Nikolaus Werz/Martin Koschkar/Jan Müller (Hrsg.)

Mecklenburg-Vorpommern und der Ostseeraum

Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung

Heft 39

Universität Rostock
Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften
2017

HERAUSGEBER: Universität Rostock,
Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften

REDAKTION: Prof. Dr. Yves Bizeul
Prof. Dr. Jörn Dosch
Prof. Dr. Nikolaus Werz

LEKTORAT UND
DRUCKVORLAGE: Martin Koschkar
Jan Müller
Isabelle Dietrich
Lieselotte Luzie Oßwald

CIP-KURZTITELAUFNAHME: Nikolaus Werz/Martin Koschkar/Jan Müller (Hrsg.): Mecklenburg-Vorpommern und der Ostseeraum – Rostock, Univ., Inst. für Politik- und Verwaltungswissenschaften, 2016. – 130 S. – (Rostocker Information zu Politik und Verwaltung; 39)

ISSN 0947-3025
ISBN 978-3-86009-463-1

©Universität Rostock, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, 18051 Rostock
Jede Form der Weitergabe oder Vervielfältigung bedarf der Genehmigung des Herausgebers.

BEZUGSMÖGLICHKEITEN: Universität Rostock
Universitätsbibliothek, Schriftentausch, 18051 Rostock
Tel.: +49-381-498-86 37
Fax: +49-381-498-86 32
E-Mail: maria.schumacher@uni-rostock.de

Universität Rostock
Wirtschaft- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften
Ulmenstr. 69, 18057 Rostock
Tel.: (0381) 498-44 44
Fax: (0381) 498-44 45

DRUCK: Druckerei Weidner GmbH, Rostock

https://doi.org/10.18453/rosdok_id00003109

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 5

Bernd Henningsen

Der Ostseeraum: Zur Konstruktion und Dekonstruktion einer „Modellregion“..... 7

Christian Nestler/Nikolaus Werz

Die politischen Systeme – Einheit und Vielfalt 22

Martin Koschkar

Das Mehrebenensystem der Ostseekooperation und die deutschen Länder..... 41

Ann-Sofie Hermanson/Marko Joas/Maria Jokela

Environmental Policies in the Baltic Sea Region..... 54

Detlef Jahn

Wahrnehmung und Zukunft der Kernenergie in Schweden und der Bundesrepublik Deutschland..... 67

Stefan Ewert

Vorüberlegungen zur Entwicklung des ländlichen Raums in der Ostseeregion 80

Henry Ziese

Transnationaler Regionalismus – Kooperation strukturschwacher Regionen am Beispiel des nördlichen deutsch-polnischen Grenzraumes..... 91

Susanne Knuth

Museumsarchitektur und kulturelle Identität: Nordische Kunstmuseen in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts 99

Hans-Jürgen Heimsoeth

Germany and the Security of the Baltic Sea Region 2017 118

Symposium (26.06.-27.06.2015): Politik und Gesellschaft im Ostseeraum. Gegenwart und Zukunft einer „Modellregion“ 123

Die Autorinnen und Autoren 127

Ausgaben der Reihe „Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung“ 129

Vorwort

Mecklenburg-Vorpommern und der Ostseeraum ist langjähriger Teilbereich der Forschungen am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre des Institutes für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock. Seit Ende der 1990er Jahre wurde die Region in Lehre, Forschung und Publikationen dargestellt. In Zusammenarbeit mit Kollegen der Universität Greifswald entstand 2002 ein Band zu den politischen Systemen und den Beziehungen im Ostseeraum.[1] 2005 und 2006 wurden eine Bestandsaufnahme der Kooperation mit einem Schwerpunkt auf Fragen der Hochschulkooperation erstellt und die Rolle der Städte im Ostseeraum hinterfragt.[2] Neben Abschlussarbeiten am Lehrstuhl wurden zusätzliche Beiträge von 2012 bis 2016 in der Reihe „AGOSaktuell" thematisiert. In insgesamt 14 Ausgaben bearbeiteten Mitarbeiter und Doktoranden des Lehrstuhls immer wieder das Verhältnis von Mecklenburg-Vorpommern zum Ostseeraum.

Vor diesem Hintergrund organisierte der Lehrstuhl im Sommer 2015 in Kooperation mit der Herbert-Quandt-Stiftung ein wissenschaftliches Symposium (Programm im Anhang): „Politik und Gesellschaft im Ostseeraum – Gegenwart und Zukunft einer ‚Modellregion'". Die interdisziplinäre Konferenz widmete sich der Frage, inwieweit der Ostseeraum eine „Modellregion" darstellt. Es wurden Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze in verschiedenen Themenfeldern und Perspektiven für Mecklenburg-Vorpommern diskutiert. Dabei kamen Referentinnen und Referenten aus Deutschland, Dänemark, Schweden und Finnland zu Wort. Es sprach zudem die estnische Botschafterin in Deutschland Dr. Kaja Tael über neue Herausforderungen der Ostseepolitik aus der Perspektive Estlands. Die Konferenz endete mit einer Podiumsdiskussion von Vertretern aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Der vorliegende Band möchte an Aspekte dieser Konferenz anknüpfen, in dem er verschiedene Beiträge zusammenführt.

Der Dank der Herausgeber gilt ausdrücklich der Herbert-Quandt-Stiftung für die Finanzierung der Konferenz und der vorliegenden Publikation. Ebenso gilt der Dank für die organisatorische Hilfe Kirsten Hahn sowie den an der Endredaktion beteiligten Isabelle Dietrich und Luzie Oßwald.

Prof. Dr. Nikolaus Werz
Dr. Martin Koschkar
Jan Müller, M.A.

Rostock, November 2017

---

1 Detlef Jahn/Nikolaus Werz (Hrsg), Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum, München 2002.

2 Aus der Institutsreihe, vgl. Heft 24: Nikolaus Werz/u.a., Kooperation im Ostseeraum: Eine Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer, Rostock 2005; und Heft 26: Jenny Bonin/Nikolaus Werz/u.a., Baltic Cities and Migration: Contributions of the UBC Workshop Baltic Cities and Migration: Problems – Potentials – Perspectives, 05-07 October 2006 in Rostock, Rostock 2006.

Der Ostseeraum: Zur Konstruktion und Dekonstruktion einer „Modellregion“. Eine politisch-kulturelle Vermessung

Bernd Henningsen

Eine umfassende politisch-kulturelle Vermessung der Ostseeregion wäre eine Herkules-Aufgabe, sie steht bislang noch aus – trotz der seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts reichhaltigen und langsam unübersichtlich werdenden Bearbeitungssituation zu Politik, Wirtschaft, Geschichte und Kultur der Region[1] hat sich noch kein Fernand Braudel gefunden, der dessen These, die Ostsee sei das Mittelmeer des Nordens, in so umfassender Weise belegt hat oder ihr widerspricht (und Braudel behandelt „nur“ die Zeit Philipps II.!).[2] Es kann hier daher nur knapp referiert (und wiederholt) werden, was offensichtlich ist, was zumindest bearbeitet ist.[3] Dies soll mit zehn historischen und aktuellen Punkten geschehen:

1. Wie konstruiert man einen Raum?

Die Ostseeregion ist auf der politischen und mentalen Landkarte der Gegenwart fest verankert, so der *erste* Eindruck. Es gibt aber einige gravierende Umstände, die eher für eine hybride, denn für eine feste Verankerung sprechen.

Es herrscht nach wie vor keine Einigkeit darüber, was mit „Ostseeregion“ gemeint ist. Wieweit erstreckt sie sich? Welche Staaten, Gebiete und/oder Regionen gehören dazu? Wird eine Region durch Geografie, Politik, Geschichte und/oder Kultur konstituiert? Warum überhaupt entstehen Regionen – oder gibt es sie von Natur aus? Sind es Interessen oder ist es die Phantasie, die die Regionalisierung initiieren und betreiben? Schon aus diesen Gründen fällt das Reden über einen Ostseeraum so schwer.

Erst recht bei einem Blick zurück – auf das, was einmal Konsens war – werden die Konfusionen deutlich, hat doch der Raumbegriff durchaus etwas Kontaminiertes an sich, eine politisch-kulturelle Vermessung hat dies zu berücksichtigen. Ein deutsches(!) Beispiel von 1939(!) sei herausgegriffen: Unter dem Titel „Völkerringen im Ostseeraum“[4] gehen die Autoren am Vorabend des Zweiten Weltkrieges ganz selbstverständlich davon aus, dass Polen, Litauen und Russland

---

1 Nur diese (überwiegend aus der Geschichtswissenschaft stammende) Titel seien genannt: Jürgen von Alten, Weltgeschichte der Ostsee, Berlin 1996; David Kirby/Merja-Liisa Hinkkanen, The Baltic and the North Seas, London, New York 2000; Hansjörg Küster, Die Ostsee: Eine Natur- und Kulturgeschichte, München 2002; Kristian Gerner/Klas-Göran Karlsson, Nordens Medelhav: Östsersjöområdet som historia, myt och projekt, Stockholm 2002; Wolfgang Froese, Geschichte der Ostsee: Völker und Staaten am Baltischen Meer, Gernsbach 2002; Christoph Neidhart, Das Meer in unserer Mitte, Hamburg 2003; Alan Palmer, Northern Shores: A History of the Baltic Sea and its Peoples, London 2005; Andrea Komlosy/Hans-Heinrich Nolte/Imbi Sooman (Hrsg.), Ostsee 700-2000: Gesellschaft – Wirtschaft – Kultur, Wien 2008; Jann M. Witt, Die Ostsee: Schauplatz der Geschichte, Darmstadt 2009; Michael North, Geschichte der Ostsee: Handel und Kulturen, München 2011; Olaf Mörke, Geschwistermeere: Eine Geschichte des Nord- und Ostseeraumes, Stuttgart 2015.

2 Fernand Braudel, Das Mittelmeer und die mediterrane Welt in der Epoche Philipps II, 3. Bde, Frankfurt/M. (1949) 1990; der Titel des Bandes von Gerner und Karlsson weist auf Braudel: Nordens meddelhav, a.a.O.

3 Viel Raum wird der Kultur in der als Lehrbuch konzipierten Anthologie gegeben: Witold Maciejewski/Lars Rydén (Hrsg.), The Baltic Sea Region: Cultures, Politics, Societies, Uppsala 2002; der knappe Sammelband von Rothholz gibt ein Bild von der Vielfalt der politischen Kultur: Walter Rotholz (Hrsg.), Political Culture in the Baltic Sea Region and Eastern Europe, o.O. 2003.

4 Fritz Henning/Johann Thies, Völkerringen im Ostseeraum, Leipzig 1939, S. 3.

nicht zum Ostseeraum gehören, obwohl auch „Teile dieser Staaten“ die Ostseeküste berührten, denn sie gehören „weder rassisch noch kulturell noch religiös zum nordischen Kulturkreis“; da sie „ausgesprochene Festlandstaaten“ seien, sind sie zudem „immer Fremdlinge an der Ostsee gewesen.“ Der Band schließt folgerichtig auch damit, den Völkern des Ostseeraumes für die Zukunft – die ja dann bald eintreten sollte – eine unmissverständliche Aufgabe zuzuteilen:

> „Die alte germanische Kultureinheit des Ostseekreises wird auch in der Zukunft ihre Fortsetzung finden, dieser nordischen Aufgabe werden sich die Völker der Ostsee mehr und mehr bewusst. Politik und Kultur mögen in engster Zusammenarbeit jenen notwendigen Damm gegen asiatisches Nomadentum schaffen, um Europa zu erhalten.“[5]

Die Autoren machen deutlich, was später als „kultureller Rassismus“ identifiziert wurde; Kulturtransfer gerät damit zu einer Einbahnstraße. Die Zitate zeigen aber auch, dass die stattgehabte national-kulturelle Aufrüstung von Identität mehr ist als nur ein Kollateralschaden, sie wird im Jahr des Erscheinens des Bandes blutige Realität.

Auch sollte man bei den Konfusionen, zumindest bei den Konstruktionen von Raum in dieser Region im Auge haben, dass es eine Konkurrenz „nordisch vs. baltisch“ vorliegt. Sie hat zu tun mit Globalisierung, Europäisierung und ist im Letzten auch sicherheitsrelevant – die Region lag an der Scheidelinie des Ost-West-Systemgegensatzes und ist heute einer realen, zumindest gefühlten Bedrohung durch ein sich imperial gebärdendes Russland ausgesetzt. Darauf komme ich unter Punkt 4 zu sprechen.

2. „Ostsee“, „Westsee“, „Nordsee“, „baltisches Meer“?

Weiterhin sind die begrifflichen Unsicherheiten bei der Benennung der Region zu bedenken, insbesondere, wenn man sie sich in den unterschiedlichen Sprachen anschaut – diese Unsicherheiten haben auch Konsequenzen für die Verortung der Region und für ihre Identitätsbestimmung: Im Deutschen sprechen wir von der „Ostsee“ und der „Ostseeregion“, ebenso in den skandinavischen Sprachen; mit „Baltikum“ und mit „baltisch“ sind indessen nur die drei Länder an der östlichen Peripherie der Region gemeint. Im Englischen hingegen werden die Begriffe „baltic sea“ und „baltic region“ angewandt. Der Begriff „baltisch“ wird ebenso im Polnischen, Russischen und im Litauischen und Lettischen verwendet. Dies direkt ins Deutsche oder in eine skandinavische Sprache zu übersetzen, würde eine Verkürzung der Gemeinten zur Folge haben. Dass im Deutschen von der „Ostsee“ gesprochen wird, obwohl das Meer im Norden des Landes liegt, ist eine Bedeutungsbesonderheit (wahrscheinlich liegt der deutschen Namensgebung der Blickpunkt von Hamburg aus zugrunde). Einigermaßen sprachlich korrekt gehen die Dänen und die Schweden mit dem Meer um – es liegt in der Tat in deren Osten. Dass auf Estnisch die See „Westmeer“ (Läänemeri) heißt, ist insofern nur konsequent und richtig; so nannte auch Peter der Große sie. Verwirrend wie im Deutschen fällt auch der Gebrauch im Finnischen aus, wo das Meer „Ostsee“ (Itämeri) heißt, obgleich es im Westen liegt. Adam von Bremen, von dem der Name das „Baltische Meer“ stammt, hatte einen Zusatz addiert: „Sinus Balticus vel Barbarus“ – das „Baltische oder das Barbarische Meer“, die nachfolgende Zeit sollte diesem Namen einige abgründige Berechtigung geben. Und der alte lateinische Name (sieht man vom immer noch gebräuchlichen „Mare Balticum“ ab), der von Plinius dem Älteren benutzt wurde, ist heute kaum

---

5 Ebd.

noch in Gebrauch, da er keine griffigen und stimmigen Assoziationen mehr bereithält, dabei wäre er der neutralste: „Codanus (sinus)“, gemeint war damit die große Bucht im Norden Germaniens. An der Vielfalt der Namen und Assoziationen lässt sich immerhin schon die Vielfalt der Region ablesen, eine regionale, eine nationale, eine kulturelle Vielfalt, die von den (anonymen wie den bekannten) Namensgebern gesehen – und konstruiert wurde.

3. Europas Mitte

Mindestens seit Fernand Braudel die Ostsee das „Mittelmeer des Nordens“ genannt hat, steht der Vergleich auf der Tagesordnung. Dabei fällt auf, dass im Süden unseres Kontinentes keine vergleichbare „baltische“ Begriffsverwirrung vorliegt: Für alle Anrainer befindet sich dieses Meer in der Mitte, es macht den politischen und kulturellen Mittelpunkt der (europäischen) Welt von der Antike bis in die Gegenwart aus, ja es steht für die Wiege der abendländischen Kultur, griechisch-römisch, jüdisch, christlich, muslimisch – dabei, wenn man sich die Landkarte anschaut, also einen geografischen Ausgangspunkt einnimmt, ist es die Ostsee, die in der Mitte Europas liegt! Zum anerkannten zivilisatorischen Mittelpunkt hat es die Ostsee nie geschafft.
Mir scheint, dass die mittelmeerische, selbstgewisse mentale Verortung (heute würden wir es vielleicht Marketing- oder Branding-Gewissheit nennen) aus einer politischen und kulturellen Superioritäts-Überzeugung der Debatteure gespeist ist, etwa um Giorgio Agamben vor dem Hintergrund der aktuellen europäischen Nord-Süd-Diskussion und im Kontext der EU-Finanz- und Politikkrise. Auch wenn er es später nicht so gemeint haben will: Die Vorstellung eines an Alexandre Kojève angelehnten „lateinischen Imperiums“ mit seiner vorgeblich humanen und zugleich vitalen Kultur (vulgo: *dolce vita*) wird im Kontrast gesehen zum protestantischen Geist des Nordens, zu Max Weber und zur Funktionalität, Effektivität und zum Wohlfahrtsstaatsdenken.[6] Ein norwegischer Diplomat hat *gegen* Agambens Süd-Imperium und *für* den Norden den Begriff einer „Aquavit-Allianz“ geprägt[7] und darin die Lebenszentrierung um Brot, Butter, Kartoffeln, Bier und Schnaps zusammengezogen im Gegensatz zu Wein und Oliven des Südens. Auch wenn Agamben sein Projekt relativiert hat,[8] so leben die postulierten Nord-Süd-Gegensätze doch weiter, was den paranoiden Auslassungen etwa von Mikis Theodorakis apropos der griechischen Misere entnommen werden kann.[9] Der Nord-Süd-Gegensatz, der hier postuliert wird, ist zentral und liefert die Kriterien zur Beurteilung, ob wir es mit einer „Modellregion“ zu tun haben. Die Süd-Protagonisten reden regelmäßig gegen die Nord-*Rationalität* und übersehen dabei die religiöse Prägung der Mitte und des Nordens des Kontinentes durch den Protestantismus, in dem nicht nur das *Gleichheits- und Gerechtigkeitspostulat* der Moderne seinen Ursprung hat sondern die Wert-

---

6 Giorgio Agamben, Que l’Empire latin contre-attaque!, Liberation, abrufbar unter: http://www.liberation.fr/monde/2013/03/24/que-l-empire-latin-contre-attaque_890916 (Stand: 22.09.2015).

7 Siehe den Beitrag von Jochen Bittner, Die Aquavit-Allianz: Nordeuropa macht Berlin unmoralische Angebote: Es wird Zeit, zuzugreifen, Die Zeit, abrufbar unter: http://www.zeit.de/2013/48/nordeuropa-deutschland-freundschaft (Stand: 22.09.2015).

8 O.A., Die endlose Krise ist ein Machtinstrument, FAZ online, abrufbar unter: http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/bilder-und-zeiten/giorgio-agamben-im-gespraech-die-endlose-krise-ist-ein-machtinstrument-12193816.html (Stand: 22.09.2015).

9 Mikis Theodorakis: „Schäuble versucht, uns zu bestrafen“. In: Elisa Simantke, Sirtaki-Erfinder Mikis Theodorakis kritisiert Alexis Tsipras, Der Tagesspiegel, abrufbar unter: http://www.tagesspiegel.de/politik/zur-wahl-in-griechenland-sirtaki-erfinder-mikis-theodorakis-kritisiert-alexis-tsipras/12342232.html (Stand: 22.09.2015).

schätzung von *Arbeit*. Das benediktinische *ora et labora* fand insofern seine moderne Entsprechung im Weber'schen *kapitalistischen Geist des Protestantismus*.

Die postulierte politische Selbstgewissheit, ja die *kulturelle* Überlegenheitsgewissheit des europäischen Südens gegenüber dem Norden kann man auch ablesen an den seinerzeitigen Debatten über die Etablierung einer „Mittelmeer-Union“ in der Zeit Nikolas Sarkozys; ein Projekt, in das Hunderte von Millionen Euro fließen sollten; die Ambitionen wurden gedämpft durch die von Angela Merkel ins Gespräch gebrachte Parallelisierung mit der relativ erfolgreichen Ostsee-Kooperation, die mit Eurobeträgen gerade mal in den untersten Millionenetagen auskommt.[10] Gleichwohl befindet sich in Marseille ein Museum, dessen Name die Gewissheit einer kulturellen Überlegenheit, mindestens eines großen kulturellen Anspruches ausdrückt: „Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée“.[11] Wenn es ein vergleichbares *übernationales* Selbstbewusstsein gäbe – das je *nationale* Selbstbewusstsein im Norden ist ja kaum noch zu übertreffen – dann müsste es sich in einem Namen ausdrücken, der, wenn er historisch denn einigermaßen korrekt sein soll, in deutscher Sprache klingen müsste. Es müsste dann aber das Plattdeutsche sein, die historische *lingua franca* der Ostseeregion: „Van de Lüüt anne Waterkant un er Torüchdenken“. Ob diesen Vorschlag jemand akzeptieren würde?

Die mittelmeerische Selbstvergewisserung, die sich in dem Marseiller Museumsprojekt ausdrückt, hat seine Entsprechung im Norden noch nicht gefunden – auch wenn es ein kleines, privates „Museum Kunst der Westküste“ in Alkersum auf der Nordseeinsel Föhr gibt, es zeigt Kunst von Norwegen bis zu den Niederlanden;[12] und unweit von Rostock in Ahrenshoop zeigt seit 2013 ein neuer Museumsbau die Kunst der dortigen und umliegenden Künstlerkolonien;[13] 2015 wurde in Lübeck, ebenfalls eine private Unternehmung, ein „Europäisches Hansemuseum“ eröffnet, das sich der Geschichte und Kultur der Hansezeit widmet.[14] Dieses alles geht auf private, zivilgesellschaftliche Initiativen zurück und hat von daher ganz andere Dimensionen als die musealen des Südens; von einer den gesamten Raum abdeckenden Perspektive sind diese Initiativen jedoch weit entfernt.

4. Identitäten, Wahrnehmungen und Modelldebatten

Zur (Selbst-)Vergewisserung an und über die Ostsee und ihre Region gehört, dass es über die Zeiten hinweg eine unbalancierte Wahrnehmung ihrer Existenz und ihrer kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Bedeutung gab und gibt; dazu – wenn die persönliche Digression gestattet ist – möchte ich meine eigene, westdeutsche Nachkriegserfahrung verallgemeinern: Ich bin an der Ostsee geboren, in einer Grenzstadt ganz im Norden. In meiner Wahrnehmung war das Meer einfach nur nass und kalt; das Schwimmen lernen war strapaziös und mit Gänsehaut verbunden;

---

[10] Vgl. auch Bernd Henningsen, Mittelmeer des Nordens, Der Tagesspiegel, abrufbar unter: http://www.tagesspiegel.de/meinung/kommentare/gasstreit-mittelmeer-des-nordens/1372828.html (Stand: 25.09.2015).

[11] Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée, abrufbar unter: http://www.mucem.org/ (Stand: 22.09.2015).

[12] Museum Kunst der Westküste, abrufbar unter: http://www.mkdw.de/ (Stand: 11.10.2015).

[13] Kunstmuseum Ahrenshoop, abrufbar unter: http://kunstmuseum-ahrenshoop.de/ (Stand: 16.11.2017); Verein der Freunde und Förderer des Kunstmuseums Ahrenshoop e.V. (Hrsg.), „Um uns ist ein Schöpfungstag.“ Von der Künstlerkolonie bis Heute, Bonn 2013.

[14] Europäisches Hansemuseum, abrufbar unter: http://www.hansemuseum.eu/language/de/ (Stand: 11.10.2015).

im Frühjahr und Herbst tobten die Stürme und bedrohten uns zu Zeiten tatsächlich, sie richteten erhebliche Schäden an; auch die Sommergewitter waren bedrohlich und endlos, weil, so erzählte man uns, sie die Ostsee nicht überqueren konnten. Die Ostsee war da, sie war selbstverständliche Alltagsgewissheit, so what?

Diese, so meine These, westdeutsche Ignoranz war eine verbreitete, und sie war nicht nur eine westdeutsche, sie gehörte im Kalten Krieg und in Zeiten des Ost-West-Systemgegensatzes zum kulturellen und politischen Alltagsempfinden. Dass die Region auch ein ökonomisches und politisches Potential hatte und hat, lernten wir mit dem Regierungsantritt Björn Engholms 1988 und dem von ihm und seiner Mannschaft eröffneten Hanse-Portal zu den politischen und wirtschaftlichen – *gegen* den Widerstand des Auswärtigen Amtes und jener, die die ca. 15 Prozent Arbeitslosigkeit in Schleswig-Holstein (sie war gefühlt viel höher) für hausgemacht, bzw. Gottgegeben nahmen. Zum ersten Mal traten die politischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten einer ganzen Region in unserer näheren Umgebung in das allgemeine Bewusstsein.

Es kommt eine weiteres Wahrnehmungsproblem hinzu, das mit der Abgrenzung der Region selber zu tun hat: Mit dem letzten Jahrzehnt des vorigen Jahrhunderts wurde es – meine Beobachtung – opportun, der Ostseeregion eine eigene (regionale) Identität zuzusprechen.[15] Bei diesen Versuchen wurden nicht nur die einer identitären Unterschiede widersprechenden Realitätsbefunde übersehen (siehe im Folgenden), sondern auch politische, soziale und kulturelle Eigenheiten auf die gesamte übertragen, die charakteristisch nur für einen Teil der Region waren und sind. So durchzieht seit dem Epochenschnitt 1989/90 das Thema „nordisch vs. baltisch“ die Foren, damit sind die nordischen Länder und die baltischen gemeint, wobei erstere eine traditionelle Kooperation pflegen, die attraktiv für die baltischen und für die gesamte Region ist. Die politischen und gesellschaftlichen Sympathien der skandinavischen Länder mit den baltischen um 1990 waren nicht zu übersehen und zu überhören (und sie waren effektiv) – aber in gleicher Weise auch der Widerstand, letztere in die politische, soziale und kulturelle Gemeinschaft der nordischen aufzunehmen, insbesondere nicht in die institutionellen Strukturen; aus dem Nordischen Rat wurde kein Nordeuropäischer Rat, die baltischen Länder einschließend. In Estland ist nach wie vor die Diskussion lebendig, dass das Land im Grunde ein nordisches sei.[16]

Der sehnsüchtige Blick der baltischen Staaten nach Norden hat mit der Attraktivität des „nordischen Modells“ zu tun, mit den politischen und sozialen Errungenschaften des nordischen Wohlfahrtsstaates, mit der politischen Stabilität der Region, mit den wirtschaftlichen Erfolgen; nicht zuletzt aber hat diese identitäre und politische Sehnsucht etwas mit dem Sicherheitsbedürfnis in einer als immer unsicherer empfundenen geografischen Lage zu tun. Dabei ist in den nordischen Ländern bereits seit Jahren eine äußerst kritische Debatte im Gange über den Sinn und Zweck, über die Notwendigkeiten und Möglichkeiten der nordischen Kooperation, allgemeiner gesprochen: über die Grundlagen der nordischen Gemeinschaften. Diese Debatten, in Politik und Wissenschaft, aber auch in der Öffentlichkeit, haben ihren Ursprung in der Wahrnehmung der zunehmenden Globalisierung, vor allem der zunehmenden Europäisierung – und in der Durchset-

---

15 Siehe hierzu meinen Essay: Bernd Henningsen, On Identity – No Identity: An Essay on the Constructions, Possibilities and Necessities for Understanding a European Macro Region: The Baltic Sea, Kopenhagen: Baltic Development Forum 2011, abrufbar unter: http://www.ni.hu-berlin.de/de/personal/bh/bdf_sorr_identity_2011_07.pdf (Stand: 23.09.2015).

16 Joona Suni, Estland, det sjätte nordiska landet? abrufbar unter: http://svenska.yle.fi/artikel/2015/09/01/estland-det-sjatte-nordiska-landet (Stand: 23.09.2015).

zung nationaler Interessen. Auch in den nordischen Ländern sind die Blicke eher nach Brüssel gerichtet (und Berlin!) als in Richtung der nordischen Nachbarkapitalen.[17] Diese Wahrnehmungsverschiebung gilt auch für die Ostseeregion und ihre Kooperation.
Eng zusammen hängt damit die ewige Modelldebatte zum nordischen Wohlfahrtsstaat und die Frage, was wir von dem Nordländer apropos deren ökonomischen und sozialen Fortschrittes lernen können. In diesen Debatten werden die Gemeinsamkeiten überbewertet und die sozialen, ja kulturellen Heterogenitäten des Nordens unterschätzt; aus der südlichen Perspektive wird der Norden (das gilt auch für das Baltikum) als eine Einheit betrachtet, dem wird im Norden (und im Baltikum) regelmäßig widersprochen,[18] zudem: Die politischen, sozialen und kulturellen Errungenschaften des europäischen Nordens, die auf einer langen und nicht konfliktfreien Genese beruhen, werden gerne konstruktivistisch auch auf die anderen Länder der Ostseeregion übertragen.

5. Sicherheitsfragen und Russland

Die Berliner Mauer hatte ihre Fortsetzung auch durch die Ostsee, das von der DDR so apostrophierte „Meer des Friedens“ war alles andere gewesen als gerade dieses; insbesondere von Osten her, wenn dieses Bild gestattet ist, war sie eine *no-go-area*; Christoph Neidhart spricht mit Recht von der Ostsee als „Aufmarschgebiet für Ideologien“.[19] So war es evident und lag in der politischen Logik, dass nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes auch diese zuvor geteilte Region in den Fokus von Politik und Wissenschaft geriet. Die in der Nachkriegszeit im politischen und kulturellen Bewusstsein eingeschlafene europäische Nord-Süd-Präsenz, die Erinnerungen an die kulturelle Bedeutung, die der Norden und die Ostseeregion über die Jahrhunderte gehabt hatten – sie gehörten wie selbstverständlich zum kulturellen und sozialen Selbstverständnis aller Generationen vor dem Zweiten Weltkrieg – konnten wieder bewusst werden. Eine Region und ihr Erbe wurden im wörtlichen Sinne wiederentdeckt – nicht nur durch Abenteurer auf der Suche nach wirtschaftlichem Profit sondern durch die Politik und die Wissenschaft, nicht zuletzt auch durch Touristen.
Ein Gutteil des akademischen Engagements nach 1990 richtete sich auf die Sicherheit der Region: Kaliningrad und die baltischen Länder erfuhren viel wissenschaftliche Aufmerksamkeit, nicht zuletzt aufgrund der Annahme, dass die Implosion des sowjetischen Imperiums zu einem Sicherheitsvakuum führen würde, dass die politischen Ungewissheiten über die Stabilität der jungen Nationen mit ihren großen ethnischen Heterogenitäten und der identitären Verletzlichkeit des neuen Russlands zu Spannungen führen würden. In den etwas peripher von wissenschaftlicher und politischer Seriosität geführten Debatten, in Alltagsdiskussionen – so meine Beobachtung – konnte es auch vorkommen, dass man das Baltikum mit dem Balkan verwechselte und nach der

---

17 Vgl. zu dieser Diagnose die Beitrage in: Johan Strang (Hrsg.), Nordic Cooperation: A European region in transition, London, New York 2016; nur ein Beitrag bezieht auch die Ostseeregion mit ein: Tobias Etzold, Nordic institutionalized cooperation in a larger regional setting, in: Ebd., S. 147–164.

18 Sven Jochem widmet bei seiner Analyse des politischen Skandinavien dieser Modellfrage einige Aufmerksamkeit, seinen Differenzierungen ist unbedingt zuzustimmen: Sven Jochem, Die politischen Systeme Skandinaviens, Wiesbaden 2012; ähnlich erfreulich differenziert auch Christian Förster/Josef Schmid/Nicolas Trick, Die nordischen Länder: Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden, Wiesbaden 2014.

19 Neidhart 2003, S. 106; zum Folgenden s.a. Nikolaus Werz, „Wasser verbindet, Land trennt“ – Kalter Krieg und Transformation im Ostseeraum, in: AGOSaktuell Nr. 8 (2014), S. 3–9.

Öffnung aller Grenzen die sich dort anbahnenden Konflikte (ethnische Minoritäten, Sprachkonflikte etc.) auch für die östliche Ostseeregion antizipierte. Dabei wurde übersehen, dass das sicherheitsrelevanteste Faktum auf das Baltikum nicht zutraf, dass nämlich auf dem Balkan (Jugoslawien) aufgrund einer tiefverwurzelten Widerstandserfahrung Waffen viel leichter verfügbar waren, ja bereit lagen; sie waren im Baltikum unter Verschluss.

6. Aufstieg des Rechtspopulismus

Lohnenswert wäre auch eine gründliche Bestandsaufnahme von Kultur und Politik der Ostseeregion zur Frage, wieso gerade hier – und das bereits zu Zeiten des Kalten Krieges – Nationalismus und Rechtspopulismus so stark wurden und waren. Waren sie vor 1989/90 ein Charakteristikum der westlichen, wohlfahrtsstaatlichen, wohlhabenden skandinavischen Länder Norwegen und Dänemark, so gehören sie heute zum politischen Alltag aller Länder, auch der östlichen.[20] Es war der wohlfahrtsstaatliche und der antieuropäische Protest der frühen Siebziger, der in Dänemark und Norwegen ein nationalistisches Sentiment heranwachsen ließ, dass heute zu den einwanderer-kritischsten und fremdenfeindlichsten Milieus in Europa geführt hat. Für Dänemark und zu einem gewissen Teil auch für Norwegen muss man hinzufügen, dass die Vorbehalte gegenüber den Anderen seit den vierziger Jahren insbesondere den Deutschen galten.
In Polen haben die nationalistischen, rechtspopulistischen Strömungen einen diesbezüglichen Präsidenten ins Amt gebracht, das Parlament hat sich nach den Wahlen 2015 auch neu gefärbt; in Dänemark bestimmen die Rechtspopulisten nach der Wahl im Juni 2015 wieder (wie bereits von 2001 bis 2011) die Regierungspolitik; in Norwegen und Finnland sitzen sie in der Regierung. In den skandinavischen Ländern hat die Renationalisierung von Politik und Kultur zu wenig Aufregung geführt, sie wird hingenommen und für relativ normal erklärt – ich erwähne dieses hier ganz deutlich, weil der Eindruck wohl nicht täuscht, dass die Irritation über diese populistische Renaissance am heftigsten in den Vereinigten Staaten ausfällt, und in Deutschland; dies vor dem Hintergrund, dass die Bundesrepublik bis 2017 das einzige europäische Land war, in dem es noch nie eine nationalistisch-rechtspopulistische Partei in das nationale Parlament geschafft hatte.

7. Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Sollte eine Region in der interagiert und kommuniziert wird, nicht etwas Gemeinsames haben? Wenn schon nicht politische und ökonomische Gemeinsamkeiten, dann doch zumindest kulturelle?[21]
Sprache gehört für unsere Region jedenfalls nicht dazu, es werden in ihr (mindestens!) neun Sprachen gesprochen; es leben hier mehr als neun Ethnien, es wird in sechs verschiedenen Währungen gezahlt; drei unterschiedliche Formen des Christentums werden praktiziert, das Judentum war einmal eine lebendig Kraft. Nicht zuletzt aber werden relativ unterschiedliche politische Kulturen gepflegt! Es gibt keine gemeinsame Öffentlichkeit, keine politisch-programmatische Zu-

[20] Vgl. insg. Frank Decker/Bernd Henningsen/Kjetil Jakobsen (Hrsg.), Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Europa: Die Herausforderung der Zivilgesellschaft durch alte Ideologien und neue Medien, Baden-Baden 2015.

[21] Hier und zum Folgenden ausführlich Henningsen 2011.

sammenarbeit der politischen Parteien (die jährlichen Zusammenkünfte der Ostsee-Parlamentarier haben noch nicht zu einer programmatischen Kooperation der Parteien geführt). Auch in der Außen- und Sicherheitspolitik sind die Staaten unterschiedlich orientiert, die Bündniszugehörigkeiten sind von unterschiedlichem Status.

Betrachten wir die Alltags-Kulturen: Im Norden und Osten gehört die Sauna zu einer sozialen und kulturellen Selbstverständlichkeit, im Süden und Westen aber nicht (dort nur in der postmodernen Form der Wellness-Kulturen). Selbst im Hinblick auf ein ganz banales – doch gerne übersehenes – Indiz für die Existenz von Gemeinschaft, nämlich die Gemeinschaft im Feiern, ist für die Ostseeregion nicht viel zu sagen: Wo andere Nationen gemeinsam Karneval feiern, wo in anderen Regionen gemeinsame Jahreszeitenfeste begangen oder Truthähne geschlachtet werden oder wo gemeinsam gehungert wird, da sind für die Ostseeregion im Grunde nur die auf religiöse Traditionen und pagane Überlieferungen basierenden Eintragungen im Kalender aufzuzählen: Weihnachten, Ostern, Pfingsten. Als Manifestation einer Selbstvergewisserung, zur Beschwörung einer gemeinsamen Geschichte, gemeinsamer Traditionen ist dies zweifellos zu wenig. Es wird gleichwohl herangezogen.

Es wird auch ganz unterschiedlich gefeiert, obgleich die Anlässe jeweils dieselben sind: Mittsommer in Schweden unterscheidet sich ganz signifikant von Mittsommer in Dänemark oder Estland. Die Essensrituale an Weihnachten sind in Polen ganz andere als in Finnland oder Schweden – von Russland mit seinem anderen Kalender ganz zu schweigen. So wie das Sängerfest eine estnische identitätsstiftende Spezialität geblieben ist, so ist auch die besondere Form, in der in Finnland die Melancholie gepflegt wird, eine regional nur auf Finnland begrenzte Liebhaberei geblieben: der Finnische Tango – obgleich mittlerweile auch über diese Form der Selbstinszenierung die ganze Welt spricht.

Für den nördlichen Teil der Region war die Religion ein sozialer und kultureller Langzeithobel, der Süden und Osten war hingegen schon nicht mehr so eindeutig mit dem Protestantismus überwölbt, erst recht ist es die gesamte Region in der Gegenwart nicht. Unbezweifelbar, vielfach dokumentiert und analysiert gehört allein die Backsteinarchitektur zu den wiedererkennbaren Merkmalen des ganzen Ostseeraumes. Mit den Zisterzienser Mönchen kam die gotische Architektursprache in den Norden, die aufstrebende Hanse-Kaufmannschaft machte sie zum Markenzeichen für das Selbstbewusstsein der (reichen) Bürgerschaft – bis hin zu Malern wie Caspar David Friedrich (1774-1840), die sie als Ausdruck ihrer architektonischen Visionen einsetzte.[22]

8. Das Meer als verbindendes Element

Wenn ich von der regionalen Ignoranz gesprochen habe, so ist das durchaus eine Wahrheit mit Modifikationen – gibt es doch einige Umstände, die dem widersprechen. Auch dieses Übersehen lässt mich nichtsdestotrotz von einer relativen Ignoranz sprechen:

Im Zusammenhang mit ostseeregionalen politischen und kulturellen Strategieüberlegungen, im Zusammenhang mit Marketing-Strategien oder Branding-Offensiven kommt das Zentrum der Region auffallend selten vor, oder es bleibt eher passiv: das Meer selbst, das Wasser. Es wird erwähnt, ja; aber es wird in seinen Auswirkungen auf menschliches Denken, soziales Verhalten und

[22] Vgl. hierzu jüngst Christofer Herrmann/Ernst Gierlich/Matthias Müller (Hrsg.), Backsteinarchitektur im Ostseeraum: Neue Perspektiven der Forschung, Petersberg 2015.

existentielle Orientierungen nur selten thematisiert, bis in die Historiographie hinein wird das Meer – die Ostsee – mit der Geschichte der jeweiligen Städte, Länder und Personen passiv zusammengebracht.[23] Es wird „beherrscht“, „aufgeteilt“ oder zur „Quelle von Reichtum“. Die Vorstellung aber, dass das Meer aktiven Einfluss auf die Menschen, ihr Verhalten und ihr Denken hat, das wird in der (Geschichts-) Wissenschaft nicht oder nur selten thematisiert.[24] Gerade aber darin wäre ein Mehrwert zur Konstruktion von Gemeinschaft zu gewinnen. (In dieser Beziehung wäre aus der Malerei zu lernen, an ihr kann man sehen, wie stark das Meer Einfluss auf das Bewusstsein und die Selbstvergewisserung hat, siehe weiter unten.)

Dieser Mangel ist insofern verwunderlich, als zum einen das Meer alle Anrainer verbindet; dieses Meer liegt in der Mitte der europäischen Landkarte (sic!). Ein Nachklang der gelebten Bedeutung des Meeres schwingt in der alten Kaufmanns- und Seefahrerweisheit nach, wenn es heißt, dass „Wasser verbindet, Land trennt“. Gemeint ist damit, dass (in früheren Zeiten) Landhindernisse (Wälder, Moore, Gebirge, Flüsse usw.) schwieriger und nur zeitraubender zu überwinden waren als Distanzen über das Meer; die Gefahren, die von Meer und Wind ausgehen, wurden dabei ganz offenbar resignierend in Kauf genommen: Unfälle, Schiffbruch, Piraterie.

Dass in dem angesprochenen Kontext das Meer nur eine nachgeordnete Rolle spielt, überrascht auch vor dem Hintergrund, dass Wind und Wasser, Schifffahrt und Fischerei wie kaum andere Lebensbereiche in den allgemeinen Wortschatz eingedrungen sind.[25] Das Meer ist sozusagen präsent in der Sprache und also im Bewusstsein der Menschen, wie dies für nur wenige andere Umwelten gilt: Abzulesen an der über die Zeiten und über alle Grenzen hinweg allgegenwärtigen Präsenz von Sprichwörtern in unseren Sprachen, die mit dem Meer und mit dem Wasser zu tun haben. Aus der Antike bleibt bis heute der Satz des Pompeius präsent und gebräuchlich: „Navigare necesse est, vivere non est necesse“. Melancholisch, resignativ und auch witzig werden Erfahrungen und Weisheiten, die mit dem Meer, der Seefahrt, dem Wind und Wetter zusammenhängen, in Spruchweisheiten umgesetzt und auf andere Milieus angewandt: „Fortune brings in some boats that are not steered“ (Shakespeare); bei der schwedischen Popgruppe ABBA heißt es: „So when you near me, darling can’t you hear me, SOS. The love you gave me, nothing else can save me, SOS.” Und Lenard Cohen sang “Jesus was a sailor”. Und ist es ein Zufall, dass Jesus übers Wasser gehen konnte und Odysseus zehn Jahre auf dem Meer verbrachte? Schließlich auch hatte die erste „Naturkatastrophe“ mit dem Wasser zu tun: die Sintflut. In allen Mythen werden Pointen erzählt, die nur mit dem Wasser, dem Meer funktionieren.

Die Präsenz des Meeres in Sprache und Bewusstsein ist angesagt vor dem Hintergrund, dass die Ozeane eine der wichtigsten natürlichen und wirtschaftlichen Ressourcen der Menschheit sind: Das Leben kommt aus dem Meer, Wasser bildet den Ursprung und die Grundlage des Lebens; über das Meer ist die Welt (weitgehend) „entdeckt“ worden, die Namen der großen Helden sind solche von „Seehelden“: Columbus, Magellan, Cook, Darwin, die Piccards – an erster Stelle aber wohl Odysseus, vielleicht Noah. Mit dem Meer sind Sehnsüchte verbunden, aber auch Mythen – und Wirtschaftspotenzen: insgesamt werden mehr als zwei Drittel des weltweiten Frachtauf-

---

23 Vgl. Anm. 1.

24 Genannt seien hier: Carl Schmitt, Land und Meer: Eine weltgeschichtliche Betrachtung, (Leipzig 1942) Stuttgart 2001; Jules Michelet, Das Meer, Frankfurt/M. 1987; Michel Mollat du Jourdin, Europa und das Meer, München 1993; einzelne Aspekte „maritimer Kultur“ werden angesprochen in Ludwig M. Eichinger/Friedhelm Debus (Hrsg.), Maritime Kultur und regionale Identitäten – Der südliche Ostseeraum, Stuttgart 2006; elegant verbindet Neidhart die Ereignisgeschichte mit der Wahrnehmungs- und Bewusstseinsgeschichte, Neidhart 2003.

25 Vgl. Rolf-Bernhard Essig, Butter bei die Fische: Wie das Meer in unsere Sprache floss, Hamburg 2010.

kommens über das Meer abgewickelt, allein 15 Prozent davon über die Ostsee. Politisch, wirtschaftlich, kulturell, ja existentiell bleibt das Meer zentral in der Menschheitsgeschichte. Allerdings – wie angedeutet und trotz einiger wohltuender Gegenbeispiele – die maritimen Aspekte von Regionen und der regionalen Geschichte liegen noch weitgehend im Dunkeln.[26]

9. Samartien – Bloodlands

Timothy Snyder überschreibt ein wesentliches Territorium des östlichen Zentraleuropa mit „Bloodlands“[27]: Er behandelt den Massenmord Hitlers und Stalins im Raum östlich von Berlin und westlich von Moskau, von der Ostsee zum Schwarzen Meer sich erstreckend. Snyder bilanziert für die Hitler-Stalin-Zeit zwischen 1933 und 1945 eine Opferzahl von über 14 Millionen absichtsvoll umgebrachter Menschen; enthalten sind in dieser Ziffer nicht die Opfer von beispielsweise Kriegshandlungen oder verhungerten Zwangsarbeitern. Es handelt sich vielmehr um die Opfer einer von Stalin und Hitler in Gang gesetzten Entmodernisierung und Kolonisierung.
Es ist dies in der Tat eine historische Landschaft, die bereits von Griechen und Römern in ihrer Ausdehnung von der Ostsee bis ans Schwarze Meer identifiziert und beschrieben wurde; Ptolemäus war ihr erster Historiograph: Sarmatien. Dass sie in der Erinnerungskultur weiterlebt (allerdings nicht erwähnt bei Timothy Snyder) ist für unsere Breiten vor allem dem in Tilsit geborenen Lyriker Johannes Bobrowski (1917-65) zu verdanken und in gewisser Weise auch dem polnischen Nobelpreisträger Czesław Miłosz (1911-2004). Es handelte sich um eine Vielvölkerlandschaft, in der u.a. Deutsche, Polen, Litauer (Balten) und Russen lebten, in der es ein selbstverständliches Neben- und Miteinander von Ethnien, Sprachen, Kulturen und Religionen gab. Bobrowski nennt die Region „Sarmatische Landschaften“, „Schattenland Ströme“; der Krieg ist in seiner Lyrik immer präsent.[28] Bobrowski hat zur Charakterisierung dieser regionalen Vielfalt und ihrer kulturellen Toleranz die Beobachtung festgehalten: „Die Deutschen heißen Kaminski, Tomaschewski und Kossakowski und die Polen Lebrecht und Germann.“[29] Er widerlegt mit dem Satz die Realitätshaftigkeit der aufklärerischen Konstruktions-These, dass Begriffe und Sprache grundlegend für die nationale Identität seien.[30]
Es ist dies aber auch die Region des alten Litauen-Polen, einer Realunion, die von 1569 bis 1795 bestand; bei ihrer größten Ausdehnung um 1600 gingen darin ein die heutigen Staatsgebiete von Polen, Litauen, Lettland, Weißrussland sowie Teile Russlands, Estlands, Rumäniens und der Ukraine. Sieht man von Rumänien und der Ukraine ab, ist also mit „Bloodlands“ ein zentrales Areal der Ostseeregion gemeint. Die bewusstseinsgeschichtliche Dimension reicht allerdings noch weiter zurück, und das kann man bei Johann Gottfried Herder (1744-1803) nachlesen, geboren in Masuren, in Königsberg akademisch sozialisiert und in Riga predigend, bevor er in Weimar zum

---

26 Auch Martin Rheinmeier beklagt dieses Desiderat in der Einleitung zu seinem Sammelband: Martin Rheinheimer (Hrsg.), Mensch und Meer in der Geschichte Schleswig-Holsteins und Süddänemarks, Neumünster 2010.

27 Timothy Snyder, Bloodlands: Europe between Hitler and Stalin, New York 2010.

28 Vgl. Martin Pollack (Hrsg.), Sarmatische Landschaften: Nachrichten aus Litauen, Belarus, der Ukraine, Polen und Deutschland, Frankfurt/M. 2005; Uwe Rada/Inka Schwand, Baltische Begegnungen: Unterwegs in Estland, Lettland und Litauen, Berlin 2008, S. 119–125.

29 Johannes Bobrowski, Levins Mühle: 34 Sätze über meinen Großvater (1964/1999), Berlin 2015, S. 6.

30 Eine umfangreiche Analyse „regionaler Literatur“ legt vor Armin von Ungern-Sternberg, „Erzählregionen“: Überlegungen zu literarischen Räumen mit Blick auf die deutsche Literatur des Baltikums, das Baltikum und die deutsche Literatur, Bielefeld 2003.

deutschen Klassiker wurde, der er die Kriegs- und Bluttradition der Region indigniert bis in die Zeit des Deutschen Ordens zurückverfolgt:

> „Die Menschheit schaudert vor dem Blut, das hier vergossen ward in langen wilden Kriegen, bis die alten Preußen fast gänzlich ausgerottet, Kuren und Letten hingegen in eine Knechtschaft gebracht wurden, unter deren Joch sie noch heute schmachten. Vielleicht verfließen Jahrhunderte, ehe es ihnen genommen wird, und man zum Ersatz der Abscheulichkeiten, mit denen man diesen ruhigen Völkern ihr Land und ihre Freiheit raubte, sie aus Menschlichkeit zum Genuss und eigenen Gebrauch einer besseren Freiheit neu bildet.“[31]

Snyders Argumente aufgreifend, Herder (und Bobrowski) hinzuziehend, muss man nicht nur für das von ihm markierte Territorium und die von ihm gewählte Periode auf Gewalt und Blutvergießen als besonderes Kennzeichen der Ostseeregion hinweisen. Das Meer selbst hat im Zweiten Weltkrieg Tausende von Toten verschlungen, die menschlichen Tragödien sind in zahlreichen Geschichtsbüchern und in literarischen Zeugnissen verarbeitet worden, sie sind tief im kulturellen Gedächtnis und weit über die Region hinaus verankert. Über das Meer führten die Wege von Flucht und Vertreibung in gleicher Weise wie über das Land. Eine Zone von Gewalt erstreckte sich über die Areale der südlichen Ostsee, über Dänemark, die Nordkalotte und Finnland bis in das Baltikum.

Das Blutvergießen aufgrund von geplanter Gewalt und kriegerischer Konflikte ist aber nicht beschränkt auf den Zweiten Weltkrieg, auch im Ersten Weltkrieg war die Ostseeregion ihr in besonderer Weise ausgesetzt; die Neutralität der nordischen Staaten hat diese nicht bewahrt vor kriegerischen Folgen, die östliche Ostseeregion war zentraler Kriegsschauplatz seit Beginn des Krieges, etwa mit der sogenannten „Schlacht bei Tannenberg“ 1914 und den Kämpfen mit russischen, dann sowjetischen Truppen auf polnischem und ostpreußischem Territorium.

Durch eben diese Bloodlands sind die Armeen Stalins, Hitlers und vor ihnen diejenigen Wilhelms, Hindenburgs und Nikolaus‘ marschiert. Ihnen noch weiter voraus marschierten durch diese die Armeen Napoleons, Karls XII. und Peters des Großen, sie alle ließen zivile Opfer, sie ließen ihre Erschöpften und ihre Toten zurück – nicht als Einzelne sondern massenweise. Der schwedisch-dänische, der schwedisch-russische Gegensatz hinterließ bis ins 18. Jahrhundert hinein seine blutigen Spuren an der südlichen Ostsee, aber auch auf dänischem und schwedischem Territorium. Einer der blutigsten Bürgerkriege der Neuzeit – der finnische – fand 1917/18 in der Region statt. Die russische Oktoberrevolution nahm ihren Ausgang in St. Petersburg, der einzigen wirklichen Metropole der Region. Darüber hinaus sind die Geschichtsbücher voll von hervorstechenden Mord- und Totschlagereignissen, von Schlachten und Aufständen. Ein Beispiel ist die „Schlacht bei Idstedt“ im Schleswigschen am 24. und 25. Juli 1850, als zwischen Dänen und Schleswig-Holsteinern eine der blutigsten Auseinandersetzungen Nordeuropas ausgetragen wurde, sie ist bis in unsere Tage fest im kulturellen Gedächtnis der Region verankert, wie es die Schlacht um die Düppeler Schanzen vom 18. April 1864 ist, die ganz wesentlich zu einem dänisch-deutschen Erinnerungsort wurden.[32]

Noch weiter zurück waren die Zeiten keineswegs friedlicher: Die Kämpfe um die Etablierung von Herrschaft, um die Etablierung von Großmächten – von dänischer zunächst, dann schwedischer und schließlich russischer, den Deutschen Orden nicht zu vergessen – haben das Meer und

---

[31] Johann Gottfried Herder, Ideen zur Philosophie der Menschheit, in: Ders., Werke in zehn Bänden, Bd. 6, Frankfurt/M. 1989, S. 5–989, hier: S. 689.

[32] Tom Buk-Swienty, Schlachtbank Düppel: 18. April 1864: Die Geschichte einer Schlacht, Berlin 2011.

die Territorien mit Blut getränkt. Auch die gerne im Rückblick als eine Art goldene Epoche verklärte Hanse-Zeit hat ihre Opfergeschichte, eine Geschichte von ökonomischen Verlusten, von Gier und Rache – die Likedeeler am Ende des 14. Jahrhunderts waren schließlich auch keine sanftmütigen Zeitgenossen. Mit der Landung Gustav II. Adolf auf der Insel Usedom 1629 wird die Ostseeregion definitiv Kampfstätte im Dreißigjährigen Krieg, mit Tillys und Wallensteins Belagerung Stralsunds bzw. dem Marsch gegen Dänemark und der Besetzung Jütlands war diese Einbeziehung bereits vorgezeichnet.

Vom Mittelalter bis in die Neuzeit hinein wird man die Opfer von Gewalt und geplanten Verbrechen im Namen von politischer und wirtschaftlicher Herrschaft sicherlich in jeweiligen Epochen mit Tausenden zählen können – für die Epoche und die Zone, die Snyder bearbeitet hat, kommen neue, industrielle Qualitäten hinzu, die Opferzahlen bemessen sich nun in Millionen.

Die Ostseeregion ist eine solche, die von Gewalt, von Mord und von Todschlag gekennzeichnet ist, Kriege und Aufstände waren eher die Norm als die Ausnahme. Mit der Ostseeregion haben wir beispiellose europäische *Killing Fields* vor uns, es dürfte kaum einen Quadratmeter Boden insbesondere der südlichen Ostseeregion geben – und je weiter nach Osten desto sicherer –, der nicht von menschlichem Blut getränkt ist, über viele Jahrhunderte hinweg, vom hohen Mittelalter bis in die jüngste Vergangenheit hinein, für die die Bilanz nicht weniger erschreckend ausfällt:

> „Als Deutschland zuletzt an die Ostsee blickte, sah es deutsche Flüchtlinge […] oder die natürliche Grenze eines sozialistisch-deutschen Diktaturexperiments, den Ostseestrand als unsichtbare Mauer und Freiheitslüge. Als Europa zuletzt an die Ostsee blickte, sah es […] die Knochen, welche die nationalsozialistische Herrschaft bei den Ostsee-Anrainern hinterlassen hatte. Der Schmerz hat die Ostsee aus unseren Köpfen verdrängt. Auf allen Seiten. Den Rest besorgte der Eiserne Vorhang.“[33]

Die Besinnung auf die Epochen der friedlichen Entwicklung, auf Zusammenarbeit und Partnerschaft, die nach 1989 einsetzte,[34] hat, wie frühere Kooperationsepochen auch, den Wohlstand in der Region gemehrt, die Wohlfahrt weiter ausgebaut, die Konfliktzonen minimiert. Insbesondere aber hat sich eine grundlegende Intensivierung der wissenschaftlichen und der kulturellen Zusammenarbeit ereignet, deren Nachhaltigkeit gewiss ist, wenn es auch seit der russischen Besetzung der Krim und dem Ukraine-Krieg Skepsis bis Zweifel daran geben mag. Wie schnell sich grundlegende Parameter verändern, zeigt die russische Haltung gegenüber Europa – und damit auch im Hinblick auf die Ostseekooperation und deren Wahrnehmung als „Modellregion“: Noch im November 2010 schrieb der russische Präsident in einem Gastbeitrag für die Süddeutsche Zeitung von der Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit mit der Europäischen Union,

---

[33] Matthias Hannemann, Wir an der See: Mit Europa kommt endlich die Ostsee wieder zur Geltung, in: Liberal. Vierteljahresheft für Politik und Kultur, Nr. 3 (2006), S. 58–61, hier: S. 59.

[34] Vgl. Wolfgang Ischinger, Nicht gegen Rußland: Sicherheit und Zusammenarbeit im Ostsee-Raum, in: Internationale Politik, Nr. 2 (1998), S. 33–40; Guido Westerwelle, Zusammenarbeit und Partnerschaft für Wachstum und Wohlstand im Ostseeraum, 24.04.2012, abrufbar unter: http://www.auswaertiges-amt.de/nn_582306/sid_8A93DD8A2D90C488E6A228B90C88F0F0/DE/Infoservice/Presse/Reden/2012/120424-BM_Aussenwi_Ostseeraum.html (Stand: 25.09.2015); Joachim Gauck, Rede des Bundespräsidenten anlässlich der Ostseetage im Rahmen der deutschen Präsidentschaft im Ostseerat, abrufbar unter: http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2012/04/120424-Ostseetage.html (Stand: 25.09.2015).

dabei eine ganze Reihe von Politikfeldern markierend, auf denen so etwas möglich ist: „Von Lissabon bis Wladiwostok“.[35]

10. Kunst, Kultur und Literatur

Die Künstlerkolonien an den Küsten rings um die Ostsee werden ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Legion, die Strände und die See stellen nicht mehr die Ressource für politische, wirtschaftliche und kulturelle Macht und daraus geschöpften Reichtum dar, sondern werden zu Orten der Sommerfrische.[36] So wie die Berliner gerne „an die See“ fuhren, machten sie dort Urlaub: Nach Haapsalu an der estnischen Ostseeküste wurde eine Eisenbahnlinie von Petersburg gebaut, weil die Eliten des Russischen Reiches es dorthin in die Sommerfrische zog. Von Skagen in Nord-Dänemark bis ins Baltikum wurden die Strände und Steilküsten der Ostsee zu Refugien der Künstler: Anna und Michael Ancher, Anders Zorn, Emil Nolde, Lyonel Feininger, Erich Heckel, um nur diese zu nennen.[37] Das Meer war zu allen Zeiten Inspirationsquelle für Maler, Dichter, Schriftsteller. Die Faszination rührt aus dem Volatilen, der Hybridität selbst, den Gefahren und aus der Anschauung des buchstäblich Unendlichen, ja von Weite und Schönheit.
Virginia Woolf wählte für ihren vorletzten Roman von 1932 den Titel „The Waves“ zugleich als Metapher für das Auf und Ab des Lebens schlechthin. Auch Lars von Trier greift mit seinem Filmepos „Breaking the Waves“ von 1996 auch auf diese Symbolik zurück. Es ist die Offenbarung eines „wunderbaren Bildes in der Seele“, von dem Wilhelm von Humboldt schreibt, das einem fehlen würde, hätte man es nicht gesehen und erfahren. Meereserfahrung ist also Teil der Persönlichkeitsentwicklung, formt Individualität und Identität. Günter Grass ist mit seinen Romanen aus und über Danzig ein herausragendes Beispiel; von den Angelsachsen sind insbesondere Herman Melville („Moby Dick“), Joseph Conrad (u.a. „Lord Jim“) und Ernest Hemingway („The old man and the sea“) zu nennen.
Thomas Mann, der Dichter aus Lübeck, spricht davon, dass das Meer einen primitiven, elementaren Charakter habe und angesichts der Dünen der Kurischen Nehrung vom „Eindruck des Elementarischen, wie ihn sonst nur das Hochgebirge oder die Wüste hervorruft“.[38] Sein Sohn Klaus hat sich 1931 nirgendwo ferner von Europa gefühlt als in der „Sahara-Landschaft“ am Ostseestrand, angesichts „schmerzender Schönheit“. Karl Schlögel, der seine Eindrücke von der Kurischen Nehrung und der Ostsee wiedergibt, interpretiert die Erfahrung des Elementarischen mit folgenden Sätzen:

> „[…] ein Land mit einem ungeheuren Himmel und so weit, wie es nur noch ostpreußische Landschaften waren. Dort gab es nichts Liebliches […] Die Bilder […] besagten, daß es noch etwas gab, was sich menschlicher Verfügung entzog und möglicherweise stärker war als der Mensch. […] das war der überwältigende Eindruck, der von der schieren Grenzenlosigkeit des Raums ausgeht […] Alle Gerüche, die eine sommerlich erhitzte Landschaft aus Sand und Kiefernwäldern zu bieten hat, entfalten sich zwischen Sonnenauf- und Sonnenuntergang

---

35 Wladimir Putin, Von Lissabon bis Wladiwostok, Süddeutsche Zeitung, abrufbar unter: http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/putin-plaedoyer-fuer-wirtschaftsgemeinschaft-von-lissabon-bis-wladiwostok-1.1027908 (Stand: 25.09.2015).

36 Vgl. Olga Kurilo, Zoppot, Cranz, Rigascher Strand: Ostseebäder im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin 2011.

37 Vgl. beispielsweise Magdalena M. Moeller/Ulrich Schulte-Wülwer (Hrsg.), Erich Heckel an der Ostsee, München 2006.

38 Thomas Mann, Mein Sommerhaus, in: Ders., Über mich selbst, Frankfurt/M. 1994, S. 389–394, hier: S. 392.

> und lehren einen die Zusammensetzung der Welt. Alles, was an Licht denkbar ist, kommt zum Einsatz: ein leuchtender Morgen, wenn die Sonne über dem Haff aufgeht, ein hartes helles Licht zur Mittagszeit und lange weiche Schatten, wenn der Abend kommt. Die karge Landschaft fängt dann in allen Schattierungen an zu leuchten, und die Große Düne, von einem harten Weiß zu Blau. Im Mondlicht schiebt sie sich wie ein mattweißer Riegel ins Haff, das nunmehr silbrig glänzt.“[39]

Was Schlögel in seinem Bericht in Verlängerung von Thomas Mann resümiert, ist das Faszinosum, das von den Elementen und zugleich einer Anschauung des Erhabenen ausgeht; die Bewohner der Küsten und die Seefahrer haben es erfahren, ob leidvoll oder anrührend sei dahingestellt, die Besucher zieht es offensichtlich an. Philosophen, Theologen, Dichter, Künstler, ja Sinnsucher vieler Provenienz haben diese Meer-Erfahrung zu ihrem Thema gemacht. Bei Victor Hugo heißt es („Les travailleurs de la mer“, 1866): „Die Einsamkeit des Ozeans ist Melancholie: Tumult und Stille vereint. Was dort geschieht, geht die Menschheit nichts mehr an.“[40] Noch apodiktischer wird Mary Oliver: „The sea isn’t a place but a fact, and a mystery.“[41]

Die Formulierungen verweisen über den Ausdruck des Erhabenen hinaus in Richtung des Religiösen; angesprochen, aber so nicht benannt, wird in diesen Beispielen eine Transzendenzerfahrung, die sich für den säkularen/säkularisierten Menschen am ehesten auftut angesichts extremer Lebenssituationen, extremer Landschaften, hoher Berge, weiter Wasser, ferner Horizonte. In Philosophie und politischer Theorie ist damit die „kosmische Primärerfahrung“ gemeint, die unstrukturierte Realitätsvermittlung und -interpretation. Himmel und Erde, Elemente, Götter, Menschen und Gesellschaft werden als Zusammen-Sein in einem Kosmos erfahren. Gemeint ist das Staunen *vor* dem Denken.

Kein Maler hat dies trefflicher auf die Leinwand gebracht als der in Greifswald, an der Ostsee, geborene deutsche Romantiker Caspar David Friedrich, aber auch bei seinem norwegischen Kompagnon und Dresdner Malerkollegen Johan Christian Dahl findet sich diese Sicht: Die mit dem Rücken zum Betrachter über das Meer in die Ferne blickenden Gestalten repräsentieren Sehnsucht und Fernweh; wir sehen Ingredienzien, aber auch Projektionen und Verschiebungen weg von der eigenen Wirklichkeit, die als defizient erfahren wird, auf eine andere; die Realität verschwimmt, sie bleibt außerhalb der Bilder. Zusammen mit den Bildgestalten blickt der Betrachter in Richtung auf einen fernen Horizont, in eine andere Welt, zum Reich der Freiheit hinter dem Horizont, das Reich der Notwendigkeit ist bereits durchlebt. Es ist aber ein diffuses Reich der Freiheit, es wird geahnt und nicht abgebildet. Eine Interpretation, die auch die Bilder William Turners (1775-1851) nahelegen;[42] die Objektwelt ist keine reale mehr, sie wird relativiert, gegenstandslos, fluid, Atmosphäre ist alles: Die Illusion des Blickes in den Kosmos macht die Attraktion dieser Bilder aus, des Blickes in die Unendlichkeit. Diese Erfahrung ist – physisch – nur auf Berggipfeln oder am Meer möglich.

---

39 Karl Schlögel, Promenade in Jalta und andere Städtebilder, München 2001, S. 231–234.

40 Zit. n. John Mack, The Sea a cultural history, London 2011, S. 17.

41 Ebd.

42 Vgl. Ortrud Westheider/Michael Philipp (Hrsg.), William Turner: Maler der Elemente, München 2011.

11. Fazit

Von einer zusammenhängenden Geschichte, einer großen Erzählung aus einem Guss zu Politik und Kultur des Ostseeraumes unter der Überschrift „Modellregion“ zu berichten wäre angesichts der Vielfalt und der unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Interessen sicher übermütig. Eine Vermessung von Politik und Kultur muss immer ein Puzzle bleiben, zusammengesetzt aus vielen Teilen. Darum ist Vorsicht anzuempfehlen beim Reden und Schreiben über eine „Modellregion“, mit der wir es sicherlich zu tun haben, wenn wir an frühere Zeiten und andere (europäische) Regionen denken. Was seit 1989 – mit nicht unerheblichen Vorarbeiten in den Schlussjahren des Kalten Krieges – geleistet wurde, verdient Beachtung, ja Bewunderung; ein zusammenhängendes Stück politischer, kultureller oder wirtschaftlicher Realität ist die Region aber nicht geworden. Angesichts der geschilderten Ansätze und der offensichtlichen Potentiale sollte man gleichwohl nicht mit dieser pessimistischen Relativierung enden – sondern bekennen: noch nicht!

Die politischen Systeme im Ostseeraum

Christian Nestler/Nikolaus Werz[*]

1. Einleitung

Der Ostseeraum und die Europäische Union (EU) stehen vor drei Herausforderungen:

1. Seit dem 16. März 2014 und der Annexion der Halbinsel Krim besteht ein Konflikt mit Russland, der Rückwirkungen auf das Baltikum und angrenzende Länder hat.
2. Die Eurokrise in Griechenland und der Brexit sind noch nicht gelöst.
3. Der Widerstreit zwischen Europa als sicherer Hafen für Flüchtlinge oder als Festung zur Abwehr von Migranten verweist auf die Differenzen zwischen Moral- und Realpolitik. Davon waren zunächst besonders Schweden und die Bundesrepublik Deutschland betroffen, mittlerweile gilt dies auch für osteuropäische Staaten.

Darüber hinaus müssen Aufgaben gemeistert werden, welche teils Ursache, Symptom oder Folge der oben genannten Trias sind: die Herausforderungen für die Demokratie im 21. Jahrhundert wie der in der Bundesrepublik als Antagonismus zur repräsentativen Demokratie wahrgenommene Rechtspopulismus, eine alternde Gesellschaft und der demographische Wandel etc.[1] Das integrative Friedensprojekt Europa[2] kann nach dem Dafürhalten von pro-europäischen Eliten nur durch Verantwortung, Solidarität und Dialog fortbestehen,[3] gerade in den kleineren Staaten des Nordostens rückt unterdessen die Frage der nationalen Souveränität wieder in den Vordergrund. Alle genannten Aspekte sind im Kleinen und Großen exemplarisch auch im Ostseeraum vorhanden.
Die Region ist seit 1989/90 durch eine sukzessive wirtschaftliche und demokratische Entwicklung geprägt. Dies wird vor allem deutlich, wenn man die zunehmende Integration der Anrainerstaaten in die EU betrachtet sowie die Stabilisierung der baltischen Staaten und Polens nach dem Systemwechsel. Die Ostseestrategie 2009 versuchte diesen Prozess zu fördern. Hinzu kommen zahlreiche Institutionen, die Gesprächsforen in der Region für Akteure bieten.[4]
Der Ostseeraum gilt gemeinhin als ausgesprochen homogene und vernetzte Region[5], immerhin sind von neun unmittelbaren Anrainern acht Demokratien und Mitglieder der EU. Einzig Russland fällt aus dem Rahmen, galt aber bis zur Eskalation der Situation in der Ukraine als durchaus

* Die Autoren danken den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Kurses „Einführung in den Vergleich politischer Systeme – die Länder des Ostseeraums“, welcher im Sommersemester 2015 maßgeblich zur Sammlung und Aufbereitung der Datengrundlage dieses Artikels beigetragen hat. Darüber hinaus danken wir Sebastian Kostadinov und Jan Müller für ihre Unterstützung.

1 Vgl. Andreas Wirsching, Demokratie und Globalisierung: Europa seit 1989, München 2015.

2 Vgl. Andreas Wirsching, Der Preis der Freiheit: Geschichte Europas in unserer Zeit, München 2012.

3 Vgl. Mathias Jopp/Funda Tekin, Europas Wert: Studien zum materiellen und immateriellen Nutzen der europäischen Integration, Baden-Baden 2014.

4 Siehe auch den Beitrag von Martin Koschkar in diesem Band oder: Koschkar, Martin, Subnationale Außenbeziehungen: Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein im Ostseeraum, Wiesbaden 2018.

5 Vgl. Norbert Götz, Vom alten Norden zum neuen Europa: Politische Kultur im Ostseeraum: Festschrift für Bernd Henningsen, Berlin 2010; Bernd Henningsen (Hrsg.), Changes, Challenges and Chances: Conclusion and Perspectives of Baltic Sea Area Studies, Berlin 2005; Carsten Schymik, The Baltic Sea Region: Who Cooperates with whom, and why?, in: Nicola Bellini (Hrsg.) und Ulrich Hilpert, Europe‘s Changing Geography: The Impact of Inter-Regional Networks, London 2013, S. 67–80.

in den Institutionen der Region integriert. Allerdings tauchen in jüngster Zeit zahlreiche Faktoren auf, die die Region weniger homogen erscheinen lassen und damit ihren „Modellcharakter", der gerade für die nordischen Ländern gerne betont wird,[6] etwas in Frage stellen.[7]

Dabei kann die These aufgestellt werden, dass der Raum zumindest zwei Ländergruppen bzw. Pole, d.h. die baltischen und nordischen Staaten sowie mit Deutschland, Polen und Russland drei nicht regionsbezogene Anrainer aufweist, was in unterschiedlichem Maße mit neuen Entwicklungen im politischen beziehungsweise Parteiensystem zu tun hat.[8] Hier können das Aufkommen von rechtspopulistischen Parteien und Bewegungen,[9] eine sinkende Legitimation der Demokratie[10] und sogar Facetten der so genannten Postdemokratie[11] genannt werden. Im nordischen Kontext geht es nicht so sehr um sinkende Wahlbeteiligungen, sondern die Schwäche der Sozialdemokratie – oder allgemein der klassischen Parteien – und den Erfolg neuer politischer Gruppierungen,[12] die eher rechts von der Mitte positioniert sind und nicht selten eine eurokritische Rhetorik sowie einen Antieinwanderungsdiskurs vortragen.

Der vorliegende Beitrag geht den Fragen nach, inwieweit beim Ostseeraum von einer Area oder – was die politischen Systeme angeht – sogar von einer Modellregion gesprochen werden kann. Als erkenntnisleitende Hypothese wird davon ausgegangen, dass es eine Region ist die aber unter einer oberflächlichen Einheit eher durch Vielfalt geprägt ist.

Der Artikel nimmt eine zweiseitige Ist-Stands-Erhebung vor: zum einen der Blick auf die Betrachtungs- und Vergleichseinheiten, wozu der Forschungsstand im historischen Längsschnitt präsentiert wird. Dabei wird eher ein Befund gegen die Charakterisierung als Area präsentiert (2.). Der zweite Teil analysiert die politischen Systeme und präsentiert hierfür zunächst einen deskriptiven historischen Überblick der Anrainer (3.1), um dann nach einem kurzen Exkurs in die Methodik von Vergleichen – Konkordanz und Differenz – eine Art Status quo anhand der im ersten

---

6 Vgl. David Arter, Scandinavian Politics Today, Manchester 2008; Bernd Henningsen, Ting und Polis oder die Vorbildlichkeit der politischen Ordnung des Nordens: Nachrichten aus Asger Jorns Skandinavischem Institut für vergleichenden Vandalismus, Berlin 2011; Bernd Henningsen, On Identity – No Identity: An Essay on the Constructions, Possibilities and Necessities for Understanding a European Macro Region: The Baltic Sea, Kopenhagen 2011.

7 Vgl. Bernd Henningsen, Die kulturell Konstruktion des Nordens, in: Bernd Henningsen, Sven Jochem, und Siegfried Ferch (Hrsg.), Das politische Skandinavien, Schwalbach/Ts. 2015, S. 17–36.

8 Vgl. Christian Nestler, Literaturbericht: Politische Systeme im Ostseeraum, in: Zeitschrift für Politiwissenschaft, Nr. 23/1 (2013), S. 145–158.

9 Vgl. David Arter, Analysing Successor Parties: The Case of the True Finns, in: West European Politics, Nr. 35/4 (2012), S. 803–826; David Arter/Elina Kestilä-Kekkonen, Measuring the Extent of Party Institutionalisations: The Case of a Populist Entrepreneur Party, in: West European Politics, Nr. 37/5 (2014), S. 932–956; Christian Nestler/Jan Rohgalf, Eine deutsche Angst – Erfolgreiche Parteien rechts von der Union: Zur AfD und den gegenwärtigen Gelegenheitsstrukturen des Parteienwettbewerbs, in: Zeitschrift für Politik, Nr. 61/4 (2014), S. 389–413; Christian Nestler/Jan Rohgalf, Circling the Wagons: The Alternative für Deutschland an the Rise of Eurosceptic Populism in Germany, in: Christian Karner/Monika Kopytowska (Hrsg.), National Identity and Europe in Times of Crisis: Doing and Undoing Europe, Bingley 2017, S. 137–159; dies., Mitte contra Mainstream: Kämpfe um Deutungsmacht und Wählermarkt, in: Zeitschrift für Diskursforschung, i.E.

10 Vgl. David Arter, Big Bang' Elections and Party System Change in Scandinavia: Farewell to the 'Enduring Party System'?, in: Parliamentary Affairs, Nr. 65/4 (2012), S. 822–844; Torbjörn Bergman/Strøm Kaare (Hrsg.), The Madisonian Turn: Political Parties and Parliamentary Democracy in Nordic Europe, Ann Arbor 2011.

11 Vgl. Colin Crouch, Postdemokratie, Frankfurt am Main 2008; Jan Rohgalf, Jenseits der großen Erzählungen: Utopie und politischer Mythos in der Moderne und Spätmoderne, Wiesbaden 2015.

12 Vgl. Nicole Bolleyer, New Parties in Old Party Systems: Presistence and Decline in Seventeen Democracies, Oxford 2013; Nicole Bolleyer/Evelyn Bytzek, Origins of Party Formation and New Party Success in Advanced Democracies, in: European Journal of Political Research, Nr. 52/6, S. 773–796; Christian Nestler, Einzelbewerber bei den Bundestagswahlen 1949 bis 2013 – zahlreich aber chancenlos, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Nr. 45/4, S. 796–811, hier: 796ff.

Teil identifizierten „Blöcke“ darzustellen (3.2). Mit dem Blick auf die Wahlen und Ereignisse 2014/15 wird unter Einbeziehung der oben skizzierten Aspekte schließlich eine Analyse der gegenwärtigen[13] Situation in der Region vollzogen (4.). Das Fazit (5.) stellt Thesen zur Diskussion dar, welche die Frage der Modellhaftigkeit der Region erneut aufgreifen.

2. Der Blick in Raum und Zeit – Vielfalt und Abgrenzung

Karl Schlögel schreibt, im Raum lesen wir die Zeit,[14] wobei die historische Dimension nicht zu vernachlässigen sei. Denn zumindest für die politischen Systeme und stärker noch für die Parteiensysteme Westeuropas haben Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan[15] in einem klassischen Aufsatz frühzeitig darauf hingewiesen, dass deren Struktur letztlich auf die nationalen und industriellen Revolutionen seit dem 18. Jahrhundert zurückgeht.

Der Ostseeraum als Area?

Der Ostseeraum wird meist nicht als Area aufgeführt, was unter anderem daran liegt, dass lange Zeit nur nicht-westliche Regionen unter die sogenannten Area Studies (Regionalstudien) fielen. Obwohl die an die Ostsee angrenzenden Länder in einigen Büchern als gemeinsame Region dargestellt werden, zählen sie normalerweise nicht als Ganzes zu den Area Studies, gerade die nordischen Staaten werden als hochentwickelte Industrie- und Zivilgesellschaften betrachtet. In der Regel zählen dazu die westlichen und die südlichen Länder Europas und darüber hinaus die USA, Kanada und Japan. Unter kulturellen Gesichtspunkten wurde der Ostseeraum bis auf Ausnahmen (siehe unten) ebenfalls nicht als Region gesehen. Möglicherweise war dies unter dem Aspekt der wissenschaftlichen Antragstellung ein Schwachpunkt, da die Regionalstudien in der Bundesrepublik Deutschland im letzten Jahrzehnt wieder einen gewissen Aufschwung und entsprechende Förderung erfahren haben.[16]

Die Polarität im Ostseeraum durch die Gruppierung seiner Anrainer in der Literatur

Schauen wir zunächst auf die deutschsprachigen Überblickswerke, so fällt auf, dass der Ostseeraum als Betrachtungseinheit eher die Ausnahme bildet. Anzuführen sind hier der Sammelband von Detlef Jahn und Nikolaus Werz[17] sowie die seit 2011 publizierten Political State of the Region Reports.[18] Die bekanntesten Darstellungen bündeln entweder Ost- und Westeuropa[19] oder die EU-Staaten[20] und setzen damit keinen regionalen Schwerpunkt.

---

13 Alle sozioökonomischen Daten und Wahlergebnisse im Beitrag sind zum Stichtag 31. Dezember 2015 aktuell. Die spezielle Entwicklung in Polen wird explizit ausgeklammert, weil sie ausgesprochen komplex und im Ergebnis noch nicht abzusehen ist. An der beschriebenen Grundkonstellation ändert sich indes nicht.

14 Vgl. Karl Schlögel, Im Raum lesen wir die Zeit: Über Zivilisationsgeschichte und Geopolitik, München 2003.

15 Vgl. Seymour Martin Lipset/Rokkan Stein, Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction, in: Seymour Martin Lipset/Rokkan Stein (Hrsg.), Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives, New York 1967, S. 1–64.

16 Vgl. Nikolaus Werz, Von der Modernisierung zur Globalisierung. „Entwicklungsländerforschung“ und Regionalstudien/Area Studies, in: Alexander Gallus (Hrsg.), Politikwissenschaftliche Passagen: Deutsche Streifzüge zur Erkundung eines Faches, Baden-Baden 2016, S. 151–174.

17 Vgl. Detlev Jahn/Nikolaus Werz (Hrsg.), Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum, München 2002.

18 Vgl. Bernd Henningsen/Tobias Etzold, Political State of the Region Report 2011, Kopenhagen 2011; Bernd Henningsen/Tobias Etzold, Political State of the Region Report 2012: Dilemmas and Coherence in the Baltiv Sea Region, Kopenhagen 2012; Bernd Henningsen/Tobias Etzold, Political State of the Region Report 2013:

In Abgrenzung zu einer gesamtregionalen Betrachtung lässt sich eine gemeinsame Analyse der Transformationsstaaten einerseits und der nordischen Staaten andererseits finden. Hinzu kommen Deutschland und Russland als bedeutende Anrainer, die allerdings stärkere Interessen außerhalb der Region beziehungsweise in globaler Hinsicht haben. Zu den beiden letztgenannten[21] gibt es umfängliche Literatur, wobei für Russland derzeit das „System Putin"[22] und seine Außenpolitik[23] im Mittelpunkt stehen und weniger das politische System Russlands.[24]

Im Falle der Transformationsstaaten wäre Polen ebenfalls gesondert zu betrachten,[25] was nicht zuletzt für das außenpolitische Selbstverständnis des Landes gilt. Mit eigenen Forschungsinstituten (Deutsches Polen Institut, Forschungsstelle Osteuropa und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.) und den dort herausgegebenen Polen-Analysen sowie Monographien zum politischen System[26] wird dieser historische Anspruch[27] unterstrichen. Dabei gilt dies nicht nur in Bezug auf die deutsche Politikwissenschaft, sondern auch international wird Polen als Einzelfall bearbeitet.[28] Aus Platzgründen und trotz der singulären Betrachtung findet häufig eine Darstellung als Teil der Transformationsstaaten statt,[29] deshalb kann dieser Aspekt hier nur angedeutet werden.[30] Bei den baltischen Staaten findet sich eher das Gegenbeispiel. Hier ist es in Deutsch-

Trends and Directions in the Baltic Sea Region, Kopenhagen 2013; Bernd Henningsen/Tobias Etzold, Political State of the Region Report 2014: Baltic Sea Neighbourhoods – A Mega-Region in Progress?, Kopenhagen 2014.

19 Vgl. Wolfgang Ismayr, Gesetzgebung in Westeuropa: EU-Staaten und Europäische Union, Wiesebaden 2008; Wolfgang Ismayr, Politische Systeme Westeuropas, Wiesebaden 2009; Wolfgang Ismayr, Politische Systeme Osteuropas, Wiesebaden 2010.

20 Vgl. Oscar W. Gabriel/Sabine Kropp (Hrsg.), Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalte, Wiesbaden 2008.

21 In Kürze sei hier nur auf aktuelle Einführungen zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland verwiesen: Klaus von Beyme, Das politische System der Bundesrepublik Deutschland: Eine Einführung, Wiesbaden 2013; Jürgen Hartmann, Das politische System der BRD im Kontext, Wiesbaden 2013; Stefan Marschall, Das politische System Deutschlands, Konstanz 2014; Wolfgang Rudzio, Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2014; Manfred G. Schmidt, Das politische System Deutschlands: Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, München 2011; Kurt Sontheimer/Wilhelm Bleek/Andrea Gawrich, Grundzüge des politischen Systems Deutschlands, München 2007.

22 Vgl. Vladimir Gel`man, Risse im System: Russlands Autoritarismus 2012, in: Osteuropa, Nr. 6/6-8 (2012), S. 23–44; Otto Luchterhandt, Missbrauch des Strafrechts: Das „System Putin" im Kampf gegen Naval`nyj, in: Osteuropa, Nr.65/1-2 (2015), S. 95–124; Margareta Mommsen/Angelika Nußberger, Das System Putin. Gelenkte Demokratie und politische Justiz in Rußland, München 2009; Nikolaj Petrov, Legitimität, Repression, Kollaps: Entwicklungsstadien des Putin-Regimes, in: Osteuropa, Nr. 64/8 (2014), S. 85–98.

23 Vgl. Hannes Adomeit, Russlands imperialer Irrweg: Von der Stagnation in den Niedergang, in: Osteuropa, Nr.65/3 (2015), S.67–93; Stefan Creuzberger, Die Legende vom Wortbruch: Russland, der Westen und die NATO-Osterweiterung, in: Osteuropa, Nr.65/3 (2015), S.95–108; Nikolay Mitrokhin, Infiltration, Instruktion, Invasion: Russlands Krieg in der Ukraine, in: Osteuropa, Nr.64/8 (2015), S.3–16.

24 Vgl. Jürgen Hartmann, Russland: Einführung in das politische System und Vergleich mit den postsowjetischen Staaten, Wiesbaden 2013.

25 Vgl. Dieter Bingen/Krzysztof Ruchniewicz, Länderbericht Polen, Bonn 2009.

26 Vgl. Klaus Ziemer, Das politische System Polens: Eine Einführung, Wiesbaden 2013.

27 Vgl. Erich Wunderlich, Handbuch von Polen: Beiträge zu einer allgemeinen Landeskunde, Berlin 1917.

28 Vgl. Frances Millard, Democratic Elections in Poland: 1991-2007, London/New York 2009; Sergiusz Trzeciak, Poland´s EU Accession, London/New York 2011.

29 Vgl. Elena Semenova u.a., Parliamentary Elites in Central and Eastern Europe: Recruitment and representation, London/New York 2014.

30 Eine rein geographische Fassung wird beispielsweise durch die Zeitschrift Osteuropa, welche ohne jegliche ideologische Anknüpfung in der Tradition der Ostforschung steht (Thekla Kleindienst, Die Entwicklung der bundesdeutschen Osteuropaforschung im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik, Marburg 2010), verkörpert. In englischer Sprache wären hier neben anderen das Journal of Contemporary Central and Eastern Europe und die East European Politics & Societies zu nennen.

land und international die Ausnahme, dass einer der Staaten einzeln untersucht wird,[31] dies schlägt sich auch in Zeitschriften nieder (Journal of Baltic Studies).
Für die nordischen Länder lässt sich das gleiche Phänomen wie für die Transformationsstaaten konstatieren.[32] Dabei gewinnen die Einzelstaaten aufgrund ihrer längeren demokratischen Tradition sowie durch die ihnen zugeschriebene bzw. tatsächliche Vorreiterrolle größeres Gewicht.[33]
In der aktuellen Literatur finden sich Werke, die einen wasserübergreifenden Vergleich versuchen.[34] Hier werden aber unter dem verbindenden Titel die Gebietseinheiten, die bereits erwähnt wurden, reproduziert, im zweiten Fall stellt sich die Frage des Einflusses der alten Demokratien in der Region auf die Neuen. Damit bleibt auch hier diese Trennung indirekt erhalten.
Über das Gezeigte hinaus erfolgt in den jeweiligen Landessprachen eine intensive Auseinandersetzung zu den Ländern selbst und häufig auch zu ihren direkten Nachbarn. Im Falle der sich stark in die Region orientierenden baltischen Länder und zum Teil auch der nordischen Staaten wird der Blick regelmäßig auf die Anrainer an der jeweiligen Gegenküste gerichtet.
Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Region lediglich als Konstruktion oder bewusster Konstruktionsversuch in Teilen der Wissenschaft existiert. Eine detaillierte Betrachtung orientiert sich eher an zeitlichen Gegebenheiten – wie etwa dem Systemwechsel 1989/90. Die regionsübergreifenden Vergleiche beziehen sich im Regelfall auf Einzelaspekte wie etwa das Auftauchen neuer respektive das Erstarken ehemals randständiger Parteien.[35]

3. Die Politischen Systeme im Ostseeraum – Ein Überblick

3.1 Die Entwicklung der Anrainer im 20. Jahrhundert

Es lassen sich unterschiedliche Ländergruppen festhalten:

Die nordischen Länder

Für die nordischen Staaten gilt, dass sie von Hause aus nicht reich waren. Noch im 19. Jahrhundert zählten sie zu den Auswanderungsländern, was ebenfalls für das Baltikum sowie Mecklen-

31 Beispielhaft hierfür sind folgende Titel: Daunis Auers, Comparative Politics and Government of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the 21st Century, London 2015; Marianna Butenschön, Estland, Lettland, Litauen: Das Baltikum auf dem langen Weg in die Freiheit, München 1992; Heike Graf/Manfred Kerner (Hrsg.), Handbuch Baltikum heute, Berlin 1998; Gundar J. King/David E. McNabb, Nation-Building in the Baltic States: Transforming Governance, Social Welfare, and Security in Northern Europe, Boca Ration 2014; Michèle Knodt/Sigita Urdze (Hrsg.), Die politischen Systeme der baltischen Staaten: Eine Einführung, Wiesbaden 2012 und Rolf Winkelmann, Politik und Wissenschaft im Baltikum: Stabilisierung von Demokratie und Marktwirtschaft in Estland, Lettland und Litauen, Saarbrücken 2007.

32 Als Klassiker können hier Olof Petersson, Die politischen Systeme Nordeuropas, Baden-Baden 1989 und Knut Heidar (Hrsg.), Nordic Politics, Oslo 2004 genannt werden. Einen Überblick geben aktuell neben den in der Einleitung genannten Bänden: Christian Förster/Josef Schmid/Nicolas Trick, Die nordischen Länder: Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden, Wiesbaden 2014; Bernd Henningsen/Sven Jochem/Siegfried Ferch (Hrsg.), Das politische Skandinavien, Schwalbach/Ts. 2015 und Sven Jochem, Die politischen Systeme Skandinaviens, Wiesbaden 2012. Als tatsächlich auf die Region bezogene Zeitschrift ist die Scandinavian Political Studies (SPS) zu nennen.

33 Vgl. Adrian Woolridge, Northern Lights: Special Report, in: The Economist, Nr. 174/5 (2013), S. 1–16.

34 Vgl. Nicholas Aylott (Hrsg.), Models of Democracy in Nordic and Baltic Europe: Political Institutions and Discourse, Farnham 2014; Stefan Ewert, Region Building im Ostseeraum: Zur Rolle der Hochschulen im Prozess der Regionalisierung im Nordosten der Europäischen Union, Wiesbaden 2012; Hans-Joachim Lauth, Politische Systeme im Vergleich: Formale und informelle Institutionen im politischen Prozess, München 2014.

35 Vgl. Ernst Hillebrand (Hrsg.), Rechtspopulismus in Europa. Gefahr für die Demokratie, Bonn 2015.

burg und (Vor-)Pommern zutraf. Neben wirtschaftlichen Aspekten spielten in dem nordöstlichen Teil Deutschlands die autoritären politischen Verhältnisse eine Rolle. In den 1920er Jahren galt die Region als Armenhaus Europas, dann setzte – mit länderspezifischen Ausnahmen – ein kontinuierlicher Aufschwung ein. Der fortschrittliche Norden avancierte zur Gegenfigur eines konservativ-katholischen Südens. Hierbei spielten eine frühzeitige Exportorientierung und das Eintreten für den Freihandel bei gleichzeitigem Aufbau des Wohlfahrtsstaates eine Rolle.[36] Gute Regierungsführung und Konsensorientierung kamen hinzu, die skandinavischen Gesellschaften wurden zu Hochburgen der Sozialdemokratie. Begünstigt wurde dies durch den Tatbestand, dass es sich um ökonomisch verhältnismäßig egalitäre und homogene Länder handelt, ein Ausgangspunkt für eine relativ transparente Politik. Bei der Partizipation von Frauen und den in den 1980er Jahren aufkommenden ökologischen Fragen waren sie ebenfalls Vorreiter. In den seit den 1990er Jahren zunehmend verwendeten Rankings nahmen sie bald eine Spitzenposition ein.

In außenpolitischer Hinsicht gewannen sie gleichfalls noch zu Zeiten des Kalten Krieges eine Vorbildfunktion. Dies gilt für Schweden mit dem Versuch einer unabhängigen Politik zwischen den Blöcken, aber auch für Norwegen und Dänemark, die ebenfalls hohe Beiträge für die internationale Entwicklungszusammenarbeit ausgaben und später als Akteure bei der internationalen Konfliktschlichtung auftraten. Schweden avancierte zu einer Art „moralischer Großmacht". Die schwedischen Sozialdemokraten unter Olaf Palme (1969-76 und 1982-86 Ministerpräsident) nahmen eine gewichtige Rolle in der Sozialistischen Internationale ein. Wer in der Vergangenheit nach einem mittleren oder dritten Weg suchte, der landete häufig beim nordischen Modell.[37] Aber auch bei den Lebensformen, im kulturellen Bereich und bei Innovationen zählen sie zu den bewunderten Vorbildern. Im Unterschied zu anderen Weltregionen ergaben sich frühzeitig Formen von Kooperation und Zusammenarbeit. Schon in den 1920/30er Jahren präsentierten sich die skandinavischen Länder bei Weltausstellungen häufig als einheitliches Ensemble, in Berlin haben sie ein gemeinsames Botschaftsgebäude am Tiergarten. Diese Tendenz setzte sich nach dem Epochenwechsel von 1989/90 fort. Finnland, das nach dem Ende der engen Zusammenarbeit mit Russland als Krisenkandidat galt, konnte dank Nokia, das unter anderem Ergebnis einer konzertierten innenpolitischen Aktion war, einen bemerkenswerten Aufschwung nehmen. Der nach dem Ende der Teilung der Welt mögliche Handel und Wandel im Verein mit einer gelingenden Regionalisierung führte zu dem Schlagwort der Baltisierung statt Balkanisierung, d.h. einem anderen Weg als im zerfallenden und konfliktiven Ex-Jugoslawien. Vor 1989 wurde das nordische Modell mit einem mittleren bzw. Dritten Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus in Verbindung gebracht, nach 1990 mit Kooperationsformen und Regionalisierung.

Bei den Gewerkschaften gibt es erhebliche Unterschiede. Dies zeigt sich u.a. bei dem Organisationsgrad, der Aussagen über die finanzielle Stärke der Gewerkschaften zulässt. Die dänischen und schwedischen Gewerkschaften weisen einen Organisationsgrad von fast 70 Prozent auf. Dies liegt an dem sog. Genter System, bei dem die Arbeitslosenversicherung von den Gewerkschaften verwaltet wird und nur der einen Versicherungsschutz erhält, der sich auch in der Gewerkschaft organisiert hat. 2006 hat die konservative Regierung in Dänemark diesen Zwangszusammenhang aufgelöst. Finnland hat mit über 70 Prozent den höchsten Organisationsgrad in der Region. Hingegen fällt dieser Wert in den baltischen Ländern wesentlich geringer aus. Estland (8 Prozent),

---

36 Vgl. Jahn/Werz 2002, S. 9.

37 Vgl. Urban Lundberg, Das nordische Modell: Sozialdemokratisches Markenzeichen oder gemeinsames kulturelles Erbe?, in: Der Bürger im Staat, Nr. 64/2/3 (2014), S. 92–102.

Litauen (10 Prozent) und Lettland (15 Prozent) liegen weit hinter den nordischen Staaten, auch Polen kann mit 12 Prozent in dieser Gruppe gesehen werden. Unabhängig von diesem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad haben sie in der neueren Geschichte mit *Solidarność* eine erhebliche Rolle gespielt. Während Finnland, Schweden und Dänemark zu der Gruppe der Hochorganisierten gehören, folgt ein Mittelfeld mit der Bundesrepublik, Russland und dann die baltischen Republiken.

Vorbildlich waren und sind teilweise noch bis heute die Einstellungen zur Demokratie und den Parteiensystemen. Nach wie vor rangieren die nordischen Demokratien ganz oben bei internationalen Rankings und Demokratiebarometern. Den Dänen wird obendrein nachgesagt, sie gehörten zu den glücklichsten Menschen der Erde.[38] Die Parteiensysteme galten seit den späten 1920er Jahren bis in die 1970er Jahre als „eingefrorene" und überaus stabile Systeme. Erst mit den Erdrutschwahlen in verschiedenen Ländern (1973 in Dänemark und Norwegen) geriet dieses System durcheinander und der Aufstieg der zunächst gemäßigten (Rechts-)Populisten begann in Gestalt des dänischen Steueranwaltes Mogens Glistrup beziehungsweise des Norwegers Anders Lange.[39]

Das Bild vom fortschrittlichen Norden schien zunächst sogar für die aufkommenden populistischen Parteien zuzutreffen, wurde doch Glistrup als eine Art anarcho-libertärer Rebell wahrgenommen, der sich gegen hohe Steuern und überzogene Preise für Alkohol wandte. Mittlerweile ist die äußere Rechte im Norden stark angewachsen, sie bestimmt in einigen Ländern die Regierungspolitik mit, in Norwegen und in Finnland sind sie an der Regierung beteiligt. Im Unterschied zu der Bundesrepublik werden die Rechtspopulisten jedoch nicht unmittelbar ausgegrenzt, vielmehr wird der Versuch unternommen, sie in die Politik einzubinden und damit sozusagen zu pazifizieren.

Die südlichen, südöstlichen und östlichen Ostseeanrainer

Deutschland, Estland, Lettland, Litauen, Polen und Russland sind im 20. Jahrhundert durch die Totalitarismen des Faschismus/Nationalsozialismus und Kommunismus/Staatssozialismus überformt. Dabei gerieten die baltischen Staaten und Polen periodisch in der Einflusssphäre der einen oder anderen Großmacht respektive Ideologie und können für sich nur kurze Phasen der Eigenständigkeit beanspruchen.[40] Dies war nach dem Ersten Weltkrieg und dann wiederum nach 1989/91 der Fall.

Illustriert wird die Nichtexistenz oder die randständige Bedeutung der vier Länder zwischen den Großmächten beispielhaft durch Einträge in Lexika. In russischen respektive sozialistischen Ausgaben finden sich selbst in der Kürze der Einträge falsche Geschichtsauslegungen:

> „**Baltische Sozialistischer Sowjetrepubliken**: zus. fassende Bez. für die Estnische, die Lettische u. die Litauische SSR. […] Bis zum 1. Weltkrieg Bestandteile des zarist. Rußl.; 1917 selbstständige bürgerl. Rep.; 1940 Eintritt in die UdSSR"[41]

---

38 Vgl. Birgit Stöber, Von glücklichen Dänen lernen? Wohlfahrtstaat und Zivilgesellschaft im demografischen Wandel, Bad Homburg 2014, S. 14–17.

39 Vgl. Jens Gmeiner, Die skandinavischen Parteiensysteme zwischen Kontinuität und Wandel, in: Der Bürger im Staat, Nr. 64/2/3 (2014), S. 112–120.

40 Vgl. Lonnie R. Johnson, Central Europe: Enemies, Neighbors, Friends. Oxford 1996, S. 124–274.

41 Lexikon, Lexikon A-Z in einem Band, Leipzig 1955, S. 79.

Ein eigenständiger Eintrag zu den Ländern fehlt in diesem Lexikon. Eine tendenziöse Geschichtsauslegung findet sich in einer Teilung der Welt in bürgerliche und sozialistische Staaten sowie der Behauptung 1940 habe ein „Eintritt" stattgefunden.

Polen weist in seiner Geschichte zahlreiche Überschneidungen mit der Entwicklung in den baltischen Staaten auf. Allerdings ist die Dimension oder die Varianz und Stärke der Einflussfaktoren – wie bei der Teilung in drei Schritten zwischen Preußen, Österreich-Ungarn und dem russischen Zarenreich – eine andere. Bemerkenswert erscheint, dass der Wille zu Unabhängigkeit und Freiheit in über 200 Jahren Fremdherrschaft immer wieder durchbricht. Allein für die Zeit als Volksrepublik lassen sich mehr „Aufstände" als in den anderen Warschauer Pakt Staaten finden, nicht zuletzt in Form von *Solidarność*.[42]

Für alle vier Länder waren der Systemwechsel respektive die Transformation mit Härten verbunden, die sich auf die Wirtschaft bezogen und sich in einer „Schocktherapie" widerspiegeln.[43] Diese Entwicklung zusammen mit den territorialen Veränderungen, der Einführung eines demokratischen und wohlfahrtsstaatlichen Gemeinwesen sowie einer Reform des Rechts und der Gerichte bei partiellem Fortwirken der alten Eliten hat Implikationen bis in die Gegenwart.[44]

Schaut man auf die äußere Klammer, d.h. die beiden großen Staaten der südlichen Ostseeanrainer, so sind imperiale Ambitionen, Nationalstaatsbildung, Modernisierung, Revolutionen, die arendtschen „Elemente totaler Herrschaft" und Hauptakteure in beiden Weltkriegen mögliche Stichworte einer Charakterisierung der Rolle Deutschlands und Russlands seit dem 19. Jahrhundert[45]. Die ambivalente und wechselhafte Geschichte kann an dieser Stelle nicht nachgezeichnet werden. Wesentlich ist, dass Deutschland erst seit 1949 in seinem Westteil und seit der Wiedervereinigung mit seinem Ostteil – der DDR – am 3. Oktober 1990 als funktionierende Demokratie bezeichnet werde kann. Als wirtschaftlicher „Musterknabe" nimmt es seit diesem Datum wieder eine zentrale Stellung in Europa ein. Die Verantwortung, die mit dieser Positionierung einhergeht, wird mit unterschiedlicher Akzeptanz im In- und Ausland angenommen.[46]

Russland auf der anderen Seite hat sich unter Zar Peter I. die Ostsee erschlossen und immer ein eigenes Verständnis seiner Rolle als „Ostseeanrainer" an den Tag gelegt. Die Geschichte des Zeitalters der Extreme beginnt mit der Revolution von 1917 und dem ersten an einen Staat gebundenen sozialistischen Experiment.[47] Dies trägt trotz der Abkehr von Prinzip der Weltrevolution die „segensreiche Sendung" vom Sozialismus nach dem 2. Weltkrieg in die Staaten Ostmitteleuropas.[48] Am Ende scheiterte dieser Block im Kalten Krieg an wirtschaftlichen Defiziten, ideologischen Denkverboten und dem Versuch Gorbatschows mit Glasnost und Perestroika eine

---

42 Vgl. Norman Davies, Heart of Europe: The Past in Poland's Present, Oxford 2001; Reinhold Vetter, Polens eigensinniger Held: Wie Lech Wałęsa die Kommunisten überlistete, Berlin 2010.

43 Vgl. Leszek Balcerowicz, Socialism, Capitalism, Transformation, Budapest 1995.

44 Vgl. Karl Peter, Die Herrschaft der alten Seilschaften, FAZ-online, abrufbar unter: http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/ost-und-suedosteuropa-die-herrschaft-der-alten-seilschaften-1433289.html (04.11.2015)

45 Vgl. Hannah Arendt, Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft: Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft, München 2006; Richard Overy, Die Diktatoren. Hitlers Deutschland, Stalins Rußland, München 2005.

46 Vgl. Ulrich Herbert, Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert, München 2014.

47 Vgl. Rachel Polonsky, Molotov´s Magic Lantern: A Journey in Russian History, London 2010.

48 Vgl. Archie Brown, The Rise & Fall of Communism, London 2009, S. 161–178; David Priestland, Weltgeschichte des Kommunismus: Von der Französischen Revolution bis heute, Bonn 2010, S. 337–383.

Reform einzuleiten.[49] Die Transformation nach 1991, für die ersten zehn Jahre mit dem Namen Boris Jelzin und seitdem mit Vladimir Putin verbunden, zeigt zunehmend autoritäre Züge.

3.2 Status quo zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Der Vergleich der Anrainer stellt in der scheinbaren Antinomie von Einheit und Vielfalt zunächst eine methodische Herausforderung dar. So ist die Feststellung von Detlev Jahn „vergleichen tun wir doch alle“,[50] so einfach wie zutreffend. Jedoch kennt die Politikwissenschaft seit John Stuart Mill zwei Grundformen der Komparatistik, die mit Konkordanz- und Differenzmethode bezeichnet sind.[51] Für das vorliegende Beispiel eines Vergleichssettings ist es nun aber von der Ebene der Betrachtung abhängig, welche der beiden Methoden mehr Erfolg für die Bearbeitung einer Fragestellung bietet. Konkret wird die folgende Darstellung daher eine Reihe von gesamtgesellschaftlichen respektive staatlichen (systemischen) Parametern abbilden, sie kategorisieren und entsprechend der in der Literatur vorgefundenen Gruppierung miteinander vergleichen. Es ist zu erwarten, dass diese Art der Präsentation die Zweiteilung der Region unterstreicht.[52]
Mit dem Blick nach Norden (siehe Tabelle 1) überwiegen im Bereich des politischen Systems die Gemeinsamkeiten. Ob konstitutionelle Monarchie (Dänemark, Norwegen, Schweden) oder Republik (Finnland, Island), beide Staatsformen korrespondieren mit dem Regierungssystem. So sind erstere parlamentarische, letztere präsidentielle Demokratien. Alle sind in einem Zentral- respektive Einheitsstaat organisiert. Der Parteienwettbewerb weist von den beteiligten Akteuren her große Ähnlichkeiten auf und ist als – zunehmend weniger – stabiles Mehrparteiensystem zu bezeichnen, in dem nach Verhältniswahlrecht gewählt wird. Die Regierungsbildung verläuft an der gleichen Trennlinie wie die der Staatsform. So sind außer in Island und Finnland Minderheitenregierungen die Regel. Beim Wahlsystem ist die Sperrklausel zwischen zwei und fünf Prozent festgeschrieben, nur Finnland hat gar keine. Bei der Wahlbeteiligung gelten die Staaten als vorbildlich, Werte über 80 Prozent sind Normalität. Die Länder sind mit historischen und geopolitischen Besonderheiten – schwedische Neutralität und Finnlands Nähe zu Russland – relativ klar in die westliche Staatengemeinschaft integriert. Die Mitgliedschaft von Dänemark und Norwegen seit 1949 sowie der Baltischen Republiken seit 2004 in der NATO und EU (mit der Ausnahme Norwegens) sind hierfür Belege. Allerdings besteht ein gewisser Euroskeptizismus in den skandinavischen Ländern, der in jüngster Zeit auch in den osteuropäischen Staaten auftrat, sich dort

---

49 Vgl. David Remnick, Lenin´s Tomb: The last Days of the Soviet Empire, New York 1994.

50 Detlev Jahn, Was ist Vergleichende Politikwissenschaft? Standpunkt und Kontroverse, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Nr.1/1 (2007), S. 9–27, hier: S. 10.

51 Für eine detaillierte Beschreibung der Methodik sei auf die Arbeiten von Detlev Jahn: Detlev Jahn, Was ist Vergleichende Politikwissenschaft? Standpunkt und Kontroverse, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Nr.1/1 (2007), S. 9–27; Detlev Jahn, Vergleichende Politikwissenschaft, Wiesbaden 2011; Detlev Jahn, Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft, Wiesbaden 2013); Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), Vergleichende Regierungslehre: Eine Einführung, Wiesbaden 2010 und Susanne Pickel/u.a., Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen, Wiesbaden 2009 verwiesen.

52 Das Zusammentragen der Daten ist im Internetzeitalter eine zeitaufwendige Fleißarbeit, aber ansonsten sehr gut möglich. Problematisch ist lediglich der Veröffentlichungszeitpunkt, so war es nicht immer möglich, Zahlen aus demselben Jahr für alle Länder zu erhalten. Gerade für Russland war die Aktualität problematisch. Die verwendeten Quellen oder Zusammenstellungen derselben sind: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland, Eurostat, Human Development Report (HDI), Lexas Demokratieindex, Parties and Elections in Europe, Statista, Statistisches Bundesamt, The Economist Intelligence Unit, The Worldbank und UN DESA – Population Division.

aber vor allem gegen die in der EU durchgesetzte Sparpolitik sowie die Flüchtlings- und Migrationspolitik der Bundesregierung ab 2015 richtete.

Bei den soziodemographischen Daten fällt auf, dass alle Länder eher dünn bzw. schwach besiedelt sind und keine größeren (anerkannten) Minderheiten in ihrer Bevölkerung haben. Der Altersschnitt der Bevölkerung liegt zwischen 35,6 (Island) und 42,3 (Finnland). Die demographische Entwicklung fällt ziemlich ähnlich aus. Einzig Schweden hat einen starken Überhang im Vergleich der unter 14jährigen und der über 65jährigen: 17,0 zu 28,1 Prozent der Bevölkerung. Alle Staaten haben im europäischen Vergleich eine hohe Geburtenrate. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ist sehr hoch, zwischen 33.700 € in Island und als Ausreißer nach oben Norwegen mit 67.300 €. Die Bildungsausgaben vom BIP liegen zwischen 5,5 (Finnland) und 8,7 Prozent (Dänemark). Bei den Indices für Demokratie, Pressefreiheit und Human Development (HDI) werden mehrheitlich hohe und höchste Ränge belegt.

Tab. 1: Die Nordischen Länder

	Dänemark	**Finnland**	**Island**	**Norwegen**	**Schweden**
Staatsform	konst. Monarchie	Republik	Republik	konst. Monarchie	konst. Monarchie
Regierungsform	parl. Demokratie	präs. Demokratie	präs. Demokratie	parl. Demokratie	parl. Demokratie
Gliederung des Staatsgebietes	zentral	zentral	zentral	dezentraler Einheitsstaat	zentral
Parteiensystem	Volatiles Mehrparteiensystem	Mehrparteiensystem	Volatiles Mehrparteiensystem	Asymmetrisches Mehrparteiensystem	Stabiles Vielparteiensystem
Wahlsystem	Verhältniswahl	Verhältniswahl	Verhältniswahl	Verhältniswahl	Verhältniswahl
Sperrklausel	2,00%	-	5,00%	4,00%	4,00%
Wahlbeteiligung (letz. nat. Wahl)	85,6% (2015)	70,1% (2015)	81,4% (2013)	78% (2013)	85,8% (2014)
Sitz-Verteilung (nat.)	D'Hondt	D'Hondt	D'Hondt	Saint-Lague	Saint-Lague
Trend Mehrheits-/Minderheitsreg.	Minderheitenreg.	(eher) Mehrheitsreg.	(meist) Mehrheitsreg.	(meist) Minderheitsreg.	Minderheitsreg.
Int. Verteidigungsbündnis	NATO	-	NATO	NATO	-
Supranationale Organisation	EU	EU	-	-	EU
Soziodemographische Daten					
Landfläche	43.094km²	338.145km²	100.329 km²	385.759km²	449,696km²
Bevölkerung	5,6 Mio.	5,5 Mio.	ca. 329.100	5.1 Mio.	9,7 Mio.
Bevölkerungsdichte	ca. 130 Menschen/km²	ca. 16,2 Menschen/km²	ca. 3,2 Menschen/km²	ca. 15,5 Menschen/km²	26 Menschen/km²
(anerkannte) Minderheiten	-	Schweden (5,5%) Russen (0,36%), Roma (0,18%),	Polen (3,14%), Litauen (0,51%), Dänen (0,28%)	Diverse	Finnen, Samen
Altersschnitt Bev.	41	42,3	35,6	40	40,9
Demographische Struktur	< 14: 18% > 65: 18% Geburten: 1,7	< 14: 16% > 65: 19% Geburten: 1,8	< 15: 20,2% > 64: 12,7% Geburten: 2,04	< 15: 18,8% > 64: 15,0% Geburten: 1,88	< 14: 17,0% > 65: 29,1% Geburten: 1,9
BIP pro Kopf (in €)	44.400 (2013)	34.100 (2013)	33.700 (2013)	67.300 (2013)	43.800 (2013)
Bildungsausgaben (% vom BIP)	8,7 (2011)	5,5 (2011)	7,7 (2011)	6,6 (2011)	6,49 (2011)
Demokratieindex (The Economist 2014)	9,11(Platz 5/167)	9,03 (Platz 8/167)	9,85 (Platz 3/167)	9,93 (Platz 1/167)	9,73 (Platz 2/167)
Pressefreiheitsverhältnis	8,24 (Platz 3/180)	7,52 (Platz 1/180)	13,87 (Platz 21/180)	7,75 (Platz 2/180)	9,47 (Platz 5/180)
Wohlstandsindex (HDI)	900 (Platz 10/187)	879 (Platz 24/187)	895 (Platz 13/187)	944 (Platz 1/187)	898 (Platz 12/187)

Quelle: Siehe Kapitel 2 und Fußnote 52.

In den vier am Ostseeraum gelegenen Transformationsstaaten bestehen beim Staatsaufbau nicht zuletzt aufgrund des Institutionentransfers nach 1989/91 große Ähnlichkeiten. So sind alle vier Staaten Republiken mit einer zentralstaatlichen Gliederung des Staatsgebietes. Die Regierungsform unterlag in den letzten 25 Jahren entwicklungsbedingten Veränderungen. Gegenwärtig sind Estland und Lettland parlamentarische, Litauen und Polen parlamentarisch-präsidentielle Demokratien. In allen Fällen sind die – bis Mitte der 2000er sehr volatilen – Mehrparteiensysteme nach Verhältniswahlrecht gewählt und haben eine Sperrklausel bei 5 Prozent. Ein klarer Trend zu Mehrheitsregierungen lässt sich erkennen. Die Wahlbeteiligung liegt im Regelfall unter 65 Prozent und ist bei den vergangenen Urnengängen selbst bei nationalen Wahlen in Richtung 50 Prozent abgerutscht. Alle vier sind – so schnell wie möglich – nach der Unabhängigkeit der NATO und dann der EU beigetreten.

Der soziodemographische Größenvergleich zeigt zunächst, dass Polen unabhängig von seiner erheblich größeren Fläche auch dichter besiedelt ist als die drei baltischen Staaten. Von dem deutschen Nachbarn abgesehen haben alle Staaten nennenswerte ethnische Minderheiten, was gerade für Estland und Lettland mit über 25 Prozent Russen in der Gemengelage nach der Annexion der Krim eine wesentliche Herausforderung bildet. Die Bevölkerungen sind demographisch relativ ausgeglichen, nur Litauen hat einen starken Überhang junger Menschen. Das BIP pro Kopf liegt zwischen 10.500 € (Polen) und 13.900 € (Estland). Die Bildungsausgaben liegen bei rund fünf Prozent vom BIP. Bei den Indizes werden mehrheitlich Plätze zwischen 30 und 40 erreicht.

Tab. 2: Die Transformationsstaaten

	Estland	**Lettland**	**Litauen**	**Polen**
Staatsform	Republik	Republik	Republik	Republik
Regierungsform	parl. Demokratie	parl. Demokratie	parl./präs. Demokratie	parl./präs. Demokratie
Gliederung des Staatsgebietes	Zentral	Zentral	Zentral	Zentral
Parteiensystem	Mod. Mehrparteien-system	Mehrparteiensystem	Mehrparteiensystem	polarisiertes Mehrpar-teiensystem
Wahlsystem	Verhältniswahl	Verhältniswahl	Grabensystem	Verhältniswahl
Sperrklausel	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
Wahlbeteiligung (letz. nat. Wahl)	64,2% (2015)	58,9% (2014)	52,9% (2012)	50,8% (2015)
Sitz-Verteilung (nat.)	Hare/Niemeyer	Saint-Lague	-	D'Hondt/Wagenbach-Bischoff
Trend Mehrheits-/Minderheitsreg.	Mehrheitsreg.	Mehrheitsreg.	Mehrheitsreg.	Wechselnd (eher Mehrheitsreg.)
Int. Verteidigungs-bündnis	NATO	NATO	NATO	NATO
Supranationale Or-ganisation	EU	EU	EU	EU
Soziodemographische Daten				
Landfläche	45.227km²	62.210km²	65.300km²	313.683km²
Bevölkerung	1,32 Mio.	2 Mio. (2014)	ca. 3 Mio.	ca. 38,3 Mio.
Bevölkerungsdichte	ca. 29,2 Menschen/ km²	ca. 32,1 Men-schen/km²	ca. 46 Menschen/km²	ca. 123 Menschen/km²
(anerkannte) Min-derheiten	Russen (25,2%), Ukrainer (1,7%), Weißrussen (0,9%), Finnen (0,6%)	Russen (27%), ande-re (11%)	Polen (6,7%), Russen (6,3%), Weißrussen (1,4%)	Deutsche (0,28%)
Altersschnitt Bev.	41,3 (2014)	42,1 (2014)	42,1 (2014)	39,2 (2014)
Demographische Struktur	< 14: 15,8% > 64: 18% Geburten: 1,6	< 14: 15% > 65: 19% Geburten: 1,4	< 14: 29% > 65: 16% Geburten: 1,6	< 14: 15% > 64: 14,4% Geburten: 1,3
BIP pro Kopf (in €)	13.900 (2013)	11.600 (2013)	11.200 (2013)	10.500 (2013)
Bildungsausgaben (% vom BIP)	5,2 (2011)	4,6 (2012)	5,2 (2011)	4,9 (2011)
Demokratieindex (The Economist 2014)	7,74 (Platz 34/167)	7,48 (Platz 39/167)	7,54 (Platz 38/167)	7,47 (Platz 40/167)
Pressefreiheitsver-hältnis	11,19 (Platz 10/180)	18,12 (Platz 28/180)	18,8 (Platz 31/180)	12,71 (Platz 18/180)
Wohlstandsindex (HDI)	840 (Platz 33/187)	810 (Platz 48/187)	834 (Platz 35/187)	834 (Platz 35/187)

Quelle: Siehe Kapitel 2 und Fußnote 52.

Als Abrundung der Darstellung der Staaten im Ostseeraum folgt in Tabelle 3 ein Nebeneinander von Deutschland und Russland. Der Vergleich an sich soll unkommentiert bleiben, es sei aber darauf verwiesen, dass beide Staaten von Bevölkerung, Landmasse oder Wirtschaftskraft her eine globale Orientierung besitzen.

Tab. 3: Deutschland und Russland

	Deutschland	**Russland**
Staatsform	Republik	Republik
Regierungsform	parlamentarische Demokratie	präsidentielle Demokratie
Gliederung des Staatsgebietes	Bundesstaat (Föderalismus)	Föderativ
Parteiensystem	Asymmetrisches Fünf-Parteiensystem	Mehrparteiensystem
Wahlsystem	Personalisiertes Verhältniswahlrecht	Verhältniswahl mit Listenstimmen
Sperrklausel	5,00%	7,00%
Wahlbeteiligung (letz. nat. Wahl)	71,50% (2013)	65,00%
Sitz-Verteilung (nat.)	Saint-Lague	Hare/Niemeyer
Trend Mehrheits-/Minderheitsreg.	Mehrheitsregierung	Mehrheitsregierung
Int. Verteidigungsbündnis	NATO	GUS
Supranationale Organisation	EU	-
Soziodemographische Daten		
Landfläche	357 000 km²	17.100.000 km²
Bevölkerung	ca. 80,6 Mio.	140 Mio. (2009)
Bevölkerungsdichte	ca. 226 Menschen/km²	ca. 8,2 Menschen/km²
(anerkannte) Minderheiten	Dänen, Friesen, Sorben, Sinti und Roma	Tataren (3,9%), Ukrainer (1,4%), Baschkiren (1,2%), Tschuwaschen (1,1%)
Altersschnitt Bev.	46,2	38,5
Demographische Struktur	< 14: 13% > 65: 21% Geburten: 1,4	< 14: 15,7% > 64: 21% Geburten: 1,7
BIP pro Kopf (in €)	36.000 (2014)	12.700 (2014)
Bildungsausgaben (% vom BIP)	4,8 (2014)	4,1 (2008)
Demokratieindex (The Economist 2014)	8,64 (Platz 13/167)	3,39 (Platz 132/167)
Pressefreiheitsverhältnis	11,47 (Platz 12/180)	44,97 (Platz 152/180)
Wohlstandsindex (HDI)	911 (Platz 6/187)	778 (Platz 57/187)

Quelle: Siehe Kapitel 2 und Fußnote 52.

Eine Analyse zwischen beiden „Blöcken“ in Bezug auf das Staatsgebiet und einige soziodemographischen Aspekte zeigt Gegensätze und damit eher Vielfalt als Einheit (siehe Tabelle 4). Die Werte Landfläche und Bevölkerung sind spiegelverkehrt. So haben die nordischen Länder zwar viel mehr Fläche, aber eine relativ kleine Bevölkerung. Bei den Transformationsstaaten ist es umgekehrt. Das schlägt sich dann natürlich in der Siedlungsdichte nieder. Der Altersschnitt ist ähnlich mit 41,1 zu 39,2 Jahren. Das Einkommen pro Kopf und die Bildungsausgaben sind in der nördlichen Staatengruppe deutlich höher. Dies dürften zwei der Gründe für die größere Reproduktionsrate sein (siehe Tabelle 1 + 2).

Tab. 4: Vergleich Nordische Länder und Transformationsstaaten (ø sozio.-demogr.)

	Nordische Länder	Transformationsstaaten
Landfläche	1.254.880 km²	486.300 km²
Bevölkerung	Ca. 26,2 Mio.	Ca. 44,62 Mio.
Bevölkerungsdichte	Ca. 20 Menschen/km²	Ca. 91 Menschen/km²
Altersschnitt Bev.	41,1	39,2
BIP pro Kopf (in €)	Ca. 44.977	Ca. 10.628
Bildungsausgaben (% vom BIP)	Ca. 7,2	Ca. 4,9

Quelle: Siehe Kapitel 2 und Fußnote 52.

Diese Zusammenstellung darf letztlich nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die Region seit 1989/91 in einem Prozess des Zusammenwachsens und der aufholenden Entwicklung befindet. Die Gemeinsamkeiten – EU-Mitgliedschaft und Demokratie in acht von neun Fällen – überwiegen die Unterschiede im Detail. Das Beispiel der Nordischen Länder zeigt, dass trotz nennenswerter Varianz ein einheitliches Bild vermittelt werden kann. Die Ostseeanrainerstaaten tun dies aktiv innerhalb der Europäischen Union über die Ostseestrategie, und bis zur Ukrainekrise gab es gleichfalls das Gefühl, dass die Anrainer in der Lage wären, Russland ohne Beitritt als Partner der EU zu integrieren und damit zu „zähmen".

4. Neueste Entwicklungen – Einheit und/oder Vielfalt?

Neben einer eher quantitativen Ist-Standserhebung erscheint es durchaus sinnvoll, sich qualitativ die letzten Wahlen in den Staaten anzuschauen, um neuere Entwicklung nicht dem einebnenden Effekt der Statistik zu opfern. Denn wie zu zeigen sein wird, gibt es in diesem „weichen" Bereich, der selbstverständlich ein Produkt von sowohl nationalen als auch globalen Faktoren ist, Entwicklungen, die eine Art Konvergenz erkennbar werden lassen.

Als erkenntnisleitende These in diesem Abschnitt kann gelten, dass in der Region, nachdem in den 1990er Jahren und in den westlichen Staaten größtenteils eher Mitte-Links-Regierung eine klare Mehrheit hatten (7:3), 2015 acht von zehn Anrainern durch Mitte-Rechts-Regierung geführt wurden (siehe Tabelle 5).[53] Der Wandel setzte in den frühen 2000er Jahren ein – Stand 2005 war das Verhältnis 5:5 – und hat sich im Zuge der Finanz- und Währungskrise ab 2007 als Trend zu Bestätigung konservativen Regierungen im Amt und Abwahl linker Staatsführungen hin verfestigt. Stilblüten wie die Wahl eines klar linken Parteienbündnisses als Reaktion auf eine Staatskrise in Island und deren deutliche Abstrafung und Rückkehr zu der alten konservativen Partei, bei der nächsten Wahl, blieben die Ausnahme.[54] Der Eindruck, dass auf der Suche nach Sicherheit und Stabilität eher konservativ oder „Lösung versprechend" gewählt wurde, wird dadurch unterstri-

[53] Des Argumentes wegen wird hier die weiche englische Variante von „centre-left" und „centre-right" Government verwandt, die selbst auf die deutsche Große Koalition (2005-2009 und 2013ff.) wegen der Führung durch die CDU und ihre bajuwarische Schwesterpartei passen kann.

[54] Vgl. Benjamin Gröbe/u.a., Parlamentswahlen im Ostseeraum 2013/14: ein Rück- und Ausblick, in: AGOS aktuell, Nr. 3/7 (2014), S. 3–10, hier: S. 3–4; Christian Nestler, Länderreport: Island, in: Jahrbuch für Extremismus & Demokratie, Nr. 26 (2014a), S. 205–220.

chen, dass im gleichen Zeitraum und gerade in den letzten Jahren rechtspopulistische Parteien einen besonderen Zulauf hatten.[55]

Tab. 5: Regierungen im Ostseeraum (mit NOR, ISL ohne RUS)

Zeitpunkt	Mitte-Links-Regierung	Mitte-Rechts-Regierung
1995	7	3
2005	5	5
2015	2	8

Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den Rechtspopulisten handelt es sich um eine Gruppe von Parteien, die sich nach sehr heterogenen Gründungsmotiven[56] im Europa der 1970er Jahre in der Folge sukzessive populistischer Stilelemente – Kampf gegen die Oligarchie, eine (behauptete) Massenbasis, plebiszitärer Politikstil, soziale Inklusion und eine (starke) Führungspersönlichkeit – bedient haben.
Abseits der Kommunikationsstrategie kristallisieren sich über die Jahrzehnte unter den spezifischen Rahmenbedingungen der einzelnen Staaten zwei ähnlich angelegte Themenkomplexe heraus. Unter der Maßgabe der Wahrung der eigenen Identität wird von einem Europa der Vaterländer gesprochen. Daraus gehen sowohl eine Haltung gegen Einwanderung als auch gegen die zunehmende Integration in die Europäische Union hervor. Letztere wird dabei gar als Feindbild konstruiert – Brüssel als „zentralistische EUdSSR Diktatur" –, welches im Rahmen der populistischen Strategie den Kristallisationspunkt der eigenen Bemühungen darstellt.[57] Im Sinne von Einheit und Vielfalt kann von einer Gleichzeitigkeit[58] in der Entwicklung gesprochen werden, allerdings ist die nationale Exklusivität in der eigenen Programmatik derart angelegt, dass eine Zusammenarbeit kaum möglich scheint. Die rechtspopulistische Parteienfamilie ist daher trotz einiger Treffen und punktueller Kooperation eher eine Vorstellung oder ein wissenschaftliches Konzept als eine Realität.[59]
Der lange Aufstieg dieser Parteien in Europa lässt sich gerade im Ostseeraum beobachten und hat Implikationen für die dortigen Regierungsbildungen (siehe Tabelle 6). Zusammen mit einem sinkenden oder stagnierenden Stimmenergebnis für Sozialdemokraten und Konservative ist dies ein beachtenswerter Umstand. Eine relativ hohe Fragmentierung der Parteiensysteme besteht dabei in Skandinavien bereits seit den 1970er Jahren und war in den Transformationsstaaten seit den ersten Wahlen Normalität. Deutschland ist mit fünf oder zum Ergebungsstichtag vier Partei-

55 Vgl. Frank Decker/Bernd Henningsen/Kjetil Jakobsen (Hrsg.), Rechtspopulismus und Rechtextremismus in Europa: Die Herausforderung der Zivilgesellschaft durch alte Ideologien und neue Medien, Baden-Baden 2015.

56 In Dänemark und Norwegen, wo in den 1970er jeweils eine Fortschrittspartei gegründet wurde, war die Senkung von Steuern, Veränderung des staatlichen Handelns (Gesetzgebung etc.) und eine veränderte Außenpolitik bestimmend in den Programmen (Benjamin Gröbe, Rechtspopulistische Parteien in Skandinavien ein Vergleich, Rostock 2013).

57 Vgl. Christian Nester/Jan Rohgalf, Circling the wagons: The Alternative für Deutschland and the rise of eurosceptic populism in Germany, in: Anna Duszak/Christian Karner (Hrsg.), Discursively doing and undoing Europe, New Brunswick/London i.E..

58 Hier müssen gleichfalls die beiden Blöcke getrennt dargestellt werden. Denn in den Transformationsstaaten lässt die geringe Kontinuität mancher Parteiorganisationen noch keine einfache parteibezogene Betrachtung der Themenbesetzung zu.

59 Vgl. Frank Decker/Marcel Lewandowsky, Die rechtspolulistische Parteienfamilie, in: Uwe Jun/Benjamin Höhne (Hrsg.), Parteienfamilien: Identitätsbestimmung oder nur noch ein Etikett?, Opladen/Berlin/Toronto 2012, S. 268–281.

en im Bundestag eine Ausnahme.[60] Der Stimmenanteil am Gesamtergebnis der „alten Großen" ist selten über 35 und kaum einmal über 40 Prozent. Als Ableitung lässt sich sagen, dass dieser klassische Gegensatz (Sozialismus vs. Konservatismus) nicht mehr gänzlich die Hauptkonfliktlinie der politischen Systeme widerspiegelt. Die großen Parteien können postmaterielle Wertefragen oder andere Themen nur bedingt (glaubwürdig) besetzten und verlieren daher an Zuspruch. Gleichzeitig haben neuere Interessenvehikel wie grüne oder Internetparteien Zulauf.[61] Der Anteil der Rechtspopulisten ist seit Mitte der 2000er Jahre hoch einstellig oder deutlich zweistellig. In Ländern wie Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden bilden sie die Regierung oder haben die Bildung derselben stark beeinflusst; entweder durch Themenübernahme der anderen Parteien oder durch das Bemühen diesen Akteur aus dem Spiel zu halten.

Tab. 6: Wahlergebnisse der (stärksten) sozialdemokratischen, konservativen und rechtspopulistischen Parteien sowie Anzahl der Parteien im Parlament

		Parteienfamilien (Ergebnisse nationaler Wahlen in Prozent)				
Land	Jahre	Sozialdemokraten	Konservative	Rechtspopulisten	Sonstige	Parteien im Parl.
Dänemark	2011 2015	24,9 26,3	26,7 19,5	12,3 21,1	35,7 33,1	8 9
Deutschland	2009 2013	23,0 25,7	33,8 41,5	- 4,7	43,2 28,1	5 4
Estland	2011 2015	17,1 15,2	20,5 13,7	2,1 8,1	60,3 63,0	4 6
Finnland	2011 2015	19,1 16,5	20,4 18,2	19,0 17,6	41,5 47,7	9 9
Island	2009 2013	29,8 12,9	23,7 26,7	- -	46,5 60,4	5 6
Lettland	2011 2014	28,4 23,0	18,8 21,9	13,9 16,6	38,9 38,5	5 6
Litauen	2008 2012	11,8 18,4	19,6 15,1	12,7 7,3	55,9 59,2	10 8
Norwegen	2009 2013	35,4 30,8	17,2 26,8	22,9 16,3	24,5 26,1	7 8
Polen	2011 2015	39,2 24,1	29,9 37,6	- 8,8	30,9 29,5	5 5
Schweden	2010 2014	30,7 31,0	30,1 23,3	5,7 12,9	33,5 32,8	8 8

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach den Daten von Parties and Elections in Europe.[62]

Dieses „Erstarken" speist sich aus der Präsenz der Themen Euro- und Flüchtlingskrise. In der Reaktion der Nationalstaaten bzw. der Regierungsparteien – nicht nur im Ostseeraum – ist die

[60] Mit den Landtagswahlen des Jahres 2016 und 2017 sowie der Bundestagswahl vom 24. September 2017, die nicht Teil der Datengrundlage dieses Beitrages waren, wird deutlich, dass Deutschland dem Trend der anderen europäischen Staaten nunmehr folgt.

[61] Vgl. Christian Nestler, Die Piratenpartei(en) im Ostseeraum: Gründung, Wahl(erfolge), Etablierung?, in: AGOS aktuell, Nr.1/2 (2012), S. 2–7.

[62] Es wurde entsprechend der Label von Parties and Elections in Europe nur eine relevante Partei in die jeweilige Spalte für jedes Land aufgenommen, sonstige sind dann immer alle anderen. Das ist gerade bei den Transformationsstaaten so, wo Parteien zwar sozialdemokratisch, liberal o.ä. heißen, diese Zuschreibung aber aus dem Vergleich im eigenen Parteienwettbewerb erwachsen. In Finnland ist damit die Zentrumspartei als Agrarpartei – die damit natürlich einen konservativen Aspekt hat – nicht erfasst.

zum Teil die Strategie des Besetzens der Position der Rechtspopulisten, etwa in der Einwanderungsfrage, zu erkennen. Allerdings ist unklar, ob dies eine Handlungsnotwendigkeit in der Sache oder eine strategische Sorge vor den Stimmungen in der Bevölkerung ist. Letzteres versetzt die etablierten demokratischen Parteien in ein fast existenzielles Dilemma: Denn entweder bleiben sie bei ihrer einmal eingeschlagenen Haltung und werden dafür von einem Teil der Wählerschaft „verlassen" oder sie machen durch ihr Abweichen oder dem Verwässern dieser Position die (rechten) Außenparteien stark.

In Hinsicht auf die Region ist zu sagen, dass der Umgang mit der jüngsten Herausforderung recht klar nach den beiden Blöcken geteilt ausfiel. Wo die nordischen Wohlfahrtsstaaten – gerade Schweden – zunächst eine Politik der offenen Tür gepflegt haben und von dieser nun abweichen,[63] waren die Transformationsstaaten im Osten von Anfang an gegen die Aufnahme von Flüchtlingen eingestellt.

In der aktuellen Gemengelage entstehen Gemeinsamkeiten im Verhalten auf unterschiedlichen Zeitschienen, dabei geht die Erzählung von der Erfolgsgeschichte des zusammenwachsenden und immer offeneren Ostseeraums zwar nicht verloren, tritt aber doch in den Hintergrund.[64]

5. Fazit und Ausblick

Die große Gemeinsamkeit unter den politischen Systemen des Ostseeraums bleibt, dass acht von neun Anrainern parlamentarische Demokratien bzw. Monarchien und EU-Mitglieder sind. Hinzu kommt, dass die Staaten eine mehr oder weniger gemeinsame – nach manchen Darstellung geradezu eine „gemeinschaftliche" – Geschichte haben und in das Ökosystem Ostsee integriert sind. Weiterhin besteht eine Vielzahl von Institutionen, in denen die Staaten sich gemeinsam engagieren.[65] Doch schaut man gerade auf die politischen Systeme, lassen sich die nordischen Staaten, die Transformationsstaaten als „Blöcke" sowie Deutschland und Russland als zugehörige, aber „abgewandte Spieler" gruppieren.

Die Eingangsfrage nach der Einheitlichkeit und Modellhaftigkeit der Region ist daher eher abschlägig zu beantworten. Die weiterführenden Diskussion könnte entlang der folgenden drei Thesen geführt werden:

1. Trotz der Tatsache, dass acht von neun Anrainerstaaten Demokratien und Mitglieder der Europäischen Union sind, bleibt die Region mit Blick auf das Funktionieren ihrer politischen Systeme gespalten. Dies lässt sich an Aspekten wie Parteimitgliedschaft, Wahlbeteiligung, Volatilität und Öffentlichkeit ablesen.
2. In der Folge von 1989/90 hatten die nordischen Staaten und die Bundesrepublik Deutschland großen Einfluss auf die Transformationsstaaten Ostmitteleuropas. Befördert durch das „Dilemma der Gleichzeitigkeit"[66] fand ein Institutionentransfer bisher unbekannten Ausmaßes statt. Zusammen mit den Initiativen aus den 1990er Jahren und der

63 Vgl. Matthias Wyssuwa, Grenzen einer Großmacht, in: FAZ, 23.10.2015.

64 Vgl. Thomas Steinfeld, Brückenkopf des Nationalismus, in: SZ-online, abrufbar unter: http://www.sueddeutsche.de/kultur/europa-in-der-krise-brueckenkopf-des-nationalismus-1.2796833 (Stand: 29.01.2016)

65 Siehe auch den Beitrag von Martin Koschkar in diesem Band.

66 Vgl. Claus Offe, Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im Neuen Osten, Campus, Frankfurt am Main 1994.

Integration in die Europäische Union rückte die Region weiter zusammen. Russlands veränderte Rolle könnte diesen Prozess befördern.

3. Beim Ostseeraum handelt es sich nicht um eine Modellregion, sondern eine Region in der zu verschiedenen Zeiten einzelne Anrainer oder Teilregionen Modelle entwickelten. In dieser Hinsicht kann eher von einem Laboratorium gesprochen werden, das international eine erhebliche Anziehungskraft entfaltet.

Mehr als 25 Jahre nach dem Epochenjahr 1989 wird die Transformation mittlerweile selbst Geschichte. Einerseits lassen sich seit 2014 Anzeichen eines zweiten Kalten Krieges feststellen, dessen tatsächliche Ausmaße allerdings noch nicht erkennbar sind. Andererseits hat die Flüchtlings- und Migrationskrise 2015 besonders in den osteuropäischen Transformationsstaaten zu Irritationen geführt, die sich möglicherweise im Zuge einer europäischen Lösung von Migrationsfragen und des Asylrechtes ausräumen lassen. Die Verbindung zur weiteren Entwicklung der Projektes Europa ist indes immanent und wird in gleicher Weise zu beantworten sein. Im Ostseeraum wird es darauf ankommen, den Wunsch der kleineren Staaten nach Unabhängigkeit und Schutz vor Großmächten mit dem Europäischen Projekt zu verbinden.

Das Mehrebenensystem der Ostseekooperation und die deutschen Länder

Martin Koschkar

1. Einleitung

Der Ostseeraum kann in unterschiedlichen Dimensionen als eine gemeinsame Region der Anrainerstaaten verstanden werden. Die geteilte Küste, das Ökosystem des Brackwassermeeres oder historisch-kulturelle Komponenten erscheinen für den Betrachter zuvorderst als mögliche Aspekte einer Konstruktion der Region um die Ostsee. Darüber hinaus lässt sich der Ostseeraum in einer politischen Dimension über die Foren der Zusammenarbeit der Anrainerstaaten als ein gemeinsamer Raum definieren. Die Kooperation in der Region geht von unterschiedlichen territorialen und funktionalen Ebenen aus: Städte, Regionen oder Nationalstaaten; öffentlich, private oder gesellschaftliche Akteure. Im Spiegel dieses „Mehrebenensystems der Ostseekooperation" versucht der vorliegende Beitrag den Blick auf die subnationale deutsche Perspektive in der Region zu richten: Wie verhält es sich in dieser Kooperation mit deutschen Akteuren?

Deutschland versteht sich primär auf der nationalen Ebene nicht als Ostseeanrainer, das ist ein fortwährendes Problem bei Initiativen der Kooperation. Der Finne Esko Antola formulierte dies 2009 auch mit Blick auf Russland sehr treffend in dem Satz: Den großen Anrainerstaaten fehle eine gewisse *Baltic Seaness,* also sie seien auf nationaler Ebene initiativ nicht derart auf die Region bezogen, wie es zum Beispiel die nordischen Staaten sind oder auch die baltischen Staaten.[1]

Deutschland ist im Ostseeraum zwar präsent, jedoch nicht sichtbar – so lautet das Urteil bei Tobias Etzold.[2] Natürlich ist Deutschland in vielen Foren vertreten, auch die nationale Ebene steht im Sinne von Mitgliedschaften in Kooperationsformen im Vergleich mit anderen Anrainern nicht zurück. Aber seit der Aufbauphase der Ostseekooperation waren es die deutschen Länder – die norddeutschen Küstenbundesländer – die ihre *Baltic Seaness* als Antrieb für den Bund und eigene Initiativen nutzten.[3]

Nimmt man diese Überlegungen als Ausgangspunkt, soll im Folgenden in zwei Aspekten der Anteil der deutschen Länder in der Ostseekooperation hinterfragt werden. Zum einen bei den Äußerungen der öffentlichen Akteure: Gibt es in den Wahrnehmungen der Ministerpräsidenten und in öffentlichen Äußerungen einen Bezugsraum Ostsee für Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein? Der zweite Aspekt stellt die Frage: Sind diese Äußerungen nur Poesie oder zeigen sie sich auch in der Prosa der Aktivität also in den „subnationalen Außenbeziehungen"[4] der beiden Länder. In der Schlussbetrachtung wird diese Frage aufgegriffen. Sie zielt auf die Verortung in der Region: Wie verhalten sich die norddeutschen Länder in dieser Kooperation des Mehrebenensystems? Auf welchen Ebenen sind sie aktiv?

Ausgehend von einer einführenden Betrachtung der Entwicklung der Ostseekooperation (2.) wird auf der Grundlage von öffentlichen Dokumenten der Landesregierungen von Mecklenburg-

---

1 Esko Antola, Political Challenges for the Baltic Sea Region, London 2009.

2 Mit einem Verweis auf ein Zitat von Bernd Henningsen, vgl. Tobias Etzold, In der Peripherie? Deutschlands Politik in der Ostseeregion, in: KAS Auslandsinformationen, Nr. 5 (2012), S. 6–20, hier: S. 7.

3 So auch das Urteil bei Etzold, vgl. Ebd. S. 8.

4 Für die begriffliche Einordnung, vgl. Martin Koschkar, Subnationale Außenbeziehungen: Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein im Ostseeraum, Wiesbaden 2018.

Vorpommern und Schleswig-Holstein, die Perspektive der norddeutschen Länder auf die Region skizziert (3.), um abschließend eine kurze Verortung der deutschen subnationalen Ebene in der Ostseekooperation zu ermöglichen (4.).

2. Das Mehrebenensystem der Ostseekooperation

2.1. Entwicklungsphasen in der „Modellregion" Ostseeraum

Die Ostseekooperation hat sich seit dem zweiten Weltkrieg in unterschiedlichen Phasen entwickelt, ihr wird dabei bisweilen ein Modellcharakter unterstellt. Neben der kulturellen und historischen Vermessung der Ostseeregion[5] setzen Periodisierungen zumeist mit der Zeitenwende von 1989/90 ein. Dies gilt auch für Carsten Schymik, der in diesen Jahren die „Aufbauphase" der Ostseekooperation sieht.[6] Dennoch sollte in der Beurteilung, ob es sich beim Ostseeraum um eine Modellregion der Kooperation handelt, die Phase des Kalten Krieges nicht ausgeklammert werden. In der Geschichte der regionalen Zusammenarbeit lassen sich mindestens vier Aspekte mit Vorbildcharakter[7] festmachen:

1. Die soft-security-Kooperation in der Zeit des Kalten Krieges: In der Zeit der Blockkonfrontation verlief die Trennlinie zwischen Ost und West direkt durch die Ostsee. „Die Ostsee muss ein Meer des Friedens bleiben" – dieses Leitmotto der Ostseewoche, welche von 1958 bis 1975 in Rostock stattfand, sah die Ostsee als ein Meer mit selbstverständlichem sowjetischem Machteinfluss.[8] In dieser Phase der Gegenüberstellung der Blöcke fand sich seit Mitte der 1970er Jahre eine erste alle Anrainerstaaten verbindende Kooperation in der Umweltpolitik. Mit der Etablierung der Helsinki-Kommission als Umweltregime im Zuge der Ratifizierung der so genannten Helsinki-Konvention bestand seit 1974 eine blockübergreifende Kommunikation bei Umweltfragen des Ostseeraums.[9] Diese Kooperation von Staaten der NATO und des Warschauer Paktes hat – und diese Annahme greift nicht zu weit – bereits vor der „Aufbauphase" der modernen regionalen Zusammenarbeit eine Grundlage für Verständigung und Austausch gelegt. Auch wenn das Regime auf den soft-security-Bereich der (Meeres-)Umweltpolitik beschränkt bleibt, kann hier das modellhafte der Region durchaus herausgestellt werden.

2. Die Gestaltung der Zeitenwende von 1989/90: Die Vision des Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein Björn Engholm (1988-1993) in der nordischen Zusammenarbeit mit dem Begriff der „Neuen Hanse" eine neue Dynamik zu entfalten, sah sich 1989/90 mit einem funda-

---

5 Vgl. Michael North, Geschichte der Ostsee – Handel und Kulturen, München 2011; Christoph Neidhart, Die Ostsee: Das Meer in unserer Mitte, Hamburg 2007; Wolfgang Froese, Geschichte der Ostsee, Gernsbach 2002.

6 Vgl. Carsten Schymik, The Baltic Sea Region: Who cooperates with whom, and why?, in: Nicola Bellini/Ulrich Hilpert (Hrsg.), Europe´s changing economic geography: The impact of inter-regional networks, London/New York, S. 67–80.

7 Vgl. hierzu auch die Gedanken bei Bernd Henningsen, A model region: The Baltic Sea, in: Baltic Worlds, Nr. 1 (2008), S. 30–35.

8 Vgl. die Passagen zur Phase der Blockkonfrontation bei Michael North 2011; oder auch regional bezogen: Heinrich-Christian Kuhn, Mecklenburg-Vorpommern, in: Hans-Georg Wehling (Hrsg.), Die deutschen Länder: Geschichte – Politik – Gesellschaft, Wiesbaden 2004, S. 165–182; Martin Koschkar, Mecklenburg-Vorpommern im Ostseeraum, in: Martin Koschkar/Christian Nestler/Christopher Scheele (Hrsg.), Politik in Mecklenburg-Vorpommern, Wiesbaden 2013, S. 301–326.

9 Auch zur Geschichte des Umweltregimes, vgl. Helsinki-Kommission (Hrsg.), Atlas of the Baltic Sea, Helsinki/Hämeelinna 2010.

mentalen Umbruch konfrontiert.[10] Nicht mehr nur die nordischen Staaten Dänemark, Norwegen, Schweden und Finnland sondern auch die neu entstehenden baltischen Staaten, Polen und Russland wurden im Zuge des Endes des Ost-West-Konflikts Projektionsfläche der Idee einer neuen Kooperation. Die Übernahme der Idee durch die Bundesebene mündete im finalen Ergebnis unter den deutschen und dänischen Außenministern – Hans-Dietrich Genscher und Uffe Ellemann-Jensen – die Gründung des Ostseerates als Dialogforum anzustreben.[11] Im März 1992 entstand eine gemeinsame Plattform des Austausches von nordischen Staaten, westlichen Staaten und neuen Transformationsstaaten bei gleichzeitiger Integration Russlands.[12] Die rasche Überwindung des Machtvakuums, entstanden durch den Zusammenbruch der Sowjetunion, ist eine bleibende Leistung der regionalen Kooperation, die zum damaligen Zeitpunkt auch Modellcharakter hatte. Dialog auf Augenhöhe und regionale Kooperation als Hilfestellung für die Transformationsstaaten – ein Weg der „Baltisierung statt Balkanisierung"[13] mit Mehrwert für alle Anrainer.

3. Die Entwicklung der Ostsee zum Binnenmeer der EU: Der Ostseeraum kann neben der umfassenden regionalen Kooperation als Modellregion der europäischen Integration gelten. Getragen durch Kooperationsforen der frühen 1990er Jahre wurde aus einem Randmeer der Gemeinschaft ein fast komplett eingeschlossenes Binnenmeer der EU. Die Norderweiterung 1995 und die Osterweiterung 2004 wurden über unterschiedliche Förderprogramme der europäischen Regionalpolitik mit Blick auf die Beitrittskandidaten unterstützt.[14]

4. Das „Laboratorium" für europäische Politikansätze: Die Ostseeregion ist mit Nord- und Osterweiterung ein Erfolgsmodell der europäischen Integration, von dem im Umkehrschluss auch die Gemeinschaft profitieren kann. Seit 2004 sind acht von neun Anrainerstaaten nunmehr Mitglieder der Europäischen Union. Hier liegt das Fundament für den Charakter eines Laboratoriums der bereits 2002 von Henningsen beschrieben wurde: Der Ostseeraum als Laboratorium für Europa.[15] Im Modellversuch Makroregion[16] zeigt sich hier seit 2009 der Übergang in die Ostseekooperation des 21. Jahrhunderts. Die EU-Ostseestrategie kann als Vorbild gesehen werden: Als ein *blueprint* und *role-model*,[17] denn es folgten ausgehend von der Europäischen Kommission 2011

---

10 Nikolaus Werz/u.a., Kooperation im Ostseeraum: Eine Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer, Rostock 2005, S. 19–21.

11 Vgl. ebd. sowie zum Rat, Martin Schwarz, Transnationale Kooperation: Der Ostseerat und die Subraumpolitik der Europäischen Union, Frankfurt a. M. 2011.

12 So auch die Bilanz zum 20jährigen Jubiläum der Institution, vgl. Ostseerat (Hrsg.), Council of the Baltic Sea States, Stockholm 2012.

13 Werz/u.a. 2005, S. 18.

14 Für einen Einblick vgl. Susanne Scherrer, Grenzenloses Meer? Transnationale Kooperation im Ostseeraum am Beispiel von INTERREG II C, in: Detlef Jahn/Nikolaus Werz (Hrsg.), Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum, München 2002, S. 244–258; und die Entwicklungsphase, vgl. Felix Beccard, Zusammenarbeit im Ostseeraum 1989/90-2004: Zur Funktion der Ostseekooperation für Sicherheit, europäische Integration und die Entwicklung der nördlichen Dimension der Europäischen Union, Rostock 2009.

15 Vgl. Bernd Henningsen, Zur politischen und kulturellen Bedeutung der Ostseeregion, in: Jahn/Werz 2002, S. 18–32; sowie Bernd Henningsen, Die Ostsee als Handlungs- und Kulturraum, in: Eckart Stratenschulte (Hrsg.), Das europäische Meer: Die Ostsee als Handlungsraum, Berlin 2011, S. 9–20.

16 Vgl. Carsten Schymik, Modellversuch Makroregion, Berlin 2011; Ders./Peer Krumrey, EU-Ostseestrategie für den Ostseeraum: Kerneuropa in der nördlichen Peripherie?, Berlin 2009.

17 Vgl. Daunis Auers, The Baltic Sea Strategy and the future of Europe, in: Reinholde Ozolina/u.a. (Hrsg.), EU strategy for the Baltic Sea Region: A year after and beyond, Riga 2010, S. 248–264, hier: S. 248; Martin Koschkar, Eine Modellregion im Praxistest: Der Ostseeraum und die erste makroregionale Strategie der EU, in: Ellen Bos/Christian Griessler/Christopher Walsch (Hrsg.), Die EU-Strategie für den Donauraum auf dem Prüfstand: Erfahrungen und Perspektiven, Baden Baden 2017, S. 133–152.

die Donauraumstrategie; 2014 die Strategie für den adriatisch-ionischen Raum und 2015 die Alpenraumstrategie.[18]

2.2 Die Ostseekooperation in territorialer und funktionaler Einordnung

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts hat sich im Ostseeraum eine fast unüberschaubare Vielzahl an Kooperationsformen zwischen den Anrainerstaaten entwickelt. Unterschiedlichste Akteure arbeiten in unterschiedlichsten Themenbereich zusammen. Die drohende Grenze eines „institutional overkill"[19] scheint mit Blick auf den breiten Reigen der Ostseekooperation keine Übertreibung zu sein.[20]

Das breit umfassende Netz der Ostseeraumkooperation Bedarf einer gewissen Ordnung, um politik- und sozialwissenschaftlichen Analysen einen Zugang zu ermöglichen. Der Versuch die vielen Abkürzungen der regionalen Zusammenarbeit – von HELCOM, CBSS über BSSSC bis UBC – mit Hilfe eines Mehrebenenansatzes in eine Struktur zu bringen, scheint dabei ein vielversprechender Faktor.[21] Die Kategorisierung der Zusammenarbeit nach territorialen Ebenen der Mitglieder oder eine funktionale Unterscheidung über den rechtlichen und thematischen Status der Mitglieder bietet gleichermaßen Optionen für eine Grundordnung in der Ostseekooperation.

Territorial kann eine europäische Ebene der Ostseekooperation über die Mitgliedschaft von acht Anrainern in der EU definiert werden, beispielsweise die Nördliche Dimension oder seit 2009 die sogenannte EU-Ostseestrategie (EUSBSR).[22] Auch auf der nationalen Ebene der Regierungen gibt es eine breite Kooperation: Der Ostseerat (CBSS) als prominentes Beispiel, aber auch in der HELCOM (Umwelt) oder in der VASAB (Raumordnung) treffen nationale Akteure aufeinander.[23] Ebenso bildet die Ostseeparlamentarierkonferenz (BSPC) ein Dialogforum für Vertreter nationaler Parlamente.[24] In der subnationalen Ebene arbeiten Regionen der Anrainerstaaten beispielsweise in der Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) zusammen. Subnationale Parlamente der südlichen Ostseeanrainer treffen sich im Parlamentsforum Südliche Ostsee

---

18 Vgl. zu markoregionalen Strategien, Stefan Gänzle/Kristine Kern, Macro-Regional-Strategies: A New Mode of Differentiated Integration in the European Union, Wien 2011; Stefan Gänzle/Gabor Schneider, Baltic Sea Cooperation as a Model for Macro-regional Strategies in Europe? Comparing the EUSBSR and EUSDR, in: Bernd Henningsen/Tobias Etzold/Anna-Lena Pohl (Hrsg.), Political state of the region report 2013: trends and directions in the baltic sea region, Kopenhagen 2013, S. 78–81, auch zum Vergleich, Martin Koschkar, The EU-Strategies for the Baltic Sea and the Danube Region: A comparative view, in: Lucyna Czeckowska/Krzystof Olszweslki (Hrsg.), Central Europe on the Threshold of the 21st Century, Torun 2012, S. 163–178.

19 Vgl. Tobias Etzold/Stefan Gänzle, Creating a Coherent Framework for Baltic Sea Cooperation, Berlin 2012.

20 So auch der Blick bei anderen Autoren, vgl. Carmen Gebhard, Unravelling the Baltic Sea conundrum: Regionalism and European integration revisted, Baden-Baden 2009; Michael Karlsson, Transnational Relations in the Baltic Sea Region, Stockholm 2004.

21 Einführend zur Thematik, vgl. Henrik Enderlein/Sonja Wälti/Michael Zürn (Hrsg.), Handbook on multi-level governance, Cheltenham/Northampton 2010; oder deutschsprachig, Arthur Benz/Nicolai Dose, Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden 2010.

22 Zur EU-Ebene der Kooperation, vgl. Eckart Stratenschulte (Hrsg.), Das europäische Meer: Die Ostsee als Handlungsraum, Berlin 2011 sowie die Dokumente zur EUSBSR, Europäische Kommission, Communication concerning the EU Strategy for the Baltic Sea Region. KOM(2009) 248 final; Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission über die Strategie der Europäischen Union für den Ostseeraum. COM(2012) 128 final.

23 Zur nationalen Ebene der Kooperation, vgl. zum Ostseerat: Martin Schwarz, Transnationale Kooperation, Frankfurt a.M./u.a. 2011; Council of Baltic Sea States (CBSS), Ostseerat, abrufbar unter: www.cbss.org (Stand: 01.09.2017); zur HELCOM: Jan Ekebom, HELCOM´s past, present and not-so-distant future, in: Aquatic Conversation – marine and freshwater ecosystems, Nr. 4 (2007), S. 331–334; Helsiniki-Kommission (Hrsg.), Atlas of the Baltic Sea, Helsinki 2010; zur VASAB: Visions and Strategies around the Baltic Sea (VASAB), Konferenz der Rauordnungsminister, abrufbar unter: www.vasab.org (Stand: 01.09.2017).

24 Zur parlamentarischen Ebene des BSPC, vgl. Baltic Sea Parliamentary Conference (BSPC), Ostseeparlamentarierkonferenz, abrufbar unter: www.bspc.net (Stand: 01.09.2017).

(PSO).[25] Auf der lokalen Ebene findet sich über die Union of Baltic Cities (UBC) ein breites Städtenetzwerk des Ostseeraums oder auch in Form der Baltic Metropols die Kooperation von Großstädten der Region.[26]

Bereits diese territoriale Unterscheidung ermöglicht ein wenig Struktur und gibt dem Mehrebenensystem der Ostseekooperation Konturen. Aber auch funktional können die Akteure unterschieden werden. Zum einen finden sich Kooperationen von öffentlichen Akteuren, also Akteuren des Regierungssystems, es sind Regierungen oder Parlamente die miteinander ins Gespräch kommen. Zum anderen sind es zum Beispiel funktional-sektorale Akteure wie NGOs (Coalition Clean Baltic als Umwelt-NGO)[27], die Kooperation der Handwerkskammern (BCCA) oder die der Gewerkschaften des Ostseeraums (BASTUN).[28] Allgemein wäre hiermit die Abgrenzung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren möglich.

Tab. 1: Akteure im Ostseeraum

territoriale Unterscheidung	funktionale Unterscheidung
lokale Ebene Union of Baltic Cities (UBC), Baltic Metropols *subnationale Ebene* Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC), Parlamentsforum Südliche Ostee (PSO) *nationale Ebene* Ostseerat (CBSS), Helsinki-Kommission (HELCOM), Vision and Strategies around the Baltic (VASAB) *europäische Ebene* Nördliche Dimension (ND), EU-Ostseestrategie (EUSBSR)	*öffentliche Akteure* Regierungen Parlamente Verwaltungen *arbeitsmarktpolitische Akteure* Industrie- und Handelskammern Gewerkschaften *zivilgesellschaftliche Akteure* themenbezogene NGOs Vereine

Quelle: Eigene Darstellung.

Was bedeuten diese Kategorisierungen nun, wenn der Blick auf einen einzelnen Akteurstyp gerichtet wird, z.B. die Landesregierungen der deutschen Länder, die im Bezugsraum Ostsee aktiv sind? Im Rahmen der Mehrebenensystemforschung scheinen drei Aspekte relevant. Erstens würde gefragt werden, wie der zu untersuchende Akteurstyp beschaffen ist, Handlungen im Gesamtsystem vorzunehmen. Wie laufen Entscheidungsprozesse oder über welche Ressourcen – Macht,

25 Mit Blick auf die Regierungsebene, vgl. Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC), Konferenz der Subregionen, abrufbar unter: www.bsssc.com (Stand: 01.09.2017); sowie für die Parlamente im südlichen Ostseeraum, vgl. Parlamentsforum Südliche Ostsee (PSO), Dokumentation des Forums auf den Seiten des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, abrufbar unter: http://www.landtag-mv.de/landtag/gremien/blickpunkt-europa/parlamentsforum-suedliche-ostsee.html (Stand: 01.09.2017) und auf den Seiten des Landtages Schleswig-Holstein, abrufbar unter: http://www.landtag.ltsh.de/parlament/parl-forum-ostsee/ (Stand: 01.09.2017).

26 Auf die Städte als Fallbeispiel gerichtet, vgl. Silvia Stiller/Jan Wedemeier, The future of the Baltic Sea Region: Potentials and Challenges, Hamburg 2011; sowie als Akteure, vgl. Union of Baltic Cities (UBC), Union der Ostseestädte, abrufbar unter: www.ubc.net (Stand: 01.09.2017); oder die Baltic Metropoles, abrufbar unter: www.baltmet.org (Stand: 01.09.2017).

27 Als Beispiel im Umweltbereich, vgl. Coalition Clean Baltic, CCB, Internationale Nichtregierungsorganisation im Umweltbereich, abrufbar unter: www.ccb.se (Stand 01.09.2017).

28 Als zwei Beispiele im Bereich des Arbeitsmarktes, vgl. Baltic Sea Trade Union Network, BASTUN, Vereinigung der Gewerkschaften im Ostseeraum, abrufbar unter: www.bastun.nu (Stand: 01.09.2017); Baltic Sea Chambers of Commerce Association, BCCA, Vereinigung der Handelskammern im Ostseeraum, abrufbar unter: www.bcca.eu (Stand: 01.09.2017).

Wissen, Finanzen, Infrastruktur – verfügt der Akteur?[29] Zweitens würde sich der Blick auf die Verflechtungen des Akteurs mit anderen Ebenen des Gesamtsystems richten. Auf welchen Ebenen wird wie agiert? Dies würde – drittens – eine Antwort auf die Frage ermöglichen, ob ein Akteur über Handlungsmöglichkeiten eines multilateral-brokers bzw. eines Grenzstellenakteurs verfügt, dem allgemein im Rahmen der Mehrebenenforschung eine zentrale Stellung über vielfältige Handlungsoptionen in einem Mehrebenensystem unterstellt wird.[30]

3. Die Perspektive der deutschen Länder

Es gibt verschiedene Ansätze, um die Perspektive der Landesregierungen der norddeutschen Küstenbundesländer Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein auf den Ostseeraum über Quellen zu beschreiben. Im Folgenden soll mit Koalitionsverträgen, Regierungserklärungen und Drucksachen ein Einblick in die Ausrichtung der Regierungen auf die Region gegeben werden. Dies soll schlaglichtartig Ansichten der Landesregierungen auf Themen und Ebenen der Zusammenarbeit im Ostseeraum aufzeigen. Die Regierungen selbst stellen im Verständnis der beschriebenen Mehrebenen-Kooperation den Status eines „regionalen Akteurs" dar, der auf unterschiedlichen Ebenen wirken kann.[31]

3. 1 Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern lohnt sich zuvorderst ein Blick in die Landesverfassung. Im Rahmen der Staatszielbestimmungen wird der Ostseeraum als Bezugsraum eigener Aktivitäten herausgestellt:

> „Das Land Mecklenburg-Vorpommern wirkt im Rahmen seiner Zuständigkeiten an dem Ziel mit, die europäische Integration zu verwirklichen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere im Ostseeraum, zu fördern."[32]

Auch wenn die Aussage im Verfassungsrecht keine realen Handlungen vorherbestimmt, ist doch eine normative Grundlage eigener Aktivitäten interpretierbar. Es verwundert daher nicht, dass die seit 1990 gebildeten Regierungen in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen ihrer Koalitionsvereinbarungen auch Aussagen zur Ostseeregion tätigen. 2002 heißt es beispielsweise:

> „Die Landesregierung wird in der Ostseekooperation eine aktive Rolle übernehmen, um neue Entwicklungspotentiale für Mecklenburg-Vorpommern zu erschließen, die

---

[29] Dies insbesondere mit Blick auf Ressourcenausstattung, vgl. Hugh Compston, Policy networks and policy change, Houndsmile/Basingstoke/Hampshire/New York 2009.

[30] Im Bereich der Mehrebenenforschung, vgl. Arthur Benz, Mehrebenen-Verflechtung: Verhandlungsprozesse in verbundenen Entscheidungsarenen, in: Arthur Benz/Fritz Wilhelm Scharpf/Reinhard Zintl (Hrsg.), Horizontale Politikverflechtung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt/New York 1992, S. 147–205; sowie Ders., Verhandlungssysteme und Mehrebenen-Verflechtung im kooperativen Staat, in: Wolfgang Seibel/Arthur Benz (Hrsg.), Regierungssystem und Verwaltungspolitik, Opladen 1995, S. 83–103.

[31] Hierfür die Beschreibung eines regionalen Akteurs als „Non Central Government", vgl. John Kincaid, Foreign Relations of Sub-national Units, in: Raoul Blindenbacher/Arnold Koller (Hrsg.), Federalism in a changing world: learning from each other, Montreal 2002, S. 74–96; oder in Anwendung auf die Landesregierungen von Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, vgl. Koschkar 2018.

[32] Artikel 11, Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern, GVOBl, M-V 1993, S. 372.

> Kooperationsbeziehungen auszubauen und die Ostseeregion zu einer Friedensregion weiterzuentwickeln.“ [33]

In Anlehnung an die beschriebenen Phasen der Ostseekooperation wird erkennbar, dass Europa- und Ostseepolitik durchaus in einem Zusammenhang gesehen werden können.

> „Bei der Ausrichtung der regionalen Strukturpolitik ist auch der Einbindung Mecklenburg-Vorpommerns in die Kooperation der Ostseeanrainer und dem Erweiterungsprozeß der Europäischen Union nach Osten Rechnung zu tragen.“[34]

Dieser Zusammenhang wird auch von der Großen Koalition 2011 gesehen:

> „Mecklenburg-Vorpommern liegt im Herzen Europas. Wir profitieren in besonderer Weise von der Förderung der Europäischen Union und der Zusammenarbeit im Ostseeraum. SPD und CDU wollen alle Chancen nutzen, die sich aus der Zusammenarbeit und der Kooperation mit Partnern außerhalb des Landes ergeben.“[35]

Thematisch spielen in der Kooperation immer wieder Fragen der Außenwirtschaft eine Rolle. Harald Ringstorff (SPD) betont im Amt des Ministerpräsidenten (1998-2008) immer wieder Fragen von Auslandinvestitionen und Wettbewerbsfähigkeit. Sehr greifbar wird dieser Schwerpunkt beispielsweise über die Formulierung 2002 mit der Beschreibung der fünf „I“ – Investition, Innovation, Internationalisierung, Image und Integration[36] – als Leitlinien der Landesregierung für auswärtige Aktivitäten. Diese Perspektive wird auch von Ringstorffs Nachfolger im Amt des Ministerpräsidenten Erwin Sellering (SPD) geteilt:

> „Mecklenburg-Vorpommern lebt in guter Nachbarschaft mit Polen und den anderen Staaten im Ostseeraum. Wir profitieren von der Einigung Europas und haben Wirtschaftskontakte in alle Welt. Die müssen wir in den kommenden Jahren weiter ausbauen. Unser Land und auch unsere Wirtschaft müssen weiter an Internationalität gewinnen.“[37]

Grenz- und Ostseeraum stechen neben dem ökonomischen Schwerpunkt als regionale Bezüge heraus. Die Ausrichtung besteht dabei bereits durchgängig seit Landesgründung. Mit Blick auf die beschriebenen Phasen der Ostseekooperation, kann interpretiert werden, dass Mecklenburg-

---

33 Koalitionsvertrag Mecklenburg-Vorpommern (2002): Vereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern, und der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern einerseits und der Partei des Demokratischen Sozialismus, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern, und der Fraktion der Partei des Demokratischen Sozialismus im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern andererseits über die Bildung einer Koalitionsregierung für die 4. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern (2002), Schwerin 2002, S. 5.

34 Koalitionsvertrag Mecklenburg-Vorpommern (1998): Vereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern, und der Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern einerseits (im Folgenden beide SPD genannt) und der Partei des Demokratischen Sozialismus, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern, und der Fraktion der Partei des Demokratischen Sozialismus im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern andererseits (im Folgenden beide PDS genannt) über die Bildung einer Koalitionsregierung für die 3. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin 1998, S. 4.

35 Koalitionsvertrag Mecklenburg-Vorpommern (2011): Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU Mecklenburg-Vorpommern für die 6. Wahlperiode 2011–2016 (2011), Schwerin 2011.

36 Vgl. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten von Mecklenburg-Vorpommern Dr. Harald Ringstorff zu Beginn der 4. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern: „Zukunft sichern – für ein selbstbewusstes und modernes Land“, 11. Dezember 2002, Schwerin, in: Landeshauptarchiv Schwerin, 8.11-1, Nr. 6.

37 „Mecklenburg Vorpommern: Auf dem Weg zu einer Zukunft aus eigener Kraft“ Regierungserklärung des Ministerpräsidenten von Mecklenburg-Vorpommern, Erwin Sellering, in der Sitzung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, 14. Dezember 2011, in: Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2011), Plenarprotokoll 6/5, 14.12.2011.

Vorpommern die Entwicklung der Ostsee zum Binnenmeer der EU als Chance wahrgenommen hat. 1995 sagt Ministerpräsident Berndt Seite (CDU):

> „Unser Ziel ist es, Mecklenburg-Vorpommern zu einem attraktiven und leistungsfähigen Anrainer innerhalb der Ostsee-Region zu machen."[38]

Der Europaminister im ersten Kabinett Seite – Herbert Helmrich (CDU) – unterstrich dabei 1993 bereits die Notwendigkeit der europäischen Erweiterung, was im Umkehrschluss den Bezug zur Zielsetzung der Landesverfassung herstellt:

> „Wenn die Ostseeregion wieder eine Blütezeit erleben soll, müssen die Binnengrenzen und gewachsenen Unterschiede zwischen den Anrainerstaaten fallen bzw. abgebaut werden. […] Die Tatsache, dass der Ostseeraum eine prosperierende Region in Europa werden kann, wird durch die zahlreichen Fortschritte dokumentiert, die bereits seit dem Fall der Mauer erreicht wurden. […] Für das Zusammenwachsen brauchen wir gemeinsame Projekte."[39]

Die Idee der Projekte wurde über aktive Beteiligungen von Landesministerien in der Folgezeit umgesetzt. Ein guter Überblick der Aktivitäten und Projekte findet sich dabei in den so genannten Jahresberichten der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern zur Ostseezusammenarbeit.[40] Sie zeichnen in der Gesamtschau ein vielfältiges Bild bei Projektpartnern und -themen. Harald Ringstorffs Aussage 2003 in Bezug auf Estland kann über die Berichte empirisch fundiert belegt werden:

> „[…] mein Land Mecklenburg-Vorpommern hat den Weg Estlands in die NATO und in die Europäische Union nicht nur mit großer Sympathie verfolgt, sondern im Rahmen seiner Möglichkeiten begleitet und unterstützt."[41]

Ringstorff attestiert bei einem Besuch von schwedischen Kooperationspartnern in Schwerin ebenso Erfolge der Ostseekooperation:

> „Uns verbindet die Ostsee, das ‚Meer der Möglichkeiten', das nach über zehn Jahren intensiver Zusammenarbeit inzwischen auch schon zu einem ‚Meer der Tatsachen' geworden ist."[42]

Bernd Seite hatte dieses mögliche Ergebnis bereits 1995 – damals noch eher als eine Vision für die Ostseekooperation – formuliert:

> „Heute sind wir Teil einer wachsenden Europäischen Union. Wir haben in den zurückliegenden Jahren Brücken nach Skandinavien, Polen sowie in die baltischen Staaten gebaut. Diese wollen wir verstärken und tragfähiger machen. Jetzt können wir uns wieder einfügen in unser natürliches Umfeld. Wir werden teilhaben an der Verwandlung unserer Ostsee von einem geteilten Meer in ein europäisches Meer. Vor unserer Haustür entsteht ein neues wirtschaftliches und politisches Kräftefeld. Wie in zurückliegenden Jahrhunderten vom Mittelmeer aus Europas Kultur geprägt wurde, so haben die Ostseeanrainer die Chance, die Per-

---

38 Vortrag von Berndt Seite zum Thema: „Wirtschaftliche Perspektiven im Ostseeraum" beim „Maritimen Stammtisch" in der Landesvertretung M-V am 9.5.1995 in Bonn, Stadtarchiv Malchow (Bestand Seite), 2.12, Nr. 14.

39 Herbert Helmrich, Auf dem Weg zu einer „Neuen Hanse" im Ostseeraum?, in: Pommersche Zeitung, 9.10.1993.

40 Vgl. für den ersten Bericht dieser Art, Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern, Bericht zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Ostseeraum für den Zeitraum bis zum 30.06.1998, Schwerin 1998. (DS 2/4025) (Ostseebericht Mecklenburg-Vorpommern 1998).

41 Festansprache des Ministerpräsidenten von Mecklenburg-Vorpommern Dr. Harald Ringstorff beim Jubiläumsempfang aus Anlass des zehnjährigen Bestehens des Informationsbüros Mecklenburg-Vorpommern in Tallinn, in der estnischen Akademie der Wissenschaften, 3. Juni 2003, in: Landeshauptarchiv Schwerin, 8.11-1, Nr. 7.

42 Tischrede des Ministerpräsidenten von Mecklenburg-Vorpommern Dr. Harald Ringstorff anlässlich des Besuch einer Delegation des südschwedischen Regionenverbundes SydSam, 2. April 2002, in: Landeshauptarchiv Schwerin, 8.11-1, Nr. 6.

> spektiven für Nord- und Nordosteuropa zu gestalten. Der Ostseeraum, meine Damen und Herren, ist unsere Zukunft! Und weil wir wollen, dass Mecklenburg-Vorpommern eine Zukunft hat, wird sich auch die neue Landesregierung aktiv an der Gestaltung dieser Perspektiven beteiligen. Mecklenburg-Vorpommern ist ein zuverlässiger Partner für den Norden!"[43]

Letztlich muss an dieser Stelle eine weitere Konstante der Landesregierungen in den Aussagen zur Ostseeregion herausgehoben werden: Die Integration Russlands. Die Kontakte zum Rechtsnachfolger der Sowjetunion stellen immer wieder einen Schwerpunkt dar, der sich sicherlich auch mit den historischen Verbindungen zu Zeiten des Kalten Krieges mit begründen lässt.[44] Die europäische Integration soll Russland im Ostseeraum nicht isolieren. Die Funktion Mecklenburg-Vorpommerns als Bindeglied formuliert Harald Ringstorff 1999 sehr treffend:

> „Als Bindeglied zwischen Ost und West und als Tor zum Norden kann Mecklenburg-Vorpommern die damit verbundenen Chancen nutzen, die Herausforderungen annehmen und einen Beitrag zur friedlichen und partnerschaftlichen Entwicklung im Ostseeraum, insbesondere zur Einbeziehung der Beitrittskandidaten sowie Russlands, leisten."[45]

2017 werden die Schwerpunkte der Kontakte auch in der ersten Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Manuela Schwesig (SPD) herausgestellt. Die Regierungschefin ist davon überzeugt:

> „[…], dass Deutschland und auch wir in Mecklenburg-Vorpommern am besten fahren, wenn wir eng mit unseren Nachbarn zusammenarbeiten. Das gilt insbesondere im Ostseeraum. Dabei ist das Verhältnis zu Polen als unserem direkten Nachbarn von besonderer Bedeutung. Enge Beziehungen unterhält unser Land traditionell auch nach Russland. Mein Amtsvorgänger hat diese Partnerschaft auch in schwierigen Zeiten gepflegt. Und ich bin davon überzeugt, das war richtig so. Ich möchte an beide Linien anknüpfen und habe mir deshalb vorgenommen, sowohl Polen als auch Russland noch in diesem Jahr einen ersten Besuch abzustatten."[46]

3.2 Schleswig Holstein

Das Land Schleswig-Holstein hat die Phasen der Ostseekooperation mit begleitet. In Aussagen der Ministerpräsidenten stellt die Region seit der Regierungsübernahme durch Björn Engholm (SPD) eine Konstante dar. Engholms Idee der „Neuen Hanse" steht dabei exemplarisch für eine hohes Maß an Eigeninitiative in der Aufbauphase der Ostseekooperation. Die Botschaft des schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten wirkt in der Region zunächst mehr als im Land selbst:

---

43 Regierungserklärung des Ministerpräsidenten von Mecklenburg-Vorpommern, Dr. Berndt Seite, zu Beginn der 2. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern am 25. Januar 1995 – „Mecklenburg-Vorpommern – unsere Heimat, unsere Zukunft", in: Stadtarchiv Malchow (Bestand Seite), 2.1, Nr. 4 und Nr. 26.

44 So Ringstorff im Zuge eines Kontakts nach Russland 2003: „Wir sollten die gemeinsamen Erfahrungen und unser Wissen übereinander, das wir noch aus früheren Zeiten besitzen, für die Zukunft nutzen.", zitiert nach dpa, Harald Ringstorff: Kooperation mit Russland günstig, in: Nordkurier, 04.07.2003.

45 Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern, Jahresbericht der Landesregierung zur Zusammenarbeit im Ostseeraum für den Zeitraum 1998/1999: Unterrichtung durch die Landesregierung (1999), Schwerin 1999. S.7. (Ostseebericht Mecklenburg-Vorpommern 1999).

46 „Mecklenburg-Vorpommern – ein Land zum Leben und Arbeiten" – Regierungserklärung der Ministerpräsidentin des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Manuela Schwesig, nach ihrem Amtsantritt auf der 16. Sitzung des Landtages Mittwoch, 12. Juli 2017, abrufbar unter: http://www.regierung-mv.de/static/Regierungsportal/Ministerpr%C3%A4sident%20und%20Staatskanzlei/Dateien/pdf-Dokumente/Regierungserkl%C3%A4rung%20MP%20Schwesig.pdf (Stand: 30.07.2017).

> „Zuhause für seine Vision von der ‚Ostsee als Mittelmeer des Nordens' eher belächelt, rennt er bei den armen Nachbarn im Osten offene Türen ein."[47]

Die Perspektive der Landesöffentlichkeit weitet sich jedoch zunehmend, da in dieser Phase auch Journalisten den Ministerpräsidenten im Ausland begleiten und über ihre Eindrücke berichten:

> „Wer von Danzig bis Reval allenthalben auf die Spuren der Hanse trifft, der versteht, dass der Ostseeraum von jeher ein Verbund war."[48]

In diesem Zusammenhang urteilt Björn Engholm in seiner Regierungserklärung 1992 fast mit ein wenig Trotz:

> „Seit sieben Jahren haben wir hier im Lande für die Idee einer ‚Neuen Hanse' gefochten. Wir sind dafür lange belächelt worden. Heute ist aus dem Projekt einer Hanse ein sehr reales Projekt der Zusammenarbeit vieler Staaten und Regionen rund um die Ostsee geworden. Wir werden in den kommenden vier Jahren die Zusammenarbeit mit den südskandinavischen Regionen ebenso wie mit unseren übrigen Nachbarn, insbesondere mit der Danziger und der Königsberger Region sowie mit dem Estland, vertiefen. Ich denke, daß damit eine Schiene von einem Teil der Ostsee hin und zurück gelegt werden kann, die nach dem Prinzip ‚do ut des' beiden Seiten dauerhaft von Nutzen sein wird." [49]

Die Chancen der Entwicklung im Ostseeraum für das Land Schleswig-Holstein werden vom Ministerpräsidenten herausgestellt. Die Ausrichtung bleibt mit wechselndem Engagement auch bei seinen Nachfolgern im Amt nach 1993 erhalten. Ostsee- und Europapolitik werden dabei ähnlich wie in den Aussagen aus Mecklenburg-Vorpommern zusammengedacht:

> „Eine hervorragende Perspektive für unser Land bietet das Zusammenwachsen der Ostseeregion, die eine der Zukunftsregionen in Europa ist. Schleswig-Holstein bleibt Motor der Ostseekooperation. Ostseepolitik ist Standortpolitik für Schleswig-Holstein. Je mehr es gelingt, die Ostseeregion im Wettbewerb mit anderen europäischen Großregionen zu entwickeln und zu behaupten, umso größer werden die wirtschaftlichen Effekte für Schleswig-Holstein sein."[50]

Die Phase der Europäisierung des Ostseeraums bis 2004 wird somit auch von den Landesregierungen in Schleswig-Holstein positiv bewertet. Heide Simonis (SPD) kommt 1995 zu dem Schluss:

> „Die europäische Option bietet der gesamten Ostsee-Region enorme Chancen, und die müssen genutzt werden. […] Eine Zone der Demokratie, der sozialen Stabilität und der ökologischen Erneuerung – das ist unsere Vision für die europäische Region Ostsee."[51]

Die Unterstützung der osteuropäischen Anrainer bei ihrem Weg hin zur Mitgliedschaft in der EU ist dabei eine Selbstverständlichkeit. Simonis urteilt 1995 vor polnischen Gästen in Warschau:

> „Aus unserer Sicht ist die Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union prinzipiell keine Frage mehr. Der Beitritt ist nur noch eine Frage des richtigen Zeitpunktes, und nach meiner Ansicht sollte er so nah wie möglich liegen."[52]

---

47 Pet., Offene Türen für Engholm, in: Lübecker Nachrichten, 20.08.1992.

48 Marion Gräfin Dönhoff, Ein Netzwerk der Chancen, in: Die Zeit, 28.08.1992.

49 Vgl. Regierungserklärung Björn Engholm, 3. Juni 1992, in: Landtag Schleswig-Holstein (1992b): Plenarprotokoll 13/2, 3. Juni 1992, S. 21–35.

50 Zitiert nach Landesregierung Schleswig-Holstein, Bericht über die Ostseeaktivitäten der Landesregierung 1997, Kiel 1997, S. 9. Kiel (DS 14/888) (Ostseebericht Schleswig-Holstein 1997).

51 Rede von Ministerpräsidentin Heide Simonis beim Treffen mit polnischen Wirtschaftsvertretern am 1. September 1995 in Danzig, in: Landesarchiv Schleswig, Abt. 605, Nr. 22560.

Die Außenwirtschaft spielt dabei ebenso eine große Rolle. Sie wird häufig als Aspekt betont und als „Nebeneffekt" des Kooperationsaufbaus gesehen:

> „Die Stärkung der Ostseeregion und die Stärkung der Position Schleswig-Holsteins sind zwei Seiten derselben Medaille." [53]

Auch die Landesregierung unter Ministerpräsident Peter Harry Carstensen stellt diesen Schwerpunkt heraus:

> „Schleswig-Holstein ist durch seine zentrale Lage im westlichen Ostseeraum als Land- und Seebrücke zwischen Nord- und Mitteleuropa und seine Verbundenheit zu Hamburg ein erstklassiger Standort. Die damit verbundenen Chancen für die heimische Wirtschaft werden wir entschlossen nutzen. In dieser Legislaturperiode werden daher die Nordsee- und die Ostseekooperation strategisch auf den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze konzentriert."[54]

Interessanterweise erscheinen die Landesregierungen immer wieder als Ideengeber für die Ostseekooperation. Die Erweiterungen der EU werden daher nicht nur begleitet, sondern auch mit den Folgen für die Kooperation bewertet. In den Berichten der Landesregierung zur Ostseezusammenarbeit finden sich so bereits um die Jahrtausendwende – also noch vor der Osterweiterung der EU – interessante Formulierungen für die Phase nach 2004. Die Entwicklung europäischer Politikinstrumente wird angeregt, was einer Vorwegnahme der Idee der makroregionalen Strategie (EUSBSR) ab 2009 gleichkommt. 2000 heißt es:

> „[...] Ostseekooperation wird ihre Rolle als regionale Kooperation innerhalb der Europäischen Union neu definieren müssen."[55]

Hierfür wird 2002 attestiert:

> „Wesentlich wird es darauf ankommen, den Schwung der Ostseekooperation auch nach Erreichen des derzeit vieles überlagernden Ziels der EU-Erweiterung aufrecht zu erhalten. […] Gut zehn Jahre nach der Etablierung als Idee kann von der heraufziehenden ‚zweiten Generation der Ostseekooperation' gesprochen werden."[56]

In diesem Zusammenhang kann der Vorschlag eines gemeinsamen Vorgehens auf der Ebene der EU wenig überraschen.

> „Dies bedingt jedoch auch die Bereitschaft aller Ostseeanrainer, spätestens nach vollzogener EU-Erweiterung weit stärker als bisher in Brüssel dann mit einer gemeinsamen Stimme aufzutreten, wenn gemeinsame Interessen der Ostseeregion berührt sind."[57]

2010 wird nach Etablierung der EU-Ostseestrategie gleichsam die Rolle der Ostseekooperation an sich hinterfragt.[58] Mit der Entwicklung des Ostseeraums zur Makroregion der EU wird der

---

52 Ansprache von Ministerpräsidentin Heide Simonis beim Empfang für polnische und deutsche Gäste am 31. August 1995 in Warschau, in: Landesarchiv Schleswig, Abt. 605, Nr. 22560.

53 Vgl. Landesregierung Schleswig-Holstein, Ostseeaktivitäten der Landesregierung 2001/2002 (Ostseebericht 2002), Kiel (DS 15/2051) (Ostseebericht Schleswig-Holstein 2002), S. 5–7.

54 Koalitionsvertrag Schleswig-Holstein (2005): „In Verantwortung für Schleswig-Holstein: Arbeit, Bildung, Zukunft", Koalitionsvertrag zwischen der Christlich Demokratischen Union (CDU) und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) in Schleswig-Holstein für die 16. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags von 2005–2010, Kiel, 16. April 2005, S. 17.

55 Landesregierung Schleswig-Holstein, Bericht über die Aktivitäten der Landesregierung im Ostseeraum 1999/2000 (Ostseebericht), Kiel (DS 15/204) (Ostseebericht Schleswig-Holstein 2000), S. 3.

56 Vgl. Landesregierung Schleswig-Holstein, Ostseeaktivitäten der Landesregierung 2001/2002 (Ostseebericht 2002), Kiel (DS 15/2051) (Ostseebericht Schleswig-Holstein 2002), S. 63–64.

57 Ebd. S. 70.

„institutional overkill" in der Region durchaus kritisch reflektiert. In der Folgezeit finden sich in den Aussagen der Landesregierungen, unabhängig von der parteipolitischen Zusammensetzung, immer wieder Gedanken zur Rolle des Landes als Initiator für Entwicklungen in der Region. Die „Dänen-Ampel" unter Ministerpräsident Torsten Albig formuliert in Kritik zur CDU-Regierung Carstensens 2012:

> „Die Landesregierung wird die schleswig-holsteinische Ostseepolitik wiederbeleben. Wir werden unsere Rolle als Motor und Ideengeber der Ostseekooperation wieder ernst nehmen. Wir wollen mit unseren Nachbarn an der Ostsee eine soziale und ökologische Modellregion aufbauen, die eine neue Dynamik in die europäische Entwicklung bringen wird." [59]

Nach der Abwahl Albigs im Mai 2017 kann auch die vom neuen CDU-Ministerpräsidenten Daniel Günther in der Regierungserklärung angesprochene „Allianz für den Norden"[60] – eine Kooperation im südlichen Ostseeraum mit Hamburg und Dänemark – als eine Idee für die zukünftige Ostseekooperation gesehen werden. Obwohl der Gedanke Günthers damit indirekt an Björn Engholm anknüpft, wird erst die Entwicklung in den kommenden Jahren die Wirkkraft der Idee und die tatsächliche Initiative der Landesregierung zur Verwirklichung eben dieser unter Beweis stellen müssen.

4. Die deutschen Länder im Mehrebenensystem der Ostseekooperation

Die vorangestellten Zitate haben auf unterschiedliche Weise eine Verflechtung der norddeutschen Küstenbundesländer Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein mit dem Ostseeraum erkennen lassen. Dass die Aussagen dabei nicht nur Poesie von Koalitionsverträgen und öffentlichen Reden der Ministerpräsidenten sind, konnte in vorangegangenen Arbeiten zu den beiden Ländern gezeigt werden.[61] Mit Blick auf die Mehrebenenforschung wird dabei erkennbar, dass die Landesregierungen durchaus den Status eines Grenzstellenakteurs im Rahmen der Ostseekooperation einnehmen. Im Verständnis der Kooperation als territoriales und/oder funktionales Mehrebenensystem zeigen sich die unterschiedlichen Handlungskanäle der subnationalen Akteursgruppe. Die Zitate aus Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein belegen, dass die Regierungen die unterschiedlichen Ebenen der Kooperation wahrnehmen. Neben der Gestaltung der Zusammenarbeit der Nationalstaaten finden sich immer wieder Aussagen zur europäischen Dimension der Ostseezusammenarbeit. Die Entwicklung des Mehrebenensystem der regionalen Kooperation wurde so auch über die Aktivitäten der deutschen Länder mit begleitet. Der Bezugsraum Ostsee ist für die regionale deutsche Ebene nicht zuletzt für Fragen der Außenwirt-

---

58 „Inwieweit die einzelnen Organisationen in der Lage sein werden, ihre Rolle in der Umsetzung der EU-Ostseestrategie zu definieren und mit Leben zu füllen, wird auch etwas über ihre Zukunftsfähigkeit aussagen.", Landesregierung Schleswig-Holstein, Ostseeaktivitäten der Landesregierung 2009/2010 (Ostseebericht 2010), Kiel (DS 17/643) (Ostseebericht Schleswig-Holstein 2010), S. 6.

59 Koalitionsvertrag Schleswig-Holstein (2012): „Bündnis für den Norden – Neue Horizonte für Schleswig-Holstein", Koalitionsvertrag 2012 bis 2017 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Schleswig-Holstein, Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Schleswig-Holstein, dem Südschleswigschen Wählerverband Landesverband. Kiel, S. 33, sowie Horst Schnitzler, Landesregierung will Ostseekooperation politisch wiederbeleben, abrufbar unter: http://ostholstein.mediaquell.com (Stand: 15.10.2102).

60 Zitiert aus der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten des Landes Schleswig-Holstein, Daniel Günther (CDU) vom 29.06.2017, abrufbar unter: http://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/I/Ministerpraesident/Reden/regierungserklaerungen/170629_regErkl_mp_MutZurVerantwortung.html (Stand: 30.07.2017).

61 Vgl. Koschkar 2018.

schaft und des regionalen Standortwettbewerbs von Interesse. Dass die Landesregierungen dabei durchaus unterschiedliche geografische Schwerpunkte in der Zusammenarbeit setzen, konnte bereits gezeigt werden.[62] Das Mehrebenensystem der Ostseekooperation bietet durch unterschiedliche und gleichermaßen gut nutzbare Handlungskanäle den norddeutschen Küstenbundesländern verschiedene Handlungsoptionen. Die Nutzung und die strategische Kombination unterschiedlicher Kanäle ist dabei nicht zuletzt fortwährend eine Frage von politischem Willen. Auch bei begrenzten Ressourcen entscheidet letztlich die *Baltic Seaness* der subnationalen Akteure über den Umfang der Handlungen. Die Verflechtungen haben sich seit 1989/90 zu einem breiten Netzwerk der Möglichkeiten entwickelt.

62 Vgl. ebd.

Environmental Policies in the Baltic Sea Region

Ann-Sofie Hermanson/Marko Joas/Maria Jokela

1. Introduction

There are and have been several different settings of factors forming environmental policies in the Baltic Sea Region (BSR). These factors range from environmental problem pressures to political, economic and other institutional changes over time. It is clear that the high environmental problem pressure (population, industry, agriculture, transports) in the BSR has defined one starting point of departure in environmental policy development in the region, based on growing level of knowledge. Furthermore, (geo)political changes have both opened and closed opportunity windows for policy change in the region. Likewise, changes in public opinion is also visible in both national as well as regional environmental policies, gradually also changing the institutional setting for national and regional policy-making.

This paper will analyze this change. Environmental policies in the BSR has developed gradually, as waves as at times larger changes occur due to external or internal pressures. We will analyze how these major waves of change occur on a BSR-scale, not as much on a national level. We do, however, recognize that nations are different in the region in relation to environmental policies. Some can be seen as clear forerunners, some are still clear laggards, this pattern can vary depending on the institutional setting as well as path dependency constraints.

One of the major changes is clearly an institutional change in the way policies are made – on all societal levels. One obvious change since end of the cold war is the introduction of a transnational multi level governance setting, that is even strengthened by the strong role of EU in the region.

This paper will analyze this process of change in three parts, firstly a general and historical overview on the environmental policy setting in the region, followed by a description of the institutional change we call multi level governance, and finally analyzing the implications of this very change for especially environmental policies in the region.

2. Starting Level

2.1 A Historic Overview

Obviously, there are different views on environmental policies since nine different political systems surrounding the Baltic Sea have developed ways to cope with environmental problems in their national contexts. However, early joint efforts to protect the environment were taken in the 1970s, as manifested in the Baltic Marine Environmental Protection Commission, HELCOM, and the Helsinki Convention.[1] Nevertheless, the differences in how and when environmental issues have reached the political agenda, and how the traditional, governmental systems responded and acted on these challenges, shaped the joint institutions as well as their working conditions

[1] See Helcom (ed.), About us, available at: http://www.helcom.fi/about-us (cited: 10.11.2017); Helcom (ed.), Convention, available at: http://www.helcom.fi/about-us/convention/ (cited: 10.11.2017).

and abilities. The new style of working together, in governance processes with a joint role of governmental, semi-governmental, non-governmental, and private institutions, has occurred much later, as a parallel development to the bridging of countries.

Environmental protection policies were at first strongly advocated nationally, with an early start in the Nordic countries and Germany[2], and also internationally by some European pioneers.[3] The establishment of effective international regimes for environmental protection was difficult, and still is, since states on one hand protect their sovereignty, but on the other also try to influence the international cooperation, reinforce certain values and consolidate their world views.

In the Baltic Sea area, it is fair to say that the development of political and administrative structures for handling environmental issues followed a differentiation to Western and Eastern parts, although this development did show some country-specific features. In Poland, for instance, the environmental monitoring administration evolved in the same pace with Western Europe. It is also argued, that the Cold War competition gradually, with the Helsinki Convention, translated into environmental cooperation in the Baltic Sea area.[4]

After the communist breakdown, 1989-1991, the Baltic states regained their independence. The development to integrate with Western standards was rapid and often based on models initiated in the EU. Whereas the state level solutions resulted from a long internal development or were based on adoptions of external models, the local level development was more diverse and dependent on local actors.[5] Activities on local level were based partly on their own initiatives, partly on impetus from higher levels – through the states or even pass the states. This is why the BSR is an outstanding research case for tracing different inputs and administrative traditions. Post-Communist change and the democratic transitions increase the interest in the region, transnationally and internationally.[6]

2.2 Exploitation of Natural Resources and High Pollution – National Institutions

Natural resources have been the source for development and prosperity. Many countries in this area relied on agriculture, forestry and different branches of industry. Hence, pulp and paper industries, metal industries and large-scale energy production contributed to a worsening of water and air quality. As pollution and resource exploitation increased in the 1960s, awareness and environmental concern increased as well. Demands for legislation, establishment of institutions, actions and policies to prevent environmental pollution and exploitation of natural resources on

---

2 See Ann-Sofie Hermanson, Green Movements and Their Political Development in the Nordic Countries, in: Marko Joas/Ann-Sofie Hermanson, The Nordic Environments: Comparing political, administrative and policy aspects, Aldershot 1999, pp. 91–110; Ann-Sofie Hermanson, Environmental Concerns within the Baltic Sea Region: A Nordic – Baltic Comparison, in: Marko Joas, et al (eds.), Governing a Common Sea: Environmental Policies in the Baltic Sea Region, London 2008, pp. 61–81.

3 See Mikael Skou Andersen/Duncan Liefferink (eds.), European Environmental Policy: The Pioneers, Manchester 1997.

4 Panu Kontio/Kati Kuitto, Environmental Governance in the Baltic States: Lithuania, Latvia and Estonia, in: Marko Joas et al. (eds.), Governing a Common Sea: Environmental Policies in the Baltic Sea Region, London 2008, pp. 83–112, here: p. 44.

5 See Björn Grönholm/Marko Joas, Local Environmental Activities Within and Across Borders, in: Union of the Baltic Cities Local Agenda 21 Survey 1998; Marko Joas, Local Governance for Sustainable Development: Local Agenda 21 in the Baltic Sea Region, in: Marko Joas et al. (eds.), Governing a Common Sea: Environmental Policies in the Baltic Sea Region, London 2008, pp. 143–168.

6 See Detlef Jahn/Nikolaus Werz (eds.), Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum, München 2002.

national levels were formulated in the 1970s onwards. National improvements were made with an early focus on pollution control, especially in the western part of the BSR.
Large scale mining of kukersite in the Baltic oil shale basin, in both underground and open-cast pits, caused a serious impact on the environment. The extraction of phosphorites in Estonian deposits in Maardu caused severe health problems as harmful substances reached the groundwater, and were later on closed down. Local activists, as well as early nature protection organizations and students in the region, gave voice to the discontent.
Urbanization, industrialization, transportation and intensive agriculture in combination with the highly vulnerable Baltic Sea soon proved national environmental efforts insufficient. Still, the political climate was ruled by absolute territorial sovereignty and sovereignty over natural resources. Information about the state of the environment was kept secret in the Soviet-style of governing and policy-making. Some administrative structures for environmental protection existed, but the economic system, the administrative structure in general and the legal framework were influenced by the Soviet regime.[7]

2.3 From National Institutions to the Helsinki Convention and HELCOM

In Sweden, the National Environmental Protection Board, established in 1967, became an important actor for international environmental cooperation. In 1989, the board set up a special department to coordinate the increasing activities on the international environmental agenda.[8] Finland set up its National Board on Waters in 1970 (later on extended to NB of Waters and the Environment) and it had a leading role before the Ministry of the Environment was established in 1983. In Denmark the Ministry for Environmental Protection was set up in 1973.
Finland took the initiative for a multi-lateral convention of the Baltic Sea in 1971, and under the influence of the Stockholm Conference (UN Conference on the Human Environment in 1972) the work proceeded among seven states: Finland, Sweden, Denmark, GDR, FRG, Poland, and the Soviet Union. The first Helsinki Convention was negotiated in 1974. However, the relations were strained between countries in the west and in the east during the cold war, and the ratification was not fulfilled until 1980. Nevertheless, the Convention was a remarkable achievement. Of the seven signatories, three were members of the Warsaw Pact (USSR, GDR and Poland), two belonged to NATO (BRD and Denmark), while Finland and Sweden were politically neutral.
Communication between transnational scientific groups and governmental actors was gained at the Stockholm Conference. Then, in the Helsinki Convention, the scientific experts were the knowledge-base of the Convention, whereas the political actors were concerned with the legal and political implications of the Convention.[9] In the build-up of HELCOM, each member state was represented in the Commission, the central intergovernmental body, by a delegation of national administrators and experts. Committees and working groups were also outlined in the organizational framework, and a permanent Secretariat was established in Helsinki.[10]
The Helsinki Convention was, for the BSR at that time, a unique framework convention encompassing all aspects of the maritime environment and its protection. The convention, with

7 Kontio/Kuitto 2008, p. 85.
8 See Ronnie Hjorth, Building International Institutions for Environmental Protection: The Case of Baltic Sea Environmental Cooperation, Linköping 1992, p. 198.
9 Hjorth 1992, p. 192.
10 See Helcom (ed.), About us, available at: http://www.helcom.fi/about-us (cited: 10.11.2017).

HELCOM as its governing body, can be regarded as the basis of a regional governing system for sustainable development of the region. Actually, it remained the only integrative environmental institution at regional level until the early 1990s.[11]

Initially, HELCOM maintained a legal strategy. It aimed at developing forms of international cooperation, determining the rights and duties of states according to legal theory and of developing legal institutions in its field. It was an instrumental form of state action. Later on the strategies for environmental cooperation were differentiated, and the preconditions for working together increased. A principle of due diligence was already influenced by widespread environmental concern, and a common cause to handle environmental problems in the region by having each state taking due care of their resources and activities. And finally, principle 21 or "no harm principle", a basic principle in international environmental law since the Stockholm Conference, was introduced. It encouraged to balance the sovereignty rights of states with the "sic utere" concept. The latin notion meaning "use your property in such a way that you do not damage others"; a legal maxim, generally related to property ownership laws, also referred to in environmental contexts.[12]

A period of seventy years of USSR industrial culture affected the perception of environmental issues and the new ecological paradigm. In the BSR, old and new value systems crashed in several meanings. The dismantling of a state-bureaucratic system gave room for the emerging social movements and civil actors on the political arena. Actually, the environmental movement was one of the key forces in the fight for regaining independence in the Baltic states.[13] Environmental concern was perceived as apolitical/non-political issues. Different shades of green thought hence canalized expression of dissatisfaction and general discontent as well. The period 1987-90 paved way for a politicization of green movements in USSR. Especially the movements in Estonia and Latvia, they raised national consciousness in protecting national culture and opposed state actions that aggravated social, economical and ecological crises in the region.[14]

2.4 Joint Action Programmes and the International Environmental Era

A political-programme strategy is openly political as it is advocated by politicians and it is based on political authority, not professional knowledge.[15] Hence, this strategy is action-oriented and focus on policy-coordination by means of international organizations. In the HELCOM Ministerial Declaration in 1988, the Western governments wanted to bring forward declarations they already had agreed on internationally. The Eastern governments, their instrumental state action as a means to protect sovereignty, were more reluctant. It became a symbolic declaration, though. But the Baltic Sea Declaration in 1990 opened up for new forms of cooperation, and the focus was on environmental management and economy. The revision of the Helsinki Convention in 1992 should be viewed in the context of the changing political and institutional situation.

The importance of environmental issues was suddenly in focus as the Eastern Bloc countries experienced radical changes. Right at their regaining of independence, Latvia and Lithuania established environmental committees subordinated to the parliament, while Estonia set up a Ministry

---

11 Kristine Kern, Governance for Sustainable Development in the Baltic Sea Region, in: Journal of Baltic Studies, No. 42/1 (2011), p. 21–35, here: p. 23.

12 See Hjorth 1992, p. 263.

13 Kontio/Kuitto 2008, p.84.

14 See Oleg Yanitsky, Russian Greens in a Risk Society, Helsinki 2000, p. 45.

15 See Hjorth 1992, p. 266.

of the Environment. Among the first international forums they attended were the HELCOM Protection of the Marine Environment, the Environment for Europe (Dobris and Lucerne) and the UN Economic Commission for Europe.[16]

In the 1990s, after regaining independence, the Baltic states established a register of sites contaminated in the past, e.g. territories of the Soviet army or sites contaminated by former industrial plants. New legal acts on environmental liability, and the Polluter-Pays-Principle among other principles, were obviously not applicable to the restoration of these sites. The clean-up had to be covered from state budget. Hence, past pollution remained a huge problem for the Baltic states.

As these countries underwent a restructuring of the economy, causing the collapse of a large part of the heavy industry sector, massive aid and cooperation projects were needed. Western countries also regarded aid projects for pollution reduction and technology transference to the CCE countries as cost-effective savings in transboundary pollution abatement.

A final, significant factor for gaining support was the Baltic states' applications for EU (and NATO) memberships. Hereby the development towards environmental governance was anchored throughout the region.

The discussion will now turn to the institutional changes that took place in the BSR in the 1990s.

3. Institutional Change in the Environmental Policy Processes

Since the dramatic fall of the Berlin Wall, several pressures for policy change have fundamentally changed the environmental policy processes in the BSR, involving new institutional structures, new policy instruments and new type of actors. All this has lead, in the long run, to new environmental policy setting in the region as well.

3.1 Institutional Changes in the Policy Processes

Martin Jänicke and Helmuth Weidner highlight that development of and success in environmental policies are an interplay with several key elements in society: It "is brought about by a complex interaction of influences and not by a single, isolated factor, nor favourite instrument, nor a single type of actor, nor a particular framework condition or institution"[17]. In fact, a democratic society with well-functioning processes in general "in all areas of society, and not only in the political system, are key preconditions for effective environmental policy"[18].

Key triggers needed for policy success – and accordingly policy change – are: 1) existing institutions: political, economic and cultural framework conditions, 2) specific events/triggers that steer the policy creation/action, 3) policy actors: proponents and opponents of policy action, 4) capacity for planned policy action, 5) time that is needed for investment and learning processes, as well as 6) problem pressure.[19]

---

16 Kontio/Kuitto 2008, p. 86.

17 Martin Jänicke, The Political System's Capacity for Environmental Policy, in: Martin Jänicke/Helmuth Weidner (eds.), National Environmental Policies: A Comparative Study of Capacity Building, Berlin 1997, pp. 1–24, here: p. 4.

18 Helmuth Weidner, Capacity Building for Ecological Modernisation: Lessons from Crossnational Research, in: American Behavioral Sciences, No. 45/9 (2002), pp. 1340–1368, here: pp. 1363.

19 See Martin Jänicke/Helmuth Weidner (eds.), Successful Environmental Policy: A Critical Evaluation of 24 Cases, Berlin 1995.

All these types of triggers have changed the environmental policy institutions and processes in the BSR, some are, however, more visible than others in the change process since early 1990s.

The first window of opportunity for change in the state centered and intergovernmental environmental policies was the fall of the Berlin Wall itself. This situational event opened a new approach to international cooperation exceeding the institutions created during the formative period of intergovernmental cooperative period in the region. HELCOM would not anymore be the only institution on the international arena, in the regional environmental policy sphere. New organizations emerged to add to the international discussion on all societal levels, as NGOs and also new IGOs with new policy developments in mind.

Another trigger to this development was also the Sustainable Development Dialogue that was started by the Brundtland Commission in 1987 (Our Common Future 1987) and continued within the Rio and Agenda 21 processes in 1992. Rio-process broadened the problem scope to a new level, environmental problems were only one part of the problem, although a very central part that should be seen as something more than a technical question and involve whole societies. This was a clear goal for the Agenda 21 process with an aim to involve all societal levels to act for sustainability and thus also for environmental goals. Policy processes were at least to some extent changing towards more participative methods involving a broader group of stakeholders than in the strict legislative parliamentary processes. This development was not only international; it was and still is very much a national process. The change from 'government to governance' became highly visible in the region, as this process was in time parallel with the democratization process of the former Eastern European countries. Civil society became a new player in most of the BSR, however, still more prominent in the west. One feature describing the national and especially local level change was the introduction of new soft policy tools as Local Agenda 21, with cooperative, participative and informative patterns of (local) policy action. These local institutions aims at mobilizing existing local structures "to meet sustainability challenges from local and global environments, as well as local social and economic conditions, and, to some extent, to create new structures among political and non-political actors"[20].

This process of change was naturally not only triggered by external forces and not only by forces within the region. A gradually more intensive change in the global level has been the change in the overall position of the nation states.[21] Open economies, global trade, knowledge crossing borders easily has changed the overall power balance in the society. The position of the nation state has gradually eroded to something else that it used to be in the post WWII era. Policy networks operate with and besides nation states, creating a new and growing institutional setting that include different kind of actors – as (multinational) private companies with global sales, (international) NGOs and IGOs, sub-national political units as cities and many more. This new institutional setting can influence the sovereignty of nation states as many of the policy goals are results of a bargaining game on another level, with other actors, than intergovernmental or national policy processes. This policy network development is also visible on the national level as subnational actors are to a growing extent involved not only in national activities but also in international

---

[20] Joas 2008, p. 143.

[21] Katarina Eckerberg/Marko Joas, Multi-level Environmental Governance: a Concept under Stress?, in: Local Environment, No. 9/5 (2004), pp. 405–412, here: p. 406; Jon Pierre, Introduction: understanding governance, in: Jon Pierre (ed.), Debating Governance Authority, Steering and Democracy, Oxford 2000, p. 3.

activities, through organizations that coordinate common efforts, aggregate policy options and influence both international as well as national policymaking.

Another reason for the broadening of the policy process has been found in the relative state failure especially in environmental policies.[22] Traditional processes has not resulted in efficient policies according to interest organizations and policy advocates, thus speaking for a change in how environmental policies should be made, as well as the evolution of instruments for more efficient environmental policies. The state failure was acknowledged as a political problem in the west, but as a problem pressure problem, highlighting the regional environmental pressures to a new level, as a response also the "massive environmental problems in the former socialist countries"[23], taking cooperative environmental policy efforts into focus also in the regional international arena.

A highly important trigger for policy change has been the expansion of the European Union, making the Baltic Sea almost to an internal EU Sea. This expansion has had clear policy effects not only to new, especially East European member states, but also to the region as whole with activated regional policy strategies. The EU expansion in 1995 (with Finland and Sweden as new members in the region) and 2004 (Estonia, Latvia, Lithuania and Poland) has harmonized national environmental policies regarding processes and (lowest) standards. Furthermore, active European Union policies for the BSR (Northern Dimension and European Union Strategy for the BSR – EUSBSR as the first EU macro regional strategy) has brought forward a growing number of multi-level governance instruments (as INTERREG and TACIS) that can fully or partly pass the national decision-making levels level for regional development and cooperation.[24]

3.2 New Policy Actors and Policy Arenas in the BSR

As indicated above, the environmental policy processes have changed to a large extent during the last 25 years. Today, these processes include new actors and more actors than before, in different roles than before. Furthermore, the policy-making arenas have also changed during this era, from national and limited international arenas to open, international arenas for all participants.

Governance beyond the nation state, as defined by Kern and Löffelsend[25], include actors on all societal levels in the BSR. Within the policy sphere of environmental policies (or more broadly sustainable development), we find traditional actors on supranational, international and intergovernmental levels (as EU, HELCOM and CBSS). These actors are to some extent also accepting new participants and/or observers to their activities in processes that open up the formally closed decision-making structures. Not only are these traditional intergovernmental power positions opening to broader dialogue, also new emerging transnational policy and actor networks are entering the policy arena, with participation from non-governmental, sub-national actors as members. These "new spaces of politics"[26] are self-organized and have often an agenda that also include policy influence, if not policy-making. These new spaces of politics have partly emerged as

---

22 See Martin Jänicke, State Failure: The Impotence of Politics in Industrial Society, Cambridge 1990.

23 Kristine Kern/Tina Löffelsend, Governance beyond the Nation State: Transnationalization and Europeanization of the Baltic Sea Region, in: Marko Joas et al. (eds.), Governing a Common Sea: Environmental Policies in the Baltic Sea Region, London 2008, pp. 115–142, here: p. 119.

24 See Tobias Etzold, Live and Let Die: Adaptability and Endurance of Regional Organisations in Northern Europe, Manchester 2010; Kern/Löffelsend 2008, p. 121.

25 See Kern/Löffelsend 2008.

26 Nina Tynkkynen, The Challenge of Environmental Governance in the Network Society: The Case of the Baltic Sea, in: Environmental Policy and Governance, No. 23 (2013), pp. 395–406, here: p. 399.

a response to the former rather closed, expert oriented and top steered policy-making patterns, they do thus combine different types of members and participation patterns.

Joas et al[27] define the actor setting from a governance starting point, showing three different types of policy actors and networks that appear in the region within environmental policy network: Governmental Actors, Hybrid Actors and Non-governmental Actors. All these three types occur in both a national settings as well as an international setting.

The environmental policy actors (often with a broader agenda) influence policy processes through several channels at the same time. Table below exemplifies the extent of different type of actors that influence sustainability and environmental policies in the BSR.

Tab. 1: Environmental policy actors in the BSR

	Institutions within Nation States	Institutions beyond Nation States
Governmental Actors	National environmental institutions (with governmental actors only): for example Ministry of Environment in Finland	Traditional intergovernmental cooperation and supranational governance (international regimes): CBSS, HELCOM, EU
Hybrid Actors	Transformation of traditional national governance: Multiactor advisory boards as the German "Rat für nachhaltige Entwicklung" New forms of participation and access of non-governmental actors: Cooperative projects as Local Agenda 21, Public-Private Partnerships	Transformation of traditional governance: HELCOM, EU Emerging/changing forms of governance: Baltic 21 New forms of participation and access of non-governmental and transnational actors, Global public policy networks
Non-governmental Actors	National civil society (NGOs influencing national, regional and local governments): National environmental NGOs as Swedish Society for Nature Conservation	Global civil society (Networks/NGOs influencing international and intergovernmental institutions): Transnational environmental NGOs as Coalition Clean Baltic, and networks as Union of the Baltic Cities and BSSSC

Source: Joas/Kern/Sandberg 2007 p. 241.

The new arenas created for the dialogue in environmental policy making in the region highlight the interest and optional arenas for influence.

3.3 Forces that Advocate the Change

To conclude the process of change: High politics has given to some extent room for low politics; new policy instruments have entered the policy-making arena. Hard coercive legal tools and international negotiations are still important, but they are not alone as steering instruments. Economic instruments (either as hard coercive tools or as soft supporting tools) are to higher extent in use on all environmental policy arenas in the region. What is growing in usage even more are soft governance tools that include information steering, knowledge management, institutional learning – in different co-management solutions for environmental governance. These new policy instruments often include a broader policy participation than before.

---

[27] Marko Joas/Kristine Kern/Siv Sandberg, Actors and Arenas in Hybrid Networks - Implications for Environmental Policymaking in the Baltic Sea Region, in: Ambio, No. 36 (2007), pp. 237–242.

Major global policy trends as well as global and regional events (creating new windows of opportunities) have been triggers to the institutional change in the BSR, this also to high extent in in environmental policies. However, this development did not stop with the major window of opportunity at the end of Cold War. Further changes occurred in BSR with the EU enlargements and policy development and during economic and security disturbances.
The institutional setting that today create the bases for environmental policies in the BSR is based on four leading elements, according to Kern:[28]

- The national environmental policy institutions in the riparian states;
- Intergovernmental environmental policy institutions in the region;
- European Union cooperation, enlargements, regulations and strategies for the region, and finally;
- Transnational – multi-level governance – for environmental policy development, implementation within the region.

This change is at least partially fundamental to the position of the nation states in the region. It is not only a result of the policy process changes included by European Union as a regional international policy making level. It is also otherwise a fundamental change in the way policies are made today, the policy process has become more diversified than before, with a large number of diversified actors, it is a change 'from government to governance' that cannot be reversed: "[T]he shift from government to governance is, however, a historical fact"[29].
The final part of this paper will look what these changes mean towards the future.

4. Implications of the Institutional Change for Environmental Policies in the Baltic Sea Region

4.1 Current Environmental Policy Situation

The current state of the Baltic Sea environmental policy has been described for being too complex and diverse and for causing overlaps and ambiguity in action.[30] Continuous and long-lasting Baltic Sea protection actions have been carried out over several decades and, as showed above, during the time environmental policy scene in respect of institutional structures, policy instruments and actors has changed dramatically around the Baltic Sea. Nevertheless, the sea itself is still considered to be one of the most polluted brackish waters in the world and protection actions taken so far are claimed for being ineffective and too slow. These realities will challenge the existing environmental governance structures also in the future, but most likely also inspire new actors with new innovations.
On the one hand the Baltic Sea environmental governance system is still dominated by the formal, hierarchical and well institutionalized governing system led by the nation states, HELCOM and the EU.[31] References from the state centric and interstate environmental governance struc-

28 Kern 2011, p. 24.
29 Tynkkynen 2013, p. 403.
30 Ibid.
31 Nina Tynkkynen et al, The Governance of the Mitigation of the Baltic Sea Eutrophication: Exploring the Challenges of the Formal Governing System, in: Ambio, No. 43 (2014), pp. 105–114, here: p. 111.

tures can be found from each Baltic Sea country, but especially dominating they are in the former soviet countries, e.g. in the Baltic states.[32] As a consequence, regulatory processes around the Baltic Sea are mainly top-down steered[33] and leave only a little room for non-state voices to arise during the policy planning processes.

On the other hand, the BSR has recently raised its visibility as a pioneer of new modes of governance, reflecting the dynamic development of the new network society.[34] Within this new dynamic operational environment subnational actors as well as non-governmental actors have increased their role in policy making, but also in the implementation of already negotiated policies.[35] This includes the emergence of new kind of transnational networks and public-private partnerships that have increased activities to combat Baltic Sea environmental problems.[36] Now the key question is, how the existing governance structure and policy making practices will be further organized, in a way that they would better encourage participation and inclusion of bottom-up perspectives.

In the following, the relevance of new kind of non-governmental, voluntary based cooperation models will be studied in respect of the Baltic Sea environmental governance and policy development. Yet, it is kept in mind that preconditions for these public-private partnerships models to materialize still varies within the Baltic Sea countries for several reasons.

4.2 The Relevance of the Voluntary Based Public-Private Partnerships for Environmental Governance

The voluntary based Baltic Sea protection has increased its volume and influence within the past ten years.[37] This part of the text will focus on the work of two private foundations Baltic Sea Action Group (BSAG) and John Nurminen Foundation, which have joined the Baltic Sea protection work alongside – rather than competing with – the formal state-centric governing system e.g. the HELCOM. What is the relevance of these new kind voluntary based public-private partnerships (PPP) in the context of Baltic Sea environmental governance development and the formulation of environmental policies?

Traditionally the role of non-governmental organizations in the Baltic Sea environmental governance has been twofold, NGOs have been perceived as initiators of environmental concern and awareness or practical implementers of local scale environmental actions. However, lately these new kind of PPP cooperation models have taken more active and broader role in combating environmental problems.[38] Originally the PPP approach stems from North America where e.g. the Clinton Global Initiative (CGI) convenes leaders from private and public sectors to drive action to combat climate change and other global scale societal problems. Rather than directly imple-

---

32 See Maria Jokela, The Baltic States – At a Crossroads of Different Environmental development Paths, in: Nina Tynkkynen/Mia Pihlajamäki (eds.), Governing the Blue-green Baltic Sea: Societal Challenges of the Marine Eutrophication Prevention, Helsinki 2011, pp. 55–65.

33 See Cecilia Lundberg, Eutrophication, Risk Management and Sustainability. The Perceptions of Different Stakeholders in the Northern Baltic Sea, in: Marine Pollution Bulletin, No. 66 (2013), pp. 143–150, here: p. 146.

34 See Tynkkynen 2013, p. 395.

35 See Tynkkynen 2014, p. 112.

36 See Tynkkynen 2013, p. 399.

37 See Marjukka Porvari/Lotta Ruokanen, Vapaaehtoinen Itämeren suojelu, in: Bäck et al. (eds.), Itämeren tulevaisuus, Helsinki 2010, p. 322–339.

38 See Porvari/Ruokanen 2010.

menting projects, CGI model facilitates action by helping members connect, collaborate, and make effective and measurable commitments to action.[39]

In the Baltic Sea context, the John Nurminen Foundation launched its first public-private partnership project in 2005. The first Clean Baltic Sea project was carried out in St. Petersburg where the aim was to improve the efficiency of urban wastewater treatment, especially the removal of phosphorus. The project was carried out by using new cooperation approach where traditional business sector principles, cost-effectiveness, rapidity and concrete results, were applied in implementation of an environmental protection project. Furthermore the project joined open-mindedly public and private sector actors by utilizing each actor's core know-how and abilities in implementation. After successful and encouraging experiences gained from the Russian cooperation the John Nurminen foundation expanded the project to cover the entire Baltic Sea catchment area. Up to now, the gained environmental results especially in terms of eutrophication prevention have been deniable and the PPP cooperation model has become widely commended.[40]

Another example of innovative environmental protection initiatives is the work done by the Baltic Sea Action Group foundation established in 2008. Also BSAG aims to join public and private sector actors to speed up and intensify Baltic Sea protection actions. Instead of carrying out practical projects BSAG's role resembles more like a catalyst of action and new innovations. By bringing together public, private and third sector specific competences BSAG aims to find effective solution to Baltic Sea central environmental problems e.g. the maritime safety or the agriculture's nutrient emissions. In addition, BSAG has actively raised Baltic Sea environmental problems into the publicity and searched for new effective ways to engage political and business leaders to the protection work. A significant awareness raiser was the Baltic Sea Action Summit held in Helsinki in 2010. In the summit a large amount of head of states as well as business representatives and public participants made public commitments for the sake of the Baltic Sea. For the first time the business sectors participated in the Baltic Sea protection in that extent.[41]

On the one hand the increase of the PPP approach relates to the global social responsibility trend and development where companies have become more aware of the social consequences of their activities and have launched different kind of Corporate Social Responsibility strategies. Traditionally companies' social responsibility motives have been connected on marketing and image benefits, but increasingly also on moral and ethical principles.[42] On the other hand, public sector is increasingly lacking technical and fiscal resources to carry out its responsibilities, which, for example in the case of the Baltic Sea reveals in insufficient and slow protection actions. In short, for being successful, PPPs need to be beneficiary for each participating quarter, meaning that business decisions and social policies should follow the same principle of shared value.[43] Defining the shared value, again, requires deeper cooperation and dialogue between the public and private sectors – between the formal governing structure and stakeholders.

---

39 Clinton Foundation (ed.), Clinton Global Initiative, available at: http://www.clintonfoundation.org/clinton-global-initiative (cited: 10.11.2017).

40 Porvari/Ruokanen 2010; John Nurmisen Säätiö, available at: http://www.johnnurmisensaatio.fi (cited: 10.11.2017).

41 See Jokela 2011.

42 See Tiina Ritvala/Asta Salmi/Per Andersson, MNCs and local cross-sector partnerships: The case of a smarter Baltic Sea, in: International Business Review, No. 23/5 (2014), pp. 942–951.

43 Michael E. Porter/Mark R. Kramer, Strategy & Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility, in: Harvard Business Review, No. 84/12 (2006), p. 78–92, here: 83.

Lately, several sources have stressed the importance of wider inclusion of non-state actors, including NGOs and private sector representatives into the decision making processes the whole way from the planning phase to the implementation.[44] There is a clear need to increase the power of stakeholders to define the problem and its solutions in the first place.[45] As indicated by Porvari and Ruokanen[46] business and NGO sectors possess special know-how on issues, like knowledge production, innovative problem solution and prioritization of tasks that could significantly benefit also the public sector. Though the principle of shared value also means that the public sector, e.g. governments should not saddle civil society or business actors with tasks that could most effectively be carried out by the public sector.[47]

Finally, it is worth to remember that these new cooperation models have not been developed to challenge the existing formal governance systems, e.g. the HELCOM. On the contrary, the launched actions lean on commonly defined protection targets indicated e.g. in the Baltic Sea Action Plan. However, the mobilization of the private sector can be seen as an indicator of growing frustration and disappointment of active citizens towards the ineffective and slow progress of the state led Baltic Sea protection actions.[48]

4.3 The Way Forward

As pointed out by Tynkkynen[49] the Baltic Sea environmental governance has become a combination of network governance and highly institutionalized inter-state environmental cooperation. To clarify the existing Baltic Sea environmental governance structure and its functionality few following improvements can be named. First of all, Baltic Sea environmental governance system can expect to remain state centric and intergovernmental. Yet, the role of the EU and especially the influence of legally binding EU directives in implementation of environmental legislation is indisputable, so is the increasing role of non-state actors. However, as the EU presence does not cover the whole Baltic Sea area and when perceiving Russian critical attitude towards the growing role of the European Union, it is reasonable to believe that the HELCOM will remain the key player in the development of Baltic Sea environmental policies.

Yet, to be able to meet the challenge posed by the existing diverse and complex multilevel environmental governance system, HELCOM needs to open up its policy procedures for deeper stakeholder participation and to pull down boundaries between different sectors. As indicated by Valman and Olsson[50], industry and actors from local communities are still underrepresented within the HELCOM. Stakeholders are invited to share information and they contribute significantly in projects related to infrastructure[51] e.g. in the wastewater treatment plant projects. Yet, stakeholders should be involved already in the policy formulation phase.

---

44 See Tynkkynen 2013, p. 400; Porvari/Ruokanen 2010; Matilda Valman/Per Olsson/Henrik Österblom, Adaptive Governance of the Baltic Sea: Lessons from Elsewhere, in: International Journal of the Commons, No. 9/1 (2015), pp. 440–465.

45 See Tynkkynen 2013.

46 See Porvari/Ruokanen 2010, p. 335–336.

47 See Tynkkynen 2013, p. 400.

48 Personal communication in 2011.

49 See Tynkkynen 2013, p. 403.

50 See Valman/Olsson 2015.

51 See Ibid. p. 458.

Furthermore, the HELCOM is claimed to fail in including other knowledge systems than science in the information processes.[52] Baltic Sea protection policies have been dominated by the ecosystem approach and knowledge based policy making where the need for scientific research has been heavily underlined.[53] Importance of managing societal differences is, however, an evident for environmental governance, requiring that scientific rationalities e.g. the ecosystem approach should be complemented with experience-based knowledge on socio-cultural settings.[54] This is especially evident for example in the case of the Baltic states, where Baltic Sea protection policies and especially the HELCOM Baltic Sea Action Plan have been criticized for ignoring the historical and socio-economic differences between the Baltic Sea countries.[55]

All in all, complicated, fragmented and overlapping mixture of regulative frameworks of HELCOM, the EU and coastal countries makes it hard for actors to orient.[56] In addition, Baltic Sea countries differ substantially in their capacities and resources, but also in their ambitions to implement different regulations.[57] As showed above the traditional top-down regulatory processes as well as policy-making making processes have been revealed insufficient and slow to tackle Baltic Sea environmental challenges. The next step will be the more intensive inclusion of bottom-up perspectives into the policy-making procedures and practices.

52 See Ibid. p.455.
53 See Tynkkynen 2013, pp. 400.
54 See Ibid.
55 See Jokela 2011, p. 59.
56 See Nina Tynkkynen/Mia Pihlajamäki, Conclusions, in: Nina Tynkkynen/Mia Pihlajamäki (eds.), Governing the blue-green Baltic Sea – societal challenges of the marine eutrophication prevention, Helsinki 2011, pp. 122–129, here: p. 122.
57 See Jokela 2011.

Wahrnehmung und Zukunft der Kernenergie in Schweden und der Bundesrepublik Deutschland

Detlef Jahn

Die Energiegewinnung aus Atomkraft stellt symbolisch die Einstellung gegenüber unterschiedlicher Entwicklungsvorstellungen von hoch industrialisierten Gesellschaften dar.[1] Auf der einen Seite steht die Atomenergie für eine große und zentrale Energieversorgung sowie einen ungebrochenen Optimismus in technologischen Fortschritt. Auf der anderen Seite wird dieser Entwicklungspfad abgelehnt und dezentrale Energiesysteme befürwortet.

Diese unterschiedlichen Entwicklungsszenarien existieren auch im Ostseeraum. So gilt Dänemark zum Beispiel schon lange als ein Land, welches die Atomenergie ablehnt und die Energieversorgung erfolgreich durch Windenergie gewährleistet. Schweden stellt den Gegenpol dazu dar. Es forciert den Ausbau der Kernenergie und ist in Westeuropa hinter Frankreich jene Nation, die den höchsten Anteil an Atomenergie an der Stromerzeugung aufweist.[2] Die Bundesrepublik Deutschland ist von Interesse, da Deutschland einen Richtungswandel (*Energiewende*) durchführen möchte. Atomenergie und auch fossile Energiequellen sollen eine geringere Rolle in der Energieversorgung spielen. Damit steht Deutschland an der Spitze eines Paradigmenwandels in der Energiepolitik, bei dem von einem ungezügelten, produktionistischen Entwicklungspfad Abschied genommen wird.

Wie kommt es zu solch unterschiedlichen Wahrnehmungen und Entwicklungen in der Energiepolitik? Dieser Frage soll in diesem Artikel nachgegangen werden. Es wird zunächst aufgezeigt, wie sich die Einstellung zur Kernenergie und der Energieanteil an Atomstrom in Deutschland und Schweden entwickelt haben. Es zeigt sich, dass kognitive Netzwerke[3] ausschlaggebend sind, wie sich die Energiepolitik in beiden Ländern entwickelt hat. Insbesondere die Reaktion auf die Reaktorkatastrophe in Fukushima macht diese fundamentalen Unterschiede nachhaltig deutlich und bestätigt damit frühere Befunde zur Einstellung zum Energieentwicklungspfad in beiden Ländern.[4]

1. Die formative Phase der Nutzung der Kernenergie in Schweden und Deutschland

In der ersten Dekade nach dem Zweiten Weltkrieg sahen sowohl Schweden, als auch Deutschland die friedliche Nutzung von Kernenergie als kostengünstige Option zur Energieversorgung an. Beide Länder hatten keine Ambitionen Kernenergie militärisch zu nutzen. Vielmehr sahen sie darin eine energiepolitische Möglichkeit, um die Energieversorgung unabhängig von anderen

---

1 Herbert Kitschelt, Der ökologische Diskurs: Eine Analyse von Gesellschaftskonzeptionen in der Energiedebatte, Frankfurt a. M. 1984; Leon N. Lindberg, Energy Policy and The Politics of Economic Development, in: Comparative Political Studies, Jg. 10(1977), H. 3, S. 355–382; Amory Bloch Lovins, Soft Energy Paths: Toward a Durable Peace, Hamondsworth 1977.

2 DAtF, Kernenergie in Zahlen 2016, o. O. 2016.

3 Detlef Jahn, Die Lernfähigkeit politischer Systeme: Zur Institutionalisierung ökologischer Standpunkte in Schweden und der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 2000.

4 Ebd.; Detlef Jahn, New Politics in Trade Unions: Applying Organizational Theory to the Ecological Discourse on Nuclear Energy in Sweden and Germany, Alderhot 1993.

Ländern sicherzustellen. Im Gegensatz zu Deutschland, welches über reichliche fossile Brennstoffe (vor allem Kohle) verfügt, besitzt Schweden fast keine einheimischen Energiequellen. Daher galt der Weg in die Kernenergie schon früh als Möglichkeit, sich von importierten Energieträgern unabhängig zu machen. Dafür wurde bereits zu Beginn eine eigene Atomindustrie aufgebaut.

Die Diskussion über die Anwendung der Kernenergie begann in beiden Ländern zunächst in geschlossenen Expertenkreisen. Erst zu Anfang der 1970er Jahre wurden vermehrt öffentliche Debatten über die Vor- und Nachteile der Kernenergie ausgetragen. In Deutschland führte dies schnell zu einer Politisierung der Kernenergie. Es bildeten sich Protestgruppen, die Pläne zum Ausbau der Kernenergie lautstark und vehement unterminieren wollten. In Schweden hingegen lief die öffentliche Debatte pragmatischer ab und wurde vorrangig von institutionalisierten Akteuren geführt. Allerdings trug unter anderem die Diskussion zur Kernenergie und anderen umweltpolitischen Themen zu einem Ende der jahrzehntelangen Regierungszeit der Sozialdemokraten bei. Die durch die ökologisch ausgerichtete Bauernpartei (Zentrumspartei) angeführte bürgerliche Regierung löste die Sozialdemokraten nach einer 44 jährigen ununterbrochenen Regierungszeit ab.[5]

Mit dem Störfall im Reaktor im US-amerikanischen Kernkraftwerk *Three Mile Island* bei Harrisburg im März 1979 setzte eine kontroverse, öffentliche Debatte in beiden Ländern zur Kernenergie ein. In Deutschland stärkte dieser Zwischenfall die Position der Kernkraftgegner. In Schweden hatte der Störfall einen starken politischen Einfluss, weil die nächste Reichstagswahl im September desselben Jahres stattfinden musste. Da die politischen Parteien, allen voran die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SAP), davon ausgehen mussten, dass die Parteienbasis in dieser Frage gespalten war, wurde versucht durch ein Referendum den unmittelbaren Einfluss des Themas Kernenergie auf die Wahlentscheidung zu nehmen. Dies gelang auch weitgehend, da sich das Wahlergebnis 1979 nicht wesentlich von dem 1976 unterschied. Ausnahmen bildeten die ökologisch orientierte und kernenergiekritische Zentrumspartei, die sechs Prozentpunkte weniger Wählerstimmen erhielt sowie die konservative, kernenergiefreundliche Moderate Sammlungspartei, die fünf Prozent mehr Stimmen auf sich vereinigen konnte. Wenngleich man diese Stimmenverschiebung nicht allein auf die Positionen der Parteien zur Kernenergie zurückführen kann, so deuten sie doch daraufhin, dass das Thema Kernenergie, was traditionell der Zentrumspartei nutzte, durch das Referendum entpolitisiert wurde und keinen besonderes starken Einfluss auf die die Entscheidung der Wähler hatte.

Hervorzuheben ist hierfür die Durchführung und das Abstimmungsergebnis des Referendums. Die entscheidende Strategie bestand darin, dass es nicht zwei, sondern drei Entscheidungsmöglichkeiten gab. Vor allem die Linkspartei und die ökologisch orientierte Zentrumspartei plädierten für den sofortigen Ausstieg aus der Kernenergie (Option 3). Damit musste die Zentrumspartei zusammen mit der als nicht-koalitionswürdigen Linkspartei gemeinsam gegen die Kernenergie mobilisieren, was dem Image der Zentrumspartei geschadet hat und mit dazu beigetragen hat, dass die Zentrumspartei bei der zuvor stattgefundenen Wahl an Stimmen verlor. Im Gegensatz zu dieser Option schlugen die anderen beiden Entscheidungsangebote vor, dass die Kernenergie zunächst weiter ausgebaut wird, um dann aus dieser langfristig auszusteigen. Die Initiatoren waren darauf aus keine neuen Reaktoren zu bauen und die bereits existierenden nach einer ungefäh-

[5] Es bestand nur vom 19. Juni bis 28. September 1936 eine Minderheitsregierung der Bauernpartei.

ren Laufzeit von 40 Jahren (bis ca. 2010) abzuwickeln. Diese beiden Optionen unterschieden sich vor allem aufgrund des Rahmens, wie die Kernenergie genutzt werden sollte. Durch die Betonung der sozialen Gerechtigkeit und ökologischen Aspekten zielten die Sozialdemokraten darauf ab, vor allem die Arbeitnehmer für sich zu gewinnen (Option 2). Die Möglichkeit wurde mit den Worten: Ausstieg, aber mit Vernunft betitelt. Zum einen sollte somit die 3. Option des sofortigen Ausstiegs geschwächt werden und zum anderen eine Abgrenzung gegenüber der Position der konservativen Partei (Option 1) eingenommen werden. Tabelle 1 fasst die drei Entscheidungsoptionen zusammen.

Tab. 1: Entscheidungsoptionen zum schwedischen Referendum zur Kernenergie am 23. März 1980

Option 1	Option 2	Option 3
Die Kernkraft soll in dem Tempo abgewickelt werden, wie es mit Blick auf den Bedarf an elektrischer Energie für die Aufrechterhaltung von Beschäftigung und Wohlfahrt möglich ist. Um u.a. die Abhängigkeit vom Öl zu reduzieren und im Warten darauf, dass erneuerbare Energiequellen zugänglich werden, sollen höchstens die zwölf Kernkraftwerke genutzt werden, die bereits im Betrieb, fertiggestellt oder im Bau befindlich sind. Es soll keinen zusätzlichen Ausbau der Kernkraft geben. Sicherheitsaspekte werden entscheidend für die Reihenfolge sein, in der die Reaktoren außer Betrieb genommen werden.	[Zunächst identisch mit Option 1, dann zusätzlich:] Sparsamer Umgang mit Energie wird intensiv unterstützt und angeregt. Die schwächsten Gruppen der Gesellschaft werden geschützt. Es werden Maßnahmen ergriffen, um den Energieverbrauch zu kontrollieren, u.a. durch die Vermeidung von strombetriebenen Heizkörpern in neuen Gebäuden. Die Forschung und der Ausbau von erneuerbaren Energiequellen sollen unter Leitung der Gesellschaft forciert werden. Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und Schutz der Umwelt werden in den Kernkraftwerken durchgeführt. Sonderstudien zur Sicherheit werden für jeden Reaktor angefertigt. Um die Bürger zu beteiligen wird an jedem Kernkraftwerk ein Sicherheitskomitee eingesetzt, welches lokal verankert ist. Die Stromproduktion durch Öl- und Kohlekraftwerke wird vermieden. Die Gesellschaft soll die Hauptverantwortung für die Produktion und Verteilung der Energie tragen. Die Kernkraftwerke und andere zukünftige Energieproduktionsstätten sollen im Besitz des Staates und der Kommunen sein. Gewinne aus der Energieerzeugung durch Wasserkraft sollen besteuert werden.	Nein zum weiteren Ausbau von Atomkraft. Abwicklung der derzeit laufenden sechs Reaktoren innerhalb von höchstens zehn Jahren. Ein Entwurf zur Reduktion der Ölabhängigkeit wird erarbeitet auf Grundlage - fortgesetzter und intensivierter Energiesparmaßnahmen und - starker Förderung erneuerbarer Energiequellen. Laufende Reaktoren werden verschärften Sicherheitsbedingungen unterworfen. Reaktoren, die noch nicht am Netz sind, werden niemals angeschlossen. Urananreicherung wird in unserem Land nicht erlaubt. Wenn laufende oder kommende Sicherheitsanalysen dies erfordern, beinhaltet dieser Vorschlag selbstverständlich, dass eine unmittelbare Außerbetriebnahme erfolgt. Die Arbeit gegen eine Verbreitung von Kernwaffen und Atomwaffen soll intensiviert werden. Die Aufbereitung wird nicht erlaubt und der Export von Reaktoren und Reaktortechnologie wird beendet. Die Beschäftigung wird durch eine alternative Energieproduktion, effektivere Energieeinsparungen und verbesserte Veredelung von Rohstoffen gesteigert.

Option 1 erhielt 18,9 Prozent der Stimmen, Option 2 39,1% und Option 3 38,7%. Mit einem denkbaren knappen Vorsprung von 0,4 Prozentpunkten setzte sich die kernenergiefreundliche Option gegen das Nein-Votum durch. Wichtiger noch: das Referendum in Schweden hatte den Effekt, dass das Thema wie geplant aus kontroversen Debatten herausgenommen wurde, da ja

eine verbindliche Entscheidung getroffen wurde. In Deutschland hat der Störfall von Harrisburg eher zu einer weiteren Politisierung des Themas geführt. Auch institutionalisierte sich eine zunehmend kernenergiekritische Haltung bei neuen (Die Grünen) und etablierten Akteuren. So war die SPD zunehmend in dieser Frage gespalten und auch manche Gewerkschaften nahmen eine kernenergiekritische Haltung ein.[6]

Der nächste Einschnitt fand in der Folge der Reaktorkatstrophe von Tschernobyl 1986 statt. Wieder waren die Reaktionen in beiden Ländern denkbar unterschiedlich. Der dominante Diskurs in Schweden bestand darin, dass der Reaktor von Tschernobyl nicht mit der schwedischen Technik vergleichbar sei und dass man deshalb nicht von einer Unsicherheit schwedischer Reaktoren sprechen könne.[7] In Deutschland hatte Tschernobyl einen Meinungsumschwung zur Folge: Die Mehrheit der Bevölkerung war gegen Kernenergie und auch die etablierten Akteure wurden zunehmend kritischer. Insbesondere die Sozialdemokraten und Teile der Gewerkschaftsbewegung nahmen kernenergiekritische Positionen nach 1986 ein. Selbst Gewerkschaften, die die Arbeitnehmer im Energiesektor organisierten, wie die IG Metall und ÖTV waren kernenergiekritisch. Allerdings blieben andere Gewerkschaften, allen voran die IG Chemie-Papier-Keramik kernenergiefreundlich. Damit verstärkte sich in der deutschen Gewerkschaftsbewegung der Konflikt zwischen gesellschaftspolitisch-engagierten, einerseits, und moderaten, auf den Arbeitsbereich konzentrierte Gewerkschaften, andererseits.[8] In Schweden blieb die Arbeiterbewegung mit großer Mehrheit auf einem kernenergiefreundlichen Kurs.[9] Insbesondere die Arbeitergewerkschaften, die im sozialpolitischen einflussreichen Dachverband der LO organisiert sind, nahmen eine dezidiert kernenergiefreundliche Haltung ein. Demgegenüber zogen sich die Dienstleistungsgewerkschaften, in denen die Angestellten organisiert sind und die sich unter dem Dachverband der TCO zusammenschlossen, auf eine neutrale Politik der Nicht-Stellungnahme zurück.[10]

Diese unterschiedliche Entwicklung bildete die Grundlage für die gesellschaftspolitische Wahrnehmung der Kernenergie in den 1990er Jahren und war somit auch ausschlaggebend für die energiepolitische Entwicklung im neuen Jahrtausend.

2. Getrennte Wege im Neuen Jahrtausend

Das Desaster von Fukushima führte in Deutschland zur Energiewende. Allerdings war diese Entwicklung schon früher angelegt. Die erste rot-grüne Koalition bildete das Fundament einer Abkehr von der Kernenergie in Deutschland. In Schweden blieb die Kernenergie mehr oder weniger unhinterfragt. Im Gegenteil, über die Jahre hinweg nahmen die schwedischen Akteure, allen voran die schwedischen Parteien, eine immer positivere Einstellung zur Kernenergie ein, was auch einen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung der Kernenergie hatte.[11]

---

6 Jahn 1993.

7 Detlef Jahn, Tschernobyl und die schwedische Energiepolitik, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Jg. 17 (1988), H. 1, S. 43–51.

8 Andrej S. Markovits, The Politics of the West German Trade Unions: Strategies of Class and Interest Representation in Growth and Crisis, Cambridge u.a. 1986.

9 Jahn 1993.

10 Michele Micheletti, Organizing Interest and Organized Protest: Difficulties of Member Representation for the Swedish Central Organization of Salaried Employees (TCO), Stockholm 1985.

11 Detlef Jahn/Sebastian Stephan, The Problem of Interdependence, in: Dietmar Braun/Martino Maggetti (Hrsg.), Comparative Politics: Theoretical and Methodological Challenges, Cheltenham 2015, S. 14–54.

Nach einer 16 jährigen Regierungszeit der CDU und FDP bewirkte die im Oktober 1998 gebildete Rot-Grüne Koalitionsregierung zwischen der SPD und den Grünen eine Zäsur in der Kernenergiepolitik der Bundesrepublik Deutschland. Unter der Führung des damaligen Umweltministers Jürgen Trittin, wurde eine Vereinbarung mit den kernenergiebetreibenden Unternehmen geschlossen. Diese sollte einen Ausstieg aus der Kernenergie bis zum Jahre 2021 ermöglichen.[12] Dieser Kernenergiekonsens wurde jedoch von der nachfolgenden konservativ-liberalen Koalitionsregierung nicht aufrechterhalten.

Im Dezember 2010 trat das Gesetz der neuen Regierung in Kraft, dass die anvisierte Laufzeit der Reaktoren um bis zu vierzehn Jahren über die Grenzwerte aus dem Kernenergiekonsens der Rot-Grünen-Regierung verlängerte. Dies hätte bedeutet, dass die Kernenergie weit über das Jahr 2030 in der Bundesrepublik hätte betrieben werden können. Allerdings veränderte die Kernenergiekatastrophe von Fukushima am 11. März 2011, also nicht einmal drei Monate nach der Gesetzesänderung der Christlich-Liberalen Koalition, die Situation erneut.

Der Kernenergieunfall in Japan fiel zusammen mit wichtigen Landtags- und Kommunalwahlen in Deutschland. Dies veranlasste die Bundeskanzlerin einen Ausstiegsplan aus der Kernenergie vorzulegen, da befürchtet wurde, dass eine kernenergiefreundliche Haltung der Regierungsparten ihre Wahlchancen schmälern würde. Die Forderung des Ausstieges aus der Kernenergie ging einher mit dem Konzept regenerierbare Energiequellen zu fördern und damit eine *Energiewende* einzuleiten. Wenngleich der Ausstiegsplan nahe an den Forderungen der vorherigen Rot-Grünen Koalition angelehnt war, waren die Kernenergieunternehmen in der Lage ihre Kompensationsansprüche zu erhöhen, so dass die Energiepolitik unter Kanzlerin Angela Merkel dem Steuerzahler beträchtliche Mehrkosten aufbürdet.

In Schweden hat sich die offizielle Energiepolitik seit der Mitte der ersten Dekade des neuen Jahrzehnts deutlich positiver zur Kernenergie positioniert. Ausgehend von einer sehr positiven Position bis Ende der 1960er Jahre, waren die 1970er und vor allem 1980er Jahre deutlich kernenergiekritischer. Erste Anzeichen einer Trendwende ergaben sich 1991, als ein Kompromiss der Sozialdemokratien mit den beiden sekundären Umweltpartien (Zentrumspartei und Linkspartei) für eine Beibehaltung der Kernenergie beschlossen wurde. Die Kernenergie solle beibehalten werden, bis alternative Energiequellen entwickelt werden, die die Energieversorgung sicherstellen können und damit die Wohlfahrt und Beschäftigung garantieren können. Sekundäre Umweltparteien sind Parteien, die sich im Gegensatz zu Grünen Parteien für Umweltthemen öffnen, selber aber aus anderen Gründen gebildet wurden.[13] Wie später gezeigt wird, sind gerade die Positionsveränderungen dieser Parteien ausschlaggebend, dass Kernenergie in der etablierten Politik Schwedens eine positivere Rolle erhält.

Seit der Mitte der ersten Dekade des neuen Millenniums, entwickelte sich die schwedische Energiepolitik immer mehr zu Gunsten der Kernenergie. Im Jahr 2006 wurde beschlossen, dass kein Kernreaktor zwischen 2006 und 2010 abgeschaltet werden soll und dass die Auflagen der nuklearen Forschung erleichtert werden. 2009 entschied die bürgerliche Regierung das Gesetz eines Kernenergieausstiegs 2010 aufzuheben. Weiterhin wurde im Jahr 2010 dann beschlossen, maximal 10 neue Reaktoren zu bauen, wenn die alten Reaktoren das Ende ihrer Lebenszeit erreicht

---

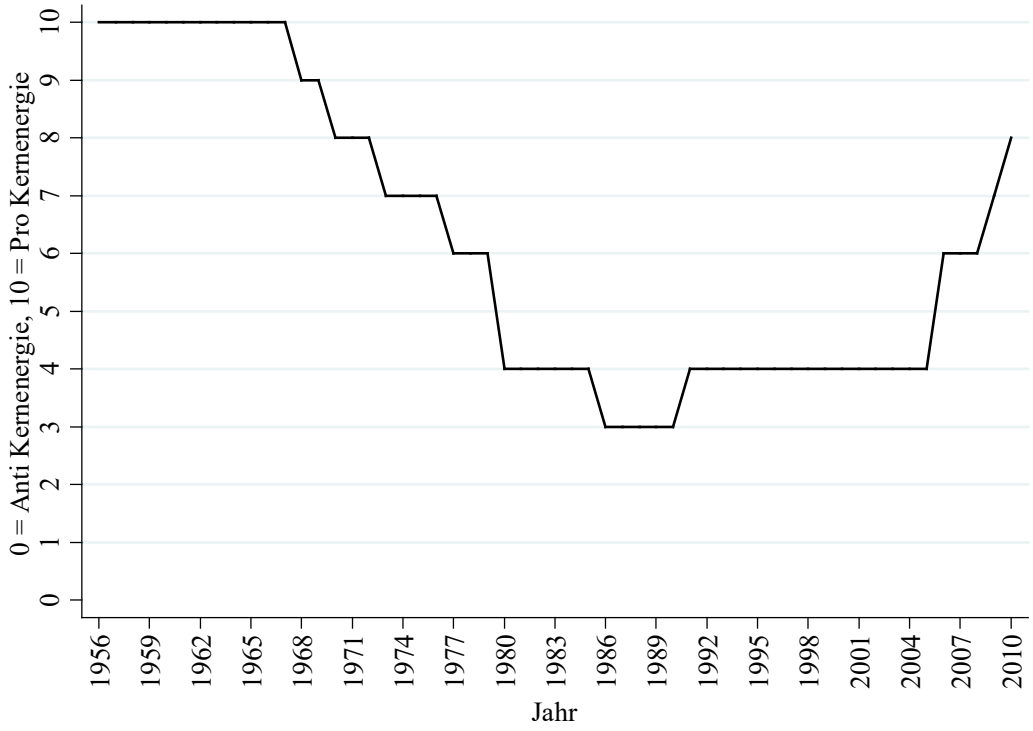
12 Es wurde von einer maximalen Laufzeit der Kernreaktoren von 32 Jahren ausgegangen. Allerdings lassen flexible Regelungen ein nicht genaues Ausstiegsdatum vorhersagen.

13 Jahn 2000, S. 188–198.

haben. Damit war die Zukunft der Kernenergie für eine weitere Generation von Reaktoren geschaffen. Auch die Reaktorkatastrophe in Fukushima änderte nichts an dieser Lage.

Als Reaktion auf die Reaktorkatastrophe von Fukushima verlautete die Regierung im Mai 2011 nicht in Panik zu verfallen und übereilte Beschlüsse zu treffen: „Hinsichtlich der Beurteilung des Ausschusses, ist es nicht verantwortungsvoll eine langsichtige Energiepolitik durch eine akute Katastrophensituation leiten zu lassen. Der Ausschuss betrachtet, dass das Unglück in Fukushima Daiichi nicht als Anlass genommen werden kann eine annähernd panikhaften Beschluss eines radikalen Wandels der Ausrichtung der Energiepolitik einzuleiten. Der vom Reichstag im Juni 2010 beschlossene Generationswandel in der schwedischen Kernenergie soll beibehalten werden.“[14] Die folgende Abbildung 1 stellt die Positionsveränderung in der schwedischen Energiepolitik graphisch dar.

Abb. 1: Die schwedische Kernenergiepolitik, 1956-2010



Quelle: Sören Holmberg/Per Hedberg, The Will of the People? Swedish Nuclear Power Policy, in: Sören Holmberg/Per Hedberg (Hrsg.), Energy Opinion Compared Across Time and Space, Manuscript., o. O. 2013, S. 62; mit eigener Ergänzung. Die Einschätzung basiert auf Positionspapieren und Parteienbeschlüsse, die auf einer Skala von 0 (gegen Kernenergie, sofortiger Ausstieg) bis 10 (pro-Kernenergie, für Ausbau der Kernenergie) reicht.

Die energiepolitische Position hat natürlich auch einen unmittelbaren Einfluss auf den Anteil der Kernenergie am Stromverbrauch.

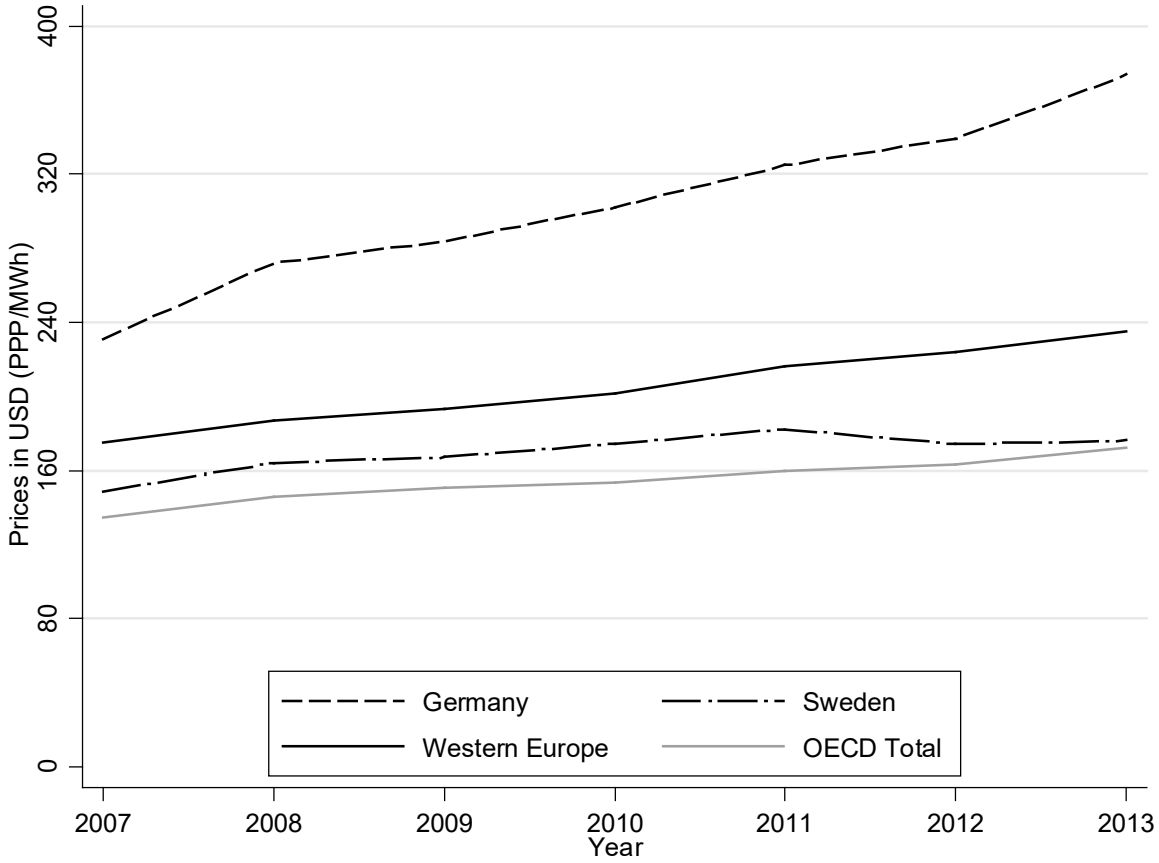
[14] Säkerheten i svenskakärnkraftsreaktorer, in: Betänkande 2010/11: NU26.: 14., online abrufbar: https://data.riksdagen.se/fil/8A10B9CB-6DF1-48AF-9984-D2942A640A73, (Stand: 25.05.2017). Übersetzt aus dem Schwedischen.

Abb. 2: Kernenergieanteil am Stromverbrauch in Schweden und Deutschland, 1973-2012

Source: IEA Electricity Information Statistics (2012); Electricity Output is estimated for 2013

Insbesondere seit der Mitte des ersten Jahrzehnts in den 2000er Jahren weitet sich die Lücke zwischen dem Anteil der Kernenergie an der Stromerzeugung in Schweden und Deutschland. Während dieser sich auf einem relativen hohen Niveau in Schweden stabilisiert, nahm der Anteil der Kernenergie in Deutschland deutlich ab. Ein weiterer Indikator der verschiedenen Prioritätensetzung in der Energiepolitik ist der Energiepreis. Hohe Energiepreise können zu einem sparsameren Umgang mit natürlichen Ressourcen führen. Betrachten wir hier die beiden Länder im Kontext zu westeuropäischen und OCED-Ländern fällt auf, dass Schweden bei den privaten Haushalten zwischen dem Durchschnitt der westeuropäischen und OECD-Ländern liegt, während Deutschland sich eindeutig darüber platziert.

Abb. 3: Endenergieverbrauchspreis für private Haushalte in USD (PPP/MWh), 2007-2013

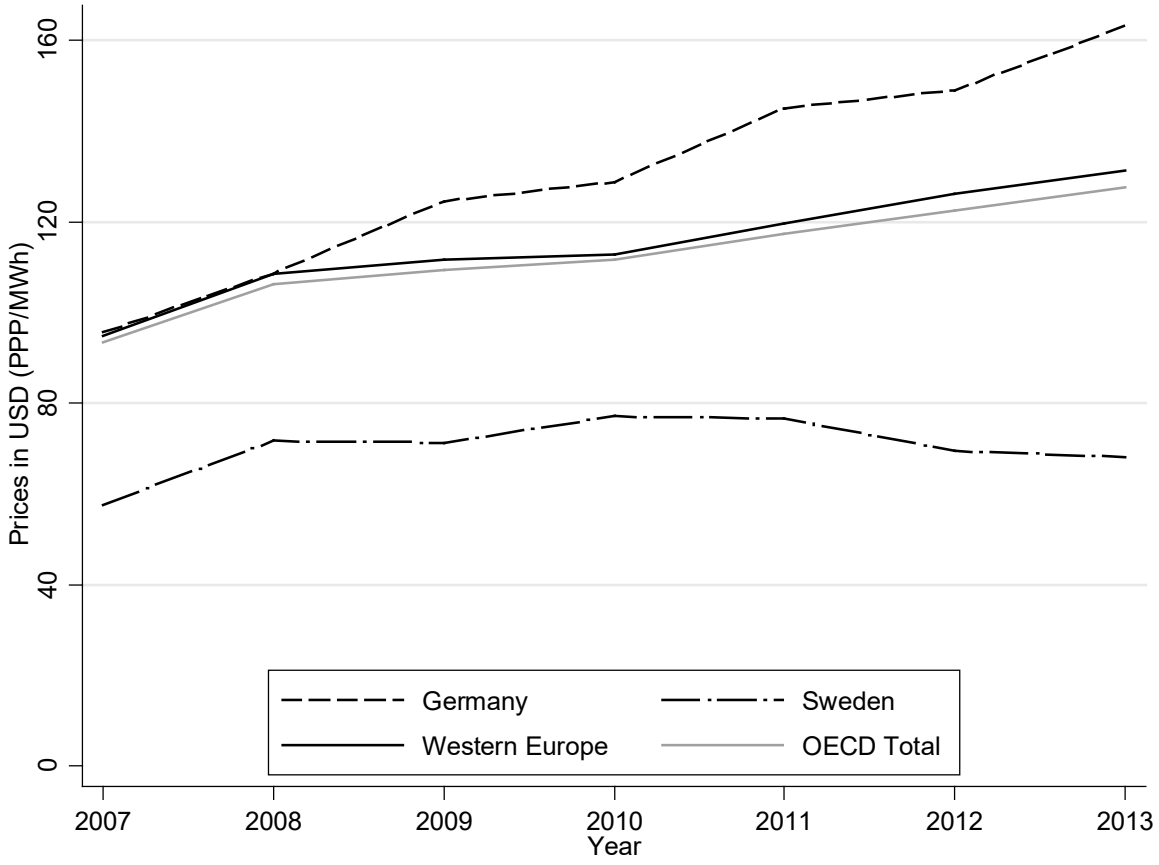


Quelle: International Energy Agency 2014.

Frappierender wird der Unterschied jedoch für die Endenergiepreise in der Industrie. Dies erlangt besondere Bedeutung, wenn man beachtet, dass Schweden viele energieintensive Industrien besitzt, die durch einen niedrigen Energiepreis in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden. Wieder liegt Deutschland deutlich über dem Durchschnitt der westeuropäischen und OECD-Ländern. Diesmal setzt sich Schweden jedoch deutlich von diesen Ländern ab, aufgrund des niedrigen Endverbraucherpreises. Dies zeigt deutlich die produktionistische Energiepolitik Schwedens, die in dieser Hinsicht keinerlei Abstand von dem wachstumsorientierten Entwicklungspfad genommen hat.[15]

[15] Detlef Jahn, The Three Worlds of Environmental Politics, in: Andreas Duit (Hrsg.), State and Environment: The Comparative Study of Environmental Governance, Cambridge 2014.

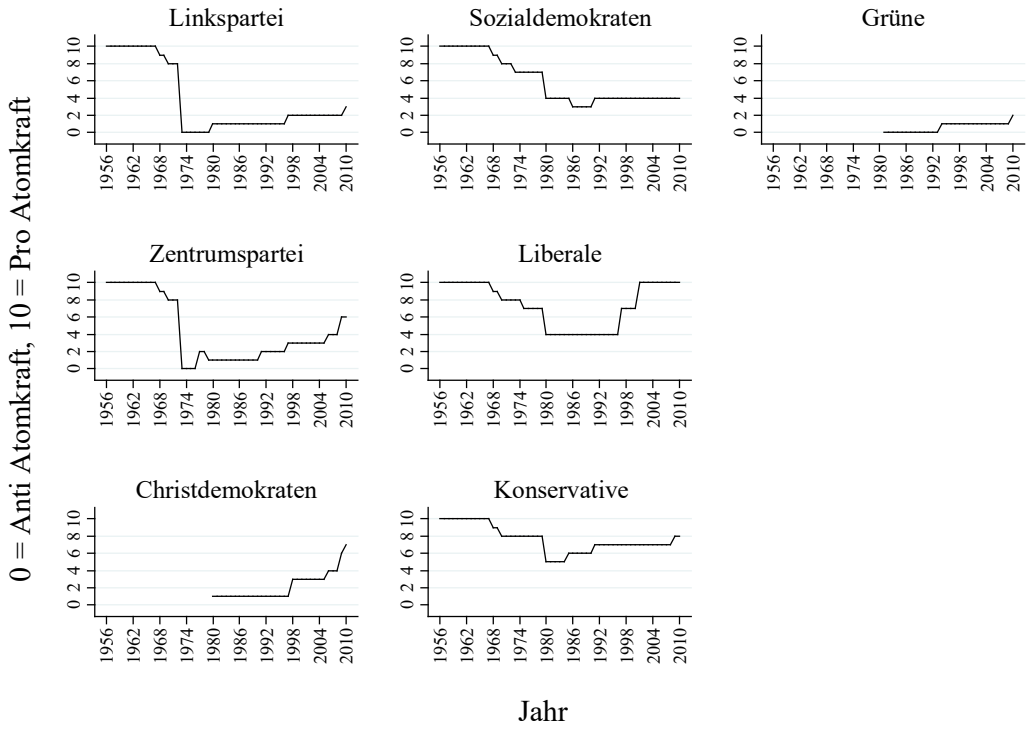
Abb. 4: Endenergieverbrauchspreis für Industrien in USD (PPP/MWh), 2007-2013



Quelle: International Energy Agency 2014.

Eine Erklärung dieser Hinwendung zu einer produktionistischen Politik kann im parteipolitischen System gefunden werden. In Schweden existieren sieben etablierte Parteien, die bis auf die Linkspartei alle schon einmal an der Regierung beteiligt waren. Die beiden stärksten Widersacher auf einem Links-Rechts-Kontinuum sind die Sozialdemokratische Partei und die konservative, moderate Partei. Beide Parteien favorisieren eine kernenergiefreundliche Politik. Moderater ist die kernenergiepositive Einstellung der liberalen Partei. Kernenergiekritisch sind hingegen die schwedischen Grünen. Andere Parteien, die aus verschiedenen Parteienfamilien stammen, die in den 1970er, 1980er und 1990er Jahren eine kernenergiekritische Position angenommen haben, sind die Bauernpartei (Zentrumspartei), die kommunistische Parteien (Die Linke) und die protestantische Christdemokratische Partei. Wie Abbildung 5 zeigt, waren all diese sekundären Umweltparteien der Kernenergie bis Mitte der 1970er Jahre sehr aufgeschlossen. Erst ab Mitte der 1970er Jahre nahmen diese Parteien eine kernenergiekritische Haltung ein und waren in dieser Zeit auch periodisch an der Regierung beteiligt. Insbesondere die Zentrumspartei konnte durch eine kernenergiekritische Haltung in den 1970er Jahre zur stärksten bürgerlichen Partei werden und stellte über mehrere Jahre hinweg den Ministerpräsidenten.

Abb. 5: Parteienpositionen zur Kernenergie, 1956-2010



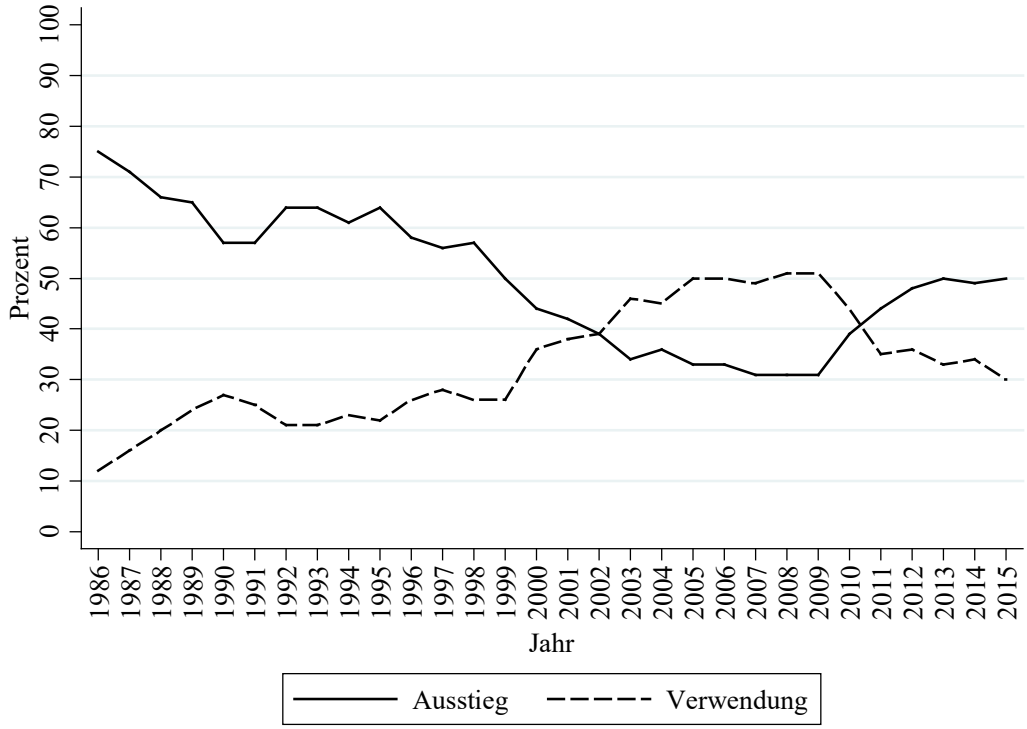
Quelle: Eigene Darstellung aus Holmberg/Hedberg 2013, S. 79–85. Die Einschätzung basiert auf Positionspapieren und Parteienbeschlüsse, die auch einer Skala von 0 (gegen Kernenergie, sofortiger Ausstieg) bis 10 (pro-Kernenergie, für Ausbau der Kernenergie) reicht.

Gerade der Abschied der Zentrumspartei von kernenergiekritischen Positionen unterminierte jedoch das Lager der Kernenergiegegner. Ab 2009 wechselte die Zentrumspartei die Lager und unterstützte einen kernenergiefreundlichen Kurs. Noch radikaler fiel die Positionsveränderung der Christdemokraten aus. Über zwei Jahrzehnte (1980 bis 1998) war sie deutlich kernenergiefeindlich und wechselte dann zunehmend ihre Position, bis sie im Jahr 2010 zu einer deutlich kernenergiebefürwortende Partei wurde. Eine Abschwächung der kernenergiekritischen Position erlebte auch die Die Linke Partei im Zeitverlauf.

Diesen Positionsveränderungen der zuvor kernenergiekritischen Gruppierungen geht eine Radikalisierung der kernenergiefreundlichen Position der kernenergiebefürwortenden Parteien einher. Sowohl die konservative als auch die liberale Partei sind gegenwärtig deutliche Kernenergiebefürworter. Nur die in den letzten Jahren stark an Einfluss verlierende Sozialdemokratische Partei entwickelte eine relativ kernenergiekritische Position. Dies wahrscheinlich, da die potentiellen Koalitionspartner (Grüne) und Unterstützung einer Minderheitsregierung (Linke) eher kernenergiekritische Positionen einnehmen. Dies verhinderte jedoch nicht, dass die seit 2014 regierende Rot-Grüne Minderheitskoalitionsregierung die Beibehaltung des Generationswandels der Kernenergiereaktoren, die von der bürgerlichen Vorgänger Regierung beschlossen wurde, bestätigt.

Allerdings scheinen nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima die etablierte Parteienpolitik und die öffentliche Meinung in Fragen der Kernenergie auseinanderzugehen. Während die 1980er und 1990er Jahren sowohl bei den Parteien und der allgemeinen Position der Energiepolitik, einerseits, mit der öffentlichen Meinung, andererseits, übereinstimmen und auch die positivere Bewertung der Kernenergie seit dem Ende des letzten Jahrtausends durch die etablierten Politik von den Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen werden, ist dies in den letzten Jahre nicht mehr der Fall. Die öffentliche Meinung pendelt sich nach 2011 auf einem Niveau ein, welches den Ausstieg aus der Kernenergie favorisiert.[16]

Abb. 6: Die Einstellung zur Nutzung der Kernenergie in Schweden, 1986-2015



Quelle: Siehe Anm. 16.

3. Schluss

International-vergleichende Studien zur Umweltpolitik zeigen, dass radioaktive Abfälle aus Kernkraftwerken zu einem der bedrohlichsten Umweltprobleme im neuen Jahrtausend zählen werden.[17] Von daher ist es aufschlussreich wie hochindustrialisierte und ökologisch aufgeklärte Industrienationen mit dieser Herausforderung umgehen. Dieser Beitrag zeigt wie unterschiedlich die Wahrnehmung der Nutzung der Kernenergie im internationalen Vergleich sein kann. Wenn-

[16] Sören Holmberg, Fortsatt Opinionsstöd För Att Avveckla Kärnkraften, in: Jonas Ohlsson/Henrik Oscarsson/Maria Solevid (Hrsg.), Ekvilibrium, Göteborg 2016; Sören Holmberg, Swedish Opinion on Nuclear Power 1986-2015. SOM-Institutet Göteborgs Universite 2016.

[17] Detlef Jahn, The Politics of Environmental Performance: Institutions and Preferences in Industrialized Democracies, Cambridge 2016.

gleich beide Länder als umweltpolitische Vorreiter im Ostseeraum gelten, haben sie doch sehr unterschiedliche Entwicklungspfade eingeschlagen. In einer international vergleichenden Studie von 21 hochentwickelten Industrienationen hat sich gezeigt, dass drei Entwicklungspfade in der Umweltpolitik bestehen.[18] Zum einen ein ungezügelter produktionistischer Entwicklungspfad, der auf eine expansive Energienutzung unter Zuhilfenahme sämtlicher Energiequellen aufbaut. Dieser produktionsorientierter Entwicklungspfad findet sich in vielen nicht-europäischen, angelsächsischen Ländern. Ökologisch-orientierte Entwicklungspfade unterschieden sich, ob sie entweder auf Großtechnologien, wie der Kernenergie aufbauen oder von einem solchen großskaligen Entwicklungspfad abrücken. Schweden scheint ein typisches Beispiel für den ersten Weg und Deutschland für den zweiten Weg zu sein. Die Energiewende steht in Deutschland für eine fundamentale Abwendung produktionistischer Energiegewinnung, indem sowohl auf Kernenergie verzichten wird, als auch die Energienutzung durch fossiler Energieträger reduziert werden soll. Schweden beschreitet einen anderen Pfad. Wenngleich auch hier gesehen wird, dass auf Kernenergie verzichtet werden kann, *wenn* alternative Energiegewinnung zur Verfügung stehen, so soll die Kernenergie jedoch solange Anwendung finden, bis die Alternativen voll ausgereift sind. Dies bedeutet bei einer langfristig angelegten Energieplanung, dass Kernenergie zunächst beibehalten wird. Da die Laufzeit der bisherigen Reaktoren bald abgelaufen ist und dann durch neue ersetzt werden sollen, deren Laufzeit dann auch auf mindestens 40 Jahre veranschlagt werden kann, ist davon auszugehen, dass Schweden weit über die Hälfte dieses Jahrhunderts noch Kernenergie beibehalten wird.

Dass diese Politik mit einer produktionistischen Wirtschaftsweise zusammenhängt zeigen die international relativ moderaten Energiepreise, was vor allem deutlich wird, wenn die Energiepreise für energieintensive Industriezweige herangezogen werden.

Der schwedische energiepolitische Kurs wird vor allem durch die etablierte Politik forciert. In diesem Beitrag wurde sich auf die parteipolitische Konstellation konzentriert, aber auch andere Akteure der organisierten Interessensvermittler wie Arbeitgeber- und Industrieverbände, sowie Gewerkschaften unterstützen diesen Kurs.[19] In der Parteipolitik nimmt keine Partei eine dezidierte anti-nukleare Position ein. Auch wenn die Parteien der seit 2014 regierende Koalition von Sozialdemokraten und Grünen, gestützt durch die Linkspartei, ein Bündnis der kernenergiekritischen Parteien dazustellen scheint, ist der jüngste Kompromiss mit den anderen Parteien die Kernenergie weiter beizubehalten eine für Jahrzehnte festgeschriebene Niederlage der Kritiker. Dabei ist allerdings in letzter Zeit, nach der Reaktorkatastrophe in Fukushima, eine zunehmende Diskrepanz zwischen der öffentlichen und der organisierten Meinung zur Kernenergie festzustellen. Inwieweit diese Diskrepanz in einer pragmatischen konsensorientierten Gesellschaft zu einem fundamentalen Konflikt führt, ist noch nicht klar.

In Deutschland waren die Fronten zwischen Kernenergiebefürworter und -gegnern wesentlich tiefgreifender. Der sorgfältig ausgehandelte Atomkonsens der Rot-Grünen Regierung wurde durch einen Wechsel der Christlich-Liberalen Regierungskoalition unterminiert und wird dem Steuerzahler enorme Kosten aufbürden. Allerdings hat die nicht mal ein halbes Jahr währende Liberalisierung der Kernenergie in Deutschland zu neuen Begehrlichkeiten der Atomindustrie geführt, die nur durch hohe finanzielle Zugeständnisse seitens der Regierung wieder eingefangen werden konnten. Von daher ist die Anspielung des schwedischen parlamentarischen Ausschusses

[18] Jahn 2014.
[19] Jahn 1993; Jahn 2000.

nachvollziehbar, dass von einer Ausnahmesituation ad hoc nicht langfristige, energiepolitische Entscheidungen abhängig gemacht werden sollen. Nichtsdestoweniger könnte der deutsche energiepolitische Weg erfolgreich sein, wenn damit neue Absatzmärkte alternativer Energiegewinnung und -nutzung einhergehen.

Die Ostseeregion auf dem Weg zu einer integrierten Agrarpolitik und Entwicklung des ländlichen Raums?

Stefan Ewert

1. Einleitung

Der Schutz des ausgesprochen sensiblen Ökosystems Ostsee stellt eine der zentralen Herausforderungen der Region dar. Die Erkenntnis, dass dieser Schutz nur als gemeinsame Anstrengung aller Ostseeanrainer funktionieren kann und einer koordinierenden regionalen Institution bedarf, führte bereits in den 1970er Jahren zur Unterzeichnung der Helsinki-Konvention und der Gründung der Helsinki-Kommission (HELCOM). Die HELCOM entwickelte sich zügig zum Kern der regionalen Integration und behielt auch nach den grundlegenden Veränderungen 1989/1990 diese Rolle bei.[1] Seitdem ist vieles zum Schutz der Ostsee getan und erreicht worden, wenngleich die Fragilität des Ökosystems nach wie vor bestehen bleibt. Ein Hauptproblem bildet dabei der Nährstoffeintrag aus den sogenannten „diffusen Quellen", die vor allem aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit der Ostseeanrainer stammen.[2]

Die regionale Politik zum Schutz der Ostsee ist somit auf eine Integration der Landwirtschaftspolitik und insbesondere eine koordinierte Politik zur Verminderung der Stoffeinträge über die Landwirtschaft angewiesen. Doch während die Agrarpolitik eine Vorreiterin der europäischen Integration war, die sich bereits seit den 1950er Jahren durch ein ausgesprochen hohes Maß an Vergemeinschaftung auszeichnete, zeigte sich mit Blick auf eine regional abgestimmte Landwirtschaftspolitik in der Ostseeregion lange Zeit ein gegenteiliges Bild. Regionale politische Maßnahmen, die auf das Problem der agrarischen Nährstoffeinträge in die Ostsee reagierten, waren spärlich gesät.

In diesem Beitrag werde ich diese Ausgangslage darstellen (Abschnitt 2) und für meine Analyse eine neo-funktionalistische Perspektive im Sinne von Ernst Haas einnehmen (Abschnitt 3). So soll erkennbar werden, dass die Gewässerschutzpolitik über die HELCOM als Nukleus einer regionalen Integration im Ostseeraum aufzufassen ist, aus der sich die gleichsam technische Notwendigkeit von Übertragungseffekten in andere Politikfelder ergibt (Abschnitt 4). Während jedoch beispielsweise in der Hochschulpolitik solche Effekte durchaus sichtbar sind (Abschnitt 5), war dies in der Agrarpolitik bisher kaum der Fall (Abschnitt 6). Zwei neuere Entwicklungen scheinen jedoch in letzter Zeit hier ein *window of opportunity* zu eröffnen: Zum einen gibt es die internen Initiativen, die über entsprechende Projekte hier eine Verbesserung anstreben. Zum anderen eröffnet sich durch die Veränderung der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU die Möglichkeit, zu einer abgestimmten regionalen Landwirtschaftspolitik zu gelangen. Verantwortlich dafür ist die Etablierung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums als zweite Säule der GAP, die den Mitgliedsstaaten der EU vergleichsweise große Gestaltungsspielräume überlässt. Abschnitt 7 erörtert diese neueren Entwicklungen, bevor ich im Fazit auf der Basis dieser

1 Stacy D. VanDeveer, Networked Baltic Environmental Cooperation, in: Journal of Baltic Studies, Nr. 42/1, S. 37–55.

2 HELCOM, HELCOM Activities 2011 Overview, Helsinki 2012, S. 27.

Überlegungen skizziere, an welchen Punkten ein politikwissenschaftliches Forschungsprojekt zur Analyse dieser Entwicklungen ansetzen könnte.

2. Regionale Integration im Ostseeraum, die Politik zum Schutz des Ökosystem Ostsee und die Landwirtschaftspolitik

Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs entstand im Ostseeraum eine große Vielzahl von transnationalen Netzwerken, die die Region als „Modell künftigen Regierens im Netzwerk von Regionen“[3] erscheinen ließ. Auf der politischen Ebene institutionalisierte sich die regionale Zusammenarbeit in den 1990ern ebenfalls deutlich, wenngleich eine Reihe von Beobachtern regionalen politischen Organisationen wie dem Ostseerat eine im Vergleich zu den Netzwerken eher schwache Rolle zuschrieb.[4] Das Entstehen einer integrierten Ostseeregion wurde in der sozialwissenschaftlichen Forschung v.a. anhand der vielfältigen Beispiele für gesellschaftliche Initiativen zur Zusammenarbeit festgemacht und vielfach aus einer konstruktivistischen *region-building*-Perspektive auch aktiv begleitet.[5]

Deutlich erkennbar ist dabei, dass der Umweltschutz und hier insbesondere der Schutz des namensgebenden Gewässers der Region einen Schwerpunkt der regionalen Zusammenarbeit darstellt. Dies gilt sowohl für die politische Regulierung, die für den Meeresumweltschutz ausgesprochen stark ausfällt[6], als auch für die gesellschaftliche Ebene. Insbesondere in den 1990er Jahren gründeten und etablierten sich eine ganze Reihe von Organisationen und Netzwerken zum regionalen Umweltschutz.[7] Es lässt sich also festhalten, dass ein großer Teilbereich der Gewässerschutzpolitik regional koordiniert wird, wir somit in diesem Politikfeld ein hohes Maß an regionaler Integration vorfinden (vgl. Abbildung 1).

---

3 Detlef Jahn/Nikolaus Werz, Einleitung: Der Ostseeraum – Eine Zukunftsregion mit ungleichen Voraussetzungen, in: dies. (Hrsg.), Politische Systeme und Beziehungen im Ostseeraum, München 2002, S. 7–17, hier: S. 10.

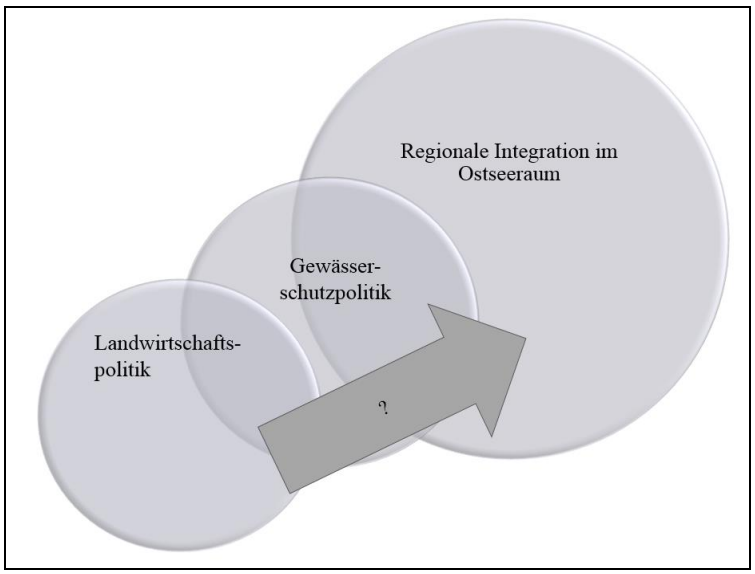
4 Vgl. Stefan Ewert, Region Building im Ostseeraum: Zur Rolle der Hochschulen im Prozess der Regionalisierung im Nordosten der Europäischen Union, Wiesbaden 2012a, S. 53–58.

5 Vgl. für einen Überblick Ewert 2012a, S. 29–52. Kritiker des *region-building*-Ansatzes warfen den entsprechenden Autoren die fehlende wissenschaftliche Distanz zum Untersuchungsgegenstand vor und bemängelten auch und v.a. die mangelnde empirische Überprüfbarkeit ausgesprochen nachvollziehbar (z.B. Andrew Moravcsik, Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European integration, in: Journal of European Public Policy, Nr. 6/4 (1999), S. 669–681.). Im Folgenden betrachte ich daher die regionale Integration im Ostseeraum aus einer neo-funktionalistischen Perspektive.

6 Nikolaus Werz/u. a., Kooperation im Ostseeraum: Eine Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer, Rostock 2005, S. VI.

7 Carsten Schymik, Networking Civil Society in the Baltic Sea Region, in: Norbert Götz/Jörg Hackmann (Hrsg.), Civil Society in the Baltic Sea Region, Aldershot/u.a. 2003, S. 217–234, hier: S. 227; Björn Hassler, Protecting the Baltic Sea: The Helsinki Convention and National Interests, in: Olav Schram Stokke/Øystein B.Thommessen (Hrsg.), Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2003/2004, London 2003, S. 33–41, hier: S. 37; vgl. Ewert 2012a, S. 41–42.

Abbildung 1: Zusammenhang der Politikfelder und regionale Integration



Quelle: Eigene Darstellung.

Einen wichtigen Teilbereich der Gewässerschutzpolitik stellt die Reglementierung der landwirtschaftlichen Aktivitäten im Gewässereinzugsbereich dar. Insbesondere konstituiert das Auswaschen der über die Landwirtschaft eingebrachten Pflanzennährstoffe und deren Eintrag in die Gewässer eine Gefahr für die Ökosysteme.[8] Landwirtschaft- und Gewässerschutzpolitik besitzen also eine gemeinsame Schnittmenge. Bereits der volkswirtschaftliche Klassiker zur Agrarpolitik verweist mit dem expliziten Beispiel der Ostsee auf die Problematik, dass in diesem Feld „viele Anrainerstaaten verantwortlich" sind.[9] Hier stellt sich also die Frage nach einer regional koordinierten Politik. Wie in den folgenden Abschnitten zu zeigen sein wird, ist eine solche regional integrierte Agrarpolitik jedoch bisher kaum vorhanden. Es stellt sich daher die Frage, über welche Prozesse es zu einer regionalen, die spezifischen Erfordernisse des Gewässerschutzes berücksichtigenden Landwirtschaftspolitik kommen kann. Insbesondere sind dabei die Spielräume der Anrainerstaaten innerhalb der gemeinsamen Agrarpolitik der EU auszuleuchten, da diese seit 2004 einen Großteil der Landwirtschaft innerhalb des Wassereinzugsbereiches der Ostsee prägt.

3. Theoretischer Hintergrund: Eine neo-funktionalistische Perspektive

Für eine theoretische Rahmung meiner Überlegungen erscheint es sinnvoll, sich an den Theorien zur europäischen Integration zu orientieren, da hier der theoretische „Fundus" ungleich größer ausfällt als in der sozialwissenschaftlichen Literatur zum Ostseeraum. Mit Blick auf die große Bandbreite empirisch-analytischer Theorien zur europäischen Integration kommt dem Neo-Funktionalismus die Rolle des „Urvaters" zu.[10] Ein Urvater, der – bei aller Kritik an ihm – nach wie vor „eine elegante Erklärung der [europäischen] Integrationsdynamik"[11] bereithält. Und wenn auch das Ausmaß und die Stärke der regionalen Integration im Ostseeraum nicht mit der der EU

8 Wilhelm Henrichsmeyer/Peter Witzke, Agrarpolitik. Band 2: Bewertung und Willensbildung, Stuttgart 1994, S. 369–373; vgl. Abschnitt 6.

9 Henrichsmeyer/Witzke 1994, S. 370.

10 Dieter Wolf, Neo-Funktionalismus, in: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hrsg.), Theorien der Europäischen Integration, Wiesbaden 2012, S. 55 –76, hier: S. 55.

11 Wolf 2012, S. 71.

zu vergleichen ist, so bietet der Ansatz auch für die regionale Entwicklung auf diesem Level eine hilfreiche Heuristik.[12] Ich nehme also im Folgenden eine neo-funktionalistische Perspektive ein, um die Frage nach dem Ist-Zustand und den Perspektiven einer regional integrierten Agrarpolitik zu erörtern.

Regionale Integration findet statt, wenn Entscheidungen für bestimmte Politikfelder innerhalb dieser Region kollektiv getroffen werden.[13] Aus einer neofunktionalistischen Perspektive ist das Bewusstsein politischer Eliten und Interessengruppen, dass funktionale Schranken und grenzüberschreitende Interdependenzen in bestimmten Politikfeldern grenzüberschreitende Lösungen benötigt, der Nukleus einer solchen regionalen Integration. Die Erarbeitung solcher Lösungen erfolgt eher technokratisch und „un-politisch" durch Experten, die dazu von der Politik eingeladen werden und mit sich neu bildenden Institutionen auf regionalem Level zusammenarbeiten. Aufgrund der sektoralen Interdependenzen verlangen diese Kooperationen die Zusammenarbeit auch in weiteren Politikfeldern – es kommt zu den für den neofunktionalistischen Ansatz zentralen *spill-over*-Effekten.[14]

Trotz der eher technischen Logik hinter der Ausdehnung der regionalen Integration betonen Neofunktionalisten die Notwendigkeit eines Wandels der Einstellungen und des Verhaltens von Regierungen, Parteien und insbesondere Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen für das Auftreten von *spill-over*-Effekten.[15] Die zentrale Rolle des Interessengruppenpluralismus und die Notwendigkeit eines Bewusstseinswandels haben einen eher inkrementellen Charakter des Integrationsprozesses zur Folge:

> „A spill-over into as yet unintegrated economic areas and a concern over political techniques appropriate for the control of new and larger problems is manifest. And in the process of reformulating expectations and demands, the interest groups in question approach one another supranationally while their erstwhile ties with national friends undergo deterioration. At the level of political parties a similar phenomenon takes place. Here the spill-over makes itself felt by the desire to control the new administrative organs […]. Finally, the spill-over process asserts itself in the relations among civil servants, national government offices […] and technical advisers"[16]

Aus der starken Rolle der Eliten und der Interessensgruppen folgt zudem, dass es keinen ökonomischen oder technokratischen Determinismus für *spill-over*-Effekte gibt, sondern in Abhängigkeit von den Einstellungen der Eliten einige Politikfelder als „Motoren" der Integration erscheinen, während andere Felder eher bremsend wirken. Ernst B. Haas folgend unterschied Joseph S. Nye daher später zwischen zwei idealtypischen *spill-over*-Effekten: Er beschrieb auf der einen Seite Verbindungen zwischen Problemen, die aus ihrer inhärenten technischen Charakteristik entstehen und Verbindungen, die deliberativ von politischen Akteuren erzeugt werden und somit als „cultivated spill-over" anzusehen sind.[17]

---

12 Vgl. Stefan Ewert, Baltic Sea Regional Integration: Water Protection, University Co-operation – and Agriculture? in: The Romanian Journal for Baltic and Nordic Studies, Nr. 5/2(2013), S. 7 –24.

13 Finn Laursen, Theoretical Perspectives on Comparative Regional Integration in: ders. (Hrsg.), Comparative Regional Integration, Aldershot/u.a. 2003, S. 3 –28, hier: S. 6.

14 Ernst B. Haas, The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957, Notre Dame (Erstausgabe 1958) 2004, S. 283–317.

15 Desmond Dinan, Foreword, in: Haas 2004, *i – x*xii, hier: S. *x.

16 Haas 2004, S. 313.

17 Joseph S. Nye, Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model, in: Leon N. Lindberg/Stuart A. Scheingold (Hrsg.), Regional Integration: Theory and Research Cambridge 1971, S. 192–231, hier: S. 200.

Zusammenfassend findet aus der neofunktionalistischen Perspektive regionale Integration statt, wenn grenzüberschreitende Probleme auftreten und politische Eliten innerhalb einer Region zusammenfinden, um an (technischen) Lösungen dieser Probleme zu arbeiten. Die grenzüberschreitende Kooperation findet z.B. über die gemeinsame Definition von Standards statt und erzeugt die Notwendigkeit der Zusammenarbeit innerhalb dieser Region auch in anderen Feldern. Regionale Integration erfolgt als inkrementeller Prozess, der durch bestimmte Schwellen auch Rückschläge überwindet und somit zu einem langfristigen Prozess wird.

4. Die HELCOM als Nukleus der regionalen Integration im Ostseeraum

Im politisch dreigeteilten Ostseeraum der 1970er Jahre wurde ein Problem offensichtlich, das offenkundig nur grenzüberschreitend lösbar war: Die hohe Fragilität des Ökosystems Ostsee sorgte dafür, dass Einträge von Nähr- und Schadstoffen hier besonders starke negative Effekte auf den Zustand des Meeres ausübten. Der Erhalt eines einigermaßen intakten Ökosystems Ostsee war jedoch auch ökonomisch für alle Ostseeanrainer von großer Bedeutung. Daher entwickelte sich bereits in den 1970er Jahren der Meeresumweltschutz zu einem Kernthema der Region und erste Programme zum Schutz der Ostsee wurden entwickelt.[18]

Zum institutionellen Kern dieser grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Fragen des Gewässerschutzes wurde 1974 das von allen Anrainerstaaten unterzeichnete Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes (Helsinki-Konvention) und die Helsinki-Kommission (HELCOM) als dessen Steuerungsorgan.[19] Die Helsinki-Konvention war das erste Abkommen weltweit, welches für ein bestimmtes Meeresgebiet für die verschiedenen Verschmutzungsarten Regularien zu deren Verringerung festlegte.[20] Bis zum Ende des Kalten Krieges bestimmte die intergovernmentale Zusammenarbeit über die HELCOM die regionale Gewässerschutzpolitik. Nach 1990 erlebte die Ostseeregion eine starke Zunahme von transnationalen Akteuren[21], die in der Folge auch im Feld der Umwelt- bzw. Gewässerschutzpolitik aktiv wurden. Aktuelle Forschungen zeigen auf, dass solche Initiativen – trotz der weiterhin bestehenden ökologischen Probleme in der Region – ausgesprochen erfolgreich wirken.[22] Der intergovernmentalen HELCOM gelang es in diesem Prozess, die Führungsrolle zu behalten, sie wurde zu einem „center of many centers".[23]

Die Aktivitäten der HELCOM entsprachen von Anfang an dem eher naturwissenschaftlich-technischen Charakter des Politikfeldes und erlebten eine sukzessive Ausweitung und Vertiefung. Die HELCOM steuert das Politikfeld über die Etablierung eines Monitoring-Systems zur Erfassung der ökologischen Situation, die darauf aufbauende Standardsetzung und die Formulierung von Zielvorgaben sowie das Aufzeigen von „Best-Practise"-Beispielen. Diese Steuerungsaktivitä-

---

18 Vgl. z.B. Erk Volkmar Heyen, Naturschutzrecht im Ostseeraum, Baden-Baden 1998, S. 1.

19 Vgl. z.B. Tuomas Räsänen/Simo Laakkonen, Institutionalization of an International Environmental Policy Regime: The Helsinki Convention, Finland and the Cold War, in: Marko Joas/Detlef Jahn/Kristine Kern (Hrsg.), Governing a Common Sea: Environmental Policies in the Baltic Sea Region, London 2008, S. 43–59.

20 Peter Ehlers, Das revidierte Helsinki-Übereinkommen, in: Hans-Joachim Koch/Rainer Lagoni (Hrsg.), Meeresumweltschutz für Nord- und Ostsee, Baden-Baden 2003, S. 103–128, hier: S. 104.

21 Vgl. Stefan Gänzle, Introduction: Transnational Governance and Policy-Making in the Baltic Sea Region, in: Journal of Baltic Studies Nr. 42/1(2001), S. 1–7.

22 Z.B. VanDeveer 2011; Kristine Kern, Governance For Sustainable Development in the Baltic Sea Region, in: Journal of Baltic Studies, Nr. 42/1(2011), S. 21–35.

23 VanDeveer 2011, S. 39.

ten werden regelmäßig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.[24] Auch wenn die Empfehlungen der HELCOM an die Anrainerstaaten nicht rechtlich bindend sind, bleibt der Einfluss auf die nationale Gesetzgebung ausgesprochen groß.[25] Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund bemerkenswert, dass die Zielvorgaben der HELCOM teilweise deutlich strikter sind als die entsprechenden Richtlinien der EU. Dies gilt beispielsweise für die Phosphoremissionen von Kläranlagen, für die die HELCOM-Anforderungen „twice as strict as similar provisions of the EU Urban Wastewater Treatment Directive" sind.[26] Eine wichtige Säule des Monitorings besteht aus der Identifizierung sogenannter *hot spots* des Schad- und Nährstoffeintrags in die Ostsee, die von der HELCOM gemeinsam mit lokalen und regionalen Experten vorgenommen wird. Auch hier zeigen sich im *Outcome* deutlich Erfolge, die dazu führten, dass die HELCOM inzwischen die Hälfte der *hot spots* wieder von der entsprechenden Liste nehmen konnte, nachdem sich die Situation an diesen Punkten durch Investitionen (und Stilllegungen) deutlich verbessert hat.[27]

Institutionell stellte sich die HELCOM 1992 mit der Unterzeichnung einer neuen Konvention neu auf, die auf die veränderte Lage in der Ostseeregion reagierte. Aber auch seitdem erfolgten weitere Entwicklungen wie die Annahme eines *Baltic Sea Action Plans* (BSAP) und der Erarbeitung nationaler Implementationsprogramme auf der Ebene der Mitgliedsstaaten. Diese organisatorischen Veränderungen sind genau wie die skizzierte sukzessive Ausweitung und Vertiefung der HELCOM-Aktivitäten ganz im Sinne des neofunktionalistisch verstandenen inkrementellen Prozesses zu sehen, der die regionale Integration beschreibt. Dieser Prozess setzte ein mit der Erkenntnis eines grenzüberschreitenden Problems, welches die unterschiedlichen Akteure der Region zusammenbrachte, um an einer technischen Lösung zu arbeiten. Der neofunktionalistische Ansatz hilft mithin, auch die regionale Integration im Ostseeraum zu verstehen. Wie von Haas und seinen Anhängern beschrieben sind auch hier ausgehend vom Nukleus Gewässerschutz *spill-over*-Effekte in andere Politikfelder zu erkennen, wie der folgende Abschnitt anhand der regionalen Hochschulpolitik aufzeigen wird.

5. Spill-over-Effekte: Regionale Hochschulpolitik

Die skizzierten Aktivitäten der HELCOM benötigen zur Umsetzung in den Anrainerstaaten lokale und regionale Expertise. Das Monitoring muss auf der Basis einheitlicher wissenschaftlicher Methoden durchgeführt werden, die administrative Umsetzung der Zielvorgaben benötigt entsprechend geschultes Personal vor Ort. Aus der Implementierung einer regionalen Gewässerschutzpolitik resultiert mithin die Notwendigkeit, Forschung und Ausbildung in diesem Feld regional zu koordinieren.

Genau an diesem Punkt setzten nach dem Fall des Eisernen Vorhangs verschiedene Initiativen an und gründeten entsprechende Netzwerke. Ein herausragendes Beispiel dafür ist das 1991 ins Leben gerufene *Baltic University Programme* (BUP). Neben der Unterstützung der Demokratisierung in den neuen Demokratien des Ostseeraums bestand hier von Anfang ein eine Schwerpunktsetzung auf dem Gewässerschutz und der nachhaltigen Entwicklung.[28] Heute sind ca. 225 Universi-

[24] Z.B. HELCOM, HELCOM Activities 2014 (Baltic Sea Environment Proceedings No. 146), Helsinki 2015.
[25] Kristine Kern/Tina Löffelsend, Governance beyond the Nation State: Transnationalization and Europeanization of the Baltic Sea Region, in: Joas/Jahn/Kern 2008, S. 115–141, hier: S. 122–123.
[26] HELCOM 2012, S. 29.
[27] Ebd.
[28] Vgl. Werz/u. a. 2005, S. 131.

täten und Hochschulen der Region Teil des Netzwerkes, welches sowohl Forschungsprojekte koordiniert als auch gemeinsame Curricula und Lehrbücher erarbeitet und das akademische Personal vor Ort entsprechend weiterbildet.[29] Das BUP ist mit seinen Aktivitäten ein Beispiel dafür, wie sich nach 1990 im Ostseeraum neue Governance-Formen entwickelten, die die zuvor weitgehend intergovernmentale Zusammenarbeit erweiterten und ergänzten und die den Ostseeraum insgesamt zu einer Modellregion machen könnten.[30]

Wie ich in meiner Forschung zur Hochschulvernetzung im Ostseeraum aufgezeigt habe, sind die an den Netzwerken teilnehmenden Universitäten und Hochschulen insgesamt in Forschung und Lehre signifikant stärker regional vernetzt.[31] Gefördert und teilweise auch finanziell unterstützt werden diese Kooperationen über eine Reihe von regionalen politischen Organisationen wie dem Ostseerat, der Ostseeparlamentarierkonferenz und dem Nordischen Ministerrat.[32] Erkennbar ist also in der Tat ein gewisser „Hochschulraum Ostsee", der insbesondere in den 1990er Jahren von einer Reihe von akademischen *region buildern* gefordert und auch gesehen wurde.[33]

Neofunktionalistisch betrachtet ist also zusammenfassend die technische Notwendigkeit eines *spill-overs* von der Gewässerschutzpolitik zur Hochschulpolitik erkennbar, der an einer Reihe von Beispielen durchaus auch zu belegen ist. Anzunehmen ist darüber hinaus, dass insbesondere im Hochschulbereich auch „cultivated spill-overs" im Sinne Nyes (vgl. Abschnitt 3) eine Rolle spielten. Ein Hinweis darauf sind die vielen Publikationen zu einer möglichen „Wissensgesellschaft Ostsee", die insbesondere in den 1990er und 2000er Jahren entstanden.[34]

6. Keine regionale Agrarpolitik

Die Erfolge der regionalen Gewässerschutzpolitik etwa bei der Verringerung der Anzahl der *hot spots* lassen die Aktivitäten der HELCOM als einen wirkungsvollen Lösungsansatz zu einer der zentralen Herausforderungen der Region erscheinen. Die marine Umwelt der Ostseeregion bleibt dennoch weiterhin höchst gefährdet. Als eines der Hauptprobleme stellt sich dabei der hohe Nährstoffeintrag über die sogenannten *diffusen Quellen* in die Ostsee dar, die nicht an einem Punkt, sondern auf breiter Fläche entstehen. Der Haupteintrag erfolgt dabei über die Landwirtschaft. „A rough estimate is that agriculture accounts for almost half of the total loads of nitrogen and phosphorus to the Baltic Sea."[35] Der hohe Eintrag insbesondere von Stickstoff und Phosphaten führt zur Eutrophierung der Ostsee und in der Folge zu negativen Auswirkungen auf die Artenvielfalt und zum Entstehen der sauerstoffarmen Zonen, deren Ausbreitung eines der größten Umweltprobleme im Ostseeraum ist.

---

29 BUP – Baltic University Programme, Catalogue 2008/2009: Organisation and personnel, Uppsala 2009, S. 8.

30 Vgl. Stefan Ewert, Governance – an Analytical Concept to Study the Baltic Sea Region? in: Marta Grzechnik/Heta Hurskainen (Hrsg.), Beyond the Sea: Reviewing the Manifold Dimensions of Water as Barrier and Bridge, Köln/u.a. 2015, S. 185–201. Für die empirische Überprüfung, inwieweit die Ostseeregion tatsächlich einen Modellcharakter aufweist, ist freilich eine interregionale Perspektive nötig. Aus einer solchen Perspektive ist zunächst der Vergleich mindestens zweier Regionen notwendig, um anschließend mögliche Lern- und Diffusionsprozesse von einer Region A zu einer Region B analysieren zu können.

31 Ewert 2012a; Stefan Ewert, Higher Education Cooperation and Networks in the Baltic Sea Region: A Basis for Regionalization and Region Building? in: Journal of Baltic Studies, Nr. 43/1(2012b), S. 95 –116.

32 Ewert 2012a, S. 249–265.

33 Vgl. ebd., S. 29–72 für einen Überblick.

34 Vgl. zusammenfassend ebd., S. 49–51.

35 HELCOM 2012, S. 27.

Technisch bzw. funktional ist also auch hier die Notwendigkeit eines *spill-overs* erkennbar. Um das regionale Problem der Gefährdung der Ostsee durch Nährstoffeinträge zu bekämpfen, ist eine regional angepasste Agrarpolitik nötig, die – dem oben skizzierten Beispiel der Kläranlagen folgend – wenn nötig in den Vorschriften auch deutlich strikter ausfällt als die entsprechenden Vorgaben der EU. Striktere Standards der Agrarpolitik sind jedoch regional bisher nicht definiert, *spill-over*-Effekte fanden kaum statt. Die Agrarpolitik im Ostseeraum folgt – wie die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) insgesamt – einem produktivistischen Paradigma.[36] Ausdruck dessen ist etwa die Zunahme einer quasi industriellen Tierhaltung in Polen, den Baltischen Staaten und auch Mecklenburg-Vorpommern. Gülle bleibt eine der Hauptquellen der Eutrophierung der Flüsse und indirekt auch der Ostsee, eine Intensivierung der Tierhaltung ist immer auch gleichbedeutend mit einem mehr an Gülle.

Auch wenn die GAP das am stärksten regional integrierte Politikfeld der EU bildet, besitzen die Nationalstaaten bzw. in Deutschland auch die Bundesländer agrarpolitische Gestaltungsspielräume.[37] So ist etwa die Definition von Gewässerrandstreifen, auf denen der Einsatz von Düngemittel verboten ist, Teil der nationalen bzw. regionalen Gesetzgebungskompetenz. Die Ostseeanrainer sind also mit Blick auf die politischen Kompetenzen durchaus in der Lage, das vorhandene technische Wissen zur Reduktion des Nährstoffeintrags der Landwirtschaft in die Ostsee[38] umzusetzen. Es zeigt sich hier jedoch deutlich, dass kein technokratischer Determinismus für *spill-over*-Effekte wirkt. Ein möglicher Erklärungsansatz, der jedoch über entsprechende empirische Analysen noch zu überprüfen wäre, ist die fehlende Bereitschaft der (agrarpolitischen) Eliten, ostseeregional im Sinne des Gewässerschutzes zu kooperieren und zu einer regional integrierten Landwirtschaftspolitik zu gelangen. Ein Grund für die fehlenden „cultivated spill-over" könnte wiederum in der großen Regelungsdichte der GAP liegen. Mit der Osterweiterung der EU 2004 wurden die südlichen und östlichen Ostseeanrainer in ein ausgesprochen detailliert geregeltes europäisches Politikfeld aufgenommen, welches jedoch kaum den Gegebenheiten des Ostseeraums angepasst wurde. Das Fehlen einer an die Spezifika der Region angepassten GAP wurde etwa in den Stakeholder-Konsultationen zur 2009 verabschiedeten EU-Ostseestrategie deutlich herausgearbeitet.[39] Eine ähnliche Argumentation ist in vielen HELCOM-Dokumenten zumindest implizit zu entdecken. Eine inkrementelle agrarpolitische Integration im Ostseeraum wurde durch die hohe Regelungsdichte der GAP möglicherweise verhindert, zusätzliche agrarpolitische Zielvorgaben, die die spezifische Situation der Region berücksichtigen, erschienen als nicht durchsetzbar.[40]

7. Neuere Entwicklungen: Spill-over in Sicht?

Diese Überlegungen zu möglichen Gründen eines bisher ausbleibenden *spill-overs* sind freilich Mutmaßungen, deren systematische empirische Überprüfung wertvolle Einsichten sowohl mit

---

36 Vgl. Bruce Muirhead/Reidar Almås, The Evolution of Western Agricultural Policy Since 1945, in: Reidar Almås/Hugh Campbell (Hrsg.), Rethinking Agricultural Policy Regimes: Food Security, Climate Change and the Future Resilience of Global Agriculture, Bingley/u.a. 2012, S. 23–49.

37 Vgl. Stefan Ewert, Landwirtschaftspolitik und die Entwicklung des ländlichen Raums – neue Felder der Politik der Bundesländer, erscheint in: Achim Hildebrandt/Frieder Wolf (Hrsg.), Politik in den Bundesländern: Zwischen Föderalismusreform und Schuldenbremse, Wiesbaden 2016, S. 233–257.

38 Z.B. HELCOM 2012, S. 16.

39 Carsten Schymik/Peer Krumrey, EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery? Berlin 2009, S. 7.

40 Vgl. Ewert 2013, S. 19.

Blick auf das analytische Potential des Neofunktionalismus als auch auf die Frage eines möglichen Modellcharakters der Ostseeregion liefern würde.

Zu analysieren wäre darüber hinaus, inwieweit es über Projekte der EU-Ostseestrategie gelingt, zu einer stärker regional integrierten Politik zur Reduzierung des agrarischen Nährstoffeintrages zu gelangen. So war es etwa das Ziel des *Flagship*-Projektes *Baltic Deal*, über eine koordinierte Agrarberatung in der Region das Wissen der Landwirte zur Reduzierung des Nährstoffeintrags zu erhöhen.[41] In einem weiteren Projekt bestand das Ziel darin, die agrarische Nutzung von wirtschaftseigenem Dünger (also Stallmist, Gülle etc.) zu optimieren und darüber gleichzeitig eine Auswaschung der Nährstoffe in die Gewässer der Region zu minimieren.[42] Neben der technischen Evaluierung der Projekte und der Überprüfung der Wirksamkeit mit Blick auf die faktische Reduktion des Nährstoffeintrags erscheint hier aus neofunktionalistischer Perspektive auch die Analyse der regionalpolitischen Entwicklung bedeutsam. Insbesondere ist zu fragen, inwieweit über die Projekte das Bewusstsein der Entscheidungsträger verändert und so die Grundlagen für einen *cultivated spill-over* gelegt wurden.

Institutionell ergab sich aus den GAP-Reformen der 2000er Jahre eine deutliche Erweiterung der bestehenden Gestaltungsspielräume der EU-Ostseeanrainer, die in einem solchen Prozess als Katalysator wirken könnte. 2005 beschlossen die EU-Agrarminister eine Aufteilung der GAP in zwei Säulen, in denen der Garantiefonds für die Landwirtschaft zur Finanzierung der Markt- und Preispolitik vergemeinschaftet bleibt, parallel dazu jedoch ein Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) eingerichtet wurde, der national kofinanziert und mitgestaltet wird.[43] Die GAP erfuhr über diese Reformen eine gewisse *Renationalisierung*.[44] Die Etablierung dieser zweiten Säule erscheint als Ausdruck eines schrittweisen Paradigmenwechsels von oben skizzierten Produktivismus zur landwirtschaftlichen Nachhaltigkeit.[45] So ist es nach Artikel 59 Abs. (6) der aktuellen ELER-Verordnung (EU-Verordnung 1305/2013) zentrale Vorgabe der EU, dass mindestens 30 Prozent der Mittel des Fonds für Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen vorgehalten werden müssen. Innerhalb dieser Vorgaben haben die Nationalstaaten bzw. in Deutschland die Bundesländer jedoch erhebliche Gestaltungsspielräume, die faktisch auch sehr unterschiedlich ausgestaltet werden.[46] Diese Gestaltungsspielräume werden in nationalen bzw. regionalen Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum (EPLR) festgeschrieben.

Faktisch setzen Umweltschutzorganisationen wie der *World Wide Fund for Nature* (WWF) mit Blick auf den Gewässerschutz im Ostseeraum ihre Hoffnungen auf diese institutionellen Ände-

41 Vgl. Baltic Deal, abrufbar unter: http://www.balticdeal.eu/ (Stand: 01.10.2015). Das Projekt hatte eine Laufzeit von 2010 bis 2013 und wurde vom Projekt *Baltic Deal Bridge* abgelöst.

42 Vgl. Baltic Manure Business Opportunities, abrufbar unter: http://www.balticmanure.eu/en/home/home.htm (Stand: 01.10.2015). Ich danke Susanne Scherrer und den Diskutanten der Konferenz für wertvolle Hinweise zu regionalen Projekten im Politikfeld.

43 Z.B. Barbara Fährmann/u. a., Die Politik zur ländlichen Entwicklung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik, Schriftenreihe Europäisches Verwaltungsmanagement der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, Berlin 2008, S. 23–25.

44 Z.B. Elmar Rieger, Bauernverbände: Agrarische Interessenpolitik, institutionelle Ordnung und politischer Wettbewerb, in: Thomas von Winter/Ulrich Willems (Hrsg.), Interessenverbände in Deutschland, Wiesbaden 2007, S. 294–315, hier: S. 310; Markus F. Hofreither, EU-Haushaltsreform und Agrarbudget – nationale Kofinanzierung als Lösungsansatz? Wien 2007, S. 18.

45 Vgl. Ewert 2016. Eine Reihe von Kritikern verweisen freilich auf die Tatsache, dass viele Maßnahmen der zweiten Säule faktisch weiterhin einem produktivistischen Paradigma entsprechen und es lediglich zu semantischen Änderungen kam (z.B. Muirhead/Almås 2012, S. 34; Ulrich Hampicke, Kulturlandschaft und Naturschutz: Probleme, Konzepte, Ökonomie, Wiesbaden 2013, S. 176).

46 Zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in diesem Politikfeld in Deutschland und den Unterschieden zwischen den Bundesländern siehe Ewert 2016.

rungen der GAP. Über die Reformen stehen große finanzielle Ressourcen für den Umweltschutz im Ostseeraum zur Verfügung[47], die jedoch – so die Forderung – zukünftig in einer regional abgestimmten Politik zum Schutz der Ostsee eingesetzt werden müssen.[48] Dabei geht es z.B. um die einheitliche Festlegung von Gewässerschutzstreifen oder die Förderung des ökologischen Landbaus im unmittelbaren Wassereinzugsbereich der in die Ostsee mündenden Flüsse. Sehr deutlich ist hier die (Re-)Formulierung von Erwartungen und Forderungen zu einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch Interessengruppen erkennbar, die Ernst Haas als Merkmal eines *spill-over*-Effektes beschreibt (vgl. Abschnitt 3).

8. Fazit

Wenn meine These stimmt, dass die große Regulierungsdichte und der hohe Integrationsgrad der GAP bisher eine regional integrierte Landwirtschaftspolitik zum Schutz der Ostsee behindern, so öffnet sich mit den skizzierten GAP-Reformen also ein mögliches Fenster für weitere *spill-over*-Effekte. Diese erscheinen naturwissenschaftlich-technisch notwendig und neofunktionalistisch interpretiert als angebracht. Mit den EPLR ergibt sich für den Gewässerschutz im Ostseeraum gleichsam ein neues *policy tool*.[49]
Mecklenburg-Vorpommern deutet diese Potentiale im EPLR von 2015 an:

> „Das ökologische Wirtschaften in geschlossenen Kreisläufen bietet große Potentiale […]. Überdies werden die Stoffeinträge in Böden und Gewässer erheblich minimiert, was insbesondere der Verpflichtung des Landes Mecklenburg-Vorpommern beim Schutz der Ostsee dient.“[50]

Bisher ist jedoch nicht erkennbar, inwieweit es über das *policy tool* EPLR zu einer regionalen Integration der Agrarpolitik kommt. Die politikwissenschaftliche Analyse dieses Prozesses sollte wie im vorherigen Abschnitt angedeutet zunächst die Ursachen des bisher ausbleibenden *spill-over*-Effektes auf die Landwirtschaftspolitik analysieren und anschließend untersuchen, inwieweit Pilotprojekte im Rahmen der EU-Ostseestrategie hier Impulse geben. Der dritte Schritt eines solchen Forschungsprojektes bestünde dann in der Untersuchung, inwieweit die EPLR als *policy tool* der Umweltschutzpolitik im Ostseeraum dienen können und den Rahmen für eine integrierte regionale Landwirtschaftspolitik darstellen können. Hierbei wären auch die russischen Ostseeregionen mit zu analysieren.
Ein solches Projekt würde zum einen eine politikberatende Dimension besitzen und zum anderen zum Verständnis des neofunktionalistischen Ansatzes beitragen. Drittens würde es das politikwissenschaftliche Verständnis eines zentralen Politikfeldes im Ostseeraum erhöhen. Und schließlich wäre viertens somit auch das Politikfeld Agrarpolitik und Entwicklung des ländlichen Raums jenseits der konkreten Frage der regionalen Integration im Ostseeraum etwas stärker aus-

---

47 Der WWF errechnet für die EU-Ostseeanrainer ohne Deutschland für die Förderphase 2007 bis 2013 ein ELER-Budget von 7,9 Mrd. EUR (WWF, Sorting out the goods: Agri-Envirmonment Measures in the Baltic Sea member States, WWF Baltic Ecoregion Programme 2012, abrufbar unter: https://wwf.fi/mediabank/2003.pdf (Stand: 02.10.2015)).

48 WWF 2012.

49 Vgl. den Beitrag von Ann-Sofie Hermanson/Marko Joas/Maria Jokela in diesem Band.

50 Zitiert nach: O.A., Germany - Rural Development Programme (Regional) - Mecklenburg-Vorpommern, abrufbar unter: https://www.regierung-mv.de/static/Regierungsportal/Ministerium%20f%C3%BCr%20Landwirtschaft,%20Umwelt%20und%20Verbraucherschutz/Dateien/Downloads/F%C3%B6rderungen/2017-02-14-Text-genehmigter-EPLR-3-1.pdf (Stand: 16.11.2017).

geleuchtet, zu dem es bisher kaum politikwissenschaftliche Analysen vorliegen. Dabei wäre auch zu untersuchen, ob es in den EPLR eine Schwerpunktverlagerung weg von der Agrarförderung (die es primär weiterhin ist) hin zu einer tatsächlichen Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums insgesamt zu beobachten gibt.[51] Hierüber könnte es dann zu einem weiteren regionalpolitischen *spill-over* von der Agrarpolitik zur Politik des ländlichen Raums kommen.

[51] Vgl. Peter Weingarten, Ländliche Räume und die Politik deren Entwicklung, in: Rainer Friedel/Edmund A. Spindler (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume: Chancenverbesserung durch Innovation und Traditionspflege, Wiesbaden 2009, S. 93–96.

Transnationaler Regionalismus – Kooperation strukturschwacher Regionen am Beispiel des nördlichen deutsch-polnischen Grenzraumes

Henry Ziese

1. Einleitung

Der nördliche deutsch-polnische Grenzraum ist geprägt von struktureller Schwäche, vor allem bedingt durch die periphere Lage der einzelnen Gebiete in ihren jeweiligen Nationalstaaten. Auf der deutschen Seite sehen sich die Regionen Vorpommern, die Mecklenburgische Seenplatte und das nordöstliche Brandenburg zunehmenden Herausforderungen und Problemen gegenüber gestellt, die durch diese nachteilige Lage und die Auswirkungen des demographischen Wandels bedingt und weiter verstärkt werden. Aber auch die Woiwodschaft Westpommern auf der polnischen Seite und sogar die Großstadt Szczecin hatten und haben immer wieder mit umfassenden Schwierigkeiten zu kämpfen, die nicht zuletzt durch die unmittelbare Grenznähe und die spürbare Zentrumsferne der Region innerhalb Polens bedingt sind.
Dabei bietet die Region, besonders durch ihre – in einer europäischen Perspektive vorteilhafte Lage – durchaus eine Reihe von Potentialen. Allen voran Szczecin als bedeutende Hafenstadt im Ostseeraum verdeutlicht hier die Potentiale der gesamten Region, die innerhalb der Europäischen Union nicht nur relativ zentral gelegen ist, sondern sich zusätzlich noch innerhalb wichtiger Wirtschafts- und Transitkorridore – wie dem Ostseeraum-Adria-Korridor – befindet. Von dieser günstigen Position konnten bisher jedoch weder Szczecin noch die anderen Gebiete in der Region profitieren. Gleichzeitig erscheint es als äußerst unwahrscheinlich, dass eines der genannten Gebiete aus eigener Initiative heraus dazu in der Lage wäre, die strukturelle Schwäche und die damit verbundenen umfassenden Probleme nachhaltig zu lösen.
Als Alternative zu dieser eher ernüchternden Beurteilung scheint derweil die gemeinsame Kooperation über die Grenze hinweg interessant zu sein. Das Modell des transnationalen Regionalismus könnte also dazu beitragen, die diffizil und teilweise sogar kritische Situation im hier untersuchten Gebiet zu verbessern oder gar in einer zukünftigen strategischen Perspektive, Möglichkeiten einer umfassenden und nachhaltigen Entwicklung der Region aufzuzeigen. Dieser Artikel beschäftigt sich somit im Wesentlichen mit der Frage: Kann durch grenzüberschreitende Kooperation und transnationale Regionenbildung die strukturelle Schwäche peripher gelegener Gebiete überwunden und eine nachhaltige Entwicklung sichergestellt werden?
Dazu soll in einem ersten Schritt die Darstellung und Analyse der wichtigsten Forschungsansätze zum theoretischen Modell des transnationalen Regionalismus erfolgen.[1] Dabei bleibt allerdings vorab festzuhalten, dass die Betrachtung theoretischer Modelle oftmals nur sehr bedingt auf die tatsächliche Realität derartiger grenzüberschreitender Regionen anwendbar ist. Demnach soll der transnationale Regionalismus als Forschungsansatz hier vor allem als Rahmen für die eher praxisorientierte Untersuchung des nördlichen deutsch-polnischen Grenzraumes dienen.

[1] Von eklatanter Bedeutung ist hier vor allem die Forschung Peter Schmitt-Egners, dessen theoretische Betrachtungen nicht nur durch die umfassende Dimensionierung transnationaler Regionenbildung, sondern auch die relativ hohe Aktualität interessant sind.

Infolgedessen bedarf es in einem zweiten Schritt einer kurzen und skizzenhaften Bestandsaufnahme der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Untersuchungsgebiet. Da ein solches Anliegen durch die große Komplexität verschiedener Zusammenhänge und die umfassende Vielfalt an grenzübergreifender Kooperation jedoch im Rahmen dieses Artikels kaum wissenschaftlich sinnvoll zu bewältigen wäre, soll hier lediglich die Darlegung und Diskussion des aktuellen Standes grenzüberschreitender Zusammenarbeit unter der Prämisse einer möglichen weiteren Integration transnationaler Regionenbildung erfolgen.
Darauf aufbauend werden dann in einem dritten und letzten Schritt mögliche Zukunftsperspektiven der Integration bzw. Implementierung einer solchen grenzübergreifenden Region hinweg analysiert. Neben der Darstellung und Untersuchung der wesentlichsten Chancen und Probleme eines derartigen Prozesses erscheint hier vor allem das Konzept einer grenzüberschreitenden Metropolregion Szczecin[2], wie es des häufigeren im politischen und medialen Kontext angeführt wird, von Interesse.
Zentrales Anliegen des Artikels ist es dabei festzustellen, ob der transnationale Regionalismus als Strategie dazu beitragen kann, die oben genannten Probleme der Region zu bekämpfen und ob eine solche Vorgehensweise realistisch implementierbar wäre.

2. Der transnationale Regionalismus – ein theoretisches Modell

Wie Schmitt-Egner in seinem *„Handbuch zur Europäischen Regionalismusforschung"* systematisch darlegt, basiert die Forschung zum transnationalen Regionalismus vor allem auf zwei wesentlichen Ansätzen innerhalb der Regionalismusforschung, wie sie seit Beginn der 1990er Jahre entwickelt wurden.[3] Dabei ist besonders die Auffassung von zentraler Bedeutung, dass Regionen als eigenständige Akteure innerhalb des Mehrebenensystems der Europäischen Union auftreten können und nicht mehr rein als untergeordnete Gebietskörperschaften innerhalb der jeweiligen Nationalstaaten im Rahmen regionaler Anliegen mit diesen interagieren.[4] Auch die Signifikanz von Grenzen und deren Wirkung auf den grenznahen Raum spielte nun als Themenschwerpunkt der Regionalismusforschung eine zunehmende Rolle. Regionen waren unterdes nicht mehr nur auf den jeweiligen Kontext nationalstaatlicher Politik oder deren Grenzen beschränkt, sondern konnten darüber hinaus auch über nationalstaatliche Grenzen hinweg existieren.[5] Die Erfassbarkeit bzw. Erklärbarkeit transnationaler Regionen blieb mit diesen oftmals recht eingeschränkt dimensionalisierten Forschungsansätzen jedoch aus sozial- bzw. politikwissenschaftlicher Perspektive eher limitiert.
Grundsätzlich bezieht sich der transnationale Regionalismus auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf nicht nationalstaatlicher Ebene. Dabei können verschiedene Ebenen von Akteuren gemeint sein, die mit dem Ziel der Durchsetzung bestimmter – auf die Region bezogener Absichten – kooperieren. Dies kann derweil mit oder auch gegen die jeweiligen nationalstaatlichen Interessen passieren.[6] Folglich ist hier eine klare Trennung zu den internationalen Bezie-

---

2 Entwicklungskonzept für die Grenzüberschreitende Metropolregion Szczecin, Bericht der ersten Arbeitsetappe, Szczecin 2015, S. 8 ff.
3 Vgl. Peter Schmitt-Egner, Handbuch zur Europäischen Regionalismusforschung, Wiesbaden 2005, S. 25 ff.
4 Vgl. ebd.
5 Vgl. Petra Newrly, Transnationaler Regionalismus: Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein: ein Beispiel für die Fortentwicklung der europäischen Integration?, Münster 2002, S. 31 ff.
6 Vgl. Schmitt-Egner 2005, S. 92.

hungen, die sich im Wesentlichen auf die nationalstaatliche Ebene beziehen, vorzunehmen. Die zentrale Besonderheit des transnationalen Regionalismus als Forschungsansatz wird indes besonders durch den Vergleich zu denjenigen Beziehungen verdeutlicht, die als interregional bezeichnet werden. Beide Termini beziehen sich zunächst auf die Zusammenarbeit von regionalen Akteuren über nationalstaatliche Grenzen hinweg. Der Begriff des Transnationalen geht hier insofern einen Schritt weiter, indem er nicht die Kooperationen von Regionen meint, die sich jeweils innerhalb eines Nationalstaates befinden, sondern sich explizit auf diejenigen Regionen bezieht, durch die mindestens eine solche Grenze verläuft.[7] Damit bekommt das Charakteristikum grenzüberschreitend zu sein, eine völlig neue Dimension und eröffnet gleichzeitig eine gänzlich andere Perspektive der wissenschaftlichen Betrachtung.

Bei der Untersuchung solcher Regionen und den damit einhergehenden Prozessen erscheint der Forschungsansatz des *„Transnational Regionalism-Views"* besonders interessant.[8] Dieser durch Schmitt-Egner geprägte Ansatz brilliert dabei vor allem durch seine vielschichtige Dimensionierung und damit verhältnismäßig große Realitätsnähe. Grundlage ist hier die Integration grenzübergreifender Zusammenarbeit als Basis für transnationale Regionenbildung. Schmitt-Egner liefert sogleich ein Stufenmodell, in dem er diese Kohärenz, wenn auch stark vereinfacht, dennoch folgerichtig darstellt.[9] Aus der schrittweisen Etablierung und Konsolidierung grenzüberschreitender Beziehungen und Netzwerke erfolgt demnach eine Institutionalisierung grenzüberschreitender Organisationen. Dieser Prozess führt letztendlich zur Bildung transnationaler Regionen, dessen höchste Ausprägungen die Handlungseinheit nach außen und der gemeinsame Handlungsraum nach innen sind. Wobei Handlungseinheit hier vor allem das Auftreten der Region als einheitlicher Akteur innerhalb des europäischen Mehrebenensystems und Handlungsraum das Vorhandensein von Akteuren meint, die den Schwerpunkt ihres Handelns auf die transnationale Region ausrichten.[10]

Trotz der Vielschichtigkeit dieses Modells bleibt dennoch die Kritik am Forschungsbereich des transnationalen Regionalismus bestehen. Das zentrale Problem ist dabei die Anwendbarkeit. Schmitt-Egners Stufenmodell scheint demnach in der Theorie durchaus konsistent und bietet interessante Ansätze für politikwissenschaftliche Untersuchungen. Jedoch erscheint es kaum wahrscheinlich, dass in der Realität tatsächlich Regionen existent sind, die auch nur teilweise mit einem solchen Modell erfasst werden könnten. Auch scheinen Abläufe der transnationalen Regionenbildung von Fall zu Fall unterschiedlich und verschieden dimensioniert. Für verwertbare Ergebnisse und Erkenntnisse bezüglich der Analyse transnationaler Regionen ist folglich die detaillierte Fallanalyse unabdingbar.

---

7 Bernd Groß/Peter Schmitt-Egner, Europas kooperierende Regionen – Rahmenbedingungen und Praxis transnationaler Zusammenarbeit deutscher Grenzregionen in Europa, Baden-Baden 1994, S. 30 ff.

8 Vgl. Schmitt-Egner 2005, S. 36 ff.; Newrly 2002, S. 39 f.

9 Gerhard Brunn/Peter Schmitt-Egner (Hrsg.), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa Theorie – Empirie – Praxis, Baden-Baden 1998, S. 64 ff.

10 Vgl. Schmitt-Egner 2005, S. 88 ff.

3. Bestandsaufnahme grenzüberschreitender Kooperation im nördlichen deutsch-polnischen Grenzraum

Bei der Betrachtung grenzübergreifender Zusammenarbeit im Untersuchungsgebiet ist ein Fazit unterdes zwiespältig. Legt man das zuvor beschriebene Modell einer transnationalen Region im Sinne einer vollständig integrierten bzw. institutionalisierten Handlungseinheit nach außen und eines Handlungsraumes nach innen zu Grunde, so ist eine solche hier nicht erkennbar. Auch scheinen eine konkrete Strategie, wie eine Region implementiert werden könnte bzw. eine umfassende Vorstellung davon, wie eine solche perspektivisch gestaltet werden sollte, nicht oder allenfalls in Ansätzen vorhanden. Betrachtet man den grenzüberschreitenden Austausch sowie das Vorhandensein grenzübergreifender Netzwerke und Verflechtungsstrukturen, so scheint sich dieses ernüchternde Resümee – insbesondere durch einen Vergleich zu anderen transnationalen Regionen – noch weiter zu erhärten.[11] Folglich findet der Austausch über die Grenze hinweg oftmals auf einem verhältnismäßig geringen Niveau statt. Auch vorhandene Verflechtungsstrukturen mit grenzübergreifender Dimension sind häufig eher als rudimentär zu bezeichnen.
Dennoch muss diese durchaus als pessimistisch zu benennende Beurteilung der Betrachtung grenzüberschreitender Zusammenarbeit im Untersuchungsgebiet relativiert werden. Insbesondere seit dem Beitritt Polens zur Europäischen Union 2004 und zum Schengen-Bereich 2007 kann demnach eine zunehmend dynamische Entwicklung in der regionalen grenzübergreifenden Kooperation festgestellt werden. So haben sich bis in das Jahr 2017 zahlreiche Strukturen und Netzwerke in der Region etabliert und teilweise durchaus konsolidiert. Solche Kooperationsstrukturen über die Grenze hinweg finden sich dabei auf vielen verschiedenen Ebenen und können somit durchaus als vielfältig dimensioniert bezeichnet werden. Die Diversität der Zusammenarbeit verdeutlicht sich hier nicht zuletzt durch zahllose Beispiele von Projekten, Programmen sowie Anliegen, die bislang umgesetzt werden konnten oder in naher Zukunft umgesetzt werden sollen. Dabei ist eine klare Tendenz hin zu umfassenderen und aufwendigeren Projekten erkennbar, die nicht nur ein weitreichenderes finanzielles Volumen voraussetzen, sondern auch durch eine langfristige Planung und Koordination verschiedener Akteure bedingt sind. Insgesamt zeigt sich also – wenn auch im Vergleich zu anderen transnationalen Regionen immer noch auf einem recht niedrigen Niveau – ein zunehmender Bedeutungsgewinn der grenzüberschreitenden Dimension bei der Entwicklung der Region.[12] Grenzübergreifender Austausch und die Nutzung der jeweils anderen Seite der Grenze haben derweil auch für die Bevölkerung eine verstärkt wahrnehmbare Signifikanz. Daraus ergibt sich ein nicht zu unterschätzendes Potential für die weitere Integration grenzüberschreitender Kooperation und möglicherweise auch für eine zukünftige Perspektive transnationaler Regionenbildung. Allerdings bleibt an dieser Stelle zu betonen, dass derartige Prozesse gegenwärtig vollkommen offen bleiben. Dennoch besteht zumindest die Möglichkeit einer solchen Entwicklung, was insbesondere durch die bereits angeführte schwierige Situation der gesamten Region durchaus als positiv bewertet werden kann.
Ein zentraler Punkt bei der Analyse der Region ist die Funktionsweise grenzüberschreitender Zusammenarbeit, die hier nur kurz skizzenhaft dargestellt werden soll. Dabei muss vor allem die

---

11 Ein solches Beispiel wäre hier die sogenannte Saar-Lor-Lux-Region.

12 Als Indikator hierfür können die regional relevanten Interreg-Programme angeführt werden, deren Fördervolumen sich stetig erhöht hat. Auch ist in diesem Kontext ein Anstieg der Anzahl und des Umfangs geförderter Projekte erkennbar.

Bedeutung der verschiedenen Akteure und Akteursebenen betont werden, die zum Teil miteinander, zum Teil jedoch auch nebeneinander grenzübergreifende Kooperation gestalten. Vor allem die verschiedenen Ebenen, auf denen Kooperation stattfindet und die damit verbundenen Kompetenzverteilungen verdeutlichen hier die Komplexität dieses Sachverhaltes. So kann man indes beispielhaft die regionalen Gebietskörperschaften – in Form der Woiwodschaft Westpommern und der beteiligten Bundesländer – als eine solche Dimension anführen. Diese prägen und gestalten derweil entscheidend transnationale Projekte und Prozesse im Untersuchungsgebiet, indem sie einerseits untereinander zusammenarbeiten - so zum Beispiel festgelegt durch die *„Gemeinsame Erklärung"* zwischen dem Bundesland Mecklenburg-Vorpommern und der Woiwodschaft Westpommern[13] – gleichzeitig jedoch durch die vorhandenen Kompetenzverteilungen auch die Kooperation auf untergeordneten Ebenen – wie beispielsweise der kommunalen – beeinflussen. Auf der anderen Seite sind sie selbst jedoch abhängig von der übergeordneten nationalen und teilweise auch der europäischen Ebene.[14]

Als weiterer wichtiger Akteur muss derweil die Euroregion Pomerania genannt werden, die hinsichtlich ihres strukturellen Aufbaus zwischen den Dimensionen zivilgesellschaftlicher und kommunaler Akteure verortet werden kann. Basis der Euroregion ist dabei das Vereinsrecht, wobei die Mitglieder der Vereine jeweils die Gemeinden der Region sind. Durch gemeinsame Institutionen (wie dem Rat der Euroregion) werden auf dieser Grundlage die Rahmenbedingungen grenzüberschreitender Kooperation entwickelt und gleichzeitig Projekte geplant und koordiniert. Somit bildet die Pomerania einen der zentralen Akteure regionaler grenzübergreifender Zusammenarbeit.[15]

Diese skizzenhafte Darstellung der Funktionsweise von Kooperation im Untersuchungsgebiet verdeutlicht gleichsam die bereits vorhandene Vielfalt an Netzwerken und Projekten, sie zeigt aber auch die Schwierigkeiten bei der Realisierung solcher Vorhaben durch die Notwendigkeit der Integration zahlreicher Akteure. Insbesondere größere Anliegen transnationaler Regionenbildung stoßen hier schnell an administrative Grenzen. Des Weiteren zeigen sich die zum Teil sehr direkten und umfassenden Abhängigkeitsverhältnisse regionaler Kooperation. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist somit immer auch durch die nationalstaatliche und auch europäische Ebene geprägt und von dieser bedingt. Bei der Beurteilung und Diskussion möglicher Zukunftsperspektiven transnationaler Regionenbildung muss dies folglich berücksichtigt werden.

4. Möglichkeiten transnationaler Regionenbildung im nördlichen deutsch-polnischen Grenzraum

Das Erkennen eines gewissen Potentials für eine weitere Integration grenzüberschreitender Zusammenarbeit impliziert gleichsam die Frage nach möglichen zukünftigen Perspektiven bei der Implementierung transnationaler Strukturen. Dabei muss vorab jedoch festgehalten werden, dass gerade die erwähnten Abhängigkeitsverhältnisse in Kombination mit aktuellen politischen Vor-

[13] Landesregierung MV, Zusammenarbeit mit Westpommern, abrufbar unter: http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/stk/Themen/Internationales/Internationale-Angelegenheiten/Polen/Zusammenarbeit-mit-Westpommern (Stand: 05.05.2017).

[14] Insbesondere die polnische Zentralregierung kann hier, durch den strukturellen Aufbau des polnischen Staates, teilweise sehr direkt und umfassend auf die Politik der regionalen Ebene Einfluss nehmen und ist somit wichtiger Akteur der regionalen, auch grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

[15] Vertrag über den Beitritt des Gemeindeverbandes Skåne zur Euroregion Pomernaia, Szczecin 1998.

gängen im Kontext nationaler und europäischer Politik eine eindeutige oder gar endgültige Beurteilung der weiteren Entwicklung des Untersuchungsgebietes gegenwärtig unmöglich erscheinen lassen. Eine Analyse solcher Zukunftsperspektiven bleibt folglich immer in einem gewissen Maße spekulativ.

Zunächst ist an dieser Stelle die Idee einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Metropolregion Szczecin als Ansatz für eine Entwicklung der Region im transnationalen Sinne zu erwähnen.[16] Dabei bleibt allerdings festzuhalten, dass es sich bei dem in diesem Zusammenhang veröffentlichten Entwicklungskonzept aus dem Jahr 2015 keineswegs um ein Konzept im Sinne einer konkreten Strategie handelt. Vielmehr kann die Publikation als Potential- und Problemanalyse der Etablierung einer grenzüberschreitenden Region im Untersuchungsgebiet bezeichnet werden, in der Schnittmengen der weiteren Zusammenarbeit benannt werden. Diese hat zudem keinen politischen, sondern einen raumordnerischen Schwerpunkt. Auch der Begriff der *„grenzüberschreitenden Metropolregion"* ist hier keineswegs als tatsächliche Vision einer transnationalen Region zu verstehen. Vielmehr stammt der Terminus der Metropolregion in diesem Kontext aus der ehemaligen polnischen Entwicklungspolitik, in der Szczecin als Metropole mit eigener Metropolregion klassifiziert wurde.[17] Gegenwärtig kann davon ausgegangen werden, dass derartige Begrifflichkeiten zunächst aus der Raumordnung übernommen wurden, ohne diese weiter – auch im politischen Sinne – zu definieren. Dennoch markiert die Erarbeitung eines solchen Entwicklungskonzeptes eine neue Dimension der grenzübergreifenden Kooperation in der Region. Lässt sich hier doch durchaus ein Wille erkennen, auch zukünftig die Zusammenarbeit über die Grenze hinweg nicht nur fortzuführen, sondern weiter zu intensivieren. Die Strategie der Entwicklung des Untersuchungsgebietes mittels transnationaler Regionenbildung bleibt somit als übergeordnetes Ziel zumindest weiter aktuell. Allerdings verdeutlicht die Diskussion um das Entwicklungskonzept der grenzüberschreitenden Metropolregion Szczecin gleichsam die unsichere Gesamtsituation transnationaler Regionenbildung im Untersuchungsgebiet insgesamt.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach möglichen Chancen und Problemen der Etablierung einer transnationalen Region im nördlichen deutsch-polnischen Grenzraum. Sicherlich ist die Beantwortung dieser Frage ebenso abhängig vom Grad der Integration bzw. Institutionalisierung grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Basierend auf den Betrachtungen Schmitt-Egners geht der Prozess transnationaler Regionenbildung dabei mit der Schaffung fester Organisationsstrukturen einher, die mit grenzübergreifenden Kompetenzen ausgestattet sind.[18] In einem solchen Fall wären es wohl vor allem administrative Hürden, resultierend aus der Verschiedenheit staatlicher Strukturen der beteiligten Staaten. Allerdings erscheint die Diskussion solcher perspektivischen Probleme, aber auch Möglichkeiten zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht, da eine derartige Intensität transnationaler Kooperation aktuell eher als zukünftige Opportunität in einem weiter gefassten Rahmen betrachtet werden kann. Gegenwärtig ergeben sich die wesentlichsten Probleme im regionalen Kontext eher aus der Sprachbarriere, wobei hier vor allem auf der deutschen Seite der Grenze enormer Nachholbedarf besteht, dem Vorhandensein von Vorurteilen und Stereotypen und der mangelnden infrastrukturellen Anbindung des Umlandes – gerade der deutschen Gebiete – an das urbane Zentrum Szczecin. Die größten Chancen der Intensivie-

16 Vgl. Entwicklungskonzept 2015, S. 8 ff.

17 Iwona Sagan, Polnische Regional- und Metropolenpolitik, in: Polen-Analysen, No. 103 (2012), S. 2–10.

18 Vgl. hierzu: Stufenmodell der Integration grenzüberschreitender Zusammenarbeit; Brunn/Schmitt-Egner, 1998, S. 64 ff.

rung grenzübergreifender Zusammenarbeit erscheinen hingegen wohl vor allem in denjenigen Bereichen realistisch, die einen relativ direkten positiven Effekt auf die Lebensverhältnisse der lokalen Bevölkerung haben. So könnte beispielsweise eine engere Kooperation im Gesundheits- oder Bildungssektor der teilweise mangelnden Versorgung der Bewohner in der Region durchaus merklich entgegenwirken.

Die große Abhängigkeit der regionalen Zusammenarbeit von äußeren Akteuren erscheint derweil – zumindest gegenwärtig – als wohl größte Bedrohung für die Entwicklung der Region im transnationalen Sinne. Insbesondere durch das Erstarken nationalistischer Kräfte in Polen, aber auch in Deutschland, könnte die trennende Wirkung nationalstaatlicher Grenzen erneut deutlich positiver bewertet werden. Etwaige Versuche, grenzüberschreitende Kooperation und grenzübergreifenden Austausch zu unterbinden, würden hier sehr direkt und unmittelbar Negativkonsequenzen für die potentielle Entwicklung der Region nach sich ziehen. Auch die Krise der Europäischen Union könnte in Zukunft eine Gefahr für das weitere Zusammenwachsen darstellen, indem die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit entscheidend verschlechtert werden.[19]

Insgesamt erscheint die Bedrohungslage in diesem Kontext zwar durchaus realistisch und beachtenswert zu sein, eine akute Gefahr ist indes jedoch zumindest gegenwärtig nicht festzustellen, da keinerlei umfassendere negative Einflüsse der geschilderten Gefahrenpotentiale auf die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu beobachten sind.

5. Fazit

Alles in allem erscheint der transnationale Regionalismus als Modell für die weitere Entwicklung des nördlichen deutsch-polnischen Grenzraums als durchaus realistischer Ansatz, die strukturelle Schwäche der genannten Gebiete auch nachhaltig zu überwinden. Insbesondere die periphere Lage kann hier als eine der zentralen Ursachen für die eklatanten Probleme innerhalb des Untersuchungsgebietes identifiziert werden. Demnach ist die Grenze mitverantwortlich für die teilweise erhebliche Unterentwicklung – im Vergleich zu den jeweiligen Nationalstaaten – der Region. Eine Überwindung bzw. Minimierung der Barrierefunktionen dieser erscheint somit als sinnvolle und logische Konsequenz.

Dennoch bleibt die Situation grenzüberschreitender Zusammenarbeit in der Region schwierig. Verglichen mit anderen Regionen, die im transnationalen Sinne kooperieren, wirken die Hürden und Barrieren der weiteren Integration grenzüberschreitender Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze besonders hoch. Zum einen kann dies möglicherweise auf bestimmte historische und kulturelle Begebenheiten zurückgeführt werden, die das Verhältnis beiderseits der Grenze bis heute belasten.[20] Andererseits bildet die Hauptmotivation für Kooperation – die strukturelle Schwäche der Region – gleichzeitig einen wesentlichen Hemmfaktor für diese, indem beispielsweise zum Teil sehr wenige Ressourcen verfügbar sind, um das Zusammenwachsen der Region weiter zu befördern. Die Überwindung zentraler Probleme, wie beispielsweise der Schwäche der Infrastruktur oder die Sprachbarriere, was oftmals mit sehr kostenintensiven Projekten einhergeht, kann hier nur bedingt und allenfalls mit finanzieller Unterstützung von außen reali-

[19] Hier zum Beispiel durch die große Abhängigkeit der regionalen grenzüberschreitenden Kooperation von europäischen Förderprogrammen, wie dem Interreg-Programm.

[20] Vgl. hierzu Jan Musekamp, Zwischen Stettin und Szczecin: Metamorphosen einer Stadt von 1945 bis 2005, Wiesbaden 2010, S. 29 ff.

siert werden. Dies verlangsamt jedoch die Prozesse der Integration grenzüberschreitender Zusammenarbeit immens.[21]

Trotz dieser hier nur beispielhaft angeführten Probleme bleibt ein Potential für die weitere Intensivierung der grenzübergreifenden Kooperation in der Region erkennbar. Insbesondere innerhalb der letzten 10 Jahre konnten große Fortschritte verbucht werden. Fasst man den transnationalen Regionalismus als einen schrittweisen Prozess auf, so kann geschlussfolgert werden, dass die strategische Ausrichtung hin zu einer gemeinsamen grenzüberschreitenden Region bereits gegenwärtig eine Reihe positiver Effekte auf die Region nach sich gezogen hat.

Folglich erscheint es hier durchaus sinnvoll und konsequent, diesen Ansatz der Entwicklung des Untersuchungsgebietes zukünftig weiter zu verfolgen und damit zu intensivieren. Dabei bleibt allerdings gegenwärtig vollkommen offen, wie eine solche perspektivische Entwicklung aussehen könnte. Dies wird neben den zahlreichen äußeren Faktoren, nicht zuletzt auch vom politischen Willen der beteiligten Akteure abhängig sein, das ambitionierte und schwierige Projekt transnationaler Regionenbildung im nördlichen deutsch- polnischen Grenzraum weiter voranzutreiben.

[21] Solche hemmenden Effekte werden oftmals durch die administrativen Barrieren zusätzlich verstärkt.

Museumsarchitektur und kulturelle Identität: Nordische Kunstmuseen in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts[1]

Susanne Knuth

1. Einleitung

Das Phänomen der aktuellen nordischen Museumslandschaft partizipierte am europäischen und internationalen Museumsboom der 90er-Jahre des 20. Jahrhunderts. Im gleichen Zeitraum wie die neuen Museen in Dänemark (Abb. 1), Schweden (Abb. 2) und Finnland (Abb. 3) entstanden die avantgardistischen Museumsbauten in Bilbao (*Guggenheim Museum*, Frank O. Gehry, 1997), Los Angeles (*The Getty Center*, Richard Meier & Partners 1997), Bregenz (*Kunsthaus Bregenz*, Peter Zumthor, 1997) und Basel (*Fondation Beyeler*, The Renzo Piano Building Workshop 1997).
Museen präsentieren sowohl eigene als auch fremde Artefakte und integrieren diese in einem komplexen Assimilationsprozess. Museen werden so zu Schauplätzen der Integration sowohl der jeweils eigenen nationalen als auch einer supranationalen Identität. Die zwei Ebenen des Museums, sowohl die sammelnde, bewahrende, forschende und vermittelnde Institution als auch das architektonische Gebäude, spiegeln diesen historischen Prozess wider.

2. Alte nordische Museumslandschaft: Königliche und volkstümliche Traditionslinien

Dass die gegenwärtigen Tendenzen moderner nordischer Museumsarchitektur in eine europäische Tradition eingebunden sind und eine enge Relation zwischen Museum und Gesellschaft widerspiegeln, deutet sich in der Chronologie des Entstehens von Museen in den nordischen Ländern an: Das schwedische *Konglig Museum* (1794) war neben dem im Jahre 1793 eingeweihten *Musée du Louvre* in Paris das älteste öffentliche Kunstmuseum außerhalb Italiens und das dänische *Nationalmuseet* in Kopenhagen folgte bereits 1807.
Die Kunstmuseen in Nordeuropa entwickelten sich durch dynastische Konnexe noch ganz in den europäischen Traditionslinien von Repräsentationsarchitektur. Der sich im 19. Jahrhundert herausbildende Bautypus „Museum" wurde mit einer Prävalenz für den Renaissancestil adaptiert.

Europäische Repräsentationsarchitektur

Die nationale Eigenständigkeit wurde im 19. Jahrhundert zwar immer mehr betont, indessen wirkte das integrative Element europäischer kultureller Traditionen latent weiter. Schweden orientierte sich an den repräsentativen und in dieser Zeit als vorbildlich geltenden Museumsbauten in Berlin und München: Der mit dem Bau des schwedischen Nationalmuseums in Stockholm (Abb. 4) beauftragte „Architekt des Königs" – allerdings des Preußischen Königs Friedrich Wil-

[1] Der Aufsatz basiert auf dem Dissertationsthema „NORDISCHE MUSEUMSARCHITEKTUR UND KULTURELLE IDENTITÄT". Aus einer kunsthistorischen Perspektive sind Themenstellungen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten interdisziplinären Graduiertenkollegs „Kontaktzone Mare Balticum: Fremdheit und Integration im Ostseeraum" erörtert. Die Fotografien nahm die Verfasserin im Zeitraum von 2003 bis 2007 auf. Die Dissertation ist abrufbar unter: http://ub-ed.ub.uni-greifswald.de/opus/volltexte/2009/697/ (Stand: 26.08.2017).

helm IV. – Friedrich August Stüler schuf den adäquaten Rahmen für die bedeutendste Antikensammlung und größte Kunstsammlung Schwedens im Stile der italienischen Neorenaissance.[2]
Beim Entwurf des *Statens Museum for Kunst* (Abb. 5) in Kopenhagen bezogen sich Vilhelm Dahlerup und Georg E. W. Møller auf dänische Schlossbauten, (z.B. an dem nahe gelegenen Schloss Rosenborg), auf deren Bau- und Raumformen und auf deren Lage im Park. Ganz selbstverständlich reihte sich der Entwurf noch in die großen monumentalen Museumsbauten des 19. Jahrhunderts in Europa ein und kündete von dem einigenden kulturellen Erbe und Idealen. Das gegenüber dem Schloss Christiansborg gelegene Museum mit seiner Kunstkammer war als Mehrzweckgebäude konzipiert – es avancierte für anderthalb Jahrhunderte zu einer der berühmtesten Sehenswürdigkeiten der Metropole Dänemarks.

Originäre Ideen und Museen

Während die imperiale Größe Schwedens und Dänemarks im Museum ein Residuum erhielten, entwickelten sich in Norwegen und Finnland immer stärkere Unabhängigkeitsbestrebungen. (Abb. 6). Rekurrierend auf die identitätsstiftende und -wahrende Funktion verlangte das Museum nach einer Geschichtlichkeit, die sich in einem differenzierten Erscheinungsbild des Baues abbilden sollte. Die *Nasjonalgalleriet* (1882) in Norwegen und Finnlands *Ateneumin taidemuseo* (Kunstmuseum Ateneum, 1887) erschienen zwar zeittypisch noch in einer historistischen, jedoch modifizierten Formensprache. Beide Museen verkörperten einen neuen Symbolgehalt, der in der nordischen nationalromantischen Bewegung und im Skandinavismus des 19. Jahrhunderts seine spezifische Ausprägung gefunden hatte.
Die Reflektion den kulturellen Vorstellungen und Normen der Zeit zeigt das *Suomen kansallismuseo* (Finnlands Nationalmuseum, 1912)[3] in Helsinki im Zusammenspiel von architektonischer Form und ikonografischer Ausstattung. Es ist eine nach dem Agglomerationsprinzip geschaffene Gesamtanlage. Kontrastierend zum konventionellen „Palastprinzip" früherer Museumsbauten sind nun mehrere Gebäudeteile, selbstverständlich aus dem architektonischen Repertoire der finnischen Nationalromantik schöpfend, in freier Komposition vereint.
In Stockholm entstand 1891 das ethnografische Museum *Skansen* – das erste Freilichtmuseum der Welt. Diese originäre skandinavische Idee war mit ihrer offenen Struktur und der Inszenierung der Architektur in einer naturnahen Landschaft der Beginn einer wirkmächtigen Traditionslinie und zugleich eine Antizipation zukünftiger Konzepte für nordische Kunstmuseen.
Eine andere skandinavische Traditionslinie ist das „autopoietische" Museum[4] als museales Konzept für den Norden eine neue Tendenz andeutend (Abb. 7). Dieser sich dem Œuvre nur einer Künstlerpersönlichkeit widmende Museumstyp kommt in zwei Arten vor: als das postum zum Museum werdende Gebäude des Künstlers, samt Wohnung und Atelier; oder als das eigens für

---

2 Siehe v. a. Per Bjurström, Die Entstehung der Nationalgalerien im 18. Jahrhundert: Aspekte der Gründungsgeschichte des Schwedischen Nationalmuseums, in: Marie-Louise von Plessen (Hrsg.), Die Nation und ihre Museen, Frankfurt am Main/New York 1992, S. 134–141; Olle Granath/u. a., Nationalmuseum Stockholm, London 1995; Ulf Abel, Nationalmuseum Stockholm, Höganäs 1984. Vgl. auch Frederik Sander, Sveriges Nationalmuseum, dess byggnads historia, dess architektur och samlingar, Stockholm 1866.

3 Susanne Fiedler, Museumsarchitektur und kulturelle Identität, Greifswald 2009, S. 86–91.

4 Ebd. S. 41, Anm. 95. Zum Begriff Autopoiese bzw. Autopoiesis siehe Umberto Eco, Das offene Kunstwerk, Frankfurt a. M. 1977; vgl. Humberto R. Maturana/Francisco J. Varela, Der Baum der Erkenntnis: Die biologischen Wurzeln des menschlichen Erkennens, München 1990; Dies., Autopoiesis and Cognition: The Realization of the Living, Boston 1980.

die Werke des Künstlers errichtete Museum, wobei die Architektur in einer intensiven Wechselbeziehung zu den von ihr bewahrten Kunstwerken stehen kann. Dabei setzt sich die Totalität einer Künstlerpersönlichkeit über seinen irdischen Tod hinaus fort. Die Autopoiese, die Fähigkeit, sich selbst erhalten, wandeln, erneuern zu können, steigerte sich zu einem gesellschaftlichen Phänomen.
Es begann mit dem dänischen Bildhauer Bertel Thorvaldsen, der trotz seines langen Aufenthalts in Rom als einer der künstlerischen Protagonisten des Goldenen Zeitalters in Dänemark verehrt wurde. Das *Thorvaldsens Museum* (1848) eröffnete als erstes „reines" Kunstmuseum in Dänemark eine langlebige skandinavische Tradition. So stehen das *Munch-Museet* (Abb. 8) und das *Zornmuseet* für postum errichtete Künstlermuseen. Die Entwicklung kulminierte in dem vom „Magus des Nordens" höchst persönlich entworfenen *Alvar Aalto-Museo* in Jyväskylä (Abb. 9). Dem berühmtesten Architekten und Designer Finnlands selbst missfiel diese Idee, lenkte schließlich aber mit der Bedingung ein, dass das Museum ein Archiv und ein lebendiges Institut für Kunst werden sollte – damit die Tradition des autopoietischen Museums modifizierend.

3. Natürlich nordisch: Der Internationale Stil

Schon auf der Werkbundausstellung von 1927 plädierten renommierte Architekten, wie Walter Gropius, Ludwig Mies van der Rohe und Le Corbusier, die Schaffung einer internationalen Architektur und die Überwindung nationaler Provinzialität. Die nordischen Architekten übernahmen diese Ideen nur partiell. Bereits in den 1920er- und 30er-Jahren zeigten sich in der nordischen Architektur Konzepte, die drohende Uniformität der internationalen Formensprache mit der eigenen Tradition zu durchbrechen. Die gemeinsame Basis dieser Architekturkonzepte war der bald auch außerhalb Europas rezipierte, so genannte „Sveden the Middelway".
Nach der Zäsur des Zweiten Weltkrieges kündigten die *Neue Nationalgalerie* in Berlin (1968) von Ludwig Mies van der Rohe und das *Solomon R. Guggenheim Museum* in New York (1959) von Frank Lloyd Wright einen Paradigmenwechsel an. Beide Museumsbauten leiteten eine neue Ära der Kunstmuseumsarchitektur ein: Das visuelle Erscheinungsbild des Museums wird zum intensiven Kunsterlebnis und der Besucher zum aktiven Teil des Kunstprozesses.
Nordische Architekten und Designer – wie der Däne Arne Jacobsen oder der Finne Alvar Aalto – entwickelten ein, den neuen politischen und sozialen Gesellschaftsstrukturen des Nordens entsprechendes Formenvokabular. Diese moderne Architektur war vom intensiven Verhältnis zur eigenen Natur und der Verwendung einheimischer Materialien geprägt. Damit wurden diese Architekten in den 1950er-Jahren zu Wegbereitern der internationalen Moderne.

Dänische Idylle: Louisiana Museum for Moderne Kunst

Das *Louisiana Museum for Moderne Kunst* liegt in der ländlichen Idylle von Humlebæk. Das Museum mit seiner exzeptionellen Konzeption ist eines der weltweit bekanntesten Kunstmuseen und gilt als Meilenstein der modernen Museumsarchitektur im dritten Viertel des 20. Jahrhunderts.[5] Im Jahr 1957 gelang den Architekten Jørgen Bo und Vilhelm Wohlert eine überaus raffinierte Komposition von musealen Bauten, die ruhige Introvertiertheit und präzise gesetzte Öffnungen, stille

5 Siehe grundlegend Knud W. Jensen, Mein Louisiana-Leben: Werdegang eines Museums, Klagenfurt 1991.

Kunstkontemplation und entspannende Naturbetrachtung mit verblüffender Selbstverständlichkeit miteinander kombiniert. Bo und Wohlert konzipierten eine komplexe räumliche Netzstruktur mit Pavillonbauten als Knoten und Glaskorridoren und Wegen als Kanten. Ausgangspunkt und bis heute das Zentrum des Ensembles ist ein Herrenhaus aus dem 18. Jahrhundert, so wie es der geistige Schöpfer, Patron und erste Direktor Knud W. Jensen vor Baubeginn forderte. Verglaste Korridore gewähren von außen immer wieder neue Einblicke in die aneinandergereihten Galerien und von innen heraus immer wieder Ausblicke auf und Einblicke in die Landschaft und im Park ausgestellte Skulpturen (Abb. 10). Unglaubliche vier Jahrzehnte lang wirkten Bo und Wohlert in und für das *Louisiana Museum for Moderne Kunst* und ihr Konzept hatte bis in die 1990er-Jahre hinein Bestand – es blieb ein geschlossen wirkendes, harmonisches Ensemble. Dazu trug auch die Sympathie der Architekten gegenüber menschlichen Maßen und Sinnen bei – in der modernen Architektur schon lange keine Normative mehr, im *Louisiana Museum for Moderne Kunst* jedoch ein kontinuierliches und konsequentes Prinzip. Immer hatten sie ein Ziel vor Augen: Im Inneren sollte eine Balance zwischen der Architektur und den Kunstwerken entstehen, während im Freien die Oberflächen und Volumen der Gebäude einen Dialog mit den vier Jahreszeiten in der natürlichen Landschaft führen sollte.

„Nordische Polis“: Nordjyllands Kunstmuseum

Das *Nordjyllands Kunstmuseum*[6] (Abb. 11), von Alvar Aalto als metaphorische „nordische Polis“ für die dänische Großstadt Aalborg entworfen, fand aufgrund seiner konsequent modernen Formensprache und der Raffinesse der Lichtführung ein breites Echo und vielfache Adaptionen. Aaltos Architektur, weit entfernt vom Ethos eines dogmatischen Modernismus, repräsentierte so ein freies architektonisches Verständnis, wo jeder Raum oder ein Teil des Gebäudes intuitiv komponiert und damit in spannungsreichen Kontrast zur Totalität des Bauwerks gebracht wurde.
Licht und dessen Wirkung im musealen Raum war das zentrale Thema des Gebäudes und mit der neuartigen variantenreichen Verwendung des natürlichen Lichtes und dem asymmetrischen Beleuchtungssystem gaben die finnischen Architekten Alvar und Elissa Aalto und der dänische Architekt Jean Jacques Baruël dem äußeren Erscheinungsbild und der inneren Struktur des Gebäudes eine ganz individuelle Note.
Das moderne Museum wies die archetypische Gestalt einer gestuften Pyramide auf, die sich vom Grund des Tals hinauf zu den Baumwipfeln des bewaldeten Hanges erhob. Nach der Intention der Architekten formte sich die Architektur mit den gestaffelten Baukörpern aus der charakteristischen Kontur der Umgebung: ein formaler Kontrast zwischen den geraden Linien der Architektur und den geschwungenen Linien der Natur.
Die innere Struktur, unterschiedliche Rundgänge ermöglichend, hat ihr Zentrum und auch Anfangs- und Endpunkt im Vestibül. Alle Ausstellungsräume sollten sich auf einer Etage befinden, unterschiedliche Ausstellungen sollten gleichzeitig präsentiert werden können – und last, but not least: die Besucher sollten ihre Rundgänge frei wählen können (Abb. 12).
Die geniale Inszenierung des Lichts (Abb. 13) im *Nordjyllands Kunstmuseum* wurde als Quasi-Architekturphilosophie Alvar Aaltos weltweit bekannt. Am Ende des 20. Jahrhunderts wurde Aaltos Überschrift bei einigen Architekturkonkurrenzen wortwörtlich übernommen, so beim dänischen *ARKEN Museum for Moderne Kunst*.

---

6 Elissa & Alvar Aalto/Jean-Jacques Baruël (Hrsg.), Nordjyllands Kunstmuseum, København 1999.

Die zwei Inkunabeln der nordischen Kunstmuseumsarchitektur mit einem dezidierten humanistischen Impetus, die beide in Dänemark erschaffen worden waren und deren exzeptionelle museale Architekturkonzepte die Welt eroberten, dominierten die 1950er- und 60er-Jahre. Es sollten keine traditionellen Museen sein, sie sollten sich von den Museen der europäischen und nordamerikanischen Metropolen unterscheiden – und es wurden „dänisch menschenfreundliche" Gegenentwürfe. Was die Öffentlichkeit sah und bewunderte, war eine Synthese von Natur und Kunst, möglich geworden durch eine Architektur von großer Klarheit und Ikonizität. Im *Louisiana Museum for Moderne Kunst* korrespondieren Kunstraum und Naturraum in ungeahnter Harmonie. Das *Nordjyllands Kunstmuseum* am Stadtrand von Aalborg, der drittgrößten Stadt Dänemarks, schafft seine Synthese von Kunst und Natur innerhalb einer Einfriedung, grenzt sich dabei vom Stadtraum durch eine Mauer ab und etabliert einen Kunstraum, in dem die Natur ähnlich wie beim *Louisiana Museum for Moderne Kunst* integriert wird.

4. Neue nordische Museumslandschaft: Stararchitekten & skulpturale Architektur

In den 1990er Jahren partizipierte die nordische Museumslandschaft konzeptionell und stilistisch am internationalen Museumsboom mit ihren von Stararchitekten entworfenen avantgardistischen Museumsbauten und einer forcierten Tendenz zu skulpturaler Architektur.
Die nordische Architektur wurde einerseits mit der allgegenwärtigen Präsenz und Ästhetik international renommierter Architekten, wie Frank O. Gehry, Richard Meier oder Renzo Piano, und ihren spektakulären Hightech-Konstruktionen konfrontiert, und andererseits bereicherten internationale Architekten, wie Rafael Moneo und Steven Holl, mit ihren Ideen die nordeuropäische Architektur, so wie die „klassisch skandinavischen" Architekten und Designer Arne Jacobsen und Alvar Aalto ihrerseits in den 1950er- und 60er-Jahren die internationale Architekturentwicklung inspirierten. Im Kontext einer gegenwärtig vom Begriff der Globalisierung geprägten Welt scheinen sich kulturelle und regionale Besonderheiten nordischer Kunst und Architektur mit dem Konzept von Modernität und Funktionalität und einer intensiven Naturverbundenheit als Konstante kultureller Identität innerhalb der internationalen Architektur im Allgemeinen und in der Museumsarchitektur im Besonderen behaupten zu können.
An drei großen Museumsbauten des ausgehenden 20. Jahrhunderts in Helsinki, Kopenhagen (Ishøj) und Stockholm wird der künstlerisch-individuelle und gesellschaftliche Prozess, das ästhetischen Bedürfnis nach einem architektonischen Museumstypus dargestellt, ihre unterschiedlichen Positionen innerhalb der internationalen Museumslandschaft verortet, um sowohl ihre Ähnlichkeiten als auch ihre Unterschiede, sowie Diskontinuität und Kontinuität in der Konstruktion kultureller Identitäten in den drei nordischen Ländern zu konstatieren.

Kontroverses vor Kopenhagen: ARKEN Museum for Moderne Kunst

Anfang der 1990er-Jahre ist mit *ARKEN Museum for Moderne Kunst*[7] in Ishøj (Abb. 1), zwanzig Kilometer südwestlich von Kopenhagen gelegen, ein Kunstbau entstanden, der die dänische Öffentlichkeit spaltete und „sie schwankt noch immer zwischen Entrüstung und Begeisterung"[8].

---

[7] Søren Robert Lund, Museum for Moderne Kunst, in: ARKITEKTEN, Nr. 4, Jg. 96, März 1994, S. 138–145.; Baumeister 10/1996, S. 21–26.

[8] Baumeister 10/1996, S. 15–26, hier S. 21.

Der auf einer künstlichen Landzunge direkt am Meer entstandene Neubau wurde nach den Plänen des damals 25-jährigen dänischen Architekturstudenten, Søren Robert Lund (*1962), errichtet. Der von Lund gewonnene Architekturwettbewerb verfolgte mit dem Kunstzentrum eine moderne kulturpolitische Mission: „Man wollte der ‚kulturarmen' Vorstadt ein Wahrzeichen schenken, das einen Gegenpol zum traditionsreichen, bürgerlichen Selbstbewusstsein der Nordküste und besonders zum privaten Museumserfolg Louisiana bilden sollte."[9] Um eine kontextbezogene Architektur bemüht, respektierte Lund den *Genius loci*, dessen räumliche und zeitliche Dimensionen untrennbar mit der maritimen Vergangenheit Dänemarks verbunden sind, und konzipierte ein Gebäude als Kompartiment eines komplexen maritimen Terrains und mit der metaphorischen Konnotation eines Schiffswracks (Abb. 14, 15). Die konstruktive Logik des traditionellen dänischen Architekturverständnisses negierte Lund einerseits durch die Anwendung des Dekonstruktivismus, schuf aber andererseits mit seiner Synthese von dänischer Historie und internationalem Formenrepertoire eine dänische Metamorphose des Dekonstruktivismus und letztlich in Dänemark eine Erweiterung des akzeptierten architektonischen Repertoires.
Die komparative Analyse von *ARKEN Museum for Moderne Kunst*, *Nordjyllands Kunstmuseum* und *Louisiana Museum for Moderne Kunst* offenbart, jenseits aller zeitgenössischen Polemik, durchaus Gemeinsamkeiten. Zu allererst ist es die Einbindung in die natürliche oder auch gebaute Umgebung zu konstatieren: alle Gebäude reagieren und integrieren sich in den Landschaftsraum, präzise Linien trennen Architektur und Landschaft, genauso wie sie beide auch verbinden.
Die visionäre Radikalität seines Entwurfs steht in der Tradition zweier dänischer, die internationale Architekturgeschichte des 20. Jahrhunderts prägende Architekten: Arne Jacobsen mit seinem „Haus der Zukunft" und Jørn Utzon mit seinem Opernhaus in Sydney. „Dänisch" ist Lunds Umgang mit dem Licht: Sein Dekonstruktivismus nutzt ein Architekturrepertoire, das prinzipiell die Möglichkeit eröffnet, viel Licht auf unterschiedlichste Art und Weise ins Innere des Gebäudes zu führen; doch das wurde kaum wahrgenommen, die Diskrepanz zwischen „klassisch skandinavischer" Moderne und dem fremdartig anmutenden Dekonstruktivismus dominierte die Kritik.

Spanisches in Stockholm? Moderna Museet och Arkitekturmuseet

Der spanische Architekt José Rafael Moneo Vallés (*1937) konzipierte auf der in der Mitte Stockholms gelegenen Insel Skeppsholmen Schwedens *Moderna Museet och Arkitekturmuseet*[10] (1998, Abb. 2). Sein Konzept basierte auf dem Respekt vor dem Ort und den weltberühmten Sammlungen schwedischer und internationaler Kunst und Architektur. Das neue 250 Meter lange Doppelmuseum für das *Moderna Museet och Arkitekturmuseet*, eines von Moneos ersten Bauprojekten in Nordeuropa, integrierte der „Südländer" harmonisch in die nordische Landschaft und die charakteristische Architektur der Insel. Die weithin sichtbare Dachlandschaft des Museumskom-

9 Ebd.

10 Rafael Moneo/Johan Mårtelius, Moderna Museet och Arkitektur-Museet i Stockholm: Modern Museum and Swedish Museum of Architekture in Stockholm, Stockholm 1998; David Elliott/u. a., Moderna Museet – Modern Museum, London 1998; Die großen Sammlungen IV, Moderna Museet zu Gast in Bonn, hrsg. v. Kunst- und Ausstellungshalle der Bundesrepublik Deutschland (Kat. Ausst., Bonn), Ostfildern-Ruit 1996; Ulrike Stark (Hrsg.), Architekten – Rafael Moneo, Stuttgart 1992; Barbara Willert, Die Museumsgebäude von Rafael Moneo (1980-2000), Diss. Heidelberg/Mannheim 2002, S. 163–193. abrufbar unter: http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/4793/ (Stand: 26.08.2017); Rafael Moneo, in: El Croquis Editorial, 2000, Nr. 20+64+98.

plexes referiert den fragmentarisierten Charakter der Insel und darüber hinaus auch die angrenzenden Stadtteile Stockholms.

Während Moneo in den Baukörpergruppen des *Moderna Museet* mit jedem einzelnen Ausstellungssaal die Idee „Kompaktheit" paraphrasiert, basiert das Gesamtprojekt wiederum auf dem aus dem Städtebau des 19. Jahrhunderts entlehnten, dann auch auf einzelne Gebäude, wie dem schon erwähnten *Suomen kansallismuseo* (Finnlands Nationalmuseum) in Helsinki angewendeten Agglomerationsprinzip: Eine nicht mit einem Blick zu fassende Anzahl von kleinen Bauvolumen, gleichsam über das Museumsareal verstreut, ermöglicht sowohl eine ideale Anpassung an die Topographie als auch eine Symbiose mit der historisch gewachsenen Architektur.

Auf die skandinavische – im lokalen Sinne auf die schwedische Architektur – reagierte der spanische Architekt mit einem breiten baulichen Spektrum: die Sanierung und Rekonstruktion historischer Bausubstanz findet bei der Transformation der alten *Exercisscolan* zum *Arkitekturmuseet* statt (Abb. 16), die direkte stilistische Adaption der klassischen skandinavischen Moderne der 1920er- und 30er-Jahre vollzieht sich im Annex des *Arkitekturmuseet* (Abb. 17) und eine neue freie Architektur, an die Ideen der skandinavischen Architektur der 1950er- und 60er-Jahre anknüpfend, entwickelt sich im *Moderna Museet* (Abb. 18).

Farben und Materialien folgen diesem suprastrukturellen Konzept: Das alte klassizistische Gebäude mit skandinavischem Duktus, durch Moneos Entscheidung eine respektvolle Aufwertung erfahrend, leuchtet in dem die klassizistische Architektur Stockholms kennzeichnenden Gelb; der Annex des *Arkitekturmuseet* gibt sich mit dem weißen Putz und den Schwarz-Weiß-Kontrasten ganz klassisch modern; und das *Moderna Museet* in der Farbigkeit roten Backsteins erinnert an die Bauten Alvar Aaltos. Aber hierzu gehören nicht nur die Farben und Materialien, sondern auch die klaren geometrischen Formen eines modernen Architekturrepertoires und der Verzicht auf eine individuelle Formensprache.

Eine von Moneos außergewöhnlichen architektonischen Reaktionen auf die diffizile Bauaufgabe (Abb. 19) ist die mit Zinkblech verkleidete »Dachkrone«. Die Dachlandschaft übernimmt die Rolle des architektonischen Leitmotivs, sie ist ein Echo auf die Giebel, Kuppeln, Laternen und Schornsteine der historischen Bebauung von Insel und Stadt. In den »Dachkronen« verbirgt sich – nur in der Wirkung sinnlich erfahrbar – die genial erdachte Technik, um das Sonnenlicht in seiner besten Art in die Innenräume des Museums zu leiten. Hatte sich Rafael Moneo, als nichtnordischer Architekt, am vehementesten der Aalto'schen Maxime vom alles entscheidenden Licht im Museum verschrieben? Ein Mirakel wäre es wohl kaum: Moneo war früh von der skandinavischen Moderne geprägt. In den 1960er-Jahren arbeitete er bei Jørn Utzon in Dänemark, studierte Bauten von Gunnar Asplund und besuchte Alvar Aalto in Finnland. Ideen und Formenrepertoire der klassisch skandinavischen Moderne sind in den kunstvollen formalen Lösungen für seine weltweit realisierten Museumsbauten und bei den Museumsbauten in Stockholm prägnant. Moneos individueller Stil, der sich so subtil an die nordische Tradition anverwandelt, passte – ohne Brüche – in das Konzept einer modernen schwedischen Gegenwartsarchitektur. Seine Imagination schuf aus der Reminiszenz an den Norden und an Skeppsholm inmitten der Stockholmer Schären einen Entwurf, der alle damaligen unsicheren Zeitläufe des Museumsneu- und Umbauprojektes unbeschadet überstehen sollte.

Skulpturales für Helsinki: KIASMA nykytaiteen museo

Mit dem *KIASMA nykytaiteen museo*[11] (Museum für zeitgenössische Kunst) entstand der letzte Neubau eines Kunstmuseums im Norden Europas vor der Wende zum 21. Jahrhundert (Abb. 3). Im Herzen der Hauptstadt gelegen, umgeben von Ikonen der finnischen Architekturgeschichte, schafft sich das skulpturale Gebäude eine präpotente stadträumliche Präsenz. Es war das erste Kunstmuseum des amerikanischen Architekten Steven Holl und sein erstes Bauwerk in Europa; hervorgegangen aus einem Wettbewerb, der 1992 für alle Architekten der nordischen Länder sowie der baltischen Staaten ausgelobt und zu dem zusätzlich vier internationale Architekturbüros eingeladen worden waren.

Der vom Holl gewählte Titel „Chiasma" findet seine Entsprechung in dem X-förmigen Grundriss. Die weitergehende Intention liegt in der symbolischen Integration von finnischer Kultur und Natur, sowie vom urbanen Raum Helsinki. Die auf einem künstlerisch-intellektuellen Konstrukt basierende, intendierte Semantik wird im visuellen Erscheinungsbild der Museumsarchitektur nicht sichtbar; nur in Kenntnis der Gedankengänge und des Kunstmuseumskonzeptes des Künstlers lassen sich die Verbindungslinien zur finnischen Kultur, Natur und Architektur nachvollziehen.

Das biarchische Konzept des *KIASMA nykytaiteen museo* (Museum für zeitgenössische Kunst) reagiert einerseits auf Ideen der klassischen Moderne, auch in ihrer skandinavischen Fassung, und andererseits auf kontemporäre Strömungen der Hightech-Architektur mit dekonstruktivistischen Akzenten bis zum skulpturalen Bauen eines Frank O. Gehrys.

Ein anderes Charakteristikum typisch skandinavischer, hier finnischer Architektur waren die verwendeten Materialien und Farben, die sich weitestgehend in Parallelität zu natürlichen Ressourcen bewegen. Holls Materialien für das *KIASMA* sollten ein Spiegelbild der natürlichen Farbtöne sein: mattgrauer Zink und helleres handgeschliffenes Aluminium, die Planken aus Glasbausteinen als Farbcode für das Eis in der Bucht (Abb. 20, 21).

Das *KIASMA* ist in der intellektuellen Auseinandersetzung Steven Holls mit der nordischen und speziell mit der finnischen Architektur entstanden, doch in der Schöpfung aus individuellem und globalem Architekturrepertoire, wahrt es eher kühle Distanz zur lokalen und regionalen Tradition (Abb. 22). Durch diese Auffassung von Architektur, die genau genommen ein völlig freies Experimentierfeld ist, unterschied er sich von vielen nordischen und auch finnischen Architekten, deren Engagement und Intention sich von der identitätsstiftenden Funktion der Architektur für ein modernes Gesellschaftsmodell à la Wohlfahrtsstaat noch nicht verabschiedet hatte.

Die von den finnischen Initiatoren und dem Architekten provozierte Zäsur in der finnischen Architekturtradition und der spektakuläre Museumsbau wurden von einem durch Massenmedien forcierten gesellschaftlichen Diskurs begleitet. Hatte bereits der Museumsentwurf turbulente, zumeist negative Diskussionen in den allen Gesellschaftsschichten ausgelöst, so wurde die Realisierungsphase von der Fachwelt und der finnischen Gesellschaft immer noch äußerst kontrovers begleitet. Eine radikale Modifikation der eher negativen Architekturrezeption, initiiert durch kul-

[11] Steven Holl/Jussi Tiainen, Museum of Contemporary Art, Helsinki 1998; Steven Holl, Kiasma: working process (Architectural League of New York), New York 1995; Pihla Lindroos, Kiasma – the Museum of Contemporary Art: An investigation of the corporate identity, De Montfort 2001 [KIASMA Archiv]; Kenneth Frampton, Steven Holl Architect, Milano 2003, S. 230ff.; Ulrike Stark (Hrsg.), Architekten – Steven Holl, Stuttgart 1995.; Steven Holl, in: El Croquis Editorial, 2003, Nr. 78+93+108.

turelle Institutionen und über die Massenmedien realisiert, führte letztendlich zu einer identitätsstiftenden Architektur für die aktuelle finnische Kultur. Zur „Concrete Structure" des Jahres 1997 erkoren, wurde das *KIASMA nykytaiteen museo* nach seiner Eröffnung 1998 von den Finnen zum beliebtesten Museum Finnlands gewählt und der amerikanische Architekt Steven Holl noch im selben Jahr mit der Alvar-Aalto-Medaille ausgezeichnet.

5. Fazit

Die Tendenzen, eigene regionale und lokale Traditionen und Kulturen zu wahren, sind auch in der nordischen Kunstmuseumsarchitektur der 1990er-Jahre auszumachen: Eine tiefe Verbundenheit zu spezifischen Orten und zu einer eigenen kulturellen und architekturhistorischen Tradition ist spürbar (*Moderna Museet och Arkitekturmuseet,* 1998, Schweden). Die neuen architektonischen Schöpfungen gehen einerseits eine subtile Liaison mit den Ideen und dem stilistischen Repertoire der klassisch nordischen Architektur der 1950er- und 60er-Jahre ein. Andererseits entstanden nordische Metamorphosen postmoderner Architekturprinzipien (*ARKEN Museum for Moderne Kunst,* 1996, Dänemark) durch den globalen kulturellen Austausch während des internationalen Museumsboom der 90er-Jahre des 20. Jahrhunderts oder sogar zum Brüche mit nordischen Architekturtraditionen (*KIASMA nykytaiteen museo* (Museum für zeitgenössische Kunst), 1998, Finnland).
Durch die für die nordischen Künstler typische Assimilation von fremder Kultur kam es zu einer moderaten Annäherung der kulturellen Identitäten der nordischen Länder zuerst einmal an Europa; später weitete sich dieser Prozess dann auf Nordamerika und letztendlich auf den ganzen Globus auf. Die Koinzidenz der beiden Ebenen des Museums, Architektur und Institution, ihre Ausstattung und innere Struktur, erheben die Architekturelemente der modernen Museen erst auf der soziokulturellen Folie zu exklusiven Symbolen nordischer Identität.

Abb. 1 Ishøj, ARKEN Museum for Moderne Kunst, Ansicht von Nord-Westen

Abb. 2 Stockholm, Moderna Museet och Arkitekturmuseet, Blick von Djurgården auf Skeppsholmen

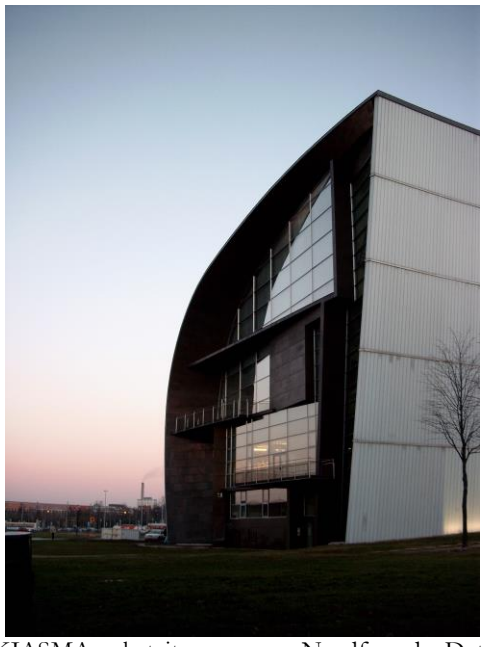


Abb. 3 Helsinki, KIASMA nykytaiteen museo, Nordfassade, Detail: Nordwestseite

Abb. 4 Stockholm, Nationalmuseum, Hauptfassade

Abb. 5 Kopenhagen, Statens Museum for Kunst, Südfassade, Mittelrisalit

Abb. 6 Oslo, Nasjonalgalleriet, Fassade, Detail

Abb 7 Kopenhagen, Thorvaldsens Museum, Haupt- und Nordfassade

Abb. 8 Oslo, Munch-Museet, Außenansicht

Abb. 9 Jyväskylä, Alvar Aalto-Museo, Außenansicht

Abb. 10 Humlebæk, Louisiana Museum for Moderne Kunst, Glaskorridor im Nordflügel

Abb. 11 Aalborg, Nordjyllands Kunstmuseum, Gesamtansicht vom Skulpturenpark

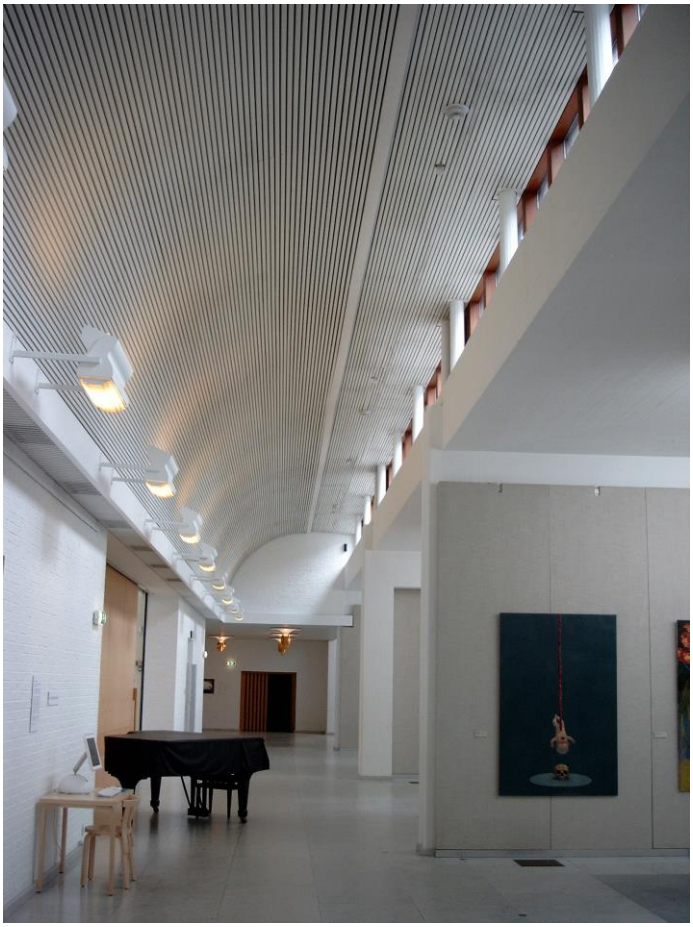


Abb. 12 Aalborg, Nordjyllands Kunstmuseum, Umgang

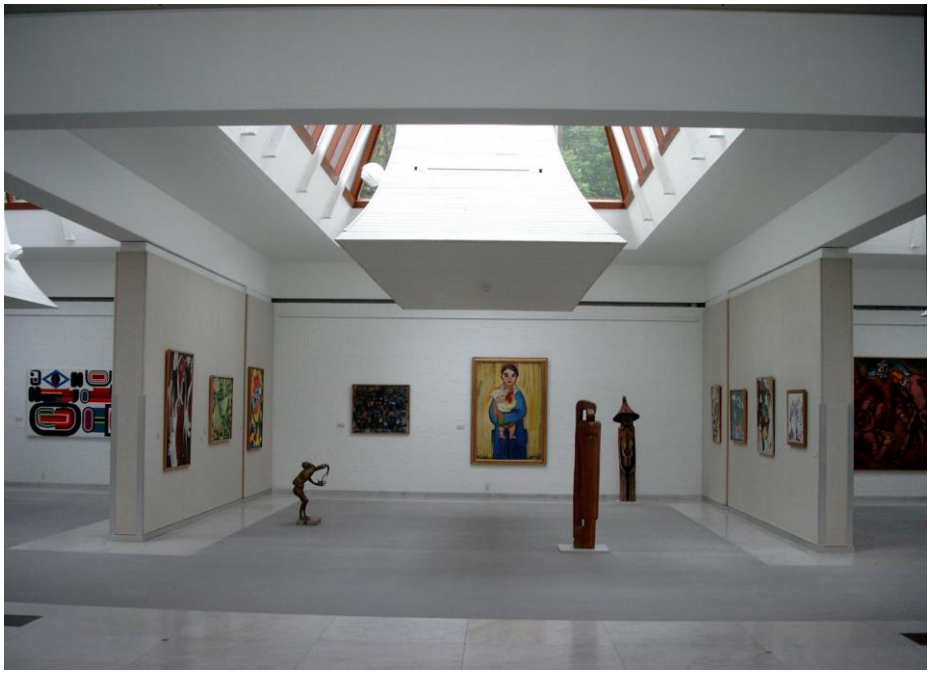


Abb. 13 Aalborg, Nordjyllands Kunstmuseum, Ausstellungssäle mit natürlichem Oberlicht

Abb. 14 Ishøj, ARKEN Museum for Moderne Kunst, Ansicht von Norden

Abb. 15 Ishøj, ARKEN Museum for Moderne Kunst, Ansicht von Nord-Nord-West

Abb. 16 Stockholm, Moderna Museet och Arkitekturmuseet, Eingang Westseite

Abb. 17 Stockholm, Arkitekturmuseet, Annex

Abb. 18 Stockholm, Moderna Museet, vor der Eingangstür, Blick nach Norden, l.: Ostasiatisches Museums

Abb. 19 Stockholm, Moderna Museet, Ostfassade, Ausstellungspavillons mit und ohne Fenster

Abb. 20 Helsinki, KIASMA nykytaiteen museo, Südfassade, Detail: Eingang mit Baldachin und Glaskörper

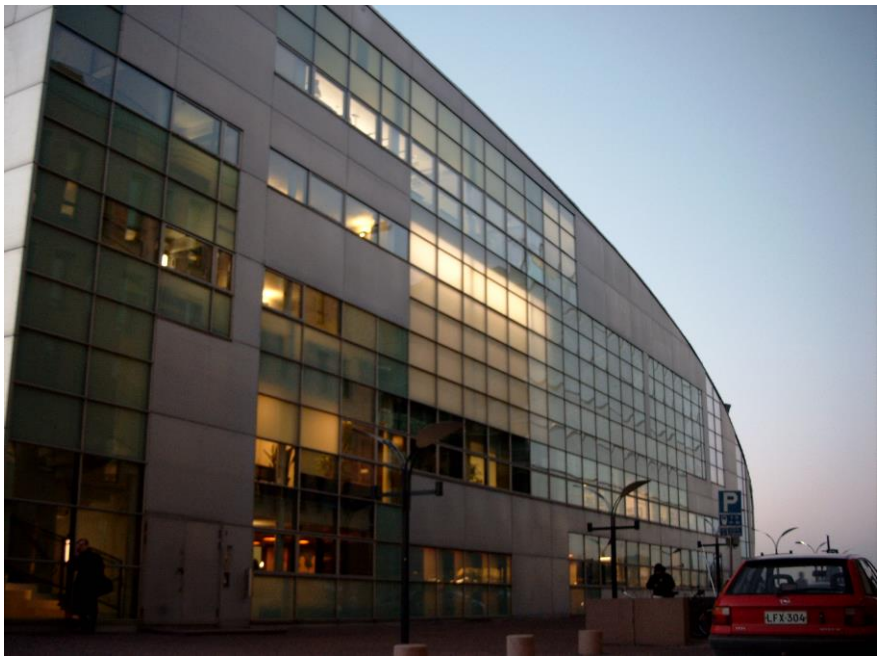


Abb. 21 Helsinki, KIASMA nykytaiteen museo, Ostfassade

Abb. 22 Helsinki, KIASMA nykytaiteen museo, zentrale Halle, Rampe zur ersten Ausstellungsebene

Germany and the Security of the Baltic Sea Region[1]

Hans-Jürgen Heimsoeth

It is a particular pleasure to be here today and to speak with you about security in the Baltic region. I would like to thank the organizing committees for hosting this important conference and especially Mrs. Sirle Sööt for inviting me to join you here today.

Let me first warmly congratulate the Association of Estonians in Sweden (REL) on their 60th Anniversary. The large number of guests present today is proof of how much the work of your association is appreciated.

Strengthening the bonds between Germany and the Baltic States has been a very significant part of my career as a diplomat. I had at the chance to work with matters related to the Baltic Sea region on several occasions in my career. During my tenure as Baltic Sea Representative for the Federal Foreign Office and also while I was presiding the CBSS Committee of Senior Officials, I could visit the Baltic States frequently and was able to experience first-hand how much the Baltic region has developed - especially in comparison with my first visits during the Soviet period in the mid 80s.

These last 25 plus years are truly 25 years of shared history with your European partners; it is a history that binds us together. However, as a historian I feel that it is important to remember that our close links do not reach back merely two and a half decades! An astonishing discovery just last month sheds light on this: Liudas Mažylis detected the original 1918 Lithuanian Independence Act in the archive of the Federal Foreign Office in Berlin! Thanks to his research this essential piece of Lithuanian history will now be available for the general public.

But you all know we can go further back in history: when I think of Riga I think of the place where Kants 'Kritik der reinen Vernunft' was first published or Richard Wagner wrote his first success opera 'Rienzi'. And in Tallinn the 'Domberg' and the brotherhood of Blackheads take us even further back into our historic relations.

But we are here to focus on today's challenges facing the region as a whole:

It is little more than 25 years ago that the division of Europe ended, the result of a development started by an uprising of engaged citizens against their communist regimes. This was the case in the former GDR, as much as in the Baltic States.

The fall of the Berlin Wall heralded an enormous change, not only for Germany, but for the whole Baltic Sea Region, as the Berlin Wall was never just a division of Germany alone but a symbol for the division of Europe. With the Iron Curtain falling apart, the Baltic Sea was free to develop into a region of dynamic liberties cooperation and promotion of contacts.

The "Baltic Chain" in August 1989 reaching across all three Baltic States was a powerful demonstration for what can be achieved when people stand together. The "Baltic Chain" and the fall of the Berlin Wall are an impressive examples of European values at work.

After the German reunification, and after the Baltic States regained their independence, diplomatic relations between our countries were swiftly reestablished, which was also intended as a

---

[1] Keynote speech auf der Konferenz „Security Challenges in the Baltic Sea Region: Historical Perspectives and the Way Forward", gehalten am 22. April 2017 in Stockholm.

strong sign of support for the Baltic Nations. Since then, Germany has always supported the Baltic States in their economic and democratic development. Your achievements are exemplary and deserve great respect. Today, the relationship with the Baltic States has a special place within the German foreign and security policy. You can take the fact that many German politicians are visiting the Baltic States on a regular basis as a strong evidence for the importance that we attach to a continued high ranking dialogue between our countries. As our President Gauck put it during his last official trip to Riga 2 months ago: without talking much, we know we share the same values.

The Baltic Sea Region as such changed its face after the demise of the communist system. "Soft" institutions were created like the 'Council of the Baltic Sea States' in 1992 on the initiative of Hans-Dietrich Genscher and Uffe Ellemann Jensen to promote cooperation in the region. Three years later the entry of Finland and Sweden into the EU started the political re – Europeanisation of the Baltic Sea Region.

But it was, of course, the entry of Poland into NATO in 1999 and the subsequent admission of the Baltic States in 2004 which truly led to the institutional framework we live in today. At the time it was the German Minister of Defense, Volker Rühe, who was, as I could witness myself, pushing for accepting Poland into NATO, as well as supporting a potential entry of the Baltic States down the road.

Today, the Baltic Nations are as much as Germany part of the European and transatlantic familie. We share the same values, such as fairness, tolerance, solidarity and, maybe most importantly, freedom. In the last years, these values have been challenged. And they have been challenged in a way that some of us never have thought possible. Let me share with you some thoughts on some developments in the recent past, that constitute particular security challenges for us all in the Baltic Sea Region.

The European order of peace and stability has been damaged at its very foundation through the illegal annexation of Crimea and Russia's actions in eastern Ukraine. These actions have led to clear reaction by the European Union and the transatlantic alliance.

I believe that the Russia actions of spring 2014, which went against the Charta of Paris, the Budapest Memorandum and international public law, came at a turning point in German post war politics. At the 50th Munich Security Conference, in the beginning of February 2014, the German Federal President, Joachim Gauck, the Foreign Minister Frank Walter Steinmeier – today's president – and the Minister for Defense, Ursula von der Leyen, all made the point that Germany has to lead a more active, visible Foreign Policy, taking on more responsibility in international affairs.

The clear positioning of Chancellor Merkel after the annexation of Crimea by Russia and her active role in the Donbas crisis a few months later can be seen in this light – but we also have to note the inaction on the side of the powers which signed and deposited the Budapest Memorandum on the withdrawal of all nuclear warheads from Ukraine.

When it comes to Germany, it would be a mistake to focus on Chancellor Merkel alone. Even though in the early weeks after the annexation we still heard the voices of the "Russland-Versteher" trying to find some reasoning in the Russian actions, we can see in Germany today that a broad majority of the political spectrum – "Die Linke" left aside – has realized that we cannot assess Putin's Russia along the lines we were used to, we are not faced with the Russia we hoped for.

This development is regrettable because in the years following the fall of the Berlin Wall whilst not always without tension, the perspective concerning Europe's policies towards Russia has been positive. This applied to the bilateral relations between Germany and Russia as well as to the relations between the EU and Russia. The NATO – Russia Council was installed before the decision on the admittance of the Baltic States to NATO was taken. An enormous disarmament of NATO took place with a reduction of the different armed forces by 30 to 40%, more than two hundred thousand US troops left Europe, land-based tactical nuclear arms were removed.
Europe and Russia intensified their cooperation. I remember that while I dealt with the CBSS, some considered Kaliningrad to be Russia's geographical door to Europe, to the EU, some even saw for it the potential to become a Russian "Hong Kong on the Baltic", and a pilot region for Russia-EU cooperation in the 2000s. Kaliningraders, living in the westernmost part of Russia and surrounded by EU States, would visit Berlin, Poland and Lithuania. A partnership seemed to be within one's reach.
Today, the situation is unfortunately different. For the foreseeable future, the chances of a significant deepening of the relations with Russia seem to be rather low. Russia's actions have led to a reconsideration of the security situation in the Baltic Sea. Kaliningrad could have been an outstanding example for close cooperation but now we are monitoring with great concern what is happening there. A permanent stationing of Iskander missiles would be another troublesome backlash to Europe's security. Concerns regarding security and integrity are understandably high within the political discussion in the Baltic States. "The trust is lost", stated Prime Minister Straujuma in 2014 when Chancellor Merkel visited Latvia – and how should we not understand this.
However, a number of measures have been taken by partners in EU and NATO including Germany in order to strengthen the situation for the Baltic States. NATO had a strong role in this context in coordinating security ties between the NATO states. And fortunately also the coordination of Sweden and Finland with the Alliance is making progress. Finland keeps the door to NATO open and is keeping close contact with Sweden. At the same time NATO's guarantee for the Baltic States creates a stability zone for the Baltic Sea Region, leaving no place for "grey" areas between the Baltic States and Russia. Germany takes an active part in securing this zone.
An important element has been NATO's air policing mission, in which Germany is, among other member states, assuring safety and security in the Baltic skies since 2005. Chancellor Merkel said while visiting Riga in 2014: "The duty to provide mutual support is not something which just exists on paper, but is also something which must be filled with life" – and I think Germany is delivering on that promise.
During the NATO summit in Warsaw last year, the leaders decided to strengthen the Alliance's military presence in the East, with four battalions in Poland, Estonia, Latvia, and Lithuania on a rotational basis [eFP deployment – "enhanced Forward Presence"]. Germany is willing to play a decisive role in the reassurance of our allies in the north eastern part of Europe. By leading the battalion in Lithuania, Germany has taken over a significant responsibility. The German-lead battlegroup is a capable and flexible fighting formation that can respond to a range of potential threats. Although not a primary objective for eFP, Germany values the opportunity to increase interoperability between allies as the multinational battlegroup will train and exercise with partners and host nations.

Germany's commitment in Lithuania is a clear expression of a national paradigm shift in security thinking. It will not remain a one-off campaign. We are in for the long run and we will continue to substantially participate in "enhanced Forward Presence". Germany, along with our allies, will ensure a capable, credible and lasting posture of the eFP Battlegroup.

But Germany's paradigm shift in security goes also beyond the Baltic Sea Region. The Federal Governments White Book published last year shows that Germanys Defense spending will clearly be redirected again towards purposes of National Defense. Had "out-of-area" been a key word for several years National and Alliance-area Defense will be the focus of much more ambitious goals for the future. German defense planning is based and will remain based on the NATO defense planning.

At the same time we believe that when it comes to providing military capabilities European nations have to grow together much more and much quicker. Germany is trying to do its part amongst others by coordinating the future developments and taking on a role as a stability and security anchor in Europe. In our view the time is over where individual countries could sit in a corner and hope that a storm will never come or that we could just duck and weather it out, is over.

Allow me to add a few words on Russia. Russia has the potential to be an important political partner for Europe, as it defines itself as European and is also in a position to make a significant contribution to stability and prosperity in Europe. Due to its size, its huge reserves of raw materials, its substantial economic and military potential and, of course, its geographical proximity, the actions of Russia have an effect on developments in the rest of Europe.

We still feel that dialogue with Russia remains an important issue. Dialogue doesn't mean giving in or giving up one's position – but staying attentive to possible openings which may arise for steps forward. Dialogue in the context of a clear positioning – and this includes the upkeeping of sanctions as long as the conditions for their removal have not been met – can only be of benefit.

And we should stick to the position that solutions to problems have to be political ones. Security in the Baltic Sea area is of highest value and cannot be achieved if we don't work together. This is the reason for us to stand together as partners. We are convinced that our strategy to demonstrate strength on one side while upholding the political dialogue with Russia at the same time will also remain the appropriate and successful way forward.

Let me finish by underlining that we need a sustainable, consistent policy to re-build trust and security in the Baltic Sea region. It is important to uphold a regional political dialogue with Russia. The Council of The Baltic Sea States, the Arctic Council and the Barents Arctic Council as well as the subregional institutions are important platforms which can and should be used to maintain the dialogue.

In times of crisis it is particularly essential to promote people-to-people-contacts and engage with the civil society, as those ties often prove to be much more crisis-resistant than many other forms of interaction.

Despite all the looming risks that I have mentioned, let me just add the following: Even though conflicts crisis and uncertainty are currently dominating the news, in my view, the Baltic Sea Region is now stronger than it has ever been. Germany is and will continue to be a reliable partner for the Baltic States and all partners in the Baltic Sea Region, in helping create security in the area. Germany will continue to strive for and support a close and strong relationship with all countries around the Baltic Sea but, of course, first and foremost with its EU friends and Alliance partners

here I believe that only by working hand in hand, will we be able to find the right answers to preserve a united and strong Europe which enjoys peace, freedom and security in an increasingly changing world.
Thank you.

Symposium (26.06.-27.06.2015): Politik und Gesellschaft im Ostseeraum. Gegenwart und Zukunft einer „Modellregion“

Das zweitägige Symposium widmete sich Fragen des Ostseeraums in Politik und Gesellschaft. Referenten aus unterschiedlichen Disziplinen diskutieren Herausforderungen und Lösungsansätze verschiedener Themenfelder.

Freitag, 26.06.2015

13.00 Uhr – Einführung in die Tagung

Eröffnung und Einführung
Prof. Dr. Nikolaus Werz, Rostock / Dr. Roland Löffler, Herbert Quandt-Stiftung Berlin
Grußwort
Prof. Dr. Wolfgang Schareck, Rektor der Universität Rostock

13.30 Uhr – Der Ostseeraum: Zur Konstruktion und Dekonstruktion einer „Modellregion“

Eine historisch-kulturelle Vermessung
Prof. Dr. Dr. h.c. Michael North, Greifswald
Eine politisch-kulturelle Vermessung
Prof. Dr. Bernd Henningsen, Berlin
Eine ökologische Vermessung – Umweltprobleme in der Ostsee aus der Perspektive des globalen Wandels
PD Dr. Maren Voß, Rostock/Warnemünde

Diskussion

15.00 Uhr – Pause

15.30 Uhr – Aspekte des Ist-Zustands: Die politischen Systeme und Beziehungen im Ostseeraum

Die politischen Systeme
Christian Nestler M.A. / Prof. Dr. Nikolaus Werz, Rostock
Das Mehrebenensystem der Ostseekooperation aus deutscher Perspektive
Martin Koschkar M.A., Rostock
Wahrnehmung und Zukunft der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland und Schweden
Prof. Dr. Detlef Jahn, Greifswald

Diskussion

17.00 Uhr – Pause

17.30 Uhr – Aktuelle Herausforderungen I: Integration oder Isolation? – Russland im Ostseeraum

Russland – Zwischen Welt- und Regionalmacht
Prof. Dr. Jörn Dosch, Rostock
Wirtschaft – Außenwirtschaft mit und ohne Russland?
Prof. Dr. Andreas Steininger, Wismar
Sicherheit – Die Ostseeanrainerstaaten vor neuen Herausforderungen
Dr. Tobias Etzold, Berlin

Diskussion

19.00 Uhr – Abendempfang

Die Ostseepolitik vor neuen Herausforderungen. Eine estnische Perspektive
Dr. Kaja Tael, Botschafterin der Republik Estland in Deutschland

Sonnabend, 27.06.2014

9.30 Uhr – Aktuelle Herausforderungen II: Umwelt und Wohlfahrt

Environmental Policies in the Baltic Sea Region
Prof. Dr. Marko Joas, Turku
Welfare policies in the Baltic Sea Region
Dr. Kati Kuitto, Greifswald

Diskussion

10.45 Uhr – Pause

11.00 Uhr – Aktuelle Herausforderungen III: Demografischer Wandel, Gesellschaft und Kultur

Recent life expectancy improvement in the Baltic countries: determinants and future challenges
Dr. Domantas Jasilionis, Rostock
Shrinking municipalities in Sweden – causes, consequences and policies
Assoc. Prof. Dr. Josefina Syssner, Linköping
Der Ostseeraum als Herausforderung aus Sicht der Cultural Heritage Studies in Finnland
Prof. Dr. Outi Tuomi-Nikula, Pori

Diskussion

12.30 Uhr – Mittag

13.15 Uhr – Lösungsansätze I: Raum, Wahrnehmung, Vernetzung

Die digitale Konstruktion von Öffentlichkeit. Social Media im Ostseeraum
Prof. Dr. Birgit Stöber, Kopenhagen
Kooperation mit Bodenhaftung – wie Interreg-Förderung die makroregionale EU Strategie im Ostseeraum verwurzelt
Susanne Scherrer, Rostock
Eine integrierte Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums in der Ostseeregion – Vorüberlegungen zu einem Forschungsprojekt
Dr. Stefan Ewert, Greifswald

Diskussion

14.45 Uhr – Pause

15.00 Uhr – Lösungsansätze II: Der Beitrag von Ehrenamt und Zivilgesellschaft?

Die europäische Perspektive
Mirko Schwärzel, Berlin
Die Perspektive der baltischen Staaten
Dr. Elmar Römpczyk, Königswinter
Die dänische Perspektive – Aspekte der „Freiwilligenpolitik“
Prof. Dr. Anders La Cour, Kopenhagen

Diskussion

16.00 Uhr – Pause

16.30 Uhr – Abschlussdiskussion: Eine „Modellregion“ im Wandel - Chancen für Mecklenburg-Vorpommern?
Jürgen Hingst, NDR / Ilka Lochner-Borst, Bürgm. Laage, CDU / Prof. Dr. Gunnar Prause, Wismar/Tallinn / Jochen Schulte, MdL SPD.

Die Autorinnen und Autoren

Stefan Ewert — **Dr.**, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft der Universität Greifswald. Forschungsschwerpunkte: Agrarpolitik und ländliche Räume, Regionalpolitik Ostsee.

Hans-Jürgen Heimsoeth — **Dr.**, seit September 2016 deutscher Botschafter in Schweden, zuvor unter anderem Ständiger Vertreter Deutschlands bei der OECD in Paris und auch Vorsitzender des Verwaltungsrats des Entwicklungszentrums der OECD sowie deutscher Botschafter in der Ukraine (2008-2012).

Bernd Henningsen — **Prof. Dr.**, 2005 bis 2010 Professor für Skandinavistik/ Kulturwissenschaft sowie Kultur und Politik Nordeuropas und der Ostseeregion am Nordeuropa-Institut der Humboldt-Universität zu Berlin. Seit 2010 pensioniert, Honorarprofessor am Nordeuropa-Institut.

Ann-Sofie Hermanson — **Dr.**, Senior Lecturer im Bereich Politikwissenschaft, Åbo Akademi University, Turku/Åbo, Finnland.

Detlef Jahn — **Prof. Dr.**, Inhaber des Lehrstuhls für Vergleichende Regierungslehre am Institut für Politik- und Kommunikationswissenschaft der Universität Greifswald.

Marko Joas — **Prof. Dr.**, Professor für Public Administration, Åbo Akademi University, Turku/Åbo, Finnland.

Maria Jokela — Promotionsstudentin im Bereich Umweltpolitik, University of Tampere, Tampere, Finnland.

Susanne Knuth — **Dr.**, Kunsthistorikerin, seit 2013 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kulturhistorischen Museum Rostock, von 2003 bis 2006 Doktorandin und Stipendiatin im interdisziplinären Graduiertenkolleg „Kontaktzone Mare Balticum: Fremdheit und Integration im Ostseeraum“ der DFG an der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald.

Martin Koschkar — **Dr.**, von 2010 bis September 2017 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften, Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre, seit Oktober 2017 Referent der CDU-Fraktion im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern.

Jan Müller **M.A.**, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften. Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre.

Christian Nestler **M.A.**, von 2011 bis März 2017 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre des Instituts für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock. Seit April 2017 Leiter der Koordinierungsstelle Bund im Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern.

Nikolaus Werz **Prof. Dr.**, Inhaber des Lehrstuhls für Vergeleichende Regierungslehre am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock.

Henry Ziese **M.A.**, pädagogisch-wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Europäischen Akademie M-V, Studium der Politikwissenschaften an der Universität Rostock.

Ausgaben der Reihe „Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung“

Heft 1 Jürgen Rüland: Neue Wege der Zusammenarbeit in Süd-Ost-Asien. Rostock 1994.

Heft 2 Christian Wagner: Regionale Konflikte, Rüstungswettlauf und nukleare Proliferation in Südasien. Rostock 1995.

Heft 3 Peter Birle/Nikolaus Werz: Argentinien nach den Wahlen vom Mai 1995. Stellungnahmen argentinischer Wissenschaftler und Politiker aus Anlaß des Symposiums „Argentinien – Politik, Kultur und Außenbeziehungen“ vom 30.6. bis 2.7.1995 in Rostock. Rostock 1995.

Heft 4 Jost Bandelin/Gerald Braun/Jürgen Rüland: Wirtschaftspartner Asien: Mecklenburg-Vorpommerns Unternehmer auf der Suche nach neuen Märkten. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung. Rostock 1995.

Heft 5 Jürgen Rüland: The Asia-Europe Meeting (ASEM): Towards a New Euro-Asian Relationship? Rostock 1996.

Heft 6 Nikolaus Werz/Jochen Schmidt: Wahlen in Mecklenburg und Vorpommern. Rostock 1996.

Heft 7 Christian Wagner: Politischer Wandel und wirtschaftliche Reformen in Indien. Rostock 1997.

Heft 8 Conchita Hübner: Auswirkungen des Transformationsprozesses auf die Situation von Frauen in Mecklenburg-Vorpommern. Rostock 1997.

Heft 9 Martina Zellmer-Bjick: Canada's Asia-Pacific Policy on the Eve of the APEC-Summit. Rostock 1997.

Heft 10 Falko Brinner/Michael Storck: Vom Feindbild zur Armee der Einheit. Die Bundeswehr der Einheit aus der persönlichen Sicht von zwei betroffenen Soldaten. Rostock 1998.

Heft 11 Johann-Friedrich Engel: Tourismus und Tourismuskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern. Rostock 1999.

Heft 12 Friedrich Welsch/Nikolaus Werz: Der Wahlsieg und der Regierungsbeginn von Hugo Chávez Frías in Venezuela. Rostock 1999.

Heft 13 Yves Bizeul/Matthias Schulz: Die deutsch-französischen Beziehungen. Rückblick und aktueller Stand. Rostock 2000.

Heft 14 Conchita Hübner-Oberndörfer: Transformation des Bildungswesens in Mecklenburg-Vorpommern seit 1990. Rostock 2001.

Heft 15 Nikolaus Werz u.a.: Kommunale Direktwahlen in Mecklenburg-Vorpommern Rostock 2001.

Heft 16 Dieter Schröder u.a.: Peripherer ländlicher Raum – zum Beispiel der Landkreis Demmin. Rostock 2002.

Heft 17 Yves Bizeul u.a.: 10 Jahre Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften. Ehrenpromotion von Prof. Dr. Dieter Schröder. Rostock 2002.

Heft 18 Gudrun Heinrich/Nikolaus Werz (Hrsg.): Forschungen in Mecklenburg-Vorpommern zu Rechtsradikalismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt. Rostock 2003.

Heft 19 Gudrun Heinrich (Hrsg.): Qualitätssicherung und Nachhaltigkeit in der Arbeit gegen Rechtsextremismus. Rostock 2004.

Heft 20 Gudrun Heinrich (Hrsg.): Jugend und Politik – Verdrossenheit? Rostock 2004.

Heft 21 Hans Jörg Hennecke (Hrsg.): Staats- und Verwaltungsmodernisierung in Mecklenburg-Vorpommern. Anregungen, Standpunkte und Perspektiven zur Reformdebatte. Rostock 2004.

Heft 22 Steffen Schoon u.a.: Die Kommunalwahlen 2004 in Mecklenburg-Vorpommern. Rostock 2004.

Heft 23 Dörte Ahrendt-Völschow: Die Lateinamerikawissenschaften an der Universität Rostock von 1958 bis 1995. Rostock 2004.

Heft 24 Nikolaus Werz u.a.: Kooperation im Ostseeraum. Eine Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer. Rostock 2005.

Heft 25 Gudrun Heinrich u.a.: Beiträge zu Fragen von Zivilgesellschaft und Rechtsextremismus. Rostock 2005.

Heft 26 Jenny Bonin/Nikolaus Werz u.a.: Baltic Cities and Migration. Contributions of the UBC Workshop Baltic Cities and Migration. Problems – Potentials – Perspectives, 05-07 Oktober 2006 in Rostock. Rostock 2006.

Heft 27 Steffen Schoon/Nikolaus Werz (Hrsg.): Die Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern 2006 – Die Parteien im Wahlkampf und ihre Wähler. Rostock 2006.

Heft 28 Arne Lehmann: Gründe und Folgen des Brain Drain in Mecklenburg-Vorpommern. Zur Abwanderung in einem ostdeutschen Flächenland. Rostock 2008.

Heft 29 Steffen Schoon/Arne Lehmann (Hrsg.): Die Kommunalwahlen 2009 in Mecklenburg-Vorpommern. Rostock 2009.

Heft 30 Mykola Myhailovich Izha/Friedhelm B. Meyer zu Natrup: Politik und Verwaltung. Rostock 2010.

Heft 31 Martin Koschkar/Christopher Scheele (Hrsg.): Die Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern 2011 – Die Parteien im Wahlkampf und ihre Wähler. Rostock 2011.

Heft 32 Thomas Prenzel (Hrsg.): 20 Jahre Rostock-Lichtenhagen. Kontext, Dimensionen und Folgen der rassistischen Gewalt. Rostock 2012.

Heft 33 Christian Nestler/Christopher Scheele (Hrsg.): Die Kommunalwahlen 2014 in Mecklenburg-Vorpommern. Rostock 2014.

Heft 34 Christian Pfeiffer/Nikolaus Werz: Spanien vor den Wahlen 2015. Eine erste Analyse der Regional- und Kommunalwahlen. Rostock 2015.

Heft 35 Nikolaus Werz (Hrsg.): Kuba im Wandel. Beiträge eines interdisziplinären Kolloquiums. Rostock 2016.

Heft 36 Martin Koschkar/Jan Müller/Christian Nestler (Hrsg.): Die Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern 2016 – Die Parteien im Wahlkampf und ihre Wähler. Rostock 2016.

Heft 37 Gudrun Heinrich (Hrsg.): Zum Umgang mit der Extremen Rechten in Mecklenburg-Vorpommern. Analysen zum Schweriner Weg, MVgida und zum Handlungskonzept gegen Rechtsextremismus. Rostock 2017

Heft 38 Christian Pfeiffer/Enrique Fernandez Darraz/Björn Kluger (Hrsg.): Bildung in Chile. Beiträge zu einer binationalen Kooperation. Rostock 2017

Heft 39 Nikolaus Werz/Martin Koschkar/Jan Müller (Hrsg.): Mecklenburg-Vorpommern und der Ostseeraum. Rostock 2017.

Die Reihe als PDF: https://www.ipv.uni-rostock.de/forschung/publikationen/rostocker-informationen-zu-politik-und-verwaltung/