



AU ISSN 004-1618

Historische Sozialkunde. Geschichte – Fachdidaktik – Politische Bildung. Zeitschrift für Lehrerfortbildung. Inhaber, Herausgeber, Redaktion: Verein für Geschichte und Sozialkunde (VGS) in Kooperation mit dem Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien, Universitätsring 1, 1010 Wien.

Chefredaktion: Eduard Fuchs, Andrea Schnöller (Wien)

Fachdidaktik: Zentrale Arbeitsstelle für Geschichtsdidaktik und Politische Bildung, FB Geschichte/ Universität Salzburg, Rudolfskai 42, 5020 Salzburg (christoph.kuehberger@sbg.ac.at)



Preise Jahresabonnement € 17,- (Studenten € 12,50), Einzelheft € 6,-, Sondernummer € 7,- zuzügl. Porto.  
Bankverbindungen: Raiffeisenbank Weitra IBAN 34329360000024570, BIC RLNWATW1936

Herausgeber (Bestelladresse):

Verein für Geschichte und Sozialkunde, c/o Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien, Universitätsring 1, A-1010 Wien

Tel.: +43-1-4277/41330 (41301), Fax: +43-1-4277/9413

Aboverwaltung: +43-1-4277/41330 (Marianne Oppel)

E-mail: vgs.wirtschaftsgeschichte@univie.ac.at

<http://vgs.univie.ac.at>

Trotz intensiver Bemühungen konnten nicht alle Inhaber von Text- und Bildrechten ausfindig gemacht werden. Für entsprechende Hinweise ist der Verein für Geschichte und Sozialkunde dankbar. Sollten Urheberrechte verletzt worden sein, werden wir diese nach Anmeldung berechtigter Ansprüche abgelden.

#### Titelbild:

Wie die Völkertafel von 1725 und die Bildpostkarte von 1870 zeigen, war die Thematisierung Europas zumeist verbunden mit klischeeartigen Zuschreibungen der Befindlichkeiten der dort lebenden Ethnien bzw. der aufeinandertreffenden Staatsgebilde – Klischees, die in ähnlicher Weise auch bei der jüngsten Finanzkrise in Bezug auf die Mittelmeerländer und insbes. Griechenland ins Treffen geführt wurden. Die Karte „Arm und Reich in der EU“ verweist auf die beträchtlichen regionalen Verteilungsunterschiede und insbesondere auf das West-Ost-Gefälle. Dass gerade bei den jüngsten Mitgliedern der EU die Wahlbeteiligung bei den Wahlen für das Europäische Parlament sehr niedrig war, scheint auch auf die Brüchigkeit der „Europa-Idee“ und ein stark utilitaristisches Herangehen zu verweisen, was zuletzt auch in den Debatten um den Verbleib in der EU in Großbritannien oder der Uneinigkeit in Bezug auf die Aufnahme von Flüchtlingen aus Kriegsregionen deutlich geworden ist.

*Bildquellen von links oben nach rechts unten:*

Schaubild: Arme und reiche Regionen in der Europäischen Union, gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohner 2007, Eurostat-Jahrbuch 2009, [http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/einzel\\_04.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_04.html) [20.09.2015]

Humoristische Karte von Europa im Jahre 1870; Berlin: Verlag v. Reinhold Schlingmann, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Humoristische\\_Karte\\_Europa\\_1870.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Humoristische_Karte_Europa_1870.jpg) [20.09.2015]

Die sogenannte „Völkertafel“, auch bekannt unter dem Namen *Kurze Beschreibung der in Europa befindlichen Völkern und Ihren Aigenschaften*. Um 1725 in der Steiermark entstandenes Gemälde. [https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ische\\_Identit%C3%A4t](https://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ische_Identit%C3%A4t) [20.09.2015]

Karte zur Wahlbeteiligung bei der Europawahl 2009, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turnout\\_of\\_the\\_European\\_Parliament\\_election\\_2009.svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turnout_of_the_European_Parliament_election_2009.svg) [20.09.2015]

**Heftredaktion:** Jana Osterkamp

**Layout/Satz:** Marianne Oppel

#### AutorInnen:

*Horst Förster*, Prof. Dr. Dr. h.c. mult., Geograf, forscht u.a. zu Transformation, Regionalismus, Urbanisierung, Investitionspolitik, Energiewirtschaft und Umweltpolitik in Osteuropa, Ostmitteleuropa und Südosteuropa und war lange Jahre Vorstandsmitglied des Collegium Carolinum, München.

*Ewald Hiebl*, V.Ass., Mag. Dr., Historiker am Fachbereich Geschichte der Paris Lodron Universität Salzburg, seit 2007 Leiter des Leopold-Kohr-Archivs, Hörfunkjournalist.

*Björn Lemke*, Historiker, arbeitet zum Dualismus und Wirtschaftsausgleich zwischen Österreich und Ungarn, ist Doktorand in der Nachwuchsgruppe „Vielfalt ordnen“ in München und derzeit ÖAD-Stipendiat an der Universität Wien.

*Jana Osterkamp*, Dr., Juristin und Historikerin, forscht zum Föderalismus in Österreich-Ungarn und leitet eine Emmy Noether-Nachwuchsgruppe „Vielfalt ordnen. Föderale Ordnungsvorstellungen in der Habsburgermonarchie und den Nachfolgestaaten“ am Collegium Carolinum, München.

*Sevan Pearson*, Historiker, verfasste seine Dissertation an den Universitäten München und Lausanne zur Nationalitätenpolitik der Kommunistischen Partei in Bosnien und Herzegowina während der Zeit des jugoslawischen Staatssozialismus und ist Mitglied der Nachwuchsgruppe „Vielfalt ordnen“.

*Stephanie Weiss*, Dr., Politikwissenschaftlerin und Lektorin, verfasste ihre Dissertation zu Regionalismus in der Tschechischen Republik an der Universität Erlangen und ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Collegium Carolinum, München.

Fachdidaktik

*Eduard Fuchs*, Mag. Dr. MAS, Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Wien und Verein für Geschichte & Sozialkunde.

*Christoph Kühberger*, Prof. Dr. habil., Professor für Geschichts- und Politikdidaktik an der Pädagogischen Hochschule Salzburg, derzeit Vizerektor sowie Leiter des Bundeszentrums „Gesellschaftliches Lernen“ an der PH Salzburg.

*Elfriede Windischbauer*, Mag. et Dr. phil., Studium der Geschichte und Deutschen Philologie (Lehramt) an der Universität Salzburg, Lehrtätigkeit an Hauptschulen und an der Univ. Salzburg. Seit Oktober 2012 Rektorin der Pädagogischen Hochschule Salzburg.

---

Die wissenschaftliche Redaktion der „Historischen Sozialkunde“ wird auch im Jahr 2015 durch eine Förderung der Magistratsabteilung 7, Gruppe Wissenschaft, unterstützt.

Stadt Wien

Erscheinungsort Wien, Verlagspostamt 1010 Wien, Plus.Zeitung 06Z036815P

# Inhaltsverzeichnis

*Jana Osterkamp*

- 2** Zur Geschichte von „Vielfalt und Verteilung“. Einleitung

*Horst Förster*

- 4** Bosnien-Herzegowina: Von einer gespaltenen Gesellschaft zu einem gespaltenen Staat?  
Einführung – Vielfalt - Einheit - Zerfall – Die „post-Dayton-Ökonomie“ und ihre Auswirkungen – Fazit: Quo vadis  
Bosnien-Herzegowina?

*Sevan Pearson*

- 11** Vielfalt in Bosnien und Herzegowina und der „nationale Schlüssel“  
„Die nationale Frage ist gelöst“ – Wende ab Ende der 1950er Jahre – Debatten zum „nationalen Schlüssel“ bezüglich der  
Partei und zur Anwendung außerhalb der Partei – Polemik um den „nationalen Schlüssel“ – Erfolg oder Misserfolg?

*Stephanie Weiss*

- 16** Regionalisierung zwischen Machtteilung und Politisierung  
Warum regionalisieren? Dezentralisierung und Demokratisierung – Regionalismus in Mähren – Wie soll regiert werden?  
– Funktionale Argumente – Europäisierung und Regionalisierung – Mehrheitswechsel und Umsetzung – Bedeutung  
der Regionen heute – Die Region als institutioneller Akteur – Beziehungen zur Europäischen Union – Die Region  
als Politikarena: Wer mischt mit?

*Jana Osterkamp*

- 22** Föderale Vielfalt und fiskalische Verteilung  
Länderfinanzkrise und Länderfinanzausgleich in der Habsburgermonarchie – Wofür gaben die Kronländer ihr Geld  
aus? – Warum kam es zur Länderfinanzkrise in Cisleithanien? – Wie stellten sich Länder und Regierung eine Lösung  
vor? – Fazit

*Björn Lemke*

- 26** Wirtschaftliche Integration, sozioökonomische Ungleichheit und dualistische Verfassung  
Integration aus historischer Perspektive – Wirtschaftliche Integration als Ursache von Verteilungskonflikten – Entwicklung  
oder Abhängigkeit als Folge von Integration? – Die Habsburgermonarchie zwischen sozioökonomischer Ungleichheit  
und dualistischer Verfassung – Die Quotenfrage im Brennpunkt – Verteilungskämpfe im Binnenmarkt – Einige  
„Lehren“ aus der Habsburgermonarchie

*Ewald Hiebl*

- 31** Einheit und Vielfalt. Blicke auf Europa

## Fachdidaktik

- 41** *Christoph Kühberger/Elfriede Windischbauer*

Brauchen wir einen Landtag?

Ein Unterrichtsbaustein für die Sekundarstufe I

- 43** *Eduard Fuchs*

Zwei Unterrichtsbausteine zum Thema Europa-Idee für die Sekundarstufe II

# Zur Geschichte von „Vielfalt und Verteilung“

## Einleitung

### Jana Osterkamp

Was erzählt eine Geschichte von Vielfalt und Verteilung? Die Vielfalt in Gesellschaften und Staaten ist ein Phänomen, das jeden von uns im Alltag begleitet. Wirft man einen Blick auf das heutige Frankreich, auf Deutschland, auf die Tschechische Republik oder auf Österreich, dann wird man nicht umhinkommen, auch für das, was wir gemeinhin „Nationalstaat“ nennen, gesellschaftliche Vielfalt zu konstatieren. Selbst wenn jeder dieser Staaten über eine Titularnation verfügt, dann haben wir es doch in deren Alltag mit nationalen Minderheiten, mit einer großen Sprachenvielfalt auf den Straßen, mit verschiedenen Religionen und mit Menschen unterschiedlichster ethnischer Herkunft zu tun. Diese Vielfalt wird umso größer, wenn wir den Blick auf politisch gestufte Ordnungen lenken. So lässt sich etwa eine solche „Vervielfältigung von Vielfalt“ beobachten, wenn der Staat eine multinationale Föderation ist, wie zum Beispiel die Schweiz, Indien, Russland, Kanada oder Bosnien und Herzegowina. Geht man weiter zurück in die Geschichte, dann sind es die großen Reiche und Imperien, deren Signum die Bewältigung von Vielfalt ist – das Britische Empire, das Niederländische Reich, das Spanische Reich, aber auch die Habsburgermonarchie. Die Vielfalt in diesen Gesellschaften und Staaten ist dabei nicht nur eine nationale, sondern auch eine mit konfessionellen, sozialen, wirtschaftlichen, politischen und regionalen Implikationen.

Im vorliegenden Themenheft soll es jedoch nicht um die geografische Verteilung von Vielfalt im modernen Staat oder auch in vormodernen Staaten gehen. Stattdessen steht das Spannungsfeld von „Vielfalt und Verteilung“ im Vordergrund. Es sind eher die Verteilungskämpfe, die an dieser Stelle interessieren. Nach welchen Kriterien und Maßstäben werden öffentliche Güter, wirtschaftlicher und politischer Einfluss, finanzielle Zuwendungen und Institutionen verteilt? Wie wird dabei auf die Vielfalt in einer

Gesellschaft Rücksicht genommen? Bei dieser Fragestellung wird vorausgesetzt, dass die Verteilungskämpfe und deren Ergebnis, erstens, etwas über die Wichtigkeit und die Macht der einzelnen, miteinander konkurrierenden Gruppen aussagen, und zweitens, dass der erreichte Verteilungsschlüssel oder Verteilungsmodus Rückwirkungen auf die Vielfalt der Gesellschaft und den Staat hat. Die Beiträge dieses Themenheftes setzen einen Schwerpunkt auf Fragen der national ethnischen, konfessionellen, wirtschaftlichen und regionalen Vielfalt und der Verteilung von politischem, wirtschaftlichem und fiskalischem Einfluss.

Die ersten beiden Beiträge widmen sich dem Zusammenhang von ethno-konfessioneller Vielfalt und Verteilungsfragen. Ein Beispiel für die Institutionalisierung einer multiethnischen, multinationalen und multikonfessionellen Gesellschaft ist das heutige Bosnien und Herzegowina, das zu den weltweit kleinsten Staaten mit einer föderalen Struktur zählt. Vor nunmehr 20 Jahren hat das sogenannte Dayton-Abkommen für dieses föderale Mehrebenensystem einen strengen ethnisch-religiösen Proporz festgelegt, um durch diesen politischen Versuch einer verteilenden Gerechtigkeit den Bürgerkrieg zu beenden und dauerhaften Frieden zu schaffen. Das Abkommen und seine Umsetzung bringen allerdings bis heute politische und wirtschaftliche Verwerfungen mit sich. Der Beitrag des Geografen Horst Förster widmet sich diesen Folgewirkungen für Bosnien und Herzegowina.

Diese Perspektive wird durch den Beitrag von Sevan Pearson mit einer historischen Sichtweise ergänzt. Nicht nur unter den heutigen multinationalen Föderationen ist Bosnien und Herzegowina ein Sonderfall, auch im jugoslawischen Staatssozialismus hatte es eine Ausnahmestellung. In den sechziger Jahren mussten die jugoslawischen Kommunisten eine Grundsatzfrage lösen: Wie ließ sich die Vielfalt von Bosnien und Herzegowina, dessen Bevölkerung konfessionell in Katholiken, Orthodoxe und Muslime sowie sprachlich in Serben und Kroaten und weitere Dialektgruppen geschieden war, eigentlich bezeichnen? Handelte es sich bei den bosnischen Muslimen um eine ethnische, eine nationale oder eine konfessionelle Gruppe? Da es bei dieser Frage nicht einfach nur um eine Bezeichnung ging, sondern handfeste Fragen nach politischer Macht im Raum standen, ging mit der Anerkennung der

bosnischen Muslime als jugoslawische Nation auch die Durchsetzung eines nationalen Proporz in Staat und Partei, Behörden und Wirtschaft einher.

Die folgenden zwei Beiträge zeigen das Zusammenspiel von regionaler bzw. föderaler Vielfalt und den damit verbundenen Verteilungsmechanismen in größeren Mehrebenensystemen. Stephanie Weiss entfaltet am Beispiel der Tschechischen Republik die Bedeutung der Regionen in Europa. Wie schon in der Geschichte so auch in der Gegenwart, knüpfen sich an die Dezentralisierung politischer Macht auf die Regionen je ganz unterschiedliche Erwartungen in Politik, Parteien und Zivilgesellschaft. Während die einen Demokratisierung und mehr Bürgernähe durch Regionalisierung erhoffen, stehen für andere wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten und bürokratische Effektivität an erster Stelle. Wie Weiss zeigt, ist durch Regionalisierung das Spannungsverhältnis zwischen dem Zentrum und Regionen keineswegs gelöst, allerdings gewinnen die Regionen mehr Macht und Einfluss, desto mehr sie ihre Handlungsspielräume nutzen.

Eine ganz ähnliche Dynamik lässt sich auch am Verhältnis von Kronländern und Reich in der Habsburgermonarchie zeigen, wie Jana Osterkamp deutlich macht. Zum Ende des 19. Jahrhunderts gewannen die Länder der österreichischen Reichshälfte an politischer Autonomie, die sie zum Teil extensiv nutzten. Indem die Länder wichtige Agenden der Modernisierung übernahmen und umsetzten, gewannen sie auch auf Reichsebene politische Macht hinzu. Bei der Neuverteilung der Finanzströme nach 1900 konnten sie dieses gestiegene politische Gewicht als Verhandlungsmasse gegenüber der Regierung einbringen. In einer bis dahin beispiellosen Aktion, einem Zusammengehen der Kronländer in einer politischen Frage, setzten die Länder einen für sie günstigeren Länderfinanzausgleich durch.

Der Beitrag von Björn Lemke nimmt die Wirtschaftsordnung der Habsburgermonarchie, insbesondere den Wirtschaftsausgleich zwischen Österreich und Ungarn in den Blick. Die Zeitgenossen waren sich über Chancen und Risiken der wirtschaftlichen Integration innerhalb der Habsburgermonarchie uneins. Während die einen auf Liberalität und Entwicklungschancen in einem durch Freihandel geprägten System setzten,

wollten die anderen die wirtschaftlichen Abhängigkeiten und Asymmetrien des liberalen Systems durch eine stärkere staatliche Förderung und Protektion überwinden. Dieser Konflikt zeigt sich nicht zuletzt an der sogenannten Quotenfrage, an der sich die binnenwirtschaftlichen Verteilungs- und Richtungskämpfe entzündeten.

Beim Beitrag von Ewald Hiebl „Einheit und Vielfalt. Blicke auf Europa“ handelt es sich um das Transkript einer 2006 für das „Salzburger Nachtstudio“ gestalteten Radiosendung, die sich Fragen der europäischen Solidarität bzw. der Vielfalt sozialer und ökonomischer Standards in Europa – seinerzeit gewissermaßen noch in der Atmosphäre der EU-Erweiterungseuphorie – angenommen hatte und die durch Ereignisse der jüngeren Vergangenheit – die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise, militärische Auseinandersetzungen an den Ostgrenzen Europas und der Umgang mit den durch Bürgerkriege in Nahost und afrikanischen Staaten verursachten Flüchtlingsströme – beträchtliche Relevanz gewannen und gewinnen.

Die Beiträge im Fachdidaktikteil knüpfen in einem aktuellen Kontext an die Themenstellungen der Kernbeiträge an: Der erste Beitrag stellt die Frage nach der Notwendigkeit von Landtagen als Entscheidungsinstrumenten in föderalen Strukturen und bereitet diese für einen Unterrichtsbaustein auf. Zwei weitere Unterrichtsmodule widmen sich einerseits der Verankerung und Akzeptanz der Europa-Idee auf dem Hintergrund aktueller Entwicklungen, andererseits der Sprachenpolitik in der EU.

Das Thema „Vielfalt und Verteilung“ wird in den Beiträgen in einer wirtschaftsgeografischen, politikwissenschaftlichen und vor allem historischen Perspektive durchgespielt. Der Rückblick auf einige der ‚Verteilungskämpfe‘ des Jahres 2015, erwähnt sei hier nur die Griechenlandkrise oder die Flüchtlingsströme sowie die Debatten um den Länderfinanzausgleich der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, geben einen Hinweis auf die Relevanz dieser Fragen für die Gegenwart. Verteilungskonflikte sind dabei immer wieder auch mit der Frage verbunden, welche Vielfalt als bewahrend und welche Vielfalt als weniger wichtig gilt – sei es im urbanen, regionalen, nationalen oder europäischen Zusammenhang.

# Bosnien-Herzegowina: Von einer gespaltenen Gesellschaft zu einem gespaltenen Staat?

## Einführung

Hundert Jahre nach dem Attentat in Sarajewo, siebzig Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und zwanzig Jahre nach dem Dayton-Abkommen ist der Westbalkan in den Schatten von Politik und Medien geraten. Schaffen es Nachrichten aus den Westbalkanstaaten in die Medien, dann handelt es sich meist um schlechte Nachrichten. So meldete am 20.2.2014 tagesschau.de: „Proteste in Bosnien und Herzegowina: Ein Staat vor dem Scheitern?“ Tage vorher schrieb spiegel.online: „Unruhen in Tuzla. Mehr als hundert Verletzte bei Protesten in Bosnien“. Es kam damals zu Ausschreitungen. Regierungsgebäude gingen in Flammen auf. Diese Proteste richteten sich vor allem gegen das politische Establishment, gegen die weitverbreitete Korruption und Vetternwirtschaft, gegen die katastrophale wirtschaftliche Lage mit einer extrem hohen Arbeitslosigkeit und zunehmender Armut. Die Konflikte bestehen dabei primär nicht zwischen den Ethnien, sondern zwischen der politischen Klasse und den sozial Marginalisierten, den Arbeitslosen, Rentnern, Studierenden, Kriegsinvaliden (Illerhus 2014).

Eine erste Frage lautet: Woher kommt diese Wut gegenüber der politischen Klasse, gegen den Staatsapparat und gegen das politische System? Liegen die Gründe in der „von außen“ verordneten Konstruktion des Staates, in der Umsetzung des Friedensabkommens von Dayton (1995)? Ein kurzer historisch-politischer Rückblick erscheint notwendig.

## Vielfalt – Einheit – Zerfall

Alle geographischen und kulturwissenschaftlichen Versuche, das Besondere der Balkanländer zu erfassen,

verweisen auf die Vielfalt der naturräumlichen Gestaltung, auf die ethnische und religiöse Differenzierung und den kulturellen und sozialen Formenreichtum, verbunden mit ethnisch und kulturell fließenden Grenzen (Sundhausen 2002).

Um diese territorialen Muster und die daraus entstandenen Konflikte verstehen zu können, muss man weit in die Geschichte der Region zurückschauen: Auf die Zeit der slawischen Landnahme, des Byzantinischen Reiches, der serbischen Balkanstaaten und vor allem auf den fast fünfhundertjährigen os-

Übersichtskarte Südosteuropa



manischen Einfluss. Der Balkan unter osmanischer Herrschaft war ein Raum ohne Binnengrenzen, sodass Austauschbewegungen von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen kulturellen und sozioökonomischen Eigenschaften oder religiösen und politischen Überzeugungen möglich waren.

Die Anfänge der heutigen Balkanstaaten reichen ins 19. Jahrhundert zurück. Aber erst mit dem Ende des Ersten Weltkriegs war eine territoriale Neuordnung möglich. Die Entstehung zweier Großstaaten wie Jugoslawien und Rumänien führte dabei zu einer politischen Spaltung des Donau-Balkanraumes. Mit der politischen Blockbildung in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg ordneten sich schließlich auch die Balkanländer noch einmal neu. Wie schon in der Zwischenkriegszeit bestanden auch zur Zeit des Staatssozialismus erhebliche politische, soziale und ökonomische Integrationsprobleme. Wurden diese Konflikte zunächst noch nach außen überdeckt, brachen nach Titos Tod (1980) und einer sich verschlechternden Wirtschaftslage die Bestrebungen nach Systemveränderungen und Unabhängigkeit wieder auf (Sundhausen 2007).

Auch Bosnien-Herzegowina ist ein Zerfallsprodukt des föderalen Staatsgebildes und hatte unter den Folgen des jugoslawischen Kriegs zu leiden. Die große Mehrheit unter den Muslimen (auch „Bosniaken“ genannt), damals 44% der Gesamtbevölkerung, und der Kroaten (17% der Gesamtbevölkerung) wollten 1991/92 die sozialistische Republik Bosnien-Herzegowina von Jugoslawien abspalten. Die Serben (31% aller Bewohner) lehnten mehrheitlich ab (Calic 1996).

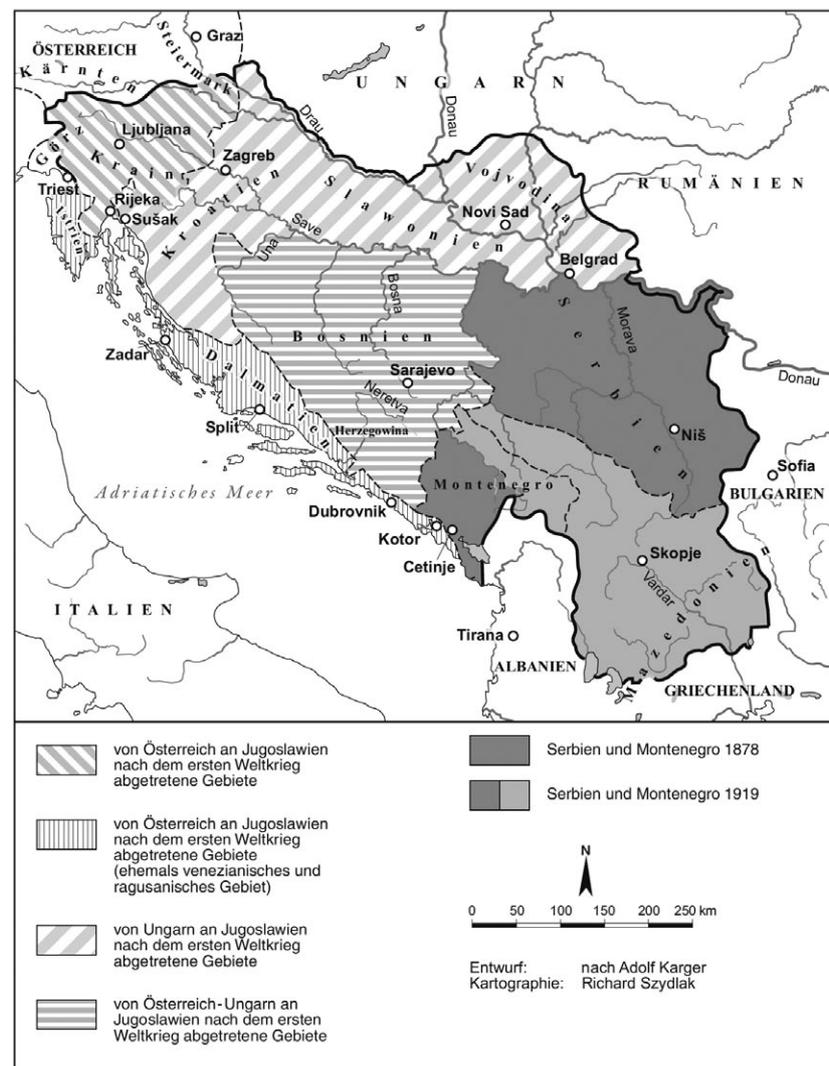
Nach zähen Verhandlungen kam 1995 unter Mitwirkung der USA und Beteiligung der Europäischen Union das Friedensabkommen in Dayton (Ohio) zustande, das von den Präsidenten Bosnien-Herzegowinas, Serbiens und Kroatiens in Paris unterzeichnet wurde. Im Annex IV dieses

Abkommens wird die Verfassung des unabhängigen Staates Bosnien-Herzegowina festgelegt, die nach dem umstrittenen Prinzip „Ethnikum gleich Territorium“ ausgerichtet ist.

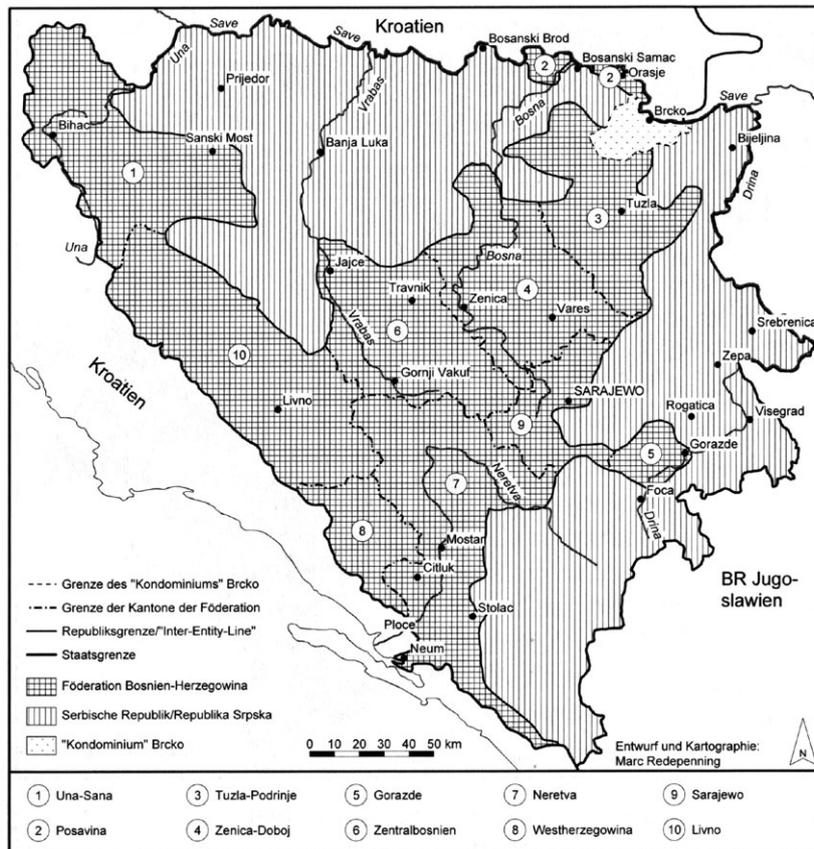
Danach besteht der Gesamtstaat aus zwei Entitäten, der bosnisch-kroatischen „Föderation Bosnien und Herzegowina“ (51% der Staatsfläche) und der „Republik Srpska“ (49% der Staatsfläche). Der bosnisch-kroatische Staatsteil ist in zehn ethnische autonome Kantone untergliedert. Außerdem gibt es noch den Selbstverwaltungsdistrikt Brcko, der bis 2012 unter Aufsicht der Internationalen Gemeinschaft stand. Es existieren fünf gesamtstaatliche Institutionen: das Zweikammern-Parlament („Nationalversammlung“ und „Haus der Völ-

ker“), das Präsidium, der Ministerrat, das Verfassungsgericht und die Zentralbank. Zusätzlich haben jede Entität und jeder Kanton ein Parlament und eine Regierung mit Ministern, Ressorts und getrennten Haushalten. Bis zur Gegenwart regieren diesen Staat mit nur rund 3,8 Millionen Einwohnern, von denen zwei Drittel in der Föderation und ein Drittel in der Republik Srpska leben, drei Präsidenten (ethnisch-politischer Proporz mit Rotation), elf Premierminister und elf Regierungen mit zusammen mehr als hundert Ministern. Diese hier nur angedeuteten Strukturen sollen der ethnischen und religiösen Vielfalt aus orthodoxen Serben, bosnischen Muslimen und katholischen Kroaten Rechnung tragen.

*Historische Erbanteile Jugoslawiens*



## Territoriale Gliederung Bosnien-Herzegowinas



Mit diesem Abkommen wurde zugleich eine verhängnisvolle Machtverteilung festgeschrieben. So fallen fast 80% der politischen und auch wirtschaftlichen Entscheidungen auf den Ebenen der Entitäten, während in der Verantwortung der zentralen Institutionen in Sarajevo nur Außenpolitik, Zollpolitik, Geldpolitik und Finanzgebaren der Zentralregierung sowie Transportwesen und Luftverkehr liegen (Altmann 2014:69). Dazu kommen die weitreichenden Kompetenzen des Hohen Repräsentanten der Internationalen Gemeinschaft. Da dieser „Konstruktion“ ein wirksamer Koordinationsmechanismus fehlt, ist nicht nur die Ineffizienz des ganzen Systems vorprogrammiert, sondern auch Konflikte zwischen den Territorien und Ethnien.

Von Anbeginn an wurde die zügige Implementierung des Abkommens durch die alten nationalistischen Eliten und durch die tiefgreifende Identitätskrise der Bevöl-

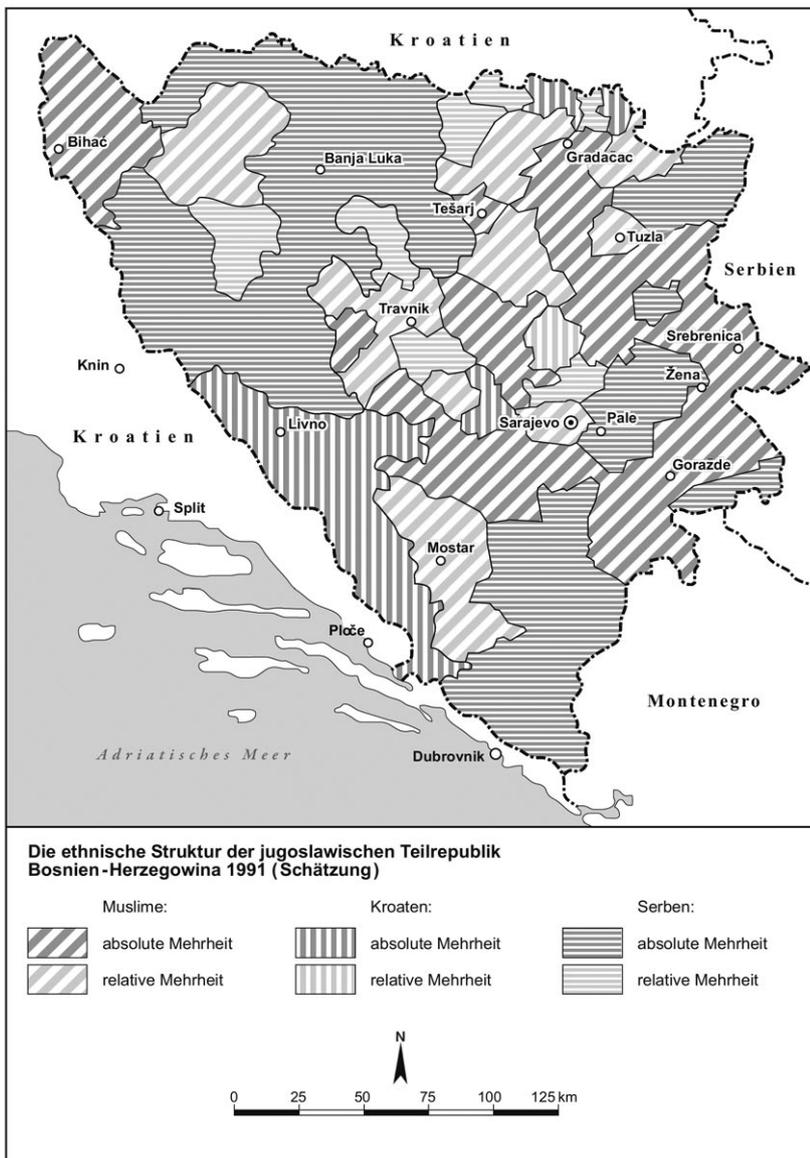
kerung behindert. Die größten Probleme bei der Umsetzung der „post-Dayton“-Ziele entstanden dort, wo es um die Wiederherstellung multiethnischer Gemeinschaften und um gemeinsame Institutionen und Politiken ging. Die Rückführung von Flüchtlingen und Vertriebenen – die Hälfte der Bevölkerung war während der Kriegsjahre auf der Flucht – erwies sich als kaum lösbares Problem. Zwanzig Jahre nach Dayton ist die Kritik an Verfassung und Staatsapparat nicht verstummt. Politikwissenschaftler, Verfassungsjuristen oder Historiker verweisen auf strukturelle Mängel und den prinzipiellen Widerspruch zwischen der Anerkennung der durch den Krieg geschaffenen Lage und dem Ziel der Wiederherstellung einer multiethnischen Gesellschaft in einem multinationalen Staat. Kritisiert wird das Wahlgesetz, nach dem nur Kroaten, Serben und Bosniaken für hohe Staatsämter kandidieren können. Die jüdische Minderheit, die Roma-Gemeinden

oder andere nationale Minderheiten bleiben ausgeschlossen. Obwohl der Straßburger Gerichtshof dies als Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verurteilt hat, ist keine Änderung erfolgt.

Unter dem Titel „Mythos und Realität“ beschreibt Keil (2010) den ethischen Föderalismus in Bosnien-Herzegowina als System, das durch die Unfähigkeit der bosnischen Politiker gekennzeichnet ist, dem Staat Leben einzuhauchen. Darüber hinaus übernehmen internationale Akteure Aufgaben, die bosnische Verantwortliche nicht gewillt waren zu übernehmen, und spielten, allen voran das Büro des Hohen Repräsentanten, eine wichtige Rolle im Zentralisierungsprozess Bosnien-Herzegowinas. Dabei ist der Föderalismus in Bosnien selbst nach wie vor umstritten, wie ‚Separationsbestrebungen‘ der bosnischen Serben verschiedentlich zeigen. Eines der grundlegenden Schwächen des internationalen ‚Staatenbauprojekts‘ ist zweifellos die kontinuierliche Existenz eines Parteiensystems, das entlang ethnischer Linien gespalten ist. Angesichts dieses „Schwebezustands zwischen Abhängigkeit und Selbstverantwortung“ wäre die Frage zu stellen, wie sich diese Situation auf das Wahlverhalten der Bevölkerung ausgewirkt hat.

Am 12.10.2014 fanden in Bosnien-Herzegowina Wahlen statt. Es waren die siebten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen seit Dayton. Bei einer Wahlbeteiligung von 54% wählte die Bevölkerung die drei von der Verfassung vorgeschriebenen ethnisch-religiös vorgesehenen Präsidentschaftsmitglieder (Bosniake, Serbe, Kroate). Darüber hinaus wurde das gesamtstaatliche Parlament gewählt, die Parlamente der jeweiligen Entitäten, die kantonalen Parlamente der Föderation und der Präsident der Republik Srpska. Die etwa 3,3 Millionen Wahlberechtigten konnten zwischen fast 8.000 Kandidaten 518 Amtsträger auswählen. Dieser ‚Proporz‘ verdeutlicht, wie der überdimensionierte

### Ethnische Gliederung Bosnien- Herzegowinas



© Horst Förster

Staatsapparat zu einer Belastung für die politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes werden kann. Nach den Auszählungen der Wahlergebnisse waren sich Wahlbeobachter einig, dass auch 2014 wiederum nach ethnisch-religiösen Linien der Parteien gewählt wurde. Alle Bevölkerungsgruppen stimmten mehrheitlich für nationalistische Parteien. Die Wahlsieger: Izetbegovic (SDA, Partei der Demokratischen Aktion, für die Bosniaken), Conic (HDZ, für die Kroaten) und Mladen (Gemäßigte Partei PDP, für die Serben). Einen Fortschritt sahen die Wahl-

beobachter allerdings in der für das Land ‚kurzen‘ Zeit (6 Monate) der Regierungsbildungen auf den territorialen Ebenen. Bedenklich war die geringe Wahlbeteiligung, deren Gründe in einer weitverbreiteten Resignation angesichts von Korruptionsvorwürfen und Wirtschaftsdepression liegen.

Die Bewertungen durch ausländische Beobachter bewegten sich zwischen Skeptizismus und verhaltenem Optimismus: „Neuer Anfang oder Kontinuität im Stillstand“ oder „Fortschritt trotz Stillstand?“ lauteten einige Schlagzeilen. Damit wäre eine weitere grundsätzliche Fra-

ge verbunden: Wie wirkte sich die „post-Dayton-Ökonomie“ in Verbindung mit den politischen Entwicklungen auf die ökonomische und soziale Situation der Bevölkerung aus?

### Die „post-Dayton-Ökonomie“ und ihre Auswirkungen

Um die Auswirkungen der ökonomischen Entwicklungen und die aktuelle Situation in Bosnien-Herzegowina bewerten zu können, muss auch an dieser Stelle zurückgeblickt werden. Zunächst darf daran erinnert werden, dass Bosnien-Herzegowina innerhalb der ehemaligen sozialistischen föderativen Republik Jugoslawiens zu den weniger entwickelten Regionen gehörte. In der Wirtschaftspolitik dominierte das Prinzip der „Eisernen Konzeption“: Bevorzugung des Bergbaus, der Schwerindustrie sowie der Metallverarbeitung zu Lasten der Leichtindustrie und Nahrungsmittelindustrie. In der „Nach-Tito-Phase“ stieg die Auslandsverschuldung des Landes und ein Exportrückgang führte zu einer gravierenden Wirtschaftskrise. Die Kriegsphase zwischen 1992 und 1995 griff noch stärker in die Wirtschaft ein, allein die Industrieproduktion sank auf 10% des Vorkriegsstands.

1995 stand somit die bosnisch-herzegowinische Gesellschaft mit ihrer zerstörten Wirtschaft vor einer gewaltigen Aufgabe. Der im Dayton-Abkommen geforderte Aufbau einer funktionierenden Marktwirtschaft stieß in der Transformationsphase als größtes Hindernis auf die schon mehrfach angesprochene Territorialstruktur mit einer extrem dezentralisierten Machtstruktur und einem überdimensionierten, ineffizienten Staatsapparat. Die Infrastruktur war desolat und zudem in beiden Entitäten getrennt. Das krasseste Beispiel bildet die Hauptstadt der Herzegowina, Mostar, die einen kroatisch bestimmten Westteil und einen muslimisch bewohnten Ostteil besitzt. Jeder Teil hat eine eigene Stromversorgung, eigene Tele-

fongesellschaften, Postdienste, Versorgungsbetriebe, Gesundheitssysteme, Schulen und Universitäten.

Die Wiederaufbauversuche haben nach Beseitigung der unmittelbaren Kriegsschäden mit Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft in den ersten Jahren ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von 5% erbracht. Nachdem die weltweite Finanz- und Bankenkrise den Westbalkan erfasst hatte, wurde auch Bosnien-Herzegowina in eine Rezession getrieben: mit einem Rückgang des BIP 2008 um 9%. Nach einer kurzen Erholung folgte bereits 2012, bedingt durch die Auswirkungen der Euro-Krise, ein erneuter Abschwung. Die untenstehende Tabelle zeigt diese Entwicklung von Wirtschaft und Finanzen. Zur Verdeutlichung der aktuellen Wirtschaftsstruktur seien einige

ausgewählten Daten angeführt. Im Jahr 2013 trugen zum nominellen Bruttoinlandsprodukt die Land- und Forstwirtschaft 7% bei, der Bergbau 2,2%, die Verarbeitende Industrie 10,9%, die Bauwirtschaft 3,3%, der Handel 13,3%, die Information/Telekommunikation 4,8%, das Transportwesen 3,3% und die Finanzdienste/Versicherung 3,8%. Als Bruttowertschöpfung gemessen waren die Dienstleistungen mit 64,4%, die Industrie und das Bauwesen mit 27,1% sowie die Landwirtschaft mit 8,5% die wichtigsten strukturellen Wirtschaftsbereiche.

Bedenkt man das Wirtschaftspotenzial des Landes mit natürlichen Bodenschätzen wie Kohle und Erze, Bauxit, Kupfer, Zink, Chromerz und Kobalt bis hin zu Gips oder Salz, dann erscheinen die Zahlen für den Bergbau als sehr gering. Auch zeugt die Landwirtschaft, die auf 40% der

Landesfläche möglich wäre, bei über 38.000 Beschäftigten von einer zu geringen Produktivität. Dennoch konnte die Land- und Forstwirtschaft, im Gegensatz zu industriellen Produktionszweigen, 2013 ein nennenswertes Wachstum von über 16% erzielen.

Eine weitere Ursache für diese Wirtschaftsstruktur liegt in dem immer noch relativ geringen Anteil des Privatsektors. Insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen, die zum Teil aus den Umstrukturierungsprozessen hervorgehen oder als Start-up-Unternehmen funktionieren, stellen wesentliche Faktoren bei der Modernisierung der Wirtschaft dar. Der Anteil des Privatsektors stagniert seit 2012 bei 60%. Als erfolgreicher wird dagegen von ausländischen Beobachtern die Transformation des Bankensektors bewertet. Von den

Tabelle: Wirtschaft und Finanzen Bosnien-Herzegowinas

Wirtschaft und Finanzen	Einheit	2000	2005	2010	2013	2014
Bruttoinlandsprodukt, lauf. Preise	Mrd. USD	5,6	10,9	16,8	17,9	18,0
BIP je Einwohner, lauf. Preise	USD	1.469	2.790	4.323	4.604	4.644
BIP je Einwohner, KKP <sup>1</sup>	USD	4.353	6.154	8.746	9.536	.
Veränderung des realen BIP	% zum Vorjahr	4,4	3,9	0,8	2,5	0,8
Budgetsaldo	% des BIP	-7,5	0,4	-4,1	-1,9	-3,0
Staatsverschuldung	% des BIP	34,7	25,5	39,1	41,5	44,9
Inflationsrate (Veränderung des Preisindex)	% zum Vorjahr	5,0	3,6	2,1	-0,1	-0,9
Darlehenszinsen	%	30,5	9,6	7,9	7,0	6,6
Steuer- und Abgabenquote	% des BIP	.	20,5	20,1	.	.
Wechselkurs, Jahresdurchschnitt	BAM je €	1,96	1,96	1,96	1,96	.
Wechselkurs, Jahresdurchschnitt	BAM je USD	2,12	1,57	1,48	1,47	.
Bruttowertschöpfung, Landwirtschaft	% des BIP	10,6	10,4	8,4	8,5	.
Bruttowertschöpfung, Produktionsbereich	% des BIP	23,0	26,4	27,6	27,1	.
Bruttowertschöpfung, Dienstleistungen	% des BIP	66,4	63,2	64,0	64,4	.
Kaufkraftparität <sup>1</sup>	BAM je USD	0,60	0,64	0,72	0,71	0,70
Bruttoanlageinvestitionen	% des BIP	20,6	27,9	17,3	17,9	.
Konsumausgaben	% des BIP	126,3	113,2	105,8	103,0	.

<sup>1</sup> Kaufkraftparitäten (KKP): Bereinigung von Wechselkursschwankungen durch Berücksichtigung der tatsächlichen landesspezifischen Konsumkaufkraft

Quellen: International Monetary Fund, WEO, Frühjahr 2015; Weltbank; UNCTAD

29 Banken befinden sich allerdings 21 in ausländischer Hand und diese besitzen fast 90% des Eigenkapitals des gesamten bosnischen Bankensystems.

Ein dringend zu lösendes sozial-ökonomisches Problem innerhalb der bosnischen Gesellschaft stellt der gegenwärtige Arbeitsmarkt dar. Bei einer Zahl von 1,462 Millionen Erwerbspersonen und einem Frauenanteil von 38,8% liegt die Erwerbsquote bei 45,3% (der Gesamtbevölkerung), die Erwerbstätigenquote allerdings bei nur 32,5% (2013). Die offizielle Arbeitslosenzahl wird mit 28,4 % angegeben und die der Jugendlichen mit 60,4%. Da es jedoch kaum möglich ist, den informellen Sektor und die Schattenwirtschaft zu beziffern, muss auf Schätzungen zurückgegriffen werden: Im Gegensatz zu den offiziellen Angaben wird die Arbeitslosenquote auf über 50%, die der Jugendlichen sogar auf über 60% geschätzt (WKO 2015).

Bosnien-Herzegowina verfügt über eine kleine, aber offene Volkswirtschaft. Die Außenwirtschaft ist eng mit dem regionalen Ausland verknüpft und weist traditionell ein hohes Außenhandelsdefizit auf (2013: - 4,6 Mrd. USD). Im Jahr 2013 waren die wichtigsten Exportländer Kroatien (13,8% des Gesamtvolumens), Italien (13,1%), Slowenien (12,6 %) sowie Deutschland (12,2%) und Österreich (10,4%). Zu den wesentlichen Importländern zählten im selben Jahr Kroatien (17,2%), Serbien (12,6%), Deutschland (11,2%) sowie Slowenien (9,4%) und Italien (8,5%). Der wirtschaftliche Entwicklungsstand des Landes spiegelt sich daneben im Außenhandel wider: Exportiert wurden Eisen und Stahl (6,5% Anteil), Nichteisenmetalle (5,6%) und Metallwaren (6,0%). Zu den Importwaren gehörten Erdöl- und Erdölerzeugnisse (14,2%), Straßenfahrzeuge (5,5%) und in kleineren Mengen pharmazeutische Erzeugnisse (Angaben WKO 2015). Die ständige Schiefelage der Handelsbilanz wird nicht zu-

letzt durch die hohen Ausgaben für Investitions- und Konsumgüter und den begrenzten Warenexport verursacht. Aber auch die Binnennachfrage war bis 2014 durch ein geringes Wachstum geprägt, messbare Lohn- und Gehaltszuwächse blieben die Ausnahme. Dazu kamen die unsicheren Systeme der sozialen Absicherung (Sozialversicherung mit Alters-, Invaliditäts-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung ua.). Auch auf längere Sicht wird die Aufnahmefähigkeit des Marktes durch recht niedrige Löhne und eine überschaubare Kaufkraft geprägt bleiben. Der durchschnittliche Bruttolohn lag 2013 bei 661 Euro. Allerdings wird der private Konsum in Bosnien-Herzegowina, wie in fast allen Westbalkanländern, durch Überweisungen von im Ausland lebenden Bosniern an ihre Familien gestützt. Allein im Rahmen von Bankentransfers des Jahres 2012 betrug diese ‚Aufbesserung‘ rund 1,1 Mrd. Euro, hinzu kamen circa 740 Mill. Euro, die im Zuge der im Ausland erworbenen Rentenansprüche die Kaufkraft stärkten (IHK Ulm 2014:5).

Auslandsdirektinvestitionen können für Wiederaufbau, Modernisierung und Regionalentwicklung der Wirtschaft von Bedeutung sein. Die zentrale geografische Lage Bosnien-

Herzegowinas auf dem Balkan prädestiniert das Land für Investitionen und für Kooperationen mit anderen Märkten. Doch die politischen Unsicherheiten, Bürokratien und Intransparenz, Korruption und Rivalitäten zwischen den Entitäten, haben die Möglichkeiten für Direktinvestitionen wenig gefördert. Daher waren 2013 lediglich 5,65 Mrd. Euro im Land zu verzeichnen; die Hauptinvestoren kamen aus Österreich (23,5%), Serbien (17,8%) Kroatien (13,0%), Slowenien (8,8%) Russland (6,1%) und Deutschland (5,9%). Bei den Branchen dominierten das Produzierende Gewerbe (32%), die Finanzdienstleistungen (24%) und Telekommunikationsbereiche (15%) (Germany Trade&Invest 2014). Derzeit ist eine Rückkehr zum Wachstum zu beobachten. Allerdings hat ein Markteintritt nicht nur Chancen, sondern birgt auch Risiken (siehe Tabelle unten).

**Fazit: Quo vadis Bosnien-Herzegowina?**

Die Straßenproteste im Frühjahr 2014 in mehr als dreißig Städten waren Symbol der fragilen sozialökonomischen Lage. Die Wahlergebnisse im Herbst 2014 zeigen nach wie vor das Bild einer ge-

Stärken	Schwächen
Gute Verfügbarkeit von Rohstoffen (Braunkohle, diverse Erze)	Schwierige und instabile politische Verhältnisse
Stabiler fester Wechselkurs	Wenig effiziente Verwaltung und Justiz
Nähe zum EU- Markt	Überschneidung von Kompetenzen
Große Diaspora trägt mit Überweisungen zum Konsum bei	Unzureichende Infrastruktur
Relativ niedrige Lohnkosten	Geringe Größe des Binnenmarkts
	Hohe Arbeitslosigkeit
Chancen	Risiken
Zahlreiche Ausbauprojekte in den Sektoren Umwelt, Energie und Transportwesen	Recht hohes Außenhandelsdefizit
Mitgliedschaft der Freihandelszone CEFTA	Stockender Reformprozess
Finanzhilfe vonseiten bilateraler und internationaler Geldgeber	Schlechte Zahlungsmoral und Korruption
	Zunehmendes Auseinanderdriften der Entitäten

spaltenen Gesellschaft. Das „ethnische Prinzip“ kann dabei als das Haupthindernis für ein gesamt-bosnisch-herzegowinisches Staatsbewusstsein und Zusammengehörigkeitsgefühl gelten. Diese Spaltung geht nicht zuletzt eher von den bosnisch-herzegowinischen Eliten aus, die das Land auf eine ethnische Föderalisierung reduzieren, als dass es sich um ein unveränderbares Prinzip der Dayton-Verfassung handelt. Bosnien-Herzegowina muss seine Verfassung ändern, dass sie für alle Bürger, unabhängig von ihrer ethnischen oder religiösen Identität, gleiche Bürgerrechte garantiert. Es wäre eine Illusion zu glauben, sozioökonomische Reformen ohne Demokratisierung durchführen zu können.

Wie kann dieser schwierige Weg bewältigt werden? Die politische Zielsetzung für einen EU-Beitritt wurde schon im Kriegszustand formuliert. Der Reformstau, insbesondere bei der Verfassungsreform, blockierte allerdings weitere Fortschritte. Erst kürzlich wechselte die Strategie der Europäischen Union. Nicht zuletzt angesichts der wirtschaftlichen Unruhen fordert diese nun Wirtschaftsreformen im Zeichen des 2014 abgeschlossenen „Compact for Growth and Jobs“ und ein umfassendes wirtschaftspolitisches Reformprogramm. Damit scheint zumindest formal der Stillstand im Annäherungsprozess an die Europäische Union durchbrochen zu sein. Ob damit eine „neue Dynamik“ zur Stabilisierung des Gesamtstaates verbunden ist, hängt nicht zuletzt vom politischen Willen der Staatsführung und den Regierungen in beiden Entitäten ab.

## LITERATUR

- F. L. ALTMANN, Bosnien und Herzegowina und die „Dayton Economy“, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 54 (2014), 29-41.
- M. J. CALIC, *Krieg und Frieden in Bosnien-Herzegowina*. Frankfurt am Main 1996.
- H. DEDIC, Die Integration von Bosnien- Herzegowina in die EU, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 48 (2008), 22-31.
- EUROPEAN COMMISSION, *Bosnia and Herzegowina Progress Report*. October 2014. Enlargement. Brussels, 8.10.2014.
- H. FÖRSTER, Südosteuropa – Zwischen Regionalismus und Integration, in: *Geographische Rundschau* 63 (2011), 4-12.
- H. FÖRSTER, Der Westbalkan – Krisen ohne Ende?, in: *Geographische Rundschau* 66 (2014), 52-57.
- GERMANY TRADE & INVEST (Hg.), *Wirtschaftsdaten kompakt: Bosnien-Herzegowina, Stand 2014*. Online verfügbar unter: [www.gtai.de](http://www.gtai.de) [24. Juni 2015].
- T. GROMES, Bosnien und Herzegowina: Von der Krise in den Krieg?, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 50 (2010), 28-41.
- IHK ULM, *Positive Wirtschaftsentwicklung 2014. Länderinformation Bosnien 2014*. Online verfügbar unter: <http://www.ulm.ihk.de/international/kompetenzzentrum/> [22. April 2015].
- J. ILLERHUS, *Fortschritt trotz Stillstand. Bosnien-Herzegowina rückt näher an die EU ohne den Reformstau zu beenden*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Mittel- und Osteuropa, 2015.
- S. KEIL, Mythos und Realität eines ethnischen Föderalismus in Bosnien-Herzegowina, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 50 (2010), 76-86.
- O. ROLOFS, *Bosnien-Herzegowina: Kein Licht am Ende des Tunnels*, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 50 (2010), 42-59.
- H. SUNDHAUSEN, *Geschichte Serbiens. 19.-21. Jahrhundert*. Wien-Köln-Weimar 2007.
- H. SUNDHAUSEN, Südosteuropa, in: E. HÖSCH/K. NEHRING/H. SUNDHAUSEN (Hg.), *Lexikon zur Geschichte Südosteuropas*. Wien-Köln-Weimar 2004, 63-65.
- N. TOLIMIR-HÖLZL, *Bosnien-Herzegowina nach den Wahlen im Oktober 2014*, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 54 (2014), 102-115.
- WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH, *Bosnien und Herzegowina. Stabsabteilung Statistik*. Stand April 2015.
- J. WOELK, *Stagnation oder Integration. Die Verfassung Bosnien-Herzegowinas*, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hg.), Jahrbuch des Föderalismus 2009*, 353-366.

## Vielfalt in Bosnien und Herzegowina und der „nationale Schlüssel“

Ende des Zweiten Weltkriegs gründeten die jugoslawischen Kommunisten eine Föderation. Dieser jugoslawische Vielvölkerstaat bestand aus sechs Teilrepubliken, von denen fünf über eine Titularnation verfügten, nur Bosnien und Herzegowina war eine multinationale Teilrepublik: Die bosnisch-herzegowinischen Serben (44%) und Kroaten (23%) galten dabei als Nationen, während die Muslime (heute Bosniaken), die damals als eine religiöse Gemeinschaft galten, ihre nationale Zugehörigkeit erst noch bestimmen sollten. Das Thema „Vielfalt und Verteilung“ adressiert der Beitrag als Problem gerechter Verteilung der politischen Partizipation über den „nationalen Schlüssel“.

Mit der föderalen Staatsgründung sollte die nationale Frage endgültig gelöst sein. Allerdings wuchsen die Spannungen unter den Teilrepubliken und ab Ende der 1950er Jahre stand die nationale Frage wieder auf der Tagesordnung. In den 1960er Jahren wurden Muslime in Bosnien und Herzegowina schrittweise anerkannt. Doch auch die bosnisch-herzegowinischen Kroaten fühlten sich in Partei- und Staatsinstanzen stark unterrepräsentiert. Um die wachsenden interethnischen Spannungen abzuschwächen, bemühten sich die bosnisch-herzegowinischen Kommunisten um eine intensive Politik der Gleichberechtigung und um eine bessere Integration der Kroaten und Muslime in die offiziellen Landes- und Staatsorgane. In den 1960er Jahren fanden deshalb viele Debatten zum na-

tionalen Schlüssel statt – die Posten im Staat, in der Partei sowie in der Verwaltung sollten nach nationalem Proporz verteilt werden. Die Verwirklichung dieser Politik erwies sich als schwierig und nur als teilweise erfolgreich.

### „Die nationale Frage ist gelöst“

Die Geschichte des sozialistischen Jugoslawien ist durch eine ständige Dezentralisierung gekennzeichnet. Unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs war die kommunistische Regierung noch stark zentralisiert. Dass Jugoslawien verfassungsrechtlich eine Föderation war, stand nur auf dem Papier. Dennoch war die Kommunistische Partei Jugoslawiens davon überzeugt, mit der föderalen Staatsordnung die nationale Frage endgültig gelöst zu haben (Sundhausen 2012:167). Die Frage nach einem nationalen Proporz stellte sich in dieser Sichtweise weder in den politischen noch in den administrativen Instanzen. Allerdings widersprach das stark zentralisierte System der Kernidee der seit dem Zweiten Weltkrieg proklamierten nationalen Gleichberechtigung. Besonders im multinationalen Bosnien und Herzegowina erschien die Gleichberechtigung der Serben, Muslime und Kroaten zentral, um gute interethnische Beziehungen aufzubauen, nachdem im Zweiten Weltkrieg Gräueltaten entlang der nationalen Linien begangen worden waren. In dieser Sichtweise setzte Gleichberechtigung unter anderem voraus, dass alle Volksgrup-

pen Bosnien und Herzegowinas in Staat und Partei proportional vertreten waren. Im Jahre 1948 sah die nationale Zusammensetzung der kommunistischen Partei Bosnien und Herzegowinas allerdings so aus: 62,4% Serben, 29,3% Muslime und 11,5% Kroaten, obwohl sich die Bevölkerung aus ungefähr 44,6% Serben, 24,11% Kroaten und 31,0% an „national Unbestimmten“ (die meisten von ihnen waren Muslime) zusammensetzte. Die Überzahl der Serben unter den kommunistischen Partisanen im Zweiten Weltkrieg erklärt ihr Übergewicht.

Der Bruch zwischen Tito und Stalin 1948 führte zu einer neuen Politik in Jugoslawien. Als neues politisches Prinzip wurde zwei Jahre später die Selbstverwaltung eingeführt. Zuerst betraf das neue System nur Unternehmen, wo Arbeiterräte geschaffen wurden. Bald aber breitete sich die Selbstverwaltung in allen Bereichen der Gesellschaft aus und trug zur staatlichen Dezentralisierung bei. Einige Entscheidungskompetenzen wurden an die Teilrepubliken abgegeben (Ramet 2006:190). Parallel dazu bemühte sich das Regime, die Bedeutung der Nationen abzuschwächen. 1953 wurde die zweite Kammer des Bundesparlamentes – der Nationalitätenrat – zu einer nebensächlichen Kammer abgewertet und verlor viele Prärogative. Im selben Jahr wurde die Kategorie „Jugoslawe – national unbestimmt“ in der Volkszählung eingeführt (Connor 1984:433-434). 1955 startete die ideologische Kommission des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens eine Kampagne, um die Kultur in einem übernationalen, jugoslawischen Sinn zu vereinheitlichen. Die Schaffung einer neuen jugoslawischen Nation war offiziell zwar nicht geplant, da die als bürgerlich verstandenen Nationen absterben sollten, aber der jugoslawische Patriotismus sollte dennoch zulasten der unterschiedlichen nationalen Identitäten gestärkt werden.

## Wende ab Ende der 1950er Jahre

Eine zentrale Wende in der nationalen Frage vollzog sich seit Ende der 1950er Jahre. Die inneren Spannungen in Jugoslawien nahmen zu, insbesondere als Slowenien, Kroatien und Mazedonien angingen, die zentralistischen Tendenzen zu hinterfragen und mehr Autonomie für die föderalen Teilrepubliken zu verlangen (Bilandžić 1999:416). Da die meisten Teilrepubliken die „Mutterrepublik“ einer Nation waren (Bosnien und Herzegowina ausgenommen), nahmen diese Spannungen bald eine nationale Färbung an. Um die Atmosphäre zu beruhigen, kritisierte Tito 1964 vor dem Bund der Kommunisten Jugoslawiens Versuche, eine übernationale jugoslawische Identität zu schaffen, die in den Augen der verstimmtten Republiken einen Zentralismus darstellte. Ausdrücklich erkannte er die unterschiedlichen nationalen Identitäten an und betonte die vollständige Gleichberechtigung aller nationalen Gruppen. Dieser Aspekt wurde wichtiger, als sich die jugoslawischen Kommunisten auch noch Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre mit akuten nationalistischen Spannungen auseinandersetzen mussten (Ramet 1992). Um allen Formen des Nationalismus wirksam entgegenzutreten, sollte die Gleichberechtigung in allen politischen Bereichen durch einen nationalen Schlüssel realisiert werden (Cohen 1983:114). Diese Politik wurde auf die Republikebene transponiert und wurde so zu einer wichtigen Frage im multinationalen Bosnien und Herzegowina der 1960er Jahre.

Bosnien und Herzegowinas Behörden sahen sich also in den 1960er Jahren ebenfalls mit den aktuellen Debatten zur nationalen Frage konfrontiert. Insbesondere die muslimische Elite versuchte nun zum Teil erfolgreich, einen besonderen Status für ihre Gemeinschaft zu sichern. In der Volkszählung von 1961 erhielten die Muslime das Recht, sich als „Muslim im eth-

nischen Sinne“ zu deklarieren und wurden als ethnische Gruppe anerkannt (Höpken 1989:181). Im Jahre 1963 erwähnte die Präambel der neuen bosnisch-herzegowinischen Verfassung gleichberechtigt Serben, Muslime und Kroaten nebeneinander. Allerdings war de jure der Status der Muslime nicht definiert, obwohl sie de facto als eine Nation galten. Erst im Jahre 1968 erklärte das Zentralkomitee des Bundes der Kommunisten Bosnien und Herzegowinas sie explizit als Nation unter der Bezeichnung „Muslim“. Dieser Beschluss fand in die Volkszählung von 1971 Eingang und die Muslime durften sich als solche im nationalen Sinne deklarieren. Dieses Recht wurde dann in der neuen bosnisch-herzegowinischen Verfassung von 1974 bestätigt.

Vor diesem Hintergrund widmete auch die politische Führung in Bosnien und Herzegowina seit den 1960er Jahren der nationalen Struktur innerhalb der Partei, ihren Kommissionen sowie in kulturellen Institutionen mehr Aufmerksamkeit. Sie wollte gute interethnische Beziehungen zwischen Serben, Muslimen und Kroaten fördern und bei keiner Gemeinschaft ein Diskriminierungsgefühl erregen. Die Partei betonte Gleichberechtigung und betrachtete sie als ein zentrales Politikziel. Auch was die Parteimitgliedschaft, gewählte Organe und die Verwaltung anbelangte, sollte der nationale Proporz gelten. Lange Zeit hatten in Schlüsselpositionen die bosnisch-herzegowinischen Serben dominiert.

## Debatten zum „nationalen Schlüssel“ bezüglich der Partei

Auch in den parteiinternen Debatten gewann der nationale Schlüssel ab Mitte der 1960er Jahre an Bedeutung. Die Kommission für die Förderung der interrepublikanischen Zusammenarbeit sowie für die Entwicklung der interethnischen Beziehungen des Zentralkomitees des Bundes der Kommunisten Bosni-

en und Herzegowinas thematisierte den nationalen Schlüssel in einer Richtlinie vom 13. Januar 1968. Das Dokument wies darauf hin, dass der nationale Proporz Teil des politischen Kampfes für sozialistische Verhältnisse sei. Allerdings warnte das Dokument vor dem Risiko, dass einige Kommunisten – unter der Decke des nationalen Schlüssels – versuchen könnten, bessere Positionen in ihrem persönlichen Interesse zu erwerben. Ausserdem sollten Wahlen für repräsentative Organe, wo der nationale Schlüssel angewendet werden sollte, von der Anstellung von Wissenschaftlern oder Spezialisten unterschieden werden, wo die Kompetenz Vorrang haben sollte.

Als Jugoslawien Ende der 1960er und besonders Anfang der 1970er Jahre eine Phase mit erstarkenden nationalen Forderungen erlebte, die den Staat zu destabilisieren drohten und die hohen Parteiinstanzen beunruhigten, wurde der nationale Schlüssel zu einem wichtigen Mittel im Kampf gegen den Nationalismus. Parallel zu einer massiven Repressionswelle, die seit Dezember 1971 den Ausschluss vieler Mitglieder und die Verhaftungen von Nationalisten in ganz Jugoslawien zur Folge hatte, ergriff der Staat Maßnahmen, um das Gleichberechtigungsgefühl unter den unterschiedlichen Volksgruppen zu stärken. Dies führte in Bosnien und Herzegowina zu einer stärkeren Betonung des nationalen Schlüssels.

Auf der Republikebene in den staatlichen, gewählten Organen näherte sich die nationale Struktur der Kandidaten allmählich der Zusammensetzung in der Bevölkerung. 1969 waren so 49,27% der vorgeschlagenen Kandidaten für das Parlament Bosnien und Herzegowinas Serben, 31,2% Muslime, 17,51% Kroaten und 2,02% andere. Dies entsprach zwar nicht genau dem Bevölkerungsanteil der verschiedenen nationalen Gruppen (gemäß der Volkszählung von 1961: 42,89% Serben, 25,69% Muslime und 21,71%

Kroaten), bildete die nationale Verteilung jedoch besser ab als mit Blick auf die Parteimitgliedschaft. Die Wahlergebnisse zeigen ein ähnliches Bild: 50,42% der Gewählten waren Serben, 30,26% Muslime und 18,48% Kroaten.

Die nationale Struktur der Parteimitgliedschaft auf der Republikerebene zeichnet hingegen ein anderes Bild.

Wie die Tabelle zeigt, waren Kroaten und Muslime stark bzw. ziemlich unterrepräsentiert. Der niedrige Anteil der Kroaten in der Kommunistischen Partei in Bosnien und Herzegowina war ein heikles Thema, besonders nach einem Treffen in Mostar 1966, das die Frage nach der besseren Integration der bosnisch-herzegowinischen Kroaten in der Gesellschaft aufwarf. Da viele im Zweiten Weltkrieg auf der Seite der kroatischen Faschisten gegen die kommunistischen Partisanen gekämpft hatten, herrschte ihnen gegenüber Misstrauen seitens der Partei. Deswegen war die Partei gegenüber den Kroaten eher negativ eingestellt und erst mit der Wahl einer neuen politischen Elite im Jahr 1965 begann eine Integrationspolitik. Dabei stellte das Treffen in Mostar eine Wende in der Politik gegenüber den bosnisch-herzegowinischen Kroaten dar. Obwohl eines der erklärten Ziele eine bessere Vertretung der Kroaten innerhalb der Partei war, stieg der Anteil der Kroaten in der bosnisch-herzegowinischen Partei in den folgenden Jahren nicht. Der Vorsitzende des Zentralkomitee des Bundes der Kommunisten Bosnien und Herzegowinas, Branko Mikulić, warf häufig diese Frage auf und kritisierte noch 1970 die unbefriedigende nationale Struktur innerhalb des Bundes der Kommunisten in der Westherzegowina. Ausdrücklich rief er die kroatischen Kommunisten dazu auf, sich für die Anwerbung neuer kroatischer Mitglieder einzusetzen. Er war auch der Meinung, dass die Aufnahmekriterien, wie etwa der Atheismus, nicht zu

*Nationale Struktur der Bevölkerung und der Parteimitgliedschaft in Bosnien und Herzegowina (31.12.1971)*

Nationale Zugehörigkeit	Anteil in der Bevölkerung	Anteil in der Partei
Montenegriner	0,3%	2,1%
Kroaten	20,6%	11,1%
Mazedonier	0,0%	0,17%
Muslime	39,6%	28,27%
Slowenen	0,1%	0,24%
Serben	37,2%	53,5%
Andere	2,2%	4,62%

*Quellen: Republički zavod za statistiku Sarajevo: Statistički godišnjak Bosne i Hercegovine 1972, ABH, S. 44; Komisija za statutarna pitanja SKBiH (10.1972): Analiza o kretanju članstva Saveza komunista Bosne i Hercegovine za period 1969 – prvo polugodište 1972. godine, AJ, 507-SKJ, VII BiH-k.4/7, 21.*

streng sein sollten, da die Religiosität in der Gegend sehr stark war.

### Debatten zur Anwendung des „nationalen Schlüssels“ außerhalb der Partei

Was den nationalen Proporz angeht, so war die sehr starke Vertretung der Serben offensichtlich. Im Bereich der inneren Angelegenheiten (Polizei, Justiz, usw.) in der Herzegowina waren im Jahre 1966 von 6.000 der Mitarbeiter 5.000 Serben. Dem entsprach eine starke Unterrepräsentation der Kroaten, die in dieser Gegend zahlreich waren. Um noch einmal Branko Mikulić zu zitieren: „Wir sind der Meinung, dass die nationale Zusammensetzung der Republikverwaltung noch immer schwach, inadäquat ist. [...] Tatsache ist, dass die nationale Zusammensetzung nicht gut ist. Wie in der Republikverwaltung gibt es auch ähnliche Fälle in den lokalen Verwaltungsorganen, in den Organen der inneren Angelegenheiten, in Gerichten und in anderen Bereichen [...]“. Er fügte hinzu: „Bis jetzt widmeten wir der nationalen Zusammensetzung in den repräsentativen und politischen Körpern mehr Aufmerksamkeit, und der Zusammensetzung der Verwaltungsorgane weniger Aufmerksamkeit.“

Die Kommunistische Partei in Bosnien und Herzegowina befürwortete den nationalen Proporz auch in kulturellen Angelegenheiten, etwa in der Akademie der Wissenschaften und Künste Bosnien und Herzegowinas. Interessanterweise hatte die Kommission für die Verbesserung der interrepublikanischen Zusammenarbeit sowie für die Entwicklung der interethnischen Beziehungen seit langem nicht nur die proportionale nationale Vertretung in kulturellen Institutionen befürwortet, sondern auch bei den Lehrkräften oder in den Zeitungsredaktionen. Ein Bericht von 1962 über Nordbosnien unterstreicht den niedrigen Anteil der kroatischen Lehrer, der dem Prozentsatz der Kroaten in der Bevölkerung nicht entsprach. Der Bund der Kommunisten riet daraufhin, den kroatischen Studenten mehr Lehrerstipendien zu gewähren.

### Polemik um den „nationalen Schlüssel“

Innerhalb des Bundes der Kommunisten in Bosnien und Herzegowina herrschte interessanterweise dennoch keine Übereinstimmung bezüglich des nationalen Schlüssels. Einige Mitglieder des bosnisch-herzegowinischen Zentralkomi-

tees kritisierten, dass ein nationaler Schlüssel nicht der Qualität der Kandidaten den Vorrang gebe. Manchmal stießen selbst die Lokalkomitees auf konkrete Umsetzungsprobleme. Zum Beispiel beschwerte sich das Lokalkomitee des Stadtteils Gornje Prekounije in Bihać (Nordwestbosnien), dass die Parteiführung zu stark auf den nationalen Schlüssel insistiere: Es sollten Kroaten gewählt werden, obwohl es keine kroatischen Delegierten in diesem Stadtteil gab.

Die höchsten Parteibehörden akzeptierten solche Standpunkte nicht. In einem Gespräch mit den Lokalbehörden am 21. September 1973 in Brčko (Nordbosnien) unterstrich Branko Mikulić die unbefriedigende nationale Zusammensetzung im Verhältnis zur Bevölkerung auf lokaler Ebene. Er argumentierte: „Sie dürfen nicht denken, dass sie [die nationale Struktur] nicht wichtig sei. Im Gegenteil würde ich sagen, sie sei sehr wichtig.“ Er fügte hinzu, dass sich die Struktur in kurzer Zeit nicht verändern könne, aber schrittweise verbessert werden sollte.

Anfang der 1970er Jahre schlugen einige Mitglieder des Zentralkomitees des Bundes der Kommunisten Bosnien und Herzegowinas vor, die unterschiedlichen Nationen paritätisch und nicht proportional zu vertreten. Solche Ideen wurden kritisiert und abgelehnt. Sie galten als eine Art „Institutionalisierung der Nationen“ und stellten daher in den Augen der Partei eine Gefahr für gute interethnische Beziehungen dar. Es wurde argumentiert, dass solche Vorschläge die „Brüderlichkeit und Einheit“, die Freiheit,

die Gleichberechtigung sowie die Errungenschaften der Revolution zerstören würden. Die paritätische Vertretung könnte zur Desintegration der jugoslawischen Gemeinschaft führen.

### „Nationaler Schlüssel“: Erfolg oder Misserfolg?

Das Interesse am nationalen Schlüssel wuchs nach der Wende der späten 1950er und frühen 1960er Jahre, als die nationale Frage in Jugoslawien auf die Tagesordnung zurückkehrte. In Bosnien und Herzegowina stand das Thema in engem Zusammenhang mit der Aufwertung der Muslime als Nation und mit dem Aufwerfen der Frage nach einer besseren Integration der Kroaten in die Partei- und Staatsinstanzen. Daher wurde der nationale Schlüssel in einem breiten Spektrum von bosnisch-herzegowinischen Institutionen relevant: in der Partei und ihren Kommissionen, in den Exekutiv- sowie Legislativorganen, in der Verwaltung, in kulturellen Institutionen sowie in Schulen. Trotz einer Verbesserung der nationalen Repräsentativität konnten die bosnisch-herzegowinischen Kommunisten die Proportionalität in allen Institutionen bis zum Zerfall Jugoslawiens Anfang der 1990er Jahre nie erreichen. Die Serben blieben weiter überrepräsentiert und die Kroaten unterrepräsentiert. Nur die Muslime konnten ihren Anteil an der Parteimitgliedschaft verbessern. Es lag unter anderem daran, dass kein spezifisches Gesetz zum nationalen Schlüssel existierte, das die Behörden gezwungen hätte, ihn konsequent anzuwenden.

Eine zusätzliche Erklärung bieten einige Autoren. Für Vanessa Pupavac (2000:3),

*the regime attempted to remove the question of nationality from controversy by accommodating the different ethnic identities. In short, it treated Yugoslav as a political identity and sought to depoliticise ethnic identity by promoting extensive cultural rights for the numerous ethnic groups, as well as requiring the allocation of posts on the basis of ethnicity.*

Zudem stellte der Schutz der nationalen Minderheiten, indem Sitze für sie in den Institutionen vorgesehen waren, eine Begründung des nationalen Schlüssels dar (Pupavac 2005:10). Hannes Grandits (2008:23) entwickelt das Argument weiter und behauptet, dass die Politik der Gleichberechtigung ein Mittel für das kommunistische Regime in Jugoslawien darstellte, die Macht zu erhalten. Besonders nach den Studentenprotesten von 1968 versuchten die jugoslawischen Kommunisten, die Forderungen nach mehr demokratischen Rechten einzudämmen, indem sie mehr nationale Freiheiten verliehen.

*„This tendency of ‚nationalisation‘ instead of ‚democratisation‘ was a political manoeuvre that in different forms has been consciously applied as well by other socialist regimes [...] under the threat of losing power“ (Grandits 2008:26).*

Der nationale Schlüssel war also unter der Decke der Gleichberechtigung auch ein Machtinstrument in den Händen des kommunistischen Regimes.

---

**LITERATUR**

D. BILANDŽIĆ, *Hrvatska moderna povijest*. Zagreb 1999.

L. J. COHEN, *Regional Elites in Socialist Yugoslavia: Changing Patterns of Recruitment and Composition*, in: T. H. RIGBY/B. HARASYMIW (Hg.), *Leadership Selection and Patron-Client Relations in the USSR and Yugoslavia*. London 1983, 98-135.

W. CONNOR, *The National Question in Marxist-Leninist Theory and Strategy*. Princeton, NJ. 1984.

H. GRANDITS, *Dynamics of Socialist Nation-Building: The Short Lived Programme of Promoting a Yugoslav National Identity and some Comparative Perspectives*, in: *Two Homelands. Migration Studies* 27 (2008), 15-28.

W. HÖPKEN, *Die jugoslawischen Kommunisten und die bosnischen Muslime*, in: A. KAPPELER/G. SIMON/G. BRUNNER (Hg.), *Die Muslime in der Sowjetunion und in Jugoslawien*. Köln 1989, 181-210.

H. KAMBEROVIĆ, *Hod po trnju. Iz bosanskohercegovačke historije 20. stoljeća*. Sarajevo 2011.

I. LOVRENOVIĆ, *Bosnien und Herzegowina. Eine Kulturgeschichte*. Wien 1998.

V. PUPAVAC, *Socialist Federal Republic of Yugoslavia's Multiethnic Rights Approach and the Politicisation of Ethnicity*, in: *Human Rights Law Review* 5 (2000): 3-8.

S. P. RAMET, *The Three Yugoslavias. State-Building and Legitimation, 1918–2005*. Bloomington 2006.

H. SUNDHAUSSEN, *Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten 1943–2011. Eine ungewöhnliche Geschichte des Gewöhnlichen*. Wien 2012.

---

## Regionalisierung zwischen Machtteilung und Politisierung

Regionen sind heute in vielen europäischen Staaten eine wichtige Strukturebene. In der Rückschau lassen sich mehrere „Regionalisierungswellen“ identifizieren, zuletzt nach 1989 in Ostmitteleuropa. Damit stellte sich auch dort das Problem der Neuverteilung politischer Kompetenzen und des Regierens in Mehrebenensystemen. Auch in der Tschechischen Republik wurde im Jahr 2000 eine neue politisch-administrative Ebene eingeführt und damit der Einheitsstaat weitreichend umstrukturiert und dezentralisiert: Vierzehn „Kreise“ (*kraje*) mit gewählten Regionalversammlungen bilden nun eine selbstverwaltete, „mittlere“ administrative Ebene, die über eigenständige Kompetenzen in verschiedenen Politikbereichen verfügt. Doch eine solche Reform ist kein Selbstläufer und auch nicht unbedingt geradlinig, weder mit Blick auf ihr tatsächliches Zustandekommen und Ergebnis, noch auf die Bedeutung von Regionen nach ihrer Etablierung.

Der Beitrag nimmt diese Prozesse in den Fokus, beginnend mit der Frage, wie der Weg zur Regionalisierung in Tschechien aussah und welche Argumente und (partei)politischen Interessen, aber auch Widerstände hinter dieser Reform des Staatsaufbaus standen, die über die Dauer eines Jahrzehnts diskutiert wurde.

### Warum regionalisieren? Dezentralisierung und Demokratisierung

Erste Forderungen nach einer Regionalisierung des Staates kamen

bereits im Zuge des Systemumbruchs von 1989 auf die politische Agenda. Innerhalb der neuen politischen Elite waren es vor allem ehemalige Dissidenten, die in einer Dezentralisierung der Macht auf mehrere politische Ebenen ein Mittel zur zusätzlichen Absicherung der jungen Demokratie sahen. An eine neu zu schaffende mittlere Ebene wurde zudem die Erwartung geknüpft, dass sie mehr Bürgerbeteiligung und -engagement ermöglichen und fördern würde. Mit dieser Stoßrichtung war die frühe Debatte über regionale – und lokale – Selbstverwaltung auch konkret gegen den Zentralismus des sozialistischen Staates gerichtet, für den der direkte Zugriff der zentralen Staatsmacht und der Kommunistischen Partei auf die regionalen und lokalen Verwaltungsorgane charakteristisch war. Ähnliche Motive hatte das Aufkommen einer Regionalisierungsdebatte auch in anderen Staaten Ostmitteleuropas. Die Erwartung eines demokratischen Mehrwerts und erhöhter Bürgerpartizipation durch Regionalisierung gehört aber auch allgemein zu den Standardargumenten für Regionalisierung.

### Regionalismus in Mähren

Impulse für eine Dezentralisierung kamen im Zuge der politischen Liberalisierung nach 1989 weiters aus dem mährischen Landesteil, in dem sich eine regionalistische Bewegung formierte. Ihre Forderungen waren historisch-kulturell begründet und speisten sich aus der traditionellen Kritik am Zentrum Prag. Die ersten

freien Wahlen 1990 zeitigten sodann überraschende Mobilisierungserfolge: Die „Bewegung für selbstverwaltende Demokratie – Gesellschaft für Mähren und Schlesien“ (HSD-SMS) wurde mit zehn Prozent der Stimmen drittstärkste Partei im Tschechischen Nationalrat und konnte auch in der tschechoslowakischen Föderalversammlung Mandate erlangen. Ihr Hauptziel war die Wiederherstellung des historischen Landes Mähren-Schlesien, war die Länderstruktur doch von der kommunistischen Regierung 1949 aufgelöst worden. Als sich allerdings die Spaltung der Tschechoslowakei 1992 und die Gründung zweier unabhängiger Staaten abzeichneten, waren Forderungen nach einer Föderalisierung des tschechischen Staates, die sich nun mit der Sorge vor weiterer Desintegration verband, nicht mehr politisch opportun. Mit dem Verlust ihres zentralen Programmpunkts zerfiel die Partei in Splittergruppen. Dieses Abflauen spiegelte sich auch in der Bevölkerung: Bei der Volkszählung 1991 hatten sich 13 Prozent der Bürger im tschechischen Landesteil einer „mährischen Nationalität“ zugeordnet, ein Jahrzehnt später waren es nur noch 3,6 Prozent.

Das mährische Thema entfalte somit zwar nur vorübergehend politische Relevanz, hatte hinsichtlich der Dezentralisierungsfrage allerdings eine längere und normgestaltende Wirkung: Als Ende 1992 unter Zeitdruck die Verfassung der Tschechischen Republik erarbeitet wurde, machte die in der Regierung vertretene Volkspartei (KDU-ČSL) ihre Zustimmung davon abhängig, dass eine selbstverwaltete (mittlere) Ebene oberhalb der Kommunen in die Verfassung aufgenommen würde. Die KDU-ČSL hat traditionell im mährischen ländlichen, katholisch geprägten Landesteil einen starken Wählerückhalt. Eine zunächst nicht näher spezifizierte Ebene („Länder oder Kreise“) wurde tatsächlich als Verfassungsauftrag formuliert. Einer baldigen Einlösung

standen allerdings die parteipolitischen Machtverhältnisse und andere Politikprioritäten im Wege.

### Wie soll regiert werden?

Die Parlamentswahlen 1992 leiteten die Differenzierung des Parteiensystems ein und somit auch die Fragmentierung der antikommunistischen Sammlungsbewegung von 1989: Die Eliten aus dem Kreis der Dissidenten bekamen nur noch wenig Rückhalt in der Bevölkerung, während die liberalkonservative Demokratische Bürgerpartei (ODS) unter dem Ministerpräsidenten Václav Klaus eine Serie von Erfolgen zu verzeichnen hatte, die bis 1997 andauerte. In diese Zeit fielen auch die maßgeblichen Weichenstellungen der Transformation. Dabei ging es nicht nur um das Wie und die Geschwindigkeit des wirtschaftlichen Umbaus, sondern auch um die grundsätzliche Frage, wie das Staatswesen organisiert sein sollte. Gegen eine Regionalisierung des Staates stellten sich Klaus und die ODS aus pragmatischen und ideologischen Gründen. Zur obersten Politikpriorität wurde die wirtschaftliche Transformation und Privatisierung des Staatseigentums erhoben. Mit Blick auf die Instanzen, die zwischen Staat und Gesellschaft vermitteln sollen, sah Klaus allein für die politischen Parteien und den freien Markt als „Standardmechanismen“ der Demokratie einen legitimen Platz. Sowohl die Zivilgesellschaft als auch die Regionen als Räume potenziellen bürgerschaftlichen Engagements waren aus dieser Perspektive unerwünscht. Dahinter verbarg sich auch ein machtpolitischer Aspekt, nämlich die Befürchtung vor einem Kontrollverlust des Zentrums und vor politischer Konkurrenz in den neuen Regionen. Diesem strikt repräsentativen Politikmodell, das auf einer starken Rolle des Zentralstaats beruhte, stand in den Debatten ein partizipatorisches Konzept des Regierens gegenüber, das insbesondere vom

ehemaligen Dissidenten und Staatspräsidenten Václav Havel vertreten wurde. Dessen Kern bilden vielfältige Formen der Machtteilung, so die Dezentralisierung von Politik durch regionale Selbstverwaltungen sowie eine anerkannte Rolle der Zivilgesellschaft.

### Funktionale Argumente

Die Regionalisierungsdebatte war trotz der Dominanz der ODS nicht vom Tisch und wurde vielmehr von den kleineren Koalitionspartnern KDU-ČSL und Demokratische Bürgerallianz (ODA) sowie den oppositionellen Sozialdemokraten (ČSSD) auf der politischen Agenda gehalten. Mit dem Fortschreiten der wirtschaftlichen Transformation erhielten aber andere Begründungen mehr Gewicht. Mit einer funktionalen Perspektive verband sich die Erwartung, dass subnationale Struktureinheiten durch ihre räumliche Nähe besser auf Entwicklungsdisparitäten innerhalb des Staates reagieren könnten. Argumentiert wurde auch, dass eine „mittlere“ Kommunikationsebene zwischen der lokalen und der zentralen Ebene fehle. Denn während 1990 die lokale Selbstverwaltung wieder eingeführt worden war, wurden die staatlich-parteilichen Kreisnationalausschüsse noch im selben Jahr aufgelöst, um zentralistische kommunistische Strukturen zu entmachten.

### Europäisierung und Regionalisierung

Schließlich stellte der Beitrittsprozess zur Europäischen Union (EU) ab Mitte der 1990er Jahre einen gänzlich neuen Kontext für die tschechische (Regional-)Politik dar. Aus dem europäischen Besitzstand (*Acquis communautaire*), an den sich die Beitrittskandidaten sukzessive anpassen mussten, ergaben sich auch einige Bedingungen hinsichtlich der Verwaltung. So gab es die Anforderung, administrative Kapazitäten und regionale Verwaltungs-

strukturen zu schaffen, um die Fördermittel aus den EU-Fonds nutzen zu können. Hinsichtlich einer weitgehenden politischen Regionalisierung waren die Signale verschiedener EU-Institutionen dagegen ambivalent, woraus die Befürworter einer Regionalisierung in Tschechien zumindest eine Argumentationshilfe zogen: Auch wenn es mit Blick auf den Staatsaufbau keine konkreten Vorgaben oder Modelle seitens der EU gab, tauchte in der Debatte doch der Wunsch eines „Aufschließens an Europa“ durch „ähnliche Gebietseinheiten“ auf. Im Ergebnis ist in Tschechien eine Doppelstruktur aus 14 politischen Regionen und 7 sogenannten „Kohäsionsregionen“ entstanden, die für die EU-Fonds relevant sind. [Siehe Tabelle S. 20]

### Ende des Tauziehens: Mehrheitswechsel und Umsetzung

Einen Wendepunkt in der Regionalisierungsfrage brachte allerdings erst ein Wandel der Mehrheitsverhältnisse 1996/97. Beim dominanten Koalitionsführer ODS setzten als Folge eines Parteispendenskandals, aber auch als Antwort auf den Führungsstil und politischen Kurs des Ministerpräsidenten und Parteivorsitzenden Klaus interne Erosionsprozesse ein. Einige Abgeordnete kehrten der Partei den Rücken und lieferten im Oktober 1997 die noch nötigen Stimmen für ein Verfassungsgesetz, das die Einführung von vierzehn „höheren territorialen Selbstverwaltungseinheiten“ (Ges. Nr. 347/1997 Sb.) und deren Grenzen festlegte. Im Anschluss dauerte es drei weitere Jahre, bis die institutionelle Ausgestaltung und die Kompetenzen der neuen Gebietseinheiten, inzwischen unter einer sozialdemokratischen Minderheitsregierung, ausgehandelt und gesetzlich fixiert waren. Entstanden sind im Ergebnis Regionen mit dezentralisierten Teilbereichen politischer Entscheidungsgewalt. Ihre Entscheidungskompetenzen liegen in der Entwicklung ihres Gebietes (Koordination und Ver-

abschiedung eines regionalen Entwicklungsplans), im Sozial- und Gesundheitswesen (Planung des Netzes von Sozialdienstleistungen, Verwaltung von Krankenhäusern), im Schulwesen (Entscheidung über das Netz von Schulen und Schularten), im Schutz und der Entfaltung gesunder Lebensbedingungen, im Kulturbereich (einige Museen, Theater und kulturelle Einrichtungen) und schließlich im Verkehrswesen (Bau und Wartung von Straßen 2. und 3. Ordnung). Die ersten Regionalwahlen in Tschechien fanden im November 2000 statt; gewählt wird alle vier Jahre nach Verhältniswahlrecht mit Fünfprozentklausel.

### **Bedeutung der Regionen heute**

Mit der Einführung der neuen ‚mittleren‘ Ebene zwischen Kommunen und dem Staat wurde der ursprüngliche Einheitsstaat weitreichend dezentralisiert. Welche konkrete Bedeutung und Rolle haben die Regionen heute, 15 Jahre nachdem sie gegründet wurden? Zwei Aspekte sollen hier in den Fokus gestellt werden: Zum einen geht es um die intergouvernementalen Beziehungen. Welchen Aktionsspielraum haben die Regionen nach der Neuverteilung der politischen Kompetenzen im unitarischen Staat? Und wie agieren die tschechischen Regionen mit Blick auf die europäische Ebene? Zum anderen ist von Interesse, wie die neu entstandene Politikarena von politischen Akteuren und von der Zivilgesellschaft wahrgenommen wird.

### **Die Region als institutioneller Akteur**

Die tschechischen Regionen sind, wie auch die Kommunen, auf Selbstverwaltung hin angelegt. Ihre Aufgaben sind nach einem gemischten Organisationsmodell geregelt, das heißt, dass sie sowohl eigene Zuständigkeiten (primäre Kompetenz) als auch vom Zentralstaat übertragene Aufgaben haben. In

die Selbstverwaltungskompetenzen kann der Staat nicht eingreifen, bei den übertragenen Verwaltungsaufgaben hingegen sind die jeweils fachlich zuständigen Ministerien übergeordnet. Dadurch ist die tschechische Dezentralisierung durch administrative und exekutive Merkmale gekennzeichnet. Im tschechischen Regierungssystem sind die Regionen nicht über eine zweite Parlamentskammer in die Gesetzgebung und Politikgestaltung eingebunden. Diese Funktion übt der Senat aus, dessen Vertreter aus 81 Wahlkreisen hervorgehen. Die Regionen können aber Gesetzesinitiativen in das Parlament einbringen, wovon sie allerdings nur wenig Gebrauch machen.

Bereits im Jahr 2001 haben die Regionen ein gemeinsames Forum, die „Kreisvereinigung“ (*Asociace kraju*) gegründet, die die Interessen der Regionen gegenüber dem Staat koordiniert und kommuniziert und als Verhandlungspartner auftritt. Interessenkonflikte zwischen Staat und Regionen sind dabei nur zum Teil der Beharrungskraft des Zentrums und einer historisch gewachsenen Pragzentrierung im Staat geschuldet. Die Beziehungen sind auch spürbar durch die jeweiligen parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse überlagert, wenngleich die Regionen keine Blockademacht haben. Seit der Gründung der Regionen waren die Mehrheitsverhältnisse in Prag und in den Regionen zumeist gegenläufig. Hintergrund ist hier, dass das tschechische Parteiensystem seit Mitte der 1990er Jahre maßgeblich von zwei großen Parteien geprägt war, der ODS und den Sozialdemokraten, die als Antagonisten auftraten. Regierte die ODS in Prag, belegten die Sozialdemokraten den Spitzenplatz in den Regionen und umgekehrt. Diese Muster beginnen allerdings aufzubrechen: Die ODS befindet sich in einem Erosionsprozess. Relativ neu auf der politischen Bühne ist dagegen die populistische Sammlungsbewegung ANO, die nach den

Parlamentswahlen 2013 auch in die sozialdemokratische Koalitionsregierung, gemeinsam mit der Volkspartei, eintrat. Aktuell tendiert, seit dem Regierungswechsel 2013/14, die parteipolitische Ausrichtung auf zentraler Ebene und in den Regionen in Richtung der Sozialdemokraten. Anders als unter der konservativen Vorgängerregierung sind die intergouvernementalen Beziehungen nun kooperativer, wenn auch nicht ohne sachliche Meinungsverschiedenheiten. Regelmäßig finden gemeinsame Sitzungen der Regierung und der Kreisvereinigung statt.

Eine zentrale Rahmenbedingung für die Politik der Regionen stellt deren finanzielle Ausstattung dar. Die Struktur der Einnahmen der Regionen ist seit einigen Jahren relativ stabil: An erster Stelle stehen, mit knapp zwei Dritteln, zweckgebundene staatliche Zuweisungen, an zweiter Stelle mit knapp einem Drittel Steuereinnahmen aus Gemeinschaftssteuern, die der Staat erhebt, wie Mehrwert- oder Einkommenssteuer. Geringe Bedeutung haben daneben Einnahmen aus Gebühren und Kapitalerträgen der Regionen; eigene Steuern erheben die Regionen nicht. Der Anteil der Kreise an den Gemeinschaftssteuern ist seit 2002 auf 8,92 Prozent festgesetzt. In den Zeiten der Finanzkrise wurde er von der konservativen Regierung Nečas um ein gutes Prozent abgesenkt, um die Staatskasse zu entlasten. Für 2016 ist die Rückkehr zum bisherigen Satz beschlossen worden.

### **Beziehungen zur Europäischen Union**

An die europäische Politikebene sind die tschechischen Regionen in verschiedener Weise angebunden. Die rechtliche Grundlage bildet ein Artikel des Kreisgesetzes, demzufolge sie über die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen bzw. die internationale Zusammenarbeit mit anderen Regionen entscheiden können. Die Kooperation muss dabei inhaltlich im Rahmen der regi-

onalen Zuständigkeiten bleiben, im Einklang mit der Außenpolitik des Staates stehen und sie erfordert die Zustimmung des Innenministeriums in Absprache mit dem Außenministerium. Seit dem EU-Beitritt Tschechiens 2004 sind die Regionen im Ausschuss der Regionen vertreten, der den subnationalen Gebietseinheiten der Mitgliedstaaten ein Mitspracherecht verleiht. Mit dem Ziel der Interessenvertretung in der EU haben sukzessive alle Regionen Kontaktbüros in Brüssel eingerichtet.

Während den Regionen innerstaatlich keine institutionell abgesicherte Mitwirkung an EU-Gelegenheiten zusteht, bieten ihnen die EU-Strukturfonds einige Chancen: dies nicht nur als finanzielle Ressource, sondern auch als Feld, auf dem sich Gestaltungsspielräume für regionale Politik auf tun. Die Hochphase für die Regionen war bisher die Förderperiode 2007–14, in der es ihnen gelungen war, mit der Regierung sieben Regionale Operationelle Programme (ROP) auszuhandeln, die neben den sektoralen oder zentralen Förderzielen aufgelegt wurden. Die Regionen waren hier, überwiegend gemeinschaftlich mit benachbarten Kreisen in den „Kohäsionsregionen“ für das gesamte Management der Programme, von der Vorbereitung bis zur Implementierung, verantwortlich. Dieser selbstständige regionale Zugriff brachte ihnen eine erhebliche Aufwertung im innerstaatlichen Gefüge. Nachdem einige Fälle von Missmanagement offenkundig geworden waren – die Regierung argumentierte darüber hinaus mit der Notwendigkeit, die doch sehr hohe Zahl von Programmen zu reduzieren –, wurde für die nun laufende Phase 2014–2020 ein gemeinsames Programm für alle Regionen beschlossen, das vom Ministerium für Regionalentwicklung gesteuert wird. Zwar ist weiterhin vorgesehen, regionale Akteure und Organe zu beteiligen, doch der regionale Machtzuwachs über die EU-Schiene ist hier

erst einmal beschnitten und unterliegt Entscheidungen der nationalen Politikebene. Dennoch dürften die Regionen von ihrem neu gewonnenen Know-how und den Kontakten mit EU-Institutionen weiterhin profitieren.

### **Die Region als Politikarena: Wer mischt mit?**

Nachdem zunächst die Institution im Fokus stand, interessiert weiters, wie die neu geschaffene Struktur mit Leben erfüllt wird. Im Kern geht es dabei um die Frage, welche Akteure in der regionalen Politikarena mitwirken und wie sich die Zivilgesellschaft zu dieser Ebene stellt.

Zuerst soll ein Blick auf die politischen Parteien im regionalen Kontext geworfen werden. Seit der Gründung der Regionen fanden viermal Wahlen in die Regionalversammlungen statt, bei denen 675 Mandate verteilt werden. Über die vierjährigen Wahlperioden hinweg fallen einige Tendenzen in der Interessenrepräsentation ins Auge: Eindeutig ist die Dominanz der etablierten Parteien, die auch im Parlament vertreten sind, sowie die Orientierung der Wählerentscheidung auf der nationalen Ebene: Die Wahlen werden ganz offensichtlich als Votum über die jeweils amtierende Regierungspartei genutzt. Damit korrespondiert, dass sie in allen Regionen, mit einigen wahlgeografischen Besonderheiten, ähnliche Mehrheitsverhältnisse hervorbrachten, die wiederum im Gegensatz zur Partecouleur im Zentrum standen. Eine Aufweichung dieses Musters erfolgte erstmals bei den jüngsten Regionalwahlen 2012, bei denen die Sozialdemokraten zwar noch den ersten Platz in der Wählergunst einnahmen, aber ebenso wie die ODS, die dramatisch einbrach und erst hinter den Kommunisten auf dem dritten Platz landete, herbe Stimmenverluste hinnehmen mussten. Das etablierte Machtduo aus ODS und ČSSD bekommt hier sichtlich Gegenwind, wie es sich auch

gegenwärtig im nationalen Parteiensystem abzeichnet. Zu diesem Bild passt auch die Entwicklung, dass regional gebundene Gruppierungen im Zeitverlauf zunehmend Zuspruch erfahren. Einige von ihnen treten explizit gegen die Vormacht der etablierten Parteien und mit regionalen und lokalen Themen an. Dass dieses Politikangebot auf wachsende Resonanz der Wähler stößt, hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass in der Öffentlichkeit „traditionelle“ Parteipolitik zunehmend als Bereicherungsmechanismus wahrgenommen wird. Allerdings schlagen sich solche Ansätze einer Regionalisierung der Parteiensysteme nicht in allen Regionen in gleicher Weise nieder. Deziert regionalistische Kleinparteien spielen praktisch keine Rolle in den tschechischen Kreisen; bei den ersten Regionalwahlen brachte ein mährischer Regionalismus, der personell und programmatisch an die HSD-SMS anknüpfte, noch einige Mandate und Stimmen ein.

Die landesweiten Parteien haben im Zuge der Regionalisierung regionale Verbände gegründet. Hier soll nur darauf hingewiesen werden, dass die Autonomiegrade gegenüber den Parteizentralen stark variieren und sich auch innerhalb der Parteien unterschiedliche Dynamiken ergeben. Insbesondere bei der ODS, die in den ersten beiden Legislaturperioden die Regionen dominierte, hatten sich starke Parteiverbände vor allem im böhmischen Landesteil herausgebildet, die selbstbewusst gegenüber der Parteizentrale auftreten – so wie es wohl einige Regionalisierungsgegner im Zentrum befürchtet hatten.

Die politischen Parteien, vor allem die etablierten, haben sich an die neue politische Ebene also sehr zügig angepasst und diese als politische Arena erschlossen. Wie agiert die Zivilgesellschaft – organisiert in Verbänden, Interessengruppen oder Non-Profit-Organisationen (NPOs) – im Kontext der Regionalisierung? Die Grenzziehung bei der

Regionengründung entsprach keinen vorhandenen sozio-kulturellen, historischen oder aber vormaligen administrativen Strukturen. Zivilgesellschaftliche Gruppen orientierten sich in der Regel an der lokalen Ebene oder wandten sich bei größeren Themen an die Ministerien in Prag. Das Projekt der Regionalisierung war, von einigen gesellschaftlichen Impulsen Anfang der 1990er Jahre abgesehen, ‚von oben‘ gesteuert, ohne breitere gesellschaftliche Einbindung und sehr politisiert.

Heute, im sechzehnten Jahr der Existenz der Regionen, kann resümiert werden, dass gesellschaftliche Interessen aber durchaus auf den regionalen Handlungsraum reagieren. Zahlreiche nationale Verbände, Handelskammern und Interessengruppen haben sich in ihrer Organisationsstruktur an die Kreisebene angepasst, in nahezu allen Regionen gibt es sektorübergreifende Dachorganisationen von NPOs. Dahin-

ter steht die Einschätzung, dass die neue Politikarena zunehmend zu einer wichtigen Einflussebene geworden ist und Chancen der politischen Mitwirkung bietet. Für Organisationen des Non-Profit-Sektors sind die Regionen zudem aus einem weite-

ren Grund interessant: Die Kreisvertretungen haben die Möglichkeit, sie mit finanziellen Mitteln zu unterstützen. Die tatsächliche Einbindung zivilgesellschaftlicher Interessen in die regionale Politik weist allerdings eine große Varianz sowohl

Tabelle: Tschechische Kreise und Kohäsionsregionen

14 tschechische Kreise (kraje)	„Kohäsionsregionen“ (Kontext EU)
Praha	Praha
Středočeský	Střední Čechy (Mittelböhmen)
Jihočeský Plzeňský	Jihozápad (Südwest) →—
Karlovarský Ústecký	Severozápad (Nordwest) →—
Liberecký Královéhradecký Pardubický	Severovýchod (Nordost) →— →—
Jihomoravský Vysočina	Jihovýchod (Südost) →—
Olomoucký Zlínský	Střední Morava (Mittelmähren) →—
Moravskoslezský	Ostravsko (Ostrauer Gebiet)

Die vierzehn tschechischen administrativen Regionen



Quelle: Internetpräsenz der Tschechischen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2009, <http://eu2009.cz/cz/czech-republic/regions/regiony-cr-328/index.html> [am 15.7.2015].

zwischen den verschiedenen Politikfeldern als auch den Regionen auf. So funktioniert beispielsweise eine zivilgesellschaftliche Mitwirkung in der Sozialpolitik inzwischen in einigen Regionen in festen Bahnen, während die Tourismuspolitik stark auf den institutionellen Akteur beschränkt bleibt.

In manchen Regionen zeigt sich die Politik offener für partnerschaftliche Beziehungen als in anderen, bisweilen fehlen aber auch die finanziellen wie personellen Kapazitäten seitens des Non-Profit-Sektors für eine kontinuierliche Zusammenarbeit. Als zusätzliche Bezugs- und Orientierungsebene für die organisierte Zivilgesellschaft haben sich die Regionen im Staatswesen aber etabliert.

---

## LITERATUR

R. STURM, *Föderalismus. Eine Einführung*. 2. Aufl. Baden-Baden 2010.

R. STURM/J. DIERINGER (Hg.), *Regional Governance in EU-Staaten*. Opladen, Farmington Hills MI 2010.

S. WEISS, *Einheitsstaat im regionalen Umbruch. Die (zivil)gesellschaftlichen Folgen politischer Regionalisierung in der Tschechischen Republik*. Baden-Baden 2015.

## QUELLEN

Server des Tschechischen Statistikamts zu den Wahlen: [www.volby.cz](http://www.volby.cz)

Zákon o krajích (krajské zřízení), č. 129/2000 Sb. [Gesetz der Tschechischen Republik Nr. 129/2000 vom 12. April 2000 über die Kreise (Kreisordnung)].

---

## Föderale Vielfalt und fiskalische Verteilung

Föderale Vielfalt und fiskalische Verteilung hängen eng zusammen. Heutzutage steht der Finanzföderalismus in Österreich und in Deutschland allerdings unter Beschuss. Im „Länderbericht Österreich 2015“ mahnte die Europäische Kommission zu Beginn dieses Jahres fiskalische Reformen ein. Weil die Länder im Vergleich mit anderen europäischen föderalen Gliedstaaten nur wenig eigene Steuereinnahmen haben, hat sich ein eklatantes Missverhältnis etabliert: Die Länder geben aus, der Bund muss zahlen. Vor allem im Bildungswesen und bei der Lehrerbesehung habe die fiskalische Entkoppelung von Einnahmen und Ausgaben in Österreich zu einem kritisierten Umgang mit den Finanzen geführt. Nicht nur die Europäische Kommission, auch der österreichische Rechnungshof drängt seit längerem auf eine Zusammenlegung von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung: Wer ausgibt, soll auch eintreiben.

In Deutschland verlaufen die Konfliktlinien zwischen den Ländern innerhalb des Föderalstaates. Seit wenigen Jahren tragen in Deutschland nur noch drei Geberländer den Länderfinanzausgleich: Baden-Württemberg, Bayern und Hessen. Im Jahr 2019 läuft der Solidaritätspakt aus, sodass derzeit neu verhandelt wird. Die Argumente der Nettozahler sind dabei denen ähnlich, die während der europäischen Griechenlandkrise aufseiten der Kreditgeber stark gemacht wurden. Erstens, die grundsätzliche Solidaritätsbereitschaft steht nicht in Frage, zweitens mit fiskalischen Transfers will man nicht Leistungsausgaben

unterstützen, die man der eigenen Bevölkerung vorenthält. Konkret heißt das Folgendes: Was den Kreditgebern während der Griechenlandkrise ein Dorn im Auge war, z.B. die überproportional hohen Militärausgaben und das frühe Rentenalter, stößt in vergleichbarer Weise auch einigen Geberländern in Deutschland auf. So kritisierte Bayern die für die Eltern kostenlosen Kindergartenjahre in dem stark verschuldeten Nehmerland Berlin, die man sich im Freistaat selbst nicht leisten kann. Historisch hat der Freistaat allerdings gute Erfahrungen mit dem Länderfinanzausgleich. Bayern gehört zu den Aufsteigern. Fast für die gesamte Ära des geteilten Deutschlands war es Nehmerland. Erst seit dem Jahr 1989 ist es Geberland.

Warum braucht es einen Länderfinanzausgleich? Verkürzt gesagt, sind fiskalische Autonomie oder zumindest fiskalische Transfers Voraussetzung für politische Autonomie. Die Verteilung der Finanzen ist ein nicht ganz unwichtiges Abbild davon, wie sich in einer föderalen Ordnung das Verhältnis zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen den Ländern untereinander gestaltet. Fiskalische und damit politische Autonomie im Föderalstaat steht dafür, dass die regionale Vielfalt des Föderalstaates aufrechterhalten werden soll. Für den einzelnen Staatsbürger bedeutet dies, dass er auf mehreren politischen Ebenen Partizipationsmöglichkeiten für eine Steuerung der öffentlichen Ausgaben hat. Seine Bürgerschaft bezieht sich insofern auf die Bundesebene, Länderebene oder kommunale Ebene. Wohl nicht zuletzt

aus diesem Grund gibt es laut einer Umfrage des europäischen Projekts CANS (*Citizenship after the Nation State*) von 2011 in Österreich und Deutschland, und zwar in den Geberländern, (noch) eine politische Mehrheit für den Länderfinanzausgleich – föderale Vielfalt soll nicht zuletzt durch fiskalische Verteilung abgesichert werden.

### Länderfinanzkrise und Länderfinanzausgleich in der Habsburgermonarchie

Staatsfinanzen und Herrschaft, fiskalische Transfers und politische Autonomien hängen auch in der Geschichte der Habsburgermonarchie eng zusammen. Das Hin- und Herpendeln zwischen einer eher zentralistischen und einer eher föderalistischen Herrschaftsausrichtung in Wien geht nicht zuletzt auf finanzielle Engpässe der Metropole zurück. In Zeiten von Krisen der Staatsfinanzen war die Regierung eher bereit, den Wünschen der Kronländer nach mehr Autonomie entgegenzukommen. Vergleicht man die Habsburgermonarchie mit heutigen föderalen Ordnungen in Österreich oder in Deutschland, muss man sich darüber im Klaren sein, dass die Habsburgermonarchie im ausgehenden 19. Jahrhundert kein Föderalstaat im klassischen Sinn war. Die verschiedenen politischen Ebenen in diesem Staatsgebilde waren auf vielfältige Weise miteinander verbunden. Der Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn von 1867 schuf zwischen diesen beiden Reichshälften eine staatenbündisch-föderative Verbindung: Denn nach 1867 wurden nur noch Militär, Außenpolitik und Finanzen sowie einige wirtschaftliche Fragen gemeinsam geregelt und sowohl Wien als auch Budapest verfügten ansonsten über voneinander unabhängige Regierungen und Parlamente. Das Verhältnis der Kronländer in der westlichen, der „österreichischen“ Reichshälfte (Cisleithanien) trug hingegen deutlich föderale, d.h. auf Gleich-

berechtigung aufbauende bundesstaatliche Züge. Insgesamt lässt sich Österreich-Ungarn cum grano salis als föderales Mehrebenensystem begreifen.

Fiskalische Autonomie ist ein Indikator für politische Autonomie. In der Habsburgermonarchie kann man ein interessantes Beispiel dafür finden, dass das hohe Maß an politischer Autonomie der Kronländer in Cisleithanien lange Zeit nicht mit einer entsprechenden fiskalischen Autonomie einherging. Dieses Missverhältnis führte notwendigerweise zu Konflikten um die fiskalische Verteilung.

### **Wofür gaben die Kronländer ihr Geld aus?**

In der Hochphase des Neoabsolutismus – im Jahrzehnt nach der gescheiterten Revolutions- und Reformbewegung von 1848/1849 – lagen die zentralen Politikfelder noch ganz in der Hand des Gesamtstaats. Dies sollte sich in den 1860er Jahren gründlich ändern. Nach den verlorenen Kriegen der 1860er Jahre im Süden und im Norden war die Habsburgermonarchie in der Krise – außenpolitisch, innenpolitisch und finanziell. In dieser Situation war der Gesamtstaat zu Zugeständnissen gegenüber den Ländern bereit. Im Jahr 1861 wurden die lang ersehnten Landesstatute erlassen, im Jahr 1867 folgten die fünf Staatsgrundgesetze für die cisleithanische Reichshälfte. Für Kernbereiche des öffentlichen Lebens wurden damit den Kronländern wichtige Verwaltungskompetenzen übergeben. Um die Staatskasse zu entlasten, behielt der Gesamtstaat allerdings nicht nur die dadurch erzielten Einsparungen, sondern auch alle wichtigeren Einnahmequellen, insbesondere die Steuerhoheit, in der Hand. Die Landesordnungen von 1861 verwiesen zunächst einen überschaubaren Aufgabenkreis an die Kronländer: ein rudimentäres Schulwesen, Hygiene- und Sanitätsauslagen sowie eine elementare Förderung der regi-

onalen Landwirtschaft. Die Dezemberverfassung von 1867 übertrug die finanziellen Lasten für einen großen Verwaltungsbereich auf die Kronländer: für Gesundheitswesen, Armenpflege, Polizei, Landwirtschaft und Volksschulwesen. Die Möglichkeit, in diesen Politikfeldern Gesetze und Regelungen zu erlassen, behielt sich der Gesamtstaat vor. Der Staat regulierte, die Kronländer führten aus und zahlten dafür. Dies war noch nicht alles. Seit 1867 mussten die Länder im sog. übertragenen Wirkungskreis auch die Kosten für die Einquartierung von Gendarmen und Heer, Kasernenbauten, Vorspanndienste etc. erbringen.

Mit diesen Maßnahmen gewannen die Kronländer ein hohes Maß an politischer Autonomie. Sie konnten nun selbst entscheiden, mit welchem politischen und finanziellen Einsatz sie die übertragenen Verwaltungsbereiche ausfüllten. Die 1860er Jahre markieren in der Habsburgermonarchie daher einen Wendepunkt. Von da an lässt sich von einer allmählichen „Föderalisierung“ oder „Verländerung“ der Verwaltung sprechen. Für die genannten Bereiche, insbesondere für Schulwesen, Soziales und Infrastrukturbauten, wurden die Kronländer zu einem wichtigen politischen Spieler. Dabei vollzog sich die Entwicklung der einzelnen Kronländer in unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Als besonders innovativ und investitionsfreundlich galten die Kronländer Niederösterreich, Salzburg, Böhmen und Galizien, während Länder wie Kärnten oder Vorarlberg die notwendigen Investitionsausgaben eher scheuten.

### **Warum kam es zur Länderfinanzkrise in Cisleithanien?**

In den 1860er Jahren, als die Länder wichtige Politikfelder in ihre Verwaltung übernahmen, war ihre Finanzkraft noch unversehrt. Sie schöpften aus dem Vollen, ihre Tätigkeit führte über lange Zeit zu einem „gewaltigen Aufschwung des öffentlichen

Lebens“ (Ferdinand Schmid 1911). Diese Tätigkeit der Kronländer war kostenintensiv. Um die Jahrhundertwende schnellten die Schulden der Kronländer rasant in die Höhe. Noch bis in die 1880er Jahre hatte sich die Verschuldung der Kronländer in Grenzen gehalten. In der Folgezeit jedoch wuchs der Schuldenstand immer schneller an, nur wenige Kronländer wie das Land Salzburg gelangten schuldenfrei in das neue Jahrhundert. Nach Berechnungen der Länder lag das Defizit der Länderhaushalte im Jahr 1908 bereits deutlich über dem Staatsdefizit. Weil der Gesamtstaat den Kronländern für ihre Verwaltungstätigkeit keine eigenen Einnahmen zugestanden hatte, klappte in den Länderbudgets die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben immer weiter auseinander. Doch war nicht allein die notorische Unterfinanzierung der Länder für die hohen Schulden verantwortlich. Die Länder betrieben in Eigenregie eine teure Vermehrung ihrer Agenden. Sie waren Getriebene in einer sich gegenseitig verstärkenden Dynamik von Modernisierung, Nationalisierung und Politisierung.

Um die Jahrhundertwende berührte der Tätigkeitsbereich der Länder schon weite Felder der Moderne. Die Länder verbesserten mit Straßen, Eisenbahnen und Elektrizitätswerken ihre Infrastruktur, indem sie das vom Reich unterhaltene Straßen- und Bahnnetz ergänzten und erweiterten. Sie reagierten mit neuen Schul- und Bildungsformen auf die Ausdifferenzierung von Berufsfeldern und trugen etwa mit der Gründung von Landwirtschaftsschulen in Mähren oder Weinbauschulen in Kärnten zur Hebung ihres Agrarsektors bei. Arbeitsvermittlungsstellen und Fürsorgeeinrichtungen der Länder unterstützten die soziale und wirtschaftliche Mobilität in Folge der erheblichen Binnenarbeitsmigration im Habsburgerreich. Krankenhäuser, Sozialeinrichtungen und Krankenkassen entsprachen den gestiegenen Stan-

dards an Hygiene und das Gesundheitswesen. Die Länder gaben damit zugleich eine Antwort auf das lange Ausbleiben einer einheitlichen Sozialgesetzgebung vonseiten des Staates. Landesbanken und Hypothekenanstalten, zuerst in Böhmen, dann bald fast in allen Ländern, deckten den Finanzbedarf insbesondere von Kleingewerbe und Landwirtschaft.

Die Länder waren nicht nur Schuldner der Moderne, sie machten auch Schulden für die Nation. Gerade in Ländern mit einer ausgeprägten nationalpolitischen Agenda konnte jeder Bau eines Elektrizitätswerkes, einer Schule, einer Straße, einer Lokalbahn usw. zum Politikum und Symbol nationaler Interessen werden. In den gemischtsprachigen Kronländern der Monarchie wurde es üblich, dass die jeweils an der Spitze der Landesverwaltung stehende nationale Majorität für ihre Angehörigen aus den Landesmitteln das Meiste herauszuholen suchte. Häufig wurde dieses Ziel erst dadurch erreicht, dass auch die anderen Nationalitäten mit Gaben aus dem Landesbudget zufriedengestellt wurden. Beliebter Austragungsort für diesen Wettstreit war das Schulwesen. Anzahl, Art und Kosten der Schulen in den betroffenen Ländern stiegen erheblich an, in Böhmen lag beispielsweise die Anzahl der Bürgerschulen mit 550 weit über der vom Land ursprünglich vorgesehenen einen Bürgerschule pro Schulbezirk. Auch kleinere Verwaltungsaufgaben wurden national getrennt finanziert und verwaltet, so Feuerwehr und Tierseuchenbekämpfung in Tirol.

Wo nicht die Nationalitätenpolitik die Kosten der Länder in die Höhe trieb, war es der Kampf um Wählerstimmen. Beobachter bedauerten angesichts der Länderfinanzkrise, dass die Landtagsabgeordneten sich „ausschließlich als Abgeordnete ihres Wahlkreises [fühlen], das Land erscheint ihnen als ein Objekt, das ausgebeutet werden soll“. Die enge Verflechtung von Parteipolitik und Landesfinanzen hatte strukturel-

le Gründe. Die Verabschiedung der Landeshaushalte unterlag kaum Regeln oder einer unabhängigen Kontrolle. Publizität und Transparenz in Haushaltsfragen waren den Landespolitikern fremd. Maßnahmen für eine Begrenzung der kommunalen Schulden wie die Drosselung von Ausgaben, Defizitschranken und Tilgungspläne, wie sie in Preußen und Sachsen teilweise eingeführt worden waren, existierten nicht. Ein Beispiel für die lokal- und parteipolitischen Einflüsse war der Ausbau der Lokalbahnen, z.B. in Böhmen. Böhmen hatte im Jahr 1892 von der Steiermark ein Eisenbahnförderungsgesetz übernommen. In der Hoffnung, mit dem Bau von Bahnen die lokale Wirtschaft zu fördern, gewährte das Land zinslose Darlehen und Subventionen. Dabei etablierte sich bei der Geldvergabe ein geradezu ritualisiertes System politischer Einflussnahme. Bis zum Jahr 1902 konnte in Böhmen lediglich eine Lokalbahn mit ihren Einnahmen die jährlichen Zinsen an das Land decken, die Auslastung der Züge bewegte sich im Durchschnitt bei nur acht Personen. Wie schon in der Steiermark wurde die Eisenbahnförderung für Böhmen zu einem finanziellen Desaster.

Die Kostenspirale von Modernisierung, Nationalisierung und Politisierung führte schließlich dazu, dass viele Länder ihre Schulden nicht aus eigener Kraft bewältigen konnten. Die Länder in Cisleithanien hatten nur sehr beschränkte Möglichkeiten, ihre Landeseinnahmen zu erhöhen. Die Steuerhoheit lag nach wie vor in Wien. Die Länder und Gemeinden konnten zwar auf bestehende Reichssteuern Zuschläge erheben, hatten aber ansonsten keine eigenen Einnahmequellen. In mehreren Kronländern hatte sich deshalb die Gewohnheit eingespielt, einen großen Teil der jährlichen ordentlichen Ausgaben über Kredite zu decken. Für Schuldenstand und Schuldentilgung hatte dies verheerende Folgen.

## Wie stellten sich Länder und Regierung eine Lösung vor?

Die Länderfinanzkrise zwang Kronländer und Gesamtstaat zur Zusammenarbeit. Zu einem Paradigmenwechsel kam es seit dem Jahr 1905. Zum ersten Mal in der Geschichte der Habsburgermonarchie versammelten sich alle Landesausschüsse der cisleithanischen Kronländer zu gemeinsamen Beratungen. Die Landesausschüsse waren die geschäftsführenden Büros der Landtage. Von dem gemeinsamen Vorgehen aller Landesausschüsse versprachen sich die Kronländer eine bessere Durchsetzungskraft für ihre Anliegen. Die Versammlungen waren von einem gesteigerten Machtbewusstsein der Kronländer getragen. Die Kronländer waren sich ihres Engagements und ihrer Verdienste für die Modernisierung im Imperium bewusst. Alle Beteiligten waren sich darüber im Klaren, dass diese öffentlichen Aufgaben nicht in der gleichen Weise vom imperialen Zentrum erledigt werden konnten, weil es nicht über die nötigen Mittel hierzu verfügte. Zugleich waren sich die Vertreter der Länder auch darüber einig, dass sie ihre errungene politische Gestaltungsmacht in den Ländern nicht schmälern wollten.

Aus diesen Länderkonferenzen ging im Jahr 1907 eine weitere beispiellose Initiative aus. Alle gewählten Mitglieder des neuen Abgeordnetenhauses wurden mit gleichlautenden Memoranden der Landesausschüsse instruiert. Dadurch wurden die Verhandlungen über eine fiskalische Neuverteilung in Cisleithanien auch im Reichsrat in Gang gebracht. Schließlich sprach sich auch der Kaiser in einer Thronrede von 1907 für die finanzielle Unterstützung der Länder aus. Der Verteilungsschlüssel des nach und nach verabschiedeten Ausgleichs von fiskalischen Länderinteressen nahm auf die unterschiedliche Bedürftigkeit der einzelnen Kronländer Rücksicht. Wirtschaftliche schwache Regionen wie die Bukowina und Galizien erhielt-

ten einen relativ höheren Anteil als andere Regionen und konnten bestehende Privilegien größtenteils bewahren. Ein Zeitgenosse schrieb, die Finanztransfers sollten zum „Solidaritätsbewusstsein zwischen reichen und armen Kronländern“ beitragen. Allerdings stand hinter der relativen Bevorzugung ärmerer Regionen auch das ökonomische Interesse der reicheren Länder, die eigenen Absatzmärkte zu stärken. Innerhalb der Habsburgermonarchie fungierten die wirtschaftlich rückständigen Gebiete in Galizien und der Bukowina als eine Art Binnenkolonie, die die sonst wenig erschlossenen Absatzmärkte jenseits des Habsburgerreiches ersetzten.

Es war das Verdienst dieser sog. Länderkonferenzen, Ordnungsmodelle zu liefern, um die Länderfinanzen zu sanieren. Es sollte fast zehn Jahre eines beständigen Lobbying bedürfen, um etwas von den Vorstellungen der Länder durchzusetzen. Im Jahr 1914 resümierte der Landesausschuss der Bukowina: „Das geschlossene Vorgehen der Landesausschüsse hatte insofern Erfolg, als die Finanzverwaltung – wenn auch nach einigem Sträuben die Erhöhung der Bierauflage [...] und die Erhöhung der Branntweinsteuer anbahnte“. Außerdem sei gerade erst vom Reichsrat die Überweisung eines Teils der daraus resultierenden Mehreinnahmen vom Gesamtstaat an die Länder beschlossen worden. Auch aus der Personaleinkommensteuer fließe den Ländern nun regelmäßig ein Anteil zu. Die Personaleinkommensteuer warf relativ viel ab und war eine der wenigen dynamisch ansteigenden Steuerarten. Die Überweisungen aus der Personaleinkommensteuer garantierten den Ländern daher auch auf lange Sicht steigende Mehreinnahmen. Damit existierte eine fiskalische Neuverteilung, die die Schuldenkrise in den Kronländern abmilderte.

Der Erfolg der ersten „Länderkonferenzen“ in der Länderfinanzkrise gab den Anlass zu weiteren Reformvorstößen. Noch im März 1914 un-

terbreitete der Landesausschuss der Bukowina den anderen Landesausschüssen den Vorschlag für eine gemeinsame Länderkreditbank, eine Vergemeinschaftung der Schulden und eine gemeinsame Solidarhaftung aller Kronländer. Man wolle die „Herausgabe einer einheitlichen Schuldobligation, einer ‚Länderrente‘ unter Solidarhaftung aller Länder“, weil dadurch „die Kreditfähigkeit der Länder bedeutend erhöht und das ausländische Kapital interessiert werden würde.“ Nachdrücklich unterstrich der Landesausschuss Bukowina, dass mit einer Solidarhaftung eine „dauernde Regelung des Verhältnisses zwischen Staats- und Landesfinanzen“ gefunden werden könne. Der Ruf nach einer Schuldengemeinschaft und Solidarhaftung der Länder verhallte allerdings bald im ausbrechenden Lärm des Ersten Weltkriegs.

### Fazit

Die Kronländer der westlichen Reichshälfte hatten seit den 1860er Jahren gezeigt, dass sie sich im Rahmen ihrer Länderautonomie den Herausforderungen durch die Modernisierung stellten. Sie trugen viel zum Aufschwung des öffentlichen Lebens bei und wurden wichtige politische Spieler in Cisleithanien. Die wachsende Bedeutung der Kronländer für die Aufgaben der modernen Leistungsverwaltung führte auch zu ihrem politischen Bedeutungszuwachs im Gesamtstaat. Ihre gestärkte Position spiegelt sich dabei in besseren, erfolgreich ausgehandelten fiskalischen Konditionen wieder. Die Einnahmen erhob zwar weiterhin der Gesamtstaat und gleichzeitig gingen die genannten Ausgaben weiterhin zu Lasten der Länderhaushalte. Wie im heutigen Österreich waren dabei auch in der Habsburgermonarchie die Ausgaben- und Einnahmenkompetenzen weitgehend getrennt. Die Länder erhielten jedoch beträchtliche Überweisungen aus dem Reichshaushalt. Damit hatte sich um die Jahrhundertwende

das Gleichgewicht zwischen föderaler Vielfalt und fiskalischer Verteilung neu justiert. Die politische Autonomie und Vielfalt der Länder in Cisleithanien wurde dabei nicht angetastet, sondern mit einem finanziellen Ausgleich belohnt.

### LITERATUR

J. OBERHOFER / J. STEHLIN / R. STURM, *Citizenship im unitarischen Bundesstaat*, in: PVS 52/2 (2011), 163–194.

G. AMBROSIUS/CHR. HENRICH-FRANKE/C. NEUTSCH (Hg.), *Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive*, Bd. 2: *Föderale Systeme: Kaiserreich – Donaumonarchie – Europäische Union*. Baden-Baden 2015.

H.-P. HYE, *Strukturen und Probleme der Landeshaushalte*, in: H. RUMPLER/P. URBANITSCH (Hg.), *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Bd. VII/1: *Verfassung und Parlamentarismus, Verfassungsrecht etc.* Wien 2000, 1545–1592.

H.-P. HYE, *Föderalistische Reformprojekte in der österreichischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie*, in: W. KRUSE (Hg.), *Andere Modernen. Beiträge zu einer Historisierung des Moderne-Begriffs*. Bielefeld 2015, 219–240.

H.-H. BRANDT, *Der österreichische Neoabsolutismus. Staatsfinanzen und Politik 1848–1860*, 2 Bde. Göttingen 1978.

J. WYSOCKI, *Infrastruktur und wachsende Staatsausgaben. Das Fallbeispiel Österreich 1868–1913*. Stuttgart 1975.

### QUELLEN

W. LOEWENFELD, *Die Finanzen der Österreichischen Kronländer*, in: *Finanzarchiv* 25 (1908), 176–181.

E. MISCHLER, „Selbstverwaltung, finanzrechtlich“, in: E. MISCHLER/J. ULBRICH (Hg.), *Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes*, 4. Bd. Wien 1909, 223–263.

F. SCHMID, *Finanzreform in Österreich*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* (1911), 1–149.

K. URBAN, *Die Finanzen der territorialen Selbstverwaltungskörper in Österreich*. Wien 1904.

# Wirtschaftliche Integration, sozio-ökonomische Ungleichheit und dualistische Verfassung

## Ursachen von Verteilungskonflikten in der späten Habsburgermonarchie

### Integration aus historischer Perspektive

Integration stellt eine soziale Konstante menschlichen Lebens dar. ArbeitnehmerInnen integrieren sich in das Sozialgefüge eines Betriebes, SchülerInnen in einen Klassenverband, Arbeitslose in den Arbeitsmarkt, MigrantInnen in die Gesellschaft des Ziellandes oder BürgerInnen in politische Entscheidungsfindungsprozesse. Integration, grundsätzlich als Schaffung größerer Einheiten verstanden, steht in engem Zusammenhang mit Arbeitsteilung und gesellschaftlicher Differenzierung. Die Integration in überregionale Einheiten wie den National- oder Vielvölkerstaat im 19. Jahrhundert, aber auch die „europäische Integration“ der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat die Perspektive auf großräumige Integrationsprojekte gelenkt.

Mitunter gerät dabei in Vergessenheit, dass Integration und Desintegration zwei Seiten einer Medaille bilden. Auch Desintegration ist ein ständiger gesellschaftlicher Prozess und bewegt sich mit den Formen der Integration in einem Wechsel- und Spannungsverhältnis. Beiden gemein ist, sofern wir an moderne Gesellschaften denken, dass Integration und Desintegration nicht nur faktische, sondern auch wirkmächtige diskursive Prozesse sind.

(Des)Integration und ihre Folgen stehen häufig im Mittelpunkt gesellschaftlicher Auseinandersetzungen. Die Frage nach wirtschaftlicher Integration provoziert dabei oft Vertei-

lungskonflikte, weil sie mit der Aufteilung von Erwerbs-, Investitions-, aber auch Konsumchancen einhergeht, also mit der Partizipation am materiellen Wohlstand einen Kern von Verteilungsfragen berührt.

### Wirtschaftliche Integration als Ursache von Verteilungskonflikten

Was ist nun unter dem Begriff der wirtschaftlichen Integration zu verstehen? Die genannte Trias aus Erwerbs-, Investitions- und Konsumchancen verweist auf einen weitergehenden Zusammenhang, der ökonomische Integrationsprozesse mit Prozessen verbindet, die zugleich als Kernprozesse von Modernisierung verstanden werden können. Dazu gehören Vermarktlichung, Verrechtlichung, Monetarisierung, Schaffung schnellerer und umfassenderer Kommunikationsmittel (Eisenbahn, Flugverkehr, Telegrafie, Telefon, Internet) und technologische Innovationen.

Zentral ist die Vermarktlichung, da es in der Moderne häufig um Integrationsprozesse in Märkte geht. Auch die ökonomischen Grundfreiheiten der Europäischen Integration (die Freiheit im Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitnehmern) zielen letztlich auf die Schaffung gemeinsamer Märkte. In diesem Sinne bedeutet Integration zum einen die Integration kleinerer Märkte in größere sowie die Integration bis dato nicht-marktförmiger Wirtschaftsformen. Diese bedarf der rechtlichen Normierung, bzw. der Vereinheitlichung von Normen.

Dazu gehören Zölle, die innerhalb eines Wirtschaftsraumes sonst die Bildung gemeinsamer Preise behindern und somit nicht mit der Binnenmarktintegration kompatibel sind. Aber auch andere Regularien, die sogenannten nicht-tarifären Handelshemmnisse, wie z.B. gesetzlich festgelegte Produktstandards, können die Herausbildung von Märkten behindern. Sie bilden nunmehr den wichtigsten Gegenstand der wirtschaftlichen Integration innerhalb der EU.

Die sich hierbei stellende politische Frage ist, wie politisch und administrativ zu verfahren ist – Harmonisierung durch Schaffung neuer, gemeinschaftlicher Regeln, Abschaffung von Regulation oder aber die wechselseitige Anerkennung von Vorschriften als gleichwertig sind verschiedene Vorgehensweisen, die jeweils eigene Rückwirkungen auf die damit geschaffenen Märkte zur Folge haben und zu unterschiedlichen Verteilungen von Vor- und Nachteilen führen.

Im Mittelpunkt der politischen Auseinandersetzung um die Wirtschaftsintegration stehen somit Verteilungskonflikte, die in einem besonderen Wechselverhältnis mit Wettbewerb und Konkurrenz stehen. Die Schaffung größerer (bzw. anderer) Märkte integriert die Betroffenen auch in sich verändernde Wettbewerbs- und Konkurrenzsituationen. Dies gilt für alle Beteiligten gleichermaßen, sodass Prognosen über Gewinner und Verlierer ex ante mit großen Unwägbarkeiten verbunden sind. Dies macht die politische Aushandlung von wirtschaftlicher Integration so schwierig.

### Entwicklung oder Abhängigkeit als Folge von Integration?

Aus der Perspektive der Betroffenen orientierten sich Prognosen über Gewinner und Verlierer wirtschaftlicher Integration am Gegensatz zwischen Freihandel vs. Dependenz. Für den Freihandel spricht das Argument, dass die Integration in den

größeren wirtschaftlichen Raum neue Absatz- und damit Wachstumschancen, einen leichteren und eventuell günstigeren Zugang zu Kapital sowie gegebenenfalls zu anderen Rohstoffen des Wirtschaftens eröffnet. Im Gegensatz zur Freihandelsbetont die Dependenztheorie stärker die mit wirtschaftlichen Entwicklungsunterschieden einhergehenden Machtasymmetrien. Aus dieser Perspektive bildet Integration den Ausgangspunkt eines per se unfairen Wettbewerbs zwischen entwickelten und weniger entwickelten Regionen. Hierbei sind die entwickelteren Regionen aufgrund ihres Entwicklungsvorsprungs und ihrer relativen Kapitalstärke die machtvolleren Akteure, die den weniger entwickelten Regionen ihre Rolle innerhalb der Produktionsstrukturen des gemeinsamen Marktes gemäß den eigenen wirtschaftlichen Interessen zuweisen – als Absatzgebiet, als Rohstofflieferanten, als Arbeitsmarktreservoir.

Hinsichtlich der Frage, welche Argumentationskette eine adäquatere Beschreibung der Chancen und Risiken wirtschaftlicher Integration liefert und somit in Verteilungskonflikten eher Orientierung bieten kann, ist die Empirie zwar umfassend, aber oft widersprüchlich. Daher bietet es sich an, den zeitgenössischen Diskurs zum Gegenstand der Analyse werden zu lassen: Wie dachten die Zeitgenossen über Verteilungskonflikte, die durch wirtschaftliche Integration hervorgerufen wurden? Für diese Analyse ist die späte Habsburgermonarchie ein hervorragendes Beispiel.

### **Die Habsburgermonarchie zwischen sozioökonomischer Ungleichheit und dualistischer Verfassung**

Die Habsburgermonarchie zeichnete sich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert durch erhebliche sozioökonomische Unterschiede und eine besondere (wirtschafts-)politische Verfassung aus. Industriel-

le Zentren, insbesondere im Nordwesten der Monarchie und rund um Wien, standen neben stark agrarisch geprägten Regionen, vor allem im Osten und Süden. Hinzu kamen Entwicklungsunterschiede zwischen Stadt und Land, regionalen industriellen Zentren und Peripherien. Der ungarische Teilstaat lag im Vergleich mit dem österreichischen Teilstaat eher zurück. Innerhalb des österreichischen Teilstaates traf dies hingegen vor allem für Galizien, die Bukowina und Dalmatien im Vergleich mit Böhmen, Mähren und Niederösterreich zu, innerhalb des Königreichs Ungarn wiederum für Kroatien und die Militärgrenze gegenüber dem Budapester Raum. Für die Monarchie als Ganzes bildeten Bosnien und die Herzegowina nach 1878 bzw. 1908 einen quasi-kolonialen Sonderfall. Die sozioökonomischen Unterschiede generierten Interessensunterschiede: Weniger entwickelte Regionen wollten aufholen, entwickelte Regionen sich weiterentwickeln. Gleichzeitig ließen sich diese Unterschiede national deuten, sodass Unterentwicklung als Benachteiligung einer Nation verstanden werden konnte. Daraus leitete sich im Extremfall die Forderung nach einer wirtschaftspolitischen Orientierung an der Nation ab – Wirtschaftsnationalismus stellte somit eine Entwicklungsstrategie schwach entwickelter Regionen dar. Aber auch in einer schwachen, sich stärker regional definierenden Form trafen die Interessen der verschiedenen Regionen auf einen wirtschaftspolitischen Rahmen, der, durch den Dualismus geprägt, nicht in der Lage war, die unterschiedlichen Interessen zu integrieren.

Im Zentrum des Dualismus als (wirtschafts-)politischer Ordnung standen die sogenannten Wirtschaftsausgleiche. Das waren regelmäßig zu erneuernde Abkommen zwischen den beiden Teilstaaten Österreich und Ungarn, mit denen die Fragen der wirtschaftlichen Gemeinschaft geregelt werden sollten, insbesondere das gemeinsame Wirt-

schaftsgebiet, die Finanzierung gemeinsamer Institutionen, gemeinsame Währung und gemeinsame Altschulden. Diese Wirtschaftsausgleiche waren das Pendant zum verfassungsrechtlichen Dualismus, der als gemeinsame Angelegenheiten Verteidigung und Außenpolitik festlegte. Während der Dualismus in verfassungsrechtlicher Hinsicht vor allem auf die beiden Teilstaaten der Monarchie und ihr Verhältnis zum Reich abzielte, so muss er zugleich auch als politisches Denken in den Kategorien der staatlichen Zweiteilung verstanden werden. Dies bedeutete, dass auch ohne faktische Verfassungsreform sich im politischen Alltag ein zunehmendes Übergewicht teil- und zwischenstaatlicher Politikmuster gegenüber den gemeinsamen, gleichsam überstaatlichen Angelegenheiten der Monarchie und ihren Organisationen (gemeinsame Ministerien, Heer, Marine, Notenbank) herausbildete. In diesem Sinne stellte der Dualismus zwangsläufig die geradezu notorische Frage nach der Verteilung von Macht, Einfluss, Geld, Posten, Ausgaben und provozierte umfassende Konflikte über diese Themen, sowohl auf der Ebene der beiden Teilstaaten untereinander als auch gegenüber dem Reich.

### **Die Quotenfrage im Brennpunkt**

In ihrer klarsten Form traten diese Konflikte in der sogenannten Quotenfrage zutage. Die „Quote“ lag der Finanzierung der gemeinschaftlichen Aufgaben des Reichs zugrunde, also Verteidigung und Außenpolitik. Zur Deckung dieser Ausgaben verfügte das Reich, abgesehen von den Zolleinnahmen, über keine eigenen Einnahmequellen. Stattdessen wurden Beiträge aus den teilstaatlichen Budgets bereitgestellt. Wie viel Ungarn zahlen musste und wie viel Österreich, dieses Verhältnis wurde durch die Quote ausgedrückt.

Es mag dabei naheliegend erscheinen, die Quote als eine rational zu handhabende Frage zu begrei-

fen. Dies verkennt jedoch ihren genuin politischen Charakter. Zudem war die Ermittlung eines vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklungsunterschiede in der Habsburgermonarchie ‚gerechten‘ Maßstabes für die Beitragsleistung mit erheblichen statistischen Schwierigkeiten verbunden.

In Ermangelung einer volkswirtschaftlichen Größe wie dem modernen Bruttoinlandsprodukt oder dem Nettonationaleinkommen wurde die Quote anfangs durch den Vergleich der Steuereinnahmen ermittelt. Dieser Lösung haftete allerdings das Problem an, dass sich die jeweiligen Steuersysteme in zunehmendem Maße unterschieden, sodass es allmählich unmöglich wurde, vergleichbare Steuern zu identifizieren. Ferner trachteten beide Seiten danach, die aus ihrer Sicht ungünstigen Steuern auszuklammern. Andere Vorschläge liefen auf eine paritätische Aufteilung oder eine Quote nach Bevölkerungsschlüssel hinaus – beides hätte eine Missachtung der unterschiedlichen finanziellen Belastungsfähigkeiten bedeutet. Zusätzlich verkompliziert wird die Analyse dieser Positionen dadurch, dass sie häufig taktisch in Verhandlungen eingesetzt wurden, um die Gegenseite unter Druck zu setzen. Dies verdeutlicht, ebenso wie der unökonomische Charakter einiger Vorschläge, die erhebliche Bedeutung von politischem Voluntarismus und eigenen Interessen in der Quotenfrage.

Die faktische Unmöglichkeit, einen einheitlichen und gemeinsamen Maßstab für die Quote zu finden, ließ das verfassungsrechtlich vorgesehene Verfahren obsolet werden. Ursprünglich hätten spezielle, aus den Parlamenten hervorgehende Körperschaften, die Deputationen, ein jährliches Quotenabkommen verhandeln sollen. Stattdessen wurde die Quotenfrage ein Gegenstand der Wirtschaftsausgleiche und damit endgültig zu einem Politikum.

Der politische Charakter der Quote konnte allerdings zu einer Gefahr werden. So führten, neben strukturellen Ursachen, unterschiedliche Auffassungen und vor allem innenpolitische Zielsetzungen hinsichtlich der Quote – der Wunsch nach einer Reduzierung der Beitragsleistung Österreichs zulasten Ungarns und der ungarische Wunsch, dies zu vermeiden – 1897 zu einer nachhaltigen Krise. Beide Staaten konnten sich aufgrund dieses Interessengegensatzes auf keinen neuen Wirtschaftsausgleich einigen. Diese Krise des Dualismus dauerte 10 Jahre an. Sie zog nicht nur zahlreiche provisorische Regelungen nach sich, sondern stellte auch eine der stärksten Erschütterungen und Belastungsproben des Dualismus überhaupt dar.

### **Verteilungskämpfe im Binnenmarkt**

Bei der Frage nach der binnenwirtschaftlichen Integration entbrannten ebenfalls Verteilungs- und Richtungskämpfe. Die Situation der späten Habsburgermonarchie kann dabei durchaus in Relation zum Europäischen Integrationsprojekt gesetzt werden. Im Rahmen der Wirtschaftsausgleiche vereinbarten beide Teilstaaten Zoll- und Handelsbündnisse und damit ökonomische Grundfreiheiten betreffend Güter, Dienstleistungen und eine Form von Personenfreizügigkeit. Die vertraglich vereinbarte gemeinsame Währung und die gemeinsame Notenbank sicherten indirekt die Kapitalfreiheit ab. Als erhebliches Problem stellte sich jedoch heraus, dass nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu einem beträchtlichen Teil von den Ausgleichen ausgeklammert blieben, weil die Harmonisierung der relevanten Bestimmungen im gemeinsamen Markt nur teilweise vorgenommen, insbesondere aber weitergehende grundsätzliche Bestimmungen hinsichtlich der Ausgestaltung der Grundfreiheiten nicht festgelegt wurden. Im Ver-

gleich zum europäischen Integrationsprojekt entsprach das erreichte Ausmaß an wirtschaftlicher Integration in der Habsburgermonarchie einer Mischung aus der Wirtschafts- und Währungsunion nach dem Vertrag von Maastricht 1992 und dem gemeinsamen Binnenmarkt vor dem Weißbuch der europäischen Kommission und der Einheitlichen Europäischen Akte 1987.

Im Gegensatz zum europäischen Integrationsprojekt entwickelte sich in der Habsburgermonarchie ein Diskurs, der sich weniger mit der Frage einer vertieften Integration beschäftigte, sondern eher mit der Frage, ob wirtschaftliche Integration überhaupt erstrebenswert sei und wenn ja, warum und in welcher Intensität. Vertreter und Bewohner der schwächer entwickelten Regionen sahen es oft als gegeben an, dass es gerade die Binnenmarktintegration war, die ihre Region, ihr Kronland oder ihre Nation an der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung hinderte. Sie fühlten sich den Zentren der Produktion, den entwickelteren und kapitalstärkeren Konkurrenten ausgeliefert und dabei gleichzeitig der wirtschaftspolitischen Instrumente für eine eigenständige Entwicklung beraubt. Allein Ungarn konnte aufgrund der im verfassungsrechtlichen Ausgleich zugesicherten Teilsouveränität insofern von anderen Möglichkeiten Gebrauch machen, weil es hinsichtlich der nicht durch den Ausgleich geregelten Materien über mehr Spielraum verfügte. Der ungarische Ansatz bestand darin, nicht-tarifäre Handelshemmnisse auszubauen. Damit wurde gewissermaßen Ersatz für den fehlenden Zollschutz geschaffen. Die ungarischen Industriellen verteidigten diese Politik mit einer Argumentation, die heute von der Dependenz-Theorie vertreten wird.

Eine dem zugrunde liegende Beobachtung wurde interessanterweise auch von den Gegnern nicht bestritten: Innerhalb der Monarchie hatte sich eine Arbeitsteilung zwi-

schen dem stärker industrialisierten österreichischen Teilstaat und dem eher agrarisch geprägten Ungarn herauskristallisiert. Die österreichischen Industriellen verstanden diese Arbeitsteilung als Ergebnis vorteilhafter Standortbedingungen und -voraussetzungen, die ungarischen hingegen als Ergebnis des fehlenden Zollschatzes und eines unfairen Wettbewerbs. Während die ungarische Seite mit „Dependenz“ argumentierte, unterstrich die österreichisch-industrielle Seite stärker die Beteiligung am gemeinsamen Binnenmarkt als ausreichende Voraussetzung für die ungarische wirtschaftliche Entwicklung.

Für die österreichische Seite war dies argumentativ auch deshalb von besonderer Wichtigkeit, da das ungarische Vorbild im Laufe der Jahre durchaus anregend auf die schwächer entwickelten Regionen des österreichischen Teilstaates gewirkt hatte. Insbesondere Galizien nutzte seine besondere Autonomie innerhalb des österreichischen Teilstaates als Ausgangspunkt einer kronländischen Wirtschaftspolitik, die durch ähnliche Maßnahmen wie im Königreich Ungarn (z.B. staatliche Industrieförderung) die eigene wirtschaftliche Entwicklung unterstützen sollte. Die Ausweitung dieser Politik zu Beginn des 20. Jahrhunderts führte zu einer für den gemeinsamen Markt, in einem doppelten Sinne als österreichischer und als österreichisch-ungarischer Markt, potenziell bedrohlichen Entwicklung, da die westlichen Nachbar-Kronländer ihrerseits danach trachteten, diese galizische Politik zu paralisieren. Es stand das Problem im Raum, dass die drei in unterschiedlichem Ausmaße und auf verschiedene Arten und Weisen ökonomisch integrierten, wirtschaftspolitisch heterogenen Großräume (das gemeinsame

Wirtschaftsgebiet und die jeweiligen teilstaatlichen Wirtschaftsgebiete) eine weitergehende Zersplitterung erfahren könnten. Aus dieser Perspektive erschien der Kampf für den gemeinsamen Markt gegen die ungarische Wirtschaftspolitik zugleich als Kampf gegen die verschiedenen Regionalismen, die ihrerseits von einer nationalistischen und ökonomischen Argumentation überlagert wurden.

### **Einige „Lehren“ aus der Habsburgermonarchie**

Die späte Habsburgermonarchie war ein Raum verschärfter Verteilungskonflikte – auf politischer, nationaler, aber auch auf wirtschaftlicher Ebene. Es wurde um die Verteilung von Erwerbs-, Einkommens- und Entwicklungschancen unter den Vorzeichen sozioökonomischer Ungleichheit und binnenwirtschaftlicher Integration gerungen.

Wenngleich diese realwirtschaftlichen Ursachen nicht übersehen werden dürfen, verwundert das Ausmaß, in welchem Forderungen nach einer Verselbstständigung der wirtschaftlichen Entwicklung artikuliert wurden. In den weniger entwickelten Regionen wurde vielfach der Umstand ignoriert, dass diese ungeachtet ihrer potenziellen Abhängigkeit vom Zentrum dennoch vom gemeinsamen Markt profitierten. Zugleich wurden in den entwickelteren Regionen die Entwicklungsbestrebungen der rückständigeren Regionen vielfach ignoriert, was wiederum jene desintegrativen Tendenzen beförderte, die man eigentlich bekämpfte.

Die Positionen der verschiedenen Seiten werden verständlich, wenn man die strukturellen Ursachen betrachtet. Innerhalb des auf Freihandel basierenden Systems wie

dem der österreichisch-ungarischen Wirtschaftsausgleiche mangelte es an einer gemeinsamen Entwicklungspolitik. Damit fehlten jedoch auch die politischen Voraussetzungen, um aus einer gesamtstaatlichen Perspektive heraus wirtschaftliche Entwicklung und Integration gleichzeitig vorantreiben zu können. Dies galt gleichzeitig auch in Hinblick auf die Wirtschaftsräume der beiden Teilstaaten. Verschärfend wirkte sich aus, dass die bereits aufgebrochenen Verteilungskonflikte gerade aufgrund ihres destruktiven Potenzials auf eine Stabilisierung des Dualismus hinausliefen. Reformen wurden als sehr risikobehaftet wahrgenommen. Daher hüllte sich die wirtschaftliche Entwicklung nahezu zwangsläufig in eine desintegrierende Gestalt. Gleichzeitig bedrohte das Unvermögen des Dualismus, innerhalb des gemeinsamen Wirtschaftsgebietes eine klare Wirtschaftsordnung auf Basis der Binnenmarktintegration zu etablieren, die Grundlagen der wirtschaftlichen Prosperität der besser entwickelten Regionen in einer grundsätzlichen und unkontrollierten Art und Weise.

Verallgemeinert man das Beispiel der Habsburgermonarchie, dann stellt sich wirtschaftliche Integration somit als das fundamentale Problem dar, wie sich einerseits das erreichte Ausmaß der Integration bewahren, andererseits aber zugleich eine Entwicklungsperspektive für alle, entwickelte und weniger entwickelte Regionen, anbieten lässt. Dies gilt auch für die Europäische Union. Nur eine gesamtheitliche Perspektive kann die politische und administrative Steuerung eines solchen Projektes gewährleisten, das in sich die widerstrebenden Interessen und Kräfte sozioökonomisch heterogener Regionen aushalten können muss.

**LITERATUR**

- F. BALTZAREK, Zentralistische und föderalistische Aspekte der Wirtschaftspolitik am Beispiel Galiziens, in: U. MÜLLER (Hg.), *Ausgebeutet oder alimentiert? Regionale Wirtschaftspolitik und nationale Minderheiten in Ostmitteleuropa (1867–1939)*. Berlin 2006, 59-90.
- C. DIRNINGER, Die Habsburgermonarchie als Beispiel binnenstaatlicher Integration, in: J. WYSOCKI (Hg.), *Wirtschaftliche Integration und Wandel von Raumstrukturen im 19. und 20. Jahrhundert*. Berlin 1994, 65-100.
- P. FRANASZEK, Die wirtschaftspolitische Gesetzgebung der Wiener Regierung, in: U. MÜLLER (Hg.), *Ausgebeutet oder alimentiert? Regionale Wirtschaftspolitik und nationale Minderheiten in Ostmitteleuropa (1867–1939)*. Berlin 2006, 91-99.
- L. KATUS, The Common Market of the Austro-Hungarian Monarchy, in: A. GERŐ (Hg.), *The Austro-Hungarian Monarchy Revisited*. New York 2009, 21-49.
- A. KOMLOSY, Grenze und ungleiche regionale Entwicklung. Binnenmarkt und Migration in der Habsburgermonarchie. Wien 2003.
- U. MÜLLER, Regionale Wirtschafts- und Nationalitätenpolitik in Ostmitteleuropa (1867–1939), in: Ders. (Hg.), *Ausgebeutet oder alimentiert? Regionale Wirtschaftspolitik und nationale Minderheiten in Ostmitteleuropa (1867–1939)*. Berlin 2006, 9-57.
- A. POGÁNY, Wirtschaftsnationalismus in Ungarn im 19. und 20. Jahrhundert, in: DIES./E. KUBŰ/J. KOFMAN (Hg.), *Für eine nationale Wirtschaft. Ungarn, die Tschechoslowakei und Polen vom Ausgang des 19. Jahrhunderts bis zum Zweiten Weltkrieg*. Berlin 2006, 11-71.
- E. SOMOGYI, The Political System of Dualism, in: A. GERŐ (Hg.), *The Austro-Hungarian Monarchy Revisited* New York 2009, 135-152.
- G. SCHALL, *Der österreichisch-ungarische Dualismus als Integrationskonzept*. Hamburg 2001.
- F. SCHARPF, Fritz, Negative und positive Integration, in: M. HÖPNER/A. SCHÄFER (Hg.), *Die politische Ökonomie der europäischen Integration*. Köln 1999, 49-87.
- A. SCHMIED-KOWARZIK, *Unteilbar und Untrennbar? Die Verhandlungen zwischen Cisleithanien und Ungarn zum gescheiterten Wirtschaftsausgleich 1897*. Wien 2010.
- H. SCHULTZ, Wirtschaftsnationalismus in Ostmitteleuropa – Thesen und Fragen, in: DIES./E. KUBŰ, (Hg.), *Wirtschaftsnationalismus als Entwicklungsstrategie ostmitteleuropäischer Eliten: die böhmischen Länder und die Tschechoslowakei in vergleichender Perspektive*. Berlin 2004, 17-29.

**QUELLEN**

- I. ŽOLGER, *Der staatsrechtliche Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn*. Leipzig 1911. Online verfügbar über [www.archive.org](http://www.archive.org)
- Wirtschaftsausgleiche: Die jeweils ausgehandelten, verfassungsgemäß behandelten und damit rechtsgültigen Ausgleichsgesetze (1867, 1878, 1887, 1907) sind, allerdings ohne zusätzliche Materialien, über das ALEX-Portal der Österreichischen Nationalbibliothek abrufbar.*
-

## Einheit und Vielfalt. Blicke auf Europa

*Und wenn wir auf dieser Reise [nach China] auf einen Engländer oder einen Franzosen oder einen Schweden getroffen sind, was selten genug der Fall war, begegneten wir einander als Europäer und hatten die Gemeinsamkeit Europäer zu sein.*

Bundespräsident Heinz Fischer in seiner Rede bei der Konferenz „The Sound of Europe“ (27.-28. Jänner 2006, Salzburg)

*Was Europa verbindet ist natürlich unsere Geschichte und was Europa trennt ist auch unsere Geschichte – das ist das große Problem.*  
Geert Mak, Schriftsteller (NL)

Der vorliegende Text ist eine sprachlich überarbeitete Transkription der Radiosendung „Einheit und Vielfalt. Blicke auf Europa“, die am 22. März 2006 in der Sendereihe „Salzburger Nachtstudio“ ausgestrahlt wurde. Diese Sendung wurde 2008 mit dem Andreas-Reischek-Preis ausgezeichnet und wurde von Ewald Hiebl gestaltet, die Redaktion der Sendereihe oblag Elisabeth Nöstlinger. Transkribiert wurde die Sendung von Barbara Hufnagl. Die vorliegende Fassung bezieht sich in ihren Aussagen auf das Jahr 2006, vor allem auch was die Funktion der in der Sendung zu Wort kommenden Personen betrifft. Was die Relevanz der angesprochenen Probleme betrifft, so sind diese aktueller denn je: Inzwischen ist die EU um drei Staaten erweitert worden. Der Vertrag von Lissabon änderte 2007 wesentliche Elemente der Entscheidungsfindung, der politischen Partizipation und anderer Grundlagen der EU. Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise und die Diskussion über gegenseitige finanzielle Unterstützungen der EU- bzw. Eurostaaten verließ allerdings den Fragen nach Einheit und Vielfalt in Europa neue Dimensionen. Fragen der europäischen Solidarität bzw. der Vielfalt sozialer und ökonomischer Standards in Europa, wie sie auch in dieser Sendung zur Sprache kommen, haben seit 2006 an Bedeutung gewonnen. Auch die

Frage nach den Grenzen Europas erfuhr in den militärischen Auseinandersetzungen in der Ukraine und weiterhin in den Diskussionen in Moldawien neue Aktualität.

- European Union. Comitee of the Regions steht auf dem modernen verglasten Gebäude in Brüssel. Daneben die Flagge der EU. So repräsentieren sich die europäischen Regionen in der europäischen Zentrale.
- Pale in der Republika Srpska. SFOR-Truppen kontrollieren das Stadtzentrum. Die Soldaten tragen kugelsichere Westen. Mitten in Europa.
- Väsárosbéc in Südungarn. Ein schlammiger Weg durchzieht den Ort. Der Müll wird mit Pferd und Wagen eingesammelt. Geschehen 1999. Auch das ist Europa.

Europa ist vielfältig, Europa strebt nach Einheit. Zwei Pole, die vieles sichtbar machen. Eine gemeinsame Verfassung, viele verschiedene Sprachen. Eine Stimme nach außen, viele Stimmen im Inneren; übereinstimmende und kritische.

Dieser Text unternimmt eine Reise nach Europa: Reiseführer sind drei Bücher. Die politischen Reiseberichte von Hannes Hofbauer von seinen Reisen nach Mittel- und Osteuropa, die er unter dem Titel „Mitten in Europa“ herausgegeben hat. Als zweites die vielen Geschichten, die Karl Markus Gauß in den letz-

ten Jahren über Europa zu Papier gebracht hat, unter anderem sein Buch über „Die sterbenden Europäer“. Und schließlich ein Buch des Niederländers Geert Mak mit dem Titel „In Europa“. Darin wird zugleich eine Reise durch Europa und durch das 20. Jahrhundert unternommen. Es ist 2006 auf Deutsch erschienen. Die Reise führt aber auch zur Konferenz zum Thema „The Sound of Europe“, die aus Anlass der österreichischen EU-Präsidentschaft von 27. bis 28. Jänner 2006 in Salzburg stattfand und hochrangig besetzt war.

Geert Mak ist einer der führenden niederländischen Publizisten. Grundlage für sein Buch sind Reisen, die er 1999 im Auftrag einer großen niederländischen Tageszeitung unternahm, sozusagen als Bestandsaufnahme Europas vor dem Millennium. Seine Reise beginnt mit dem Paris um 1900 und endet mit Sarajevo in den 1990er Jahren. Dazwischen liegen als historische und geographische Reiseziele unter anderem Verdun, Guernica, Auschwitz, Lourdes und Tschernobyl. Aus Geert Maks Bericht ist Verbindendes und Trennendes zu erkennen:

*Was Europa verbindet ist natürlich unsere Geschichte und was Europa trennt, ist auch unsere Geschichte, das ist das große Problem. Und oft denke ich, dass das Europa von 1914, am Anfang des Ersten Weltkriegs, dass dieses Europa nicht formell, aber man kann sagen materiell und geistig mehr vereinigt war als jetzt. Sogar als jetzt mit all unseren Institutionen und so weiter. Das Europa von 1914 hat wirklich eine Gemeinschaftsgeschichte mit der Renaissance, mit der Aufklärung und so weiter und so weiter. Und nach 1914 und nach 1918, im 20. Jahrhundert, ist Europa wirklich zerrissen. Nicht nur durch die zwei schrecklichen Weltkriege, sondern auch durch den Reichtum im Westen und die Armut und den Kommunismus im Osten.*

Europa ist noch heute geprägt von der Ungleichzeitigkeit des Gleichzeitigen, von höchst unterschiedli-

chen Modernisierungsgraden in Regionen, die geographisch nicht weit voneinander entfernt liegen. Obwohl sie fast Nachbarn sind, trennen sie Welten. Während zur Jahrtausendwende in den europäischen Finanzzentren Angst vor dem Zusammenbruch der Computersysteme herrschte, nahm im südungarischen Vásárosbéc ein Lastwagen seinen Betrieb auf und ersetzte das Pferdefuhrwerk. Die Moderne hielt Einzug.

*Vásárosbéc ist für mich ein Vorbildort im Süden von Ungarn, wo die Zeit eingefroren ist wie um 1925. Nach der Wende gibt es dort innerhalb von fünf, sechs Jahren plötzlich ein neues Schulgebäude und Gemeinschaftsgebäude, neue Wege und die meisten Leute haben jetzt Arbeit gehabt in fünf, sechs Jahren. Man sieht auch schon die europäische Bürokratie kommen, europäische Kleidung und man braucht jetzt unterschiedliche Toiletten für Männer und Frauen. Die Bezahlung dieser Modernisierungen und solche Probleme kommen nun sehr schnell auf dieses kleine Dörflein zu. Und dann sieht man, dass die Leute auch böse sind. Sie sagen, wir können kein Holz mehr frei verbrennen und nicht mehr schlachten und man wusste noch nicht, dass man innerhalb einiger Jahre in den Kneipen nicht mehr rauchen darf. Aber man sieht auch Modernität kommen und das auch in der weitesten Ecke Europas.*

Von September 2004 bis Dezember 2005 war der Wiener Historiker und Publizist Hannes Hofbauer auf Reisen in Bosnien-Herzegowina, in Weißrussland, in der Ukraine, in Transnistrien und Moldawien sowie in Albanien. Damit war er geographisch und kulturell – wie er im Titel seiner politischen Reiseberichte feststellte – „mitten in Europa“. Er konstatierte auf seinen Reisen die Vielfalt Europas, das nicht an den Grenzen der politischen Union endet.

*Europa ist im Prinzip ein sehr vielfältig zusammengesetztes Territorium, sowohl ethnisch wie national, religiös als auch kulturell, das ist klar. Die Europäische Union hingegen hat zumindest in den letzten zehn, fünfzehn Jahren noch sehr stark darauf gedrungen, gewisse Bereiche des Lebens, vor allem das Wirtschaftliche, zu homogenisieren und zu vereinheitlichen. Da stehen die großen Konzerne dahinter, die versuchen, vor allem am Absatzmarkt eine einheitliche Struktur vorzufinden um kostengünstig dort produzieren zu können und um letztlich einen Markt zu haben, der größer ist und der sie auch konkurrenzfähig macht gegenüber den Herausforderungen der Globalisierung, wie sie es nennen. Also gegenüber den USA oder gegenüber Südostasien und China.*

*Geert Mak: Das ist ein Problem Europas. Ich glaube, dass mit dem Gedanken Europas auch – man kann sagen – ein gewisse Weise der Globalisierung verkauft wird. Europäisierung ist zum Teil Globalisierung. Damit wird in meinen Augen auch eine gewisse Form von Kapitalismus verkauft, ein zu weit gehender Kapitalismus. Ein Monster, das alles auffrisst. Ich bin niemals ein Marxist gewesen, niemals. Und zuweilen denke ich jetzt, dieser schreckliche alte Karl Marx hat vielleicht zuweilen Recht gehabt mit dem Problem des Kapitalismus.*

Damit verändern sich nach Hannes Hofbauer auch die peripher gelegenen Regionen, vor allem im ökonomischen Bereich.

*Im Wirtschaftlichen würde ich das sehr stark erkennen: Wenn jetzt zum Beispiel expandierende Produzenten auf die fremden Märkte kommen, verschwinden im Großen und Ganzen die lokalen Produkte. EU-finanzierte und -subventionierte landwirtschaftliche Produkte zerstören sukzessive lokale Produzenten, Bauernkollektive im Osten, das ist klar. In politisch-identitätsmäßiger Hinsicht bin ich mir nicht sicher, ob da das so funktioniert, weil es ja immer*

*Gegenbewegungen gibt. Weil die Menschen es natürlich nicht einsehen, warum alles nur mehr über eine bestimmte homogenisierte Art und Weise passieren soll, sondern sie entwickeln kulturelles Selbstbewusstsein aus dieser verordneten Moderne und das ergibt dann diese Widersprüche, die dann wieder per se interessant sind zu beobachten, für einen Beobachter auf jeden Fall, aber natürlich auch für den Menschen, das Leben dort nicht erschweren, sondern solange es nicht zu einer Konfrontation im militärischen Sinn kommt, eigentlich das Leben halt sehr spannend und interessant machen.*

Aus dieser Auseinandersetzung wächst erst langsam Gemeinsamkeit. Die Entstehung einer gemeinsamen europäischen Identität, über die viel diskutiert wird, kann nicht verordnet werden. Dieser Prozess braucht Zeit, betont Geert Mak, und verweist darauf, dass auch die Entwicklung nationaler Identitäten immer mehrere Generationen gedauert lang hat.

*Ich glaube, dass Europa auf gleiche Weise innerhalb von zwei oder drei Generationen eine gewisse europäische Identität entwickeln kann. Und ich bin am Ende darüber auch nicht so pessimistisch. Wenn ich zurück gucke: Meine Eltern haben einige Reisen gemacht, aber Ausland war wirklich Ausland. Und wenn man nach Berlin gefahren ist, war das wirklich eine große Reise, aber für uns ist das ziemlich gewohnt und für meine Kinder ist es noch gewohnter. Wir gewöhnen uns auch an die europäischen Werte, und so ist das in Holland, aber auch in Österreich.*

Reisen und gemeinsame Erfahrungen als Europäer sind wichtig, um die Menschen aus verschiedenen Regionen zu Europäern zu machen. Aber auch ein Austausch über die Geschichte ist unabdingbar – über das Verbindende ebenso wie über das Trennende. Es gilt, die nationalen Erinnerungsorte durch europäische zu ergänzen. Dazu gehören –

so meint Geert Mak – auch: Auschwitz, Verdun oder Stalingrad.

*Die meisten Holländer wissen zum Beispiel nicht, dass es am Ende des Zweiten Weltkrieges schwere Kämpfe um Vlissingen, die Schelderegion und Antwerpen gab. Das war nach der Normandie eine sehr wichtige Schlacht. Die Holländer wissen es nicht, aber wenn man es von Europa aus sieht, ist es ein sehr wichtiger Ort. Und ich glaube, wir müssen einander auch nicht nur unsere eigene Geschichte erzählen, das ist wichtig zu erzählen, aber dabei auch die europäische Perspektive erwähnen. Nur das Erzählen ist schon sehr wichtig.*

Auch persönliche Kontakte sind für die Schaffung eines europäischen Bewusstseins wichtig. Derzeit sind bestehende Staats- und Sprachgrenzen häufig zusätzlich Kulturgrenzen. Geert Mak zeigt dies an einem persönlichen Beispiel.

*Meine Schwiegerfamilie lebt zum Beispiel fünfzig Meter hinter der deutschen Grenze und man lebt fünf Kilometer von Aachen in Deutschland; und trotzdem ist die ganze Familie auf Nijmegen und andere holländische Städte orientiert und liest holländische Zeitungen und so weiter und so weiter. Man kommt einmal im Jahr nach Aachen. Langsam ändert sich das Verhalten dieser Familie. Die Kinder kommen öfter nach Aachen, aber die Nationalgrenze ist noch immer eine tiefe psychologische Grenze. Ich war in Belgien, da war eine Straße und das war eine reguläre belgische Grenze. Auf der einen Seite der Grenze sprechen die Leute Französisch und auf der anderen Seite Flämisch. Auf der einen Seite fahren sie in die französische Zivilisation und auf der andere Seite in die holländische. Und mit Zeitungen und Universität und all dem, das war ein großer Unterschied. Es war eine Straße. Da waren vielleicht zwanzig Meter zwischen den Häusern und es war ein unglaublicher Kulturbruch zwischen diesen Häusern.*

Durch den Vertrag von Schengen wurde das Überwinden der meisten

Grenzen West- und Mitteleuropas erleichtert. Außerhalb der Europäischen Union ist vielfach die gegenläufige Entwicklung zu erkennen. Der Salzburger Schriftsteller Karl Markus Gauß erzählt in seinem Buch über „Die sterbenden Europäer“ von den Aromunen, einem der ältesten Völker Europas, dessen Angehörige heute in mehreren Balkanstaaten leben, die meisten davon in Mazedonien. Viele blicken mit Sentimentalität auf Tito-Jugoslawien zurück, denn damals, als Jugoslawien existierte, war man als Mazedonier noch ein Europäer, beschreibt Karl Markus Gauß ein weit verbreitetes Gefühl.

*Stevo hatte mir am ersten Abend erzählt, daß er nach der Schule durch Europa getrampt war; er hatte das Salzkammergut gesehen, sich in Genf über die Preise gewundert und in Amsterdam kiffende Jugendliche aus allen Ländern kennengelernt. Seither war vieles geschehen und die Europäische Union, die die Einheit verkündete, hatte inzwischen die Teilung Europas besiegelt. Heute, da er ein erfolgreicher Unternehmer war, konnte Stevo nicht mehr ohne weiteres ins Salzkammergut oder nach Amsterdam reisen. Dafür mußte er sich in eine der endlosen Schlangen vor einem der westlichen Konsulate in Skopje einreihen, um ein Visum zu erhalten, und Einladungen vorweisen, in denen Österreicher oder Holländer notariell versicherten, im Krankheitsfall für ihn zu sorgen, im Todesfall seine Überführung zu begleiten, sodaß in jedem Unglücksfall keinem der Staaten der Union ein materieller Schaden daraus erwachsen könnte, daß ein Mann, der sich schon als jugendlicher Europa angesehen hatte, es jetzt womöglich wieder tun wollte. Dabei, sagte Stevo, bin ich kein Krimineller. Da mußte ich ihm widersprechen, denn Osteuropäer zu sein, ist zweifellos eine Vorstrafe, und im falschen Teil Europas geboren zu sein ein Delikt, das einem nicht so leicht nachgesehen wird.*  
aus: Karl-Markus Gauß, „Die sterbenden Europäer“, Wien 2001, S 202f

\*\*\*

Europa beschränkt sich nicht auf die Europäische Union. Das scheint eine selbstverständliche, banale Annahme zu sein. Dennoch wird auf diese wichtige Unterscheidung häufig vergessen. Die EU meldet sich als Europa zu Wort. Eine kritische Position zur EU wird häufig als europakritischer Standpunkt missverstanden. Auch Hannes Hofbauer ist gegen die Reduzierung Europas auf die Länder der Europäischen Union.

*Die Europäische Union ist derzeit\*), wenn man es kulturell fasst, mit Ausnahme Griechenlands ein Konstrukt von Gesellschaften, das auf dem alten Weströmischen Reich beruht. Da sind eigentlich nur solche Länder Mitglied – mit der Ausnahme Griechenlands und Zyperns, wobei Zypern nur eine prekäre Rolle im Moment in der europäischen Union spielt –, weil es faktisch nicht als ganzes Land dabei ist. Und insofern fehlt schon alleine der orthodoxe kulturelle Zugang. Es fehlen natürlich auch muslimische Länder, wie es teilweise in Bosnien-Herzegowina derzeit der Fall ist. Da beginnt eigentlich schon die Europäische Union ein Club derjenigen zu sein, die von der Tradition her Westeuropa gebildet haben.*  
\*) Am 1. 1. 2007 traten mit Bulgarien und Rumänien zwei mehrheitlich orthodoxe Staaten der EU bei.

Über die Grenzen Europas wird viel diskutiert, vor allem wenn es um die Erweiterung der Europäischen Union geht. Dass es aber innerhalb Europas und auch innerhalb der EU Grenzen gibt, darüber wird weniger nachgedacht. Geert Mak hat sich in seinen Reisen durch Europa auch auf die Suche nach diesen Grenzen gemacht und dabei Interessantes gefunden.

*Ich nenne es immer die Kaffee-Grenze. Das ist die alte Grenze zwischen dem Christlich-Romanisch-Katholischen und der Orthodoxie. Das ist eine Grenze, die verläuft hinter Finnland, dann hinter Estland, Lettland und Litauen. Dann hinter Polen durch die Uk-*

*raine und dann durch das alte Jugoslawien und sie endet im Mittelmeer. Und auf der westlichen Seite dieser Grenze gibt es Cappuccino, Espresso, Melitta-Filter-Kaffee und so und auf der östlichen Seite trinkt man türkischen Kaffee. Und das ist wirklich eine wichtige kulturelle Grenze.*

Auch Hannes Hofbauer überschritt bei seinen Reisen diese unsichtbare Grenze und bereiste kaum bekannte Regionen Europas. So führte ihn der Weg auch nach Transnistrien, einer östlich des Dnjestr gelegenen Teilregion Europas. In Transnistrien ist mehr Europäisches zu entdecken, als langegehegte Vorurteile vermuten lassen.

*Dort sind ganz offiziell im Sprachgebrauch überall drei Sprachen angeschrieben. Also dort kann man durch die Straßen gehen und hat auf Russisch, Ukrainisch und Rumänisch, allerdings alles geschrieben mit kyrillischen Lettern, die Hinweisschilder, und das ist ein Selbstverständnis, während wir beispielsweise in Österreich darum kämpfen, ob Ortstafeln zweisprachig angeschrieben werden sollen oder nicht, wenn es eine zweisprachige Bevölkerung gibt. Bei gemischtsprachiger Bevölkerung ist das ist in anderen Ländern gang und gäbe. Also das würde ich als europäische kulturelle Tradition begreifen, dort, wo man es vielleicht fürs Erste nicht vermutet, weil die Vorurteile so sind, dass man meint, es wären dort irgendwelche groben Auseinandersetzungen im nationalen oder im kulturellen Sinne, obwohl diese dort gar nicht vorzufinden sind.*

Wo liegen die kulturellen Grenzen Europas? Was trennt einzelne Regionen voneinander? Der Holländer Geert Mak bediente sich bei der Suche nach einer Antwort auf diese Frage eines Symbols, das direkt vor seiner Küste liegt, des Meeres.

*Ich habe, zum Spaß, wenn ich durch Europa reiste, gesagt, ich werde selbst die Grenze finden. Ich*

*dachte immer an eine Geschichte, ein altes Märchen von einem jungen Mann, der von seinem Vater in die Welt geschickt wird. Und er hatte ein Schiff, ein Ruder hat er auf der Schulter gehalten, als er an Land ging. Und wenn die Leute fragten, was ist das für eine fremde Sache, dann dachte er: „Ja, jetzt bin ich zu Hause. Hier haben die Leute niemals das Meer gesehen. Die wissen nichts vom Wasser.“ Dasselbe kann man auch mit einem Segel oder so machen. Dasselbe habe ich auch mit Europa gemacht. Ich wusste, dass ich die Grenze Europas, die psychologische Grenze Europas überschritten hatte, wenn die Leute zu mir sagten: „Ja, ich liebe es in den Ferien nach Europa zu fahren“ oder „Ich liebe europäische Kleider!“ Und das war zum Beispiel in Wolgograd und natürlich auch in Odessa so. Aber auch in Lissabon sagten die Leute zuweilen, im nächsten Sommer fahren wir nach Europa.*

Die Sehnsucht nach Europa ist an der Peripherie häufig größer als im politischen Zentrum der Europäischen Union.

*Odessa ist nicht Europa und doch kenne ich keine Stadt, wo man so viele Gedanken hat über Europa. Das auch so gemischt ist mit Russen, Italienern, Griechen, Franzosen. Odessa: das ist in meinen Augen eine typisch europäische Stadt. Es ist eine komplizierte Sache.*

Was als europäisch definiert wird, ist Ergebnis politischer Auseinandersetzungen und der Durchsetzung politischer Macht. Hannes Hofbauer zeigt dies am Beispiel der Politik der Europäischen Union, die mit dem Selbstbestimmungsrecht von Völkern und Regionen höchst unterschiedlich umgeht.

*Wenn ich mir zum Beispiel Moldawien und Transnistrien anschau: diesen Konflikt, der bei uns etwas in den Hintergrund getreten ist und den wir nicht so wahrnehmen. Da hat es im Jahr 1991 die Abtrennung des transnistrischen Teiles, also jenes Teiles Moldawiens, der jenseits*

*des Dnjestr gelegen ist und mehrheitlich russisch und ukrainisch bevölkert ist, gegeben mit einem Bürgerkrieg, der tausend Tote gefordert hat. Und seitdem gibt es da einen Landstreifen mit 650.000 Bewohnern, die sich nicht zu dieser moldawischen Republik bekennen und de facto unabhängig sind unter dem Schutz der russischen Armee. Und da ist auch die Europäische Union mit ihrer Interventionspolitik in der Gestalt unterwegs, dass sie sagt, das kann nicht sein, dass diese Unabhängigkeit vonstatten geht. Auf der anderen Seite wissen wir genau, dass eine genteilige Politik gerade parallel dazu betrieben wird in der Frage Kosovo und Serbien. Dort hat eine ethnisch anders zusammengesetzte Minderheit in Serbien, nämlich die Albaner, also eine Mehrheit im Kosovo, durchaus Aussichten auf eine Unabhängigkeit. Die Europäische Union unterstützt Verträge, unterstützt Gespräche in dieser Richtung, während zum Beispiel im Fall Moldawien und Transnistrien es eine völlig andere Politik ist. Und das hängt meiner Meinung nach immer damit zusammen, wie weit sind die politischen Vertreter vor Ort für diese Marktöffnung, die eine Homogenisierung dieses Marktes im Sinne der großen Global Players der Europäischen Union betreiben kann.*

Kriege prägen nicht nur das Bild des heutigen Europa, vergangene Kriege sind in den Gesellschaften einiger europäischer Regionen auch jetzt noch immer präsent. Das hat Geert Mak etwa in Irland erfahren.

*Was ich in Irland fühlte, war nicht nur ein politisches Problem, aber ein psychologisches Problem. Da sind viele tausende junge Männer. Der Religionskrieg war ein Teil ihrer Identität geworden und für diese Männer war Frieden sehr schwer geworden. Man sieht das auch in Jugoslawien auf eine andere Weise. Ich habe mit ziemlich vielen Leuten geredet, auch mit Familien, die ganz tief in dieser Sache verstrickt waren. Und die Frauen erzählten mir, für unsere Männer ist es sehr schwer sich zu ändern, zwanzig Jahre lang hat man eine Identität*

*gehabt durch den Krieg, man war Offizier und so weiter und plötzlich war man nichts mehr. Man ist Lehrer oder so. Eine friedliche Welt kann schwer sein für Kriegsleute.*

Als eindrucksvollste Erlebnisse seiner Reisen durch Europa schildert Hannes Hofbauer die Begegnungen mit Menschen und deren Schicksalen. Vor allem in Bosnien-Herzegowina zeigte sich, dass der Krieg und seine Erfahrungen noch immer omnipräsent sind, in zerstörten Häusern und in den Biographien der Menschen.

*Ein Moslem in Mostar, der kämpft dort mit den Kroaten im Bürgerkrieg gegen die serbischen Bosnier und hat dann erleben müssen, wie die Kroaten Mostar angegriffen haben und ist bis heute eigentlich geprägt von diesem Trauma, sich seinen ehemaligen Kampfgenossen plötzlich vis-à-vis zu sehen. Da gibt es so viele Geschichten, die nicht nur immer auf den Krieg projiziert werden können, sondern auch die aktuellen Verhältnisse eigentlich nach wie vor widerspiegeln wie beispielsweise ein Mann in Bihac, der auf der falschen Seite der moslemischen Konfrontation gestanden ist. Da hat es eine innermuslimische Konfrontation gegeben. Er wurde verletzt, hat keine Versehrtenrente bekommen und sein Nachbar, der auf der anderen Seite, der Seite von Izetbegovic gekämpft hat, kriegt eine Versehrtenpension. Das sind Folgen eines Krieges, der eigentlich schon längst vergangen ist und lang zurückliegt, aber die bis heute in die Wirklichkeit der Menschen hineinreichen.*

Geert Mak fiel bei seinen Reisen durch Europa auf, dass hier eine andere Einstellung zum Krieg als in den USA herrscht.

*Wir Europäer wissen noch und ich hoffe, auch die nächsten Generationen werden das Gefühl auch noch haben, aber wir wissen es noch, dass es leicht ist einen Krieg anzufangen, aber dass es sehr schwer ist einen Krieg wieder zu beenden. Und der Widerstand gegen den*

*Irakkrieg hat etwas zu tun mit einer gemeinsamen europäischen historischen Erfahrung. Wir Europäer wissen, was Krieg anrichten kann. Ich denke, in Österreich ist das gleich wie in Holland und anderen europäischen Ländern. Nicht nur die Generation, die den Krieg selbst mitgemacht hat, auch viele jüngere Generationen haben total verrückte Eltern erlebt und die Wunden des Kriegs sind so grausam.*

Die Entmachtung der Nationalstaaten in der EU bietet für regionale Konflikte die Aussicht auf Lösungen, wie Geert Mak am Beispiel der Basken zeigt.

*In meinen Augen ist die regionale Politik ein Teil der Lösungen. Das baskische Volk lebt in Frankreich, ein Teil in Spanien, und durch die Organisation einer baskischen Region kann man das Problem langsam europäisieren und damit auflösen. Da bin ich mir sicher. In diesem Fall sind die Nationalgrenzen nicht so wichtig. Europa bietet einen Ausweg aus den nationalen, ziemlich künstlichen Grenzen.*

\*\*\*

Blicke auf das Europa der Europäischen Union lassen häufig Krisensignale erkennen. Das beginnt bei der Diskussion über die Verfassung, geht über Arbeitslosigkeit und Budgetdefizite hin zu Problemen einer gemeinsamen Identität. Der englische Politologe Mark Leonard sieht die Zukunft der Europäischen Union positiver. Seine diesbezüglichen Gedanken hat der Direktor des Foreign Policy Center in London in einem Buch zusammengefasst. Der optimistische Titel: „Why Europe Will Run the 21st Century“.

*Blickt man in historischer Perspektive auf Europa, dann ist das eine Erfolgsgeschichte. Es ist das erfolgreichste politische Projekt der Welt und es ist das erste Mal in der Geschichte, dass ein Kontinent mit demokratischen und friedlichen Mitteln vereint wurde, dass es in zehn*

*Staaten mit demokratischen Mitteln zu einem Regimewechsel kam. Die europäischen Bürger sind reich wie schon lange nicht, fast so wie die Amerikaner und es gibt eine lange Liste von Staaten, die der EU beitreten wollen.*

Auch die einzelnen Nationen und mit ihnen die Regionen profitieren von der Zugehörigkeit zur Europäischen Union. Davon ist Mark Leonard überzeugt:

*Nur durch die Präsenz auf europäischer Ebene werden Österreich, Großbritannien und Frankreich bei internationalen Verhandlungen über den Handel, die UNO oder den Iran überhaupt wahrgenommen und Europa verleiht ihnen eine Stimme, die sie sonst nicht hätten. Aber gleichzeitig können österreichische, britische oder deutsche Bürger auch Österreicher, Briten und Deutsche bleiben. Es zerstört nicht unsere nationale Identität. Es gibt also Gründe optimistisch in die Zukunft zu schauen, aber es gibt auch große Herausforderungen, vor allem auf nationaler Ebene. Etwa die Frage „wie wir unser Wirtschaftssystem auf das Zeitalter der Globalisierung einstellen, ohne das System der sozialen Sicherheit zu zerstören, das wir Europäer so schätzen. Da gibt es Länder, denen das gut gelingt wie Schweden, Finnland oder Dänemark. Ihre Wirtschaft ist gesund, wir müssen von ihnen lernen und herausfinden, warum sie erfolgreicher sind als etwa Italien, Frankreich oder Deutschland.“*

Was den Stellenwert von Regionen in den Nationalstaaten betrifft, weist Mark Leonard darauf hin, dass die Situationen zu unterschiedlich sind, um hier eine generelle Aussage zu treffen. Er tritt dafür ein, nicht Regionen zu stärken, sondern die Rechte der Bürger.

*Es ist ein bisschen gefährlich, wenn von Brüssel ein Plan für ein Europa der Regionen kommt. Stattdessen müssen wir die Bürger dabei unterstützen ihre Fähigkeiten in verschiedenen Ländern einset-*

zen zu können und die Mobilität der Arbeit zu steigern. Und auf nationaler Ebene müssen wir entscheiden, wie viel Macht die Staaten ausüben dürfen, aber das ist sehr unterschiedlich im föderalistischen Deutschland und im relativ zentralisierten Frankreich; und da kann man keine europäische Formel schaffen und manchmal wäre das auch ein Rückschritt. Ich lebe zum Beispiel in London und oft werden bei regionalen Sichtweisen die Stadt und das umgebende Land zusammengeworfen, anstatt ihnen zu erlauben eine eigene Identität auszubilden. Und meistens haben ja Städte und deren Umgebung eine jeweils eigene Logik, die sie verlieren, wenn so etwas wie Euroregionen rund um die Städte gebildet werden.

Der freie Personenverkehr als Grundpfeiler des Binnenraums der Europäischen Union. Was so modern wirkt, hat eine lange Tradition. Das zeigt sich etwa in der jahrhundertalten Geschichte des Wanderhandels, der vor allem im Süden der Alpen lange Zeit eine der Haupteinkommensquellen war. So etwa in der Gottschee, einer alten deutschen Sprachinsel, die heute im Süden Sloweniens liegt. Karl Markus Gauß hat sie für seine Studien über die sterbenden europäischen Völker besucht. Heute wächst Wald, wo früher Dörfer waren. Sie sind im und kurz nach dem Zweiten Weltkrieg verlassen worden. Geblieben sind Ruinen und die Erinnerung an den jahrhundertelangen Wanderhandel.

*Kehrten die Wanderhändler zu Weihnachten zum ersten Mal heim, brachten sie jenes Bargeld mit, das die Wirtschaft zu Hause ankurbelte. Sie brachten aber auch die Geschichten mit, die nur in der großen Welt zu erfahren waren, und sie berichteten von Landstrichen, aus denen sich die Armen und Mutigen aufmachten, um ihr Glück jenseits des Ozeans zu suchen. Es waren die Hausierer, die ihre wohl-tönende mittelalterliche Sprache an einem Deutsch messen konnten, das sich seit dem Mittelalter wei-*

*terentwickelt hatte, und die dafür sorgten, daß der Kontakt zur deutschen Sprache, von der das Gottscheberisch sich als schöner Seitentrieb weit entfernt hatte, nicht gänzlich abriß. Noch im Jänner machten sich die Hausierer ein zweites Mal auf ihren Weg zu den Alpen und über sie hinaus, spätestens zur Sonnenwende mußten sie wieder zu Hause sein, um dann bis zum Herbst im Wald und auf den Feldern mitzuhelfen. Es ist einzigartig in der europäischen Ökonomie, daß sich so eine eigenartige Branche, wie der Gottscheer Wanderhandel fast fünfhundert Jahre gehalten und dabei erstaunlich wenig gewandelt hat. Niemals waren die Gottscheer draufgekommen, irgendwo nördlich der Alpen einen geschäftlichen Stützpunkt zu errichten und einen Import-Export-Handel größeren Stils zu begründen. Zwar gab es auch unter ihnen einige, die es zu Wohlstand brachten, aber ihr Handel blieb auf den körperlichen Einsatz angewiesen, auf den wandernden Mann der sein Dorf verläßt, in die Welt hinauszieht, seine Ware über hunderte Kilometer mit sich trägt und, reich an Erfahrungen und Geschichten, mit vollem Geldbeutel heimkehrt.*  
aus: Karl-Markus Gauß, Die sterbenden Europäer, Wien 2001, S 72f

Was früher als Selbstverständlichkeit gesehen wurde, gilt heute als Problem. Die Migration erzeugt Ängste, und das Aufeinandertreffen von verschiedenen Kulturen wird von vielen nicht als Bereicherung empfunden, sondern als Störung. In Deutschland läuft die Diskussion über Einheit und Vielfalt der Kulturen seit einigen Jahren unter dem Schlagwort „Leitkultur“. Eine einheitliche deutsche Leitkultur sollte über allen anderen kulturellen Ausdrucksformen stehen und von jedem Staatsbürger anerkannt werden. Der Aachener Politologe Emanuel Richter lehnt diese Vorstellung ab.

*Zur Leitkultur gibt es verschiedene Aspekte. Das eine ist eben der historische Aspekt, die Nationalkultur etwa der Deutschen, in anderen Staaten hat es so etwas nie*

*gegeben. Das andere ist, dass sie aus sachlich logischen Gründen das falsche Bild ist. Denn sie suggeriert, dass man für alle Lebenslagen und alle Formen der Lebensbewältigung klare Vorgaben hat, an die sich jemand anpassen kann, und das dritte ist, dass man damit natürlich eine Art von ethnischer Homogenität oder ethnischer Exklusion betreibt, die unter dem Gesichtspunkt des Menschenrechts, der menschlichen Würde völlig unangemessen ist. Also von daher lehne ich diese Art von Assimilationsdruck, den man über den Begriff einer deutschen Leitkultur ausübt, ganz strikt ab.*

Für Mark Leonard ist die Vielfalt der Kulturen in Europa eine der wichtigsten Herausforderungen für die Europäische Union.

*Das sind Herausforderungen, die sich uns allen stellen, und was mir Hoffnung macht ist, dass die Europäische Union immer ein guter Rahmen war um mit der Vielfalt umzugehen. Wir sind alle unterschiedlich und alle Minderheiten in der EU und wir schaffen uns politische Einrichtungen, die uns erlauben diese gegenseitigen Bindungen aufrecht zu erhalten. Auf nationaler Ebene brauchen wir Debatten über nationale Identitäten, die stärker einschließend als ausgrenzend sind. Wir sehen ja den Preis für das Scheitern bei den Bombenanschlägen in London in den Ausschreitungen in Frankreich.*

Mark Leonard war einer der Teilnehmer der prominent besetzten Tagung „Sound of Europe“, die Ende Jänner 2006 in Salzburg stattfand. Wissenschaftler, Künstler und Politiker warfen dabei auch Blicke auf Europa. Auf Europa, auf die Europäische Union und seine Bürger. Die Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, Anne-Marie Sigmund, forderte einen höheren Stellenwert der Kultur im Prozess der Vermittlung gemeinsamer Werte.

*Ich persönlich bin zutiefst überzeugt, dass der Transmissionsriemen zwischen uns, zwischen Europa und unseren Bürgern einfach im Bereich der Kultur liegt, und zwar dann, wenn wir Kultur so verstehen, wie wir es verstehen sollten, wie es auch – glaube ich – im Sinne der Gründerväter zu verstehen ist: Kultur als ein Orientierungssystem von Werten, das für uns alle gilt, als ein gemeinsames Bekenntnis zu gemeinsamen Werten und als eine gemeinsame Form des Denkens, Fühlens und Handelns, also alle diese Elemente zusammen. Und ich denke mir, dass hier sehr viel weiter zu machen ist. Wir müssen Kultur aus diesem Eck der Kunst und des Kulturerbes herausholen, und wir müssen wirklich dazu stehen, dass Kultur eben auch Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung ist. Wenn wir diese Kultur so sehen, ist es völlig klar, dass diese Kultur eine soziale Dimension hat und Teilnahme an Kultur in dieser Form einfach soziale Realitäten bildet, die uns nützen können, einander näher zu kommen.*

Dora Bakoyannis verband die Gegenwart mit der Geschichte. Die ehemalige Bürgermeisterin von Athen und zeitweilige griechische Außenministerin verwendete dafür ein Bild aus ihrer Heimat Griechenland, jenes der historischen Fiktion Europa.

*Europa war ein junges griechisches Mädchen mit sehr großen Augen. Sie wurde so genannt, weil sie einen sehr weiten Horizont hatte. Heute sind wir alle stolz auf Europa und unsere Werte, aber, und das ist das Problem, viele Reaktionen auf Europa sind heute nicht die besten. Wir brauchen also einen Wandel, aber wir dürfen nicht nur darüber reden, wir müssen diesen Wandel auch so rasch wie möglich in die Wege leiten. Ein ganz einfaches Beispiel ist für mich die Diskussion über das demokratische Defizit, die wir seit fünfzehn Jahren führen, da müssen wir etwas ändern. Eine sehr konkrete Idee ist die Einführung gemeinsamer Wahlen für die europäischen Abgeordneten und zwar gemeinsam, damit*

*nicht jede europäische Wahl eine Abstimmung über nationale Regierungen wird.*

Die lettische Staatspräsidentin Vaira Vike-Freiberga wies darauf hin, dass der Beitritt Ihres Heimatlandes zur Europäischen Union mehr war als ein pragmatischer Akt, mehr als der Beitritt zu einem politischen Bündnis. Er löste in Lettland ein Gefühl der Rückkehr zu einer alten Heimat aus.

*Bei uns und ich glaube auch in anderen Ländern fühlt man, was Europa bedeutet. Es ist nicht nur ein praktisches Programm, es ist nicht nur etwas, das so bürokratisch mit Regeln und Einverständnissen zu tun hat. Für uns war es auch ein Gefühl, dass wir wieder nach Hause kommen zu einem Kontinent, von dem wir durch eine fremde Macht getrennt waren. Nach dieser Trennung war es für uns etwas, das uns am Herzen liegt, und es liegt uns noch immer am Herzen, so zu fühlen, dass wir Mitglieder desselben Kontinents sind. Dass wir als Mitglied eine Zukunft haben, in der jeder seinen Platz hat, weil jeder mitmachen kann. Und wir möchten das auch tun, eben weil wir so ein kleines Land sind, ein Land, das vielen noch nicht bekannt ist. Ein Land, das so lange Jahre und Jahrzehnte hinter dem Eisernen Vorhang war.*

Die Salzburger Politologin Sonja Puntcher-Riekmann rief die Ideen Jean Monnets in Erinnerung. Der Gründervater der Europäischen Gemeinschaften sah im Zusammenschluss Europas mehr als ein internationales Bündnis.

*Jean Monnet hatte keine internationale Organisation normalen Zuschnitts im Auge. Er hat explizit gegen das Modell der OECD als ein Modell für Europa plädiert, weil es der supranationalen Elemente bedarf und nicht nur der intergovernmentalen – das ist alles in seinen Memoiren nachzulesen –, um der Gefahr des Auseinanderfallens, der Renaissance des Nationalismus*

*vorzubeugen. Wo stehen wir heute? Ich weiß nicht, stehen wir an einem Punkt, wo wir wieder auseinanderzufallen drohen? Ich hoffe nicht. Ich hoffe, dass die institutionellen Gegebenheiten der letzten Jahre und ihre ständige Weiterentwicklung das Sprungbrett für die nächste Integration sind. Daher ist der Verfassungsvertrag und die Diskussion darum eine so wichtige Agenda der europäischen Union.*

Der österreichische Bundespräsident Heinz Fischer begann seine Rede beim Salzburger „Sound of Europe“-Kongress mit einer ganz persönlichen Europa-Erfahrung, die er in den 1970er Jahren weit weg von Europa gemacht hat.

*Die stärkste emotionale Bindung an Europa, das stärkste Gefühl meiner europäischen Identität hatte ich vor 32 Jahren, als ich im Jahr 1974 mit meiner Frau durch den fernen Osten reiste. Über Moskau, Irkutsk und Pjöngjang kamen wir in das China der ausklingenden Kulturrevolution unter Mao Tse-tung. Zu dieser Zeit gab es dort praktisch keinen Tourismus und wenn wir auf dieser Reise auf einen Engländer oder einen Franzosen oder einen Schweden getroffen sind, was selten genug der Fall war, begegneten wir einander als Europäer und hatten die Gemeinsamkeit Europäer zu sein. Die Nationalität spielte da eine untergeordnete Rolle.*

Auch der Berliner Ethnologe Wolfgang Kaschuba bestätigt diese Einschätzung. Wie Europa erscheint, hängt davon ab, von wo aus der Blick darauf geworfen wird: aus der Ferne als Einheit, aus der Nähe als Vielfalt.

*Es ist ganz typisch, dass Europa am homogensten von außen erscheint. Wenn man in die Geschichte geht, entdeckt man natürlich in der Tat, dass Europa immer nur ein Spannungsverhältnis war zwischen bestimmten Prinzipien von Zusammengehörigkeit und Entwicklung und ebenso starken Prinzipien von Differenz und Distanz. Nicht umsonst natürlich auch eine europäische Geschichte der Kriege und der*

*Konflikte, in denen sich das ausge-drückt hat. Aber im Ergebnis ist Europa eben gerade auch kultu-rell ungeheuer vielfältig geblieben und das ist im Grunde genommen eben auch das Potenzial, das in ihm steckt, aus dieser Vielfalt sozusagen Reibungsenergie herzustellen. Weil Beziehungen aufgebaut werden müssen, weil Dinge ausgehandelt werden müssen, weil die Selbst-verständlichkeiten immer wieder neu thematisiert werden müssen. Das ist sicherlich sehr viel stärker in diesem Großraum Europa als in anderen vergleichbaren kontinen-talen Großräumen, ob man nun die USA nimmt oder ob man große Reiche nimmt wie China oder an-dere. Diese Form der Vielfalt in ver-schiedensten Formen von der Öko-nomie über die Politik bis zur Kul-tur hat sich gehalten und sie wird auch in Zukunft so bleiben.*

\*\*\*

Einheit und Vielfalt spiegeln sich auch in etwas, auf das man keine Blicke werfen kann, weil es mit anderen Sinnen rezipiert wird: die Sprache. Welche Sprachen spricht Europa? Mit welchen Sprachen sollen sich die Menschen verständigen? Das sind Fragen, mit denen sich auch Abram de Swaan beschäftigt. Er ist einer der renommiertesten Soziolo-gen der Niederlande und weiß, dass Sprachen sowohl trennend als auch verbindend wirken. Um letzteres in Europa besser bewerkstelligen zu können, tritt er für Englisch als ge-meinsame europäische Sprache ein. Im Interview spricht er Deutsch, als Zugeständnis an das österreichische Publikum, obwohl ihm Englisch und seine Muttersprache Hollän-disch viel näher wären.

*Für mich ist das Holländische sehr, sehr wichtig und ich bin ganz an-ders, wenn ich Holländisch statt Deutsch spreche: Ich bin schneller und auch ‚geistiger‘. Ich habe vier-zig Jahre lang auf Englisch pub-liziert, aber noch immer ist mein Holländisch viel besser als mein Englisch, weil das die Sprache der Jugend ist und meine Kinderspra-*

*che. So wie eine Zwiebel hat man viele Identitäten. So kann man Ös-terreicher sein und auch der großen deutschen Sprachgemeinschaft an-gehören, weil das ist was noch üb-rig ist von dem deutschen ‚Stam-me‘, eine Sprachgemeinschaft, eine literarische Tradition und es ist auch ganz schön. Und man kann in dieser Zwiebel eine Ebene haben, wo man europäisch ist und viel-leicht auch Weltbürger oder christ-lich oder man kann sich als Teil der großen sozialdemokratischen Ge-meinschaft im Westen fühlen. Es gibt so viele Ebenen und man kann damit ein bisschen spielen.*

Über die Bedeutung für die eige-ne Identität hinaus ist die Spra-che rein pragmatisch auch ein Ver-ständigungsmittel. Und in diesem Sinn ist für Abram de Swaan eine gemeinsame Arbeitssprache in der Europäischen Union schon allein aus Gründen einer funktionieren-den Kommunikation eine Notwen-digkeit.

*Politologisch ist das ein klassisches Problem einer zyklischen Entschei-dungslage: Man fängt an mit zwei Arbeitssprachen und immer gibt es neue Arbeitssprachen und dann werden alle offiziellen Sprachen Arbeitssprache werden. Und dann sagt jemand, nun haben wir 23 Ar-beitssprachen, es wäre doch besser, wenn es nur Englisch wäre. Und wir alle sagen, ja das wäre gut so. Es gibt ein zyklisches Problem und es ist prinzipiell unauflösbar, aber es ist schon gelöst: Englisch als Ar-beitssprache und bei offiziellen Tex-ten alle Sprachen der Union.*

Gesetze und wichtige Texte müssen auch deshalb in alle Sprachen über-etzt werden, um allen Bürgern die Teilnahme am demokratischen Pro-zess zu ermöglichen. Diskutiert wird auf Englisch. Aber wie soll man mit Forderungen und Begehrlichkeiten anderer europäischer Sprachen umgehen? Sollen auch sie als offi-zielle Verhandlungssprache aner-kannt werden? Warum wird nicht jene Sprache gesprochen, welche die

Muttersprache der meisten Bürger der Europäischen Union ist?

*Deutsch ist die Zweitsprache von ganz wenigen Leuten in Europa. Und in Osteuropa und Zentraleu-ropa, wo man erwartet hätte, dass vielleicht doch das Deutsche eine wichtige Sprache werden würde, weil die Geschäfte, deutsche Ge-schäfte, so wichtig sind, glaube ich, dass das nicht so läuft heute, dass doch junge Schüler vorziehen Eng-lisch zu lernen.*

Eine gemeinsame Sprache schafft nicht nur mehr Verständnis, son-dern auch eine europäische Öffent-lichkeit, etwa im Bereich der Wissen-schaft. Derzeit, so Abram de Swaan, bieten die USA den Europäern un-tereinander mehr Kontaktmöglich-keiten als ihr eigener Kontinent.

*Wir brauchen einen europäischen Verlag, der auf Englisch veröffent-licht, aber der eine europäische Auswahl macht, was wichtig ist für all diese europäischen Länder. Und wir brauchen europäische Konfe-renzen, Kongresse, Vereinigungen, wissenschaftlich und künstlerisch, wo sich europäische Teilnehmer unmittelbar begegnen ohne diesen Umweg über England und Ameri-ka. Das ist nicht antiamerikanisch oder antienglisch. Das hat damit nichts zu tun. Das Problem ist, dass wir nicht genug deutsche Filme in Frankreich sehen und nicht genug spanische Bücher lesen in Öster-reich. Weil wir alle nach New York schauen, ob der spanische Autor dort übersetzt wird und dann wird er in Österreich übersetzt.*

Man sollte die Erwartungen aller-dings nicht zu hoch schrauben. Es ist für ihn nicht nötig, ein halbes Dutzend Fremdsprachen zu lernen, um sich in ganz Europa verständlich machen zu können.

*Eine Fremdsprache oder zwei Fremdsprachen sind schon sehr schwierig. Es ist eine große Auf-gabe. Es sind immer die Linguis-ten, die sagen, dass man so vie-le Sprachen lernen muss. Aber*

*die Durchschnittsleute finden das sehr schwierig. Ich glaube, man muss seine Muttersprache wirklich so gut beherrschen, wie man nur kann. Das ist etwas so Wichtiges und dann muss man vielleicht Englisch, weil das ja die europäische und Weltsprache ist, sehr, sehr gut lernen. Das ist auch wichtig. Oder vielleicht kann man Tirolerisch, Serbisch oder eine Minderheitssprache. Das war vielleicht auch eine Jugend- oder Kindersprache, die muss man pflegen, weil viele von diesen Minderheitssprachen ein bisschen gefährdet sind. Und es ist die Verantwortung dieser Leute, die mit dieser Minderheitssprache aufwachsen, sie am Leben zu lassen. Das ist auch wichtig.*

Den Sorben hat Karl Markus Gauß vor einigen Jahren einen Besuch abgestattet und gesehen, wie sehr Sprache und Kultur dieses im Osten Deutschlands lebenden slawischen Volkes gefährdet sind. Gerade die beinahe verzweifelte Folklorisierung der sorbischen Tradition zeigt dies. Aber vielleicht trägt gerade die Popularität der Folklorisierung zum Weiterbestehen des Sorbischen bei.

*Heute leben in der Niederlausitz Menschen, die das Sorbische nicht mehr zu sprechen, geschweige denn zu schreiben vermögen und sich gleichwohl immer noch als Sorben bezeichnen. Die größten Scharen von Osterreitern ziehen alle Jahre in der Niederlausitz von Ort zu Ort, und wohin sie auch kommen, werden sie von Zuschauern begrüßt, die sich bei solchen Anlässen in sorbische Tracht kleiden und auf Deutsch darüber unterhalten, was für ein schönes Brauchtum sie als Sorben doch hätten. Längst ist in der Niederlausitz der kuriose Zustand eingetreten, daß sich ein Volk geradezu wütend in die Folklore flüchtet, weil es sich nur mehr in dieser zu entdecken vermag. Periodisch wird Heimattreue aufgeboten und Sorbentum aufgeführt, doch indem die Vergangenheit als Illusionsstück von heute gespielt wird, gerät sie noch nachträglich in den Verdacht, immer schon eine Lüge gewesen zu sein. Im Spreewald hat dieses Illusions-*

*stück seine prächtige Naturtheater-Kulisse gefunden. Von zahllosen kleinen Flüssen durchzogen, liegt der malerische Wald am äußersten Rand der Lausitz, nur achtzig Kilometer von Berlin entfernt. Schon im letzten Jahrhundert haben die Berliner den Spreewald als romantisches Erholungsgebiet in Besitz genommen, und für zwei Millionen Besucher, die mittlerweile jährlich hierher kommen, verkleiden sich die Kellner, Pensionsbesitzer, Souvenirartikelhändler und Schiffer, die die kleinen Touristenboote durch das Netz der Kanäle führen, immer noch einmal als die letzten Sorben. Sie sind Eingeborene, die keine Erinnerung mehr haben, doch ihren Lebensunterhalt mit einer Vergangenheit bestreiten, der sie gründlich entfremdet wurden. In falsche Trachten gezwängt, ein paar sorbische Grußworte wie betrügerische Schmeicheleien im Munde, bedienen sie die Sehnsucht jener, die trunken nach Heimat und Ursprung sind und sie, gleich wohin sie von der Tourismusindustrie verfrachtet werden, unfehlbar dort entdecken, wo sie bereits gründlich zerstört sind.*

aus: Karl-Markus Gauß, „Die sterbenden Europäer“, Wien 2001, S 178f

Das entspricht auch der Beobachtung von Abram de Swaan, der in der europäischen Geschichte einen Trend zum Verschwinden kleiner Sprachen feststellt. Für ihn ist die Verwendung von Regionalsprachen und Dialekten vereinbar mit der Verwendung von Hochsprachen als Fundament einer Hochkultur, sowohl in Frankreich als auch im deutschsprachigen Raum.

*Die großen Staaten Europas sind Lotophagen, Sprachenfresser. Sie haben die Sprachen aufgefressen. Das Bretonische oder das Provenzalische, alle aufgefressen vom französischen Staat. Das ist Geschichte und doch protestieren die Bretonen oder die Provenzalen oder die Katalanen oder die Basken noch immer, dass sie doch eine eigene Sprache haben. Ich würde sagen, ja, das ist schön und sie müssen alles machen, was sie können, um diese Sprache lebendig zu hal-*

*ten und sie sind auch berechtigt, dafür Subventionen vom Staat oder der Union zu bekommen. Aber zum Beispiel Ihre Erziehung in Österreich, Ihre großen Traditionen, Ihre Literatur, Ihre Musik, das war doch deutsch. Das waren doch Wien und Berlin und nicht diese Peripherien. Seien sie doch aufrichtig. Sie wollen zur gleichen Zeit Erbe sein von einer großen deutschen literarischen, musikalischen und malerischen Tradition, darauf sind sie stolz, das ist die große deutsche Tradition, und sie wollen diese kleine Sprache pflegen und lieben. Das können sie auch alles tun.*

Weil die Sprache besonders für kleine Völker wichtig ist und auf eine gewisse Art deren Weiterbestehen signalisiert, wird sie dort auch besonders gefördert. Karl Markus Gauß hat dies bei den Abëreshe beobachtet, einem albanischen Volk im italienischen Kalabrien.

*Immerhin, ihren Dichter liebten die Leute von San Cosmo Albanese, und der alte Mann, der sich endlich aus seinem kleinen Laden in der Via Serembe herauswagte, begann auch gleich ein Gedicht zu rezitieren, wie um uns zu beweisen, daß Serembe ein Dichter des Volkes war. Nirgendwo sind die Schriftsteller so angesehen wie bei den kleinen Nationen, deren Existenz wesentlich vom Überleben ihrer Sprache abhängt, mit der sie sich nur mit ihresgleichen zu Hause, aber nirgendwo sonst in und mit der Welt verständigen können. Und doch ist es gerade ihre kleine, von einigen Zehn- oder Hunderttausenden gesprochene Sprache, welche die Dichter dieser Nationalitäten als einzigartiges System der Welt erfassung und Weltdeutung besingen. Stets ist sie schon bedroht, ihre Sprache, die sich aber, selbst wenn sie von Gelehrten und Politikern, den Ideologen der großen Zusammenschlüsse tot gesagt wurde, oft noch über Jahrhunderte halten und entwickeln kann. Karmell Kandreva, Kind armer Leute, das statt die Schule zu besuchen die Schafe hüten mußte und als Erwachsener seine schulische Ausbildung nachholte, selber Lehrer wurde, eine*

*Alphabetisierungskampagne organisierte und endlich Bücher publizierte, ehe er 1982, gerade 51jährig, starb, hat in dem Gedicht „Die albanische Sprache“ nichts anderes als deren täglichen Gebrauch von seinen Landsleuten verlangt: „Eine schöne Sprache bist du / im Ächzen und Jubeln, / niemand war stärker als du / so viele Jahre, so stirb auch jetzt nicht. / Sprecht eure Sprache Abëreshe! / Sprecht sie drinnen, draußen, auf dem Marktplatz, / eure Sprache werdet ihr nicht vergessen, / werdet sie auch anderen lehren. / Der Tag wird nicht kommen, / der euch aufgeben sieht. / Sprechen müsst ihr Tag um Tag, / wie es war bist jetzt.“*

aus: Karl-Markus Gauß, *Die sterbenden Europäer*, Wien 2001, S. 130-132

An der Vielfalt Europas herrscht offensichtlich mehr Interesse als an den Vereinheitlichungsbestrebungen der Europäischen Union. Das zeigt auch der Erfolg des Buches von Geert Mak, der sein eigenes Interesse an Europa bei seinen Lesern wiederfand.

*Für mich war das Größte, dass wirklich hunderttausend Leute das Buch gekauft und gelesen haben. In einem Sommer hat ein Großteil Hollands dieses Buch über Europa gelesen und so viele Leute wollten es wissen. Man fühlt, das ist unsere Zukunft. Das ist die Zukunft unserer Kinder und wir müssen wirklich etwas voneinander wissen. Die Politik ist zuweilen ein Problem und die staatlichen Grenzen sind dabei ein Problem. Aber am Ende, sind nicht die Leute das Problem. Wirklich nicht.*

---

## LITERATUR

K. M. GAUSS, *Die sterbenden Europäer. Unterwegs zu den Sorben, Aromunen, Gottscheer Deutschen, Abëreshe und den Sepharden von Sarajewo*. Wien 2001.

H. HOFBAUER, *Mitten in Europa. Politische Reiseberichte aus Bosnien-Herzegowina, Belarus, der Ukraine, Transnistrien/Moldawien und Albanien*. Wien 2006.

G. MAK, *In Europa. Eine Reise durch das 20. Jahrhundert*. München 2005.

---

Christoph Kühberger  
Elfriede Windischbauer

## Brauchen wir einen Landtag? Ein Unterrichtsbaustein für die Sekundarstufe I

Öffentliche Diskussionen um das Bestehen von regionalen Parlamenten in Österreich flammen immer wieder auf. Ziel der hier gebotenen Auseinandersetzung ist es, sich in Meinungsbildungsprozesse einzubringen und vor allem mit verschiedenen Positionen auseinanderzusetzen. Anhand der Frage nach der Auflösung oder des Fortbestandes des Salzburger Landtages wird eine Strukturierungshilfe für das Nachdenken über mögliche politische Urteile zu dieser Frage angeboten. In einem ersten Schritt gilt es dabei zwischen Pro- und Contrapositionen zu unterscheiden, um in einem zweiten Schritt verschiedene Perspektiven zu erkennen (vgl. Kühberger/Windischbauer 2013:69ff).

Das Beispiel könnte aber durchaus auch durch das Einbringen von eigenen Urteilen seitens der Lernenden erweitert werden. Eine andere Möglichkeit der Weiterarbeit mit diesen Impulsen könnte ein Prüfen der getätigten Aussagen vor einem aktuellen Hintergrund sein, um Relevanz (z.B. Welche Relevanz besitzt das eingebrachte Urteil/Argument innerhalb der Gesamtdebatte?) und Begründungsqualität der eingebrachten Argumentation (z.B. Liegen dazu nur emotionale oder auch empirische bzw. faktenorientierte Begründungen vor?) besser einschätzen zu können.

Dazu müssten die Schüler/innen einzelne Aussagen isolieren und

etwa durch eine Internetrecherche oder durch Fachliteratur auf ihre Richtigkeit prüfen (z.B. „Regelt das Baurecht für jede Region tatsächlich jedes Bundesland für sich?“ zur Aussage des Bauunternehmers Alfred).

### Hintergrundwissen

Wenn es in politischen Debatten um die Abschaffung oder die Beibehaltung des Landtages in den einzelnen Bundesländern Österreichs geht, so handelt es sich dabei vorrangig um eine Debatte zwischen „Föderalismus“ und „Zentralismus“. Diese zwei Begriffe verhandeln im Grunde das Verhältnis zwischen den österreichischen Bundesländern und dem Bund hinsichtlich verschiedenster Zuständigkeiten. Während man unter „Zentralismus“ eine Ausprägung eines Staatsgefüges meint, in dem die Macht deutlich vom Bund ausgeht (z.B. Frankreich), versteht man unter Föderalismus ein System, in dem kleinere politische Einheiten (z.B. Bundesländer oder Kantone) mehr Macht besitzen als übergeordnete Strukturen (z.B. in den USA oder in der Schweiz) (vgl. Gärtner 2008:34f).

Die Grundidee hinter dem Föderalismus stammt aus der Frühen Neuzeit. Man versuchte damit vor allem die Macht des Staates zu verteilen („vertikale Gewaltenteilung“) und auftretende Probleme auf jenen staatlichen Ebenen entschei-

den zu lassen, wo sie auftreten (Bevec 2007:199).

Der Zentralismus wird in der Regel mit dem Zeitalter des Absolutismus in Verbindung gebracht, in dem ein absolut regierender Herrscher alle politische Macht auf sich vereinte. Heute versteht man darunter vor allem die Konzentration von Entscheidungen auf die Hauptstadt eines Landes bzw. vor allem auf dort angesiedelte politische Institutionen (Gärtner 2008:263). In Österreich existiert heute eine starke Verschränkung der Aufgabengebiete.

### Material zu einem Arbeitsauftrag für Partnerarbeit

1. Analysiert die einzelnen Positionen auf den Kärtchen. Handelt es sich dabei um Befürworter/innen (pro) oder GegnerInnen (contra) des Fortbestandes des Salzburger Landtages? Legt die Kärtchen auf die dafür vorgesehenen Positionen auf dem Übungsbogen.
2. In einem zweiten Schritt müssen die Kärtchen jetzt entsprechend der in den Aussagen enthaltenen Positionen dem Übungsbogen zugeordnet werden. Die Kärtchen können dabei entweder eine Aussage beinhalten die
  - a) eine persönliche Ausrichtung
  - b) eine gruppenspezifische Ausrichtung oder
  - c) eine gesamtgesellschaftliche Ausrichtung besitzt.

Es ist hier anzuraten, die Kärtchen auf der Rückseite mit Markierungen zu versehen, um den Lernenden eine Selbstkontrolle zur Auflösung zu ermöglichen. Es sollte auch versucht werden, die zusätzlich selbstständig eingebrachten Urteile zuzuordnen.

Verschiedene Urteile zum Fortbestand des Salzburger Landtages

Urteil mit persönlicher Ausrichtung

Als Landtagsabgeordneter stupe ich die Wichtigkeit des Landtages sehr hoch ein. Durch seinen Fortbestand kann ich als Politiker am meisten bewegen und die regionalen Gegebenheiten berücksichtigen.  
Franz, Abgeordneter, 45

Landespolitik reicht mir. Ich durchschaue diese ja kaum. Der Landtag ist dafür die geeignete Drehscheibe. Gibt es keinen Landtag mehr, begegne ich den gewählten Vertretern/innen überhaupt nicht mehr, weil sie fernab in Wien oder Brüssel sitzen würden.  
Thomas, Bankangestellter, 32

Für mich ist der Landtag irrelevant. Er kann abgeschafft werden. Dieses lokale Klein-Klein hilft im Zeitalter der Globalisierung nicht weiter. Ich bin für ganz neue Wege der politischen Zusammenarbeit, die größere Zusammenhänge in den Blick nimmt.  
Lea, Studentin, 25

Politik war mir noch nie wichtig. Mir scheint aber, dass es zu viele aufgeblasene Einrichtungen gibt. Ich brauche keinen Landtag.  
Raimund, Sporttrainer, 55

Urteil mit gesamtgesellschaftlicher Ausrichtung

Der Landtag hat seine Funktion als regionale Vermittlungsinstanz noch lange nicht verloren. Regionale Anliegen werden oft nur auf Landesebene sichtbar.  
Maria, Verkäuferin, 27

Heute vernetzt sich die ganze Welt. Da werden unsere Meinungen und unsere Entscheidungen hier vor Ort für uns immer wichtiger. Bei uns weiß man um die echten Bedürfnisse der Menschen sicherlich besser Bescheid.  
Hannes, Bauer, 56

Ich bin für eine ersatzlose Streichung des Landtages. Diese Institution verschlingt Millionen an Euros. Die Aufgaben könnten vom Nationalrat mitbetreut werden. Da spart der Staat sich viel Geld!  
Sonja, Pensionistin, 65

Der Landtag ist doch nur noch ein seltsames Schauspiel. 80% der Gesetze entstehen ohnedies bereits auf europäischer Ebene. Für den Rest benötigen wir wirklich keine neun Landtage in Österreich!  
Sebastian, IT-Experte, 43

Urteil mit gruppenspezifischer Ausrichtung

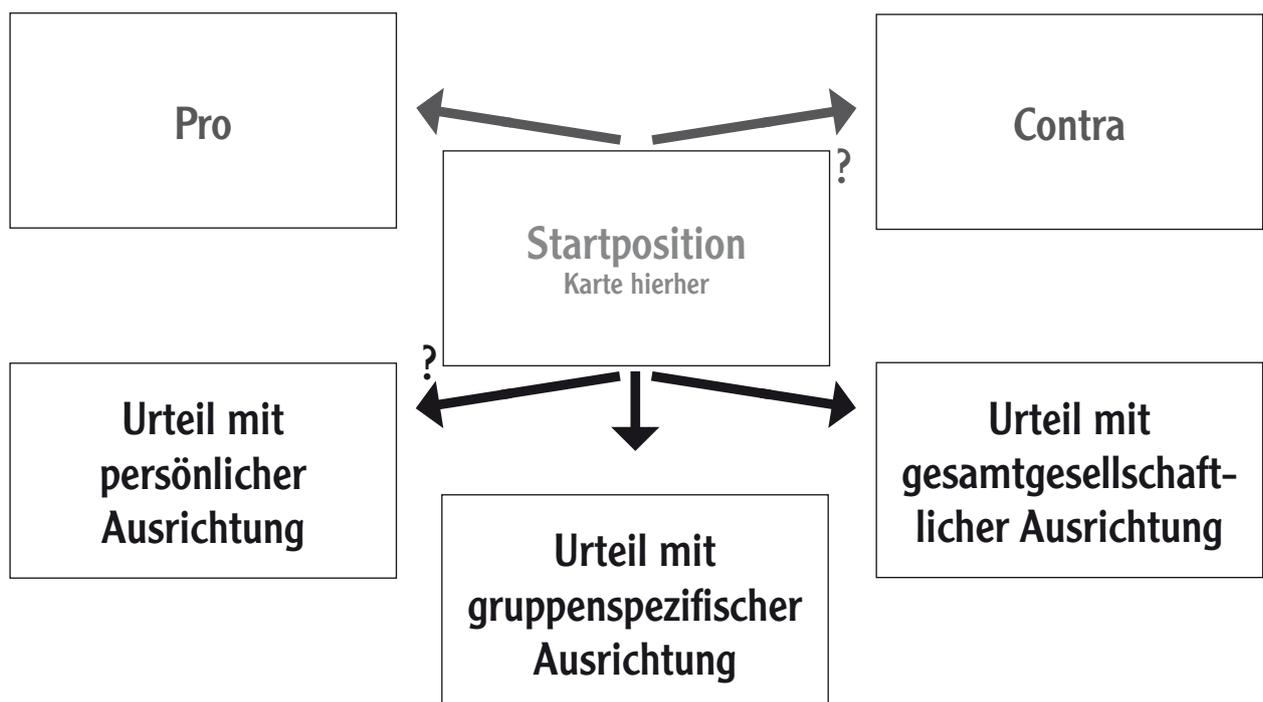
Schließt man den Landtag, wird lokalen Bürgerbewegungen, wie unserer zum Schutz des Moors hier am Stadtrand, überhaupt kein Gehör mehr geschenkt. Das Parlament in Wien würde vielleicht sogar einfach über unsere Köpfe hinweg entscheiden.  
Marcus, Tischlermeister, 39

Den Landtag schließen, bedeutet eine Ausschaltung der Opposition und damit der Kontrolle durch gewählte Vertreter/innen vor Ort.  
Michael, Arzt, 54

Mein Bruder und ich möchten auch gerne die sehr großzügigen Regelungen des Wiener Jugendschutzes genießen. Hier in unserem Bundesland müssen wir als 16jährige schon früher nach Hause gehen. Es sollte dafür einheitliche Regelungen geben.  
Anna, Schülerin, 16

Als Bauunternehmer habe ich es satt, dass jedes Bundesland als Mini-Region ein eigenes Baurecht hat. Ich bin dafür, dass die Kompetenzen in diesem Bereich auf den Bund übergehen und bundeseinheitliche Grundlagen geschaffen werden.  
Alfred, Bauunternehmer, 43

Auswertungsplan („Übungsbogen“) (Kühberger/Windischbauer 2013:71)



Erstveröffentlichung: Ch. KÜHBERGER/E. WINDISCHBAUER, Der Salzburger Landtag und sein politisches Umfeld. Materialien für den Unterricht aller Schulstufen (hg. vom Land Salzburg). Salzburg 2012.

Wir danken den AutorInnen für die Abdruckgenehmigung in geringfügig adaptierter Form.

---

## **LITERATUR**

T. BEVEC, Politische Theorie. Bonn 2007.

R. GÄRTNER, Politiklexikon für junge Leute. Wien 2008.

Ch. KÜHBERGER/E. WINDISCHBAUER, Individualisierung und Differenzierung im Politikunterricht. Schwalbach/Ts. 2013.

---

## Zwei Unterrichtsbausteine zum Thema Europa-Idee für die Sekundarstufe II\*

Nach den Auseinandersetzungen um die Folgen der letzten Finanzkrise und insbesondere um pro/contra GREXIT dominiert derzeit der Streit um verbindliche Flüchtlingsquoten die in EU-Parlament, EU-Kommission und den einzelnen EU-Mitgliedsländern geführten, hitzigen Debatten. Vom integrativen Gedanken der EU-Gründungsväter – Sonja Puntischer-Riekmann zitiert im Beitrag von Ewald Hiebl im vorliegenden Heft (S. 37) in diesem Zusammenhang Jean Monnet – scheint dies Lichtjahre entfernt zu sein. Umso wichtiger ist es, sich im Geschichtsunterricht mit Themen rund um die „Einheit in der EU“ zu beschäftigen. Die beiden in der Folge vorgestellten Unterrichtsbausteine sind in der Sekundarstufe II einsetzbar.

### Unterrichtsmodul: Wie steht es aktuell um die Europa-Idee?

#### Textanalyse

Lest die Statements von Geert Mak und Hannes Hofbauer, die Ewald Hiebl in seinem Beitrag „Einheit und Vielfalt. Blicke auf Europa“ zitiert (S. 32-35). Das Gespräch, das Ewald Hiebl 2006 u. a. mit den beiden Autoren geführt hat, spiegelt die Situation kurz nach der Erweiterung der EU um zehn neue Länder (ehemalige Baltikum- und Ostblockstaaten, Slowenien, Malta und Zypern) wider und wurde für eine Sendung des „Salzburger Nachtstudios“ während der Zeit der österreichischen EU-Präsidentschaft aufgezeichnet.

Fasst zusammen, wo die beiden Autoren auf Basis ihrer Europareisen die positiven und negativen Seiten der EU verorten.

### Arbeit in Kleingruppen mit verschiedenen Arbeitsmaterialien

Bildet Kleingruppen und teilt die folgenden Arbeitsmaterialien zur Analyse und Bewertung unter Euch auf:

- Aktuelle Medienbeiträge zum „Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten“ (M1a-c), kann auch um selbst recherchierte Beiträge aus dem Internet erweitert werden).
  - Versucht eine Einschätzung, was diese Texte über die aktuelle Situation in Hinblick auf Integration/Desintegration innerhalb der EU aussagen.
- Analysiert die Grafik „Arm und Reich in der EU“ (M2) sowie die Grafik über die Zuteilung von Förderungen aus europäischen Strukturfonds (siehe Umschlagseite 4 in diesem Heft, siehe dazu auch [http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/einzel\\_04.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_04.html)).
  - Recherchiert, was bei der Vergabe von EU-Fördermitteln unter „Nettozahlern“ und „Nettoempfängern“ verstanden wird.
  - Arbeitet aus der Grafik ein Muster bei den strukturschwachen und -starken Regionen heraus.
  - Beurteilt, ob ein hier ein Zusammenhang zur Dauer der EU-Mitgliedschaft besteht?
- Analyse der Wahlbeteiligung bei den EU-Wahlen von 1999–2014 (M3 sowie ergänzend <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html>)
  - Analysiert das Wahlverhalten nach Dauer der EU-Mitgliedschaft.

- Beurteilt, ob es einen Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung und der wirtschaftlicher Stärke/Schwäche der einzelnen Länder gibt?
- Analysiert aufgrund der Zahlen Trends, die Aussagen über den aktuellen Zustand der EU zulassen?

### Resümee

Bestimmt jeweils eine Sprecherin/einen Sprecher der Gruppen, die dem Plenum über die Ergebnisse der Gruppenarbeiten berichten. Überlegt und erörtert im Plenum, welcher Zusammenhang zwischen den aktuellen Debatten innerhalb der EU um Asylgewährung für Kriegsflüchtlinge gegeben ist.

### Arbeitsmaterialien

#### M1a

<http://www.taz.de/Kommentar-EU-Integration/!5180258> [13.9.2015]  
*Ein Europa der zwei Geschwindigkeiten gibt es nur deshalb nicht, weil längst ein Europa der vielen Geschwindigkeiten existiert. Einige Staaten sind bloß EU-Mitglied und sonst nichts, manche beteiligen sich an der gemeinsamen Währung, andere koordinieren über das Schengen-Abkommen ihre Grenzkontrollen. Dänemark wiederum ist bei der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgestiegen, Nichtmitglieder wie Norwegen und demnächst die Schweiz sind beim Schengen-Vertrag eingestiegen. Das alles waren zunächst Betriebsunfälle. Inzwischen hat sich aber herausgestellt, dass die vielfach abgestuften Integrationsmöglichkeiten Europa stärken und nicht schwächen. So ermöglichen sie weniger starre Grenzen und erleichtern die Aufnahme von Neumitgliedern. Der Beitritt von Rumänien oder Bulgarien wäre kaum durchsetzbar gewesen, hätten die beiden Länder automatisch die Gemeinschaftswährung eingeführt und sämtliche Passkontrollen abgeschafft. Europa kehrt damit zu Strukturen zurück, wie sie auf dem Konti-*

ment vor dem Aufkommen der Nationalstaaten schon einmal bestanden hatten, etwa im 1806 aufgelösten Heiligen Römischen Reich. Das System war nicht besonders effektiv, dafür aber weniger anfällig für große Kriege und Katastrophen. Es war allerdings auch weniger demokratisch. Mehrheitsentscheide haben nur innerhalb klar definierter Grenzen einen Sinn.

Das alles heißt keineswegs, dass man nicht den Vertrag von Lissabon und damit das EU-Basismodell retten soll. Es heißt aber, dass man sich von den europäischen Realitäten kein falsches Bild machen darf. Ralph Bollmann, TAZ.de vom 20.6.2008

### M1b

<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/europa-der-zweigeschwindigkeiten-linken-chef-attackiert-gabriel-fuer-eu-vorstoss/11842626.html> [13.9.2015]

Berlin. Vize-Kanzler Sigmar Gabriel befürwortet ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten. „Eine starke EU braucht Länder, die vorangehen“, schrieb der Bundeswirtschaftsminister in einem Gastbeitrag für die „Bild“-Zeitung. Die 28 EU-Staaten könnten nicht alle „immer zur gleichen Zeit alles gemeinsam tun“. „Wir brauchen in Europa mehr Mut zu unterschiedlichen Geschwindigkeiten in der Zusammenarbeit“, warb Gabriel. Einige – vor allem Frankreich und Deutschland – müssten vorangehen.

„Andere können nachkommen, wenn sie so weit sind. Nicht jeder muss alles mitmachen“, schrieb Gabriel in dem Gastbeitrag. Nötig sei „aber mehr vertiefte Zusammenarbeit unter dem Dach der EU“.

Gabriel forderte „einen neuen Aufbruch“ in Europa. „Die Aufgaben, die vor uns liegen, sind so groß, dass jedes Land alleine zu klein ist, um sie zu lösen.“ Dies gelte auch für „das starke Deutschland“. „Deshalb wird es Zeit, Europa zu reformieren“, damit die EU „sozialer und gerechter“ werde, appellierte der SPD-Politiker. Dazu sei mehr Unterstützung aus den Mitgliedstaaten nötig.

Handelsblatt, 29.5.2015

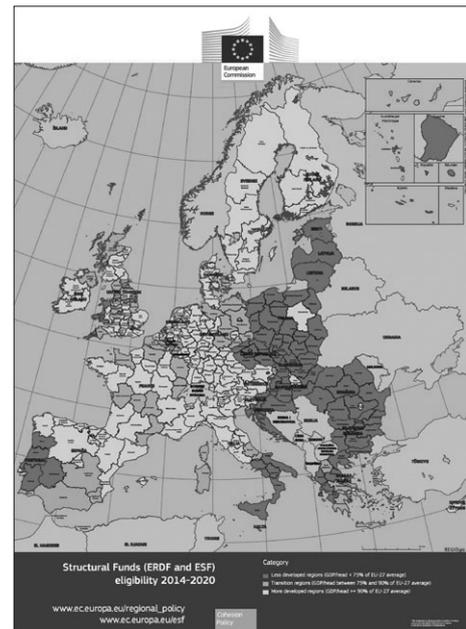
### M1c

Ich denke, dass die entscheidende Frage lautet: Was will Europa? Die Antwort lautet: Europa will keine Veränderung. Dabei ist klar, dass sich die große Krise, für die Griechenland nur das Symbol ist, nur lösen lässt, wenn sich Europa massiv verändert. Entweder in eine große politische und wirtschaftliche Union mit zentralen wirtschafts- und finanzpolitischen Institutionen inklusive direkter Transfers in die strukturschwächeren Länder. Oder in ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten, in denen manche Mitglieder „nur“ die Vorteile der Freihandelszone nutzen wollen, während andere die gemeinsame Währung nutzen, um einen kompakten Wirtschaftsraum von kompatiblen Volkswirtschaften unter klaren, marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu bilden.

Im konkreten Fall Griechenland hieße das: Entweder man finanziert Griechenland nach dem Draghi-Motto „whatever it takes“ und schafft gleichzeitig die politischen und institutionellen Voraussetzungen, das auf Dauer und ohne jährliche Fieberschübe zu tun. Oder man findet einen gangbaren Weg für die Griechen aus der Eurozone, ohne dass sie die EU verlassen müssen und verbindet das mit einer ideellen und praktischen Neuordnung – sowohl der Eurozone als auch der Europäischen Union.

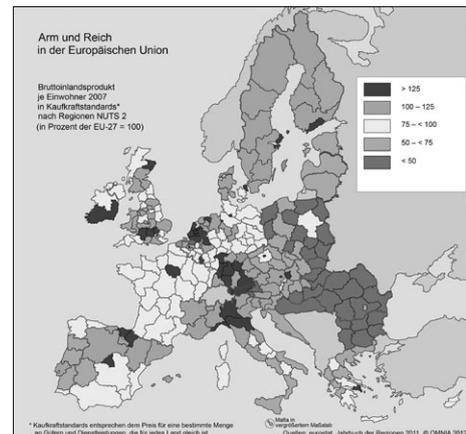
Die Kluft zwischen der europäischen Rhetorik, die sich noch immer am „Friedensprojekt“ und der Vision einer „ever closer union“ orientiert und der disparaten politischen und ökonomischen Wirklichkeit des Kontinents lässt sich nicht auf Dauer überbrücken. Europa ist auf gewisse Weise zum Zwischenwesen geworden: Noch nicht das edle Geistwesen der Vereinigten

### M2a



[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8a/European\\_union\\_erdf\\_map\\_de.png](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8a/European_union_erdf_map_de.png) [14.9.2015]

### M2b

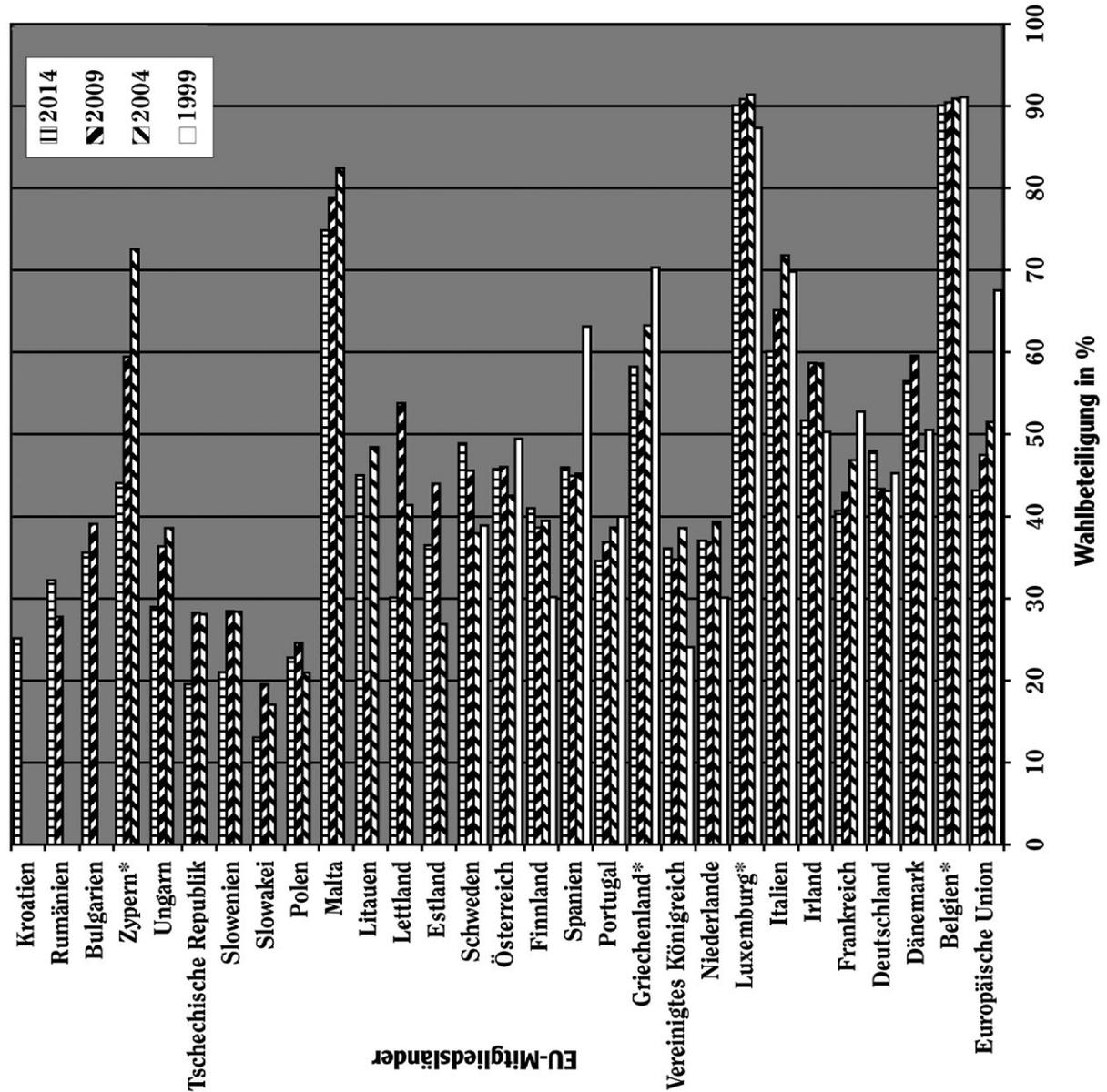


[http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/abb\\_ArmReich.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/abb_ArmReich.html) [14.9.2015] und

[http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/einzel\\_04.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_04.html) [14.9.2015]

Siehe dazu farbige Darstellungen auf der hinteren Umschlagseite

Wahlbeteiligung bei EU-Wahlen 1999–2014



M3a

Wahlbeteiligung nach Land (in %)	1999	2004	2009	2014
Europäische Union	67,49	51,45	47,43	43,09
Belgien*	91,05	90,81	90,39	90,00
Dänemark	50,46	47,89	59,54	56,40
Deutschland	45,19	43,00	43,27	47,90
Frankreich	52,71	46,76	42,76	40,63
Irland	50,21	58,58	58,64	51,60
Italien	69,76	71,72	65,05	60,00
Luxemburg*	87,27	91,35	90,76	90,00
Niederlande	30,02	39,26	36,75	37,00
Vereinigtes Königreich	24,00	38,52	34,70	36,00
Griechenland*	70,25	63,22	52,61	58,20
Portugal	39,93	38,6	36,77	34,50
Spanien	63,05	45,14	44,87	45,90
Finnland	30,14	39,43	38,60	40,90
Österreich	49,40	42,43	45,97	45,70
Schweden	38,84	37,85	45,53	48,80
Estland	26,83	43,90	43,90	36,44
Lettland	41,34	53,70	53,70	30,04
Litauen	48,38	20,98	20,98	44,91
Malta	82,39	78,79	74,81	74,81
Polen	20,87	24,53	24,53	22,70
Slowakei	16,97	19,47	19,47	13,00
Slowenien	28,35	28,37	28,37	20,96
Tschechische Republik	28,03	28,22	28,22	19,50
Ungarn	38,5	36,31	36,31	28,92
Zypern*	72,5	59,40	59,40	43,97
Bulgarien	38,99	35,50	35,50	35,50
Rumänien	27,67	27,67	27,67	32,16
Kroatien				25,06

\* In diesen Ländern herrscht Wahlpflicht.

Quelle: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html> [14.9.2015]. Siehe auch für die Europawahlen 2009 M3b: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turnout\\_of\\_the\\_European\\_Parliament\\_election\\_2009.svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turnout_of_the_European_Parliament_election_2009.svg) [12.09.2015]

*Staaten von Europa, nicht mehr das pragmatische Erdenwesen einer losen Verbindung von Nationalstaaten, die ihre Interessen auf der Basis eines immer neu zu definierenden Basiskonsenses abgleichen. Die ideologischen Konflikte zwischen SYRIZA-Unterstützern und Grexit-Befürwortern verlaufen entlang dieser Bruchlinie. Es gibt für beide Wege gute Argumente: Man muss befürchten, dass ein künftig eher desintegriertes Europa im globalen Wettbewerb der Wirtschaftsräume die Rolle nicht wird spielen können, auf die noch immer viele Europäer so etwas wie einen ererbten Anspruch erheben. Auf der anderen Seite besteht das Risiko, dass eine Verstärkung des Integrationsdrucks zu politischen Zerreißen im Inneren führt, die am Ende auch wieder die globale Position des Kontinents schwächen.*

*Es gibt in dieser Debatte allerdings ein Faktum, das einen vorsichtigen Rückbau sowohl der Union als auch der Eurozone als einzige realistische Variante erscheinen lässt: Die Bevölkerung einer großen Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten würde einer weiteren Zentralisierung der EU ihre Zustimmung verweigern.*

*Schon während der Krise haben die Europäischen Institutionen ihre vertraglichen Befugnisse massiv überschritten. Möglich wurde das durch gewagte juristische Hilfskonstruktionen. Würde man jetzt den nächsten großen Schritt gehen, ohne die Bürger der Mitgliedsstaaten demokratisch darüber entscheiden zu lassen, würde das nicht nur die nationalistisch-autoritären Kräfte in den Mitgliedsstaaten stärken, sondern die Legitimität der Union im Ganzen in Frage stellen. Kommentar von Michael Fleischhacker in NZZ.at vom 28.10.2011*

## Sprachenpolitik in der EU

In den letzten Jahren wurden in etlichen EU-Mitgliedstaaten einerseits eine Debatte um kulturelle Vielfalt geführt, andererseits aber auch die Notwendigkeit der Akzeptanz einer jeweiligen „Leitkultur“ als Voraussetzung für gelungene Integration von Menschen mit Migrationshintergrund behauptet. Damit ist

das Dilemma offizieller EU-Grundprinzipien zur Förderung von Multilingualität und Maßnahmen zum Schutz und Erhalt von Minderheiten- und Regionalsprachen gekennzeichnet. Das folgende Unterrichtsmodul versucht, ausgehend von den Erfahrungen der SchülerInnen die Relevanz von Multilingualität auszuloten.

### Erhebung der Sprachkenntnisse der SchülerInnen im Klassenverband

- Ermittelt, ob es SchülerInnen mit unterschiedlichen Muttersprachen in der Klasse gibt?
- Stellt fest, ob es SchülerInnen gibt, die zwei-/mehrsprachig aufgewachsen sind?
- Nennt die im schulischen Kontext erlernten Sprachen?
- Erfragt unter Euch in der Klasse, welche Erfahrungen es gibt, wenn SchülerInnen mehrsprachig aufgewachsen sind:
  - Wurden die Sprachen ‚gleichberechtigt‘ erlernt und im Alltag verwendet?
  - Gab/gibt es Zäsuren bei der Verwendung nichtdeutscher Muttersprachen (Minderheitensprachen) nach der Einschulung?
  - Wurde/wird das Lernen/die Verwendung nichtdeutscher Muttersprachen im Familienverband unterstützt/gefördert?

### Datenrecherche in Kleingruppen

Recherchiert auf offiziellen Webseiten der EU (<http://ec.europa.eu/languages/> und [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.13.6.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.6.html); Zur deutschen Version der Sprachencharta siehe [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Charter\\_de.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Charter_de.pdf)):

- Untersucht, wieviele Amtssprachen es in der EU gibt.
- Zählt auf, wieviele Regionalsprachen Erwähnung finden und benennt diese auch.

- Analysiert den Stellenwert, den die Kommission und das Parlament dem Fremdsprachenlernen und der Mehrsprachigkeit einräumen.
- Beurteilt, wie der Erhalt von Regional- und Minderheitensprachen gefördert wird. Nennt und beurteilt die dazu eingesetzten Mittel.
- Untersucht, ob die Sprachen von Menschen mit Migrationshintergrund Erwähnung finden, insofern diese nicht ohnehin anerkannte Amts- oder Minderheitensprachen sind.

Lest die Statements von Abram de Swaan und die Zitate aus dem Buch von Karl Markus Gauß über „Die sterbenden Europäer“ aus dem Hiebl-Beitrag (S. 38f) durch. Fasst die Statements und Zitate zusammen

- Beschreibt, wie der niederländische Soziologe Abram de Swaan die Bedeutung des Spracherwerbs innerhalb Europas beurteilt?
- Erklärt, warum Gauß seinem Buch den Titel „Die sterbenden Europäer“ gegeben hat?

### Resümee

Berichtet aus den Gruppen von Euren Recherchen und überlegt in einer Plenardiskussion, was Euch selbst im Zusammenhang von Spracherwerb und Förderung von Minderheitensprachen wichtig erscheint. Welche Schritte könnten zur Umsetzung in die Praxis gesetzt werden?

\* Herzlichen Dank an Thomas Hellmuth für die Durchsicht des Beitrags und der Änderungsvorschläge.

# EDITION WELTREGIONEN

## Band 23: Europa als Weltregion Zentrum, Modell oder Provinz?

Thomas Ertl/Andrea Komlosy/Hans-Jürgen Puhle (Hg.)  
ISBN 978-3-7003-1914-6, 260 Seiten, Wien 2014, New Academic Press

Europa wird in diesem Band als eine ‚Provinz‘ oder Region der Welt behandelt wie andere auch. Es gibt keine Belege dafür, dass es zum Zentrum der Welt bestimmt wäre, oder das Modell vorzugeben habe, dem der Rest der Welt folgen müsste, obwohl bestimmte Konzepte von Europa diese Rollen vorgesehen haben, genauso wie ähnlich gerichtete Konzepte dies zu bestimmten Zeiten für China, das arabische Kalifat oder die zivilisatorische Sendung der USA getan haben.

Der kleine Kontinent am westlichen Ende Eurasiens nimmt aufgrund der kolonialen Geschichte und des universellen Geltungsanspruchs europäischer Werte und Modelle in der Geschichtsschreibung einen besonderen Rang ein. Das macht die Aufgabe, eine moderne Darstellung über Europa in der Welt zu verfassen, besonders reizvoll, aber auch schwierig. Eine Geschichte Europas kann im 21. Jahrhundert nicht mehr von innen heraus mit eurozentrischem Blick geschrieben werden. Allein die Einbettung Europas in die Geschichte der Welt, sowohl konzeptionell als auch inhaltlich, scheint einer Zeit angemessen zu sein, in der Europas Vorrangstellung in vielerlei Hinsicht der Vergangenheit angehört und in der Intellektuelle auf allen Kontinenten an der Dekonstruktion der Idee „Europa“ mitwirken.

Was Europa ist oder bedeutet, ist wesentlich eine Sache des jeweiligen Konzepts, der Vorstellungen und Bilder von Europa, ‚a matter of opinion‘. Die AutorInnen des vorliegenden Bandes erörtern ‚Europa als Weltregion‘ aus unterschiedlichen Blickwinkeln, die bestimmte Teilräume, Konzepte, Identitäten und Außenbezüge in den Mittelpunkt stellen, ohne einen Teil Europas für das Ganze zu nehmen.

### Inhalt

Thomas ERTL – Andrea KOMLOSY – Hans-Jürgen PUHLE: Europa als Weltregion. Zentrum, Modell oder Provinz?

Andrea KOMLOSY: Europa und seine Grenzen

Thomas ERTL: Tore zur Welt. Europas Außenbeziehungen als urbane Beziehungsgeschichte

Hans-Jürgen PUHLE: Zwischen Eurozentrismus, Universalismus und Provinz. Das atlantische Europa in Krise und Globalisierung

Klemens KAPS: Zwischen Emanzipation und Exklusion: Fortschrittsdenken und die Wahrnehmung kultureller Differenz in der europäischen Aufklärung

Jürgen ELVERT: Mitteleuropa

Andreas KAPPELER: Russland und Europa – Russland in Europa

Wolfgang GEIER: Südosteuropa zwischen Rom, Konstantinopel/Istanbul und Moskau

Hans-Heinrich NOLTE: Eurasisches Europa

Gottfried LIEDL: Das mediterrane Europa – von den mittelalterlichen Anfängen bis zur Gegenwart

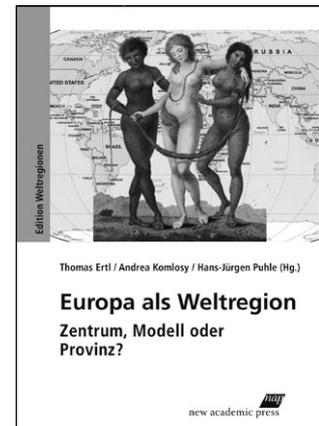
Birgit SCHÄBLER: Der Islam und Europa: eine Geschichte von Verflechtung und Verstrickung

Marcus GRÄSER: Europa und die USA: Eine privilegierte Beziehung?

Marianne BRAIG: No hay reciprocidad. Lateinamerika und Europa – ungleiche Verflechtungen

Ulrich MENZEL: Die große Divergenz und der Wiederaufstieg Asiens

Dietmar ROTHERMUND: Der Widerstand gegen die geistige Hegemonie Europas



Preis für AbonnentInnen der Zeitschrift „Historische Sozialkunde“:  
€ 20,- (+ Versandkosten)

VGS – Verein für Geschichte und Sozialkunde – c/o Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien  
Universitätsring 1, A-1010 Wien, Tel. ++43/1/4277-41330, Fax ++43/1/4277-9413  
e-mail: vgs.wirtschaftsgeschichte@univie.ac.at, <http://vgs.univie.ac.at>

## Band 2: Geschichte Ostmitteleuropas Ein Abriss

Christoph Augustynowicz, ISBN 978-3-7003-1730-2, Wien 2014,  
überarb. erweiterte Aufl.

Die Diskussion darüber, wie sich Ostmitteleuropa definiert und wie es sich von West- und Mitteleuropa abgrenzt, ist keineswegs nur eine akademische, sondern auch eine gesamtgesellschaftliche sowie eine eminent politische Frage, der sich der Osteuropa-Historiker Christoph Augustynowicz stellt. Der Autor unternimmt eine Annäherung an Ostmitteleuropa – Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn – aus drei unterschiedlichen Blickwinkeln: Der erste Abschnitt führt an den geographischen und politischen Raum heran, seine Bevölkerung und seine fließend-beweglichen Grenzen, und zeigt, wie dieser Raum in der Geschichtsschreibung dargestellt wurde. Der zweite Abschnitt setzt sich anhand historischer Regionen mit politisch-gesellschaftlichen Strukturen sowie inneren und äußeren Einflüssen seit dem Mittelalter auseinander; ein Schwerpunkt liegt auf dem 20. Jahrhundert und der europäischen Integration.

Im dritten Abschnitt werden die spezifische kleinteilig-heterogene ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung am Beispiel der Juden, die repräsentative Kultur und die ökonomische Entwicklung mit dem Fokus auf Phasenverschiebungen, Verzögerungen und Sonderentwicklungen im Kontrast zu generellen Entwicklungen behandelt.

Augustynowicz gelingt damit eine umfassende und differenzierte Darstellung dieses geographisch, historisch und politisch durchaus emotional aufgeladenen Begriffs „Ostmitteleuropa“.



### INHALT

#### Einleitung

#### Ostmitteleuropa und seine Geschichte: Raum und Fach

Ostmitteleuropa: Eine Annäherung / Ostmitteleuropa als Gegenstand der historischen Forschung

#### Geschichte Ostmitteleuropas: Ein chronologischer Längsschnitt

Das Mittelalter: 6.–15. Jahrhundert / Zwischen Impulsen und Krise: Das 16. und 17. Jahrhundert / Habsburger, Alte und Neue Spieler: Das 18. Jahrhundert / Das „lange 19. Jahrhundert“ / 1918–1945: Von Versailles nach Potsdam / 1945–1989: Eiserner Vorhang und Volksdemokratien / Nach 1989: Wende und europäische Integration

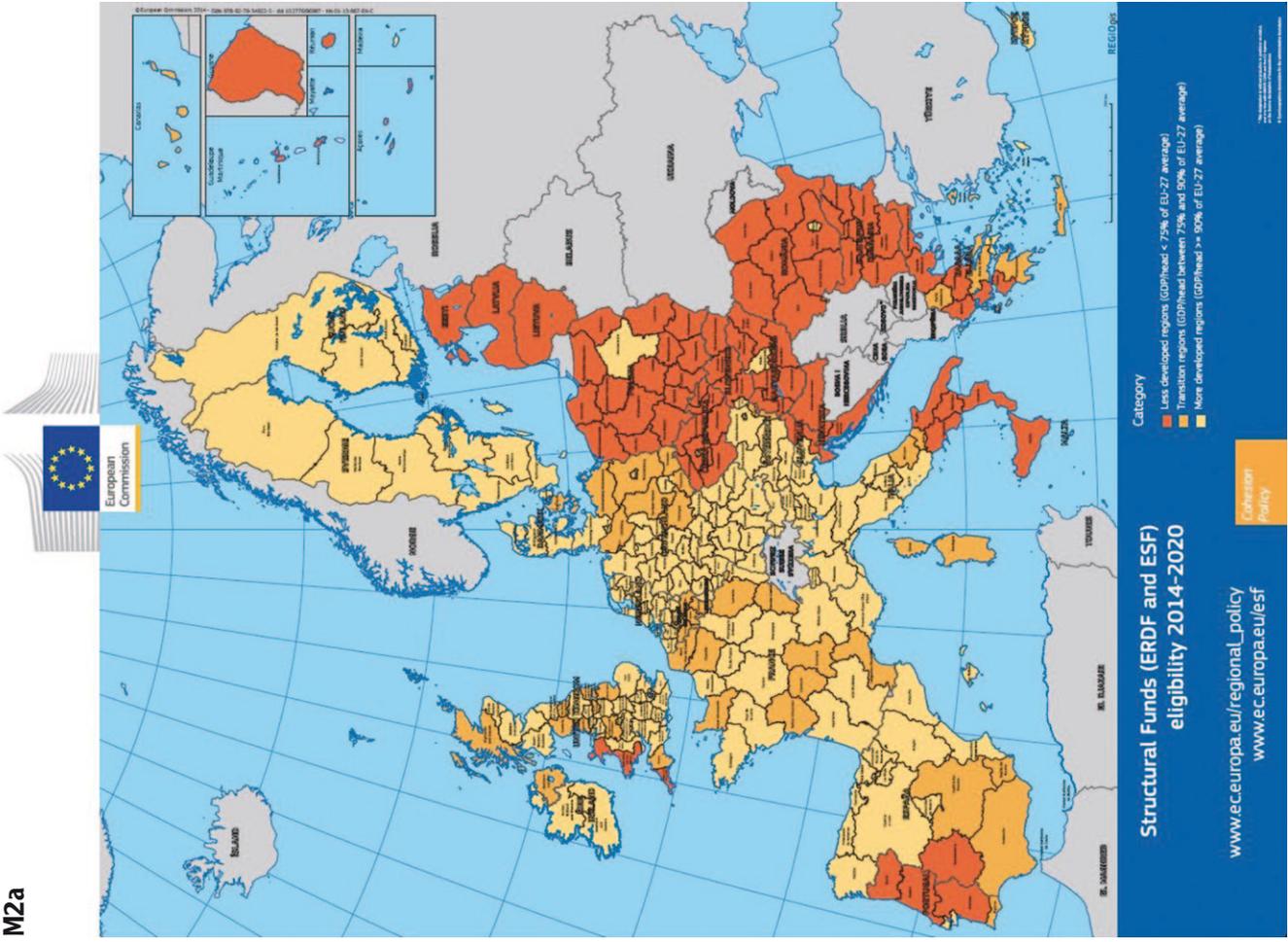
#### Geschichten Ostmitteleuropas: Drei thematische Ausschnitte

Juden als gestreute Ethnie / Geschichte der repräsentativen Kultur vor dem gesamteuropäischen Hintergrund / Wirtschaftsgeschichte im Rahmen der gesamteuropäischen Entwicklung

**Preis für AbonnentInnen der Zeitschrift „Historische Sozialkunde“:  
€ 12,- (plus Versandkosten)**

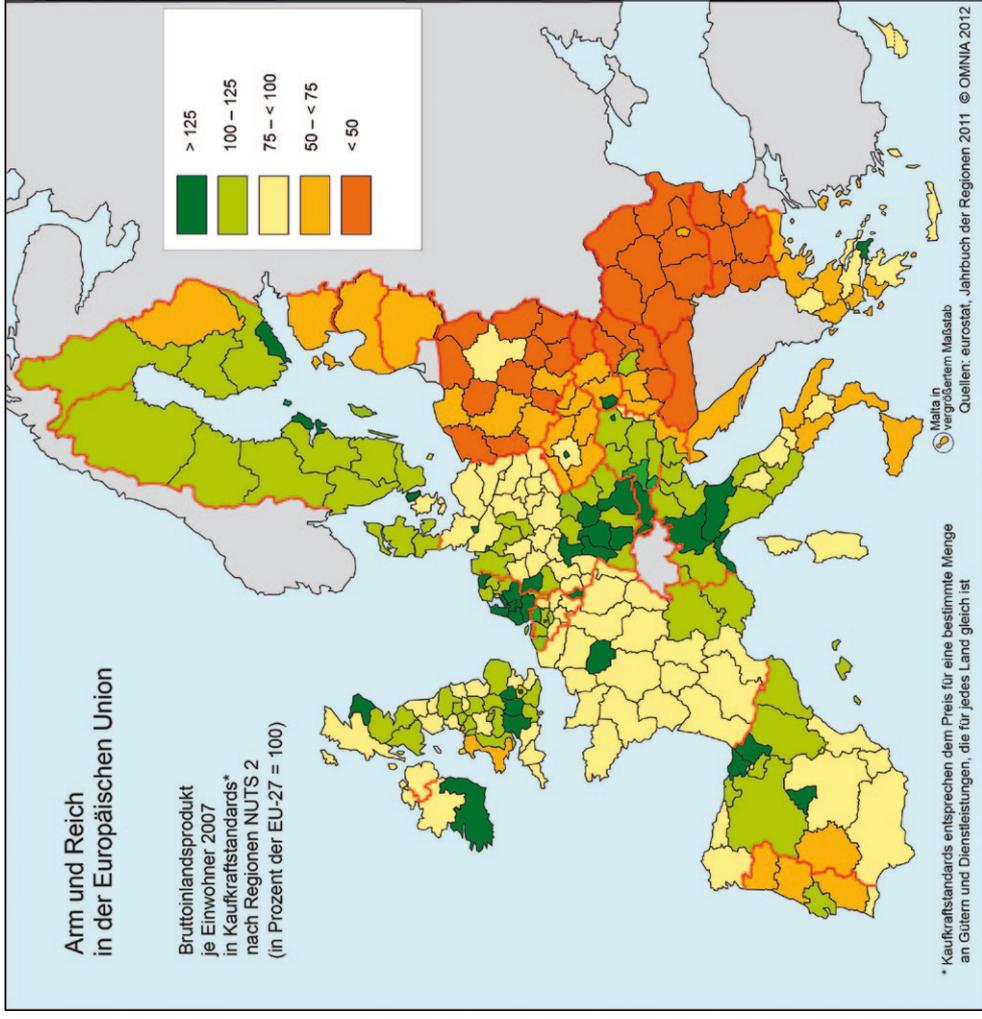
**Bestellungen:** VGS – Verein für Geschichte und Sozialkunde  
c/o Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien, Universitätsring 1, A-1010 Wien  
e-mail: [vgs.wirtschaftsgeschichte@univie.ac.at](mailto:vgs.wirtschaftsgeschichte@univie.ac.at), <http://vgs.univie.ac.at>  
Tel.: +43/1/4277-41330, Fax: +43/1/4277-9413

M2a



[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8a/European\\_union\\_erdf\\_map\\_de.png](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8a/European_union_erdf_map_de.png) [14.9.2015]

M2b



[http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/abb\\_ArmReich.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/abb_ArmReich.html) [14.9.2015] und [http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul\\_08/einzel\\_04.html](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_04.html) [14.9.2015]