

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial
Finanzkrise und
Konjunkturaussichten

Gunther Tichy
Woher sollen welche
Immigranten kommen?

M. Netter, T. Schweitzer, P. Völkerer
Inwieweit wird Bildung vererbt?

Harald Zschiedrich
EU-Regionalpolitik im Spagat zwischen
Wachstums- und Ausgleichszielen

Vladimir Pankov
Integrations- und Desintegrationstendenzen
im postsowjetischen Raum

Andreas Schibany
Wider den Appell. Zum Lissabon-Prozess
und andere Anmerkungen

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

34. Jahrgang (2008), Heft 4

Inhalt

Editorial

Finanzkrise und Konjunkturaussichten 443

Gunther Tichy

Woher sollen welche Immigranten kommen?

Zur Bevölkerungsprognose von Statistik Austria 451

Markus Netter, Tobias Schweitzer, Petra Völkerer

Inwieweit wird Bildung vererbt? 475

Harald Zschiedrich

EU-Regionalpolitik im Spagat zwischen Wachstums-
und Ausgleichszielen

509

Vladimir Pankov

Integrations- und Desintegrationstendenzen im postsowjetischen Raum 535

Kommentar

Andreas Schibany

Wider den Appell. Zum Lissabon-Prozess und andere Anmerkungen 563

Bücher

Oskar Morgenstern, Die Grenzen der Wirtschaftspolitik

(Günther Chaloupek) 591

Angelika Pasterniak, Budgetregeln und die Qualität der öffentlichen Finanzen – Europäische Perspektiven und österreichische Praxis

(Christa Schlager)..... 596

Frank Gerlach, Astrid Ziegler (Hrsg.), Innovationspolitik: Wie kann Deutschland von anderen lernen? (Andreas Schibany)

598

Johannes Bähr, Ralf Banken, Thomas Flemming, Die MAN.

Eine deutsche Industriegeschichte (Josef Schmee) 601

Niederösterreichisches Landesarchiv (Hrsg.), Niederösterreich im 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	606
Jahresregister 2008	611

Unsere AutorInnen:

Markus Netter ist Mitarbeiter der Bereichsleitung Wirtschaft der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Vladimir Pankov ist o. Professor und Bereichsleiter für internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Staatlichen Universität – Hochschule für Ökonomie bei der Regierung der Russischen Föderation in Moskau.

Andreas Schibany ist Mitarbeiter von Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH in Wien.

Tobias Schweitzer ist Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Gunther Tichy ist emeritierter Professor der Volkswirtschaftstheorie und -politik der Universität Graz und war bis 2005 Leiter des Instituts für Technikfolgenabschätzung (ITA) der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in Wien.

Petra Völkerer ist Mitarbeiterin der Abteilung Bildungspolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Harald Zschiedrich ist Professor am Institut für Außenwirtschaft/Internationales Management an der Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin.

Editorial

Finanzkrise und Konjunkturaussichten

Nachdem im ersten Halbjahr 2008 eine gewisse Beruhigung auf den Finanzmärkten eingetreten war, war der Bankrott der New Yorker Investmentbank Lehman Brothers Mitte September der Auslöser für die neuerliche, diesmal wesentlich dramatischere Zuspitzung der Krise. Es hat sich gezeigt, dass das Ausmaß an Luft, sprich von Wertzuwächsen in den Bilanzen von Banken und anderen Finanzinstitutionen aufgrund von überzogenen bzw. hochmanipulierten Gewinnerwartungen noch erheblich größer war als ohnehin schon zuvor angenommen. Der Großteil dieser – in Wirklichkeit nie vorhandenen – Wertzuwächse sind aber ausgeschüttet bzw. anderweitig realisiert worden, der letzte Rest an Reserven für Rückschläge war längst aufgebraucht.

Die Realwirtschaft hat unbarmherzig zurückgeschlagen. Was die Ideologen des Finanzmarktkapitalismus als veraltetes Denken beiseite geschoben hatten, hat sich nun mit sehr schmerzlichen Folgen als das richtige Denken erwiesen: dass die Möglichkeit Gewinne zu machen langfristig durch die Wachstumsrate der realen Produktion von Gütern und Dienstleistungen begrenzt ist. Was an exzessiven Profiten darüber hinausgeht, erweist sich als Nullsummenspiel. Die miraculösen Extrarenditen gehen entweder zu Lasten der Lohnquote – aber auch in dieser Richtung sind die Grenzen ziemlich eng; oder sie entstehen durch Aufblähung der Wertansätze in den Bilanzen der Unternehmungen, die sich eine Zeit lang gegenseitig verstärken und aufschaukeln. Nach einiger Zeit kommt es aber an irgend einer Stelle zu Problemen mit der Erfüllung der Verbindlichkeiten aus den (Luft-)Geschäften, im konkreten Fall war es die Bedienung der Hypothekarschulden durch eine wachsende Zahl von Hauskäufern, die sich diese Objekte bei ihrem Einkommen nicht leisten konnten, die aber aufgrund von – wie sich nun erwiesen hat – unrealistischen Erwartungen auf immer weitere Wertzuwächse glaubten, oder besser gesagt: dazu verleitet wurden, sich auf das Investment einzulassen. Die Kettenreaktion im gesamten Finanzsektor war die Folge. Die Werte schrumpfen nun abrupt auf das ursprüngliche Niveau, oder meist zunächst auf ein tieferes Niveau zurück. Die früher erzielten Extragewinne werden nun zu Verlusten, die nun zum Teil andere treffen als diejenigen, bei denen die Gewinne angefallen sind.

Wenn sich noch vor kurzem viele zeitgeistige Ökonomie-Optimisten über eine Unterscheidung zwischen der „so genannten“ Realwirtschaft

und der Finanzsphäre mokierten, so zeigt sich nun mit aller Härte die Realität dieser Dichotomie. Darauf zu insistieren bedeutet nicht, dass der Finanzsektor überhaupt nichts produziert und daher nur parasitär auf der Realwirtschaft lastet. Der Finanzsektor hat selbstverständlich eine nützliche und unabdingbare Funktion bei der Finanzierung der Aktivitäten in der Realwirtschaft. Völlig zu recht hat er nach den Konventionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auch eine eigene Wertschöpfung, die allerdings dem Beschäftigungsanteil des Wirtschaftszweiges in der Gesamtwirtschaft entsprechend klein ist. Bloß bilanziell inflationierten Vermögenswerten steht keine reale Wertschöpfung gegenüber. Die Anpassung des einen an das andere erfolgte entweder durch eine starke Steigerung der Güterpreise oder durch Kollaps der bilanziellen Wertansätze. Die Frage, was das kleinere Übel ist, lässt sich alles andere als einfach beantworten, sie stellt sich aber heute gar nicht mehr.

Die neuerliche Zuspitzung der Krise ging wiederum von den USA aus. Aber diesmal wurde Europa viel gravierender von der Ansteckung erfasst, sodass sich die Europäische Union nur wenige Wochen später zu einer konzertierten Rettungsaktion für Banken und Finanzinstitutionen entschließen musste, die vom Garantievolumen her gesehen kaum hinter der dramatischen US-Aktion zurückbleibt. Dass nun auch die europäischen Banken zu wanken begonnen haben und entsprechend gestützt werden mussten, ist nur zum geringeren Teil auf direkte Betroffenheit europäischer Institute durch Verluste aus der Hypothekenbankkrise zurückzuführen, sondern ergibt sich daraus, dass die Operationsebene des Banken- und Finanzsystems die Welt in ihrer Gesamtheit ist. Die Vertrauenskrise hat eine Lawine von Transaktionen ausgelöst, die das Banksystem in seiner Gesamtheit erschüttern. So ist z. B. die massenhafte Abrufung von kurzfristigen Veranlagungen in ostmittel- und osteuropäischen Ländern nicht auf eine plötzliche Veränderung der Wirtschaftslage in diesen Ländern zurückzuführen. Dass es irgendwann dazu kommen würde, war nach den Erfahrungen diverser Ostasien-, Russland- und Lateinamerikakrisen klar, es hat auch nicht an ernsthaften Stimmen gefehlt, die seit längerem auf dieses Risiko hingewiesen haben. Was die warnenden Stimmen nicht sagen konnten war, welche Ereignisse konkret zum Auslöser des Rückstromes werden. Die von blindem Optimismus dominierte Finanzindustrie hat aber diese Risiken nicht wahrgenommen. Der Umschwung fiel daher umso heftiger aus.

Die krisenhafte Ansteckung des österreichische Banken- und Finanzsystems ergibt sich vor allem aus dem starken Engagement in den neuen EU-Mitgliedsländern und in Osteuropa. Diese Orientierung hat es zwar vor größeren Schäden durch die US-Hypothekenbankkrise be-

wahrt. Auch die Verluste aus den leichtsinnigen Island-Engagements wären ohne größere Schwierigkeiten verkraftbar, wenn die bisher bekannt gewordenen Volumina stimmen. Aber über den weltweiten Systemzusammenhang wird Österreichs Finanzsystem von der Finanzkrise eingeholt. Die Ostexpansion der österreichischen Banken und Versicherungen deswegen als Fehler zu bezeichnen, wäre eigentlich nur dann zulässig, wenn überlegene Alternativen zu dieser Strategie erkennbar wären. Dies ist aber auch im Nachhinein nicht der Fall, und eine Konzentration ausschließlich auf das Inlandsgeschäft kann man schwerlich als erfolgsträchtig betrachten.

Ob Europa am Ende weniger von der Krise betroffen sein wird, wird nach einigen Jahren daran gemessen werden können, in welchem Ausmaß die finanziellen Hilfestellungen tatsächlich in Anspruch genommen werden. In den USA ist heute schon absehbar, dass das Hilfspaket von 700 Mrd. Dollar zu einem erheblichen Teil Zahlungen nach sich ziehen wird, welche die Staatsschuld vergrößern und damit die Zinsbelastung des Budgets erhöhen. In Europa wird von den Regierungen betont, dass davon ausgegangen wird, dass die Haftungen nicht oder nur zu einem sehr geringen Teil schlagend werden. Wenn diese Annahme hält, wird die Finanzkrise auch nicht zu einer fühlbaren Erhöhung der Staatsschuld führen. Der Druck zur Erhöhung von Steuern wäre dann in den USA ungleich größer als in Europa, wodurch sich die Bedingungen für die mittel- und langfristige Wirtschaftsentwicklung für Europa relativ verbessern.

Seit dem Sommer ist auch klar geworden, dass die kurzfristigen Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft sowohl in den USA als auch in Europa empfindlich sein werden. Zweifellos wäre es auch ohne die Finanzkrise zu einer Abschwächung der Konjunktur gekommen. Doch die Heftigkeit und vor allem das Tempo, mit dem es letztlich dazu kam, überraschte und überforderte auch all jene, die Konjunkturprognosen zu erstellen haben. Ein Revisionsbedarf, wie er sich üblicherweise in halbjährlichem Rhythmus oder schlimmstenfalls quartalsweise ergibt, trat seit Mitte September in wöchentlicher Abfolge auf.

Eindrucksvoll abzulesen war dies an der Entwicklung des vom US-Department of Commerce zusammengestellten „*consensus outlook*“ für das Wachstum der amerikanischen Wirtschaft, einem Durchschnitt aus 25 aktuellen Prognosen. Noch in der 39. Kalenderwoche wurde das reale BIP-Wachstum im 4. Quartal 2008 mit 0,0 Prozent angenommen, eine Woche später mit -0,7 Prozent, in der 42. Kalenderwoche mit -1,4 Prozent und in der 43. Kalenderwoche mit -1,7 Prozent. Die entsprechenden Werte für die Wachstumsprognose für das Gesamtjahr 2009 beliefen sich auf 1,2/0,7/0,2 und 0,1 Prozent. Innerhalb eines Monats musste also die Wachstumsprognose für das aktuelle Quartal

scheibchenweise um über 1,5 Prozentpunkte und für das bevorstehende Jahr um über 1 Prozentpunkt abgesenkt werden.

Dass die BIP-Prognosen in ähnlichem Tempo absackten wie die Börsenkurse – im Übrigen auch die Rohstoffpreise – führte zu seltsamen Ereignissen, wie etwa bei der Erarbeitung der Herbstprognose der OECD. Dort mussten die vom Sekretariat für die Expertensitzung wenige Tage zuvor vorbereiteten Prognosezahlen noch während (!) der Sitzung revidiert werden, um sie schließlich eine Woche später erneut herabzusetzen. Die auch schon in weniger bewegten Zeiten nicht unumstrittene Übung der Wachstumsprognose verliert bei einer Halbwertszeit von einigen Wochen oder gar Tagen natürlich enorm an Wert für die Nutzer, also die Wirtschaftspolitik und die Wirtschaftssubjekte.

Damit wird neuerlich die Erfahrung bestätigt, dass Prognosen bei scharfen Wendungen in der Konjunkturentwicklung immer erheblich daneben liegen. Beim letzten gravierenden Einbruch der Konjunktur wurde das Herankommen der Rezession 1975 bis Ende 1974 nicht wahrgenommen, erst danach erfolgten die entsprechenden Prognoserevisionen. Auch markantere Beschleunigungen des Wirtschaftswachstums werden immer verzögert prognostiziert, allerdings wird in diesem Fall die Steigerung des Tempos weit weniger dramatisch empfunden. In einer starken Rezession verschlechtern sich die Erwartungen in rasantem Tempo, während im Aufschwung der Pegelstand der Erwartungen kaum sprunghaft ansteigt.

Doch das Datenproblem beschränkt sich nicht alleine auf die Zukunft, auf die Wirtschaftsprognosen. Es betrifft ebenso die Gegenwart wie auch die Vergangenheit. Was die Gegenwart betrifft, so verfügen wir nur über unzureichende Informationen über den aktuellen Zustand der Wirtschaft. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Editorials (Mitte November 2008) liegen harte Daten (Produktion, Investitionen, Exporte etc.) höchstens für die ersten drei Quartale des Jahres, in manchen Fällen nur für das erste Halbjahr vor, als sich Wachstum und Beschäftigung noch relativ kräftig und zum Teil über den Erwartungen liegend entwickelten. Die radikale Änderung der Lage trat aber erst in den beiden letzten Wochen des dritten Quartals ein und fand somit in die harten Wirtschaftsdaten noch kaum Eingang. Die wesentlichen Informationen über den gegenwärtigen Status stammen also von vorausseilenden Indikatoren (wie etwa Auftragseingänge), zumeist weichen Daten aus Umfragen, etwa über Stimmung, Erwartungen sowie Investitions- oder Konsumabsichten.

Jedenfalls kann die Tatsache, dass sich ein Abschwung oder eine Rezession wochen- bis monatelang nur in Gefühlen und Erwartungen manifestiert, auch zu der Frage führen, ob es vielleicht möglich ist, eine Krise herbeizureden bzw. -schreiben. Ein Indiz dafür ist der im Herbst

praktisch von einem Tag zum anderen eingebrochene Automobilmarkt. Denn es gibt keine Anzeichen dafür, dass eine Kreditklemme oder sonstige Erschwernisse auf der Finanzierungsseite dafür Ausschlag gebend waren. Vielmehr dürften die Entwicklungen seit Beginn des vierten Quartals als massenpsychologischer Effekt eine solche Rezessionsangst ausgelöst haben, dass es plötzlich kaum noch jemand wagte, ein neues Automobil zu ordern.

Aber nicht nur der Mangel an Aktualität der Daten macht Einschätzungen und vor allem Prognosen so problematisch, sondern auch ganz generell die unzureichende Erfassung von tatsächlichen Vorgängen auf Finanzmärkten, auch in der Vergangenheit. Beispielsweise finden der Zustand von Bankbilanzen und insbesondere Risiken, die in die Bilanzen gar nicht Eingang finden, die Kreditvergabekonditionen bzw. die Kreditklemme, Vertrauenseffekte und die Risikoträchtigkeit von Aktivitäten so gut wie keinen Eingang in makroökonomische Modelle bzw. Prognosen. Durch diese unzureichende Einbeziehung entscheidender Übertragungskanäle der Finanzmarktkrise liefern diese Modelle realitätsferne Ergebnisse, aus welchen dann zwangsläufig eine Fehlleitung von Erklärungen und Handlungsanleitungen resultiert.

Dass der Arbeitsmarkt der Entwicklung der Realwirtschaft mit etwa drei Quartalen Verzögerung folgt, kann in Zeiten eines raschen Umschwunges zu besonders bizarren Phänomenen führen, wenn nämlich am selben Tag, an dem verkündet wird, die Rezession sei nun tatsächlich eingetreten, Beschäftigungszuwächse bejubelt werden.

Doch unabhängig von allen Datenspielereien und Unvollkommenheiten von Statistiken und Modellen muss realistischerweise konstatiert werden, dass sich die USA, Japan sowie die Eurozone und damit auch die Summe der OECD-Staaten in einer Rezession befinden. Wie tief und wie lange diese ausfallen wird, kann zur Zeit niemand wirklich abschätzen. Sie wird mit Sicherheit weit in das Jahr 2009 hinein andauern. Damit einher geht ein massiver Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die OECD rechnet derzeit in den USA und in der Eurozone mit einem Anstieg der Arbeitslosenquoten um jeweils rund 1,5 Prozentpunkte. Sollten sich die derzeitigen Prognosen bewahrheiten, so wird erst Mitte 2010 wieder mit realen BIP-Wachstumsraten um 2 Prozent, also einem Wert, der eine Stabilisierung am Arbeitsmarkt zulässt, zu rechnen sein – und auch das nur dann, falls keines der weiterhin beträchtlichen Risiken schlagend wird. Es ist aber auch nicht auszuschließen, dass das Wirtschaftswachstum für mehr als ein Jahr zum Erliegen kommt – mit entsprechend dramatischeren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Die Wirtschaftspolitik steht somit vor Herausforderungen in einer Dimension, wie sie seit Jahrzehnten nicht mehr auf der Tagesordnung waren. Die wichtigste kurzfristige Notwendigkeit besteht darin, das Ver-

trauen der Wirtschaftssubjekte soweit zu stärken, dass die Kreditblockade der Banken überwunden werden kann. Dazu muss viel Geld in die Hand genommen werden – einerseits, um angeschlagene Finanzinstitute zu stützen, und andererseits um die Realwirtschaft zu beleben, damit die allgemeine Zuversicht steigt und zusätzliche Nachfrage entsteht. Es besteht weitestgehend Übereinstimmung darüber, dass es sich derzeit um eine dermaßen außerordentliche Situation handelt, sodass ein Überschreiten der im Stabilitätspakt festgeschriebenen Grenzen der Neuverschuldung gerechtfertigt ist.

Gleichzeitig muss aber schon jetzt bedacht werden, welche budgetären Belastungen dadurch mittelfristig, wenn die Krise wieder überwunden sein wird, entstehen und wie damit umgegangen wird. Will man Defizite und Staatsquoten wieder zurückfahren, so wird dies sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite schmerzhaft Maßnahmen erfordern. Folglich wäre es hilfreich, würde sich im öffentlichen Diskurs, aber auch unter Ökonomen und Politikern sowie bei Medien, die Erkenntnis durchsetzen, dass ein Anstieg der Staatsquote nicht grundsätzlich ein Übel sein muss, insbesondere in alternden Gesellschaften mit hoch entwickelten Sozialsystemen. Wer also – wie auch oft von eher neoliberaler Seite – ein Konzept der *Flexicurity* predigt, sollte einen Blick auf die Staatsquoten jener Länder werfen, die als Musterfälle der *Flexicurity* gelten und deren Wettbewerbsfähigkeit auch nicht schlechter zu sein scheint als in Ländern mit niedrigeren Staatsquoten.

Ein weiteres Problem der europäischen Wirtschaftspolitik liegt darin, dass isoliert nationales Handeln in seiner Wirkung ziemlich begrenzt ist. Es bedarf eines gemeinsamen, raschen, entschlossenen europäischen Kraftaktes, um die Rezession möglichst bald zu überwinden, wobei sich die Europäische Union bzw. die Eurozone die durch ihre angewachsene kritische Masse gewachsenen Handlungsspielräume zunutze machen müsste. Die Zeichen dafür stehen allerdings nicht sehr günstig. Das Ausscheren Deutschlands beim Gipfel in Paris oder die unkoordinierten und zur Lizitation führenden Schritte zur Erhöhung der nationalen Einlagensicherungen geben wenig Anlass zu Hoffnung. Dabei sollte man annehmen, dass die europäische Wirtschaftspolitik aus ihren Erfahrungen nach dem Platzen der IT-Blase zu Beginn des Jahrzehnts gelernt hat. Während in den USA damals das beherzte und massive Eingreifen von Geld- und Fiskalpolitik zu einer raschen Stabilisierung und zum Wiederaufschwung führte, musste die Eurozone mit ihrer inaktiven Wirtschaftspolitik vier Jahre auf eine Überwindung der Krise warten.

Nicht zuletzt besteht eine globale Herausforderung in der Etablierung eines neuen Systems von Marktregulierungen. Die nach dem Zusam-

menbruch des Realsozialismus und damit dem Ende der Systemkonkurrenz von den USA ausgehende Alleinherrschaft des Glaubens an den Markt als bestem Allokationsmechanismus sollte nun endlich überwunden sein. Mittlerweile sollte klar sein, dass unregulierte Finanzmärkte nicht als Korrektor für vermeintlich überregulierte andere Märkte funktionieren, sondern selbst systematisch Fehlinformationen liefern, da sie zum Überschießen neigen und permanent Ungleichgewichte produzieren. Auch dabei muss Europa sein Gewicht in die Waagschale werfen. Denn die in den letzten Jahren verstärkt vollzogene Übernahme amerikanischer Praktiken im europäischen Finanzsystem, von Bilanzierungsvorschriften bis zur allgemeinen Kapitalmarktorientierung, erwies sich nicht gerade als förderlich für die Stabilität in Europa.

Einige unverbesserliche Marktfundamentalisten vertreten die Ansicht, dass die Immobilien- und Finanzkrise nicht auf zu wenig, sondern auf zu viel Regulierung zurückzuführen sei, also ein Fall von Regulierungsversagen vorliege. Tatsächlich kann man es als eine Art von Regulierungsversagen bezeichnen, dass es finanzkräftigen Lobbyisten gelungen ist, das Regulierungssystem so zu durchlöchern, dass hochriskante und -spekulative Produkte an allen Überwachungsinstanzen vorbei geschleust werden konnten. Dabei handelt es sich aber um kein neues Phänomen. Die Geschichte der sich in den USA seit 150 Jahren periodisch wiederholenden Krisen im Finanzsystem zeigt, dass nach jeder Krise der Gesetzgeber um strengere Auflagen und Kontrollen bemüht war. Doch die Abhängigkeiten und Verfilzungen im komplexen US-Gesetzwertungsprozess führten regelmäßig zu unausgewogenen und inkonsistenten Regelungen, welche Lücken offen ließen, später auch wieder zu Lockerungen, die den Weg in die nächste Krise wiesen. Dies gilt für die Große Depression ebenso wie für die S&L-Krise, die *Junk-Bond*-Manie oder die IT-Blase.

Dreist und unverschämt ist der Vorwurf des Staatsversagens dann, wenn er von der Finanzmarktlobby und ihren publizistischen Apologeten kommt, welche durch ihre Lobbyingaktivitäten wirksamere Regulierungen und ein rechtzeitiges Einschreiten gegen Missbräuche und Fehlentwicklungen verhindert haben. Dazu muss allerdings angemerkt werden, dass diese Mechanismen nicht auf die USA beschränkt sind.

Momentan sieht es so aus, dass Österreich etwas weniger von der globalen Krise abkommen könnte als etwa der Durchschnitt der Eurozone oder die USA. In überdurchschnittlichem Maße negativ betroffen sind diejenigen Länder, in welchen in den vorangegangenen Jahren auch die größten Übertreibungen auf Immobilien- oder Finanzmärkten stattfanden, etwa in den USA, Irland, Spanien oder Island. Den explodierenden Spekulationsgewinnen folgt dort auch der heftigste Rückschlag. Österreichische Unternehmen, insbesondere Banken, zeigten

in den letzten Jahren ein überaus expansives und gewinnträchtiges Engagement in Osteuropa. Es ist zu hoffen, dass dies nicht als Indiz für die Heftigkeit einer zu erwartenden Korrektur gewertet werden kann.

Woher sollen welche Immigranten kommen?

Zur Bevölkerungsprognose von Statistik Austria

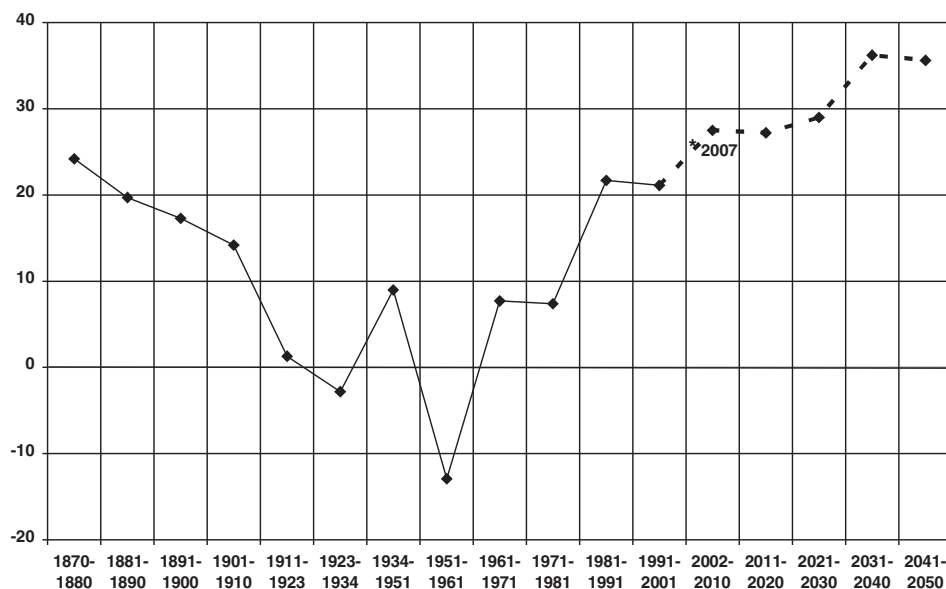
Gunther Tichy*

Anders als in den meisten europäischen Staaten geht die österreichische Prognose¹ von einer Zunahme der Bevölkerung von derzeit 8,3 Mio. auf 9,5 Mio. (2050) und in weiterer Folge auf 9,7 Mio. (2075) aus.² Gemäß der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geburten minus Sterbefälle) würde die österreichische Bevölkerung bis 2050 allerdings um rund 1/3 Mio. schrumpfen; der Zuwachs resultiert daher ausschließlich aus der prognostizierten Zuwanderung von 1½ Mio. Menschen. Da schon derzeit in Österreich rund 1¼ Mio. Personen mit Migrationshintergrund leben,³ würde deren Zahl somit auf mindestens 2¾ Mio. steigen,⁴ rund 30% der künftigen Bevölkerung. Hier soll nun nicht diskutiert werden, ob eine Zuwanderung solchen Ausmaßes aus demografischen, beschäftigungspolitischen, pensionsstrategischen oder kulturellen Aspekten erwünscht oder unerwünscht ist oder welche integrationspolitischen Konsequenzen daraus zu ziehen wären;⁵ hier geht es allein um die Vorfrage, wie wahrscheinlich eine Zuwanderung dieses Ausmaßes ist. Die Begründung von Statistik Austria beschränkt sich auf einen einzigen, beschränkt aussagekräftigen Satz: „Zunehmende Verflechtungen mit den bisherigen und den neuen EU-Ländern, das schrittweise Auslaufen der Übergangsbestimmungen für den Arbeitsmarkt, bestehende Ansprüche auf Familiennachzüge infolge von Einbürgerungen sowie in gewissem Ausmaß auch ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten werden langfristig zu einem höheren Immigrationsniveau beitragen.“⁶

Nun ist internationale Migration aus verschiedenen Gründen, vor allem wegen der unterschiedlichen Wandermotive oder des kontinuierlichen Wechsels der Immigrationsregime, generell schwer zu prognostizieren, und bei den ehemaligen Oststaaten kommt noch der Transformationsbruch hinzu. Auch zeichnen sich die Wanderungsprognosen der meisten anderen Länder nicht durch besondere analytische Tiefe aus.⁷ „When projections are not based on current policy, they are generally based on ‚historical experience‘ or ‚expert opinion‘. ... A number of projection-making agencies assume that net immigration will remain

constant throughout the projection period.“⁸ Eine solche Methodik mag genügt haben, als die demografische Entwicklung primär durch Geburts- und Sterberaten bestimmt wurde, die sich bloß langsam ändern, doch das ist Vergangenheit. Derzeit, wie auch in der absehbaren Zukunft, ist für ganz Europa die internationale Wanderung der bestimmende Faktor der Bevölkerungsentwicklung, besonders ausgeprägt – zumindest nach der vorliegenden Prognose – in Österreich: Der Wanderungssaldo ist hierzulande nicht bloß relativ zur Bevölkerungsgröße fast doppelt so hoch wie in der EU, er ist auch aus historischer Perspektive ungewöhnlich hoch: Abbildung 1 zeigt, dass die Einwanderung derzeit etwa an die höchsten Raten zur Zeit des Gründerbooms der Monarchie heranreicht, und diese nach der vorliegenden Prognose in Zukunft sogar erheblich übertreffen würde. Wenn eine derart kräftige Zuwanderung prognostiziert wird, bedürfte es einer weiter gehenden, sorgfältigeren, über die zitierten Phrasen hinausgehenden Begründung. Im Folgenden wird daher die theoretische Literatur nach den Bestimmungsgründen der internationalen Migration durchsucht. Auf dieser Basis soll gefragt werden, welche Migranten⁹ woher und mit welchen Bestimmungsgründen nach Österreich kommen könnten. Es wird sich zeigen, dass dabei sehr viele Fragen offen bleiben und die Prognose von Statistik Austria keinesfalls unhinterfragt als politische Entscheidungsgrundlage verwendet werden sollte.

Abbildung 1: Netto-Zuwanderung nach Österreich 1870-2050



Quelle: 1870-2001: Butschek (1999), Übersicht 2.4, danach Bevölkerungsprognose 2007.

1. Ein kurzer Abriss der Migrationstheorie

Angesichts der Komplexität des Phänomens beschäftigen sich zahlreiche Wissenschaftszweige mit den Bestimmungsgründen der Migration: Volkswirtschaftslehre, Soziologie, Demografie, Geografie und Politikwissenschaften sind wohl die zentralen.¹⁰

Unter den ökonomischen Bestimmungsgründen sind die neoklassischen am prominentesten: „Differences in net economic advantages, chiefly advantages in wages, are the main causes of migration.“¹¹ Arbeitskräfte wandern aus den Niedriglohnländern in die Hochlohnländer – streng genommen eigentlich bloß in das eine Land mit dem höchsten Lohn –, bis sich die Lohndifferenz ausgeglichen hat; die Initiative liegt dabei weitgehend bei den Einkommen maximierenden Emigranten. Der Ansatz überschätzt allerdings den Einfluss der Lohndifferenzen – angesichts der realen Unsicherheit kommt es eher auf die Einkommenserwartungen an¹² –, und er kann nicht erklären, warum der Zuzug nur innerhalb einer bestimmten Bandbreite von Lohndifferenzen stattfindet, also bei sehr großer Lohndifferenz – aus den allerärmsten Ländern – schwach ist,¹³ und bei einer Lohndifferenz von grob einem Drittel ganz aufhört¹⁴ und sogar Rückwanderung auslöst.¹⁵ Auch kann der neoklassische Ansatz bloß die dauerhafte Migration erklären, jedoch weder die vielfach beobachtete temporäre noch die Rückwanderung.

Das neoklassische Modell verliert weiter an plausibler Erklärungskraft, wenn man außer der Mobilität der Arbeitskräfte auch die Mobilität des Kapitals und den Außenhandel berücksichtigt. Dann kann die Konvergenz grundsätzlich auf allen drei Wegen erfolgen, und es kommt auf die jeweiligen Mobilitätshemmnisse an: Je weniger die Wirtschaft des Niedriglohnlandes konkurrenzfähige Produkte anbieten kann und je weniger Kapital zuströmt, desto höher müssen die Wegzüge von Personen sein. Gerade die relative Größe der einzelnen Mobilitätshemmnisse kann im Rahmen des marktbasierten neoklassischen Modells jedoch nicht berücksichtigt werden. Für die Migrationstheorie ist überdies relevant, dass die Mobilitätshemmnisse im Laufe des Entwicklungsprozesses vermutlich abnehmen – und zwar unterschiedlich rasch – und die Konvergenz zunehmend auf Handel und Kapitalzufluss beruht. Die Abwanderung verliert in diesem Fall im Zuge des Aufholprozesses zunehmend an Bedeutung, sofern nicht administrative Hindernisse aufgebaut werden.

Ein weiterer ökonomischer Ansatz geht von gespalteten Arbeitsmärkten¹⁶ aus, auf denen die Immigranten das Niedriglohnsegment dominieren. Sog.-Faktoren, die Nachfrage nach unqualifizierten Billigarbeitskräften im Bestimmungsland, haben hier größere Bedeutung als in den anderen Ansätzen, und Arbeitslosenrate und Struktur des Arbeitsmarkts im Zuzugsland sind wichtiger als die Lohndifferenz. Allerdings handelt es sich dabei,

wenigstens zum Teil, um einen zirkulären Prozess: Der Zuzug von ausländischen Billigarbeitskräften schafft vielfach erst die dualen Strukturen oder verstärkt sie jedenfalls, indem er Inländer aus den entsprechenden Marktsegmenten verdrängt. In jüngerer Zeit gehen Sog-Effekte allerdings auch von dem so genannten Fachkräftemangel aus, der aus der Spannung zwischen dem steigenden Bedarf an Qualifikationen und der sinkenden Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft entstanden ist. In Zukunft könnte auch der aus der natürlichen Bevölkerungsbewegung resultierende Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu Sog-Effekten führen, doch stehen diesen die Alterungseffekte in den traditionellen Herkunftsländern gegenüber.

Unter den soziologischen Erklärungen sind vor allem die *World Systems*-Ansätze zu erwähnen. Sie können erklären, warum gerade die Einwohner der ärmsten Länder nicht emigrieren. Als Voraussetzung für nennenswerte Wegzüge sehen sie eine gewisse eigene Entwicklung: „International out-migration does not stem from lack of economic development, but from development itself.“¹⁷ Zwischen Wegzug und Einkommensdifferenz besteht somit eine U-förmige Beziehung,¹⁸ und der Handel ist in *World Systems*-Ansätzen – anders als im neoklassischen Ansatz – komplementär zur Migration. Der Wegzug von Arbeitskräften hat in diesen Ansätzen einen Selbstverstärkungseffekt, da er die Globalisierung des Herkunftslandes fördert.

Ein zweiter soziologischer Ansatz betont soziale Netzwerke als zentrale Bestimmungsgründe der Wanderungsbewegungen. Solche bestehen einerseits auf persönlicher Ebene – Bekannte im Ausland fördern die Migrationsbereitschaft, und man wandert dorthin aus, wo sich Bekannte schon etabliert haben –, sie können aber auch auf institutioneller Ebene bestehen: Ausgeprägte Gruppen von Emigranten mit heimischer Kultur finanzieren vielfach die Kosten,¹⁹ verringern die Risiken und erleichtern die Eingewöhnung. So lässt sich erklären, dass der Wegzug aus einem Land noch weiter anhalten kann, wenn die ursprünglichen (neoklassischen) Voraussetzungen nur noch teilweise bestehen.²⁰ Andererseits haben die Erfahrungen mit der europäischen Süd-Nord-Migration gezeigt, dass sich der Wanderungssaldo rasch umkehrt, wenn sich die Erwartungen in die heimische Entwicklung verbessern. Interessant ist, dass solche ethnischen Netzwerke vielfach räumlich stark konzentriert auftreten. Die Zuwanderer stammen nicht bloß vielfach aus derselben Gemeinde, sie lassen sich auch konzentriert nieder: so etwa Zuzügler aus dem ehemaligen Jugoslawien in Wien und seinem Umland, sehr eingeschränkt auch in Graz, Linz und Salzburg, solche aus der Türkei hingegen in Wien und Vorarlberg.²¹

Demografische Ansätze sehen in der Bevölkerungsstruktur eine wichtige Erklärung der Wanderungen.²² Besonders von einer jungen Bevölkerung geht ein starker Abwanderungsdruck aus: Über die Hälfte der

Einwanderer ist entweder unter 5 oder zwischen 15 und 29 Jahren alt; überwiegend handelt es sich um junge alleinstehende Männer ohne spezifische Ausbildung.²³ Von einem kräftigen Bevölkerungswachstum, das so gut wie zwangsläufig mit einer jungen Bevölkerung verbunden ist, geht daher ein starker Abwanderungsdruck aus, von einer stagnierenden oder sogar schrumpfenden ein geringer.²⁴ Vor allem aber helfen die demografischen Ansätze einen Fehler zu vermeiden, den die Schätzungen von Wanderungssalden der Bevölkerungsprognosen gerne begehen: *Ceteris paribus* ist der Wegzug ein bestimmter Prozentsatz der relevanten Alterskohorten der Bevölkerung, also eines Bestandes; nach einer Liberalisierung nehmen die Wegzüge daher zunächst einmal kräftig zu, können aber dann nicht einfach extrapoliert werden, weil sie sich in dem Maße abschwächen, als das wegzugsbereite Potenzial ausgeschöpft wird. In weiterer Folge kommt es sogar zu Rückwanderung, also zu einer Drehung des Saldos. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen geht man für die europäischen Wanderungen davon aus, dass zunächst rund 3-4% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter emigrieren, rund die Hälfte davon allerdings nach einiger Zeit wieder zurückkehrt.²⁵

Die weitgehende Vernachlässigung der Bestimmungsgründe der Rückwanderung resultiert offenbar daraus, dass die Wanderungen unter dem Einfluss der neoklassischen Ansätze primär als dauerhaft, also als Emigration betrachtet wurden. Tatsächlich zeigt die Relation von Zu- und Wegzügen in Europa wie auch die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von bloß fünf Jahren in Österreich,²⁶ dass ein erheblicher Teil der Migration bloß temporär ist. Viele nicht Auswanderungswillige arbeiten eine Zeit lang im Ausland, um das Familieneinkommen aufzubessern,²⁷ sich gegen Risiken abzusichern oder um Kapital für eine Existenzgründung in der Heimat anzusparen. Unter den Bestimmungsgründen sind für die echte Emigration eher die kaufkraftbereinigten Lohndifferenzen relevant, für die temporäre Wanderung jedoch die nominellen.²⁸

Ein weiterer wichtiger Auslöser von Wanderungsbewegungen sind Krisen. Die irländische Hungersnot um die Mitte des 19. Jahrhunderts war eines der berühmten historischen Beispiele, doch auch die Flüchtlingsbewegungen nach dem Zerfall des ehemaligen Jugoslawien oder jüngst aus Afrika sind prominente Beispiele. Hatton and Williamson (2001; 2006) sprechen diesbezüglich von „Migrationsdruck“.

Unter den geografischen Bestimmungsgründen ist die räumliche Nähe zu erwähnen, wie sie vor allem in den Gravitationstheorien formalisiert wurde. Grundsätzlich nimmt die Mobilität mit der Entfernung deutlich ab, und Grenzen bilden eine signifikante zusätzliche Erschwerung. Wie Tabelle 1 zeigt, wandern Ex-Jugoslawen besonders gern nach Österreich und Deutschland, Albaner nach Italien, Marokkaner nach Spanien, Mexikaner in die USA. Neben der räumlichen Nähe ist aber auch die kulturelle Nähe,

etwa auf Grund früherer Kolonialbeziehungen, relevant – Brasilianer oder Bewohner von Kap Verde in Portugal –, oder eine gewisse Pfadabhängigkeit, wie der Zuzug der Polen nach Großbritannien, der zunächst die frühe Öffnung des britischen Arbeitsmarkts zur Ursache hatte, sich dann aber auf Grund sozialer Netzwerke fortsetzte, als auch andere Optionen offengestanden wären.²⁹

Tabelle 1: Konzentration der Zuwanderung (>10 % der Zuzüge 1990-2004)

Albaner in I	Brasilianer in P	Deutsche in A, CH
Marokkaner in E	Chinesen in CAN, J, Korea	Franzosen in B
Polen in D, CH	Inder in CAN, S	Niederländer in B
Rumänen in I, H, E	Mexikaner in US	Schweden in N
Serben in A	Phillipiner in J	
Slowaken in CZ	Vietnamesen in CZ	
Tschechen in SK		
Ukrainer in P, CZ, PL, SK, H		

Quelle: SOPEMI (2007) 40f.

Als letzter Bestimmungsgrund internationaler Wanderungsbewegungen sind die politischen Rahmenbedingungen zu erwähnen. Die Einwanderungspolitik im 19. Jahrhundert war sehr liberal, ab etwa 1910 setzten sich jedoch restriktive Tendenzen durch. Die Arbeitsmarktanspannung der Fünfziger- und Sechzigerjahre bewirkte wieder eine gewisse Liberalisierung, die die zunehmende Arbeitslosigkeit und die Furcht vor den Folgen der Ostintegration jedoch nicht überlebte. Die restriktive Wende erfolgt stets eine bestimmte Zeit nach dem relativem Fall der Löhne der unqualifizierten Arbeitskräfte,³⁰ und auch schwächeres Wachstum führt generell zu restriktiverer Immigrationspolitik.³¹ Das hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die Bevölkerung, anders die politischen und wirtschaftlichen Eliten, generell gegen den Zuzug von Ausländern eingestellt ist.³² Allerdings kann restriktive Immigrationspolitik die effektive Netto-Einwanderung sogar erhöhen, da sie die temporäre Rückkehr in die Heimat problematischer macht, somit die Ausländer zum Bleiben veranlasst, und als Alternative zur legalen die illegalen Zuzüge stimuliert.³³ Unter europäischen Voraussetzungen muss zwischen den Zuzügen aus EU-Mitgliedsländern und aus der übrigen Welt unterschieden werden: Erstere sind grundsätzlich liberalisiert, Letztere nicht.

Zusammenfassend lässt sich aus den Ansätzen der Migrationstheorie schließen, dass es zwar eine sehr große Anzahl einander nicht ausschließender Erklärungsansätze gibt, aber keine voll befriedigende Theorie. Die

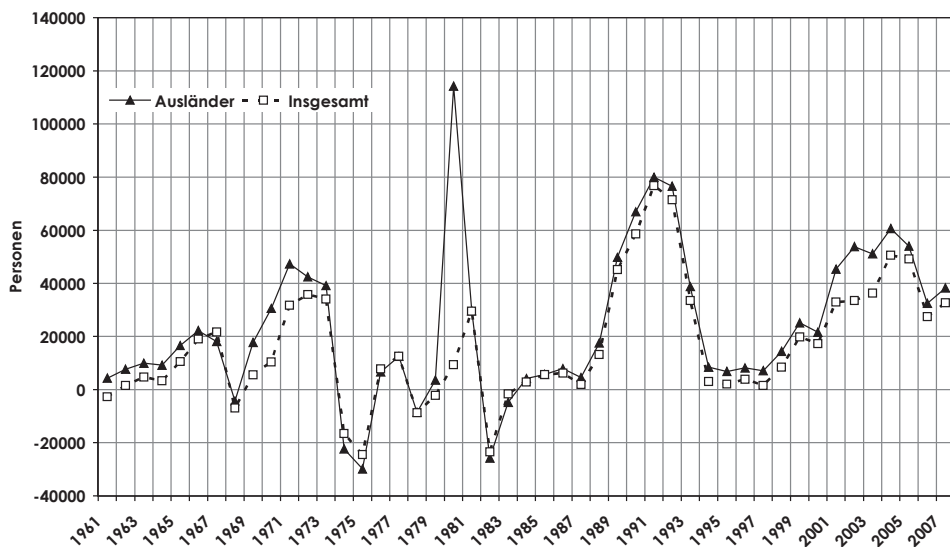
Ansätze reichen jedoch für eine Strukturierung von Analyse und Prognose grundsätzlich aus und wurden bereits sogar für die Modellierung von Wanderungsbewegungen, etwa der Folgen der Osterweiterung, verwendet.³⁴ Sie zeigen, dass zwar gewisse Lohn- und Arbeitslosigkeitsdifferenzen Voraussetzung für Wanderungsbewegungen sind, die demografische Situation im Zuzugsland jedoch, neben den administrativen Beschränkungen, der zentrale Bestimmungsgrund ist: Es geht primär um die Stärke und Entwicklungstendenz der Jahrgänge der 15- bis 30-Jährigen und deren Wegzugsneigung. Nach Liberalisierungsmaßnahmen zeigt sich ein invers U-förmiger Verlauf des Wegzugs, dessen sinkender Ast sich aus der zunehmenden Ausschöpfung des Potenzials und dem allmählichen Wegzug etwa der Hälfte der ursprünglichen Zuzüge ergibt. Wohin die ‚Emigranten‘ hinziehen, bestimmen neben den existierenden Netzwerken und der räumlichen Nähe die gesetzlichen und institutionellen Voraussetzungen. Schub-Faktoren dominieren, Sog-Faktoren (Arbeitskräftebedarf) wirken bloß im Rahmen des demografischen, gesetzlichen und institutionellen Rahmens.

2. Die Zuwanderung nach Österreich

Die Zuwanderung nach Österreich schwankte, wie Abbildung 2 zeigt, in der Vergangenheit erheblich, teils durch Gegebenheiten in den Nachbarländern, überwiegend jedoch durch österreichische Regulierungen im Bereich der Familienzusammenführung und der Arbeitsmarktpolitik. In der Arbeitskräfteknappheit zu Beginn der Sechzigerjahre³⁵ wurde nach heftigen politischen Diskussionen 1961 ein Kontingent von 47.000 ‚Gastarbeitern‘ erstmals zugelassen, die auf roulierender Basis³⁶ den Arbeitskräftemangel lindern sollten. Per Saldo konnte das zwar die Abwanderung von österreichischen Arbeitskräften in die Schweiz und Deutschland zunächst nicht kompensieren;³⁷ der Gastarbeiteranteil erreichte aber 1972 einen Anteil von 7½%. Infolge des Anwerbestopps in der durch erste Strukturprobleme verschärften Konjunkturabschwächung 1974 sank er bis 1982 auf 5½%. 1980 bewirkte die Polenkrise einen steilen Anstieg der Zuzüge. Zu Anfang der Neunzigerjahre kam es durch ein Zusammenwirken der guten Konjunkturlage in Österreich mit der Krise in Jugoslawien und dem Umbruch im Osten zu einem kräftigen Anstieg der Migration – die Zahl der Ausländer verdoppelte sich zwischen 1987 und 1994.³⁸ Der Ausländeranteil hatte 1992 bereits 9½% erreicht, als die konjunkturbedingt steigende Arbeitslosigkeit abermals eine restriktive Politik auslöste, eine Quotenregelung, durch die die Zuwanderung in den folgenden Jahren erheblich gebremst wurde. Das Integrationspaket 1997 formulierte „Integration vor Neuzuzug“ als Richtlinie der Politik. Ab 2001 kam es durch die Freizügigkeitsregelung wieder zu einer verstärkten Zuwanderung von EWR-

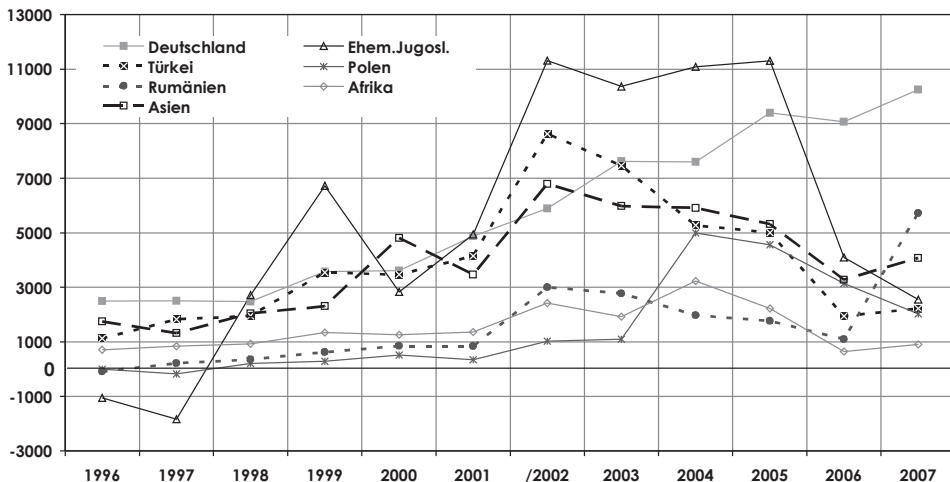
Bürgern und infolge zunehmender Einbürgerungen von Migranten auch zu einem verstärkten Nachzug von Familienmitgliedern. 2005 versuchte das Fremdenrechtspaket die Zuwanderung abermals zu reduzieren. Unbeschadet dessen ist Österreich, wie Abbildung 2 zeigt, zumindest seit den Sechzigerjahren de facto Einwanderungsland, was allerdings von der Politik bis heute nicht wirklich zur Kenntnis genommen wird.

Abbildung 2: Internationaler Wanderungssaldo



Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsfortschreibung bis 1995, dann Wanderungsstatistik.

Abbildung 3: Wanderungssaldo nach Wegzugsländern



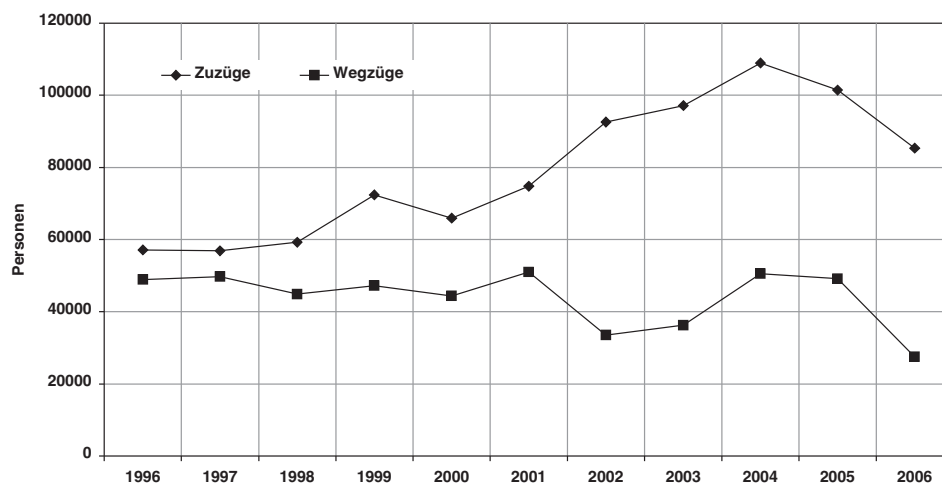
Quelle: Statistik Austria (2002 ist durch Änderung der Erhebungsmethode ein Bruch möglich).

Die Zusammensetzung der Immigranten nach Herkunftsländern änderte sich, wie Abbildung 3 zeigt, im Zeitverlauf erheblich: Bis vor einigen Jahren dominierten Bürger des ehemaligen Jugoslawien und Türken, gefolgt von Asiaten. Seit einiger Zeit ist jedoch nicht bloß der Anteil, sondern auch die absolute Stärke dieser Gruppen stark rückläufig, und Deutsche sind zur stärksten, Rumänen zur zweitstärksten Einwanderergruppe geworden. Der Wanderungssaldo der Polen hat 2000-2004 kräftig zugenommen, ist seither aber wieder deutlich zurückgefallen.

Für die Beurteilung dieser Strukturverschiebung wäre es wichtig, deren Ursachen zu kennen, spezifische Untersuchungen fehlen jedoch. Für die kräftige Zunahme der Zuzüge aus Deutschland ist offensichtlich die Kombination der dort schwachen Konjunktur mit der Öffnung der Grenzen für EWR-Bürger bestimmend, und die gemeinsame Sprache führte dazu, dass ein guter Teil der Auslandsarbeit Suchenden nach Österreich kam. Die rückläufige Zuwanderung aus Asien und Afrika hat wohl mit der restriktiveren Asylpolitik Österreichs und deren Ankündigungseffekten zu tun: Die Zahl der Asylanträge ist zwischen 2002 und 2006 von 40.000 auf 13.000 zurückgegangen.³⁹ Weniger klar ist der markante Rückgang des Wanderungssaldos der Ex-Jugoslawen und Türken sowie die rasche Zunahme der rumänischen Zuzüge.

Einiges spricht dafür, dass der rückläufige Wanderungssaldo der Exjugoslawen und Türken primär auf die Verschärfung der österreichischen Immigrationspolitik zurückzuführen ist: Die Quoten wurden reduziert, aus Drittstaaten ist seit 2001 keine Einwanderung über die Quote hinaus möglich,⁴⁰ und die Zuzüge unter dem Titel Familienzusammenfüh-

Abbildung 4: Zu- und Wegzüge von Ausländern



Quelle: Statistik Austria

rung schrumpften 2006 gegenüber den Vorjahren um zwei Drittel.⁴¹ Für eine primär migrationspolitische Verursachung spricht auch, dass die Veränderung vor allem in den Zuzügen, weniger in den Wegzügen zu erkennen ist (Abbildung 4). Gemäß den theoretischen Überlegungen war zu erwarten, dass eine Verschärfung der Zuwanderungsbestimmungen die Wegzüge verringert, weil keine Möglichkeit einer Rückkehr gesehen wird. Andererseits darf aber auch nicht übersehen werden, dass sich die Situation in wichtigen Ein- und Auswanderungsländern gedreht hat: Unter dem Facharbeitermangel wurde die Einwanderungspolitik in vielen Industriestaaten – anders als in Österreich – liberaler.⁴² Dennoch sind die meisten ost- und zentraleuropäischen Länder von Netto-Wegzugs-Ländern zu Transitländern mit Netto-Zuzügen geworden (siehe den folgenden Abschnitt). In der Türkei hat die Netto-Abwanderung nach den europäischen OECD-Ländern deutlich abgenommen, und der Wegzug von Serben und Montenegrinern nach Deutschland (andere Zahlen liegen nicht vor) war 2005 nicht einmal halb so hoch wie in den 15 vorhergehenden Jahren.⁴³ Nach Huber und Nowotny (2008) hat zumindest die Pendel-, wenn schon nicht die Wegzugsbereitschaft aus den an Österreich angrenzenden Ostgebieten abgenommen. Insofern scheint der Trendbruch sowohl politisch-administrative als auch Elemente eines verringerten Abwanderungsdrucks zur Ursache zu haben.

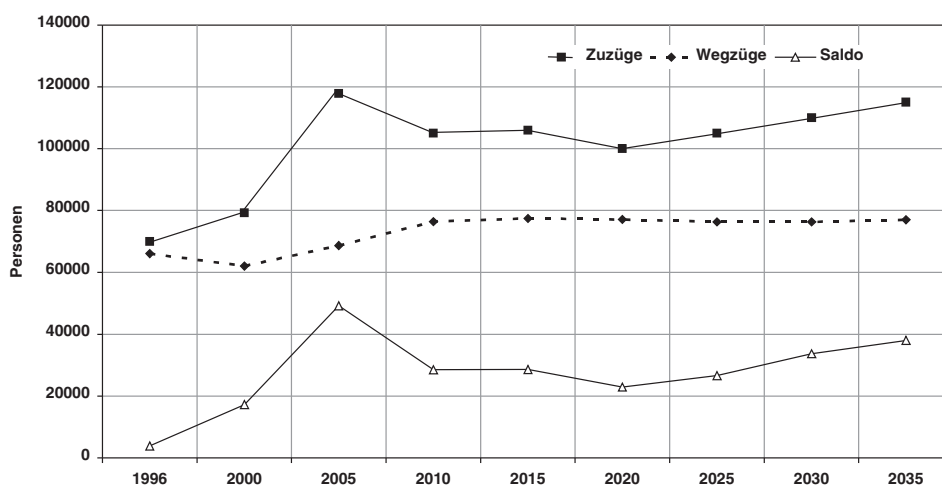
3. Die künftige Zuwanderung nach Österreich

Statistik Austria (2007, S. 1092) begründet das Anhalten der kräftigen Zuwanderung bis in das dritte Viertel unseres Jahrhunderts wie erwähnt folgendermaßen: „Zunehmende Verflechtungen mit den bisherigen und den neuen EU-Ländern, das schrittweise Auslaufen der Übergangsbestimmungen für den Arbeitsmarkt, bestehende Ansprüche auf Familiennachzüge infolge von Einbürgerungen sowie in gewissem Ausmaß auch ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten.“ Wie weit halten diese Begründungen im Lichte der neueren Ansätze der Migrationstheorie und der Analyse der bisherigen Entwicklung?

Was „zunehmende Verflechtungen mit den bisherigen EU-Ländern“ betrifft, ist zu fragen, wie weit die Zuwanderung aus Deutschland anhalten oder gar auf andere alte EU-Mitglieder übergreifen wird. Die Zuwanderung durch „zunehmende Verflechtungen mit den neuen EU-Ländern“ sowie „das schrittweise Auslaufen der Übergangsbestimmungen für den Arbeitsmarkt“ wird vermutlich in den nächsten Jahren tatsächlich noch zu steigender Zuwanderung führen, danach könnte allerdings der Wanderungssaldo sinken, als Folge der Ausdünnung der jüngeren Kohorten durch Alterung in den neuen EU-Mitgliedern, des Niveaueffekts anhaltender Abwanderung, von Rückwanderungstendenzen und der gene-

rellen Wandlung der bisherigen Wegzugsländer in Netto-Zuzugsländer. „[B]estehende Ansprüche auf Familiennachzüge infolge von Einbürgerungen“ werden vermutlich weiterhin eine bedeutende Rolle spielen, doch ist auf kürzere Sicht die Verschärfung der Bestimmungen und auf längere Sicht ein Niveaueffekt (zunehmende Erfüllung bestehender Ansprüche und Folgen geringerer Zuwanderung) zu bedenken. Hinter der Formulierung „in gewissem Ausmaß auch ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten“ verbirgt sich wohl der demografisch bedingte Bedarf Österreichs an Arbeitskräften, doch ist hier die Frage nach der möglichen Herkunft und dem Qualifikationsniveau der benötigten Arbeitskräfte zu stellen. Im Folgenden sollen diese einzelnen Punkte etwas genauer untersucht werden.

Abbildung 5: Prognostizierte Zu- und Wegzüge von Ausländern bis 2035



Quelle: Statistik Austria

3.1 „Zunehmende Verflechtungen mit den bisherigen EU-Ländern“

Wie die Analyse gezeigt hat, stammte 2006 ein Drittel der gesamten Netto-Zuzüge nach Österreich aus Deutschland, und zwar mit steigender Tendenz; aus den übrigen alten EU-Staaten kamen bloß 7%, mit eher sinkender Tendenz. Der ‚Sonderfall Deutschland‘ ergibt sich vor allem aus der schwierigen Beschäftigungslage in den neuen Bundesländern und dem Bedarf der österreichischen Fremdenverkehrswirtschaft. Die in Deutschland, relativ zu Österreich, noch viel rascher zunehmende Ausdünnung der Jahrgänge im erwerbsfähigen Alter und die wahrscheinliche Überwindung der Strukturschwäche wird die Zuwanderung aus dem Osten Deutschlands auf absehbare Zeit wohl zum Stillstand bringen. Auf längere Sicht wird zunehmende Rückwanderung vermutlich sogar das Vorzeichen des Wanderungssaldo umkehren. Deutschland („neue Bundesländer“) ist

insofern ein „Sonderfall“, als etwa das Beispiel Italiens (aber ähnlich auch Frankreichs oder Griechenlands) zeigt, dass schlechte Wirtschaftslage und hohe Arbeitslosigkeit in den alten EU-Mitgliedsstaaten keineswegs zu nennenswerter Auswanderung (nach Österreich) führen (müssen).

3.2 „Zunehmende Verflechtungen mit den neuen EU-Ländern“ und „Auslaufen der Übergangsbestimmungen für den Arbeitsmarkt“

Das Auslaufen der Übergangsbestimmungen für den Arbeitsmarkt wird vermutlich in den nächsten Jahren noch zu steigender Zuwanderung führen, vor allem aus Rumänien und Bulgarien. Längerfristig könnte die Netto-Zuwanderung jedoch auch aus den neuen EU-Ländern abnehmen.

Die wohl wichtigste Ursache für einen aus diesen Gründen potenziell abnehmenden Wanderungssaldo ist das Zusammenwirken von wirtschaftlicher Entwicklung und Alterung in den neuen Mitgliedsländern. Die günstigere Wirtschaftslage und, mehr noch, die optimistischeren Erwartungen haben in diesen Ländern zu einem Aufschwung und vielfach zu Arbeitskräfteknappheit geführt. Dadurch wurden die meisten dieser Länder schon jetzt zu Transitländern, die fremde Arbeitskräfte aus dem jeweiligen Osten aufnehmen und eigene an den jeweiligen Westen abgeben. Mit Ausnahme von Lettland, Polen und Rumänien übertrifft der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte den Wegzug von Inländern, sodass sie zu Netto-Wegzugsländern geworden sind (Tabelle 2). Sogar in der Türkei ist die Netto-Abwanderung nach den europäischen OECD-Ländern zwischen 2000 und 2005 um ein Sechstel (von 79.000 auf 66.000 Personen)

Tabelle 2: Wanderungssaldo (Bevölkerung 15-64 Jahre)

	2001/03	2004/06	Dominante Zuwanderergruppe >10%
	Wanderung/1000 Einw.		
Bulgarien	-10,4	0,0	
Tschechien	-0,7	3,3	Ukrainer, Slowaken, Vietnamesen
Estland	0,1	0,1	
Lettland	-2,4	-0,2	
Litauen	-3,3	2,8	
Ungarn	0,9	1,9	Rumänen (1/3), Ukrainer
Polen	-5,6	-0,4	Ukrainer (1/4), Deutsche
Rumänien	-0,0	-0,5	
Slowenien	1,7	2,1	Tschechen (1/5), Deutsche, Ukrainer
Slowakei	-1,3	0,5	

Quelle: Spalten 2 und 3: Schreiner (2008) 94; Spalte 4: SOPEMI (2007).

zurückgegangen; der jährliche Zuzug von Ausländern (zu einem Drittel Bulgaren) beträgt rund $\frac{1}{4}\%$ der Bevölkerung, und der Bestand hat inzwischen 132.000 Ausländer erreicht.⁴⁴ Der Wegzug von Serben und Montenegrinern nach Deutschland (andere Zahlen liegen nicht vor) war 2005 nicht einmal halb so hoch wie in den 15 vorhergehenden Jahren.⁴⁵

Diese Tendenz eines abnehmenden Wanderungssaldos wird in Zukunft noch dadurch verstärkt, dass die Bevölkerung der neuen Mitgliedsländer schrumpft: Nach der Bevölkerungsprognose wird die Bevölkerung der für Österreich relevanten Zuzugsländer⁴⁶ bis 2030 um 7% und bis 2050 um 16% abnehmen⁴⁷ und der Anteil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter bis 2030 auf 65% und bis 2050 auf 57% sinken.⁴⁸ Das Potenzial abwanderungsbereiter Personen wird somit rasch schrumpfen, und die Abwanderungsbereitschaft wird zusätzlich als Folge der abnehmenden Lohndifferenz sinken. Taylor and Williamson (1997) zeigten, dass die Löhne in den Emigrationsländern im Zeitalter der Massenemigration sehr viel rascher stiegen als das Brutto-Nationalprodukt, und Ähnliches dürfte derzeit auch in den Transformationsländern stattfinden.

Tabelle 3: Absicht, ins Ausland wegzuziehen

	P	SK	CZ	H	
	Prozent der Bevölkerung				
Fassman/Hintermann (1997)	5,5%	17,7%	11,8%	8,6%	Bev. >14, wahrscheinl. Potenzial
PWC (2001)	40%	.	16,0%	12,0%	Bev. im arbeitsfähigen Alter
Fourage/Ester (2007)					
2001	2,5%	3,3%	1,7%	1,3%	Bev. 18-64
2005	9,9%	5,4%	1,4%	3,0%	Bev. 18-64
Huber/Nowotny (2008) 2004/07*	.	11,2%	5,3%	7,2%	Bev. 18-64, benachbarte Region

Eine weitere Ursache sinkender Zuzüge nach Österreich könnte der Niveaueffekt sein: Grundsätzlich ist bloß ein bestimmter Prozentsatz der Bevölkerung bzw. der relevanten Jahrgänge an einem temporären oder dauerhaften Wegzug interessiert. Nach der Öffnung der Grenzen fließt das aufgestaute Potenzial zunächst langsam, dann immer rascher ab, ist nach einiger Zeit jedoch ausgeschöpft.⁴⁹ Als Erfahrungswert werden in Europa zumeist 3-4% der Bevölkerung angenommen, davon die Hälfte dauerhaft. Umfragen ergeben meist höhere Werte, doch zeigt Tabelle 3, dass die Schwankungsbreite der Antworten so groß ist, dass sie ohne sorgfältige Analyse und ökonometrische Aufbereitung nicht verwendet werden können. Die generelle Absicht wegzuziehen ist meist sehr hoch,

der Anteil derer, die zumindest entsprechende Informationen eingeholt haben (‚wahrscheinliches Potenzial‘) ist schon merklich geringer, doch auch von diesen realisiert offenbar bloß ein Teil seine Absicht; allerdings mag ein Teil davon statistisch unerfasst wegziehen und auf dem schwarzen Arbeitsmarkt untertauchen. Wie hoch jedoch das grundsätzlich abwanderungsbereite Potenzial auch sein mag, ist mit großer Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass es im Laufe von ein oder zwei Jahrzehnten ausgeschöpft sein wird, sodass die Zuzüge eher ab- und die Wegzüge eher zunehmen werden.

Hinzu kommt, dass bloß ein Teil der Zuziehenden emigrieren möchte. Diejenigen, die bloß temporär Arbeit suchten, kehren jedoch nach einiger Zeit in ihre Heimat zurück. Der Anteil der potenziellen Rückkehrer ist nicht leicht abzuschätzen, weil er sicherlich nicht über die Zeit konstant ist, weil viele, die zunächst bloß temporär Arbeit suchten, letztlich doch dauerhaft bleiben, und die Rückkehrbereitschaft auch erheblich von der Entwicklung im Ursprungsland abhängt: Von den deutschen Gastarbeitern kehrten in der Periode 1961/76 zwei Drittel wieder zurück, 9 von 10 Italienern, 8 von 10 Spaniern und 7 von 10 Griechen.⁵⁰ Von den in Großbritannien lebenden Polen gaben 50% an, zurückkehren zu wollen, 12% noch in diesem Jahr.⁵¹ Die Absicht mag von einer Steueramnestie und dem Versprechen von Gründungsbeihilfen gefördert worden sein, hängt aber sicherlich auch mit der Verbesserung der Wirtschaftsaussichten in Polen zusammen. Aus der Altersdifferenz zwischen Zu- und Wegzügen⁵² lässt sich allerdings ein generelles Muster erkennen: Im Durchschnitt beträgt die Aufenthaltsdauer der Zuzüge in Österreich 5 Jahre, von EU-14-Bürgern 1½ Jahre, für EU-10-Bürger 4 Jahre, für Bürger des ehemaligen Jugoslawien 7½ Jahre und für Türken 10 Jahre. Im Durchschnitt müsste sich daher grob abschätzen lassen, wann bestimmte Zuzugswellen Wegzugswellen nach sich ziehen.

3.3 „Bestehende Ansprüche auf Familiennachzüge infolge von Einbürgerungen“

Die Zuzüge unter dem Titel Familienzusammenführung machen derzeit mehr als die Hälfte aller Zuzüge aus.⁵³ Das ist nicht weiter verwunderlich, da bei der in den Zuzugsländern üblichen Familiengröße auf einen Zuzügler drei und mehr Mitglieder selbst der Kernfamilie entfallen. In Zukunft könnte der Familiennachzug jedoch einem differenzierteren Zeitpfad folgen. Auf kürzere Sicht wird die Verschärfung der Bestimmungen über die Verleihung der Staatsbürgerschaft wie über den Familiennachzug selbst diesen aufschieben und damit den Anstieg der Zuzüge aus diesem Titel temporär dämpfen. Auf mittlere und längere Sicht dürfte jedoch ein doppelter Niveaueffekt wirksam werden: Einerseits werden die bestehenden (administrativ reduzierten) Ansprüche aus den vergangenen Zuzügen all-

mählich erfüllt sein, und andererseits werden als Folge der geringeren Zuzüge aus Niedrigeinkommensländern⁵⁴ weniger Ansprüche entstehen.

3.4 „In gewissem Ausmaß auch ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten“

Eine relativ offene Frage ist die „ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten“. Hinter dieser Phrase verbirgt sich wohl der demografisch bedingte Bedarf Österreichs an Arbeitskräften (*replacement migration*), also die österreichischen Sog-Effekte. Dieser Bedarf ist in dieser Allgemeinheit, ohne Differenzierung nach Qualifikationen und Ländern, nicht solide abzuschätzen. Auch hängt er von den Ergebnissen der Bevölkerungsprognose selbst ab, die in den letzten Jahren von Jahr zu Jahr erheblich schwankte.⁵⁵ Fassmann (2007) hat zu Recht darauf hingewiesen, dass der „Knick des Arbeitskräfteangebots“ von Prognose zu Prognose verschoben wurde und derzeit erst für die Mitte des kommenden Jahrzehnts erwartet wird. Tatsächlich ist jedoch die Frage des Knicks im Allgemeinen, und für die Wanderungsprognose im Besonderen, gar nicht so wichtig. Gemäß der Theorie des dualen Arbeitsmarkts muss nämlich zwischen Arbeitsmärkten für unterschiedliche Qualifikationen unterschieden werden, für die die Knappheit zu unterschiedlichen Zeitpunkten eintreten wird und für die auch unterschiedliche Zuzugsbedingungen gelten. Auf den Märkten für einige höhere Qualifikationen, vor allem denjenigen für Techniker und bestimmte Facharbeiter, bestehen schon jetzt partielle Knappheiten, weil die Ausbildung in der Vergangenheit vernachlässigt wurde und sich der Zuzug höherer Qualifikationen aus dem Ausland in Grenzen hält – die Quoten für Schlüsselarbeitskräfte können zumeist gar nicht ausgeschöpft werden. Auf den Märkten für niedrige Qualifikationen wurde der Zuzug hingegen in letzter Zeit sehr restriktiv gehandhabt, weil er sonst den Bedarf erheblich überschreiten würde.

Die Bevölkerungsprognose von Statistik Austria, die auch für fernere Zukunft einen steigenden Wanderungssaldo annimmt, impliziert, dass die „ökonomisch bedingte Migration aus Drittstaaten“ erheblich zunehmen wird. Es ist unklar, wie die vorausgesagte Bevölkerungsexpansion anders erreicht werden könnte, da die zuvor besprochenen Komponenten eher ein Schrumpfungspotenzial als ein Steigerungspotenzial enthalten. Es stellt sich allerdings die Frage, woher diese Zuzüge kommen sollen: Der Zuzug von Qualifizierten, auf Amtsösterreichisch ‚Schlüsselarbeitskräften‘, wird in Zukunft noch schwieriger sein als in der Vergangenheit, weil die Alterung in ganz Europa diese Märkte austrocknen wird. In Indien und Ostasien könnte ein solches Potenzial bestehen, doch ist es fraglich, wie weit dieses gewonnen und in die bestehenden Betriebsstrukturen integriert werden kann. Einzige Ausnahme könnten (weibliche) Pflegekräfte sein, bei denen

Angebot wie Nachfrage eine weitere Steigerung möglich erscheinen lassen, doch zeichnen sich selbst hier in vielen Herkunftsländern Engpässe ab.

Ein Zuzug von Unqualifizierten erscheint hingegen bei entsprechender Öffnung der Grenzen leicht möglich. Ob das allerdings unter Struktur- und Integrationsaspekten erstrebenswert ist, müsste ernstlich diskutiert werden. Jedenfalls würde es eine Umgestaltung des gesamten österreichischen Produktionssystems erfordern, um – wie etwa in den USA – mit bloß angelernten Arbeitskräften Qualität produzieren zu können.⁵⁶ Auch gilt es die politischen Reaktionen zu beachten: „Labor-scarce economies have been sensitive in the past to trends to greater inequality in their midst, using restrictive immigration policy to offset, or at least to dampen, those trends. If history repeats itself, policy will increasingly become anti-immigrant at least as long as unskilled workers continue to lag behind other economic groups.“⁵⁷

Auch die Zahl der Flüchtlinge und Asylsuchenden wird mit großer Wahrscheinlichkeit in Zukunft eher rückläufig sein, da Österreich Schengen-Binnenland wurde und die administrativen Hürden massiv erhöht wurden.

Offen ist und bleibt natürlich das Problem der illegalen Migration. Sie ist statistisch nicht erfasst und kann dementsprechend auch mit keiner Methode prognostiziert werden. Zumeist wird vermutet, dass der überwiegende Teil der Illegalen nicht illegal einwandert, sondern illegal im Zuzugsland bleibt, nachdem er mit einem Touristenvisum eingereist ist. Deswegen (und wegen der Tatsache, dass die Zuzüge (Anmeldung) eher erfasst werden als die Wegzüge (Abmeldung), ist die Statistik der Wegzüge auch besonders unzuverlässig. Das Problem besteht jedoch in allen Ländern, und es bleibt nichts anderes übrig, als sich auf die legale Migration zu konzentrieren. Was diese betrifft, bleibt jedenfalls festzuhalten, dass die gegenwärtig von Statistik Austria vorausberechnete Bevölkerungs- und Migrationsentwicklung mit großer Wahrscheinlichkeit bloß dann eintreten kann, wenn die Zuzüge wenig Qualifizierter aus Drittstaaten überproportional zunehmen. Die Wahrscheinlichkeit und Wünschbarkeit einer solchen Annahme müssten sehr genau untersucht werden.

4. Die Folgen für die Migrationsprognose

Die Analyse der internationalen Wanderung von und nach Österreich und der Sachargumente von Statistik Austria in ihrer Bevölkerungsvorausschätzung bis 2050 (2075) zeigt, dass diese Argumente nicht ausreichen, die prognostizierte kräftige Zuwanderung ausreichend zu begründen. Die Vorausschätzung geht nicht darauf ein,

- dass sich das Wanderungspotenzial in den bisherigen Herkunftsländern

ländern als Folge von Niveaueffekt und Alterung erschöpfen könnte, und dass dasselbe auch für den Familiennachzug gilt;

- dass die bisherigen Herkunftsländer inzwischen zu Transitländern mit positivem Wanderungssaldo geworden sind;
- dass ein Teil der Zuzüge bloß temporär ist, sodass auf Zuzugs-Schübe nach einiger Zeit Wegzugs-Schübe folgen;
- dass die Wanderung von deutschen Staatsbürgern vermutlich ein temporäres Phänomen ist und kaum zu Familiennachzügen, wahrscheinlicher jedoch zu Wegzügen führen wird;
- dass sich die Zuzüge von Qualifizierten bisher in engen Grenzen gehalten haben und der Zuzug von Unqualifizierten stärker als in der Vergangenheit administrativ gebremst wird;
- sowie schließlich, dass die gesetzlichen und administrativen Bestimmungen in letzter Zeit in einer Weise geändert wurden, die die Zuwanderung erheblich stärker beschränkt als bisher.
- Letztlich fehlt jede begründete Überlegung, woher die künftigen Zuzüge kommen könnten.

Damit soll nicht gesagt werden, dass die Vorausschätzung zwangsläufig zu hoch ist, sondern vielmehr, dass die traditionelle Methode der Bevölkerungsprognose unter den neuen Bedingungen obsolet ist. Seit der Wanderungssaldo zu der bestimmenden Größe der Bevölkerungsentwicklung geworden ist und nach der gegenwärtigen „Bevölkerungsvorausschätzung“ das Eineinviertelfache des gesamten Bevölkerungszuwachses bis 2050 ausmachen würde, kann es nicht mehr genügen, die Vorausschätzung im Wesentlichen auf Extrapolation, leicht modifiziert durch Experteneinschätzung, zu basieren (siehe Abbildung 5) und das Ergebnis mit eher allgemeinen Argumenten zu begründen. Bei Änderung der Rahmenbedingungen, wie sie in den letzten Jahren mehrfach erfolgte, ist eine mehr oder weniger qualifizierte Extrapolation selbst dann wissenschaftlich und politisch problematisch, wenn sie – wie üblich – in mehreren Varianten erfolgt, weil sich diese bloß durch ‚technische‘ Annahmen⁵⁸ unterscheiden. Überdies erlangt von ihnen ohnedies bloß die Hauptvariante Aufmerksamkeit und politische Relevanz. In der Literatur werden drei Möglichkeiten der Verbesserung der Bevölkerungsprognose vorgeschlagen: probabilistische Schätzmethoden, ökonometrische Modelle und Szenarien.⁵⁹

Probabilistische Schätzmethoden⁶⁰ sind als didaktisches Hilfsmittel unerhört nützlich, weil sie zeigen, zu welcher enormen Bandbreite das Zusammenspiel der verschiedenen Annahmen der Extrapolation führt.⁶¹ Allerdings: „Supporters of the traditional variant approach respond that not enough can be known about the probability distributions of long-term variables to quantify them. The probabilistic approach, they argue, adds a spurious precision that masks rather than clarify the critical role played by the chosen assumptions. This caveat may be especially for immigra-

tion assumptions, since there remains such great uncertainty about how to project a central trend, much less about calculating the likelihood of deviations from trend.”⁶² Zur Verbesserung der Migrationsprognose können probabilistische Schätzmethode nicht zuletzt deswegen nicht allzu viel beitragen, weil es dabei weniger auf das Zusammenspiel zahlreicher unterschiedlicher Annahmen ankommt als auf die Abschätzung der Wahrscheinlichkeit ganz bestimmter Entwicklungen und deren demografischer und politischer Konsequenzen.

Ökonometrische Modelle wurden bisher vor allem in deutschen Studien zur Abschätzung der Migrationsfolgen der Osterweiterung verwendet,⁶³ nicht jedoch offenbar für die ‚offiziellen‘ Bevölkerungsprognosen der einzelnen Länder und internationalen Organisationen. Ökonometrische Modelle sind auch nicht ganz unproblematisch, da sie zwangsläufig auf den Erfahrungen der Vergangenheit beruhen, die bei Strukturbrüchen gemäß dem bekannten Lucas-Einwand wenig Aussagekraft für die künftige Entwicklung haben. Als Vergleichsmaßstab und zur Analyse zumindest mittelfristiger Trends können sie aber wertvolle Dienste leisten.

Am ehesten scheinen Szenarien geeignet, die gegenwärtigen Probleme der Bevölkerungsprognose bei Dominanz von Migration als bestimmender Triebkraft zu mildern. Ahn et al. (o.J.) betonen, dass die Schätzung mehrerer Prognosevarianten sinnlos und sogar kontraproduktiv wäre, wenn diese nicht mit Szenarien verbunden sind. Szenarien unterscheiden sich von den traditionellen ‚Varianten‘ der Bevölkerungsprognose dadurch, dass die Wahl der jeweiligen Annahmen detailliert begründet wird und besonders relevante Annahmen kombiniert und ihre Folgen zumindest verbal ausführlich ausgearbeitet werden. Besonders relevant im Fall der Wanderungsprognose sind natürlich vor allem die Annahmen über diejenigen Variablen, die von der Politik beeinflusst werden können. Insofern können Szenarien nicht bloß die Folgen unterschiedlicher Annahmen über politische Maßnahmen und Verhaltensänderungen herausarbeiten, sie können der Politik auch den möglichen Bedarf an Steuerungsmaßnahmen und deren Folgen anzeigen. Anders als probabilistische Schätzungen konzentrieren sie sich auf die Kombination der jeweils wahrscheinlichsten begründeten Annahmen, wodurch sie auch den Prognosespielraum einschränken können. Ein Übergang von der Extrapolations- zur Szenarientechnik in der Bevölkerungsprognose würde allerdings eine engere Kooperation der statistischen Ämter mit qualifizierten Forschungseinrichtungen voraussetzen. Statt informeller Gespräche und nicht dokumentierter Expertenmeinungen bedarf es wissenschaftlicher (publizierter) Vorstudien über die Relevanz und Entwicklung einzelner Komponenten der Migration. Das allein ermöglicht eine wissenschaftliche Diskussion der Ergebnisse und entsprechende Lernprozesse, die längerfristig zu besseren Ergebnissen führen können.

Anmerkungen

- * Der Autor dankt Julia Bock-Schappelwein, Heinz Fassmann und Alexia Fürnkranz-Prskawetz für hilfreiche Kommentare.
- ¹ Hanika (2007).
- ² In der EU-15 wird die Bevölkerung zunächst von 384 Mio. auf 399 Mio. (2030) steigen, um dann bis 2050 auf 384 Mio. zurückzufallen, in der EU-10 wird sie kontinuierlich von 74 Mio. auf 65 Mio. sinken (Europäische Gemeinschaften (2007)). Besonders kräftig wird der Bevölkerungsrückgang in den für Österreich relevanten Ländern Italien, Tschechien, Ungarn, Polen, Bulgarien und Rumänien ausfallen.
- ³ Lebhart und Marik-Lebeck (2007) 170.
- ⁴ Tatsächlich würde der Anteil erheblich höher sein, weil auch die in Österreich im Prognosezeitraum geborenen Kinder der Zuwanderer ‚Migrationshintergrund‘ haben.
- ⁵ Das bedeutet nicht, dass diese Fragen nicht als außerordentlich wichtig eingeschätzt werden müssen, nicht zuletzt, weil die Gefahr der Segregation außerordentlich groß ist: Wie der Integrationsbericht (Fassmann (Hrsg., 2007)) zeigt, ist die Armutsgefährdung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund – selbst der bereits Eingebürgerten – doppelt so hoch wie die der übrigen Bevölkerung, die Segregation im Wohnbereich nimmt zu, und der doppelt so hohe Anteil der Sonderschüler in dieser Bevölkerungsgruppe lässt eher eine Verschärfung als eine Besserung der Probleme erwarten. Zugleich ist die Integrationsangst einer Studie von ACNielsen zufolge nur noch in Großbritannien und Italien höher als in Österreich, und 49% (vor vier Jahren erst 33%) der Österreicher macht das Flüchtlings- und Asylantenproblem Angst (Die Presse (19./20. 7. 2008)).
- ⁶ Hanika (2007) 1092.
- ⁷ Bijak (2006).
- ⁸ Howe und Jackson (2006) 8.
- ⁹ Im Folgenden werden die Begriffe Emigration und Immigration bzw. Aus- und Einwanderung nach Möglichkeit vermieden, da sie einen dauerhaften Wechsel implizieren, der überwiegende Teil der Zuzüge jedoch bloß temporär ist. (Die jährlichen Wegzüge machen rund drei Viertel der Zuzüge aus.) Trotz der sprachlichen Schwerfälligkeit werden daher die neutralen Begriffe Zu- und Wegzüge verwendet.
- ¹⁰ Für einen detaillierten Überblick siehe Bijak (2006) oder Howe und Jackson (2006) 21-29.
- ¹¹ Hicks (1932) 76.
- ¹² DeJong, Fawcett (1981). Die so genannte Südmigration, von Griechenland, Portugal und Spanien in die EWG in den Siebzigerjahren des vorigen Jahrhunderts, blieb weit unter den Befürchtungen bzw. Erwartungen (Howe und Jackson (2006) 22); ähnliches scheint sich bei der gegenwärtigen Ostmigration zu wiederholen (Brücker (2007) 9).
- ¹³ Layard et al. (1994).
- ¹⁴ Das hängt mit den erheblichen Kosten und Risiken der Mobilität zusammen und zeigt sich auch in den erheblichen regionalen Lohndifferenzen in Staaten (Wirtschaftsgebieten) ohne irgendwelche Mobilitätsbeschränkungen.
- ¹⁵ In den USA ziehen 30% aller Immigranten wieder weg (Jasso und Rosenzweig (1982)), in Deutschland die Hälfte (Layard et al. (1994)) bzw. in der Periode der Südmigration 1961/76 zwei Drittel: 9 von 10 Italienern, 8 von 10 Spaniern und 7 von 10 Griechen (Bohning (1981)).
- ¹⁶ *Dual Labor Markets*: Piore (1979).
- ¹⁷ Massey (2006) 9. So etwa erfolgte die Auswanderung nach den USA im 19. Jahrhundert zuerst aus dem reicheren Nordeuropa, nicht aus dem ärmeren Südeuropa, und

auch in unseren Tagen begann die Auswanderung, etwa aus Südkorea, erst nach dem Beginn nachhaltigen Wirtschaftswachstums.

- ¹⁸ Hatton und Williamson (2006).
- ¹⁹ Hatton und Williamson (1992) etwa zeigen, dass die Überfahrt in die USA üblicherweise von Verwandten in den USA vorfinanziert wurde (*prepaid fares*); sie kostete um 1650 allerdings auch den Gegenwert von fünf Monatsgehältern eines englischen Farmarbeiters.
- ²⁰ So weisen etwa Pedersen et al. (2004) darauf hin, dass sich der Zuzug von Mexikanern in die USA verstärkte, obwohl sich die Wirtschafts- und Beschäftigungslage in Mexiko merklich verbesserte.
- ²¹ Lebhart und Marik-Lebeck (2007b) 160.
- ²² Rogers und Castro (1981).
- ²³ Hatton und Williamson (1992).
- ²⁴ Fertig und Schmidt (2000). Die europäische Auswanderung nach den USA im 19. Jahrhundert wurde primär durch eine Bevölkerungsvermehrung und -verjüngung als Folge des Übergangs zu niedrigeren Sterberaten ausgelöst; Hatton und Williamson (1994).
- ²⁵ Layard et al. (1992); Alvarez-Plata et al. (2003). Es ist daher grundlegend falsch, Ströme des Wegzugs oder Salden der Wanderung zu extrapolieren; es geht um ein Problem der Anpassung von Beständen, nicht von Strömen.
- ²⁶ Lebhart und Marik-Lebeck (2007a) 158.
- ²⁷ Siehe die hohen Überweisungen in ihre Heimatländer.
- ²⁸ Clark et al. (2002).
- ²⁹ Dieselbe Pfadabhängigkeit bewirkte den hohen Anteil der Iren an der amerikanischen Immigration, die zunächst durch die Hungersnot ausgelöst wurde, danach jedoch infolge von Netzwerkeffekten auch anhielt.
- ³⁰ Hatton und Williamson (2003).
- ³¹ Clark et al. (2002); Mayda (2004).
- ³² Benhabib (1996).
- ³³ Nevins (2002).
- ³⁴ Boeri, Brücker (2000); Fertig, Schmid (2000); Sinn, Werding (2001); Alvarez-Plata et al. (2003); Brücker, Siliverstovs (2005).
- ³⁵ In dem so genannten Raab-Olah-Abkommen von 1961 einigten sich die Sozialpartner auf den Kompromiss: Gastarbeiterkontingent versus Einrichtung einer paritätischen Preis- und Lohnkommission (Wollner (1996)). Das damals eingeführte komplexe System von Genehmigungen gilt im Prinzip noch heute.
- ³⁶ Die Rotation funktionierte allerdings nie, weil sie den Interessen der Arbeitgeber wie der Gastarbeiter zuwiderlief; Wimmer (1986).
- ³⁷ Um die Mitte der Siebzigerjahre arbeiteten rund 120.000 Österreicher in Deutschland und in der Schweiz; Biffl (2001).
- ³⁸ Wurde bis zum Zeitpunkt des massiven Zustroms von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina der Zuzug von Ausländern ausschließlich als ein Problem der Arbeitsmarktpolitik gesehen, das in die Kompetenz von Sozialpartnern und Sozialministerium fiel, definierte ab diesem Zeitpunkt das Innenministerium Immigration als Sicherheitsproblem und brachte hinfort seine Kompetenz nachdrücklich zur Geltung; Perchinig (o.J.).
- ³⁹ Kohlbacher (2007) 163.
- ⁴⁰ Nowotny (2007).
- ⁴¹ Schumacher (2007).
- ⁴² Laczko et al. (2002).
- ⁴³ SOPEMI (2007).

- ⁴⁴ Ebendort 289.
- ⁴⁵ SOPEMI (2007).
- ⁴⁶ Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Türkei; für die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien liegen keine Daten vor.
- ⁴⁷ Eurostat New Cronos.
- ⁴⁸ Scherbov et al. (o. J.). In Osteuropa wird das Durchschnittsalter von derzeit 38½ bis 2050 auf 52½ Jahre steigen, der Anteil der über Sechzigjährigen von 18% auf 44%; Lutz et al. (2008).
- ⁴⁹ Baevre et al. (2001).
- ⁵⁰ Bohning (1981).
- ⁵¹ Profil (5.5.2008).
- ⁵² Lebhart und Marik-Lebeck (2007a) 158.
- ⁵³ SOPEMI (2007) 233.
- ⁵⁴ Es ist kaum zu erwarten, dass aus dem jüngsten Zuzugsboom aus Deutschland nennenswerte Ansprüche auf Familiennachzug entstehen.
- ⁵⁵ Die Prognose 1999 sah bis 2050 noch eine Schrumpfung der Bevölkerung auf 7½ Mio. vor, die Prognose 2007 hingegen einen Anstieg auf 9 Mio.; Tichy (2006; 2008).
- ⁵⁶ Eine zumindest zum Teil bloß statistische Erhöhung der ‚Zuzüge‘ könnte 2008 durch die schärferen Anmeldebestimmungen zur Sozialversicherung und die Maßnahmen zur Beseitigung der illegalen Pflege auftreten (eigentlich schon aufgetreten sein, doch fehlt noch der statistische Beleg).
- ⁵⁷ Timmer, Williamson (1998) 760f. Nach Darden (o. J.) gibt es eigentlich keine Argumente für arbeitsmarktbedingte Zuzüge; die meisten Studien zeigten, dass diese fiskalisch etwa neutral sind, das Pro-Kopf-Wachstum kaum beeinflussen, allerdings einen leichten Druck auf die Niedriglöhne ausüben und zu höherer Arbeitslosigkeit, zumeist anderer Migranten, führen.
- ⁵⁸ Statistik Austria projiziert eine „Hohe Wanderungsvariante“, die ohne weitere Begründung „langfristig mit einem Zuwanderungsvolumen von 140.000 anstelle von 115.000 Personen rechnet“, und eine „Niedrige Wanderungsvariante“ mit „langfristig jährlich +90.000 Personen“; die Varianten liegen also um jeweils 20% über bzw. unter der Hauptvariante; Hanika (2007, 1104). Bei Eurostat machen die Unterschiede zwischen den Varianten +/- 50% aus; Howe und Jackson (2006, 15).
- ⁵⁹ Befragungen werden nicht als eigene Methode angeführt. Sie haben ohne Zuhilfenahme ökonomischer Methoden auch wenig Aussagekraft, da der Entscheidungsprozess zwischen Absicht und Realisierung komplex ist und modelliert werden muss.
- ⁶⁰ IIASA (2001).
- ⁶¹ Die probabilistische Schätzung der Bevölkerung der USA für 2050 ergab mit 95% Wahrscheinlichkeit 329-536 Mio. Menschen. Die Wahrscheinlichkeitsgrenzen liegen um 22% unter bzw. um 27% über der mittleren Variante, die höhere liegt um 63% höher als die niedrigere. Die Breite macht es nicht leicht, daraus (wirtschafts-)politische Schlussfolgerungen zu ziehen.
- ⁶² Howe, Jackson (2006) 6f.
- ⁶³ Boeri, Brücker (2000); Sinn et al. (2000); Alvarez-Plata et al. (2003).

Literatur

- Ahn, N.; et al, The use of demographic trends and long-term population projections in public policy planning at EU, national, regional and local level. Summary, conclusions and recommendations by the Lot 1 study group (=mimeo, o. J.).
- Alvarez-Plata, P.; et al., Potential migration from Central and Eastern Europe into the EU-

- 15 – An update (=Report for the European Commission DG Employment and Social Affairs, DIW, Berlin 2003).
- Baevre, K.; et al., Norwegian cohort emigration, in: *Journal of Population Economics* 14/3 (2001) 473-89.
- Benhabib, J., On the political economy of immigration, in: *European Economic Review* 40 (1996) 1737-43.
- Biffi, G., SOPEMI report on labour migration. Austria 2000-2001 (WIFO, Wien 2001).
- Boeri, I.; Brückner, H., The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States (Integration Consortium: DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER; Berlin, Mailand 2000).
- Bijak, J., Forecasting international migration: Selected theories, models, and methods (=CEFMR Working paper 4 (2006)).
- Bohning, W.R., Estimating the propensity of guestworkers to leave, in: *Monthly Labor Review* 104/5 (1981) 37-40.
- Butschek, F., *Statistische Reihen zur österreichischen Wirtschaftsgeschichte* (WIFO, Wien 1999).
- Clark, X.; et al., Where do the U.S. immigrants come from, and why? (=NBER WP 8998, Washington, D. C., 2002).
- Darden, St., Fortress Europe?: A critique of the economic case for immigration (=mimeo, o. J.).
- De Jong, G. F.; Fawcett, T. J., Motivations for migration: an assessment and a value-expectancy model, in: De Jong, G.F.; Gardner, R. W. (Hrsg.), *Migration decision making: multidisciplinary approaches to microlevel studies in developed and developing countries* (New York 1981) 13-58.
- Europäische Gemeinschaften, *Europa in Zahlen. Eurostat Jahrbuch 2006-07* (Amt für Veröffentlichungen der EG, Luxemburg 2007).
- Fassmann, H., Wann kommt der ‚Knick‘ des Arbeitskräfteangebots? Prognose der erwerbsfähigen Bevölkerung, in: Fassmann (Hrsg., 2007) 283-84.
- Fassmann, H. (Hrsg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006* (Klagenfurt 2007).
- Fertig, M.; Schmidt, Ch.M., Aggregate-level migration studies as a tool for forecasting future migration streams (=IZA Discussion Paper 183, Bonn 2000).
- Hanika, A., Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs 2007 bis 2050 (2075), in: *Statistische Nachrichten* 12 (2007) 1088-1105.
- Hatton, T.; Williamson, J.G., International development and world migration: A historical perspective (=NBER Historical Paper 41, Washington, D. C., 1992).
- Hatton, T.; Williamson, J.G., What drove the mass migrations from Europe in the late nineteenth century? (=NBER Historical Paper 43, Washington, D. C., 1994).
- Hatton, T.; Williamson, J.G., What fundamentals drive world migration (=UNU/WIDER Disc. P. 23 (2003), Helsinki/Helsingfors 2003).
- Hatton, T.; Williamson, J.G., *Global migration and the world economy* (Cambridge, MA, 2006).
- Hicks, J.R., *The theory of wages* (London 1932).
- Howe, N.; Jackson, R., Long-term immigration projection methods: Current practice and how to improve it (=Center for Retirement Research at Boston College, Boston 2006).
- IIASA (2001); <http://www.iiasa.ac.at/Research/POP/proj01/results.html#download>.
- Kohlbacher, J., Entwicklung der Asylanträge 1997-2006, in: Fassmann (Hrsg., 2007) 163-64.
- Laczko, F., Introduction, in: ders. et al. (Hrsg.), *New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe* (2002) 1-9.

- Layard, R.; et al., East-West migration. The alternatives (Cambridge, MA, 1994).
- Lebhart, G.; Marik-Lebeck, St., Zuwanderung nach Österreich: aktuelle Trends, in: Fassmann (Hrsg., 2007a) 145-63.
- Lebhart, G.; Marik-Lebeck, St., Bevölkerung mit Migrationshintergrund, in: Fassmann (Hrsg., 2007b) 165-82.
- Lutz, W.; et al., The coming acceleration of global population ageing (Letter), in: Nature 452 (2008) 716-19.
- Massey, D. S., Annex, in: Howe, Jackson (2006).
- Mayda, A. M., Who is against immigration? A cross-country investigation of individual attitudes towards immigrants (=IZA Disc. P. 1115, Bonn 2004).
- Nevins, J., Operation Gatekeeper: The rise of the „Illegal Alien“ and the make of the U.S.-Mexican boundary (New York 2002).
- Nowotny, I., Das Ausländerbeschäftigungsgesetz: Die Regelung des Zugangs von AusländerInnen zum österreichischen Arbeitsmarkt, in: Fassmann, H. (Hrsg., 2007) 47-73.
- Pedersen, P.; et al., Selection or network effects? Migration flows in 27 OECD countries (=IZA Disk. Paper 1104, Bonn 2004).
- Piore, M. J., Birds of passage: Migrant labor and industrial societies (New York 1979).
- Rogers, A.; Castro, L. J., Model migration schedules (=IIASA Research Report 81-30).
- Perchinig, B., Migration studies in Austria – research at the margins? (=KMI Working Paper 4, Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, o. J.).
- Scherbov, S.; et al., Probabilistic population projections for the 27 EU member states based on Eurostat assumptions (=European Demographic Research Papers 2, 2008).
- Schreiner, J., Labor markets in Central, Eastern and Southeastern European EU member states: General trends and migration effects, in: Focus on European Economic Integration 1 (2008), (OeNB, Wien 2008).
- Schumacher, S., Die Neuorganisation der Zuwanderung durch das Fremdenrechtspaket 2005, in: Fassmann, H. (Hrsg., 2007) 74-82.
- Sinn, H.-W.; et al., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte (ifo, München 2000).
- Taylor, A.; Williamson, J. G., Convergence in the age of mass migration, in: European Review of Economic History 2 (1997) 27-63.
- Tichy, G., Demografie-Prognoseschwäche, Arbeitsmarkt und Pensionsfinanzierung, Wirtschaft und Gesellschaft 32/2 (2006) 149-165.
- Tichy, G., The economic consequences of demographic change: Its impact on growth, investment and the capital stock, in: Intervention 5/1 (2008) 105-28.
- Timmer, A.; Williamson, J. G., Immigration policy prior to the 1930s: Labor markets, policy interactions and globalization backlash, in: Population and Development Review 24/4 (1998) 739-71.
- Wimmer, H. (Hrsg.), Ausländische Arbeitskräfte in Österreich (Frankfurt am Main 1986).
- Wollner, E., Auf dem Weg zu einer sozialpartnerschaftlich regulierten Ausländerbeschäftigung. Die Reform der Ausländerbeschäftigung und der Anwerbung bis Ende der 1960er Jahre (=Diplomarbeit, Wien 1996).

Zusammenfassung

Die jüngste Bevölkerungsprognose geht von einer Zuwanderung von 1½ Mio. Menschen bis 2050 aus, ohne diese Annahme theoretisch oder empirisch ausreichend zu begründen. Die vorliegende Arbeit untersucht die von der Theorie herausgearbeiteten Migrationsmotive, und zeichnet auf dieser Basis die Immigration nach Österreich nach, die in den letzten 45 Jahren stark schwankte. Es zeigt sich, dass die Netto-Zuwanderung der Einwohner des ehemaligen Jugoslawien, der Türken und Polen zuletzt stark rückläufig war, wogegen die Zuwanderung aus Deutschland stark zunahm. Berücksichtigt man, dass die Zuwanderungsbedingungen nach Österreich in letzter Zeit erheblich verschärft wurden, die Bevölkerung des Balkan rasch altert, und die Zuwanderung aus Deutschland wohl eher temporär ist, müsste eine Zuwanderung im prognostizierten Ausmaß sehr genau begründet werden. Ein Argument könnte der Bedarf an Arbeitskräften infolge Alterung sein. Diesbezüglich ist allerdings zu bedenken, dass die Anwerbung von Fachkräften schon in der Vergangenheit in Österreich wie in Deutschland auf erhebliche Schwierigkeiten stieß, und unqualifizierte Kräfte dem Bedarf nur beschränkt entsprechen. Die Studie empfiehlt, der Migrationsprognose künftig erheblich mehr Aufmerksamkeit zu schenken, und anstelle von Extrapolationen und rein technischen bestimmten Varianten ökonomisch und politisch begründete Szenarien zu erarbeiten.

Inwieweit wird Bildung vererbt?

Markus Netter, Tobias Schweitzer,
Petra Völkerer

1. Einleitung¹

Das österreichische Schulsystem ist aufgrund des mäßigen Abschneidens der österreichischen SchülerInnen bei den internationalen Leistungstests PIRLS² und PISA³ und der im Jahr 2007 neu entfachten Diskussion über die Einführung einer Gesamtschule neuerlich in den Fokus öffentlicher Berichterstattung gerückt. Fragen über die Schulorganisation sowie über die Bildungsausgaben werden verstärkt in der breiten Öffentlichkeit diskutiert: Inwieweit trägt die starke und sehr frühe Segmentierung des österreichischen Bildungssystems zu dem schlechten Abschneiden bei? Welche Rolle spielt das Bildungsniveau der Eltern für mögliche zukunftsweisende Bildungswegentscheidungen der Kinder? Werden die Mittel im österreichischen Schulwesen effizient und gerecht eingesetzt?

Die Auseinandersetzung zu Bildungsthemen wird oft sehr emotional geführt. In diesem Beitrag soll ein anderer, faktenbasierter, Weg eingeschlagen werden. Wir werden der Frage nachgehen, ob anhand der für Österreich vorhandenen Datensätze Aussagen über die soziale Vererbung von Bildung gemacht werden können.

Den theoretischen Rahmen hierzu bilden die Thesen Pierre Bourdieus und John Goldthorpes. Diese legen einen starken Fokus auf das Bildungsniveau der Eltern sowie den daraus resultierenden sozialen Habitus der Familien und gehen somit in ihrer Betrachtung über die Betonung der rein materiellen Ausstattung der Familien hinaus.

Die hier durchgeführte Analyse stellt die Wahl der Schulform der Kinder in einen Zusammenhang mit dem sozioökonomischen Status der Eltern. Dazu wird anhand des Mikrozensus- und des PISA-Datensatzes die Bildungswegentscheidung von bzw. für SchülerInnen an der Schnittstelle Schulpflicht/Sekundarstufe II der höchsten abgeschlossenen Schulbildung ihrer Eltern und deren Stellung im Beruf gegenübergestellt.

Die Ergebnisse dieser Gegenüberstellung sollten erlauben, die zentrale Frage, inwieweit Bildung in Österreich vererbt wird, zu beantworten. In den Schlussfolgerungen wollen wir daraus abgeleitet Empfehlungen für das österreichische Schulsystem geben.

2. Methoden - Daten - Klassen

2.1 Methode

Die Herangehensweise wird in drei Forschungsschritte unterteilt:

Zunächst wird, basierend auf einer ausführlichen Literaturrecherche, der theoretische Rahmen des Beitrags abgesteckt und davon ausgehend die für die Forschungsfrage relevanten Theoriestränge aufbereitet (Kapitel 3).

Anhand der daraus abgeleiteten Erkenntnisse wird die Auswahl der Datensätze (Mikrozensus 2007, PISA 2003) und Variablen (bereits bestehende sowie neu generierte Variablen) getroffen. Die Auswertung wurde mittels SPSS nach üblichen statistischen Verfahren durchgeführt. Aus den daraus gewonnenen Ergebnissen (Kapitel 4) werden in den Schlussfolgerungen politische Handlungsmöglichkeiten abgeleitet und zur Diskussion gestellt (Kapitel 5).

2.2 Datenbeschreibung

2.2.1 Mikrozensus

Die Mikrozensuserhebung wird in Österreich in Privathaushalten und in einer separaten Erhebung in Anstalten durchgeführt. Durch den umfangreichen Fragenkatalog werden Daten über Erwerbstätigkeit, Wohnungsbestand und zur Demografie gewonnen. Für die vorliegende Arbeit war vor allem der umfangreiche Bildungsteil des Mikrozensus (MZ) von Interesse.⁴

Hauptzielgruppe der Erhebung sind Personen ab 15 Jahren. Für volljährige Personen ist die Auskunftserteilung verpflichtend, bei minderjährigen Personen obliegt diese dem/r gesetzlichen VertreterIn.

Die Erhebung erfolgt ganzjährig, hat jedoch einen Quartalscharakter, da die Haushalte vierteljährlich befragt werden. Die Befragung setzt sich aus neun annähernd gleich großen Stichproben (einer pro Bundesland)⁵ zusammen, die aus dem Zentralen Melderegister (ZMR) gezogen werden. Jeder Haushalt wird für fünf Erhebungen im Abstand von drei Monaten befragt. Die Erstbefragung verläuft persönlich, die vier weiteren Befragungen in der Regel telefonisch. Die Hochrechnung der Daten erfolgt auf Basis von Bevölkerung, Alter, Geschlecht und Staatsbürgerschaftsgruppen nach Bundesländern und Haushaltsgrößen.

Seit 2004 gab es bei den Definitionen des Mikrozensus keine wesentlichen Umstellungen mehr. Daher sind die Befragungswellen ab 2004 gut miteinander vergleichbar.

In der vorliegenden Analyse kommen Mikrozensusdaten von 2005, 2006

und 2007 zur Anwendung, wobei der Schwerpunkt auf der aktuellsten Erhebung 2007 liegt und die beiden anderen Datensätze zur Überprüfung der Plausibilität unserer Ergebnisse verwendet werden.

Für die Überprüfung der theoretischen Überlegungen von Goldthorpe (Kapitel III) eignet sich der Mikrozensus insofern, als er umfangreiche Informationen über den Haushalt und seine Mitglieder enthält. Einige Variablen mussten jedoch aus dem Datensatz erst abgeleitet werden. Im Gegensatz zu PISA repräsentiert der Mikrozensus die gesamte österreichische Bevölkerung über 15 Jahren.

2.2.2 Programme for International Student Assessment (PISA)

PISA ist eine von der OECD veranlasste international standardisierte Messung der Leistungen von 15- bis 16-jährigen SchülerInnen, die alle drei Jahre durchgeführt wird. Im Datensatz von 2003 wurden ca. 4.600 SchülerInnen in Österreich getestet, wobei nicht „Lehrplan-Wissen“ abgefragt wurde, sondern auf allgemeine Basiskompetenzen, die Voraussetzung für das Generieren von künftigen Wissen, Wert gelegt wurde.⁶ Außerdem werden auch die SchulleiterInnen befragt, um Informationen über die Schule (wie Schulklima oder Ausstattung) zu erhalten. Für die vorliegende Analyse ist vor allem der SchülerInnen-Fragebogen von Interesse, denn dieser enthält Kontextinformationen. Von diesen wird angenommen, dass sie mit der Testleistung in Zusammenhang stehen bzw. diese determinieren. Als Kontextinformationen werden Informationen über demografische, soziale und ökonomische Merkmale verstanden. In PISA 2003 wurde zusätzlich eine Erhebung über Bildungskarrieren und zu Informations- und Kommunikationstechnologien in den Haushalten durchgeführt.

Der SchülerInnen-Fragebogen besteht aus 38 Fragen. Unter anderem werden folgende Themen abgefragt:

- zu den SchülerInnen: Schulstufe, Alter, Geschlecht;
- zum familiären Hintergrund: Familienstruktur, Beruf der Eltern, Schul- und Berufsausbildung der Eltern, Geburtsland, Sprache, die zu Hause am häufigsten gesprochen wird, Besitztümer zu Hause (kulturelle Besitztümer, Computer, vorhandene Lernunterlagen, Anzahl der Bücher).

Im Unterschied zum Mikrozensus ist der Datensatz zwar auf einen Jahrgang (1987) reduziert, enthält jedoch spezifischere Informationen. Einerseits sind das die Leistungsdaten, die es ermöglichen, den „Fleiß“ nach Goldthorpe zu messen. Andererseits liefert PISA Informationen zu kulturellen Besitztümern. Diese Informationen machen es möglich, Pierre Bourdieus Überlegungen zum sozialen und kulturellen Kapital zu untersuchen (s. Kapitel 3). Darüber hinaus sind die Informationen zur Schulwahl im PISA-Datensatz genauer, so ist z. B. bei den Berufsbildenden Höheren

Schulen eine Unterscheidung in Handelsakademie (HAK), Höhere Technische Lehranstalt (HTL) etc. möglich.

Die Erhebungswellen bei PISA verlaufen in einem Dreijahreszyklus (2000-2003-2006). Berichte und der internationale Datensatz sind frei über das Internet⁷ zugänglich. Es wird in dieser Analyse der österreichische Datensatz PISA 2003⁸ verwendet, welcher es erleichtert, Österreich-spezifische Auswertungen zu machen.⁹

2.2.3 Bildung in Zahlen

Statistik Austria veröffentlichte 2008 die Publikation „Bildung in Zahlen“.¹⁰ Neben dem Analyseband wurde ein umfassender Tabellenteil herausgegeben. „Bildung in Zahlen“ gibt einen Einblick über die Bildungssituation in Österreich. Ergebnisse und Kenngrößen aus verschiedenen Statistiken werden dargestellt und bieten Informationen zu unterschiedlichen Bildungsbereichen wie Schul- und Hochschulwesen, Erwachsenenbildung, Bildungsverläufe, den Bildungsstand und staatliche Bildungsausgaben. Vor allem der Tabellenband dient dazu, unsere Ergebnisse aus den beiden Datensätzen PISA und Mikrozensus, die auf Stichproben beruhen, kontrollieren zu können.

2.3 Klassifikationen

Sowohl der PISA- als auch der Mikrozensus-Datensatz bieten unterschiedliche Möglichkeiten, den sozio-ökonomischen bzw. im Fall von PISA auch sozio-kulturellen familiären Hintergrund der SchülerInnen zu betrachten.

2.3.1 ISCO-Klassifizierung

Eine erste Möglichkeit zur Erfassung des sozio-ökonomischen Hintergrunds ergibt sich aus der beruflichen Stellung der Eltern und wird im Rahmen der so genannten ISCO 88-Klassifizierung international vergleichbar erfasst: In der ISCO 88,¹¹ International Standard Classification of Occupation, sind die Berufe hierarchisch angeordnet. Ein Einsteller steht für eine Hauptberufsgruppe (von der HilfsarbeiterIn bis zur Führungskraft), ein Zweisteller für eine Berufsgruppe, ein Dreisteller für eine Berufsuntergruppe und ein Viersteller für eine Berufsgattung – insgesamt lassen sich so in der österreichischen Variante der ISCO 88, der Ö-ISCO 88, im Mikrozensus 372 Berufsgattungen unterscheiden. Dabei kann es sein, dass sich die einzelnen Tätigkeiten innerhalb einer Berufsgattung in Bezug auf die zu erbringende Leistung unterscheiden. In Bezug auf die Fähigkeiten, die für die Ausübung dieser Tätigkeit benötigt werden, ähneln sie einander

jedoch. Laut Statistik Austria berücksichtigt ISCO aber auch vermehrt die Bildungsqualifikation.

Tabelle 1: Übersicht Berufshauptgruppen und ISCO Skill Level

Berufshauptgruppe		ISCO <i>skill level</i>
1	Angehörige gesetzgebender Körperschaften, leitende Verwaltungsbedienstete und Führungskräfte in der Privatwirtschaft	-
2	Wissenschaftler	4
3	Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe	3
4	Bürokräfte, kaufmännische Angestellte	2
5	Dienstleistungsberufe, Verkäufer in Geschäften und auf Märkten	2
6	Fachkräfte in der Landwirtschaft und Fischerei	2
7	Handwerks- und verwandte Berufe	2
8	Anlagen- und Maschinenbediener sowie Montierer	2
9	Hilfsarbeitskräfte	1
0	Soldaten	-

Quelle: Elias, P.; Birch, M., ISCO 88 (COM). Fassung der Internationalen Standardklassifikation der Berufe 1988 zur Verwendung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft. (Universität Warwick, Institut für Beschäftigungsforschung, 1993).

2.3.2 (H)ISEI

Basierend auf den ISCO-Kodes lassen sich international vergleichbare Kategorien bilden, mit denen die Stellung einer Person in der sozialen Hierarchie einer Gesellschaft bestimmt werden kann. Bei den PISA-Daten¹² wird aus den ISCO-Klassifizierungen der so genannte ISEI (International Socio-economic Index of Occupational Status) nach Ganzeboom, de Graf und Treiman (1992) gebildet. Bei der Konstruktion des internationalen sozio-ökonomischen Index (ISEI) wird der Beruf als Bindeglied zwischen Ausbildung und Einkommen verstanden. Folglich definieren die Autoren den sozio-ökonomischen Status als „the intervening variable between education and income that maximizes the indirect effect of education on income and minimizes the direct effect“.¹³ Die Überlegung geht davon aus, dass jede berufliche Tätigkeit einen bestimmten Bildungsgrad erfordert und durch ein bestimmtes Lohnniveau gekennzeichnet ist.¹⁴ Dementsprechend wird die berufliche Tätigkeit (abgebildet im ISCO-88) zum Ausgangspunkt für die Bestimmung des sozio-ökonomischen Hintergrunds, indem angenommen wird, dass Schul- und Berufsausbildung über den Beruf in Einkommen und in Chancen zur Teilhabe an Macht umgesetzt werden. Der PISA-Datensatz weist den HISEI (*Highest* ISEI) aus, also den höchsten Bildungsabschluss der Eltern. Die aus der Rekodierung der dreistelligen Berufsuntergruppen von ISCO-88 resultierende Variable ISEI weist ein Minimum von 16 (ungelernter LandarbeiterIn) und ein Ma-

ximum von 85 (RichterIn) auf.¹⁵ Der (H)ISEI ist also so skaliert, dass ein höherer Wert mit einem höheren sozio-ökonomischen Status der Eltern einhergeht.

2.3.3 Sonstige Variablen

Der PISA Datensatz gibt darüber hinaus auch Auskunft, in welchen Wohnverhältnissen die SchülerInnen leben und in welchem Maße Gebrauchsgüter mit hohem Wiederbeschaffungswert, wie etwa Waschmaschine, Auto etc., vorhanden sind. Das kulturelle Kapital (s. Kapitel 3) wird in PISA über das Humankapital der Eltern (höchste abgeschlossene Schulbildung), aber auch anhand der „Nähe zur bürgerlichen Kultur“¹⁶ mithilfe von Fragen zum Vorhandensein von Kulturgütern, wie etwa Kunstwerke, klassische Literatur und Poesie, abgefragt.

3. Theoretische Einbettung

In der Öffentlichkeit und in der Politik wird für westliche Demokratien gerne das Bild einer „Meritokratie“ entworfen, das besagt, dass an die Stelle von „geerbten“ Reichtümern und Machtstellungen eine Struktur von durch (Bildungs-) Leistung „verdienten“ Ungleichheiten getreten ist.¹⁷

Im wissenschaftlichen Diskurs, beispielsweise von Pierre Bourdieu und John Goldthorpe, wird eine andere Auffassung vertreten. Hier wird davon ausgegangen, dass auch in hoch entwickelten Gesellschaften Bildungs- und daraus resultierend Berufschancen nicht ausschließlich aufgrund von Begabung und Fleiß, sondern nach Mustern einer segregierten, kapitalistischen Klassengesellschaft reguliert werden.

In Bourdieu und Passeron (1971) werden die ökonomischen Klassen darüber hinaus horizontal aufgefächert. Somit umfasst der soziale Raum nicht nur eine vertikale Ordnung, sondern auch eine horizontale Dynamik, „eine Bewegung zum Pol des kulturellen Kapitals, gegründet auf Kompetenzzuwachs der menschlichen [...] Produktivkräfte.“¹⁸ Als kulturelles¹⁹ bzw. soziales Kapital werden jene kulturellen und sozialen Ressourcen verstanden, die die Handlungsmöglichkeiten von Personen erweitern und somit auch ihre sozio-ökonomische Stellung positiv beeinflussen können. Bourdieu streicht heraus, dass zusätzliche Bildung in diesem Zusammenhang aber nicht immer der Verbesserung der sozialen Stellung dient, sondern letztlich auch ihrer Absicherung: Zu den vertikalen Klassenkonflikten kommen neue, horizontale, hinzu.

John H. Goldthorpe als Vertreter des Neoweberianismus²⁰ baut seine Thesen auf Max Webers Klassentheorie auf, die die Marx'sche dahingehend verfeinert, dass neben einer ökonomischen Klassenzuordnung nicht-ökonomische Aspekte inkorporiert werden, allen voran Recht und

Konvention. Beide führen Weber zufolge zu einer Schließung gegenüber (Bildungs-)AufsteigerInnen und dienen der Monopolisierung von (Bildungs-)Chancen. Konventionen des Geschmacks, typisches Verhalten etc. manifestieren die soziale Stellung. Das Recht regelt die institutionelle Privilegierung, beispielsweise durch die korporative Repräsentation von Berufsgruppen oder Prüfungen, die zur Ausübung eines Berufes berechtigen.²¹

John Goldthorpe hat gemeinsam mit Richard Breen darauf basierend im Jahr 2001 eine erste und für die Bildungsforschung richtungsweisende Untersuchung durchgeführt, die daher im Folgenden ausführlicher vorgestellt werden soll.

3.1.1 Breens und Goldthorpes Modell der sozialen Mobilität

Richard Breen und John H. Goldthorpe (2001) widmeten sich einem Thema, das als Grundlage für die vorliegende Arbeit dient: der Wirkung des Bildungssystems auf die Mobilität zwischen den sozialen Schichten. Zielsetzung in jenem Aufsatz war es zu überprüfen, ob sich die britische Gesellschaft in Richtung einer Meritokratie (oder Leistungsgesellschaft) entwickelt, wie dies unter anderem M. Young²², D. Bell²³ oder P. Saunders²⁴ postulierten.

Meritokratie spielt sowohl im soziologischen als auch im politischen Diskurs Großbritanniens eine Rolle. VerfechterInnen neoliberaler Ideen fanden in dem Begriff eine Antwort auf den Diskurs über Klassenfragen und soziale Ungleichheit. Wesentliche Determinanten waren, über Fleiß, Begabung und Ausbildung gesellschaftlichen Schranken durchbrechen zu können. Aber auch „New Labour“ postulierte in ihrem „Third Way“ meritokratische Mechanismen, um Chancengerechtigkeit zu erreichen.²⁵

Um diese Frage zu erörtern, versuchten Richard Breen und John H. Goldthorpe die Untersuchungen an zwei Jahrgangs-Kohorten aus zwei verschiedenen Untersuchungen miteinander zu vergleichen, um daraus Schlüsse auf die Veränderung der sozialen Mobilität zu ziehen.

Sie griffen dabei auf folgendes Datenmaterial zurück: die National Child Development Study (NCDS) und die British Cohort Study 1970 (BCS70). Für diese Untersuchungen wurde jeweils eine Kohorte, geboren in einer bestimmten Woche 1958 und 1970, von der Geburt weg etwa 30 Jahre befragend begleitet. Es wurden Stichproben von jeweils 17.000 Fällen ausgewertet.

Um den Begriff Leistung zu analysieren, arbeiteten sie mit fünf Variablen, die sie auf beide Stichproben anwendeten und diese dadurch vergleichen konnten: Herkunftsschicht, aktuelle Schicht, Begabung, Fleiß und Bildungsabschluss.

Die Einteilung der sozialen Schichten wurde in das von Goldthorpe ent-

wickelte Klassenschema (welches aus sieben sozialen Schichten besteht) transferiert, das folgendermaßen aufgebaut ist: *Upper Service – Lower Service – Routine nonmanual – Petty Bourgeoisie – Supervisors etc. – Skilled manual – Nonskilled manual*. Dieses Schema wurde im Wesentlichen an Hand von zwei Parametern entwickelt, dem Schwierigkeitsgrad bei der Überwachung bzw. der Einschätzung von Leistung und dem vorhandenen „Humankapital“. In der Klasse „*Upper*“ und „*Lower Service*“ sind Berufsgruppen enthalten, die aus hoch qualifizierten Fachleuten bzw. ExpertInnen bestehen oder komplex administrative bzw. Managementaufgaben zu erfüllen haben. Der Unterschied zwischen *Upper* und *Lower Service* ist der Grad der Qualifizierung. Die Qualität der Arbeit in diesen Berufen ist schwer einzuschätzen, und es ist Expertise erforderlich. Das Gegenstück zu diesen Berufsgruppen finden wir in den Gruppen „*Skilled manual*“ und „*Nonskilled manual*“. Dort finden sich „klassische“ ArbeiterInnen bzw. HilfsarbeiterInnen wieder. Diese Arbeiten können sehr genau überwacht werden, und es bedarf einer geringen bis keiner Qualifikation. In „*Routine nonmanual*“ arbeiten Menschen, die gering qualifizierte administrative Arbeiten im Einzelhandel, in Büros, aber auch im Tourismus verrichten. Es finden sich aber auch höher qualifizierte Personen wie etwa BuchhalterInnen und andere Administrativkräfte in dieser Gruppe wieder. „*Petty bourgeoisie*“ betitelt keine ArbeitnehmerInnen, sondern „kleine“ Gewerbetreibende und HändlerInnen sowie FreiberuflerInnen.²⁶

Begabung wurde mittels Intelligenztests, die in beiden Untersuchungen durchgeführt wurden, abgefragt.²⁷

Fleiß ist jene Variable, die am wenigsten klar zu messen war. Nach Meinung der Autoren ist Fleiß am ehesten mit der Variable „Motivation für eine akademische Ausbildung“, die abgefragt wurde, abzubilden. Auch im PISA-Datensatz findet sich eine vergleichbare Variable.

Der Bildungsabschluss war in beiden Studien dokumentiert. Dadurch, dass diese Variable erst spät (nach Beendigung der Schulzeit) abgefragt werden konnte, kam es zu einem Ausfall von über einem Drittel der Befragten.

Die Ergebnisse der Studie zielen, wie eingangs erwähnt, darauf ab, Parameter zu finden, die erklären, ob die moderne postindustrielle Gesellschaft eine Leistungsgesellschaft ist. Auf den ersten Blick ist bei einer Gegenüberstellung der Kohorten 1958/1970 nach sozialer Klasse erkennbar, dass in der Kohorte des Jahres 1970 das Risiko, arbeitslos zu werden, geringer und die Wahrscheinlichkeit, in der obersten Schicht (*Upper Service*) anzukommen, höher ist als in der Kohorte von 1958. Dazu muss jedoch gesagt werden, dass das Jahr der Interviews der Kohorte 1958 in eine Rezession (1981), das Jahr der Befragung der 1970er Kohorte, 1996, hingegen in einen „*pre-election boom*“ fiel. Das zweite Argument, das gegen eine allzu große Bedeutung dieser Darstellung spricht, ist der

Umstand, dass die Kohorte von 1970 bei der Befragung schon älter und damit etablierter war. Auch ist eine starke Verschiebung zum tertiären Sektor feststellbar.

In einem zweiten Schritt beziehen Breen und Goldthorpe die Variablen Fleiß, Begabung und Bildungsabschluss in die Analyse der Schichtmobilität mit ein. Dadurch ergibt sich ein gänzlich anderes Bild: Die Schichtmobilität der beiden Kohorten unterscheidet sich nunmehr nicht signifikant, und die neu hinzugekommenen Variablen haben in diesem Modell keine bis wenig Bedeutung für den sozialen Aufstieg oder Abstieg der einzelnen Individuen. (Es gibt jedoch wesentliche Ausnahmen: Einerseits sind Frauen eher die Gewinnerinnen der bildungspolitischen und gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte als Männer. Andererseits besitzt der Bildungsabschluss einen signifikant höheren Einfluss auf die soziale Mobilität als Fleiß oder Begabung.) Daher kommen die Autoren zu dem Schluss, dass die postindustrielle Gesellschaft weit entfernt ist von einer Meritokratie.

Aus den Konzepten Goldthorpes und Bourdieus wird nun folgende These abgeleitet: Kinder treten mit unterschiedlichen Voraussetzungen, „sozialen Kapitalien“, in das Bildungssystem ein und werden gemäß ihrer sozialen und ökonomischen Herkunft sortiert. Dies passiert auch aufgrund *weicher* Distinktionsmechanismen, wie etwa einer typischen Lebensführung (des Bildungsbürgertums), Erziehungsidealen und, daraus abgeleitet, einer pädagogischen Kommunikation. Basierend auf der Schulwegsentscheidung erfolgt die Lenkung in das ebenfalls sozial gestufte Berufssystem.²⁸

„Die Konventionen sind in die subtilen Mechanismen des Habitus der Individuen inkorporiert, die in den Gruppen der Gleichaltrigen und in der pädagogischen Kommunikation von Kind an die sozialen Fremd- und Selbsteinordnungen nach Herkunftsmilieu, Geschlecht, Ethnie usw. und die für Berufswege so wichtigen geschmacklichen Vorlieben entstehen lassen, die die Weichenstellungen der Bildungs- und Berufswege anbahnen.“²⁹

Besonders stark wirken diese Mechanismen in Ländern, in denen es eine Segmentierung in unterschiedliche Schulformen gibt. Nur in Österreich und in Deutschland kommt es bereits nach der vierten Schulstufe sehr früh zu einer solchen Selektion.³⁰ Wie der Bildungsökonom Ludger Wössmann für Deutschland anhand der PISA-Daten analysiert hat, verringert dies vor allem für Kinder aus sozio-ökonomisch schwachen Familien die Bildungschancen.³¹ Der deutsche Bildungssoziologe Michael Vester bestätigt dieses Ergebnis in seiner Forschung, in der er die Wege der sozialen Sortierung anhand der beruflichen Zugehörigkeit des Haushaltsvorstands untersucht hat.³²

Auch die OECD beschäftigt sich seit geraumer Zeit mit dem Thema: Ihr Konzept der intergenerationalen Mobilität stellt einerseits auf die Einkommensmobilität zwischen Eltern und Kindern ab und andererseits auf deren

Bildungsmobilität.³³ Da sich die im Folgenden untersuchten SchülerInnen noch im Bildungssystem befinden und noch keine eigenen Einkommen generieren, konzentriert sich unsere Untersuchung auf die Bildungsmobilität zwischen den Generationen, die, der rezenten Literatur folgend, ausgesprochen hoch mit der (künftigen) Stellung im Beruf korreliert.

4. Inwieweit wird Bildung vererbt? Ergebnisse der statistischen Auswertung

4.1 Bildungsabschluss der Eltern

Sowohl im PISA- als auch im Mikrozensus-Datensatz finden sich umfangreiche Informationen zu den Bildungsabschlüssen der Eltern und der Schulwahl der Kinder. Wie bereits zuvor ausgeführt, repräsentiert der PISA-Datensatz nur einen Jahrgang, der Mikrozensus hingegen alle über 15-Jährigen. In einem ersten Schritt werden die Ergebnisse der Mikrozensus³⁴ 2005-2007 für die 15-Jährigen jenen von PISA 2003 gegenübergestellt, um zu überprüfen, inwieweit die Datensätze vergleichbar sind.

Wird geprüft, ob ein Kind, von dessen Eltern zumindest ein Teil Matura hat, diese auch anstrebt, sieht man, dass alle vier Datensätze ähnliche Ergebnisse liefern.

Tabelle 2: Gegenüberstellung der Bildungswegentscheidung im Mikrozensus 2005-07 und PISA 2003

SchülerIn	Eltern							
	keine Matura				Matura			
	MZ05	MZ06	MZ07	PISA	MZ05	MZ06	MZ07	PISA
strebt keine Matura an	63,5	58,2	54,1	58,1	19,7	17,4	19,7	25,7
strebt Matura an	36,5	41,8	45,9	41,9	80,3	82,6	80,3	74,3
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: PISA 2003, MZ 2005, 2006, 2007

Der Anteil der Kinder, sowohl insgesamt als auch nach Bildungshintergrund der Eltern (Matura/nicht Matura), die Matura anstreben, ist bei PISA mit 46,3% höher als bei den beiden aktuellen Mikrozensus mit 44,9% (2006) bzw. 42,9% (2007). Laut Dokumentation von Statistik Austria zum Mikrozensus, kommt es durch die Befragung zu einer Übererfassung höherer Abschlüsse. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass Befragte teilweise nach sozialer Gewünschtheit antworten.³⁵ Dieser Umstand und der, dass im PISA-Datensatz nur noch Jugendliche erfasst werden, welche sich in

Ausbildung befinden, kann den höheren Anteil an SchülerInnen (mit Bildungshintergrund ohne Matura) erklären, die eine Matura anstreben.

In weiterer Folge wird nur mehr auf den PISA-Datensatz und die aktuelle Mikrozensus-Erhebung von 2007 eingegangen. Mit beiden Datensätzen wurde jeweils in der Auswertung mittels Gewichten hochgerechnet.³⁶ Vorsicht bei der Interpretation der Ergebnisse ist geboten, wenn es sich um sehr kleine Gruppen handelt, z. B. weibliche SchülerInnen in land- und forstwirtschaftlichen Berufsbildenden Höheren Schule (da geringe Zellenbesetzung, kleine Stichprobe). Das „W“ in den Tabellen steht für weiblich, während das „M“ für männlich steht.

Der Anteil der Mädchen, die Matura anstreben, ist höher als jener der Burschen. In beiden Datensätzen wird jedoch deutlich, dass der Bildungshintergrund Matura (ein Elternteil hat zumindest Matura) zu einer höheren Wahrscheinlichkeit führt, dass auch das Kind die Matura anstrebt. Bei PISA sind dies 50% der Mädchen aus Haushalten ohne Matura und über 80% bei Haushalten mit Matura. Im Mikrozensus ist dieser Unterschied noch deutlicher, hier erhöht sich der Anteil bei den Mädchen von 37% ebenfalls auf über 80%. Auch bei den Burschen ergibt sich eine Verschiebung in beiden Datensätzen nach oben, jedoch von deutlich niedrigerem Niveau aus.

Nimmt man aus dem Mikrozensus die Gruppe der 15- bis 17-Jährigen und vergleicht diese mit dem Ergebnis der 15-Jährigen, sieht man, dass insgesamt der Anteil jener, die Matura anstreben, deutlich zurückgeht. Diese Entwicklung ist bei Burschen deutlich stärker. Während sich der Anteil bei den Mädchen gerade um einen Prozentpunkt nach unten verschiebt, fällt der Anteil der Burschen, die Matura anstreben, von 50,6% um über 7 Prozentpunkte auf 43,2%. Etwas überraschend ist, dass diese Verschiebung bei Haushalten mit Matura sogar etwas größer ist als in Haushalten ohne Matura.

Tabelle 3: Bildungswegentscheidung und Bildungshintergrund (PISA)

		Eltern ohne Matura	Eltern mit Matura	Gesamt
W	strebt Matura nicht an	49,3%	18,3%	38,3%
	strebt Matura an	50,7%	81,7%	61,7%
M	strebt Matura nicht an	67,7%	33,1%	54,8%
	strebt Matura an	32,3%	66,9%	45,2%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 4: Bildungswegentscheidung der 15-Jährigen und Bildungshintergrund (MZ 2007)

		Eltern ohne Matura	Eltern mit Matura	Gesamt
W	Strebt Matura nicht an	62,4%	17,5%	46,5%
	Strebt Matura an	37,6%	82,5%	53,5%
M	Strebt Matura nicht an	64,5%	21,9%	49,4%
	Strebt Matura an	35,5%	78,1%	50,6%

Quelle: MZ 2007

Tabelle 5: Bildungswegentscheidung der 15- bis 17-Jährigen und Bildungshintergrund (MZ 2007)

		Eltern ohne Matura	Eltern mit Matura	Gesamt
W	Strebt Matura nicht an	61,2%	19,7%	47,1%
	Strebt Matura an	38,8%	80,3%	52,9%
M	Strebt Matura nicht an	69,6%	28,7%	56,8%
	Strebt Matura an	30,4%	71,3%	43,2%

Quelle: MZ 2007

Tabelle 6: Bildungswegentscheidung und höchste Bildung der Eltern (PISA)

		Höchste Bildung der Eltern				Gesamt
		maximal Pflichtschule	BMS, BS, Meisterprüfung	Matura	Universitätsstudium	
W	strebt Matura nicht an	61,0%	46,9%	27,1%	12,6%	38,3%
	strebt Matura an	39,0%	53,1%	72,9%	87,4%	61,7%
M	strebt Matura nicht an	75,0%	66,3%	43,6%	24,9%	54,8%
	strebt Matura an	25,0%	33,7%	56,4%	75,1%	45,2%

Quelle: PISA 2003

Anhand der Auffächerung der Ausbildung der Eltern nach vier Stufen: niedrig (maximal Pflichtschule), mittel (BMS, BS – Berufsschule, Meisterprüfung), hoch (Matura) und sehr hoch (Universitätsstudium) zeigt sich eindeutig, dass mit jedem höheren Grad des Bildungsabschlusses der Eltern die Matura vermehrt angestrebt wird. Auffallend ist hier wiederum, dass der Anteil der Burschen beinahe konstant um 12 bis 15 Prozentpunkte tiefer als jener der Mädchen liegt. Mit dem höheren Bildungshintergrund nimmt der Anteil der Burschen, welche die Matura anstreben, etwas

deutlicher zu. Haben die Eltern Matura, streben 75,1% der Burschen die Matura an, während es bei Eltern ohne Matura nur 25% sind. Der Einfluss des Abschlusses der Eltern auf die Bildungsentscheidung dürfte bei Burschen etwas deutlicher ausgeprägt sein als bei Mädchen. Gerade bei Bildungshintergrund Matura oder Universitätsstudium sieht man den noch stärkeren Zusammenhang bei den Burschen. Bei Mädchen ist hingegen die Verschiebung beim Übergang von niedrigem zu mittlerem Bildungshintergrund etwas größer.

Bei genauer Betrachtung der Ergebnisse nach Geschlecht, Grad des Abschlusses und Schultypen sind einige interessante Unterschiede auch zwischen Mädchen und Burschen festzustellen.

Die Berufsschule und damit die Lehre ist für Burschen mit einem niedrigen oder mittleren Bildungshintergrund noch immer die dominierende Ausbildung. Auch bei Eltern mit Matura oder gar Universitätsabschluss spielt bei den Burschen die Lehre noch eine Rolle. Mädchen hingegen besuchen bloß zu einem Viertel bei niedrigem und einem Fünftel bei mittlerem Bildungshintergrund die Berufsschule. Vorherrschend bei Mädchen mit Eltern mit niedrigen oder mittleren Abschlüssen sind die BHS mit 32,1 % (niedrig) bzw. 37,5 % (mittel) und die BMS mit 31,4 % (niedrig) bzw. 24,6 % (mittel). Die geringere Bedeutung der Lehre bei Mädchen muss nicht nur aus einer höheren Bildungsaffinität resultieren, sondern könnte auch Ausdruck der geringeren Chancen von Mädchen sein, eine Lehrstelle zu finden.

Wie bereits beschrieben, nimmt der Anteil jener, die Matura anstreben, mit dem Bildungshintergrund der Eltern sowohl bei Mädchen als auch bei Burschen zu. Gewisse Unterschiede lassen sich jedoch bei den Wegen dorthin feststellen. In der AHS sind Mädchen mittlerweile deutlich in der Überzahl. Über alle Bildungshintergründe hinweg, ist der Anteil der Mädchen deutlich höher als jener der Burschen. Insgesamt besuchen 30,1% der Mädchen eine AHS, während es bei Burschen über 10 Prozentpunkten weniger sind. Der Überhang an Mädchen, die die Matura anstreben, ist vor allem durch den höheren Anteil bei der AHS zu erklären. Der Unterschied im Anteil in der BHS beträgt nicht einmal zwei Prozentpunkte.

Während die BHS bei Mädchen mit mittlerem Bildungshintergrund mit einem Anteil von 37,5% dominiert und dann an Bedeutung verliert, spielt diese bei Burschen mit hohem bzw. auch bei sehr hohem Bildungshintergrund noch eine große Rolle. Dies ist vor allem dem hohen Anteil der Burschen in der gewerblich technischen BHS (HTL) geschuldet. Mit dem Abschluss eines Universitätsstudiums durch einen Elternteil bricht der Anteil der BHS bei den Mädchen um beinahe 10 Prozentpunkte ein. Dieser Einbruch verteilt sich bei den Mädchen über alle BHS-Formen gleichmäßig. HTLs spielen bei Mädchen immer noch eine untergeordnete Rolle. Auffallend ist jedoch, dass der höchste HTL-Anteil von Mädchen beim Bil-

dungshintergrund Matura zu finden ist, die HAK und die HBLA verlieren dort bereits an Bedeutung. Diese Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass die HTL unter den Berufsbildenden Höheren Schulen den höchsten Status aufweisen könnte. Die noch später in diesem Kapitel erläuterten Resultate des HISEI (Highest International Socio-economic Index) decken sich mit diesen weitgehend.

Macht es einen Unterschied, ob Vater oder Mutter einen höheren Bil-

Tabelle 7: Bildungsgrad der Eltern und Schulform nach Geschlecht (PISA)

		Höchste Bildung der Eltern				
		maximal Pflicht- schule	BMS, BS, Meister- prüfung	Matura	Univer- sitäts- studium	Gesamt
Weiblich	Berufsschule (BS)	25,3%	20,5%	9,6%	1,3%	15,2%
	BMS	31,4%	24,6%	16,2%	9,5%	20,7%
	BHS	32,1%	37,5%	35,4%	25,7%	34,0%
	AHS	11,3%	17,4%	38,9%	63,5%	30,1%
Männlich	Berufsschule (BS)	43,1%	41,2%	27,1%	10,3%	32,0%
	BMS	23,7%	19,2%	10,7%	10,4%	16,2%
	BHS	26,3%	30,9%	35,6%	34,3%	32,1%
	AHS	6,9%	8,7%	26,6%	45,0%	19,8%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 8: Bildungsgrad der Mutter und Schulform nach Geschlecht (PISA)

		Höchste Bildung der Mutter				
		maximal Pflicht- schule	BMS, BS, Meister- prüfung	Matura	Univer- sitäts- studium	Gesamt
Weiblich	Berufsschule (BS)	22,7%	17,9%	8,5%	1,1%	15,1%
	BMS	31,0%	21,2%	17,4%	6,1%	20,8%
	BHS	32,0%	39,4%	31,7%	24,1%	34,0%
	AHS	14,4%	21,5%	42,4%	68,8%	30,1%
Männlich	Berufsschule (BS)	42,3%	37,9%	21,7%	12,3%	31,8%
	BMS	20,5%	18,0%	12,6%	9,2%	16,2%
	BHS	26,3%	33,6%	35,2%	33,3%	32,2%
	AHS	10,9%	10,4%	30,6%	45,2%	19,9%

Quelle: PISA 2003

dungsabschluss haben? Hat dies Einfluss auf die Bildungswahl der Mädchen bzw. der Burschen?

Exemplarisch am Bildungshintergrund der Mutter und an der Schulwahl der Kinder kann gezeigt werden, dass der Einfluss sowohl bei Mädchen als auch bei Burschen durchaus beachtlich ist.

Manche Ergebnisse werden, wenn man sich nur den Bildungsabschluss der Mutter ansieht, noch eindeutiger. Bei den Mädchen verlieren die BMS und die Lehre mit zunehmendem Bildungshintergrund der Mutter noch deutlicher an Bedeutung, und der Anteil der AHS ist bei Mädchen noch höher. Dieser steigt bei Matura von 38,9% auf 42,4% und bei Universitätsabschluss der Mutter sogar auf beinahe 69%. Der Anteil der AHS ist auch bei niedrigem bzw. mittlerem Bildungsabschluss höher, hierbei sollte jedoch auch Bedacht auf den Bildungsabschluss des Vaters genommen werden. Interessant bei den Burschen ist, dass der Anteil der Lehre und auch der BMS zumeist geringer, jedoch der Anteil der AHS höher ist. Hat die Mutter als höchsten Abschluss eine Matura, ist der Anteil der Burschen in der Berufsschule mit 21,7% um beinahe sechs Prozentpunkte geringer als wenn einer der beiden Elternteile eine Matura hat. Der Anteil der AHS ist bei den Burschen mit 30,6% hingegen um vier Prozentpunkte höher.

Bei den beiden obenstehenden Gegenüberstellungen handelt sich um Ergebnisse aus dem PISA-Datensatz und daher um 15- bzw. 16-jährige SchülerInnen. Wie man aus der Bildungsstatistik weiß, ist das vorzeitige Ausscheiden in BHS und in BMS in den ersten Klassen sehr hoch. 2006/2007 besuchten die 2. Klasse der BMS um ein Drittel bzw. der BHS um 17% weniger SchülerInnen als die 1. Klasse.³⁷ Aus diesem Grund werden im Folgenden an Hand des Mikrozensus die 15-jährigen mit den 17-jährigen Jugendlichen verglichen.

Der Anteil jener Jugendlichen, die keine Ausbildung besuchen, verdoppelt sich von den 15- zu den 17-Jährigen. Besonders ausgeprägt ist dies bei Familien ohne Matura. Es gibt einen klaren Trend zur Lehre, was durch den Wegfall der Polytechnischen Schule bedingt ist. Jedoch ist auch davon auszugehen, dass die Verluste der BMS und der BHS in Richtung Lehre gehen. Zudem verringert sich der Anteil der AHS bei den 17-Jährigen im Vergleich zu den 15-Jährigen von 28,3% auf 24,2% bei den Mädchen und von 20,1% auf 15,5% bei den Burschen. Hier fällt auf, dass bei Jugendlichen mit Matura als Bildungshintergrund der Anteil sogar zunimmt. Dies lässt vermuten, dass sowohl das Scheitern (z. B. Wiederholen) in der AHS bzw. der Umstieg von der BHS in ein BORG in Haushalten mit Matura eher toleriert wird als in Haushalten ohne Matura. Der Trend zur Lehre ist bei Burschen aus Haushalten ohne Matura noch deutlicher zu sehen als bei Mädchen.

Wie bereits erwähnt, muss hierbei immer auch das Lehrstellenangebot, welches für Burschen meist breiter und größer ist, mitbedacht werden.

Tabelle 9: Bildungshintergrund Eltern und Schulform (MZ 2007 15-Jährige und 17-Jährige)

		15-Jährige			17-Jährige		
		Eltern o. Matura	Eltern mit Matura	Gesamt	Eltern o. Matura	Eltern mit Matura	Gesamt
W	keine Ausb.	4,2%	0,3%	3,0%	9,2%	1,8%	7,1%
	Polytechn. Sch.	10,7%	3,0%	8,2%	0,5%	0,2%	0,4%
	Lehre	14,1%	4,9%	11,2%	30,9%	6,5%	24,4%
	BMS	18,5%	10,3%	16,0%	17,1%	8,1%	14,6%
	BHS	35,5%	28,0%	33,2%	27,6%	26,2%	27,2%
	AHS Oberstufe	16,8%	53,5%	28,3%	11,7%	56,8%	24,2%
	Sonstige	0,2%	0,0%	0,1%	3,0%	0,4%	2,3%
M	keine Ausb.	4,7%	1,1%	3,5%	9,6%	2,1%	7,5%
	Polytechn. Sch.	15,9%	5,3%	12,3%	0,3%	0,0%	0,2%
	Lehre	27,1%	7,1%	20,4%	60,0%	21,5%	49,1%
	BMS	13,5%	7,4%	11,5%	6,2%	4,9%	5,8%
	BHS	29,4%	37,8%	32,2%	18,5%	29,0%	21,5%
	AHS Oberstufe	9,4%	41,4%	20,1%	5,2%	41,9%	15,5%
	Sonstige	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,6%	0,3%

Quelle: MZ 2007

Immer noch konzentrieren sich 49,6% der Mädchen auf drei Lehrberufe (Einzelhandelskauffrau, Friseurin und Bürokauffrau). Bei den Burschen erreichen nicht einmal die wichtigsten zehn Lehrberufe diesen Anteil.³⁸

Anhand dieser Gegenüberstellung können die Überlegungen von Goldthorpe recht gut nachvollzogen werden, wonach Jugendliche aus Haushalten mit Matura den Druck, die Unterstützung, die Motivation und die Risikobereitschaft haben, die Matura auch abzuschließen. Das Ziel ist es, zumindest den Bildungsabschluss der Eltern zu erreichen, denn alles andere wird zumeist als Abstieg in Bezug auf den persönlichen Status empfunden.

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, inwieweit die berufliche Stellung der Eltern die Schulwahl bzw. den angestrebten Abschluss beeinflusst.

4.2 Berufliche Stellung der Eltern

Im PISA- und im Mikrozensus-Datensatz finden sich zahlreiche Informationen zum Beruf der Eltern und der Schulform der Jugendlichen. Als erster Schritt werden wieder die Ergebnisse des Mikrozensus 2007 für die 15-Jährigen jenen von PISA 2003 gegenübergestellt, um zu prüfen,

inwieweit die Datensätze vergleichbar sind.

Wird die berufliche Stellung der Eltern mit der Schulwahl der Jugendlichen verknüpft, ist erkennbar, dass die Ergebnisse für beide Datensätze dieselbe Tendenz aufweisen.

Tabelle 10: Berufliche Stellung des/der HaushaltsrepräsentantIn und Bildungswegentscheidung (MZ 2007 15-Jährige)

	Hilfstätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vor- arbeiterIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
strebt Matura nicht an	58,5%	41,6%	23,4%	66,0%	44,2%	46,5%	49,3%
strebt Matura an	41,5%	58,4%	76,6%	34,0%	55,8%	53,5%	50,7%

Quelle: MZ 2007

Tabelle 11: Berufliche Stellung der Eltern und Bildungswegentscheidung (PISA)

	Ungel. Arb.	Facharb.	Ang.	leit. Ang.	Gesamt
strebt Matura nicht an	61,5%	69,4%	51,3%	25,1%	41,7%
strebt Matura an	38,5%	30,6%	48,7%	74,9%	58,3%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 12: Berufliche Stellung des/der HaushaltsrepräsentantIn und Bildungswegentscheidung (MZ 2007 17-Jährige)

	Hilfstätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vor- arbeiterIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
strebt Matura nicht an	80,3%	53,7%	34,4%	73,2%	43,6%	24,8%	55,9%
strebt Matura an	19,7%	46,3%	65,6%	26,8%	56,4%	75,2%	44,1%

Quelle: MZ 2007

Generell ist zu erkennen, dass beide Datensätze einen Schluss zulassen: Je höher die berufliche Stellung der Eltern ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass ihre Kinder die Matura anstreben.

Während 58,5% aller 15-jährigen Kinder von Eltern, die un- und angelernte Tätigkeiten ausführen, keine Matura anstreben, besuchen 76,6% aller gleichaltrigen Kinder von Eltern in höheren oder führenden Tätigkeiten Schulformen, die mit Matura abschließen (siehe Tabelle 10).

Ein ähnliches Bild ist auch in den PISA-Daten (siehe Tabelle 11) erkennbar: 15- bis 16-Jährige, die in Ausbildung stehen und Kinder von ungelernen ArbeiterInnen sind, besuchen zu 61,5% eine Schulform, die nicht mit Matura endet. 74,9% der Jugendlichen, die mit 15 Jahren eine Ausbildung absolvieren und Eltern haben, die höher qualifizierte Angestellte sind, besuchen eine Schulform mit Maturaabschluss.

Dass Kinder von FacharbeiterInnen eher keine Matura anstreben (69,4%) als Kinder von geringer qualifizierten ArbeiterInnen (61,5%), könnte auch damit zusammenhängen, dass diese Jugendlichen eher das Bildungssystem verlassen (*Drop-Outs*) und daher im PISA-Datensatz nicht mehr aufscheinen (siehe Tabelle 11). Warum dies so ist, ist mit Goldthorpe erklärbar, der die Ansicht vertritt, dass bei den Bildungsentscheidungen der Eltern für ihre Kinder die Motivation der sozialen Absicherung nach unten eine Rolle spielt.³⁹ Das würde wiederum heißen, dass Kinder von FacharbeiterInnen (Lehre) verstärkt einen Lehrabschluss anstreben, um zumindest den sozialen Status der Eltern zu erreichen.

Der Mikrozensus erlaubt nachzufragen, ob sich im Vergleich zu den 15-Jährigen bei den 17-Jährigen ein anderes Bild ergibt (siehe Tabelle 10 und 12):

Tatsächlich sinkt der Anteil der Jugendlichen, die die Matura anstreben, unabhängig von der beruflichen Stellung der Eltern. Das lässt vermuten, dass SchulabbrecherInnen bei allen beruflichen Hintergründen der Eltern zu finden sind.

Erkennbar ist bei diesem Vergleich auch, dass die Wahrscheinlichkeit, eine Schulform zu besuchen, die mit Matura abschließt, umso höher ist, je höher die berufliche Stellung der Eltern. Besuchen noch 41,5% aller 15-jährigen Kinder von Eltern, die Hilfstätigkeiten oder angelernten Tätigkeiten nachgehen, Schulen mit Maturaabschluss, streben 80% dieser Jugendlichen mit 17 keine Matura mehr an. Im Gegensatz dazu scheiden im gleichen Zeitraum nur etwas mehr als 10% der Kinder von hoch qualifizierten Eltern aus Ausbildungsformen mit Maturaabschluss aus.

4.2.1 Gender-Aspekt und berufliche Stellung der Eltern

Sowohl im Mikrozensus als auch bei PISA streben mehr Mädchen die Matura an, der Unterschied ist jedoch bei PISA größer als im Mikrozensus. Ein Grund für die Diskrepanz der beiden Datensätze könnte die geringe Fallzahl der Jugendlichen aus FacharbeiterInnenhaushalten bei PISA sein.

In beiden Datensätzen wird deutlich, dass der Beruf der Eltern einen Einfluss auf die Schulwahl der Jugendlichen hat. Streben bei PISA fast 80% der Mädchen aus Haushalten von höher qualifizierten Angestellten Matura an, verringert sich der Anteil auf unter 40%, wenn sie aus Fachar-

beiterInnenfamilien kommen. Im Mikrozensus ist diese Verschiebung nicht so ausgeprägt. Hier erhöht sich der Anteil bei den Mädchen von ca. 70% ebenfalls auf ca. 80%. Auch bei den Burschen ergibt sich eine Verschie-

Tabelle 13: Berufliche Stellung der Eltern und Bildungswegentscheidung nach Geschlecht (PISA)

		Ungel. Arb.	Facharb.	Ang.	höher qual. Ang.	Gesamt
W	strebt Matura nicht an	56,7%	62,7%	44,6%	20,1%	36,5%
	strebt Matura an	43,3%	37,3%	55,4%	79,9%	63,5%
M	strebt Matura nicht an	73,7%	76,2%	61,2%	35,4%	51,8%
	strebt Matura an	26,3%	23,8%	38,8%	64,6%	48,2%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 14: Berufliche Stellung des/der HaushaltsrepräsentantIn und Bildungswegentscheidung nach Geschlecht (MZ 2007 15-Jährige)

		Hilfstätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vor- arbeiterIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
W	strebt Matura nicht an	57,0%	29,8%	20,5%	65,8%	48,9%	100,0%	38,4%
	strebt Matura an	43,0%	70,2%	79,5%	34,2%	51,1%	0,0%	61,6%
M	strebt Matura nicht an	60,3%	54,3%	26,8%	66,3%	40,0%	26,2%	48,7%
	strebt Matura an	39,7%	45,7%	73,2%	33,7%	60,0%	73,8%	51,3%

Quelle: MZ 2007

Tabelle 15: Berufliche Stellung des/der HaushaltsrepräsentantIn und Bildungswegentscheidung nach Geschlecht (MZ 2007 17-Jährige)

		Hilfstätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vorarbei- terIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
W	strebt Matura nicht an	73,6%	48,0%	24,6%	62,3%	35,3%	0,0%	48,2%
	strebt Matura an	26,4%	52,0%	75,4%	37,7%	64,7%	100,0%	51,8%
M	strebt Matura nicht an	85,7%	59,9%	43,3%	83,4%	50,1%	100,0%	62,9%
	strebt Matura an	14,3%	40,1%	56,7%	16,6%	49,9%	0,0%	37,1%

Quelle: MZ 2007

bung nach oben, jedoch auf deutlich niedrigerem Niveau in beiden Datensätzen. Gerade in FacharbeiterInnenfamilien ist eine deutliche *Gender-Differenz* zu erkennen. Gegenüber 45,7% der männlichen Jugendlichen streben 70,2% der Mädchen aus diesen Familien die Matura an.

Wie schon zuvor festgehalten, sinkt der Anteil der 17-Jährigen, die Matura anstreben, gegenüber den 15-Jährigen. Besonders stark ist dies bei männlichen Jugendlichen mit Eltern, die Hilfstätigkeiten oder angelernte Tätigkeiten ausüben. Hier sinkt der Anteil um rund 25 Prozentpunkte auf 14,3%, obwohl bei diesen Jugendlichen der Anteil jener, die Matura anstreben, am geringsten ist. Bei Mädchen steigt bei zwei Berufsklassifikationen der Eltern (Landwirtschaft und FreiberuflerInnen) sogar der Anteil jener, die Matura anstreben (um 3,5 Prozentpunkte bzw. 13,6 Prozentpunkte).

Generell sinkt bei Mädchen der Anteil jener, die Matura anstreben (-9,8 Prozentpunkte), nicht so stark wie bei den männlichen Alterskollegen (-14,2 Prozentpunkte).

Tabelle 16: Berufliche Stellung der Familie und Schulform (PISA)

		Ungel. Arb.	Facharb.	Ang.	höher qual. Ang.	Gesamt
W	BS	23,7%	29,0%	19,7%	6,5%	15,0%
	BMS	32,0%	34,4%	25,5%	11,6%	20,7%
	BHS	29,9%	26,8%	38,1%	35,0%	34,2%
	AHS	14,4%	9,8%	16,7%	46,8%	30,2%
M	BS	7,8%	5,0%	12,0%	29,2%	32,2%
	BMS	14,4%	34,0%	15,6%	11,8%	16,2%
	BHS	24,2%	18,5%	29,7%	38,4%	32,0%
	AHS	7,8%	5,0%	12,0%	29,2%	19,5%

Quelle: PISA 2003

Wird nun näher auf die Schulform fokussiert, ergibt sich Folgendes: Die beliebteste Schulform bei den weiblichen 15- bis 16-Jährigen ist die BHS (34,2%), gefolgt von der AHS (30,2%) und der BMS (20,7%). Bei den männlichen Kollegen ergibt sich ein gänzlich anderes Bild. Da liegt die BS mit 32,2% vor der BHS mit 32,0% und der AHS mit 19,5%. Dass die Lehre für junge Männer ein breiter gefächertes Angebot bietet als für junge Frauen, wurde bereits erwähnt und könnte eine Erklärung für die im vorigen Absatz angemerkte *Gender-Differenz* sein.⁴⁰

Um ein Bild davon zu bekommen, in welchen Schulformen junge Männer und Frauen eher scheitern (*Drop-Outs*), werden nun die besuchten Schulformen der 15- mit jenen der 17-Jährigen im Mikrozensus-Datensatz verglichen:

Vergleicht man Tabelle 17 mit Tabelle 18, ist erkennbar, dass sowohl bei Burschen als auch bei Mädchen die Lehre die größten Zuwächse bei den 17-Jährigen hat. Die Lehre nimmt als gewählte Schulform bei den männlichen 17-Jährigen um 28,4 Prozentpunkte gegenüber den 15-Jährigen zu; bei jenen, deren Eltern Hilfstätigkeiten und angelernte Tätigkeiten ausüben, sogar um 37,5 Prozentpunkte. Auch ist erkennbar, dass jene Jugendlichen, die aus Familien mit höherem beruflichem Status kommen, eher die Matura anstreben.

Aus einer *Gender*-Perspektive ist zu erkennen, dass Mädchen, die aus einem Elternhaus mit geringerem beruflichem Status kommen, in der AHS niedrigere Raten des Schulabbruchs als in der BHS aufweisen, wobei der prozentuelle Anteil von Mädchen aus dieser Gruppe in der BHS immer noch höher ist als in der AHS. Die Zunahme von „keine Ausbildung“ ist bei jungen Frauen etwas stärker als bei gleichaltrigen Burschen, aber junge Männer gehen mit 17 Jahren etwas öfter keiner Ausbildung nach (8,6%) als Frauen im selben Alter (7,9%). Die Tendenz, von Schulen mit Maturaabschluss zu Ausbildungen ohne Maturaabschluss zu wechseln, ist bei beiden Geschlechtern unabhängig von den Elternhäusern, wobei auch hier gilt: Burschen wandern stärker in Richtung Ausbildung ohne Maturaabschluss. Ebenso wechseln Kinder aus Familien mit geringem beruflichem Status stärker als Kinder aus solchen mit höherem beruflichem Status in Ausbildungsformensformen ohne Maturaabschluss. Burschen mit niedrigerem sozio-ökonomischem Hintergrund beginnen bereits weniger oft in Schulen, die mit Matura abschließen, und wenn sie sie besuchen, verlassen sie die Schulformen überdurchschnittlich oft. 17-jährige Burschen, deren Eltern höhere oder führende Tätigkeiten ausüben, verlassen die AHS mehr als doppelt so häufig wie Mädchen mit vergleichbarem Hintergrund. Diese Burschen verzeichnen auch einen Anstieg beim Besuch der Lehre, während dies bei Mädchen nahezu gleich bleibt.

4.3 HISEI

Der (H)ISEI (Highest International Socio-economic Index) gibt Auskunft über den sozio-ökonomischen Hintergrund der bei PISA befragten SchülerInnen.⁴¹ Der Index ist so skaliert, dass dabei ein Wert zwischen einem Minimum von 16 Punkten und einem Maximum von 85 Punkten ausgewiesen wird und ein höherer Wert mit einem höheren sozio-ökonomischen Status der Eltern korreliert. Wie Tabelle 19 zu entnehmen ist, lassen sich stark divergierende Werte für die unterschiedlichen Schulformen des österreichischen Schulwesens erkennen.

Übereinstimmend mit den bisherigen Ergebnissen aus dem Mikrozensus und aus den PISA-Auswertungen erzielen AHS-SchülerInnen auch bei Betrachtung des HISEI mit einem Mittelwert von 58 Punkten die höchste

Tabelle 17: Berufliche Stellung der Familie und Schulform (MZ 2007 15-Jährige)

		Hilftätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vor- arbeiterIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
W	keine Ausb.	7,2%	2,7%	0,6%	0,0%	2,4%	0,0%	3,7%
	Polytechn. Sch.	14,7%	6,0%	2,7%	19,7%	8,9%	75,0%	8,4%
	Lehre	12,5%	9,3%	6,7%	20,2%	8,3%	25,0%	10,6%
	BMS	22,6%	11,7%	10,4%	25,9%	29,2%	0,0%	15,6%
	BHS	29,6%	41,6%	30,0%	19,0%	24,8%	0,0%	32,2%
	AHS Oberstufe	13,4%	28,6%	49,5%	15,3%	26,3%	0,0%	29,4%
M	keine Ausb.	11,7%	3,5%	2,8%	12,0%	0,6%	0,0%	4,8%
	Polytechn. Sch.	14,1%	13,9%	3,1%	28,0%	12,6%	0,0%	12,4%
	Lehre	25,6%	23,1%	13,7%	26,3%	16,8%	0,0%	20,1%
	BMS	8,8%	13,7%	7,2%	8,3%	10,0%	26,2%	11,4%
	BHS	30,8%	30,3%	33,1%	25,5%	32,0%	58,7%	31,3%
	AHS	9,0%	15,4%	40,1%	8,3%	28,0%	15,1%	19,9%

Quelle: MZ 2007

Tabelle 18: Berufliche Stellung der Familie und Schulform (MZ 2007 17-Jährige)

		Hilftätigkeiten, angelernte Tätigkeiten	Lehre, Fach- oder Vorarbei- terIn	Höhere oder führende Tätigkeit	Landwirtschaft	FreiberuflerIn, (Neue) Selbst- ständige	Sonstige Tätigkeit	Gesamt
W	keine Ausb.	9,8%	9,6%	4,0%	3,6%	3,5%	0,0%	7,9%
	Polytechn. Sch.	1,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,3%
	Lehre	43,1%	25,3%	6,6%	31,7%	16,6%	0,0%	25,1%
	BMS	16,1%	12,4%	13,9%	24,2%	14,1%	0,0%	13,9%
	BHS	16,9%	28,0%	30,4%	26,8%	31,6%	100,0%	26,8%
	AHS Oberstufe	8,4%	23,3%	44,6%	9,3%	32,0%	0,0%	24,1%
M	keine Ausb.	16,0%	2,6%	3,9%	10,0%	9,2%	0,0%	8,6%
	Polytechn. Sch.	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,0%	0,3%
	Lehre	63,1%	51,8%	37,2%	50,7%	31,6%	100,0%	48,5%
	BMS	5,4%	5,5%	2,1%	22,8%	8,0%	0,0%	5,3%
	BHS	8,5%	23,6%	28,7%	15,5%	25,1%	0,0%	20,3%
	AHS	5,8%	16,5%	28,0%	1,0%	24,3%	0,0%	16,7%

Quelle: MZ 2007

Punktezahl aller österreichischen SchülerInnen, d. h. ihre Eltern weisen den höchsten sozio-ökonomischen Status auf. Im Vergleich dazu liegt der Mittelwert bei den SchülerInnen von Berufsbildenden Höheren Schulen bei rund 50 Punkten und der von BerufsschülerInnen bei 40 Punkten: Der „Status-Abstand“ zwischen AHS- und BHS-SchülerInnen ist somit gemäß HISEI mit 8 Punkten beinahe gleich groß wie jener zwischen BHS- und BerufsschülerInnen, die den niedrigsten HISEI-Wert aufweisen. Weiterführende Analysen haben ergeben, dass die HTL mit 51 Punkten etwas näher an der AHS liegt als die Handelsakademie (48,5 Punkte). Eltern von SchülerInnen der HTL haben demzufolge den (etwas) höheren sozio-ökonomischen Status der berufsbildenden Schulen.

Tabelle 19: Sozio-ökonomischer Hintergrund der Eltern nach Schulform

Höchster beruflicher Status der Eltern (HISEI)			Spannweite	
Berufsschule (BS)	Mittelwert	40	}	20
	25. Perzentile	30		
	50. Perzentile	40		
	75. Perzentile	50		
Berufsbildende Mittlere Schule (BMS)	Mittelwert	41	}	20
	25. Perzentile	29		
	50. Perzentile	42		
	75. Perzentile	51		
Berufsbildende Höhere Schule (BHS)	Mittelwert	50	}	17
	25. Perzentile	42		
	50. Perzentile	50		
	75. Perzentile	59		
Allgemeinbildende Höhere Schule (AHS)	Mittelwert	58	}	24
	25. Perzentile	45		
	50. Perzentile	58		
	75. Perzentile	69		

Quelle: PISA 2003

Eine weitere aufschlussreiche Betrachtungsweise des HISEI bezieht sich auf die Streuung beziehungsweise Spannweite zwischen dem unteren Quartil (Viertel) und dem oberen Quartil (Viertel). Dies gibt Auskunft über die Homogenität in der sozialen Zusammensetzung einer Schulform. Dabei lässt sich erkennen, dass SchülerInnen von berufsbildenden Schulen über die meisten Schulformen hinweg den höchsten Grad an sozio-

ökonomischer Homogenität im familiären Hintergrund aufweisen (in etwa 17 Punkte). Anders gestaltet sich die Zusammensetzung der AHS: Hier wird eine Spannweite oder Streuung von 24 Punkten ausgewiesen. Auffällig ist hier vor allem, dass der obere Quartilswert des AHS-HISEI mit 69 Punkten um vieles höher liegt als bei allen anderen maturaführenden Schulen (HAK: 56; HTL: 59). Dies ergänzt Tabelle 7, die zeigt, dass 45% aller bei PISA untersuchten Schüler und 63,5% der Schülerinnen, deren Eltern einen Universitätsabschluss besitzen, die AHS besuchen. Da der HISEI genau auf das Zusammenwirken von Beruf, Bildungsniveau und daraus resultierendem Einkommen abzielt, bestätigt die hohe HISEI-Punktzahl der AHS-SchülerInnen das Ergebnis aus Tabelle 7.

4. 4 Kulturgüter im Haushalt

Der PISA-Datensatz bietet die Möglichkeit, Informationen über den kulturellen Hintergrund der SchülerInnen zu erfahren. Von besonderem Interesse waren zwei Fragestellungen aus dem Fragebogen: Ob klassische Literatur (z. B. Goethe) und wie viele Bücher insgesamt im Haushalt vorhanden sind.⁴²

Tabelle 20: Literatur im Haushalt und Schulwahl

	Literatur	keine Literatur	Gesamt
Berufsschule (BS)	8,7%	32,1%	23,4%
BMS	9,3%	23,9%	18,5%
BHS	35,5%	31,4%	32,9%
AHS	46,6%	12,6%	25,2%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 21: Anzahl der Bücher im Haushalt und Schulwahl

	0-10	11-25	26-100	101-200	201-500	501-	Gesamt
Berufsschule (BS)	57,8%	39,6%	23,8%	17,0%	7,5%	7,2%	23,2%
BMS	19,6%	25,7%	23,7%	17,4%	8,4%	7,3%	18,5%
BHS	17,2%	25,6%	36,4%	36,5%	37,3%	30,9%	33,0%
AHS	5,3%	9,1%	16,2%	29,1%	46,8%	54,6%	25,2%

Quelle: PISA 2003

Ist Literatur in einem Haushalt vorhanden, dann besucht der/die SchülerIn in beinahe der Hälfte der Fälle (46,6%) die AHS, dies obwohl der Gesamtanteil der AHS lediglich ein Viertel beträgt. Hingegen liegt der

Anteil der SchülerInnen ohne Literatur mit 12,6% nur bei der Hälfte des Gesamtanteils. Bei BerufsschülerInnen und SchülerInnen der BMS ist der Zusammenhang genau umgekehrt. Bei Haushalten ohne Literatur sind BerufsschülerInnen mit 32,1% über-, hingegen bei Haushalten mit Literatur mit 8,7% entsprechend unterrepräsentiert. Der Anteil der BerufsschülerInnen beträgt 23,4%. Bei SchülerInnen der BHS ist die Wahrscheinlichkeit, Literatur vorzufinden, leicht überdurchschnittlich. Ähnliche Ergebnisse, jedoch nicht ganz so eindeutige, erhält man für das Vorhandensein von Kunstwerken (z. B. Bilder) im Haushalt.

Eindeutig ist auch der Zusammenhang zwischen der Anzahl der Bücher im Haushalt und der Wahl der Schulform. Während mit der Anzahl der Bücher der Anteil der AHS-SchülerInnen steigt, von 5,3% bei 0-10 Bücher auf 54,6 % bei mehr als 500 Bücher, sinkt jener der SchülerInnen der BMS und der BerufsschülerInnen.

Wössmann (2007, S.135) weist nach, dass die Testergebnisse zweier SchülerInnen aus verschiedenen „Bücherkategorien“ in Deutschland durchschnittlich knapp 26 Punkte auseinanderliegen. Dies entspricht ungefähr dem Lernergebnis eines ganzen Schuljahres. Österreich weist mit einer durchschnittlichen Differenz von 20 Punkten ein ähnliches Ergebnis auf.

Auch bei der Anzahl der Bücher sind die SchülerInnen der BHS recht durchschnittlich. Sie sind an den Rändern unterrepräsentiert, und es häuft sich in der Mitte. In der Tendenz kommen SchülerInnen der HTL eher aus Haushalten mit Literatur und einer höheren Anzahl an Büchern als SchülerInnen der HAK bzw. HBLA. Dieses Ergebnis stimmt mit jenem zum Bildungshintergrund der Eltern der SchülerInnen der HTL gut überein.

4.5 Migrationshintergrund

Sowohl im Mikrozensus- als auch im PISA-Datensatz finden sich Variablen, die den Migrationshintergrund der Jugendlichen darlegen. Es ist möglich, den Migrationshintergrund der Eltern der Schulwahl der Kinder gegenüberzustellen. Die Variable „Migrationshintergrund“ bezieht sich auf das Geburtsland der Eltern. Ein Problem hierbei ist, dass keine Aussage über die Sprache, die zu Hause gesprochen wird, getroffen werden kann.⁴³

Beide Datensätze zeigen ein ähnliches Bild: Jugendliche mit Migrationshintergrund streben weniger oft eine Matura an als Jugendliche ohne Migrationshintergrund.

Die PISA-Daten zeigen folgendes Bild: Der Unterschied in der Bildungswegentscheidung, ob einE SchülerIn Matura anstrebt oder nicht, beträgt im PISA-Datensatz 6 Prozentpunkte: 48,3% mit Migrationshintergrund und 54,3% ohne Migrationshintergrund streben Matura an.

Tabelle 22: Migrationshintergrund und Bildungswegentscheidung (PISA)

	Migrationshintergrund	kein Migrationshintergrund	Gesamt
SchülerInnen streben Matura nicht an	51,7%	45,7%	46,5%
SchülerInnen streben Matura an	48,3%	54,3%	53,5%

Quelle: PISA 2003

Tabelle 23: Migrationshintergrund und Schulform (PISA)

	Migrationshintergrund	kein Migrationshintergrund	Gesamt
BS	20,9%	23,6%	23,3%
BMS	19,9%	18,4%	18,5%
BHS	31,6%	33,1%	33,0%
AHS	27,6%	24,9%	25,2%

Quelle: PISA 2003

Jugendliche mit migrantischem Hintergrund sind sowohl in der Berufsschule als auch in der BHS etwas unterrepräsentiert. In der BMS und in der AHS sind sie hingegen leicht überrepräsentiert. Dass sie in der Berufsschule unterrepräsentiert sind, kann als Indiz dafür gedeutet werden, dass es für diese Gruppe von Jugendlichen schwierig sein dürfte, eine Lehrstelle zu finden. Das überraschende Ergebnis der Überrepräsentanz in der AHS lässt sich unter Umständen darauf zurückführen, dass im

Tabelle 24: Migrationshintergrund und Ausbildung der 15- bis 17-Jährigen (MZ 2007)

	ohne Migrationshintergrund	ausschließlich Migrationshintergrund	Gesamt
keine Ausb.	3,3%	14,6%	5,3%
Polytechn. Sch.	3,0%	8,0%	4,0%
Lehre	29,2%	23,6%	28,2%
BMS	11,2%	12,7%	11,5%
BHS	30,5%	22,4%	28,5%
AHS-Oberstufe	22,3%	18,5%	22,1%
Sonstige	0,5%	0,2%	0,5%

Quelle: MZ 2007; Anmerkung: Fälle mit nur einem Elternteil Migrationshintergrund

PISA-Datensatz Jugendliche ohne Ausbildung (*Drop-Outs*) nicht erfasst werden. Im Mikrozensus werden diese Jugendlichen sehr wohl erfasst, was zu einer anderen Verteilung führt. Die Ergebnisse für den Mikrozensus sehen wie folgt aus:

Im Gegensatz zum PISA-Datensatz sind in diesem Datensatz auch jene Jugendlichen enthalten, die keiner Ausbildung nachgehen, die *Drop-Outs*. Bei den Jugendlichen mit Migrationshintergrund handelt es sich dabei um beinahe 15%, im Gegensatz zu 3,3% der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Daher sind die beiden Datensätze (PISA und Mikrozensus) bei dieser Fragestellung nur bedingt vergleichbar. In allen Schulformen sind MigrantInnen unterrepräsentiert, außer im BMS-Bereich und in der polytechnischen Schule. Dies könnte den Schluss zulassen, dass sich die BMS immer mehr zum Auffangbecken für MigrantInnen entwickelt, die in höheren Schulen keinen Eingang finden und keine Möglichkeit haben, eine Lehre zu absolvieren. Auch in der AHS sind sie im Gegensatz zum PISA-Ergebnis unterrepräsentiert. Das könnte, wie oben erwähnt, daran liegen, dass bei PISA die Repräsentanz der migrantischen Jugendlichen durch das Nichterfassen all derer, die keiner Ausbildung nachgehen, generell verzerrt ist. Diese Gruppe ist bei Vorhandensein eines Migrationshintergrunds nämlich besonders hoch: Viermal so viele Jugendliche mit Migrationshintergrund gehen keiner Ausbildung nach wie Jugendliche ohne Migrationshintergrund.

5. Schlussfolgerungen – politische Handlungsmöglichkeiten

Die Frage, ob Bildung in Österreich vererbt wird – der sozio-ökonomische Hintergrund also entscheidend ist für die Bildungskarrieren – muss abschließend mit ja beantwortet werden. Die vermutete Selektivität des österreichischen Schulwesens zeigt sich deutlich:

Je höher der Bildungsabschluss bzw. der berufliche Status der Eltern, je eher besuchen die Jugendlichen eine maturaführende Schule. Besonders stark ausgeprägt ist dies bei der AHS: Der Anteil der AHS-SchülerInnen erhöht sich um beinahe 50 Prozentpunkte vom Bildungshintergrund „maximal Pflichtschule“ zu „abgeschlossenes Universitätsstudium“ (siehe Tabelle 7). Der HISEI bestätigt dieses Ergebnis. Der Einfluss des sozio-ökonomischen Hintergrunds auf die Schulwahl scheint noch stärker zu wirken als der Einfluss des Geschlechts.

Der Besitz von Kulturgütern, gemessen durch die Anzahl der Bücher und die Literatur im Haushalt, weist einen eindeutigen Zusammenhang mit der Wahl der Ausbildungsform auf. Dieser Zusammenhang korreliert mit der AHS stark positiv, mit der BHS eher neutral und den restlichen Ausbildungsformen negativ: Je mehr Bücher im Haushalt sind, desto eher besucht der/die Jugendliche die AHS und nicht die Berufsschule.

Auch die Auswertungen nach beruflicher Stellung bestätigen den Einfluss auf die Wahl des Schultyps. 15-jährige Jugendliche, deren Eltern höhere oder führende Tätigkeiten ausüben, besuchen zu ca. 75% eine maturaführende Schule, während Jugendliche, deren Eltern Hilfstätigkeiten ausüben, nur zu ca. 40% die Matura anstreben. Die Jugendlichen, die sich für eine Lehre entscheiden, sind in erster Linie junge Männer ohne Migrationshintergrund.

Die Integration von Jugendlichen mit migrantischem Hintergrund im österreichischen Schulsystem ist ungenügend. Der Anteil an SchulabbrecherInnen ist bei ihnen viermal so hoch wie bei Jugendlichen ohne migrantischen Hintergrund. Auch sind sie in allen maturaführenden Schulformen sowie in der Lehre unterrepräsentiert, in der BMS und im Polytechnischen Lehrgang jedoch vermehrt anzutreffen.

Diese durchwegs stark wirkende Segmentation des österreichischen Bildungssystems nach sozio-ökonomischen Kriterien verringert bzw. verhindert die von der OECD postulierte soziale Mobilität durch Bildung. Diese frühe Selektion führt dazu, dass das fehlende kulturelle und soziale Kapital des familiären Hintergrunds nicht durch das öffentliche Schulwesen ausgeglichen wird. Die alarmierend hohe Zahl an Schulabbrüchen von Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund zeigt darüber hinaus, wie wenig integrativ das österreichische Schulsystem wirkt. Unterschiedlich tief greifende Reformen und Maßnahmen, die hier abschließend zur Diskussion gestellt werden, sollten zu mehr Chancengleichheit im Bildungssystem und darauf aufbauend in der Gesellschaft führen:

Eine gemeinsame Schule für alle Kinder und Jugendlichen bis zur Beendigung der Schulpflicht würde den Einfluss sozio-ökonomischer Faktoren verringern. Sie wirkt der „Sortierung“ nach Herkunft entgegen, die zur Zeit zu einer schichthomogenen Zusammensetzung der Schulklassen führt, weil Jugendliche mit unterschiedlichem Hintergrund länger in dieselbe Klasse gehen würden. Die positiven Effekte der gemeinsamen Schule lassen sich in den meisten europäischen Ländern beobachten (siehe PISA und „Education at a Glance“⁴⁴).

Wie Wössmann (2007, S. 146) für Deutschland nachweist, verringern viele unterschiedliche Schultypen die Chancengleichheit. Auch hier weist Österreich gerade bei der zweiten Bildungswegentscheidung (nach der 8./9. Schulstufe) eine enorme Vielfalt an Schulformen auf. Durch eine Reform der 9. Schulstufe könnte die Entscheidung, welche (Aus-)Bildungsform nach Beendigung der Schulpflicht gewählt wird, vom sozio-ökonomischen Hintergrund entkoppelt werden: Eine gemeinsame neunte Schulstufe für alle SchülerInnen sollte daher ihren Schwerpunkt auf Berufs- und Bildungswegsorientierung legen. Die hohe Zahl an vorzeitigen Abgängen aus dem österreichischem Schulsystem sollte durch individuelle Begleitung und Beratung vermindert werden.

Angesichts der hohen Raten des Schulabbruchs ist es unerlässlich, die Wege zurück ins Bildungssystem zu erleichtern. Eine Möglichkeit besteht darin, das Nachholen von Bildungsabschlüssen bis zur Matura kostenlos anzubieten. Eine Modularisierung der Oberstufe (sprich: anschlussfähige Abschlüsse nach jedem absolvierten Jahr) wäre ein weiterer Schritt, SchulabbrecherInnen einen niederschweligen Neustart zu ermöglichen.

In Österreich nimmt die Zahl an sekundären AnalphabetInnen, die sich bereits nicht mehr im Schulsystem aufhalten, zu. Kurz- und mittelfristig sollte es daher vermehrt zur Aufgabe des AMS werden, Jugendlichen und jungen Erwachsenen Basisfertigkeiten (Lesen, Schreiben etc.) beizubringen, statt den Fokus auf vermittlungsorientierte Kurse zu legen.

Aber schon vor dem Schuleintritt lassen sich Barrieren verringern/abbauen: Durch ein verpflichtendes Vorschuljahr könnte vor allem den Kindern mit Migrationshintergrund ein fairer Start in die Schule ermöglicht werden. Durch eine sprachliche Förderung aller Kinder und das frühe „Miteinander“ kann zugleich soziales Kapital mit auf den Weg gegeben werden. Durch altersgerechte, pädagogische Konzepte kann ein *ermutigender* Zugang zum Lernen geschaffen werden, der den Schulbeginn erleichtert: ein weiterer Zugewinn an sozialem Kapital. Die Einführung von Ganztageseschulen und die Förderung der Nachmittagsbetreuung können darüber hinaus dazu beitragen, den Mangel an Kulturgütern zu Hause auszugleichen. Durch den Ausbau des Angebots von kostenlosen Ganztageskindergärten wäre gewährleistet, dass sozio-ökonomisch schwächer gestellte Familien dieses Angebot auch in Anspruch nehmen können.

Für Jugendliche mit migrantischem Hintergrund ist, neben den bereits angesprochenen Maßnahmen (verpflichtendes Vorschuljahr etc.), die muttersprachliche Alphabetisierung ein wichtiger erster Schritt, um über das Erlernen der deutschen Sprache Integration zu ermöglichen. Durch gezielte Bildungsberatung (auch der Eltern) sollte gewährleistet werden, dass auch jene Jugendlichen länger im Schulsystem verweilen. Dass dies möglich wird, erfordert aber auch eine intensivierete Ausbildung der PädagogInnen in interkultureller Kompetenz über alle Ausbildungsstufen hinweg.

Die öffentliche Bildungsfinanzierung verteilt von unten nach oben um: Kinder aus bildungsnahen Schichten, von höher Qualifizierten sowie von Eltern ohne Migrationshintergrund befinden sich länger im Bildungssystem und sind dadurch überproportionale NutznießerInnen des Systems.

Abschließend muss jedoch auch Folgendes festgehalten werden: Junge Frauen reüssieren im österreichischen Schulsystem häufiger als junge Männer: Mehr junge Frauen maturieren, mehr von ihnen beginnen ein Hochschulstudium.⁴⁵ Doch in den Führungsetagen sucht man sie beinahe vergebens: Nicht einmal 5% der Geschäftsführungen und 9% der Aufsichtsratsmandate der 200 größten österreichischen Unternehmen sind

mit Frauen besetzt,⁴⁶ nur knapp ein Drittel (31%) der Abgeordneten zum Nationalrat sind weiblich.⁴⁷ Das macht sich auch am Gehaltszettel bemerkbar: Noch immer verdienen unselbstständig beschäftigte Frauen laut Lohnsteuerstatistik um fast 40% weniger als Männer.⁴⁸ Die Einkommensunterschiede können weder durch unterschiedliche Bildungsniveaus, Branchen oder Berufe hinreichend erklärt werden. Daher gilt: Unabhängig von den Reformen des Bildungswesens darf die strukturelle Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt nicht aus dem Blickfeld geraten.

Anmerkungen

- ¹ Dank gilt den Kollegen Peter Prenner und Alexander Schneider für ihre kritischen Anmerkungen sowie Simone Breit und Petra Sauer für ihre Unterstützung beim Umgang mit SPSS.
- ² PIRLS Progress in International Reading Literacy Study: Lesetest von VolksschülerInnen in der 4. Klasse.
- ³ PISA-Programme for International Student Assessment: Test von 15-Jährigen.
- ⁴ Einzelheiten zum Mikrozensus siehe Statistik Austria (2008b).
- ⁵ Anmerkung: Die Stichprobengröße Wiens ist etwas größer und jene des Burgenlands etwas kleiner.
- ⁶ Einzelheiten zur PISA-Studie siehe Reiter et al. (Hrsg., 2004).
- ⁷ <http://www.pisa-austria.at> bzw. <http://www.pisa.oecd.org/> am 31. 03. 2008.
- ⁸ Der nationale Datensatz wurde uns dankenswerterweise von Prof. DDr. Günter Haider (BIFEI) zur Verfügung gestellt.
- ⁹ Anmerkung: Im internationalen Datensatz von PISA ist z. B. die Zuordnung der SchülerInnen in die österreichischen Schulformen nur sehr schwer möglich.
- ¹⁰ Statistik Austria (2008a).
- ¹¹ Für eine allgemeine Anwendung für Österreich siehe: http://www.statistik.at/verzeichnis/beruf_einleitung1.pdf.
Für eine detaillierte Beschreibung: http://www.statistik.at/verzeichnis/beruf_beschreibung2.pdf.
- ¹² Für eine ausführliche Betrachtung der Kodierung nach ISCO und ISEI siehe: http://www.pisa-austria.at/pisa2006/files/PISA06_TR_09_041207.pdf.
- ¹³ Vgl. Wolf (1995) 105.
- ¹⁴ Vgl. Baumert, Maaz (2006) 16f.
- ¹⁵ Vgl. Wolf (1995) 105.
- ¹⁶ Vgl. Baumert, Maaz (2006) 23.
- ¹⁷ Vgl. Vester (2004) 73.
- ¹⁸ Vgl. Vester (2004) 74f.
- ¹⁹ Bei Kulturgütern und kulturellen Ressourcen handelt es sich keineswegs nur um Sachgüter wie Kunstwerke oder Literatur, sondern auch um institutionalisierte Formen von Macht wie z. B. Bildungszertifikate oder Titel. Die Denk- und Handlungsmuster, die eine Person verinnerlicht hat und das System von Regeln, das zu deren Ausbildung führt, werden von Bourdieu und Passeron als Habitus bezeichnet.
- ²⁰ Vgl. Breen (2005) 36ff.
- ²¹ Vgl. Vester (2004) 75f.
- ²² Young, Michael, *The Rise of Meritocracy* (1958).

- ²³ Bell, Daniel, On Meritocracy and Equality (1972) 29 ff.
- ²⁴ Saunders, Peter, Unequal But Fair? A Study of Class Barriers in Britain (1996).
- ²⁵ Vgl. Breen, Goldthorpe (2001) 82.
- ²⁶ Vgl. Breen (2005) 37ff.
- ²⁷ Einzelheiten zu diesen Untersuchungen und den Ergebnissen siehe Breen, Goldthorpe (2001).
- ²⁸ Bourdieu (1982).
- ²⁹ Vgl. Vester (2004) 86.
- ³⁰ Vgl. Maaz et al. (2007) 446f.
- ³¹ Vgl. Wössmann (2007) 142ff.
- ³² Vgl. Vester (2004).
- ³³ OECD (2008).
- ³⁴ Der Plural wird ebenfalls census geschrieben, aber im Gegensatz zum Singular wird das ‚u‘ lang gesprochen. Im Deutschen lautet der Plural von Zensus wie der Singular.
- ³⁵ Vgl. Statistik Austria (2008b) 30.
- ³⁶ Statistik Austria hat die Gewichtung der einzelnen Fälle derart gewählt, dass alle Personen in einem Haushalt das gleiche Gewicht erhalten. Somit bleiben die Zahlen der Haushalte, Wohnungen und Familien konsistent, unabhängig davon, welches Haushaltsmitglied betrachtet wird. Dieser Umstand ist für diese Analyse von Bedeutung, da wir, um den soziökonomischen Hintergrund zu erhalten, Merkmale der Eltern wie Beruf oder höchste abgeschlossene Bildung mit jenen der Kinder des Haushalts verknüpfen; Statistik Austria (2008b) 19.
- ³⁷ Vgl. Statistik Austria (2008a) 78ff.
- ³⁸ Wirtschaftskammern Österreichs: Lehrlingsstatistik 2007, Stichtag 31. 12. 2007: <http://wko.at/statistik/jahrbuch/Lehrling6.pdf> am 30. 8. 2008.
- ³⁹ Vgl. Breen, Goldthorpe (2001) 95ff.
- ⁴⁰ Wirtschaftskammern Österreichs: Lehrlingsstatistik 2007, Stichtag 31. 12. 2007: <http://wko.at/statistik/jahrbuch/Lehrling6.pdf> am 30. 8. 2008.
- ⁴¹ Details siehe Kapitel 2.
- ⁴² Fragestellungen: Gibt es bei dir zu Hause klassische Literatur (z. B. Goethe)? Wie viele Bücher habt ihr zu Hause? Auf einen Meter passen ungefähr 40 Bücher. Zähle Zeitschriften, Zeitungen und deine Schulbücher bitte nicht mit.
- ⁴³ Dadurch werden einerseits auch Jugendliche mit Deutsch als Muttersprache, da sie deutsche StaatsbürgerInnen sind, mit einberechnet, andererseits werden Jugendliche der zweiten und dritten Generation nicht erfasst. Während bei PISA die Muttersprache abgefragt wird, ist dies im Mikrozensus nicht der Fall. Auswertungen nach der Variablen Muttersprache und Herkunftsland der Eltern weisen jedoch nur marginale Unterschiede auf, weswegen nur die Variable „Geburtsland der Eltern“ dargestellt wird.
- ⁴⁴ Vgl. http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_39263238_41059669_1_1_1_1,00.html am 5. 9. 2008.
- ⁴⁵ Vgl. Statistik Austria (2007a) 25ff.
- ⁴⁶ Vgl. <http://www.arbeiterkammer.at/pictures/d65/FraueninChefetagen.pdf> am 5.9.2008.
- ⁴⁷ Vgl. www.parlament.gv.at/PA/FRPA/show.psp?P_INF2=2.
- ⁴⁸ Dies ist auf die höhere Teilzeitquote zurückzuführen. Aber selbst wenn Frauen ganzjährig Vollzeit arbeiteten, verdienten sie um ein Fünftel weniger. Vgl. Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik (2006).

Literatur

- Baumert, Jürgen; Maaz, Kai, Das theoretische und methodische Konzept von PISA zur Erfassung sozialer und kultureller Ressourcen der Herkunftsfamilie: Internationale und nationale Rahmenkonzeption, in: Baumert u. a. (2006) 11-24.
- Baumert, Jürgen; Stanat, Petra; Watermann, Rainer (Hrsg.), Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen (Wiesbaden 2006).
- Bourdieu, Pierre: Die feinen Unterschiede (Frankfurt a. M. 1982).
- Bourdieu, Pierre; Passeron, Jean-Claude, Die Illusion der Chancengleichheit (Stuttgart 1971).
- Breen, Richard, Foundations of a neo-Weberian class analysis, in: Wright (2005) 31-50.
- Breen, Richard; Goldthorpe, John H., Class, Mobility and Merit, in: European Sociological Review 17 (Oxford 2001) 81-101.
- Ganzeboom, Harry; de Graaf, Paul; Treiman, Donald, A Standard International Socio-Economic Index of Occupational Status, in: Social Science Research 21/1 (2001) 1-56.
- Haider, Günter; Schreiner, Claudia (Hrsg.), Die PISA-Studie. Österreichs Schulsystem im internationalen Wettbewerb (Wien, Köln, Weimar 2006).
- Maaz, Kai; Watermann Rainer; Baumert Jürgen, Familiärer Hintergrund, Kompetenzentwicklung und Selektionsentscheidungen in gegliederten Schulsystemen im internationalen Vergleich, in: Zeitschrift für Pädagogik 4 (2007) 444-462.
- OECD, Intergenerational Social Mobility: A Project Proposal (=ECO/CPE/WP1(2008)3, Paris 2008).
- Reiter, Claudia; Lang, Birgit; Haider, Günter (Hrsg.), PISA 2003: Internationaler Vergleich von Schülerleistungen (Salzburg 2004).
- Statistik Austria, Bildung in Zahlen 2006/2007: Tabellenband (Wien 2008a).
- Statistik Austria, Standard-Dokumentation Metainformationen zu Mikrozensus ab 2004 (Stand 25.03.2008) (Wien 2008b).
- Vester, Michael, Die geteilte Bildungsexpansion. Die sozialen Milieus und das segregierende Bildungssystem der BRD in: Rehberg, Karl-Siegbert, Soziale Ungleichheit, Kulturelle Unterschiede (München 2004) 73-90.
- Wolf, Christian, Sozio-ökonomischer Status und berufliches Prestige: Ein kleines Kompendium sozialwissenschaftlicher Skalen auf Basis der beruflichen Stellung und Tätigkeit, in: ZUMA-Nachrichten 19/37 (1995) 102-136.
- Wössmann, Ludger, Letzte Chance für gute Schulen (München 2007).
- Wright, Olin, Approaches to Class Analysis (Cambridge 2005).

Internet-Quellen

- <http://www.arbeiterkammer.at/pictures/d65/FraueninChefetagen.pdf> am 5. 9. 2008.
- http://www.pisa-austria.at/pisa2006/files/PISA06_TR_09_041207.pdf am 31. 3. 2008.
- http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_39263238_41059669_1_1_1_1,00.html am 5. 9. 2008.
- http://www.statistik.at/verzeichnis/beruf_beschreibung2.pdf am 31. 3. 2008.
- http://www.statistik.at/verzeichnis/beruf_einleitung1.pdf am 31. 3. 2008.
- http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/iscled_1997.htm am 31. 3. 2008.
- <http://wko.at/statistik/jahrbuch/Lehrling6.pdf> am 30. 8. 2008.
- http://www.parlament.gv.at/PA/FRPA/show.psp?P_INF2=2 am 5.9.2008.
- http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/Einkommensbericht/Einkommen_2006_01.pdf am 5. 9. 2008.

Zusammenfassung

Das österreichische Schulsystem ist aufgrund des Abschneidens der österreichischen SchülerInnen bei den internationalen Leistungstests PIRLS und PISA und der neu entfachten Diskussion über die Einführung einer Gesamtschule erneut in den Fokus öffentlicher Berichterstattung gerückt. Fragen über die Schulorganisation werden in der breiten Öffentlichkeit diskutiert. Im Artikel „Wird Bildung vererbt?“ wird der Frage nachgegangen, ob anhand der PISA- und Mikrozensus-Daten Aussagen darüber gemacht werden können, inwieweit Bildung vererbbar ist, indem anhand der Datensätze die 15-Jährigen und deren Schulform dem sozioökonomischen Hintergrund ihrer Eltern gegenübergestellt werden. Zur Einordnung des sozioökonomischen Hintergrunds werden die internationalen Klassifikationen ISCED, ISCO und ISEI verwendet.

Ausgehend von den Thesen Pierre Bourdieus und John Goldthorpes wird die intergenerationale soziale Mobilität in Österreich anhand der Wahl der Schulform der Kinder in Zusammenhang mit dem sozioökonomischen Status ihrer Eltern analysiert.

In den Schlussfolgerungen werden daraus Empfehlungen zur Erhöhung der sozialen Durchlässigkeit des österreichischen Schulsystems abgeleitet.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 12**

**Ende der Stagnation?
Wirtschaftspolitische Perspektiven für mehr
Wachstum und Beschäftigung in Europa**

Günther Chaloupek, Eckhard Hein, Achim Truger (Hrsg.)

Vorwort

Stephan Schulmeister

Wirtschaftspolitik und Finanzinstabilität als Ursachen der
unterschiedlichen Wachstumsdynamik in den USA und Europa

Eckhard Hein, Achim Truger

Die deutsche Wachstums- und Beschäftigungsschwäche im europäischen
Kontext – Ein Lehrstück makroökonomischen Missmanagements

Markus Marterbauer

Kleine Länder in der Währungsunion – hat Österreich seine
wirtschaftspolitischen Spielräume genutzt?

András Inotai

Erweiterungsmüdigkeit oder Reformunwilligkeit? Die EU zwischen
globalen Herausforderungen und patriotischer Wirtschaftspolitik

Franz Traxler

Transnationale Koordinierung der Tarifpolitik: Eine Analyse ihrer
Funktionslogik und Effektivität

Reinhard Bispinck

Der mühsame Abschied von der lohnpolitischen Bescheidenheit –
Strukturwandel im deutschen Tarifsysteem und seine Folgen

Jan Priewe

Makroökonomische Politik in Europa – Schwächen und Reformoptionen

Wien 2007, 143 Seiten, € 15,-.

Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac, A-1030 Wien, Marxerg. 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at

EU-Regionalpolitik im Spagat zwischen Wachstums- und Ausgleichszielen

Harald Zschiedrich

1. Einführung

In seiner ursprünglichen Fassung sah der Gründungsvertrag der EWG (1957) keine regionalpolitische Kompetenz der Gemeinschaft vor. Erst im Zuge der ersten EU-Erweiterungen wurden europäische Fonds für regionale Entwicklung eingerichtet (1973-1975). Eine eigenständige regionalpolitische Kompetenz entwickelte sich erst im Zeitraum 1985-1989. Die Kohäsionspolitik ist in Artikel 158 EG-Vertrag verankert, wo ausdrücklich die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts betont wird.

Die EU-Regionalpolitik befindet sich in einem Zielkonflikt zwischen ausgleichsorientierten, wirtschaftlichen und politischen Interessen (Konvergenz) und wachstumsorientierten Motiven (Clusterbildungen in Agglomerationsräumen). Bisherige makroökonomische Angleichungsprozesse zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedern gehen zu Lasten der zunehmenden Ungleichgewichte zwischen den Regionen innerhalb der Wirtschaften (z. B. Ungarn, Slowakei u. a.), die die nationalen Wirtschaftspolitiken z. T. bewusst in Kauf genommen haben zu Gunsten höherer gesamtwirtschaftlicher Wachstumsraten. Die ungleiche regionale Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen (ADI) innerhalb der Wirtschaften Mittelosteuropas hat die ohnehin schon bestehenden regionalen Disparitäten noch weiter verstärkt. Sicher ist es zwischen den Regionen der EU-15 als Ergebnis von Integrations- und nationalen Aufholprozessen zu regionalen Angleichungen gekommen.¹ Für die Wirtschaften in MOE fällt hier eine Einschätzung noch schwer, da sie erst ab 2005 schrittweise in die gemeinschaftliche Regionalpolitik einbezogen wurden. Was die EU-15 betrifft, so haben periphere Regionen (in Irland, Spanien, Portugal) in der Tat mehr Wertschöpfungsanteile gewonnen. Ob und in welchem Maße dies nun ausschließlich ein Verdienst der EU-Regionalpolitik ist, bleibt umstritten. In der Tat ist es eher ein Zusammenspiel von Integrationsprozessen, ausländischen Direktinvestitionen (Irland!), nationalen Wirtschaftspolitiken und Mitteln aus europäischen Strukturfonds gewesen. Erkennbar ist, dass die Marktkräfte alleine nicht in der Lage gewesen sind, regionale

Disparitäten zu beseitigen. Besonders deutlich wurde dies bei den Untersuchungen über die Wirkungen der ausländischen Direktinvestitionen auf die regionalen Entwicklungen z. B. in Polen, Slowakei und Ungarn.² Bereits vor einigen Jahren hatte der World Investment Report auf diesen Umstand hingewiesen: „Where agglomeration economies are significant, the rest of the country is of little relevance.“³

- Vor diesem Hintergrund rückt dieser Beitrag u. a. folgende Fragen in den Mittelpunkt:
- Erstens: Warum verlieren die Regionen trotz zunehmender Globalisierung der Produktion und der Märkte keineswegs an Bedeutung?
- Zweitens: Welche theoretischen Ansätze erklären regionale Ungleichgewichte?
- Drittens: Wie ist das Verhältnis von konvergierenden und divergierenden Tendenzen als Ergebnisse bisheriger EU-Regionalpolitik einzuschätzen?
- Viertens: Warum eignen sich regionale Cluster zur Erreichung eines hohen Wachstums in den Regionen?
- Fünftens: Warum reicht es künftig nicht mehr aus, die auf Ausgleich orientierten Ziele fast ausschließlich in den Mittelpunkt zu stellen?

2. Theoretische Erklärungsansätze konvergierender und divergierender Regionalentwicklungen

Bevor auf die Ursachen der zunehmenden Rolle von Regionen für modernes und effizientes Wirtschaften näher eingegangen wird und Ansätze für konvergierende/divergierende Regionalentwicklungen dargestellt werden, soll kurz zum Begriff der Region Stellung genommen werden, der bekanntlich in Theorie und Praxis in unterschiedlichen Kontexten Anwendung findet: „Regionen sind durch gesellschaftliche Konventionen oder politische Entscheidungen konstruierte Räume, deren Ausdehnung durch die erfüllten Funktionen (z. B. Hafenregion Bremen) erfüllt wird.“⁴ Weitgehend hat sich in der internationalen Diskussion eine Sichtweise durchgesetzt, wonach Regionen als Räume mittlerer Größenordnung zwischen der lokalen und der nationalen Ebene definiert werden.

Abbildung 1 zeigt unterschiedliche Typen und Bezugsebenen der Region.

Aufgrund ihrer Funktion, subnationale (Teil-) Regionen grenzüberschreitend miteinander zu verknüpfen, erhalten transnationale Kooperationsräume in der Praxis häufig auch die Bezeichnung ‚interregionaler Verbund‘.

Zunächst ist festzuhalten, dass – ganz im Gegensatz zu der vielfach aufgestellten These, wonach Regionen im Zuge globaler Entwicklungen an Bedeutung verlieren – heute und in Zukunft Regionen und Städte im Sinne des Ansatzes „*Global thinking, local acting*“ für die Handlungen internatio-

Abbildung 1: Regionstypen mit internationaler, transnationaler und nationaler Ausrichtung:

Regionstyp	Handlungsraum	Gegenstand der Zusammenarbeit
Internationale Region	Zwischenstaatliche Zusammenarbeit	Zusammenarbeit in geopolitischen, geoökonomischen und geostrategischen Angelegenheiten
Transnationale Region	Typ 1: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit angrenzender Regionen Typ 2: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit nichtangrenzender Regionen	Zusammenarbeit in der Regionalpolitik, der Wirtschaft und Kultur auf interregionalen und supranationalen Niveau
Subnationale Region	Innerstaatliche Zusammenarbeit (z. B. interkommunale Kooperationen)	Zusammenarbeit in allen Bereichen, die zu einer Erhaltung und Entwicklung einer Region beitragen

Quelle: Daldrup (2005).

nal agierender Unternehmen sowie für die wirtschaftspolitische Maßnahmen an Gewicht zunehmen werden. Sicher muss hier etwas differenziert werden, wenn man den historischen Hintergrund regionaler Entwicklungen in der EU-27 betrachtet. Im Wirtschaftsraum Mittelosteuropa der neuen EU-Länder hatten Regionen unter den planwirtschaftlichen Bedingungen eher eine primäre Bedeutung bzw. Funktion als Planungsräume. Allerdings: Mit der europäischen Integration sowie der sich in diesem Kontext vertiefenden regionalen Spezialisierung, Arbeitsteilung und Kooperation innerhalb und zwischen den Regionen haben die Regionen in den neuen EU-Wirtschaften eine Aufwertung erfahren. Modernes und globales Wirtschaften hat nicht nur eine zeitliche, sondern gleichzeitig eine räumliche Dimension, wobei es hier um eine Bündelung von Ressourcen geht – einhergehend mit Konzentrationsprozessen, die zu den gewünschten Agglomerationsvorteilen führen. Regionale Ansätze und Regionalökonomie erleben etwa seit Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre einen neuen Aufschwung, wobei die Impulse zu dieser Renaissance regionalökonomischen Denkens aus den USA kamen [Krugman, Lucas, Barro, Porter]: Statt Nationalökonomie ist Regionalökonomie gefragt. Woraus ergibt sich diese Bedeutungszunahme, diese Aufwertung der Regionen?

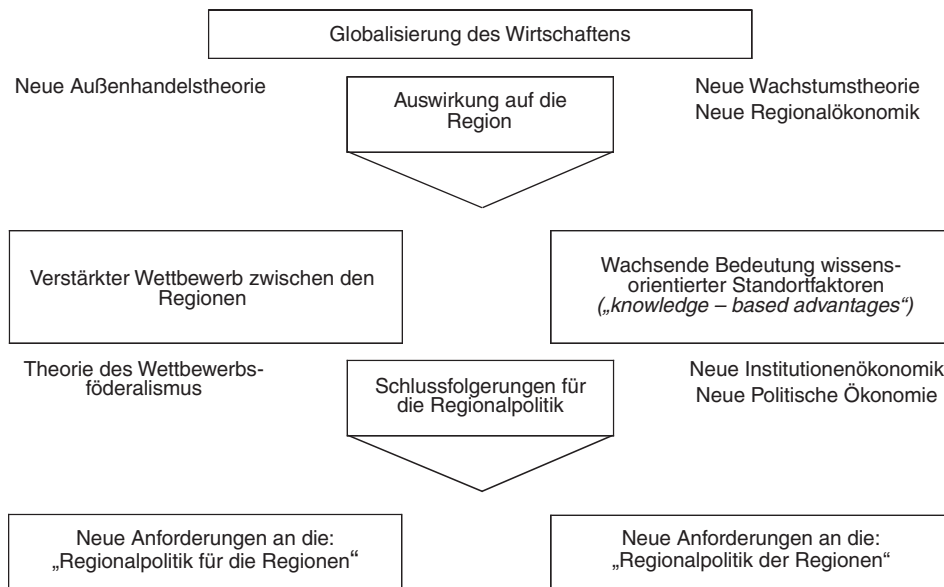
Ökonomische Ansätze zur Beantwortung dieser Frage findet man in der Clusterforschung und in der Theorie zur Konfiguration von Wertschöpfungsketten sowie im zunehmenden Wettbewerb nicht nur zwischen Unternehmen, sondern auch zwischen Regionen um ausländische Investo-

ren, wie jüngste Beispiele aus der Autoindustrie (Bratislava/Pressburg, Kollin, Leipzig) eindrucksvoll zeigen.

Die Begründung für die Aufwertung der regionalen Dimension in der Wirtschaft liegt somit in einer durch „die Globalisierung hervorgerufenen erhöhten Wettbewerbsintensität zwischen Regionen und Unternehmen, in der einzelne Firmen in den hoch entwickelten Ländern nur dann noch überleben können, wenn sie durch kontinuierliche Lernprozesse ihre Produkte und Produktionsprozesse laufend verbessern, um ihren Wissens- und Wettbewerbsvorsprung gegenüber konkurrierenden Unternehmen auszubauen oder zumindest zu erhalten. Technologisch anspruchsvolle Produktion und komplexe Innovationsprozesse erfordern interaktives Handeln und gemeinsame Problemlösungen zwischen den Herstellern, Zulieferern und Abnehmern in einer Wertschöpfungskette. Diese produkt- und prozessbezogenen gemeinsamen Lernprozesse funktionieren dann besonders gut, wenn die Interaktionen personengebunden sind bzw. ein Mindestmaß an Übereinkünften und Regeln zur Zusammenarbeit existiert. Hierfür ist räumliche Nähe besonders hilfreich, und zwar aus mehreren Gründen: Zum einen ist ein Großteil des Wissens nicht kodifizierbar, sondern an Personen gebunden; der gewünschte Wissensaustausch ist also an persönliche Kontakte geknüpft. Zum Zweiten sind solche persönlichen Kontakte auch die Basis für das Entstehen eines Vertrauensverhältnisses, das für den Austausch von Wissen unerlässlich ist, und zum Dritten existiert durch die Einbindung in eine gemeinsame Region ein gesellschaftlicher Sanktionsmechanismus, der ein Abweichen von (explizit vereinbarten oder impliziten) Regeln sehr unwahrscheinlich werden lässt. Regional organisierte Produktionssysteme führen damit zu erheblichen Wettbewerbsvorteilen, weil unternehmensspezifische Kompetenzen zu einem großen Teil auf regionsspezifischen Ressourcen, Qualifikationen und Institutionen basieren. Enge Produktionsbeziehungen in regionalen Netzwerken sichern die globale Wettbewerbsfähigkeit.“⁵ Diese Auswirkungen der Globalisierung auf die Regionalökonomie lassen sich auch grafisch darstellen (Abbildung 2).

Jede Volkswirtschaft ist mehr oder weniger durch das Vorhandensein regionaler Disparitäten charakterisiert. Wie reagiert die Regionalökonomie auf diese Prozesse? Basierend auf den neoklassischen Gleichgewichtsmodellen war zunächst die zu Zeiten der Bildung des gemeinsamen Marktes (50er/60er Jahre) vorherrschende ökonomische Theorie der Auffassung, dass mit einer erweiterten und vertieften europäischen Wirtschaftsintegration zwangsläufig eine Konvergenz, d. h. eine Verringerung des Entwicklungsabstandes zwischen stärker und schwächer entwickelten Regionen einhergeht. Dies war wohl auch der Grund dafür, dass der Gründungsvertrag EWG (1957) so gut wie keine regionalpolitischen Kompetenzen oder Instrumente für die Gemeinschaftsebene vorsah (Aus-

Abbildung 2: Die Auswirkungen des Wirtschaftens auf die Ökonomie und Politik der Regionen



Quelle: Blume, L., Kommunen im Standortwettbewerb (Baden-Baden 2003).

nahme regionalpolitisch motivierte Beihilfen). Erst später – gestützt durch zwei neue Theorieansätze („Neue Ökonomische Geographie“ und „Theorie des endogenen Wachstums“) – wurde sichtbar, dass wirtschaftliche Integrationsprozesse durchaus auch zu einer Vergrößerung von regionalen Disparitäten führen können. Die neueren Ansätze (P. Krugman) gehen im Gegensatz zur Neoklassik nicht mehr davon aus, dass Freihandel sowie die zunehmenden Verflechtungen durch Handel und Investitionen automatisch zu einer Konvergenz der regionalen Wirtschaftsräume führen. Das Grundmodell der „Neuen Ökonomischen Geographie“ (P. Krugman 1991) will zeigen, unter welchen Bedingungen es zu divergenten Strukturen zwischen Regionen kommt, die in wirtschaftliche Integrationsprozesse eingebunden sind. Allerdings lässt sich nicht zwangsläufig folgern, dass wirtschaftliche Integration zur Zunahme räumlicher Disparitäten führen muss. Nach P. Krugman ist dies im konkreten Fall abhängig von der Höhe der möglichen Skalenerträge, den Transportkosten sowie dem Anteil von Industriegütern an der Wertschöpfung in der jeweiligen Region. In einer späteren Phase des europäischen Integrationsprozesses (2000-2007) nahmen regionale Spezialisierungen als Bedingung und Folge von Clusterbildungen in Produktion und Forschung zu (Biotechnologie-, Automobil- oder Chemiecluster). Die europäische Integration verbunden mit der Osterweiterung der EU bewirkte innerhalb Mitteleuropas sektorale und

regionale Reallokationen von Ressourcen – unterstützt durch die Zuflüsse von ausländischen Direktinvestitionen seit Beginn des Transformationsprozesses. Zahlreiche Studien zeigten, dass die Einbindung in die europäische Integration und die Globalisierung Gewinner- und Verliererregionen in den Transformationsökonomien hervorbringen (z. B. Ungarn).

Der zweite Erklärungsansatz (Theorie des endogenen Wachstums) will vor allem erklären, warum ein Wirtschaftsraum wächst. Hier wird der Wachstumsprozess mehrerer Regionen analysiert und gefragt, ob es zu *Spillover*-Effekten zwischen den Regionen kommt. Angleichungsprozesse werden dabei dann beschleunigt, wenn Faktorwanderungen u. a. in Verbindung mit Direktinvestitionen, Verlagerungsprozessen (*Outsourcing*, *Offshoring*) sowie passiven Lohnveredelungsgeschäften stattfinden. Dieser Theorieansatz verdeutlicht, dass räumlich begrenztes Wissen, Know-how, Lernerfahrungen (z. B. wissensbasierte Cluster, vgl. Dublin) Divergenzen statt Konvergenzen zwischen den Regionen einer Volkswirtschaft begünstigen kann.

Fazit: Aus den neueren theoretischen Erklärungsansätzen folgt, dass wirtschaftliche Integration sowohl Divergenz- als auch Konvergenzprozesse auslöst. Nicht alle Regionen innerhalb der „neuen“ und „alten“ EU-Mitgliedsländer profitieren gleichermaßen von der europäischen Integration, der Osterweiterung der EU und der Globalisierung der Produktion. Viel hängt davon ab, wie die einzelne Region mit Produktionsfaktoren ausgestattet ist.

Damit bietet die neue Wachstumstheorie eine Grundlage, um die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen zu erklären. Schließlich gewinnt gerade in Verbindung mit der Bildung von regionalen Clustern die Untersuchung von Agglomerationsvorteilen einzelner Regionen zunehmendes Gewicht für die regionalökonomische Forschung.

3. Konvergierende und divergierende regionale Entwicklungen

Marktwirtschaften zeichnen sich dadurch aus, dass sie sowohl Angleichungsprozesse als auch regionale Ungleichheiten „produzieren“. Es ist bekannt aus früheren Untersuchungen, dass wirtschaftliche Integrationsprozesse in Ländern wie Spanien, Portugal, Irland und Griechenland makroökonomische Konvergenzen bewirkt haben, wobei allerdings gleichzeitig die regionalen Disparitäten innerhalb der EU-Volkswirtschaften zunahmen. So zeigt nicht zuletzt der von der EU-Kommission verfasste „Vierte Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, dass trotz erreichter Erfolge bei der Konvergenz bei weitem nicht alle Regionen in der EU gleichermaßen von Integrations- und Globalisierungsprozessen, d. h. insbesondere von ausländischen Direktinvestitionen, profitieren.⁶ In den aufholenden Wirtschaften der neuen EU-Beitrittsländer haben sich

die regionalen Disparitäten – auch im Ergebnis von Direktinvestitionen – in aller Regel sogar noch verschärft. Dies ist insofern von politischer Bedeutung, weil zunehmende regionale Unterschiede die wirtschaftliche Modernisierung, aber auch die fortschreitenden Demokratisierungsprozesse behindern können.

Ein Beispiel hierfür ist Ungarn:⁷ Dort haben die alten, traditionellen territorialen Ungleichgewichte zwischen den zumeist als Großregionen anzusehenden Gebieten im Verlauf der Umgestaltung zur Marktwirtschaft – ähnlich wie in den übrigen Ländern Ostmitteleuropas – eine Wiederbelebung erfahren. In der Regionalentwicklung des Landes führte das zu zwei ungünstigen Trends:

- zum erneuten Erstarren der Strukturen Zentrum-Peripherie, was vor allem in der Rolle von Budapest als Wachstumspol verfolgt werden kann, sowie

- zum erneuten Hervortreten des Ungleichgewichts zwischen West- und Ostteil des Landes, dem „Entwicklungsgefälle“.

Die Ungleichgewichte der Großregionen können größtenteils darauf zurückgeführt werden, dass die ausländischen Investoren in Ungarn hauptsächlich die Regionen präferierten und präferieren, in denen reichlich billige, gut ausgebildete und anlernbare freie Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, deren technische Infrastruktur günstig ist und die durch gute Verkehrsbedingungen mit den westeuropäischen Märkten verbunden sind. Da diese Bedingungen hauptsächlich in Budapest, in der Agglomeration der Hauptstadt sowie in West- und in Mittel-Transdanubien zu finden sind, haben sich auch die Kapitalinvestitionen auf dieses Gebiet konzentriert.

Daher kommt es in Zukunft darauf an, dass in Ungarn – wie auch in den anderen EU-Beitrittsländern – (insb. Slowakei, Rumänien, Bulgarien) die regionale Basis für wirtschaftliches Wachstum erweitert wird. Eigene Untersuchungen des Autors⁸ machen deutlich, dass es dagegen in Polen schrittweise gelingt, die regionalen Ziele für Direktinvestitionen sowie die Wachstumskerne zu verbreitern. (Warschau, Posen, Krakau, Podkarpaten, Wielkopolska u. a.) Was die EU als Ganzes anbetrifft, so bleiben die Unterschiede auf regionaler Ebene – trotz erzielter Fortschritte – größer als auf nationaler Ebene:

„Ein relativ kräftiges Wirtschaftswachstum in Regionen mit niedrigem Pro-Kopf-BIP in den letzten 10 Jahren hat bewirkt, dass sich die EU-Regionen einander insgesamt angenähert haben. Zwischen 1995 und 2004 sank die Zahl der Regionen, deren BIP je Einwohner weniger als 75% des EU-Durchschnitts ausmachte, von 78 auf 70 und die Zahl derjenigen, die weniger als 50% des EU-Durchschnitts erreichten, von 39 auf 32.“⁹

Ungeachtet dieser Erfolge haben die EU-Erweiterungen seit 2004 die Unterschiede zwischen den Regionen erheblich verschärft:¹⁰

43% der Wirtschaftsleistung und 75% der Investitionen in Forschung

und Entwicklung, Innovation konzentrieren sich heute auf nur 14% des EU-Gebiets, das so genannte „Fünfeck“ zwischen London, Hamburg, München, Mailand und Paris.

In den meisten EU-Mitgliedsstaaten hat sich die Wirtschaftstätigkeit zunehmend auf die Hauptstadtregionen fokussiert. So gesehen ist die zunehmende Divergenz innerhalb der EU-Wirtschaften auch ein Ausdruck des starken Wachstums der Metropolen. Auf regionaler Ebene ist die Region um London mit einem Niveau von 290% des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP die reichste, während Nord-Est in Rumänien mit 23% des EU-Durchschnitts die ärmste Region in der EU ist. Nur zwei Regionen aus den neuen EU-Ländern in MOE erreichen ein Pro-Kopf-BIP von über 75% des EU-Durchschnitts: Prag und Bratislava/Pressburg. Diese gravierenden Disparitäten sind mit Ländern wie China/Indien vergleichbar, wo das Pro-Kopf-BIP der reichsten Region um das Siebenfache über dem der am wenigsten entwickelten Region liegt.¹¹

Was die Ungleichgewichte hinsichtlich der Produktivität zwischen den EU-Regionen betrifft, so kann konstatiert werden, dass die Produktivität am höchsten ist in den nord- und westeuropäischen Regionen, wo starke Agglomerationsräume liegen. Dies führt dazu, dass Spitzenregionen in Westeuropa (z. B. Luxemburg) bezüglich des Produktivitätsniveaus einige Regionen in Rumänien und fast alle in Bulgarien um das Zwanzigfache übertreffen. Jedoch gibt es auch Anzeichen dafür, dass Regionen mit bislang niedrigem Produktivitätsniveau in den letzten Jahren kräftig aufgeholt haben:

„So stieg die Arbeitsproduktivität, gemessen in BIP pro Beschäftigten, in den drei baltischen Staaten und in Teilen Polens zwischen 1995 und 2005 um 6,5% pro Jahr, während der Zuwachs in den meisten weiter entwickelten Regionen weniger als 2% pro Jahr, in einigen Fällen sogar noch viel weniger betrug. Fast alle Regionen mit dem höchsten Produktivitätszuwachs lagen in den neuen Mitgliedsstaaten – 27 der 31, die einen Zuwachs von mehr als 4% pro Jahr verbuchten (einzige Ausnahmen waren drei griechische Regionen und Madeira) –, was Folge der dort stattfindenden enormen Umstrukturierungen ist, die mit einem beachtlichen Aufholprozess im Vergleich zu anderen Ländern einhergehen.“¹²

Die gewachsenen regionalen Disparitäten – vor allem in den neuen EU-Beitrittsländern – sind nicht zuletzt auch ein Ausdruck der ungleichen regionalen Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen innerhalb dieser Volkswirtschaften.

Regionale Industriecluster und ausländische Direktinvestitionen haben für das Wirtschaftswachstum in den mittelosteuropäischen Staaten eine große Bedeutung. Allerdings – und dies ist kein Phänomen in den neuen EU-Mitgliedsländern allein – haben sie bisher wenig zum Abbau regionaler Ungleichgewichte beigetragen, ja diese eher sogar noch vergrößert: „All

in all it can be argued that there no signs that FDI contributed to reducing the income and productivity gaps within the countries. FDI tend to cement the development gap between stronger and lagging regions.“¹³

Dies zeigt sich darin, dass mehr als 90% der Bevölkerung der neuen EU-Länder in Regionen leben, wo das BIP pro Kopf unter 75% des Durchschnitts der EU-25 (2005) liegt. Was die ungleiche Verteilung der ADI innerhalb der MOE-Wirtschaften betrifft, kommt der „Dritte Bericht der EU-Kommission zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion“ u. a. zu folgenden Erkenntnissen:¹⁴

„FDI tends to go disproportionately to the stronger rather than the weaker parts of EU. Within western countries FDI is generally concentrated in and around large cities, especially national capitals, with very little going to lagging regions. The same general pattern is evident in the accession countries. In 2001, over two-thirds of inward FDI into Hungary went to the Budapest region, over 60% of inflows into the Czech Republic to the Prague region and a similar proportion of inflows into Slovakia to Bratislava (63%). In Poland, on the other hand, where there are a number of large cities apart from Warsaw, FDI inflows are less concentrated. Nevertheless, the capital city region (Mazowieckie) accounted for around a quarter of total inflows in 1998 and two other regions (Łódzkie and Wielkopolskie), both of which contain large cities (Lodz and Poznan), for another quarter.“

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die regionale Verteilung der ADI innerhalb Tschechiens, Ungarns, Polens und der Slowakei. Allerdings ist bei der Interpretation dieser Zahlen zu beachten, dass hier buchungstechnische Besonderheiten das Bild beeinflussen und etwas verzerren. Häufig werden die Direktinvestitionen auf die Niederlassungen westlicher Unternehmen angerechnet, die sich meist in Hauptstadtregionen befinden, obwohl die Investitionen für andere Regionen vorgesehen sind.

Besonders gravierend sind die Unterschiede in der Konzentration der ADI auf einige Regionen innerhalb Ungarns, worauf Landesmann und Römis (2007, 45) näher eingehen:

„Likewise in Hungary over the same period, the inflows of FDI to Nyugat-Dunántúl, the region bordering on Austria, were more than five times as large as those to Dél-Alföld, once again adjusted for the working-age population, whereas those to Közép-Dunántúl were almost three times as large. The more detailed data on Hungary, which take account of the company headquarters problem by using information on the location of investment cited in company accounts, show a similar degree of concentration, with the jobs generated by such investment being located disproportionately along the Austrian border Over the period 1993-2002, it is estimated that foreign-owned enterprises were responsible for an 8% net increase in jobs among the working-age population in high-employment

Tabelle 1: Regionale Verteilung ausländischer Direktinvestitionen innerhalb ausgewählter mittelosteuropäischer Wirtschaften

Tschech. Republik		Ungarn		Polen	
Praha	49,3	Közep-Magyarország	67,7	Mazowieckie	24,3
Středni Čechy	10,7	Közp-Dunántúl	9,4	Ślaskie	13,5
Jihozápad	7,6	Nyugat-Dunántúl	7,5	Wielkopolskie	11,6
Severozápad	8,2	Észak-Magyarország	6,2	Dolnoślaskie	8,4
Severovýchod	6,6	Del-Alföld	4,0	Pomorskie	7,3
Jihovýchod	8,4	Eszak-alföld	3,5	Łódzkie	5,9
Strědni Morava	5,2	Dél-dunántúl	1,8	Małopolskie	5,6
Moravskoslezsko	4,0			Kujawsko-Pomorskie	4,1
				Zachodniopomorskie	3,9
				Lubelskie	2,8
Slowakei				Podkarpackie	2,5
Bratislavský	63,2			Świętokrzyskie	2,3
Východné Slovensko	18,8			Warmińsko-mazurskie	2,3
Západné Slovensko	10,3			Lubuskie	2,2
Stredné Slovensko	7,7			Opolskie	1,8
				Podlaskie	1,6

Quelle: Distribution of inward FDI by region in selected new EU Member States (in % of country totals), in: Third Report on economic and social cohesion (Luxemburg 2004) 111.

regions concentrated along the western border, whereas the corresponding increase in low-employment regions was less than 2%.“

Die ersehnten materiellen Ergebnisse der ADI bleiben somit räumlich stark isoliert und bewirkten folglich zumeist keine Verringerung, sondern eher eine Verschärfung der regionalen Disparitäten innerhalb dieser MOE-Volkswirtschaften. Wenn man internationalen Studien folgt (z. B. Europäische Investitionsbank (2005)), so gilt dies nicht nur für die neuen, sondern auch für alte EU-Mitgliedsländer (Bsp. Schweden, Finnland). Traditionelle schon vorhandene Disparitäten (z. B. zwischen West- und Ostungarn, zwischen Ost- und Westslowakei) werden durch die Direktinvestitionen und die nationalen Wirtschaftspolitiken noch vertieft. Eine Ausnahme stellt hier allerdings Slowenien dar – eine Volkswirtschaft, wo trotz relativ geringer ADI eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung gelungen ist und somit eine weitere Zunahme regionaler Disparitäten verhindert worden ist.

Resümierend bleibt zu diesem Punkte festzuhalten, dass die erhofften Effekte der Direktinvestitionen räumlich begrenzt geblieben sind. Überdurchschnittliche Pro-Kopf-BIP-Entwicklungen oder Aufholprozesse in

puncto Einkommen-, Produktivitäts- und Beschäftigtenentwicklung erfolgen in einigen Clusterregionen und haben dort – bedingt durch die höhere regionale Intensität der ADI – vielfältig positive Effekte für das regionale Wachstum hervorgebracht (vgl. z. B. ungarische Regionen an der Grenze zu Österreich). Somit kann gesagt werden, dass die Integration der MOE-Regionen in die westlichen Märkte mit regionalökonomischen Divergenzen einhergeht.

4. Clusterbildungen als Instrument zur Erhöhung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit

Die Diskussion um Ursachen und Effekte unterschiedlichen regionalen Wachstums hat sich in den letzten Jahren stark verflochten mit Untersuchungen zum Phänomen regionaler Clusterbildung.¹⁵ Diese Debatten sind stark verknüpft mit der Grundfrage der künftigen Ausrichtung der EU-Regionalpolitik. Soll diese weiterhin fast ausschließlich auf einen reinen Ausgleich für die schwächeren Regionen orientiert werden, oder soll die EU-Regionalpolitik nicht stärker als bisher regionale Cluster fördern, um so das Wachstum zu beschleunigen? Da aus politischen Gründen in der Vergangenheit das Ausgleichsziel überbetont wurde, vertritt der Autor dieses Beitrags die Auffassung, dass künftig vorrangig die Wachstumspole (Clusterräume) gestärkt werden müssen, um gemäß der Lissabon-Agenda zu sichern, dass auf dem Wege vertiefter Spezialisierung und Kooperation die Regionen ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit stärker erhöhen.

Die Wirtschaftspolitik hat in den letzten Jahren national wie international die Clusterbildung erfolgreich genutzt, um die Wettbewerbsfähigkeit ausgewählter Regionen zu verbessern (vgl. z. B. Clusterinitiative im Freistaat Bayern). Was charakterisiert Cluster und warum erweisen sie sich sowohl aus unternehmerischer wie auch regionalpolitischer Sicht als enorm wichtig? Clusterbildung ist sowohl bei der inhaltlichen Ausgestaltung nationaler Regionalpolitiken als auch im globalen Kontext „*state of the art*“ (M. Porter (1998)).

Hierbei darf natürlich nicht überzogen werden. Nicht jede Agglomeration, nicht jeder Zustrom von Direktinvestitionen führt gleich zu einem Cluster. Zunächst ist zu fragen, ob die wesentlichen konstitutiven Elemente für einen „echten“ Cluster auch tatsächlich vorhanden sind, bevor Entscheidungen über eine regionalpolitische Förderung getroffen werden. Cluster sind in der Tat etwas „Besonderes“ und bedürfen daher einer besonderen Beachtung durch die Wirtschafts- und Regionalpolitik – gerade in den neuen EU-Mitgliedsländern, weil dieser Ansatz dort bisher noch nicht intensiv verfolgt wurde.

Die theoretischen Erklärungsansätze für die Clusterbildung resultieren aus der Konfiguration von Wertschöpfungsketten¹⁶ sowie der Fokussie-

rung auf die räumliche Konzentration. Während im Zentrum des internationalen Managements bei der Clusteruntersuchung die Analyse der international verflochtenen Wertschöpfungsketten steht (z. B. in der Autoindustrie Mitteleuropas), rückt die wirtschaftsgeografische Betrachtung die räumliche Zusammenballung von verschiedenen Finalproduzenten, Zulieferunternehmen, Institutionen, Dienstleistern, Ausbildungsstätten, Forschungsinstituten sowie Finanzeinrichtungen in den Mittelpunkt. Die begriffliche Einordnung der Clusterthematik ist also sehr breit gefächert. So können für die Erörterung von Clustern bzw. des Clusteransatzes die Definitionen in verschiedenen Wissenschaftsbereichen herangezogen werden. Im Kern der wirtschaftswissenschaftlichen Herangehensweise kann konstatiert werden: Cluster sind Zusammenballungen von Unternehmen eines bestimmten Wirtschaftsbereiches in einer Region, die eine höhere Produktivität und mehr Innovation generieren als räumlich weiter aufgefächerte Strukturen. Der Clusterbegriff in dieser Form stellt auf ein regionales Profil ab, in dem der Cluster ein wesentlicher Teil ist. Das Zusammenspiel der unternehmerischen und regionalen Ebene stellt an sich keine erstmalige Thematik dar. Im Kern des Clusteransatzes steht eine neue Qualität regional verankerter Wettbewerbsvorteile und Wachstumsimpulse. Zu betonen ist hier die Verknüpfung von Marktbeziehungen mit nicht-marktförmiger Zusammenarbeit, die zu einer regionalen Clusterung von Wachstumsressourcen führt, aus der *sui generis* neue Vorteile erwachsen. Für die Beantwortung der Frage, welche Charakteristika Cluster kennzeichnen und warum Unternehmen in derartigen regionalen Branchenhäufungen überwiegend erfolgreicher sind, können spezifische Erklärungsgerüste aufgezeigt werden.

Zu berücksichtigen sind dabei vor allem die veränderten weltwirtschaftlichen Strukturen. Diese beziehen sich im Kern auf die vertiefte internationale Arbeitsteilung und die zunehmende Relevanz von Informationen und Wissen als Erfolgsfaktoren in der unternehmerischen Leistungsbringung. Darauf aufbauend kann die Erläuterung von Clusterbildung durch die Betrachtung von zunehmenden Skalenerträgen (*economies of scale*) und Verbundvorteilen (*economies of scope*) gezielt aufgezeichnet werden. Ausgangspunkt sind hier die Vorteile, welche bei der mehrfachen und zeitverzögerten Nutzung von Produktionsfaktoren sowie der Generierung von Skalenvorteilen entstehen. Zu nennen sind hier unternehmensübergreifende Produktionsverbünde sowie Forschungseinrichtungen und das lokal verwurzelte implizite Wissen in Netzwerken. Dahinter steht die Vorstellung, dass aus dem eigenen Wissenspool des Clusters mehrere Unternehmen in unterschiedlichster Anwendungsform entlang der Wertschöpfungskette profitieren können. Als ausschlaggebend für clusterspezifische Interaktions- und Kooperationsmöglichkeiten und im Besonderen für die Konzentration der Unternehmen auf spezielle Teile der Wertschöpfungs-

kette muss daher der Aspekt der Nähe angesehen werden. Herauszustellen ist, dass auf der einen Seite Unternehmen Cluster als standortspezifische Wettbewerbsvorteile sowohl nutzen als auch gleichzeitig durch ihr Engagement Vorteile generieren. Auf der anderen Seite erschaffen sich bestimmte Regionen als Aggregate dieser einzelwirtschaftlichen Aktivitäten einen wirtschaftlichen Wachstumsvorsprung gegenüber anderen Regionen. Sie sind somit wettbewerbsfähiger.

Die Formierung von regionalen Industrieclustern kann auf zwei Ebenen diskutiert werden. Zum einen kann die Clusterbildung entlang der Wertschöpfungskette und zum anderen auf der gleichen Wertschöpfungsstufe ansetzen. Vor allem bei Prozessen auf der gleichen Wertschöpfungsstufe handelt es sich dabei gleichermaßen um Kooperation als auch um Wettbewerbsprozesse. In Folge einer solchen Clusterbildung treten *Spillover*-Effekte auf. Diese zumeist positiven Effekte bewirken eine Beschleunigung des Entwicklungstempos, da die sich selbst verstärkenden Wissensaustauschs- und Wissensanhäufungsprozesse der Verbesserung der Produkte und Dienstleistungen der Unternehmen eines Clusters zu Gute kommen. Generell kann gesagt werden, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit somit entlang der Wertschöpfungskette fortpflanzt bzw. auf der gleichen Wertschöpfungsstufe verstärkt und sich im Cluster konzentriert.

Fassen wir die wichtigsten Merkmale zusammen, die ein Cluster charakterisieren, so zeichnet sich Folgendes ab:

Erstens: In Clustern findet ein intensiver Austausch von Wissen, Gütern, Informationen, Dienstleistungen und Lernerfahrungen statt. Sie zeichnen sich aus durch eine hohe räumliche Konzentration (vgl. Biotechnologiecluster im Raum München, Holzwirtschafts- und Filmwirtschaftscluster Brandenburg, Mikroelektronikcluster Dresden, Elektronikcluster Székesfehérvár/Stuhlweißenburg in Ungarn, Autozuliefercluster Graz, Autoindustriecluster Bratislava/Pressburg oder Győr/Raab etc.). Räumliche Nähe ist dabei sowohl für das Funktionieren von arbeitsteiligen Leistungserstellungsprozessen (z. B. in der Elektronik, Halbleiter- und Autoindustrie) etwa innerhalb von *Just-in-Time*-Netzwerken großer Automobilfirmen (u. a. Toyota in Japan, Audi in Deutschland) besonders wichtig. Räumliche Konzentration erweist sich immer von Vorteil, wenn starkes Vertrauen zwischen den Kunden erforderlich ist (z. B. gemeinsame Forschungsvorhaben oder gemeinsame Entwicklungen zwischen Nutzer und Anbieter/Kunde und Produzent). Hier soll auf positive Erfahrungen in der japanischen Industrie verwiesen werden:¹⁷ „High-value production in Japan depends not only on a good quality workforce but also on a strong local network of specialist subcontractors to provide parts and services. In turn, Japan-based industrial customers with exacting standards force manufactures to make constant improvements. In the automotive, consumer electronics and precision machinery industries, such networks of companies feeding

ideas to and from each other are perhaps more concentrated in Japan than anywhere else in the world... If our clients have a problem (with the design of a new part) it is very helpful that they have such a short distance to come to talk to us about it. In this way („Clustering“) new products can be rapidly improved.“

Zweitens: Ein weiteres Merkmal mit besonderer regional- und industriepolitischer Relevanz sind die durch Clusterbildung erreichbaren *Spillover*- und Synergieeffekte. Es sind gerade diese Effekte, welche moderne Cluster insbesondere für die Regionalpolitik so interessant machen, weil es darum geht, „Ausstrahlungseffekte“ in den wirtschaftlich noch zurückliegenden Regionen zu erzielen (Zuliefererkooperationen, Wertschöpfungspartnerschaften, Gemeinschaftsunternehmen auch mit Firmen aus schwächeren Regionen). Ein positives Beispiel sind dafür die zahlreichen Gemeinschaftsunternehmen in der tschechischen Automobilzuliefererindustrie, die im Rahmen der Kooperation zwischen Volkswagen und Skoda in den letzten 15 Jahren gegründet wurden. Während in der Vergangenheit Cluster vor allem lokale, regionale oder nationale Märkte „bedienten“, müssen heute moderne Cluster auch im internationalen, d. h. grenzüberschreitenden Kontext identifizierbar sein und in einer entsprechenden Kombination von EU- und nationalen Förderungen mit substanziellen Mitteln ausgestattet werden. Beispielgebend hierfür ist das EU-Großprojekt „Global Cluster“, wo 20 Partnereinrichtungen aus 12 EU-Ländern (darunter Estland, Polen, Slowakei, Slowenien, Ungarn) eingebunden sind. Ziel ist dabei die Vermittlung von internationalen Geschäftskontakten und die Anbahnung von Geschäftsbeziehungen im Rahmen von Kooperationsbörsen. Hervorhebenswert ist, dass die Aktivitäten in den Grenzregionen zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedsländern stattfinden (z. B. im slowakischen Nitra/Neutra). Das Projekt „Global Cluster“ trägt direkt zur Clusterbildung in solchen Branchen wie z. B. Nahrungsmittelindustrie, Umwelttechnik, erneuerbare Energien und Maschinenbau bei.

5. Anforderungen an künftige europäische Regionalpolitik

Mit dem „Vierten Bericht der EU-Kommission über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ (2007) wurde die Debatte in Gang gesetzt, wie die Kohäsionspolitik angesichts der gravierenden sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen innerhalb der EU-Wirtschaften die regionale Entwicklung und Konvergenz auch künftig am besten unterstützen kann. Dabei ist weitgehend unbestritten, dass eine europäische Kohäsionspolitik, die auf die Förderung des Zusammenhalts gerichtet ist, in erster Linie jene Regionen fördert, die den größten Entwicklungsrückstand aufweisen und es aus eigener Kraft nicht schaffen (z. B. Mecklenburg-Vorpommern in Ostdeutschland), der Konkurrenz in einer globalisierten Wirtschaft stand-

zuhalten. Im Planungszeitraum 2007-2013 wird der Kohäsionsfonds nicht mehr unabhängig sein, sondern ist Teil des Ziels „Konvergenz“. Die drei Ziele Konvergenz, regionale Wettbewerbsfähigkeit und verstärkte europäische territoriale Zusammenarbeit rücken ins Zentrum europäischer Regionalpolitik im Zeitraum 2007-2013 (vgl. Tabelle 2).

Das Ziel „Konvergenz“ besteht darin, die Entwicklung in den Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand zu fördern. Der Schwerpunkt liegt vor allem auf Innovation, Wissensgesellschaft und Anpassungsfähigkeit an den Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, der Qualität der Umwelt und

Tabelle 2: Architektur der Kohäsionspolitik

2000-2006		>	2007-2013	
Ziele Gemeinschaftsinitiativen Kohäsionsfonds	Finanz- instrumente	>	Ziel	Finanz- instrumente
Ziel 1 Regionen mit Entwicklungsrückstand	EFRE ESF EAGFL-Garantie EAGFL-Orientierung FIAP	>	Konvergenz	EFRE ESF Kohäsionsfonds
Kohäsionsfonds	Kohäsionsfonds			
Ziel 2 Gebiete in wirtschaftlicher und sozialer Umstellung	EFRE ESF	>	Regionale Wettbewerbs- fähigkeit und Beschäftigung	EFRE ESF
Ziel 3 Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungs- systeme	ESF			
Interreg	EFRE	>	Europäische territoriale Zu- sammenarbeit	EFRE
URBAN*	EFRE			
EQUAL*	ESF			
Leader +	EAGFL- Orientierung			
Entwicklung des ländlichen Raums und Strukturmaß- nahmen für die Fischerei außerhalb von Ziel 1	EAGFL-Garantie FIAP			
4 Ziele 4 Gemeinschafts- initiativen Kohäsionsfonds	6 Instrumente		3 Ziele	3 Instrumente

(*) Im Planungszeitraum 2007-2013 werden Urban II und Equal in die Zeile „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ aufgenommen.

Quelle: Die Kohäsionspolitik 2007-2013 (Leitfaden), Erklärung und offizielle Texte, Generaldirektion Regionalpolitik (2007) 9.

einer effizienten Verwaltung. Es wird aus dem EFRE und dem ESF, aber auch aus dem Kohäsionsfonds finanziert und richtet sich an die Mitgliedsstaaten und Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand (EFRE = Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, ESF = Europäischer Sozialfonds). Beispielsweise werden solche Regionen gefördert wie Mecklenburg-Vorpommern, Chemnitz und Brandenburg-Nordost in Deutschland; Stredni Morava und Moravskolezko in der Tschechischen Republik; Közép-Donantul, Nyugat-Dunantul und Eszak-Magyarország in Ungarn; oder Vychodne Slovensko in der Slowakei, sowie das gesamte Territorium Polens. Im Rahmen einer Übergangsunterstützung für Regionen die nicht mehr im Rahmen des Ziels 1 förderfähig sind, („*phasing out*“) erhalten u. a. solche Regionen Zuwendungen wie z. B. Brandenburg-Südwest und Lüneburg in Deutschland, Burgenland in Österreich oder Basilicata in Italien. Das zweite Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ erstreckt sich auf alle Gebiete der Europäischen Union, die nicht im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähig sind. Durch dieses Förderziel soll die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und die Attraktivität der Regionen sowie die Beschäftigung unterstützt werden, und zwar durch Vorwegnahme des Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft. Das Ziel wird aus dem EFRE und dem ESF finanziert. Aus den neuen EU-Mitgliedsländern wird hier nur die Region Közép-Magyarország in Ungarn unterstützt. Beispiele aus anderen EU-Ländern sind u. a. die folgenden Regionen: South Yorkshire in Großbritannien, Sardegna in Italien, Castilla y León in Spanien oder Sterea Ellada in Griechenland.

Das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ besteht in der Stärkung der grenzüberschreitenden – transnationalen und interregionalen – Zusammenarbeit. Es ergänzt die beiden anderen Ziele, da die förderfähigen Regionen auch im Rahmen der Konvergenz oder der Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung förderfähig sind. Es wird aus dem EFRE finanziert. Gefördert werden sollen gemeinsame Lösungen in den Bereichen Stadt-, Land- und Küstenentwicklung, die Entwicklung von Wirtschaftsbeziehungen und die Vernetzung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Die Zusammenarbeit ist auf die Bereiche Forschung, Entwicklung, Informationsgesellschaft, Umwelt, Risikoprävention und integrierte Wasserwirtschaft ausgerichtet.

Ferner finden 13 Regionen Unterstützung im Rahmen der transnationalen Zusammenarbeit (z. B. Ostseeraum).

In welcher Beziehung stehen nun diese drei Ziele zueinander? Wo liegen die Prioritäten im Zeitraum 2007-2013, und wie ist diese Prioritätensetzung zu bewerten? Zunächst ist festzuhalten, dass es wohl immer ein gewisses Abwägungserfordernis zwischen diesen drei Zielen geben wird. Es macht auch keinen Sinn zu ignorieren, dass – trotz innerer Zusammenhänge – diese drei Ziele letztlich doch konkurrierend sind. Lagemann und

Schmidt (2007, 470) betonen diesen Sachverhalt zu Recht, wenn sie vor dem Hintergrund der in Nordrhein-Westfalen gesammelten Erfahrungen betonen: „Das Ausgleichsziel ist in der gesamten Regionalpolitik, aber auch in der nordrhein-westfälischen Strukturpolitik bislang zu stark betont worden. Der Wunsch nach nennenswertem Wachstum in einem Land erfordert heute vielmehr, dass man eine gewisse Differenzierung zwischen erfolgreichen und weniger erfolgreichen Regionen zulässt. Allerdings kann man ohne eine ausgleichende Komponente, die alle Regionen in dieses Wachstum einbindet, wiederum insgesamt nicht wachsen. Daher geht es hier um die richtige Balance.“

Im Zeitraum 2007-2013 wird der allergrößte Teil (283 Mrd. Euro) zur Erreichung des Konvergenzziels verwendet, während andererseits eine stärkere territoriale Kooperation – auch ein Merkmal von modernen Clusterbildungen – mit nur 8,72 Mrd. Euro gefördert werden. Dies ist unbedingt zu erhöhen, denn Kooperation – insbesondere grenzüberschreitende Kooperation – befördert die Integration der Märkte, beschleunigt Wachstum und Spezialisierung. Werden diese Aktivitäten jedoch wie bisher nur auf Metropolenregionen begrenzt, so wachsen die regionalen Disparitäten, was schließlich dem Konvergenzziel entgegenwirkt. Wo ist der Ausweg aus diesem programmierten Zielkonflikt in der EU-Regionalpolitik? Die Leitlinien der EU-Kommission für die Ausgestaltung der strategischen Rahmensezung der EU-Strukturfonds weisen in die richtige Richtung, indem ein zweites Standbein der Ausgestaltung angestrebt wird: die Erhöhung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit in Anlehnung an die Lissabon-Strategie durch die Förderung regionaler Cluster. Wenn man bedenkt, dass das Ausgleichsziel bislang in der EU-Regionalpolitik gegenüber dem Wachstumsziel den Vorrang hatte, und auch beachtet, dass Investoren sich vor allem für wachstumsstarke Clusterregionen interessieren, so muss im Sinne der in diesem Beitrag fixierten Merkmale und Vorzüge von Clustern einfach in der Wirtschafts- und Regionalpolitik mehr getan werden, um über eine Clusterförderung höheres Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen. Lässt sich der Abbau regionaler Disparitäten nicht schneller und nachhaltiger erreichen, wenn man sich auf die Förderung von Wachstum durch den Aufbau von Clustern konzentriert? Konkret würde dies bedeuten – auch in Auswertung negativer Erfahrungen in den 90er Jahren insbesondere in einigen der neuen Bundesländer in Deutschland –, dass vorrangig Wachstumspole in Clusterregionen gefördert werden und nicht fast ausschließlich die Mittel in die rückständigsten Regionen fließen.

Für diesen Ansatz (vorrangige Förderung der Wachstumspole anstelle überbetonter Mittelzuweisung in wirtschaftlich rückständige Regionen) sprechen folgende Argumente:

Erstens: Eine zu starke Lenkung der Mittel in strukturschwache Regionen gleicht quasi zwar das wirtschaftliche Niveau (Lebensstandard,

Einkommen) künstlich an, zementiert jedoch andererseits auch den wirtschaftlichen Rückstand, in dem „echte“ wirtschaftliche Angleichungsprozesse verhindert werden.

Zweitens: Ferner könnte eine Konzentration allein auf die bedürftigsten Regionen unter ökonomischen Aspekten eine gesamtwirtschaftliche Einbuße bedeuten, da dadurch die vorhandenen Ressourcen nicht effizient eingesetzt werden. Dies wäre der Fall, wenn wohlhabende Regionen aufgrund ihrer finanziellen Belastung zur Aufbringung der Transfermittel ein nur geringeres Wachstum erzielen könnten und dadurch das gesamtwirtschaftliche Wachstum insgesamt geringer ausfällt als ohne Transfers. Konvergenz entsteht schließlich durch überdurchschnittliches Wachstum der rückständigen Regionen bei unterdurchschnittlichem Wachstum der wohlhabenden Regionen.¹⁸

Drittens: Das in den Clusterregionen vorhandene höhere wirtschaftliche Wachstum führt dazu (vgl. Automobilcluster in der slowakischen und tschechischen Wirtschaft), dass die wirtschaftlich rückständigen Regionen davon direkt profitieren. Die Knappheit von Arbeitskräften in den Ballungsräumen erhöht die Nachfrage in anderen Regionen, und die begrenzte räumliche Aufnahmefähigkeit von Investitionen führt dazu, dass ehemals rückständige Regionen durch deren preiswertere Ausstattung mit Produktionsfaktoren neuerdings stärker in das Zentrum von Investitionsaktivitäten geraten (vgl. hierzu aktuelle Entwicklungen in der Region Nógrád/Ungarn oder in der Region Podkarpackie/Polen und auch in Russland, wo Moskau als Region bereits als „übersättigt“ gilt und die Investoren ihre Aufmerksamkeit auf andere Regionen richten wie z. B. Nishnij Nowgorod, Krasnojarsk, Omsk, Tomsk u. a.).

Zu Konvergenzprozessen kann es innerhalb der Volkswirtschaften in den neuen EU-Ländern schließlich kommen, wenn die rückständigen Regionen durch *Spillover*-Effekte einen höheren Wachstumspfad mittel- und langfristig einschlagen werden als die traditionellen Zentren, die keine langfristigen neuen Wachstumsimpulse mehr implizieren.

Ein Erfolg im Umdenken der EU-Regionalpolitik ist dabei direkt davon abhängig, ob und wie es gelingt, die nationalen regionalen Förderpolitiken darauf voll einzustellen: „Dass auch bei der nationalen Förderpolitik inzwischen ein Umdenken weg von der ‚Gießkanne‘ einer flächendeckenden Förderung zugunsten der Förderung von Wachstumspolen und Clustern eingesetzt hat, zeigt, dass auch beide Optionen verbunden werden könnten, indem eine Konzentration der Fördermittel auf bedürftige Regionen stattfindet, thematisch jedoch eine Fokussierung auf wachstumsrelevante Themen erfolgt.“¹⁹

Bleibt festzuhalten, dass dennoch eine stärkere Orientierung auf die Förderung regionaler Cluster ohne eine ausgleichende Komponente nicht funktioniert. Daher geht es um die richtige Balance zwischen aus-

gleichs- und wachstumsfördernden Zielen in der Regionalpolitik und nicht um ein „Entweder – Oder“. Die Kombination der beiden Ziele der künftigen EU-Regionalpolitik hat die verantwortliche Kommissarin für die EU-Regionalpolitik im „Vierten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU“ wie folgt umrissen: „Es bleibt noch viel zu tun. Die Erweiterung der EU auf 27 Mitgliedsstaaten hat die geografischen Unterschiede innerhalb der Union vergrößert, da erheblich mehr unserer Mitbürger in benachteiligten Regionen leben. Die Einebnung dieser Unterschiede ist nur langfristig möglich, und deshalb haben die am wenigsten entwickelten Regionen für die Kohäsionspolitik absoluten Vorrang. Gleichzeitig stehen aber praktisch alle Regionen vor der Notwendigkeit, zu restrukturieren, zu modernisieren und stetig wissensbasierte Innovation zu fördern, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Die Strategie leitet sich daher aus einer Gesamtschau und der Erkenntnis ab, dass die Wettbewerbsfähigkeit aller Regionen in der EU gestärkt werden muss, damit sie einen Beitrag zur Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung leisten können.“

6. Schlussbemerkungen

Nicht die Masse der Mittel aus den EU-Fonds allein bestimmt Tempo und Wirksamkeit von Konvergenz- und Wachstumsprozessen innerhalb der EU. Entscheidend ist vielmehr, wohin diese Gelder fließen und wofür sie verwendet werden. (347 Mrd. Euro im Zeitraum 2007-2013!)

Eine überbetonte Ausrichtung der finanziellen Ströme auf das Konvergenzziel (81% oder 283 Mrd. Euro im Zeitraum 2007-2013) entspricht weder den nationalen Erfordernissen nach Wachstumspolen in den neuen EU-Ländern, noch der Stärkung des europäischen Wirtschaftsraumes als Ganzes unter den Bedingungen globaler Märkte und Produktion.

Sicher wird es auch künftig eine Aufgabe der EU-Regionalpolitik bleiben, Disparitäten abzufedern, die aus ungleichen Verteilungen über die Märkte entstanden sind. Aber eine moderne und effizientere Regionalpolitik kann und darf sich nicht zu stark auf das Konvergenzziel beschränken. Eine vorrangige Lenkung der Fonds in rückständige Regionen wird nicht die wirtschaftlichen Verhältnisse angleichen, sondern eher wirtschaftliche Ungleichgewichte zementieren, weil reale wirtschaftliche Angleichungsprozesse – ausgelöst durch ADI und Clusterprozesse sowie *Spillover*-Effekte – verschleppt, verzögert und verhindert werden (vgl. Entwicklungen in Ostdeutschland in den 90er Jahren).

Regionalentwicklungen in einer erweiterten EU mit künftig mehr als 27 unterschiedlich ausgestatteten Volkswirtschaften und Regionen werden immer von konvergierenden und divergierenden Prozessen begleitet sein. War die bisherige EU-Regionalpolitik viel stärker politischen Notwendig-

keiten einer Konvergenz verpflichtet, so rücken jetzt mit zunehmender Globalisierung der Märkte viel intensiver die ökonomischen Erfordernisse ins Zentrum – ausgelöst durch den weltweiten scharfen Wettbewerb zwischen den Standorten und Regionen um das „Anziehen“ von ausländischen Investoren. Hier ist eine vorrangig „nivellierende“ Regionalpolitik nicht mehr vertretbar und auch nicht finanzierbar. „Gleichmacherei“ schwächt die EU-Wachstumskerne im internationalen Standortwettbewerb. Wenn es anfangs mit der Regionalpolitik darum ging, die Bereitstellung von Kapital und die Entwicklung leistungsorientierter Infrastrukturen in den Regionen zu gewährleisten, so geht es in der Perspektive darum, über die Kombination von Innovation, Spezialisierung sowie FuE- und Regionalpolitik die räumliche und regionale Basis für effiziente Clusterbildungen zu stärken und zu erweitern.

In den Fokus künftiger EU-Regionalpolitik muss viel stärker als in der Vergangenheit die Förderung von international verflochtenen Wertschöpfungsketten, Unternehmensverbünden sowie regionalen Netzwerken stehen, die die Grundlage für effiziente regionale Industrie- und „wissensbasierte“ Cluster bilden. Hier müssen internationale Erfahrungen außerhalb der EU noch stärker aufgegriffen werden, welche zeigen, dass regionale Cluster die Wirtschaftskraft und internationale Wettbewerbsfähigkeit ganzer Regionen (vgl. z. B. Entwicklungen in Japan, USA, Schweiz) durch netzwerkartige Kooperationen verbessern. Eine wirksame EU-Regionalpolitik muss deshalb mehr in Clusterräume investieren, weil sie entscheidend sind im Standortwettbewerb um ausländische Direktinvestitionen. Somit schaffen Cluster künftig ein regionales Umfeld, wo Innovationen schneller entstehen und materialisiert werden sowie Löhne, Produktivität, Exportintensität und die Kaufkraft schneller wachsen.

Damit entsteht die generelle Frage, ob die bislang verfolgte Konzeption, fast ausschließlich auf Konvergenz der Regionen zu setzen, noch aufrechterhalten werden kann. Wie der Beitrag versuchte deutlich zu machen, spricht vieles dafür, künftig stärker die auf Clusterbildung basierende wachstumsorientierte Förderung zu bevorzugen.

Die künftige EU-Strukturpolitik sollte also sicherstellen, dass die „Wachstumspole“ innerhalb der EU-Wirtschaften gestärkt werden und die Fördermittel mehr auf die Clusterregionen konzentriert werden. Dieser Paradigmenwandel wäre schließlich die richtige Reaktion auf die bisher erreichten Ergebnisse der EU-Regionalpolitik:

„Trotz der Milliardenzuschüsse durch die bislang vorwiegend regionenzentriert betriebene Strukturfondsförderung ist es nicht gelungen, die Unterschiede in der Wirtschaftskraft der einzelnen Regionen wesentlich zu verringern. Wie die Kohäsionsberichte der Kommission bestätigen, kommt es zwar zu Angleichungsprozessen zwischen den EU-Staaten. Allerdings haben die Unterschiede zwischen den Regionen in der EU weniger stark

abgenommen als die zwischen den Staaten. Und in den Mitgliedsstaaten haben sich die regionalen Unterschiede z. T. sogar noch verschärft.“²⁰

Damit entstehen Zweifel, ob es sinnvoll ist, den sehr ambitionierten Anspruch eines umfassenden Regionalausgleichs zu verfolgen. Gleiches gilt für die Förderung von Regionen in wirtschaftlich wohlhabenden EU-Ländern. Schließlich sollten bei der ganzen Diskussion um die künftige Ausrichtung europäischer Regionalpolitik nicht die Erfahrungen ignoriert werden, die in den 90er Jahren in Ostdeutschland gesammelt wurden, wobei hier zwei Grundprobleme erkennbar sind:²¹

Erstens ist die Notwendigkeit zur primären Förderung des Wirtschaftswachstums unterschätzt worden. Zweitens sind die Mittel zu sehr entsprechend dem Leitbild des Regionalausgleichs gestreut worden. Man wird wohl, so wie es auch der „Zweite Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland“ formuliert hat, akzeptieren müssen, „dass eine wie auch immer verstandene Angleichung der Lebensverhältnisse nicht politisch erzwungen werden kann... Letzten Endes wird man aber wohl akzeptieren müssen, dass einzelne Regionen der neuen Länder noch für geraume Zeit – und wohl auch auf lange Frist – hinter dem bundesdeutschen Durchschnitt zurückbleiben werden, wie es für westdeutsche Regionen in gleicher Weise gilt. Dies durch Förderpolitik verhindern zu wollen, ist schon angesichts der angespannten Haushaltslage von Bund, Ländern und Gemeinden keine erfolgversprechende Strategie.“

Bleibt abschließend der Hoffnung Ausdruck zu verleihen, dass sich die ökonomische Rationalität und Vernunft gegenüber den politischen Zielen der EU-Kommission und einzelner EU-Länder stärker durchsetzen mögen, was die Voraussetzung für einen echten Paradigmenwechsel in der EU-Regionalpolitik ist. Ein Blick in die Zukunft rückt u. a. folgende Fragestellungen europäischer Regionalpolitik in den Mittelpunkt:²²

Welche besonderen Kompetenzen sollten auf regionaler Ebene entwickelt werden, um die Regionen global wettbewerbsfähiger zu machen? Wie kann die Kohäsionspolitik wirksamer die Politik in den Mitgliedsstaaten und den Regionen unterstützen? Welche Durchführungsmechanismen könnten dazu führen, die Politik stärker an Ergebnissen zu orientieren und sie nutzerfreundlicher zu machen? Wie können wir die Verbindung zwischen Kohäsionspolitik und anderen Feldern der mitgliedsstaatlichen und gemeinschaftlichen Politik weiter stärken, um mehr und bessere Synergien zu erzielen und dafür zu sorgen, dass sich die Maßnahmen besser ergänzen? Welche neuen Kooperationsmöglichkeiten (z. B. Aufbau grenzüberschreitender Unternehmensnetzwerke) eröffnen sich den Regionen innerhalb und außerhalb der EU? Den gegenwärtigen Zustand beschreibt K. H. Paque treffend mit den folgenden Worten: „We do not know if cohesion policy helps, but at least the money did not hurt.“²³

Anmerkungen

- ¹ Vgl. EU-Kommission (2007).
- ² Zschiedrich (2006).
- ³ World Investment Report (2001) XV.
- ⁴ Benz, Fürst (2003) 17.
- ⁵ Eckey (2008) 3.
- ⁶ Zschiedrich (2006).
- ⁷ Szechenyi-Plan (2002) 95.
- ⁸ Zschiedrich, Gajda (2007).
- ⁹ EU-Kommission (2007) X.
- ¹⁰ Berichte EU-Regionalpolitik (2008) 3.
- ¹¹ EU-Kommission (2007) 5.
- ¹² Ebendort 17.
- ¹³ Koko, Gustavson (2004) 111.
- ¹⁴ European Commission (2004) 12.
- ¹⁵ Zschiedrich (2006); Wagner (2008); Langemann, Schmidt (2007).
- ¹⁶ Krätke, Scheuplein (2001); Zschiedrich (2006).
- ¹⁷ Financial Times (5. Mai 2005).
- ¹⁸ Miehe-Nordmeyer (2007) 659.
- ¹⁹ G. Miehe-Nordmeyer, 2007
- ²⁰ Axt (2004) 10.
- ²¹ Ebendort 17.
- ²² EU-Kommission (2007).
- ²³ Paque, K.H., A new Financial Constitution for the EU (=Conference Report, Brüssel 2007).
- ²⁴ Ebendort.

Literatur

- Axt, Heinz Jürgen, Alter Wein in neuen Schläuchen – Warum die EU-Kommission nicht vom Ziel des Regionalausgleichs in der Strukturpolitik abgeht (= Beitrag für den Arbeitskreis Europäische Integration, Berlin 2004).
- Basile, Roberto; Castellani, Davide; Zanfei, Antonello, Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU-cohesion policy, in: Journal of International Economics (2008) 328-340.
- Begg, Iain, Cohesion in the EU, in: CES info Forum 9/1 (2008).
- Benz, Arthur; Fürst, Dietrich, Region – Regional Governance – Regionalentwicklung, in: Adamschek, Bernd; Pröhl, Marga (Hrsg.), Regionen erfolgreich steuern (Bielefeld 2003) 11-66, 189-211.
- Butkus, Mindaugas; Cibulskiene, Diana, Estimation of Uneven Development of Lithuanian Regions in the Aspect of Economic Growth, in: Osteuropa-Wirtschaft 2 (Berlin 2006).
- Daldrup, Michael, Funktionslogik von grenzüberschreitenden Kooperationen, Neue institutionsökonomische Analyse der grenzüberschreitenden Kooperation Euroregion Maas-Rhein in der regionalen Wirtschaftspolitik (Berlin 2005).
- Eckey, Hans-Friedrich, Regionalökonomie (Wiesbaden 2008).
- EU-Kommission, Wachsende Regionen, Wachsendes Europa. Vierter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Luxemburg 2007).
- EU-Kommission, Wachsende Regionen, Wachsendes Europa, Fünfter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Brüssel 2008).

- Europäische Union, Die Kohäsionspolitik 2007-2013. Erläuterungen und Texte (Luxemburg 2007).
- European Commission, A new partnership for cohesion: convergence – competitiveness – cooperation. Third Report on economic and social cohesion (Luxemburg 2004).
- Financial Times, Masters of the craft: How Japan's industry beat off low-cost competition, in: FT (5. Mai 2005) II.
- Gustavson, Patrick; Koko Ari, Regional integration, foreign direct investment and regional development, in: European Investment Bank Papers 9/1 (Luxemburg 2004).
- Hafner, Kurt A., Clusterbildung und die Rolle der Politik – Wie beurteilen deutsche Unternehmen Firmencluster?, in: ifo Schnelldienst 11 (2008).
- Kocic, Anita, Region und Regionalisierung im östlichen Europa, Tagungsbericht Leipzig, in: Osteuropawirtschaft 1 (2004).
- Kohlisch, Thorsten, Regional Governance in europäischen Regionen (Münster-Hamburg-London 2008).
- Kralemann, Moritz; Schröder, Anne-Kathrin; Sonnabend, Michael, Treibhäuser der Innovation – Clusterpotenziale für Wirtschaft und Wissenschaft (Berlin, Essen 2007).
- Krätke, Stefan; Scheuplein, Christoph, Produktionscluster in Ostdeutschland (Frankfurt/Oder 2001).
- Lageman, Bernhard; Schmidt, Christoph, Strukturpolitik im Wandel – Wachstumsziel stärker gewichten, in: Wirtschaftsdienst 7 (2007).
- Lammers, Konrad, Europäische Regionalpolitik – Treibende Kraft für Aufholprozesse?, in: Wirtschaftsdienst 2 (2007).
- Lammers, Konrad, EU-Regionalpolitik – prägende Kraft für Konvergenz und Wachstum im europäischen Wirtschaftsraum (= Beitrag auf der Wissenschaftlichen Plenarsitzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Berlin 2008).
- Landesmann, Mieke-Nordmeyer, Gesa, Optionen zur Weiterentwicklung der EU-Strukturpolitik, in: Wirtschaftsdienst 10 (2007).
- Ott, Ingrid; Soretz, Susanne, Governmental activity, integration and agglomeration (= HWWA Research Paper 07-2007, Hamburg 2007).
- Römisch, Roman; Ward, Terry, Regional Employment Patterns and Prospective Developments in the New EU-Member States (= wiiw Research Reports No. 319, Wien 2005).
- Scherer, Roland; Bieger, Thomas, Clustering – Das Zauberwort der Wirtschaftsförderung, (Bern, Stuttgart, Wien 2003).
- Thomas, Michael; Woderich, Rudolf, Regionale Disparitäten und endogene Bildung des Sozialkapitals, in: Berliner Debatte Initial 5 (2007).
- UNCTAD, World Investment Report, Promoting Linkages (Genf 2001).
- Wagner, Adolf, Regionalökonomik: Konvergierende oder divergierende Entwicklungen?, in: Wirtschaftsdienst 1 (2008).
- Zschiech, Harald, Regionale Cluster – Anziehungspunkt für ausländische Direktinvestitionen in Mitteleuropa, in: Osteuropa-Wirtschaft 48/4 (2003) 333-349.
- Zschiech, Harald, Ausländische Direktinvestitionen: Segen oder Fluch, in: Wirtschaft und Gesellschaft 30/1 (2004) 45-72.
- Zschiech, Harald; Schmeißer, Wilhelm; Hummel, Roland, Internationales Management in den Märkten Mittel- und Osteuropas (München 2004).
- Zschiech, Harald, Regionale Industriecluster und ausländische Direktinvestitionen in Mitteleuropa (München 2006).
- Zschiech, Harald; Kunzmann, Hanno, Regionale Industriecluster als Hoffnungsträger wirtschaftlichen Wachstums, in: Wirtschaft und Gesellschaft 31/2 (2005).
- Zschiech, Harald; Christians, Uwe, Banken in Mitteleuropa im Spannungsfeld von Transformation und Innovation (München 2007).

Zschiedrich, Harald; Gajda, Agatha, Foreign Direct Investment and Regional Disparities on the Example of Poland (= Beitrag auf der Osteuropa-Marketingkonferenz der Wiener Wirtschaftsuniversität, Wien 2007).

Zschiedrich, Harald, Clusterförderung als neuer Ansatz in der EU-Regionalpolitik (= Beitrag auf der Wirtschaftspolitischen Konferenz in Tallinn, Juni 2008).

Zusammenfassung

Die europäische Regionalpolitik gehört zwar zu den jüngeren, dafür jedoch zu den ausgabeintensiven Politikbereichen auf Gemeinschaftsebene. Der Haushalt für EU-Kohäsions- und Strukturpolitik ist nach der Agrarpolitik der zweitgrößte Posten im EU-Haushalt 2007-2013. Schon aus dieser Sicht ist es sinnvoll und notwendig, Überlegungen anzustellen, ob diese enormen Mittel (347,4 Mrd. Euro zwischen 2007-2013) richtig und effizient eingesetzt sind. 82% der Gesamtzuweisungen sind auf die Verwirklichung des Konvergenzziels in den ärmsten Regionen gerichtet, wo ca. 35% der EU-Bevölkerung leben. 55 Mrd. Euro (also etwa nur 1/7 der Gesamtsumme) werden für die Erhöhung regionaler Wettbewerbsfähigkeit ausgegeben, und weitere 8,7 Mrd. Euro gehen in den Ausbau der territorialen Zusammenarbeit. Die meisten Mittel fließen mit 67,3 Mrd. Euro nach Polen. Deutschland erhält 26,3 Mrd. und Österreich 1,46 Mrd. Euro. In einer erweiterten EU der 27 entstehen berechnete Zweifel, ob die bisherige Förderphilosophie, die fast ausschließlich (82%) auf Konvergenz (Regionalausgleich) setzte, vor dem Hintergrund großer struktureller Herausforderungen in einer global vernetzten Weltwirtschaft mit intensiver internationaler Arbeitsteilung noch angemessen erscheint. Deshalb sollten die

Anhang 1: Zuweisung und Aufteilung der zugeteilten Mittel für die neuen EU-Länder Mittelosteuropas

Verwendung/Aufteilung auf die drei Ziele				
Land	Gesamt (Mrd. Euro)	Regionale Wett- bewerbsfähigkeit (Mio. Euro)	Konvergenz (Mrd. Euro)	Europäische territoriale Zusammenarbeit (Mio. Euro)
Bulgarien	6,9	-	6,7	179
Estland	3,5	-	3,4	52
Litauen	6,9	-	6,8	109
Lettland	4,6	-	4,5	90
Polen	67,3	-	66,6	731
Tschech. Rep.	26,7	419	25,9	389
Slowakei	11,6	449	10,9	227
Slowenien	4,2	-	4,1	104
Ungarn	25,3	2.000	22,9	386
Rumänien	19,7	-	19,2	455

Quelle: Arbeiten für die Regionen – EU-Regionalpolitik, EU-EG-Regionalpolitik, Januar 2008

EU-Kommission und die verantwortlichen Regionalpolitiker in den einzelnen Mitgliedsländern dafür Sorge tragen, dass auch in den schwächeren EU-Wirtschaften verstärkt zunächst Wachstumspole gefördert werden. Eine nivellierende europäische Regionalpolitik in einer EU mit 27 und künftig noch mehr Wirtschaften ist nicht länger sinnvoll und auch nicht finanziell machbar, weder auf EU-Gemeinschaftsebene, noch innerhalb der Volkswirtschaften. Dies unterstrich auch die EU-Kommissarin D. Grybauskaite: „Today we are spending and losing a lot of money. Europe needed a discussion about its future political priorities. If policies have no clear focus, budgets will be in a mess.“²⁴

Anhang 2: Zuweisung und Verwendung der zugeteilten Mittel im Rahmen der kohäsionspolitik 2007-2013 („Alte“ EU-Mitgliedsländer)

Land	Verwendung			
	Gesamt (Mrd. Euro)	Regionale Wettbewerbsfähigkeit – Ziel 2 (Mrd. Euro)	Konvergenz – Ziel 1 (Mrd. Euro)	Europäische territoriale Zusammenarbeit - Ziel 3 (Mio. Euro)
Spanien	35,2	8,5	26,2	559
Schweden	1,9	1,6	-	265
Portugal	21,5	1,0	20,47	99
Irland	0,9	0,8	-	151
Frankreich	14,3	10,2	3,2	872
Niederlande	1,9	1,6	-	247
Luxemburg	0,1	0,1	-	15
Dänemark	0,6	0,5	-	103
Italien	28,8	6,3	21,6	846
UK	16,6	6,9	2,9	722
Belgien	2,3	1,4	0,6	194
Deutschland	26,3	9,4	16,1	851
Österreich	1,5	1,0	0,2	257
Finnland	1,7	1,6	-	120
Griechenland	20,4	0,6	19,6	210

Quelle: vgl. Anhang 1.

NEUERSCHEINUNGEN

Josef Nussbaumer, Gerald J. Pruckner, Engelbert Theurl (Hg.)

Streiflichter der Verteilungsgerechtigkeit



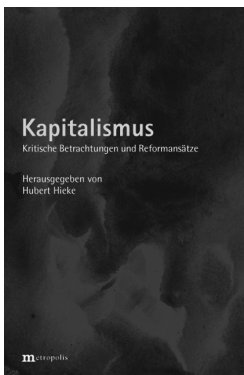
Diese Publikation befasst sich mit bisher wenig beachteten Aspekten und Facetten der Verteilungsgerechtigkeit. Normative und historische Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit werden ebenso aufgearbeitet wie empirische Dimensionen sowie bisher kaum beleuchtete Fragen der Verteilungsgerechtigkeit im Rahmen der Finanzierung öffentlicher Aufgaben. Der Sammelband vereinigt AutorInnen mit sehr verschiedenen wissenschaftlichen Zugängen. Diese unterschiedliche Sicht ist befruchtend und wertvoll, weil sie das Verständnis von Verteilungsproblemen erleichtert.

322 Seiten, 36,80 €, ISBN 978-3-89518-688-2

Hubert Hieke (Hg.)

Kapitalismus

Kritische Betrachtungen und Reformansätze



In den letzten Jahren gibt es eine spürbare Renaissance der Kapitalismuskritik. Dieser Band leistet einen Beitrag zur Kapitalismusdebatte, wenngleich die Aufsätze nur punktuell und aus verschiedenen heterogenen Perspektiven Kritik und Reformaspekte beschreiben. Mehrere Aufsätze beschäftigen sich mit der Frage, ob angesichts der katastrophalen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der real existierenden Sozialismusexperimente alternative Ordnungssysteme jenseits des neoliberalen Projekts überhaupt noch denkbar sind. Sind Kritiker des Kapitalismus also notwendigerweise unbelehrbare Utopisten?

272 Seiten, 29,80 €, ISBN 978-3-89518-696-7

metropolis-Verlag

Metropolis-Verlag

Bahnhofstr. 16a, D-35037 Marburg

www.metropolis-verlag.de

Integrations- und Desintegrationstendenzen im postsowjetischen Raum

Vladimir Pankov

Bereits kurz nach der Auflösung der UdSSR im Dezember 1991 traten deutliche Divergenzen zwischen den ehemaligen Sowjetrepubliken nach den Tendenzen der ökonomischen Entwicklung und den Geschwindigkeiten, den Formen und Methoden des Übergangs von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft u. a. m. zu Tage. Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Anpassungen an die neuen weltwirtschaftlichen Realitäten erfolgten im postsowjetischen Raum Integrations- und Desintegrationsprozesse. Erstere kamen u. a. in der Herausbildung von mehreren zwischenstaatlichen Gebilden zum Ausdruck, die ihre Integrationsabsichten wenigstens verbal festlegten.

Die Variabilität der genannten Anpassungsprozesse ist großteils – und das in einem tendenziell immer stärkeren Maße – auf die starke Differenzierung dieser Staaten nach der Richtung der politischen Umgestaltung (in der Spannweite von einer unvollkommenen, unvollendeten Demokratie bis zu einem mehr oder weniger harten Autoritarismus) zurückzuführen sowie auf das Bestreben der neuen regierenden Eliten, ihre postsowjetischen Machtstrukturen durch eine – häufig übertriebene – Akzentuierung der „nationalen Eigenart“ und eine möglichst klare Distanzierung von der Russischen Föderation (RF), dem einzigen Staat, der potenziell als Bindeglied fungieren könnte, zu legitimieren, durchzusetzen und zu konsolidieren.

In dem vorliegenden Artikel wird auf den Zustand, die Entwicklungstendenzen und Aussichten der zwischenstaatlichen Einrichtungen im postsowjetischen Raum (außerhalb des Baltikums) eingegangen, die sich bisher als ökonomische Integrationsgebilde manifestiert haben.

1. Die GUS: am Beginn der Auflösung oder der Konsolidierung?

Die Zweckbestimmung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), deren Gründungsdokument, die Erklärung von Alma-Ata, von Staats- und Regierungschefs von elf Ex-Sowjetrepubliken (Georgien schloss sich ihnen später an) am 23. Dezember 1991 verabschiedet wurde, war von An-

fang an von der Idee einer „zivilisierten Ehescheidung“ vorgeprägt worden, was in ihren offiziellen Dokumenten aus verständlichen Gründen in dieser Formulierung nie zum Vorschein kam. Was das Wesen der heutigen GUS betrifft, so kann der Autor des vorliegenden Artikels seine aus dem Jahre 1995 stammende Definition nur bestätigen: eine relativ lose zwischenstaatliche Einrichtung mit unterschiedlich ausgeprägten Ansätzen einer Zusammenarbeit auf mehreren Gebieten, vor allem der Wirtschaft sowie der Sicherheitspolitik gegenüber Drittländern.¹ Zweifellos kann man der GUS zugute halten, dass sie die blutige „jugoslawische Variante“ des Auseinandergehens vermeiden half. Allerdings ist gleichzeitig in Kauf zu nehmen, dass das ursprüngliche Vorhaben einer „zivilisierten Ehescheidung“ das Integrationspotenzial real immer in engen Grenzen hielt und die heutige, wenig interegrationsfreundliche Konstellation in der GUS (ein labiles Verhältnis zwischen zentripetalen und zentrifugalen Kräften) wesentlich vorgeprägt hat.

Die Mitglieder dieser Organisation, der jeglicher Ansatz der Supranationalität (etwa im Sinne der EU) fehlt (in der Erklärung von Alma-Ata wird auch betont, dass die GUS „weder ein Staat noch ein supranationales Gebilde ist“), arbeiten vorwiegend bilateral zusammen. Ein multilaterales, gemeinschaftliches Zusammengehen ist nur dort erkennbar, wo das durch gemeinsame und für alle offenbare Imperative bzw. die sich daraus ergebenden übereinstimmenden Interessen diktiert wird, bspw. auf den Gebieten des Eisenbahn- und Luftverkehrs, der Bekämpfung des grenzübergreifenden Terrorismus und der Kriminalität. Selbst nach der Verabschiedung anspruchsvoller Integrationspapiere, etwa des Vertrags über die (EU-ähnliche) Wirtschaftsunion von 1993, mussten sich die Staats- und Regierungschefs der GUS-Länder bald davon überzeugen, dass deren Verwirklichung im Format der GUS-12 unmöglich ist, und folglich auf bilaterale Abstimmungen bzw. „Unterhändler-Tauschgeschäfte“ zurückgreifen. Ein deutlicher Akzent auf bilaterales Herangehen an die GUS-Zusammenarbeit war auch für die russische Politik in diesem Raum immer bezeichnend.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die noch auf dem GUS-Gipfel in Aschchabad (Dezember 1993) proklamierte Reintegration, die sinngemäß die Wiederherstellung eines ursprünglich integrierten Zustandes bedeuten würde, ausgeblieben ist. Leider hat sich auch eine weitere Schlussfolgerung des Autors aus dem Jahre 1995 bestätigt: „Die Deintegration hat solch einen Grad erreicht, dass die Wiedergeburt des einheitlichen Wirtschaftsraumes analog dem der Ex-Sowjetunion unmöglich ist. Es kann daher heute vorwiegend nur um eine Neuintegration und nicht um die Reintegration gehen.“²

Doch das Erstere, und das auf einer neuen, marktwirtschaftlichen Grundlage, hat sich als unermesslich schwieriger als das Letztere erwie-

sen. Das beweist die ganze nachfolgende Evolution der GUS bis heute. Trotz der Verabschiedung von etwa 1.600 „Integrationspapieren“ (nur 1/10 davon haben irgendeine reelle Bedeutung) und den unzähligen vielversprechenden Beteuerungen der GUS-Staatsmänner, Anhänger einer Vertiefung der ökonomischen Integration im GUS-Raum zu sein, bringt diese seit langem keine gewichtigen Ergebnisse. Im Gegenteil, die GUS-12 erlebt seit Jahren eher eine Desintegration.

In Bezug auf die ausschlaggebenden Bereiche der Wirtschaftsbeziehungen im GUS-Raum fällt es dem Autor schwer, über eine Neuintegration zu sprechen. So ist im gegenseitigen Handel bisher nur die Herausbildung einer Vorstufe der eigentlichen Integration, nämlich einer heterogenen Präferenzhandelszone, festzustellen, wobei die gegenseitigen Präferenzen (Ermäßigungen bei tarifären und nichttarifären Handelsschranken) bilateral und nicht gemeinschaftlich (multilateral) ausgehandelt wurden. Das trifft auch auf einige Elemente des Freihandels zu, die bisher praktiziert werden. So durften zur Jahreswende 2006/07 im GUS-Raum ca. 12.000 Warenartikel frei zirkulieren. Das ist jedoch vor dem Hintergrund zu werten, dass die seit 1995 in der GUS geltende Warennomenklatur der außenwirtschaftlichen Tätigkeit auf einem neunstelligen System der Kodierung von Waren beruht und etwa 9.000 zusammenfassende Warenpositionen mit jeweils Dutzenden oder gar Hunderten von Artikeln einschließt. Also ist die GUS trotz diesbezüglicher Gipfelbeschlüsse weit davon entfernt, eine Freihandelszone, geschweige denn eine Zollunion, zu sein.

Die bestehende Präferenzhandelszone hat eine grundlegende Umorientierung der Außenhandelsströme der GUS-Staaten auf Drittländer („fernes Ausland“) nicht verhindern können: Betrug der Anteil der gegenseitigen Lieferungen 1990 72,1% und 1995 noch immerhin 55%, so erreicht dieser im laufenden Jahrzehnt nicht einmal 1/3, wogegen in der EU diese Marke ca. 2/3 beträgt. Dabei ist diese Kennziffer stark nach Ländern differenziert, was jeweils einen unterschiedlichen Grad des Interesses an der Integration im Format der GUS-12 zum Ausdruck bringt (siehe Tabelle 1).

Diese Umorientierung vom „nahen“ auf das „ferne Ausland“ wurde vor allem durch den Zusammenbruch des einheitlichen Maschinenbaukomplexes der Ex-UdSSR mit seiner tiefen intrasektoralen Arbeitsteilung bewirkt, die intensive gegenseitige Ströme von fertigen Investitionsgütern diverser Arten und Typen, Bauelementen und Einzelteilen hervorgerufen hatte. Folglich vollzieht sich der Warenverkehr im GUS-Raum vorwiegend auf der Grundlage einer intersektoralen Arbeitsteilung, gemessen an den Standards der modernen Weltwirtschaft obendrein noch recht primitiver Art: Hauptsächlich geht es dabei um den Tausch von Produkten verschiedener Sparten des agrarischen Sektors und des Brennstoff- und Energiekomplexes (BIK) sowie von Fertigerzeugnissen niedriger Veredelungsstufen (Metalle, Düngemittel usw.), wobei die Maschinen und Anlagen nur

Tabelle 1: Der gegenseitige Handel der GUS-Länder

	GUS-Anteil am Export (in %)			GUS-Anteil am Import (in %)			RF-Anteil am Export (in %)		RF-Anteil am Import (in %)	
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2007	2006	2007
Aserbaidschan	20,8	14,6	18,2	34,4	39,8	33,3	7,3	8,7	22,4	17,6
Armenien	19,3	21,6	30,8	29,0	31,8	33,0	10,0	17,5	13,9	15,1
Weißrussland	44,2	43,6	46,1	66,7	64,9	66,3	37,5	36,5	58,6	59,9
Georgien	47,0	41,8	37,9	40,0	38,1	35,5	13,9	4,3	15,2	11,1
Kasachstan	14,6	14,6	16,7	46,9	46,7	44,6	11,2	9,8	38,3	35,5
Kirgisien	45,1	47,7	50,0	61,7	57,7	63,1	28,1	20,7	38,0	40,5
Moldawien	50,5	40,3	41,0	39,5	37,9	36,1	16,9	17,3	15,5	13,5
Russland	13,5	14,0	14,9	19,2	16,2	14,9	kA	kA	kA	kA
Tadschikistan	19,6	13,3	15,6	65,0	63,8	63,3	5,1	6,6	24,6	31,9
Ukraine	31,3	33,0	37,8	47,1	44,8	42,2	22,4	25,7	30,6	27,8

Quelle: Das zwischenstaatliche Statistische Komitee der GUS, in: Zentrum für Probleme der Globalisierung und Integration des Instituts für Ökonomie der Russischen Akademie der Wissenschaften. Informazionno-analititscheskij bulletin (russ.) 1 (2007) 92.

am Rande zum Vorschein kommen. Die grenzübergreifende mikroökonomische Produktionskooperation (auf der Ebene der Wirtschaftssubjekte – Betriebe und Unternehmen), die am Beginn der postsowjetischen Zeit beinahe zusammengebrochen war und erst im laufenden Jahrzehnt eine gewisse Belebung erfuhr, befindet sich immer noch in einem unbefriedigenden, häufig embryonalen Zustand. Dabei geht es in erster Linie um den Aufbau neuer und nicht um die Wiederherstellung aufgelöster Kooperationsbeziehungen zwischen diversen Produzenten in den GUS-Ländern.

Das Zusammenwirken der GUS-Wirtschaftssubjekte im Bereich des grenzübergreifenden Kapitalverkehrs, insbesondere in Form von gegenseitigen Direktinvestitionen, ist noch viel schwächer als im Handel. Folglich kommt es nicht von ungefähr, dass das Zwischenstaatliche statistische Komitee der GUS für den Handel noch einigermaßen zusammenfassende und regelmäßige, wenn auch gemessen an der EU-Statistik recht armselige, Informationen veröffentlicht, wogegen für den Kapitalverkehr nichts damit Vergleichbares zur Verfügung steht. Die Kapitalverflechtung im GUS-Raum kann nur anhand diverser Expertenschätzungen beurteilt werden, die allerdings recht fragmentarisch ausfallen. Doch sind so gut wie alle Experten darüber einig, dass der Grad dieser Kapitalverflechtung und die dadurch determinierten Interdependenzen recht schwach sind. So betrug 2003 laut B. Chejfez vom Forschungsinstitut für Ökonomie der Russischen Akademie der Wissenschaften der Anteil des Zustroms aus dem GUS-Raum weniger als 3% der ausländischen Investitionen in der RF bzw. der Anteil der RF-Anlagen im GUS-Bereich lediglich 2,3% der gesamten russischen Investitionen im Ausland.³ Allerdings fallen die russischen Investitionen in kleinen GUS-Ländern, vor allem in Armenien, Kirgisien und Tadschikistan, viel bedeutender ins Gewicht.

Nach Einschätzung des Vorsitzenden des Koordinationsrates für das Finanz- und Bankwesen der GUS-Länder, A. Kazakow, beträgt die Rate der gegenseitigen Verflechtung von Bankkapitalien dieser Länder nur 1,2% – er gibt leider keinen Hinweis darauf, wie diese Kennziffer errechnet wird –, gegenüber 17% in der EU.⁴ An dieser GUS-Schwäche im Bereich der gegenseitigen Investitionen dürfte sich demnächst wohl nicht viel zum Positiven ändern, obwohl seit dem Beginn des laufenden Jahrzehnts gewisse Belebungerscheinungen hier doch zu verzeichnen sind, die sich allerdings nur vor dem Hintergrund der niedrigen absoluten Werte von 2000 einigermaßen sehen lassen können.⁵ Dagegen bleiben sie vor dem Hintergrund der massiven Beteiligung Russlands am internationalen Kapitalverkehr relativ unbedeutend.⁶

In einem primitiven und chaotischen Zustand befinden sich die Währungs-, Abrechnungs- und Zahlungsbeziehungen im GUS-Raum, obwohl für die Integration in diesem Bereich noch 1993 die Zwischenstaatliche Bank der GUS gegründet und am 21. Oktober 1994 das Abkommen über

die Zahlungsunion der GUS-Teilnehmerstaaten unterzeichnet wurde, das die Errichtung einer kollektiven Währung in Aussicht stellte. Doch derartige Visionen haben sich weder durchgesetzt, noch zeichnen sie sich für absehbare Zukunft ab.

Im monetären Bereich hat sich spontan ein gewisses Währungs- und Abrechnungskonglomerat formiert, das neben Tauschgeschäften ein primitives bilaterales Clearing auf der Ebene von Staaten und unternehmerischen Wirtschaftssubjekten sowie dezentrale und zentralisierte Abrechnungen in Hartwährungen von Drittländern (vor allem USD, ab 2002 tendenziell stärker in Euro) einschließt. Nach der Abschaffung der UdSSR-Währung im Jahre 1992 entfallen auf den russischen Rubel (RRb), der als eine Hartwährung einzustufen ist⁷ und für den GUS-Raum de facto häufig als regionale Reservewährung fungiert, und andere – gravierend „weichere“ – GUS-Währungen 5-20% des gegenseitigen Abrechnungs- und Zahlungsverkehrs. Die Einführung einer kollektiven Währung im Format der GUS-12 ist allerdings nicht aktuell, und diese Problematik ist aus den wissenschaftlichen Diskussionen so gut wie verschwunden. Allerdings ist eine Steigerung der Rolle des RRb als regionale Reservewährung just im Zusammenhang mit der weltweiten Finanzkrise 2008 durchaus im Gespräch.

Das bisherige Ergebnis der „Integration“ im Format der GUS-12 fällt also alles andere als berauschend aus. Obendrein wird in den führenden politischen, wissenschaftlichen und unternehmerischen Kreisen Russlands und der anderen GUS-Länder seit Mitte des laufenden Jahrzehnts über die Krise der GUS mehr oder weniger offen gesprochen und sogar über die „Perspektive“ deren Auflösung diskutiert. In Bezug auf die GUS hat ein in Russland recht einflussreicher Politologe, S. Karaganow, in einem Artikel in der Regierungszeitung der RF noch vor drei Jahren eine bemerkenswerte Aussage getroffen: „Man muss damit beginnen, dieser Organisation ein Ende zu setzen.“⁸

Doch dieses Ziel wurde weder vom Kreml noch von den anderen GUS-Führungsspitzen (abgesehen wohl von jener Georgiens) in Angriff genommen. Denn in ihrem jetzigen losen und alles andere als supranationalen Zustand kann die GUS keinem Mitgliedstaat etwas Unwillkommenes auferlegen, ist jedoch in mancher Hinsicht, etwa ökonomisch oder humanitär, von praktischem Nutzen. Das postsowjetische Russland ist laut der Internationalen Organisation für Migration nach den Vereinigten Staaten zum bedeutendsten Aufnahmeland von Migranten geworden: Derzeit drängt es 8% der 192 Mio. Migranten in der Welt nach Russland. Die absolute Mehrheit dieser 15,4 Mio. Menschen kam aus dem „nahen Ausland“, und sie sind mit ihren – größtenteils in der Schattenwirtschaft erzielten – Verdiensten eine der wichtigsten Quellen für den Lebensunterhalt vieler Menschen in den Ursprungsländern. Im Jahr 2006 haben die in

Russland ansässigen Ausländer (und das sind weitestgehend Bürger von GUS-Staaten) 18,8 Mrd. USD nach Hause transferiert. Derartige Transfers machten 2006 z. B. 36% des BIP Moldawiens und 27% des BIP Kirgisien aus.

Dabei ist vorbehaltlos zuzugeben, dass für eine tiefere Integration – etwa nach dem EU-Vorbild – in der GUS-12 oder GUS-11⁹ für absehbare Zukunft die objektiven Voraussetzungen fehlen. Im Gegenteil, für sie ist eine klaffende Divergenz in ökonomischer, sozialer und politischer Hinsicht bezeichnend. Selbst sehr langfristig ist die Zielsetzung einer Zoll- oder gar Wirtschaftsunion unter diesen Umständen totale Utopie, die auch nicht zur Diskussion steht.

Um wenigstens die unabdingbaren Voraussetzungen für eine solche langfristige Perspektive zu schaffen, wären wirksame Maßnahmen zur Milderung des ökonomischen und sozialen Gefälles (siehe Tabelle 2) zwischen den GUS-Ländern notwendig, etwa durch Bildung und gemeinschaftliche Dotierung von EU-ähnlichen Strukturfonds (agrарischen, regionalen, sozialen u. dgl.), wozu es jedoch weder disponierbares wirtschaftliches Potenzial noch politischen Willen gibt. So tendiert die RF seit einigen Jahren immer weniger dazu, den GUS-Partnern Entwicklungshilfe (z. B. durch den fortgesetzten Verkauf von Brennstoffen und sonstigen Ressourcen zu Konditionen unter den Weltmarktpreisen) zu leisten, ohne Gegenleistungen zu fordern.

Unter diesen Bedingungen haben die GUS-Staaten den Weg der Integration in kleinen Schritten eingeschlagen, eingedenk der weltweit erprobten Formel, wonach die Politik als Kunst des Möglichen zu handhaben ist. Das grundlegende Prinzip, wonach sich die Beziehungen innerhalb der GUS weiterzuentwickeln haben, wurde vom Präsidenten Kasachstans, N. Nasarbajew, dem führenden „Ideologen“ und Inspirator der Integration im postsowjetischen Raum, auf dem informellen GUS-Gipfel in Moskau (Juli 2006) formuliert: „Die Entscheidungen müssen im Konsens getroffen werden und danach für alle verbindlich sein.“¹⁰ Nasarbajew hat auch fünf Hauptrichtungen der Zusammenarbeit vorgeschlagen, die für alle GUS-Staaten akzeptabel sein dürften: Migrationspolitik, Verkehr, Bildungswesen, globale Herausforderungen (grenzübergreifender Drogenhandel und Terrorismus, Ökologie usw.) und humanitärer Bereich. Die Liste dieser Kooperationsfelder könnte jeweils nach dem Heranreifen der dafür notwendigen realen Voraussetzungen erweitert werden.

Ist also für die GUS-12 (GUS-11) das EU-Vorbild heute eher irrelevant, so könnte es für die nach der Zahl der Mitgliedstaaten kleineren Gebilde im postsowjetischen Raum, die nicht zwecks „zivilisierter Ehescheidung“, sondern für einen engeren ökonomischen, sozialen und politischen Zusammenhalt ins Leben gerufen wurden, als Orientierungshilfe dienen.

2. Die Euroasiatische Wirtschaftsgemeinschaft: Auf dem Wege zu einer Zoll- und Wirtschaftsunion?

Das trifft zunächst auf die Euroasiatische Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG) zu, bei der es sich um eine viel homogenere und konsolidiertere Vereinigung handelt, in der sich die Integrationsangelegenheiten einer fortdauernden und eingehenden Aufmerksamkeit seitens der politischen Führungen der EAWG-Länder und der dafür zuständigen Staatsorgane erfreuen, sodass die ökonomische Integration – auch aus vielen anderen Gründen – vor wesentlich besseren Perspektiven stehen dürfte. Das ist großteils auf die Genesis der EAWG zurückzuführen: Sie wurde nicht als Werkzeug der „zivilisierten Ehescheidung“, die 2000 längst vorbei gewesen war, errichtet, sondern für eine Annäherung auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt entstandenen postsowjetischen Realitäten. Im Gründungsvertrag der EAWG zwischen der RF, Weißrussland, Kasachstan, Kirgisien und Tadschikistan vom 10. Oktober 2000 wurde festgelegt, dass diese Gemeinschaft für die Formierung einer Zollunion und eines einheitlichen Wirtschaftsraumes gegründet werde. Die ausschlaggebenden Weichen auf diesem Wege wurden im Dokument „Prioritäre Richtungen der Entwicklung der EAWG für 2003 bis 2006 und für die weiteren Jahre“ gestellt.¹¹ Für die institutionelle Durchsetzung und Absicherung dieses Prozesses wurden dementsprechende Gremien mit größeren (ansatzweise supranationalen) Machtbefugnissen als in der GUS etabliert.

Das höchste Organ der EAWG, der Zwischenstaatliche Rat (ZSR), zu dem die Staats- bzw. Regierungschefs gehören, trifft alle Entscheidungen, die die prinzipiellen, strategischen Fragen der Entwicklung der Gemeinschaft betreffen, im Konsens, analog dem einschlägigen Gremium der GUS. Indessen werden im zweitwichtigsten Organ der EAWG, dem Integrationsrat (IR), bestehend aus den stellvertretenden Regierungschefs, der für die Gestaltung der Politik, für die Ausarbeitung von allen vom ZSR zu verabschiedenden völkerrechtlichen Dokumenten und vom ZSR zu treffenden Beschlüssen bezüglich laufender Angelegenheiten zuständig ist, die Entscheidungen von qualifizierter Zweidrittel-Mehrheit getroffen. Dabei entspricht der Anteil der Stimmen jedes Teilnehmerstaates im IR seinem Beitrag zum EAWG-Budget. Nach dem Beitritt Usbekistans zur EAWG (Jänner 2006) verteilen sich die Stimmen im IR wie folgt (in Prozent): Russland 40, Weißrussland, Kasachstan und Usbekistan je 15, Kirgisien und Tadschikistan je 7,5. So eine Abstimmungsordnung für die Verabschiedung von wichtigen EAWG-Beschlüssen mit qualifizierter Mehrheit schafft eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung von Elementen einer supranationalen Wirtschaftsregulierung, was in der GUS gänzlich fehlt.

Der bisher erreichte Integrationsgrad im Bereich des gegenseitigen

Handels ist in der EAWG bedeutend höher als in der GUS. Davon zeugt z. B. der Tatbestand, dass auf die EAWG bis zu 80% aller Handelstransaktionen im GUS-Raum entfallen. Allgemein förderlich für die Entwicklung des Handels innerhalb der EAWG sind die bisherigen gemeinsamen Bemühungen, eine Zollunion auszubauen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Anstrengungen der EAWG-Teilnehmerstaaten hervorzuheben, im Zuge der Formierung ihrer Zollunion die Infrastruktur für die Warenzirkulation innerhalb der EAWG an ihren gegenseitigen und äußeren Grenzen zu verbessern und die Verfahren der Zollabfertigung zu vereinheitlichen. Seit 2002 sind die EAWG-Länder von der vorhergehend genannten Warennomenklatur der außenwirtschaftlichen Tätigkeit der GUS von 1995 zu einer detaillierteren und konsistenteren Warennomenklatur übergegangen, die auf einem zehnstelligen System der Kodierung von Waren beruht und etwa 11.000 zusammenfassende Warenpositionen umfasst.

Nach der Verabschiedung der „Prioritären Richtungen der Entwicklung der EAWG für 2003 bis 2006 und für die weiteren Jahre“ wurden die spürbarsten Integrationsfortschritte auf folgenden Gebieten (über die Errichtung einer integrierten Infrastruktur des Zollwesens hinaus) erzielt: Vereinigung der nationalen Energiewirtschaften; Annäherung der Finanzsysteme; Formierung einer integrierten Infrastruktur im Verkehrswesen; gemeinsame Regulierung von Arbeitsmigration innerhalb der EAWG, vor allem bezüglich der Beseitigung von ungerechtfertigten Migrationshemmnissen und einer besseren Ordnung von Migrationsströmen.

Eine bedeutende positive Neuerung ist seit Jänner 2006 im Bereich der gegenseitigen Investitionen zu verzeichnen: Die seit Jahren diskutierte Euroasiatische Entwicklungsbank (EAEB), die erste derartige zwischenstaatliche Einrichtung im postsowjetischen Raum, ist nunmehr am Werk. Vorerst sind an ihrem Kapital die zwei finanzstärksten EAWG-Staaten, Russland und Kasachstan, beteiligt. Die anderen vier EAWG-Staaten haben ihre Absicht erklärt, der EAEB kapitalmäßig baldmöglichst beizutreten. Das haftende Grundkapital der EAEB wurde mit 1,5 Mrd. USD festgesetzt, wovon der Anteil der RF 1 Mrd. USD beträgt, was ihr einen Stimmenanteil von 2/3 sichert. Laut der im Oktober 2007 angenommenen Strategie der EAEB-Entwicklung für die Jahre 2008 bis 2010 wird ihr durch Aufträge festgelegtes Investitionsvolumen von 0,661 Mrd. USD 2008 auf 4,55 Mrd. USD 2010 steigen. Investitionsprojekte mit finanzieller Unterstützung der EAEB sollen bis 2010 eine Vergrößerung des gegenseitigen Handels im Rahmen der EAWG um 1,6 Mrd. USD und des innergemeinschaftlichen Investitionsvolumens um 0,8 Mrd. USD bewirken.¹² Laut dem EAEB-Vorstandsvorsitzenden, I. Finogenow, sei seine Einrichtung als Entwicklungsbank mit den weltweit größten Entwicklungsbanken (Weltbank, EBRR, Islamische Bank) bereits konkurrenzfähig.

Auf dem informellen EAWG-Gipfel in Sotschi (August 2006) wurden grundlegende Entscheidungen bezüglich der weiteren Entwicklung dieser Gemeinschaft getroffen. Das prinzipiell neue Moment ist der Übergang zu einer Integration mit mehreren Geschwindigkeiten, die den Realitäten der EAWG besser als das bisherige Vorgehen entspricht. Bis dahin trat jedes EAWG-Dokument erst nach Ratifikation durch alle Mitglieder in Kraft, d. h. die Integration erfolgte mit einheitlicher Geschwindigkeit. Nunmehr kann es auch mehrere Geschwindigkeiten geben, wobei die Gangart bei der Verwirklichung der jeweiligen Beschlüsse allerdings von allen Teilnehmern gemeinschaftlich zu vereinbaren ist. So sollen der Zollunion zunächst Russland, Weißrussland und Kasachstan beitreten. (Das dafür ursprünglich festgelegte Beitrittsdatum von 2007/08 musste verschoben werden, aber es wird intensiv daran gearbeitet, dieses Vorhaben umzusetzen.) Die anderen – deutlich weniger ökonomisch entwickelten – drei EAWG-Mitglieder (Usbekistan, Kirgisien und Tadschikistan) bemühen sich intensiv um die Herstellung der objektiven Voraussetzungen für ihren Beitritt zur Zollunion.

Eine mögliche Richtung der Weiterentwicklung der EAWG wäre deren Fusion mit der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS).¹³ Dadurch könnte die erste ökonomisch-militärische Union im postsowjetischen Raum entstehen. Diverse Äußerungen der Befürworter einer solchen Vereinigung aus Politik und Wissenschaft der EAWG-Länder gab es seit der Gründung der EAWG immer wieder. Diskussionen darüber kamen nach dem Sotschi-Gipfel im August 2006 zustande, als Usbekistan, das aus der OVKS ausgetreten war, wieder aufgenommen wurde. Doch ist es 2008 um diese Sache stiller geworden, was mit den Ereignissen um Südossetien und Abchasien zusammenhängt und großteils mit der besonderen Situation Armeniens zu tun hat.

Armenien, das zu den OVKS-Mitgliedstaaten gehört, ist kein Mitglied der EAWG, obwohl seine politische Führung dies wohl für erstrebenswert hält. Jedenfalls hat sie das Ziel anvisiert, der Euroasiatischen Entwicklungsbank in absehbarer Zeit beizutreten. Seit Jahren beteiligt sich der armenische Präsident als geladener Gast an EAGW-Gipfeltreffen, sein Land ist ein so gut wie „assoziiertes Mitglied“ dieser Einrichtung, ohne es pro forma zu sein. Der neuralgische Punkt Armeniens als potenzielles EAWG-Mitglied besteht darin, mit dessen Territorium keine gemeinsamen Grenzen zu haben. Alle lebenswichtigen landgestützten Kommunikationen Armeniens, vor allem die für Gas und Eisenbahn, gehen über Georgien, das weder zur EAWG noch zur OVKS gehören will und obendrein selbst in der Sowjetzeit mit Armenien keine sonderlich herzlichen Beziehungen pflegte. Diese Problematik wurde nach den Ereignissen um Südossetien und Abchasien im August 2008 zu einem Spannungsherd für beide Länder, ja für Armenien zu einer Art „Damoklesschwert“. Diese „Waffe“ steht Georgien als ein

Tabelle 2: Einige ökonomische Eckdaten der postsowjetischen Staaten

Länder	BNE pro Kopf 2007 in USD		Sektoranteile am BIP in % 2007			Ind.anteil am Export in % 2006	Hightech- Anteil am Ind.export in % 2006	Außen- schuld- quote¹ in % 2006	Interne Kredit- quote² in % 2006
	Wechselk.	KKP	I	II	III				
EAWG-Länder									
Russland	7 560	14 400	5	39	57	17	9	34	25
Weißrussland	4 220	10 740	9	40	51	50	3	17	27
Kasachstan	5 060	9 700	7	44	49	13	21	132	41
Kirgisien	590	1 950	33	20	47	46	3	52	15
Tadschikistan	460	1 710	21	28	51	kA	kA	36	15
Usbekistan	730	2 430	24	27	49	kA	kA	48	23
Andere GUS-Länder									
Ukraine	2 550	6 810	7	32	61	73	3	58	62
Aserbaidshan	2 550	6 370	6	62	32	8	2	12	18
Armenien	2 640	5 900	18	44	38	56	1	29	12
Georgien	2 120	4 770	11	24	65	48	16	22	32
Moldawien	1 260	2 930	17	15	67	31	5	65	40
Turkmenistan	kA	4 350	kA	kA	kA	kA	kA	11	kA

¹ Außenverschuldung des Staates in Relation zum BIP in %.² Interne Kredite des Bankensystems in Relation zum BIP in %.

Quelle: The World Bank. World Development Report 2009. Agriculture for Development (Washington 2008) 352ff.

Mittel gegen die weitere Konsolidierung und Stärkung der EAWG und der OVKS, die es nicht zu Unrecht als Russland-freundliche Organisationen betrachtet, zur Verfügung. Denn Armenien besitzt wegen der recht problematischen Relationen zu den beiden anderen Nachbarn (Aserbaidschan und Türkei) immer noch keine Alternative zu den Kommunikationswegen über Georgien. Mit Ersterem ist der Konflikt um Berg Karabach seit 20 Jahren ungelöst, mit der Türkei gibt es nicht einmal diplomatische Beziehungen.

Jedenfalls ist diese Problematik für die Weiterentwicklung der EAWG nicht ausschlaggebend. Vielmehr hängen die Perspektiven der EAWG mit den weiteren Fortschritten in Richtung Zollunion, ergänzt durch weitere Elemente einer Wirtschaftsunion, zusammen, was alle Mitgliedstaaten dieser Organisation wenigstens verbal konsequent anstreben. Bei der Beurteilung dieser Perspektiven sind sowohl die dargestellten Fortschritte als auch ungelöste Probleme und entgegenwirkende Faktoren gegeneinander abzuwiegen. Der wohl offenbarste und gewichtigste Faktor dieser Art ist das starke ökonomische Gefälle zwischen den EAWG-Staaten, was aus Tabelle 2 ersichtlich ist. Allerdings sind diese Differenzen im EAWG-Raum nicht so gravierend wie in der GUS. Insbesondere zwischen Russland, Weißrussland und Kasachstan sind die Differenzen vergleichsweise gering, weshalb diese Troika auf Integration auf der Grundlage einer gegenseitig vorteilhaften Arbeitsteilung drängt.

Gleichzeitig ist nicht zu übersehen, dass die derzeit vorhandenen krasen Unterschiede zwischen den jeweiligen ökonomischen und zwischen den jeweiligen politischen Strukturen selbst innerhalb der genannten „Troika“, erst recht innert der EAWG-6, aus der Sicht der hypothetischen Vision einer Wirtschaftsunion als hemmende Faktoren wirken und immer wieder bei der Verabschiedung und in einem noch viel größeren Masse bei der Umsetzung wichtiger Integrationsbeschlüsse spürbar werden. Dabei ist eine allmähliche Annäherung der ökonomischen Strukturen im Zuge der weiteren Reformen in marktwirtschaftlicher Richtung, auch angesichts der Bemühungen der EAWG-Staaten um den WTO-Beitritt (bisher ist nur Kirgisien dieser internationalen Organisation beigetreten), weitgehend sicher und jedenfalls prognostizierbar.¹⁴ Doch in politischer Hinsicht ist eine Verringerung der heutigen Differenzen nur schwer vorauszusehen. Ist Russland eine unvollendete Demokratie und Kirgisien eine „chaotische Demokratie“, so sind die politischen Systeme in den anderen EAWG-Staaten als mehr oder weniger autoritär einzustufen.

Die historischen Erfahrungen der EU zeugen eindeutig davon, dass die höchsten Stufen der Wirtschaftsintegration (Wirtschaftsunion, Wirtschafts- und Währungsunion) nur zwischen hoch entwickelten, reifen Demokratien „machbar“ sind, denn nur eine solche politische Ordnung sichert auf lange Sicht gegenseitiges Vertrauen in der hochsensiblen Frage

des Einschränkung der nationalen Souveränität zugunsten der über- bzw. supranationalen Institutionen, macht die jeweiligen Integrationspolitiken berechenbar und im Endergebnis akzeptabel. Doch bleibt die reife Demokratie für die EAWG-Staaten eine mehr oder weniger langfristige Vision. Trotzdem ist die Gründung einer Zollunion, die durch diverse Elemente einer Wirtschaftsunion schrittweise zu ergänzen wäre, bereits mittelfristig im Bereich des Möglichen. Die RF, Weißrussland und Kasachstan gehen offiziell davon aus, dass die Gründungsdokumente der Zollunion innerhalb dieser „Troika“ 2011 in Kraft treten werden, was angesichts ihrer aktiven Anstrengungen um die Errichtung der einheitlichen Infrastruktur des Zollwesens und der Formierung einer einem solchen Intergrationsgebilde adäquaten völkerrechtlichen Grundlage als erreichbar erscheint. Jedenfalls würde das den Spielraum aller drei Länder für ihre Anpassung an die Herausforderungen der Globalisierung erweitern.

3. Der Bundesstaat Russland-Weißrussland: eine greifbare Perspektive oder eine Fata Morgana?

Die für den postsowjetischen Raum wichtigsten Ergebnisse auf den Gebieten der wirtschaftlichen, sozialen, humanitären, aber auch militärpolitischen Integration wurden bisher von Russland und Weißrussland erzielt, was auf einen ganzen Komplex von ethnischen, historischen (die Bürger beider Staaten betrachten einander normalerweise nicht als Ausländer, sondern als zwei verwandtschaftlich zusammengehörende Völker; die absolute Mehrheit der Weißrussen gibt Russisch als ihre Muttersprache an), geopolitischen, militärstrategischen und sonstigen Faktoren zurückzuführen sind, deren eingehende Analyse den Rahmen des vorliegenden Artikels sprengen würde.

Die im Untertitel formulierte Frage ist vor dem Hintergrund zu beantworten, dass im Vertrag über den Bundesstaat beider Länder (BSRW) von 1999 eigentlich kein Bundesstaat, sondern de facto eine „weiche Konföderation“ (d. h. eine Art Staatenbund) anvisiert worden ist. Zum Unterschied von „härteren“ Konföderationen war in ihm z. B. keine einheitliche Armee mit allgemeiner Wehrpflicht (wie in der heutigen Schweiz) vorgesehen. In mancher Hinsicht geht der Vertrag über den BSRW weniger weit als der Vertrag über den Bund beider Länder von 1996. So war in dem Letzteren für die Bürger beider Länder eine doppelte Staatsbürgerschaft (eigener Staat und Bund) verankert worden, was im Ersteren nicht der Fall ist. Allerdings wurde die Umsetzung dieser Passage aus dem Vertrag von 1996 nie in Angriff genommen.

Der Vertrag über den BSRW (in Kraft getreten am 26. Jänner 2000) und das Aktionsprogramm zu dessen Umsetzung wurden am 8. Dezember 1999 von den Staatsoberhäuptern beider Länder unterzeichnet und

danach von beiden Parlamenten ratifiziert. Im Juni 2002 wurde von den Regierungen und Zentralbanken der RF und Weißrusslands der Plan für gemeinsame Aktionen zur Einführung der einheitlichen Währung des BSRW für 2001 bis 2005 unterschrieben. Die Kernpunkte aller drei Dokumente sind bisher weit davon entfernt, umgesetzt worden zu sein, doch einige Fortschritte sollten nicht übersehen werden. So konnten gemäß dem genannten Plan die Konvertierbarkeit des weißrussischen Rubels (WRb) für laufende Transaktionen der Leistungsbilanz (d. h. abgesehen vom Kapitalverkehr) und damit der normale Zahlungsverkehr zwischen den wirtschaftenden Subjekten der RF und Weißrusslands durch gemeinsame Anstrengungen der Zentralbanken beider Länder hergestellt werden. Doch der ursprüngliche Termin für die Einführung einer gemeinsamen Währung (Anfang 2005) konnte nicht eingehalten werden. Er wurde zunächst um ein Jahr und dann auf unbestimmte Zeit verschoben.

Zunächst bestand Weißrussland auf einem „Bundesrubel“ und auf der Errichtung eines zweiten Emissionszentrums dafür in Minsk und hatte dabei eine Gleichberechtigung beider Länder in Sachen der Geldemission und Gestaltung der Geldzirkulation im BSRW im Auge, und das ungeachtet der Tatsache, dass das weißrussische BNE zu Wechselkursen nur 4,0% jenes der RF (im Jahre 2006 32,8 bzw. 822,4 Mrd. USD laut Weltbank) betrug und nach Kaufkraftparität 5,2% (86 bzw. 1.656 Mrd. USD). Die Gold- und Devisenreserven von Belarus sind, gemessen an jenen der RF, verschwindend klein. Später musste sich die politische Führung Weißrusslands um A. Lukaschenko mit der Aussichtslosigkeit eines solchen Herangehens abfinden und fasste folglich den Beschluss, die Lösung der Frage der monetären Union in die Länge zu ziehen oder endlos zu vertagen. Eine für beide Seiten akzeptable Lösung zeichnet sich bisher nicht ab.

Einige greifbare Fortschritte wurden dagegen bei der Errichtung der Zollunion beider Länder erzielt. Dafür ist zunächst das Inkrafttreten eines neuen weißrussischen Zollgesetzbuches im Jahre 2007 ausschlaggebend, welches das einschlägige russische Dokument zum Vorbild nahm. Folglich sind die Zollgesetze beider Länder bereits zu 90% vereinheitlicht worden. Doch ein einheitlicher gemeinsamer Zolllarif konnte bisher nicht vereinbart werden. Die Differenzen der Zollsätze beider Staaten nehmen zwar tendenziell ab, doch bestehen solche bei 5-7% der ca. 14.000 Warenpositionen fort. Laut B. Goschin, Vorsitzender des Staatskomitees für das Zollwesen Weißrusslands, „ist die Gestaltung eines einheitlichen Zollraumes bis 2010 zu vollenden. Dann werden einheitliche Regeln für die Zollabfertigung gelten, wie das heute in der EU der Fall ist“.¹⁵

Zwar keine Durchbrüche, doch seriöse Ergebnisse in der ökonomischen Integration kamen durch die Verabschiedung und Umsetzung der aus dem Budget des BSRW finanzierten Bundesprogramme für Wirtschafts-

förderung zustande, und zwar bereits in der Startphase der Anwendung. So konnte der im Rahmen des einschlägigen Programms entwickelte Superrechner SKIF K-1000 Platz 6 in der weltweiten Rangliste „top.crunch“ für leistungsstarke EDV-Anlagen belegen.¹⁶ Knapp ein Jahrzehnt nach der Verabschiedung des ersten Bundesprogramms für die Entwicklung der Produktion von Dieselaufomobilen (1998) konnten die Partner den Ausstoß solcher Erzeugnisse um ein Mehrfaches vergrößern: 2007 liefen von den Fließbändern der miteinander kooperierenden Kfz-Fabriken beider Länder 103.000 Dieselaufos und 273.000 Dieselmotoren (ein Zuwachs um das 8,7-fache bzw. 7,5-fache gegenüber 1998, wobei der Wert dieser Waren um das 12-fache auf 148,7 Mrd. RRb, d. h. auf knapp 6 Mrd. USD, stieg). Die Zahl der in diesen Fabriken Beschäftigten vergrößerte sich dabei um das 2,4-fache auf 144.000. Im Jahre 2007 wurden in diesen Werken Dieselaufos mindestens nach den Auflagen von Euro-3 hergestellt, wogegen vor einem Jahrzehnt alle hergestellten Fahrzeuge nicht einmal Euro-1 erreicht hatten. Laut dem derzeit geltenden Bundesprogramm für diesen Bereich ist für 2014 ein vollständiger Übergang auf Euro-5 und danach auf Euro-6 vorgesehen.¹⁷

Die Arbeit an Bundesprogrammen wird fortgesetzt. Derzeit werden aus dem Budget des BSRW 21 derartige Programme finanziert. Die betreffenden Budgetmittel von mehr als 3 Mrd. RRb werden durch Aufwendungen der an den Programmen teilnehmenden Unternehmungen ergänzt. Dabei werden die Mittel des Bundesbudgets vor allem für die Förderung der für die gemeinsame Produktion ausschlaggebenden F&E ausgegeben.¹⁸ Insgesamt haben die mehr als 40 Bundesprogramme, die in den letzten Jahren realisiert worden sind, schon deshalb beiden Partnern einen gewichtigen Nutzen gebracht, weil an ihnen 8.000 Betriebe mit mehr als 300.000 Beschäftigten beteiligt waren oder sind. Allerdings muss die letzte Kennziffer vor dem Hintergrund der Tatsache beurteilt werden, dass die Zahl der Beschäftigten in beiden Ländern insgesamt ca. 80 Mio. beträgt.

Daneben ist in Betracht zu ziehen, dass die für die Bundesprogramme bereitgestellten Mittel genauso wie das ganze Volumen des Budgets des BSRW (75 bis 80% des letzteren werden für die Finanzierung dieser Programme verwendet) bisher alles andere als großzügig ausfallen, obwohl das Budget von 2001 bis 2007 um das 10-fache gestiegen ist und 2008 4,1 Mrd. RRb (ca. 160 Mio. USD) erreicht hat. Die Relation zwischen dem Budget des BSRW und dem gesamten BIP beider Länder betrug 2006 nach Berechnungen des Autors nur etwa 0,02%, was im Vergleich mit der einschlägigen Kennziffer der EU (1,1 bis 1,2%) als geringfügig erscheint. Die Erhöhung des Budgets im Jahre 2007 um 22,6% gegenüber 2006 auf 3,8 Mrd. RRb und 2008 um knapp 10% gegenüber 2007 auf gut 4,1 Mrd. RRb hat zwar eine positive, doch keine „wegweisende“ Bedeutung für die Gestaltung einer in der Tat integrierten Finanzpolitik beider Staa-

ten und für eine qualitative Steigerung der Rolle des Bundesbudgets in der Formierung des BSRW. Keinen derartigen Durchbruch kann auch die von der Parlamentarischen Versammlung des Bundes Weißrusslands und Russlands im Oktober 2008 für 2009 beschlossene weitere Vergrößerung des Bundesbudgets um 18,8% gegenüber 2008 auf 4,872 Mrd. RRb bewerkstelligen, wovon die RF 3,167 Mrd. RRb und Weißrussland 1,705 Mrd. RRb aufbringen soll.¹⁹

Dabei ist nicht außer Acht zu lassen, dass die für das Bundesbudget bereitgestellten Mittel in den letzten Jahren de facto nicht gänzlich in Anspruch genommen wurden. Dies ist wohl hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass der Umsetzungsmechanismus für diese Bundesmittel einen zwischenstaatlichen, dirigistischen Charakter aufweist, die für reife Marktwirtschaften ausschlaggebende mikroökonomische, vom Wettbewerb getragene Ebene nicht organisch inkludiert und obendrein nicht optimal gesteuert ist. Auch ein besseres Zusammenwirken beider Partner auf zwischenstaatlicher Ebene wäre wünschenswert. So konnte bisher selbst eine ziemlich unkomplizierte Frage nicht gelöst werden: Die Rechtsnormen, die in beiden Ländern die Verwendung der für Bundesprogramme bereitgestellten Mittel regulieren, weisen nämlich immer noch Differenzen auf. Großteils aus diesem Grunde konnten von 25 im Zeitraum von 2002 bis 2007 zu vollendenden Bundesprogrammen nur 12 erfolgreich abgeschlossen, 13 mussten prolongiert werden.²⁰

Von 2000 bis 2008 ist es beiden Partnern mehr oder weniger gelungen, auch in einigen anderen Richtungen der Integration voranzukommen, weshalb der erreichte Grad des Zusammenwirkens relativ hoch ist, erst recht vor dem vorhergehend dargestellten Hintergrund der gesamten divergierenden Situation im postsowjetischen Raum. Dabei ist die weißrussische Volkswirtschaft prioritär auf das Zusammenwirken mit jener der RF ausgerichtet. Beispielsweise entfallen vom Wert der Erzeugnisse des weißrussischen Maschinenbaus, der die ausschlaggebende Rolle im Export dieses Landes spielt, bis zu 70% auf Bauteile, die aus Russland bezogen werden. Die RF, die 2006 57% des Außenhandelsumsatzes Weißrusslands auf sich zog und stabil der Handelspartner Nr. 1 dieses Landes ist, bezieht mehr als 50% der aus Weißrussland exportierten Traktoren, 65% der Lkw „Maz“, 95% der Fernseher und 80% der Kühlschränke.²¹ Das aus weltwirtschaftlicher Sicht relativ kleine Weißrussland nimmt jedes Jahr einen Platz unter den ersten fünf Handelspartnern Russlands ein oder zumindest unter den ersten zehn. Der Außenhandelsumsatz beider Länder erreichte 2007 beachtliche 26 Mrd. USD, und der Ministerrat des BSRW strebt für 2008 mehr als 30 Mrd. USD an.²²

Daneben ist hervorzuheben, dass sich auf mikroökonomischer Ebene zwischen den Subjekten beider Partnerländer eine relativ entwickelte Arbeitsteilung und enge Kooperationsbeziehungen in der Produktion von

Fertigerzeugnissen der verarbeitenden Industrie entfaltet haben, vor allem im Maschinenbau, der weltweit die Schlüsselrolle in der integrativen „Kopplung“ von nationalen Volkswirtschaften spielt.

Ein wichtiges Moment, das für die Integration beider Volkswirtschaften förderlich ist, ist der Umstand, dass 80 von 85 Regionen der RF ziemlich umfangreiche und sich dynamisch entwickelnde Handels- und andere Wirtschaftsbeziehungen mit einschlägigen Partnern in Weißrussland (allen dortigen Regionen) pflegen.

Also sind mehrere Fortschritte in der wirtschaftlichen Integration beider Länder festzustellen, was insbesondere auch durch ihre intensive militärpolitische Zusammenarbeit (so wurde 2008 eine Einigung über den Aufbau eines einheitlichen Systems der Luftabwehr erzielt, wobei die derartigen Komplexe beider Staaten ohnehin eng verflochten sind) gestützt wird. Doch sind diese Fortschritte bei Weitem nicht so bedeutend, wie das zu Beginn des Projektes BSRW 1999/2000 anvisiert wurde. Es zeichnet sich kein Gerüst eines Bundesstaates im wahren Sinne des Wortes ab, was auf zahlreiche Ursachen zurückzuführen ist. Von diesen Ursachen sind folgende hervorzuheben:

Erstens sind das die recht unterschiedlichen Reifegrade der marktwirtschaftlichen Institutionen in beiden Ländern, vor allem der Eigentumsverhältnisse an Produktionsmitteln und sonstigen Produktionsfaktoren. Werden in der RF wenigstens $\frac{3}{4}$ des BIP im privaten Bereich hergestellt, so ist das in Weißrussland höchstens $\frac{1}{4}$. Während die „große Privatisierung“ in der RF bereits Mitte der 1990er Jahre stattfand,²³ so steht sie in Weißrussland erst am Anfang. Ist die Volkswirtschaft der RF als eine, wenn auch noch nicht reife, Marktwirtschaft einzustufen, so hat jene Weißrusslands bisher eine spezifische Form der dirigistischen Zentralverwaltungswirtschaft, die in mancher Hinsicht an die Planwirtschaft des „Realsozialismus“ erinnert. Die weitere ökonomische Integration beider Länder in Richtung einer Wirtschafts- und Währungsunion auf marktwirtschaftlicher Grundlage hängt somit weitgehend von den seit Langem fälligen marktwirtschaftlichen Reformen in Weißrussland ab.

Zweitens wirkt die starke Differenzierung der politischen Systeme (vor allem in Bezug auf die recht unterschiedlichen Reifegrade der liberal-demokratischen Institutionen) beider Länder ihrer Integration entgegen. Das politische System Weißrusslands weist zahlreiche autoritäre Züge auf. Dem Aufbau des BSRW wirkt insbesondere der Tatbestand entgegen, dass in Weißrussland die russischen Massenmedien häufig nicht sonderlich willkommen sind. (Die Bürger dieses Staates können das russische Fernsehen nicht störungsfrei empfangen, manchmal wird es absichtlich blockiert.)

In diesem Zusammenhang ist zu unterstreichen, dass die vorhergehend dargestellten „Wesenszüge“ der Wirtschaft und des politischen Systems

Weißrusslands miteinander eng verflochten sind. Das Bestreben, seine politische Macht abzusichern, hat das Lukaschenko-Regime bisher dazu bewogen, das ökonomische Kommando beizubehalten und nicht in private, erst recht fremde, Hände übergehen zu lassen. Daraus ergibt sich ein gewichtiges Problem, das die Integration tangiert. Auf dieses Problem weist z. B. der Vize-Präsident des Russischen Verbandes der Industriellen und Unternehmer, I. Jurgens, hin: „Auf den ersten Blick bauen wir einen einheitlichen Bundesstaat. Doch hat Weißrussland in Wirklichkeit keine greifbaren Schritte unternommen, um russische Unternehmen auf dem eigenen Territorium zuzulassen. Und in dem, was diesbezüglich nichts getan worden ist, sehe ich eine durchdachte Berechnung.“²⁴ Damit korrespondiert voll und ganz die Aussage des weißrussischen Präsidenten Lukaschenko, wonach er keine durchgreifende Privatisierung beabsichtige und die Entstehung von Oligarchen in seinem Lande nicht wolle, weil das zur Veränderung der Ordnung und zum Machtwechsel führen könnte.²⁵

In Weißrussland wird die Integrationspolitik des Staates maßgebend durch die Anschauungen des Staatsoberhauptes bestimmt. Bisher hat das Lukaschenko-Regime den Kurs auf die „Kapitalisierung“ des Bundes mit Russland für seine Machtabstärkung benutzt, und das nicht ohne Erfolg: Nach diversen Schätzungen hat die RF das Land in den letzten Jahren in einem Ausmaß von bis zu 1/3 des weißrussischen BIP bezuschusst (etwa durch Gewährung von Energieimportpreisen unter dem Niveau des Weltmarktes). Als an der Jahreswende 2006/07 zwischen beiden Partnern ein Konflikt bezüglich der Preise für Öl und Gas entstanden und der weißrussischen Führung klar geworden war, dass Russland nicht mehr gewillt war, reale Wirtschaftshilfe gegen verbale Versprechungen einer „lichten Zukunft“ im kommenden Bundesstaat einzutauschen, hat Lukaschenko prompt erklärt, dass seine Republik „nie irgendeinem Staat beitreten werde“ und der Bund mit Russland auf den Prinzipien der Gleichberechtigung zu bauen sei.²⁶ Allerdings hat er diese These durch die Aussage ergänzt, dass er von der Idee der Vereinigung beider Länder nicht abgehen wolle.

Das Problem der Vereinbarung der Preise für die russischen Gaslieferungen nach Weißrussland belasteten in den folgenden Jahren – auch 2008 – jeweils vor der Jahreswende die Beziehungen beider Länder und verzögerten weitere Schritte in Richtung engerer Wirtschaftsintegration. Ende 2006 musste die weißrussische Seite im Zuge des Gaspreiskonflikts der russischen Forderung stattgeben, die Preise an jene für den EU-Raum schrittweise anzupassen. Doch wie schnell und in welchen Maße das gemacht werden soll, bleibt hart umstritten. So will Russland für 2009 80% des „Marktpreises“ (d. h. des EU-Preises) und 2010 90%, Weißrussland besteht jedoch auf 19% bzw. 27%, 2011 sollen es nach weißrussischem Ermessen nur 40% sein. Obendrein will Weißrussland von seinem Partner einen zinsgünstigen Kredit von 2 Mrd. USD, und das vor dem Hintergrund

des im Dezember 2007 bereits erhaltenen Kredits von 1,5 Mrd. USD und der im Zusammenhang mit den Gasbezügen aus der RF angehäuften Schuld der Republik Belarus von 1,7 Mrd. USD.²⁷ Es ist derzeit nicht abzusehen, wann das immer wieder auflebende Tauziehen beider Partner um die Gaspreise durch eine beidseitig vorteilhafte Dauerlösung zu einem integrationsfördernden Abschluss gebracht werden kann.

Nach dem Konflikt um die Gaspreise an der Jahreswende 2006/07 haben einige russische Politologen und Publizisten die These geprägt, dass mit der „Utopie“ und dem „bürokratischen Phantom“ des Bundesstaates nunmehr abgerechnet werden soll. Für diese These sprechen zahlreiche gewichtige Argumente. So hat sich in Weißrussland während der bereits fast zwei Jahrzehnte dauernden staatlichen Trennung beider Völker eine einflussreiche elitäre Schicht herausgebildet, die in erster Linie um die Reproduktion ihrer Machtbefugnisse an der Spitze des weißrussischen Staates besorgt und folglich an der Errichtung des BSRW nicht interessiert ist, weil sie befürchtet, in einem großen föderativen oder quasi-föderativen Gebilde gesellschaftlich „degradiert“ zu werden.

Russischerseits zeichnen sich auch schwerwiegende Probleme im Zusammenhang mit dem Aufbau des BSRW ab. So könnten im Zuge der Formierung des BSRW in einigen Subjekten der Russischen Föderation, vor allem in Teilrepubliken, die nach ihrem ökonomischen und demografischen Potenzial mit Weißrussland vergleichbar oder ihm gar überlegen sind, zentrifugale, ja separatistische Tendenzen an Boden gewinnen, deren Träger in einem konföderativen Gebilde für sich gleiche Rechte wie die Weißrusslands fordern könnten. Das würde die Aufrechterhaltung und Sicherung der Einheit und der territorialen Integrität Russlands tangieren. Kein verantwortungsbewusster und weitsichtiger Politiker in der RF kann in Anbetracht der negativen Erfahrungen der 1990er Jahre so eine „Perspektive“ außer Acht lassen. Jedenfalls wird es schwer fallen, ein Modell des BSRW zu finden, das eine derartige Gefahr eliminieren würde.

So oder so ist ein moderates Herangehen an die Einschätzung der Perspektiven des BSRW angebracht. Ausschlaggebend wird wohl der Inhalt des Entwurfs der Verfassungsakte des BSRW sein, der von beiden Seiten intensiv verhandelt wird. Dass dieser Entwurf, teilweise korrigiert im Zuge der öffentlichen Diskussion, von den Bürgern beider Staaten mehrheitlich gebilligt werden würde, ist wohl kaum zu bezweifeln. Doch ist das Ende dieser Verhandlungen noch nicht abzusehen.

Neuerdings haben sich die Voraussetzungen für eine engere ökonomische Integration beider Länder wenigstens in der Hinsicht verbessert, dass die politische Führung Weißrusslands Ende Juli 2008 den Start der Massenprivatisierung angekündigt hat. Es wurde zunächst eine Liste von 519 zu privatisierenden großen Staatsbetrieben veröffentlicht. Außerdem stehen auf dieser Liste Staatsanteile an 147 bereits fungierenden Aktien-

gesellschaften. Dabei will die politische Führung Weißrusslands für einheimische strukturbestimmende Großunternehmen, etwa für die Raffinerien in Mosyr und Nowopolozk, strategische Partner bzw. Investoren als Anteilseigner gewinnen, die freilich nur im Ausland zu finden sind. Der erste Vize-Premierminister Weißrusslands, V. Semaschko, betont, dass für weißrussische Raffinerien bei der Wahl strategischer Investoren sicher jene russischen Kapitalgesellschaften den Vorrang haben,²⁸ die die ersten mit Öl beliefern, und das noch kostengünstig. Auch in anderen strukturbestimmenden Branchen der Volkswirtschaft Weißrusslands (Maschinenbau, Herstellung und Verarbeitung von Kunststoffen u. a. m.) bieten sich in erster Linie russische Unternehmungen, mit denen bereits Beziehungen der Produktionskooperation gepflegt werden, als strategische Investitionspartner und Miteigentümer nach der kommenden Privatisierung an.

Durch den Übergang Weißrusslands zur „großen Privatisierung“ können die Unternehmerkreise beider Länder eine reelle Chance erhalten, die Integration dort zu beschleunigen, wo sie bisher besonders gravierend zu kurz kam, nämlich in der Kapitalverflechtung auf mikroökonomischer Ebene. Mit der überwältigenden Herrschaft des Staatseigentums in Weißrussland könnte das wohl bedeutendste ökonomische Hindernis für die Neuintegration Russlands und Weißrusslands auf marktwirtschaftlicher Grundlage schrittweise beseitigt werden.

4. Ein einheitlicher Wirtschaftsraum für vier postsowjetische Staaten: eine realistische Vision oder ein virtuelles Modell?

Es mutet eigenartig an, dass die Initiative zur Errichtung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes für vier GUS-Länder (EWR-4) 2002 just von der Ukraine ausging, die in Sachen postsowjetischer Integration immer eine sehr zurückhaltende oder gar ablehnende Haltung einnahm. In der Endphase der Regierungszeit des Präsidenten Kutschma hatten sich die Beziehungen mit dem Westen verschlechtert. Kutschma wollte dies mit einer Annäherung (oder eher mit einer Scheinannäherung) an Russland und dessen engste Partner, Weißrussland und Kasachstan, kompensieren und damit den Wahlsieg seines Wunschkandidaten für die Präsidentschaft (W. Janukowitsch) begünstigen. Die Initiative Kutschmas wurde von den Präsidenten der anderen drei GUS-Staaten als positive Überraschung aufgenommen.

Im Jahre 2004 wurden von den Parlamenten aller vier Staaten das Abkommen über den EWR-4 und die Konzeption seiner Formierung ratifiziert, die durch mehrere Dokumente zu den einzelnen Gebieten der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen ergänzt und konkretisiert werden. Sollte dieses Abkommen umgesetzt werden, so würden die Teilnehmer am EWR-4 einen recht hohen Grad der ökonomischen Integration errei-

chen.²⁹ In vieler Hinsicht erinnert dieses Dokument an das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum zwischen den Staaten der EU und der EFTA, das 1995 in Kraft trat. Es geht in beiden Abkommen auch um die bekannten vier Freiheiten: Freiheit des Handels mit Sachgütern und mit Dienstleistungen, freie Mobilität für Kapital und für Arbeitskräfte.

Doch bleibt der EWR-4 bisher das, was er von Anfang an war, nämlich ein zwischenstaatliches Projekt, das institutionell, ökonomisch und politisch noch keine Gestalt angenommen hat und dies in absehbarer Zeit wohl auch nicht tun wird. Seit der Machtübernahme durch W. Juschtschenko in der Ukraine im Zuge der „oranzen Revolution“ von Ende 2004 zeigt die ukrainische Regierung kein tatkräftiges Interesse an der vollständigen Realisierung der beiden Integrationsdokumente und plädiert nur für eine Freihandelszone für Güter. Die Haltung von Russland, Weißrussland und Kasachstan ist nach dem vorhergehend erwähnten EAWG-Gipfel in Sotschi (August 2006) klar festgelegt: Sie wollen das Abkommen über die EWR-4 in der EAWG umsetzen, zunächst im Format ihrer „Troika“ und später mit Kirgisien, Tadschikistan und Usbekistan. Für dieses Vorhaben ist – im Gegensatz zum EWR-4-Projekt – keine Errichtung einer neuen Integrationsgemeinschaft erforderlich.

Die postsowjetische politische Elite der Ukraine war immer auf die „europäische Perspektive“ ihres Landes ausgerichtet, d. h. auf seinen EU-Beitritt, und nicht auf die GUS oder ein anderes Integrationsgebilde unter der Beteiligung Russlands. Weitgehend aus diesem Grunde ist die Ukraine in der GUS von Anfang an nur assoziiertes Mitglied und hat als einziger Teilnehmerstaat dieser Organisation deren Statut von 1993 nicht de jure anerkannt.³⁰ Allerdings ist es infolge des losen Zustands dieser Gemeinschaft so gut wie unerheblich, ob man Vollmitglied oder assoziiertes Mitglied ist bzw. ob man das alles andere als supranationale und fest verbindliche Statut dieser Organisation nur de facto respektiert, ohne es ratifiziert zu haben.

Wie diese „europäische Perspektive“ für die Ukraine einzuschätzen ist, möge der sachkundige Leser selbst beurteilen. Jedenfalls ist festzustellen, dass jede ukrainische Regierung, egal welcher parteipolitischen und personellen Zusammensetzung, diese „Perspektive“ angestrebt hat, dies weiterhin tut und zukünftig tun wird. Um dieser Vision nicht zu schaden, lehnt die Ukraine prinzipiell jede Ausstattung von Integrationsgebilden im postsowjetischen Raum mit transnationalen Attributen ab. Aus diesem Grunde befürwortet sie zwar eine Freihandelszone, ist jedoch strikt gegen eine Zollunion, wie sie Russland, Weißrussland und Kasachstan anstreben.

Indessen ist Russland seit dem Zerfall der UdSSR in den Handelsbeziehungen mit der Ukraine immer wieder mit dem schwerwiegenden Problem konfrontiert, das in einer Freihandelszone unter Beteiligung beider Staa-

ten wohl nur akuter werden kann, nämlich mit dem des illegalen Reexports der aus Drittländern stammenden Waren von ukrainischem Gebiet in die RF. Nach dem WTO-Beitritt der Ukraine im Mai 2008 kann dieses Problem, genauso wie das des illegalen ukrainischen Reexports russischer Waren (vor allem Energieträger), in einer hypothetischen Freihandelszone nur noch brisanter werden. Trotz der mehrfach verbal geäußerten Bereitschaft der Ukraine, diesen Problemen Herr zu werden, bleibt hier alles beim Alten. Auf diesem Wege bekommt Russland aus dem Nachbarland immer wieder u. a. „exotische Geschenke“ wie etwa afrikanisches Ochsenfleisch, getarnt als ukrainisches Rindfleisch. Dieser Problematik könnte in einer Zollunion (beinhaltend eine Freihandelszone, jedoch ergänzt durch ein gemeinsames Zollregime gegenüber Drittländern) effizient entgegengewirkt werden, doch ist eine solche Union für die heutige politische Führung der Ukraine ein Tabu. Erst recht sind das die höherstufigen Elemente einer Wirtschaftsunion. Was eine währungspolitische Integration mit Russland, Weißrussland, Kasachstan und den anderen postsowjetischen Staaten betrifft, so ist das nicht nur für die ukrainischen Spitzenpolitiker, sondern auch für die dortigen Wirtschaftswissenschaftler, wie aus ihren Publikationen hervorgeht, seit Jahren kein Thema.³¹

Zum Zeitpunkt der Abgabe dieses Artikels an die Redaktion (Mitte Oktober 2008) befindet sich die Ukraine in einer politischen Pattsituation, die bis zu den nächsten Präsidentschaftswahlen im ersten Halbjahr 2010 fortauern könnte. Bis dahin dürfte der EWR-4 im Projektzustand verweilen.

5. Abschließende Bemerkungen

Aufgrund der nach dem Zerfall der Sowjetunion entstandenen Konstellationen im postsowjetischen Raum bestehen derzeit weder die Voraussetzungen für eine Entwicklung der GUS zu einer Wirtschaftsunion im Sinne des Vertrages von 1993 noch zu einer homogenen Freihandelszone. Gleichzeitig sind aber weder Russland noch seine GUS-Partner an einer Auflösung dieser Gemeinschaft interessiert. Auf Initiative Kasachstans wurde nach dem informellen GUS-Gipfeltreffen in St. Petersburg (Juni 2007) und dem ordentlichen Gipfel in Duschanbe (Oktober 2007) ein Reformkurs im Sinne „der Kunst des Möglichen“ eingeschlagen, und zwar nach der von N. Nasarbajew geprägten Formel: „Jedes Jahr wird eine Frage gelöst.“ 2007 war das die Frage der Migration (vor allem Arbeitsmigration), 2008 die des Verkehrs- bzw. Transitpotenzials. Die Entscheidungen zu solch wichtigen Fragen sind im Konsensus zu treffen und dann auch möglichst von allen mitzutragen und umzusetzen, was bisher nicht der Fall war. Von manchen Experten wird empfohlen, für die Weiterentwicklung der GUS positive Erfahrungen des britischen Commonwealth zu verwerten, was auf den ersten Blick als plausibel erscheint. Nur müssen

solche Erfahrungen unter diesem Gesichtspunkt zunächst ausgewertet und zusammengefasst werden, was bisher nicht getan worden ist.

Durch den im August 2008 von Georgien angekündigten Austritt aus der GUS (laut Statut dieser Organisation ist das erst in einem Jahr völkerrechtlich wirksam) wird diese Gemeinschaft nicht an Substanz verlieren. (Seit der Machtübernahme durch M. Saakaschwili war Georgien sowieso nur ein Scheinmitglied.) Die Ergebnisse des letzten ordentlichen GUS-Gipfels in Bischkek (Oktober 2008) bestätigen diese Einschätzung. Auf diesem Gipfel haben die Teilnehmer den Entwurf der Strategie der ökonomischen Entwicklung der GUS bis 2020 auf den Gebieten der Infrastruktur des Verkehrswesens und der Energiewirtschaft paraphiert, der im GUS-Gremium der Regierungschefs einer Überarbeitung unterzogen werden soll.³²

Die EAWG bewegt sich in Richtung einer Zollunion, ergänzt durch weitere Elemente einer Wirtschaftsunion. In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse des EAWG-Gipfels in Duschanbe (Oktober 2007) hervorzuheben, wo die Gründung eines supranationalen Organs beschlossen wurde, und zwar der Kommission auf der Ebene der stellvertretenden Premierminister bzw. der zuständigen Minister, die sich mit der Zollregulierung in der werdenden Zollunion befassen soll. Außerdem wurde der Aktionsplan für die Formierung der Zollunion für die Jahre 2008 bis 2010 verabschiedet. In dieser Zeit werden Russland, Weißrussland und Kasachstan der Zollunion beitreten. Bisher haben sie dreizehn Dokumente verabschiedet, welche die rechtliche Grundlage der Zollunion bilden. Die anderen EAWG-Mitgliedstaaten haben sich bereit erklärt, durch die Beteiligung an der Umsetzung dieses Aktionsplans die Voraussetzungen für ihren späteren Beitritt zur Zollunion wesentlich zu verbessern. Der letzte EAWG-Gipfel in Bischkek wurde weitgehend der weiteren Ausarbeitung der rechtlichen Grundlagen der Zollunion gewidmet. Sollte der Aktionsplan erfüllt werden, so könnte sich die EAWG zum „Gravitationskern“ im postsowjetischen Raum entwickeln.

Was den BSRW betrifft, so steht er wohl am Scheidewege und auf jeden Fall vor ausschlaggebenden Entscheidungen, wie der Verabschiedung des Projekts der Verfassungsakte bzw. den diesbezüglichen Volksreferenden in beiden Ländern. Einerseits sind hier die vorhergehend dargestellten und die zuletzt erzielten positiven Ergebnisse in Richtung Integration zu erwähnen, wie die 2007 ratifizierten Abkommen über gegenseitige Pensionsversorgung und medizinische Betreuung, über die Formierung eines einheitlichen Systems der Migrationserfassung u. a. m. In diesem Zusammenhang ist die im Oktober 2008 abgeschlossene Ratifizierung des 2006 unterzeichneten Abkommens über die Gewährleistung der Freiheit der Migration, des Aufenthalts und der Niederlassung auf dem ganzen Territorium des BSRW³³ für die Bürger beider Länder hervorzuheben, was sich besonders integrationsfördernd auswirken kann. Folglich ist je-

nen Experten nicht zuzustimmen, die meinen, dass die Integration beider Staaten seit mehr als einem Jahrzehnt stagniere.³⁴ Das trifft gerade auf das ökonomische und soziale Gebiet nicht zu, wenngleich die Integration in einigen anderen Bereichen, so z. B. denen der Politik und der Massenmedien, tatsächlich stagniert. Bezüglich der ökonomischen Integration ist wohl eine ausgewogenere Wertung angebracht, die der Autor dieses Artikels so formulieren kann: Sie befindet sich in einigen Bereichen im Stadium einer Fortbewegung in kleinen Schritten, die zwar keine Durchbrüche, doch beidseitig nützliche Teilergebnisse bringen (bspw. durch die Bundesprogramme für Wirtschaftsförderung oder gegenseitige Anpassung im Bereich der Pensionen und der medizinischen Versorgung). Andererseits dürfen diese Ergebnisse nicht überbewertet und die Perspektiven der Formierung des BSRW zu optimistisch beurteilt werden. Ein Bundesstaat ist noch nicht in greifbarer Nähe. Allerdings könnte die beginnende „große Privatisierung“ in Weißrussland gerade auf dem ökonomischen Gebiet bereits 2009 gewichtige Fortschritte einleiten.

Aus dem vorhergehend Dargestellten geht hervor, dass als Inspirator der ökonomischen Konvergenz im postsowjetischen Raum bisher der kasachische Präsident Nasarbajew auftritt. Doch aufgrund der historischen und gegenwärtigen Gegebenheiten wäre eigentlich der russische Präsident dazu prädestiniert, sich hier zu profilieren. Nach seinem Amtsantritt hat D. Medwedew mehrmals betont, dass der postsowjetische Raum in der russischen Politik den Vorrang habe, was jedoch ökonomisch bisher kaum untermauert wird. De facto bleiben die EU und das gesamte „ferne Ausland“ für die RF ökonomisch prioritär, und es zeichnen sich keine Umwälzungen in Richtung „nahes Ausland“ ab. Es fehlt immer noch eine durchdachte, konsistente Strategie der RF für die Gestaltung des postsowjetischen Raumes. Hier hat der neue russische Staatschef eine seiner größten historischen Chancen.

Schließlich ist zu bemerken, dass die vorhergehend dargestellten zwischenstaatlichen Gebilde nur teilweise und in unterschiedlichem Grade der Bezeichnung „Integrationseinrichtung“ würdig sind. Folglich sind sie im Gegensatz zur EU bisher nicht zu einem aktiven, mitgestaltenden und mitbestimmenden Subjekt der Globalisierung geworden. Sie haben auch ihren Mitgliedstaaten, u. a. Russland, kaum dazu verholfen, zu so einem Subjekt der Globalisierung zu werden. Im Gegenteil, sie sind als passive Objekte der Globalisierung, in deren Fahrwasser sie bisher schwimmen, zu bezeichnen. Die GUS besitzt derzeit wohl keine Kompetenzen, diesbezüglich das Blatt zu wenden. Doch die EAWG und der sich in den Geburtswehen befindende BSRW sind potenziell fähig dazu. Die gegenwärtige Finanzkrise im „fernen Ausland“, die womöglich bereits 2009 in eine globale Rezession münden könnte, fordert die Mitgliedstaaten dieser Gemeinschaften geradezu heraus, in dieser Richtung aktiv zu werden.

Anmerkungen

- ¹ Pankov, V., Die GUS als Wirtschaftsraum: Weiterer Zerfall oder Reintegration? (=Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 2-1995, Köln 1995) 8. Diese Definition ist nur insofern zu präzisieren, als sich derzeit mit sicherheitspolitischer Zusammenarbeit im GUS-Raum vor allem ein später entstandener Block von sieben postsowjetischen Staaten, nämlich die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS), befasst. Zu ihr gehören Russland, Weißrussland, Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan, Usbekistan und Armenien.
- ² Ebenda 29.
- ³ Cheifez, B., Gegenseitige Investitionen in der GUS (russ.), in: Ekonomist 8 (2005) 55.
- ⁴ Vgl. Letnjaja. Es ist an der Zeit, Nutzen zu ziehen (russ.), in: Rossijskaja gazeta (26. März 2008).
- ⁵ Vgl. Cheifez, B., Die Direktinvestitionen russischer Kapitalgesellschaften in den GUS-Ländern: Probleme und Perspektiven (russ.) (Moskau 2006) 12f.
- ⁶ Vgl. Pankov, V., Russland in der Weltwirtschaft, in: Wirtschaft und Gesellschaft 4 (2007) 566ff; Pankov, V., Russland als Standort für ausländische Direktinvestitionen, in: Wirtschaftspolitische Blätter 3 (2008) 627ff.
- ⁷ Vgl. Pankov, V., Russland in der Weltwirtschaft, in: Wirtschaft und Gesellschaft 4 (2007) 569ff.
- ⁸ Vgl. Karaganow, S., Ergebnisse und Herausforderungen (russ.), in: Rossijskaja gazeta (16. Dezember 2005).
- ⁹ Im August 2008 hat Georgien nach den bekannten Ereignissen im Zusammenhang mit dem abermaligen Versuch von Tiflis, Südossetien und Abchasien militärisch unter Kontrolle zu bringen, seinen Austritt aus der GUS beantragt. Laut GUS-Statut kann dieser Austritt erst in einem Jahr nach der Antragstellung rechtswirksam werden. Nach der Machtübernahme durch M. Saakaschwili 2004 war dieses Land in der GUS höchstens pro forma präsent und kündigte schon 2006 seinen Austritt an. Seitdem dieser Präsident an der Macht ist, liefert Georgien dem Zwischenstaatlichen statistischen Komitee der GUS nicht einmal einheimische amtliche Statistiken. Folglich dürfte der bevorstehende Austritt dieses Landes für die GUS als internationale Einrichtung ziemlich folgenlos bleiben.
- ¹⁰ Vgl. Rossijskaja gazeta (24. Juli 2006).
- ¹¹ Soweit nicht eigens vermerkt, werden Dokumente und Daten der EAWG der amtlichen Publikation des Sekretariats des Integrationskomitees dieser Organisation entnommen: Die EAWG: Ökonomische Gravitation (russ.). Redaktionsrat unter der Leitung von G.A. Rapota (Moskau 2005).
- ¹² Siehe Anmerkung 1.
- ¹³ Vgl. Pankov, V., Der WTO-Beitritt Russlands: Probleme, Folgewirkungen, Aussichten, in: Wirtschaftspolitische Blätter 4 (2007) 849 ff. Allerdings wirken der Beschluss der EAWG-Staaten, mit der WTO über die Beitrittsbedingungen „individuell“ zu verhandeln, und die damit zusammenhängenden differenzierten Interessenlagen u. U. auch als desintegrierende Faktoren innerhalb dieser Gemeinschaft.
- ¹⁴ Vgl. Sojuz Belarus-Rossija (russ.) (7. Febr 2008; 19. Juni 2008).
- ¹⁵ Vgl. Fedosow, V. Die Integration Russlands und Weißrusslands (russ.), in: Mirowaja ekonomika i meshdunarodnyje otnoschenija 6 (2006) 71.
- ¹⁶ Vgl. Michailowa, T., Der morgige Tag des Diesels (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (28. Febr 2008).
- ¹⁷ Vgl. Bibikow, W., Wie kann man überholen ohne einzuholen (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (10. April 2008).

- ¹⁸ Vgl. Medwedew, A., Die Bundesprogramme stellen sich vor (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (16. Oktober 2008).
- ¹⁹ Vgl. Medwedew, A., Pawel Borodin: Wir nähern uns der Rekordmarke an (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (18. September 2008); Schkel, T., Das Bundesbudget ist verabschiedet worden, in: Sojuz Belarus-Rossija (23. Oktober 2008).
- ²⁰ Vgl. Ponomarew, W., Warum bleibt „überflüssiges“ Geld (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (17. Juli 2008).
- ²¹ Vgl. Sojuz Belarus-Rossija (1. Feber 2007).
- ²² Vgl. Batygin, A.; Bibikow, W., Die Beziehungen sind partnerschaftlich. Der Ministerrat des Bundesstaates hat strategische Richtungen erörtert (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (27. März 2008).
- ²³ Siehe ausführlicher: Pankov, V., Russlands Übergang zur Marktwirtschaft: Eine Zwischenbilanz des ersten Jahrfünfts, in: Wirtschaft und Gesellschaft 1(1997) 93ff; derselbe, Die russische Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Wirtschaft und Gesellschaft 2 (2001) 191ff.
- ²⁴ Vgl. Jurgens, I., Der Nachbar ist teurer als der Bruder (russ.), in: Rossijskaja gazeta (3. Mai 2006).
- ²⁵ Vgl. Rossijskaja gazeta (26. März 2006).
- ²⁶ Vgl. Rossijskaja gazeta (15. Jänner 2007).
- ²⁷ Vgl. Latuchina, K., Gas ohne Politik, in: Rossijskaja gazeta (7. Oktober 2008).
- ²⁸ Vgl. Bibikow, W., Vom Addieren zum Multiplizieren (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (11. September 2008).
- ²⁹ Vgl. Kossikowa, L. Das Integrationsprojekt „Einheitlicher Wirtschaftsraum Russlands, der Ukraine, Weißrusslands und Kasachstans“ (Konzeption, Inhalt, rechtliche Absicherung, Etappen und Perspektiven der Umsetzung (russ.), in: Rossijskij ekonomitscheskij shurnal 11-12 (2004) 51ff.
- ³⁰ Vgl. Schinkarezkaja, G., Zur Frage der Umgestaltung der GUS (russ.), in: Zentrum für Probleme der Globalisierung und Integration des Instituts für Ökonomie der Russischen Akademie der Wissenschaften, Informazionno-analititscheskij bulletin 1 (2007) 24f.
- ³¹ Vgl. Belinskaja, J., Der Währungskurs und die Inflationseindämmung (russ.), in: Ekonomist 4 (2006).
- ³² Vgl. Der trennende GUS-Gipfel. Die Staatschefs der Gemeinschaft nahmen von Georgien Abschied (russ.), in: Kommersant (11. Oktober 2008).
- ³³ Vgl. Batygin, A., Ohne Einschränkungen (russ.), in: Sojuz Belarus-Rossija (23. Oktober 2008).
- ³⁴ Vgl. Suzdalzew, A., Die russisch-weißrussische Integration: Das Problem der Definitionen vor dem Hintergrund der europäischen Integration (russ.), in: Bezopasnost Ewrasiji 2 (2008) 242.

Zusammenfassung

In dem vorliegenden Artikel wird auf den Zustand, die Entwicklungstendenzen und Aussichten der zwischenstaatlichen Einrichtungen im postsowjetischen Raum (außerhalb des Baltikums) eingegangen. Aufgrund der nach dem Zerfall der Sowjetunion entstandenen Konstellationen im postsowjetischen Raum bestehen derzeit weder die Voraussetzungen für eine Entwicklung der GUS zu einer Wirtschaftsunion im Sinne des Vertrages von 1993 noch zu einer homogenen Freihandelszone. Gleichzeitig sind aber weder Russland noch seine GUS-Partner (Ausnahme: Georgien) an einer Auflösung dieser Gemeinschaft interessiert. Auf Initiative Kasachstans wurde nach dem informellen GUS-Gipfeltreffen in St. Petersburg (Juni 2007) und dem ordentlichen Gipfel in Duschanbe (Oktober 2007) ein Reformkurs im Sinne „der Kunst des Möglichen“ eingeschlagen, und zwar nach der von N. Nasarbajew geprägten Formel: „Jedes Jahr wird eine Frage gelöst“. Ist also für die GUS das Vorbild EU heute eher irrelevant, so könnte es für die nach der Zahl der Mitgliedstaaten kleineren Gemeinschaften im postsowjetischen Raum als Orientierungshilfe dienen, die nicht zwecks „zivilisierter Ehescheidung“, sondern für einen engeren ökonomischen, sozialen und politischen Zusammenhalt ins Leben gerufen wurden. In der Euroasiatischen Wirtschaftsunion (EAWG) ist die Gründung einer Zollunion, die durch diverse Elemente einer Wirtschaftsunion schrittweise zu ergänzen wäre, bereits mittelfristig (bis 2011) im Bereich des Möglichen. Die EAWG könnte zum Gravitationskern der postsowjetischen Neuintegration (eine Reintegration ist definitionsgemäß unmöglich) werden. Der Bundesstaat Russlands und Weißrusslands entwickelt sich in Bezug auf die ökonomische Integration in kleinen Schritten. Nach dem Übergang Weißrusslands zur Massenprivatisierung 2008 könnte sich diese Entwicklung beschleunigen. Russland, das als Integrationsmotor wirken könnte, fehlt immer noch eine durchdachte, konsistente Strategie für die Gestaltung des postsowjetischen Raumes.

Reihe

„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK-Wien“

Band 4: „Die Beschäftigungsentwicklung im Dienstleistungssektor“, hrsg. von Günther Chaloupek und Michael Mesch, 110 Seiten, 1998, € 14,39.

Band 5: „Kapitalismus im 21. Jahrhundert.“ Ein Survey über aktuelle Literatur, hrsg. von Günther Chaloupek und Thomas Delapina, 88 Seiten, 2001, € 14,39.

Band 6: „Finanzausgleich – Herausforderungen und Reformperspektiven“, hrsg. von Bruno Rossmann, 142 Seiten, 2002, € 22.

Band 7: „Wirtschaftspolitische Koordination in der Europäischen Währungsunion“, hrsg. von Silvia Angelo und Michael Mesch, 138 Seiten, 2003, € 20.

Band 8: „US-amerikanisches und EUropäisches Modell“, hrsg. von Michael Mesch und Agnes Streissler, 190 Seiten, 2004, € 25.

Band 9: „Öffentliche Wirtschaft, Geld- und Finanzpolitik: Herausforderungen für eine gesellschaftlich relevante Ökonomie“, hrsg. von Wilfried Altzinger, Markus Marterbauer, Herbert Walther und Martin Zagler, 154 Seiten, 2004, € 25.

Band 10: „Steigende wirtschaftliche Ungleichheit bei steigendem Reichtum?“, hrsg. von Günther Chaloupek und Thomas Zotter, 178 Seiten, 2006, € 25.

Band 11: „Aspekte kritischer Ökonomie. Gedenkschrift für Erwin Weissel“, hrsg. von Markus Marterbauer und Martin Schürz, 97 Seiten, 2006, € 15.

Band 12: „Ende der Stagnation? Wirtschaftspolitische Perspektiven für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa“, hrsg. von Günther Chaloupek, Eckhard Hein und Achim Truger, 156 Seiten, 2007, € 23.

Band 13: „Pensionskassen: Europa – Österreich; Strukturen, Erfahrungen, Perspektiven“, hrsg. von Thomas Zotter, 145 Seiten, 2008, € 20.

Die Reihe erscheint im LexisNexis Verlag ARD Orac,
1030 Wien, Marxergasse 25, Tel 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140,
e-mail: verlag@lexisnexus.at

KOMMENTAR

Wider den Appell Zum Lissabon-Prozess und andere Anmerkungen

Andreas Schibany

1. Einleitung

Spätestens seit dem Lissabon-Gipfel im Jahr 2000 und dem daraus folgenden „Lissabon-Prozess“ werden in nahezu jeder Mitteilung der Europäischen Kommission sowie auf den Gipfeln des Europäischen Rates die Dringlichkeit und die Notwendigkeit von Innovation sowie Forschung und Entwicklung (F&E) für Wachstum und Beschäftigung betont. Da wird – bar jeglichen Realitätsbezuges – selbst im März 2007 das Ziel einer gesamteuropäischen Forschungsquote von 3% im Jahr 2010 unterstrichen, obwohl die Forschungsausgaben seit Jahren bei 1,9% des europäischen BIP stagnieren und nur eine Abschwächung des BIP-Wachstums ceteris paribus ein Steigen der europäischen F&E-Quote wahrscheinlich machte. Selbst in dem Bericht einer unabhängigen Sachverständigengruppe schwingt ein bedrohlicher Unterton mit, wenn zusammenfassend betont wird, „[...] dass Europa und seine Bürger sich der Tatsache bewusst werden (sollten), dass ihr Lebensstandard bedroht ist, dass der Weg zum Wohlstand – über Forschung und Innovation – jedoch offen steht, wenn die Entscheidungsträger jetzt – bevor es zu spät ist – umfassende Maßnahmen ergreifen.“¹ Allerorten wird nach Spitzenleistung im Bereich Innovation gerufen, und jedes Land und die EU als Ganzes wollen möglichst rasch zur Weltspitze aufschließen – denn die Zeit dränge, wollten wir unseren Lebensstandard und Wohlstand bewahren. Der Ruf nach mehr F&E sowie die semantische Ausreizung des neuen Modewortes schlechthin – Exzellenz – spielen dazu die Begleitmusik.

Auch auf nationaler Ebene ist die Aufforderung, Österreich müsse an die „Technologiefront“,² nicht zu überhören. Es müsse endlich Schluss sein mit dieser imitativen Forschung und Technologieadaption – es könnten nur radikale Innovationen sein, welche Österreichs Weg zur Weltspitze pflastern würden. Denn „Österreich hat die Grenze des technisch Mach-

baren erreicht. Nun gilt es, technologiebasiertes Wachstum weniger durch Imitation bestehender Technologien, sondern durch die Schaffung neuer Produkte und Prozesse zu realisieren.³ Auch das Fördersystem müsse sich darauf ausrichten, „Unternehmen in größerer Zahl zu radikalen Innovationen an der technologischen Front zu motivieren.“⁴ Und wenn das alles klappt, dann kann „... ab etwa 2015 die Hightech-Phase in Österreich beginnen.“⁵ Da wird die Beschleunigung des Strukturwandels eingemahnt,⁶ der vor allem in Richtung Hochtechnologie gehen sollte, um damit die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Firmen zu sichern.^{7 8}

Und schick ist es auch geworden, auf Innovationsgipfeln leicht verständliche Botschaften zu verkünden, wie etwa, dass Österreich unter die Top-3 Europas („von der Mitte zur Spitze“) vordringen müsse. Oder es wird auch ganz einfach die Gelegenheit genutzt, sich innovative Gedanken über das Jahr 2020 zu machen. In Deutschland läuft es noch dramatischer ab: Da wurde auf dem Innovationsgipfel im Jänner 2008 gar ein „Innovations-Gau“ diagnostiziert und ein Mehr an Innovationen schlicht zur „Überlebensfrage“ erklärt. Auch dort das gleich Credo: Nur radikale, wissensbasierte Innovationen würden langfristiges Wachstum sichern, neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit garantieren.

Nun steht Europa vor einer deutlichen Verlangsamung des Wachstums, und in den USA droht eine Rezession. Aber kein Mensch führt die gegenwärtige Krise etwa auf das Ausbleiben radikaler Innovationen zurück. Im Gegenteil – und da manifestiert sich die feine Ironie –, es waren gerade die radikalen Finanzinnovationen, die vielen neuen Finanzprodukte, welche unter Ausschaltung einfacher ökonomischer Gesetze die gegenwärtige Krise verursachten. Hoch innovative Finanzprodukte erweckten den Schein, als könne Risiko weggehandelt werden. Und es war gerade das in diversen Fonds gelagerte Kapital und dessen Verwendung, welches die amerikanische Wirtschaft in den letzten Jahren antrieb. Der Finanzsektor und dessen Fonds wurden zu den Wachstumstreibern in den USA, und ganz Europa blickte wieder einmal ein wenig neidvoll über den Atlantik. Heute sieht die Sache anders aus und manche Länder werden sogar ein wenig froh sein, keine globalen Akteure im Finanzbereich zu haben. Die Probleme liegen heute überall – nur nicht im Abstand zur Technologiefrent.

Aber die Ironie der Geschichte manifestiert sich auch darin, dass es gerade diese hoch innovativen Fonds sind, diese Bollwerke des freien Spiels der Kräfte, die jetzt nach dem Staat rufen. Hochbezahlte Manager,⁹ welche bei jeder Diskussion über Mindestlohn und Arbeitslosenunterstützung auf die fatalen Folgen dieser Marktverzerrung hinwiesen, werden vom institutionalisierten Feind der Marktwirtschaft gerettet. Viel schlimmer – sie werden mitunter von Staatsfonds kommunistischer Staaten gerettet.

Aber lassen wir die großen Probleme beiseite und schauen wir auf die kleinen Wachstumstreiber, die angeblich über unsere Zukunft entscheiden. Eine der Gründe für diese starke Fokussierung auf F&E und Innovation liegt zunächst darin, dass auf politischer Ebene die gemeinsamen europäischen Spielregeln (z. B. der gemeinsame Wachstums- und Stabilitätspakt) sowie die Auswirkungen von Internationalisierung und Globalisierung zu einer Verengung des wirtschaftspolitischen Handlungsspielraumes führen. Die politischen Hoffnungen verlagern sich zunehmend auf die wachstumsstimulierenden Effekte von F&E mit den zu erwartenden sozialen Erträgen. Und diese Erwartungen sind berechtigt, denn kein ernstzunehmender Mensch wird leugnen können, dass technologischer Wandel, innovative Unternehmen und Investitionen in F&E positive Wohlfahrts- und Wachstumseffekte zeigen. Die Multifaktorproduktivität, als Proxy für nicht-faktormengengebundenes Wirtschaftswachstum, nahm in einer Reihe von OECD-Ländern und insbesondere in den USA deutlich zu und trägt zur Erklärung von Wachstumsunterschieden bei.¹⁰ Aber gerade die aktuellen Entwicklungen zeigen, dass die ständigen politischen Appelle, mehr in F&E zu investieren, nur einen unzureichenden Schutz gegen konjunkturelle Rückschläge bieten. Folgende mitnichten neue und originelle Erkenntnisse lassen sich festmachen:

Neben dem technologischen Fortschritt übt vor allem eine stabilitätsorientierte makroökonomische Politik einen erheblichen Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Produktion aus. Die Variabilität der Inflation, die Steuerpolitik, Deregulierung, Außenhandel, Bildung bis hin zu einem gut entwickelten Finanzsystem und stabile Staatsfinanzen – um nur einige Politikfelder zu erwähnen – beeinflussen positiv wie auch negativ den Output einer Volkswirtschaft.

Die gängige Argumentation besteht darin, die Bedeutung von Forschung und Innovation als Wachstumsmotoren hervorstreichend. Weniger Aufmerksamkeit erreichte bislang jedoch die Tatsache, dass das F&E- und Innovationsverhalten der Unternehmen durch konjunkturelle Faktoren selbst beeinflusst ist – und zwar durchwegs prozyklisch.¹¹

Trotz der immensen Entwicklungsarbeit an ökonomischen Wachstumstheorien bleibt deren Erklärungsgehalt doch erstaunlich gering. Es existiert bislang kein theoretisches, allgemeingültiges Konzept, welches in klare politikrelevante Maßnahmen mündet – „... disappointingly, there aren't many ready-to-wear items you can put in your bag from that search“.¹² Und Dan Rodrik hat in einem sehr einflussreichen Papier ebenfalls die Hoffnung, aus makroökonomischer Wachstumstheorie Handlungsanleitungen für strategische Entscheidungen zu erhalten, enttäuscht:¹³

„Is the reason that we all talk about growth that we understand so little about it? It is certainly the case that growth theory is now a much more powerful tool than it was before Solow put pencil to paper ... Economics

is full of big ideas on the importance of incentives, markets, budget constraints and property rights. It offers powerful ways of analysing the allocative and distributional consequences of policy changes. The key is to realise that these principles do not translate directly into specific policy recommendations. That translation requires the analyst to supply many additional ingredients that are contingent on the economic and political context, and cannot be done a priori.“

Eine geneigtere Einstellung nimmt da schon Bill Easterly (2005) ein, wenngleich auch er vor einer „Planbarkeit“ und einem signifikanten Einfluss seitens der Politik warnt. Seine Modelle „... predict only modest effects of national policies ... it likely reflects deep-seated institutions that are not very amenable to change in the short run“.¹⁴ Trotz des beschränkten Erklärungsgehalts kann die Theorie aber sehr wohl auf die negativen Effekte einer „falschen“ Wachstumspolitik verweisen.¹⁵

Vor diesem Hintergrund verwundern die Aufgeregtheit, die politische Bedeutungsschwere, der Traum der Planbarkeit im Bereich von Forschung, Technologie und Innovation umso mehr. Die Erinnerung an das Modell der Fünfjahrespläne kehrt wieder, wenn man all die Quotenziele und angekündigten Hightech-Phasen, all die Strategiedokumente und die den Ergebnis- und Ranglisten zugrunde liegende Logik der Rekorde ernst nimmt. Marktwirtschaftlich orientierten Managern kann – sobald sie in Beratungsgremien sitzen – die Planung nicht weit genug gehen, wenn es um die Frage geht, wo Österreich in der Zukunft stehen soll. Da wird sogar das Jahr 2020 strapaziert. Begleitet werden die Pläne zunehmend von einer Sprache des Appells, die sich primär auf jene Bereiche richtet, für die der Appellierende nicht direkt verantwortlich zeichnet: Wirtschaftsforscher beklagen den stockenden Strukturwandel, ohne die immensen sozialen Kosten mitzudenken, die ein zu rascher Strukturwandel mit sich ziehen kann; Politiker appellieren an die Forscher, doch mehr Spitzenleistungen zu produzieren, statt sich um Spitzenleistungen in der Politik zu bemühen; und die Europäische Kommission appelliert an die Mitgliedsstaaten, sich doch mehr an die EU-Vorgaben zu halten, statt geeignete Maßnahmen zu kreieren, wie die Kommission selbst die Mitgliedsstaaten besser unterstützen könnte.

2. Das Stolpern nach Lissabon

Den wohl lautesten und nachhaltigsten Appell hat die Europäische Union im Jahr 2000 in Lissabon an sich selbst gerichtet. Die Staats- und Regierungschefs hatten im März das strategische Ziel definiert, bis 2010 „... die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeits-

plätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“¹⁶

Getragen wurde diese Zielsetzung von der Entwicklung des Wirtschaftswachstums gerade in den Neunzigerjahren, genauer, es war vor allem die Wachstumsdifferenz zu den USA, aus der die Überlegenheit des US-Modells abgeleitet wurde. Europa blickte daher um die Jahrtausendwende sehr genau über den Atlantik und versuchte die amerikanische Wachstumsmaschine, wo es nur ging, zu kopieren.

Sehr rasch wurde allerdings erkannt, dass mit der Lissabon-Strategie Bereiche angesprochen werden, für die nicht die EU, sondern eher die Mitgliedsstaaten zuständig sind, da sie in die nationalen Gesetzgebungen hineinreichen. Trotz der sanften Regulierung im Rahmen der „offenen Koordinierungsmethode“, die eine engere Abstimmung der Mitgliedsstaaten ermöglichen sollte, drohte Lissabon schon 2004 „... zu einem Synonym für verpasste Ziele und nicht eingelöste Versprechen zu werden“.¹⁷ Den Grund dafür erkannte der Vorsitzende des Sachverständigenrates Wim Kok, der im Auftrag des Europäischen Rates eine Halbzeitüberprüfung der Strategie erarbeitete, sehr klar und zeichnete ein sehr pessimistisches Bild: „Bei der Lissabon-Strategie geht es um alles und damit im Grunde um nichts. Verantwortlich ist jeder und damit im Grunde niemand. Das eigentliche Ziel der Strategie hat man vielfach aus den Augen verloren.“¹⁸

Auch hat sich das qualitative Moment des Lissabon-Zieles rasch „im Brei der Quantität“ (Kondylis) der letzten Erweiterungsrounden aufgelöst – was zweifelsohne die europäische Erfolgsstory ist, mit der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit aber wenig zu tun hat. Dafür hätten schon die reichen und hoch entwickelten Volkswirtschaften beitreten müssen.

Kurz, nach bereits ein paar Jahren begannen sich die Ziele von Lissabon und Barcelona als „realitätsfernes Wunschdenken“ (ZEW) herauszukristallisieren. Die Forschungsquote stagnierte, das BIP-Wachstum blieb unter jenem der USA, und die Chance, jemals dieses transatlantische Vorbild übertreffen zu können, schien sehr gering. Zu stark dominierte das Erklärungsmuster, wonach die hohe europäische Arbeitslosigkeit auf die niedrigen Wachstumsraten, ineffiziente Wirtschaftsstrukturen und mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen sei. Statt dem Brummen des Wachstums ertönte nur das Wehklagen über den kranken Mann Europa. Der unerträgliche Ausdruck der Eurosklerose war wieder vielerorts zu hören.¹⁹

Heute sieht die Situation plötzlich völlig anders aus, und man erinnert sich an jenen Nebensatz aus den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates aus dem Jahr 2000, wonach „... für anhaltend gute wirtschaftliche Perspektiven und günstige Wachstumsaussichten Sorge zu tragen ist, indem ein geeigneter makroökonomischer Policy-mix angewandt wird“.²⁰ Was mancherorts als Hindernis und Wachstumsbremse gesehen wurde, stellt sich heute – nachdem die Makroökonomie wieder von sich Reden

macht – fast als Rettung dar. Knapp vor dem bedeutungsschweren Jahr 2010 und nachdem die Party in den USA vorbei ist, sieht es ganz danach aus, als ob Europa das implizite Ziel von Lissabon – das Erreichen eines dynamischen und wettbewerbsfähigen Wirtschaftsraumes sowie einer Verringerung der Wachstumsdifferenz zu den USA – erreichen wird –, allerdings nicht, ohne auch etwas von der amerikanischen Katerstimmung abzubekommen, was sehr ärgerlich ist. Aber viel klarer ist heute zu sehen, wo die eigentlichen Wachstumstreiber der US-Ökonomie lagen, welche massive strukturelle Schwächen sich auftun und von welcher Überschätzung die amerikanische Führungsrolle getragen war. Und wenn sich amerikanische Ökonomen Gedanken über mögliche Maßnahmen machen, wie dieser Krise zu entkommen ist, so haben die Vorschläge eines gemein: ihre Umsetzungen dauern.²¹

Plötzlich erkennt man, dass die Erwartungen an den Lissabon-Prozess vielleicht zu rasch zu hoch gehalten wurden und dass trotz (oder vielleicht sogar wegen) aller Planungs- und Appelleuphorie der europäische Integrationsprozess eine wirtschaftliche Dynamik ausgelöst hat, die bisher ohne Beispiel auf diesem Kontinent ist.

Die harten ökonomischen Fakten zeigen ein vergleichsweise besseres Bild Europas – aber es wäre nicht die EU, wenn nicht gleichzeitig die soziale Kohäsion und eine ökologisch nachhaltige Zukunft ebenfalls Beachtung fänden. Diese haben einen Fixplatz in der Gruppe jener Strukturindikatoren, anhand derer die Leistung der Mitgliedsstaaten überprüft wird und ein Vergleich mit den USA das globale Langfristziel nicht aus den Augen verlieren lässt.²² Beim Indikator „sozialer Zusammenhalt“ ist allerdings ein Vergleich mit den USA müßig – außer der geringeren Langzeitarbeitslosenquote in den USA existieren zu keinem der sonstigen Indikatoren vergleichbare Daten. Und bei den umweltbezogenen Daten sehen die USA – wenig überraschend – nicht gerade gut aus. Sowohl bei den „Gesamtemissionen von Treibhausgasen“ wie bei der „Energieintensität der Wirtschaft“ zeigt die EU-27 weit günstigere Werte als die USA. Vielleicht würde das Ergebnis beim Indikator „Populationsindex von Ackerlandvögeln“ anders aussehen – leider existieren dazu ebenfalls keine Daten.²³

3. Forschung und Entwicklung sind das Allerwichtigste ...

Auf der Suche nach einem Wachstumstreiber zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit fand der Europäische Rat bei seiner Tagung im März 2002 in Barcelona eine Antwort. Die Investitionsausgaben für F&E müssten erhöht werden und 2010 einen Anteil von 3% am europäischen BIP ausmachen. Ferner sollte – wieder ein Paradebeispiel für eine appellative Politik – der Unternehmenssektor zwei Drittel davon finanzieren. Dadurch hat der Lissabon-Prozess auch eine Tendenz in Richtung F&E erhalten,

wo sich der Rückstand zu den USA besonders deutlich manifestierte.²⁴ Die zu geringen F&E-Ausgaben der EU hätten gemäß der Logik der Europäischen Kommission „... alarmierende Konsequenzen für das langfristige Potenzial an Innovation, Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen in Europa“.²⁵

Kaum widergespiegelt fanden sich jedoch diese Einsichten im EU-Haushalt, der für sich bloß ein Prozent des gesamten EU-Volkseinkommens ausmacht. Davon entfallen dann rund 4% auf Forschung und der Großteil auf die Landwirtschaft.

Der laute Appell hat in einigen Ländern durchaus das Thema F&E ins Zentrum der politischen Aufmerksamkeit rücken lassen – am deutlichsten wohl in Österreich, wo die F&E-Quote am eindrucksvollsten über die letzten Jahre gestiegen ist und auch von entsprechenden Maßnahmen seitens der öffentlichen Hand getragen wurde. Weniger Eindruck hat das 3%-Ziel hingegen bei den großen Mitgliedsländern Deutschland, Frankreich und Großbritannien hinterlassen, die immerhin ca. die Hälfte des europäischen BIP auf sich vereinen.²⁶ Und wenn in den großen Ländern die F&E-Quote nicht steigt, dann steigt sie auch nicht in Europa.²⁷ Seit Jahren stagniert daher in der EU die F&E-Quote bei 1,9%, und heute betont jeder vor allem die Mobilisierungswirkung, die dieses Ziel auf nationaler Ebene ausgelöst hat, ohne ernsthaft an die Erreichung auf gesamteuropäischer Ebene zu glauben – mit Ausnahme des Europäischen Rates. Dieser unterstrich noch im März letzten Jahres, „... wie wichtig es ist, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf 3% des BIP zu steigern“.²⁸

Nun ist ein Quotenziel ein ziemlich unglücklich gewähltes Ziel, denn „Anteile“ bestehen immer aus zwei Komponenten, dem Zähler und dem Nenner. Eine Quote ist daher niedrig, wenn entweder der Zähler klein oder der Nenner groß ist. Eine „zu geringe Quote“ kann daher von beiden Komponenten bewirkt sein.²⁹ Auch orientiert sich kein Unternehmen in den Investitionsentscheidungen nach dem BIP, und bei den staatlichen Ausgaben sollten eher die langfristigen Dimensionen der Ausgaben als eine zyklische Orientierung im Vordergrund stehen. Auf europäischer Ebene manifestiert sich die Phrasenhaftigkeit des 3%-Ziels noch deutlicher: Einerseits hängt die Zielerreichung von einer Handvoll großer Länder ab, andererseits verdunkelt es das ohnehin spannungsgeladene Problem der Subsidiarität zwischen den Mitgliedsländern und der europäischen Ebene, derzufolge die EU nur dann tätig werden soll, wenn das erwünschte Ziel auf EU-Ebene besser erreicht werden kann als auf nationaler Ebene.

Nun zählt es zu den Grundprinzipien einer – auch von der EU propagierten – Marktwirtschaft, dass die Verfolgung von Individualinteressen zu einer Erhöhung des Gemeinwohls führt; das gilt für Personen gleichermaßen wie für Unternehmen sowie auch – freilich unter Einhaltung gemeinsamer Spielregeln – für Staaten. Wenn Forschung und Entwicklung entscheidend

positive Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung haben, dann ist es nur legitim, verständlich und nachvollziehbar, wenn Staaten diese in der Verfolgung einer wachstumsorientierten Politik ermöglichen, finanzieren und durchführen. Schließlich ist jede Regierung zunächst seiner eigenen Bevölkerung gegenüber verantwortlich, und darüber hinaus will ja jedes Land auch eine gute Position in den gerade von der EU forcierten Ranglisten einnehmen. Daher ist auch bei der Entwicklung großer nationaler Programme das ganze Gerede von der Abstimmung und Koordinierung durch europäische Initiativen wie ERA-NET bloße Makulatur. Das ist die europäische Begleitmusik zu der Verfolgung nationaler Interessen. Kein deutscher Forschungsbeamter hat Schwierigkeiten mit dieser Logik und spricht sie auch offen aus. Nur die kleinen Mitgliedsländer haben dabei ein schlechtes Gewissen und fühlen sich als schlechte Europäer.³⁰

Die Europäische Kommission sieht das freilich anders. Da herrschen der Wunsch nach Koordinierung nationaler Forschungsbudgets, nach der Schaffung kritischer Massen sowie das Begehren „... to speak with one voice“.³¹ Nun wird niemand die Notwendigkeit von gemeinsamen, grenzüberschreitenden Aktivitäten bei Großforschungsvorhaben leugnen können, so wie sich auch die großen Herausforderungen im Umweltbereich oder beim Verkehr an keine Grenzen halten. Dann gilt es jedoch genuin europäische Einrichtungen zu schaffen, die zu bestimmten Problemen Forschung durchführen oder es ermöglichen, dass die Durchsetzung von Standards im angewandten Bereich schneller passiert.³² Im Bereich Grundlagenforschung existieren bereits seit langem solche Einrichtungen – CERN ist sicherlich die prominenteste darunter. Daneben gibt es aber noch andere gemeinschaftliche Großforschungseinrichtungen, „... welche vielleicht wegen ihres schon längeren Bestehens die europäische Diskussion rund um die Exzellenz nicht unbedingt dominieren“.³³ Heute wird lieber vernetzt und abgestimmt, sodass der Blick darauf, was eigentlich vernetzt werden soll, sich nicht mehr lohnt. Zwar ermöglichten die Europäischen Rahmenprogramme eine völlig neue Art der Zusammenarbeit und von grenzüberschreitenden Forschungsprojekten, aber heute ächzen die meisten eher unter den immensen Transaktions- und Koordinationskosten.³⁴ Dennoch haben sich die Rahmenprogramme zu einer wichtigen Institution in der europäischen Forschungslandschaft etabliert.

Aber statt sich auf Rahmenbedingungen – vor allem rechtlicher Natur – zu konzentrieren, welche die Effektivität von Forschung und Entwicklung erhöhen, werden auf europäischer Ebene neue Einrichtungen geschaffen, welche jene Zersplitterung der europäischen Forschungslandschaft forcieren, die von der Europäischen Kommission so sehr beklagt werden und als Legitimation neuer Initiativen herhalten müssen. Beispielsweise wird durch den European Research Council (ERC) jene Art von Forschungsförderung dupliziert, wie sie bereits in vielen Mitgliedsstaaten stattfindet.

Und findet sich keine derartige Forschungsförderung, dann werden durch diese europäische Initiative wichtige Ressourcen aus diesen Ländern (meist neuen Mitgliedsländern) abgezogen, anstatt diese Länder darin zu unterstützen, diese auf- und weiter auszubauen. Das Paradebeispiel europäischer Vernetzungswut bildet wohl die billigste Kopie amerikanischer Vorzeigeprodukte – das European Institute of Technology (EIT). Anstatt eine genuin europäische Einrichtung mit einem Dach und entsprechender finanzieller Ausstattung zu schaffen, beschränkt sich diese Initiative auf die naive Annahme, dass ein neugeschaffener Markenname samt Vernetzung einen europäischen Mehrwert schaffe. Die Mission des EIT: „to become the flagship for excellence in European innovation in order to face the challenges of globalisation“, lässt angesichts des zusätzlichen Budgets von 300 Mio. Euro bis 2013³⁵ vermuten, dass die Kosten den erhofften Nutzen bei weitem übersteigen – so tatsächlich ernstzunehmende Forschungseinrichtungen bei dieser Farce mitmachen.

Bei all diesen Aktivitäten scheint ein wesentliches Merkmal von Forschung aus dem Blickfeld zu verschwinden: Sie findet bereits global und vernetzt statt. Dazu benötigt niemand mehr unbedingt die Europäische Union – außer man will den *juste retour* erhöhen.

4. ..., aber so wichtig auch wieder nicht

Der Zusammenhang zwischen F&E-Ausgaben und Wachstum ist heute evident und kann vor allem für den Unternehmenssektor empirisch aufgezeigt werden.³⁶ Nota bene: ein Zusammenhang und nicht eine strenge kausale Beziehung. Auf der Ebene der F&E-Quoten ist eine länderübergreifende Generalisierung schon schwieriger und wird vor allem durch länderspezifische Entwicklungen geprägt. Die USA beispielsweise weisen seit den 1980er Jahren eine sehr stabile F&E-Quote von durchschnittlich 2,6% des BIP auf. Das reale BIP-Wachstum lag bekanntermaßen über jenem der EU. Die Entwicklung in Japan zeigt hingegen ein völlig anderes Muster. Die konstant hohen F&E-Quoten waren von einer anhaltenden Stagnation in den 1990er Jahren begleitet. Und die norwegischen Wachstumsschübe wiederum sind mehr in der Nutzung natürlicher Ressourcen zu finden als in F&E. Aber auch das beeindruckende Wachstum der F&E-Quote in den skandinavischen Ländern hat sich über die letzten Jahre stabilisiert. Die Ausgaben für F&E gelten als Investition und sind daher dem Gesetz des abnehmenden Grenznutzens unterworfen.

Auch auf mikroökonomischer Ebene scheinen F&E-Aktivitäten nicht immer jene Wirkungen zu zeigen, wie sie gern appellativ beschrieben werden. Was haben – fragen fast provokant Jaruzelski et al. (2006)³⁷ – die Unternehmen Kobe Steel, Cadbury Schweppes, Tata Motors, Google, Caterpillar, Apple, Adidas und Toyota gemein? Die Antwort: All diese Unter-

Tabelle 1: Reales BIP Wachstum vs. durchschnittliche F&E-Quoten

	durchschnittl. jährliche Wachstumsrate des realen BIP					durchschnittl. F&E-Quote				
	1987-1995	1995-2007	2000-2007	2005	2006	1987-1995	1995-2007	2000-2007	2005	2006
USA	2,7	3,1	2,4	3,1	2,9	2,6	2,6	2,7	2,6	2,6
EU	2,3	2,3	2,0	1,6	2,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
Japan	2,9	1,3	1,5	1,9	2,2	2,9	3,1	3,2	3,3	3,4
Österreich	2,8	2,4	2,0	2,0	3,3	1,4	2,1	2,2	2,4	2,5
Belgien	2,4	2,2	1,9	1,1	3,2	1,6	1,9	1,9	1,8	1,8
Dänemark	1,8	2,2	1,7	3,1	3,6	1,6	2,3	2,5	2,5	2,4
Finnland	0,8	3,8	3,1	2,9	5,0	2,0	3,2	3,4	3,5	3,4
Frankreich	2,1	2,2	1,7	1,7	2,0	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1
Deutschland	2,7	1,6	1,2	0,9	2,9	2,5	2,4	2,5	2,5	2,5
Griechenland	1,8	4,0	4,3	3,7	4,4	0,4	0,6	0,6	0,6	0,6
Irland	5,3	7,1	5,3	5,5	5,7	1,0	1,2	1,2	1,3	1,3
Italien	1,9	1,4	1,0	0,1	1,9	1,1	1,1	1,1	1,1	..
Niederlande	2,9	2,7	1,7	1,5	3,0	2,0	1,8	1,8	1,7	1,7
Portugal	3,2	2,3	1,0	0,5	1,3	0,5	0,7	0,8	0,8	0,8
Spanien	2,8	3,7	3,4	3,5	3,9	0,8	1,0	1,0	1,1	1,2
Schweden	1,2	3,0	2,8	2,9	4,2	2,9	3,7	3,8	3,8	3,7
Großbrit.	2,0	2,8	2,6	1,9	2,8	2,1	1,8	1,8	1,8	1,8
Norwegen	2,7	2,9	2,4	2,7	2,1	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5

Quelle: The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, OECD (MSTI).

nehmer investieren deutlich weniger in F&E als ihre Hauptkonkurrenten, weisen aber eine deutlich bessere Unternehmensperformanz auf.

Auf der Basis der 1.000 internationalen Unternehmen mit den höchsten Forschungsaufwendungen (mit einer Gesamtsumme von 407 Mrd. \$) gehen Jaruszelski et al. (2006) der Frage nach, welche Gemeinsamkeiten diese wirtschaftlich erfolgreichen Unternehmen aufweisen. Es zeigt sich zunächst, „... that there is no simple relationship between the level of R&D spending and corporate performance. ... Money simply cannot buy effective innovation.“³⁸ Der Wettbewerbsvorteil der 94 erfolgreichen Unternehmen zeigt sich in schlecht messbaren Kompetenzen wie einem sehr viel besser strukturierten Ideengenerierungsprozess, im Bereich der Projektauswahl, der Entwicklung und der Kommerzialisierung. Der Großteil der gesamten F&E-Aufwendungen (ca. 85%) fließt in kurzfristig orientierte Entwicklungsaktivitäten und nur ein kleiner Teil in langfristige Forschung. Auf die Frage nach einer Erklärung für den wirtschaftlichen Erfolg ist die Erklärung ebenfalls ernüchternd:

„There's is no silver bullet: we found examples of many different models and approaches. If these high achievers have one thing in common, it seems to be a focus on building multifunctional, company-wide capabilities that can provide them with sustainable competitive advantage ... success thus requires a cross-functional strategic approach to innovation: building a value chain that integrates R&D more effectively with marketing, sales, operations, and cost management.“ (S. 4, 7)

Spiegelt sich nun dieser Wettbewerbsvorteil in anderen leicht messbaren Indikatoren wie zum Beispiel Patenten wider? Auch hier lässt sich kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der Anzahl der Patentanmeldungen und dem wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens feststellen. Die Gründe liegen erstens darin, dass nur ein sehr geringer Anteil sämtlicher Patentanmeldungen auch wirtschaftliches Potenzial besitzt, und zweitens erfolgreiche Innovationen auch auf bereits bestehenden Patenten aufbauen können. Bestätigt wird dieses Ergebnis auch durch diverse empirische Innovationserhebungen wie den Community Innovation Survey (CIS), die zeigen, dass weniger die formalen Schutzmaßnahmen wie Patente als vielmehr strategische Maßnahmen die entscheidenden Innovationstreiber darstellen. Der zeitliche Vorsprung vor Mitbewerbern (*first mover advantage*) zählt dabei (vor der Geheimhaltung) zu den wichtigsten strategischen Verhaltensweisen, um hohe Innovationsrenditen zu lukrieren.³⁹ Die Analysen von Jaruszelski et al. lassen somit keinen mittelbaren Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Erfolg eines Unternehmens und den primären Lieblingsindikatoren aller Wirtschaftspolitiker erkennen. Die simple „Mehr ist besser“-Annahme bei den F&E-Ausgaben und Patenten steht in Hinblick auf wirtschaftlichen Erfolg auf wackeligen Beinen.

Dennoch zeigen die Statistiken steigende F&E-Ausgaben der Unternehmen. Warum – so die daraus resultierende Frage – investieren Unternehmen vermehrt und in durchaus beachtlichen Steigerungsraten in F&E, ohne dass sich ein messbarer Zusammenhang mit unternehmerischem Erfolg feststellen lässt? Die Antworten sind nicht einfach, sind unternehmensspezifisch und kaum generalisierbar. Sie liegen u. a. in einigen Spezifika von F&E, liegt in der Messung und Erfassung der Daten, den teilweise antiquierten theoretischen Erklärungsmodellen, welche den politischen Implikationen zugrunde liegen, sowie der generell limitierten Aussagekraft des vorhandenen Datenmaterials. Dieses spiegelt die tatsächliche Wettbewerbskraft einer Volkswirtschaft bzw. das Innovationspotenzial in nur unzureichendem Maße wider. Nicht dass darauf verzichtet werden sollte oder auch nur könnte – nur der Interpretationsspielraum sollte angepasst werden. Auf einige dieser Aspekte soll im Folgenden kurz eingegangen werden.

Die gesamten F&E-Aufwendungen des Unternehmenssektors weisen einen hohen Grad an Konzentration auf. Dieses strukturelle Charakteristikum, auf welches schon in mehreren Studien hingewiesen wurde,⁴⁰ gilt es zu bedenken, wenn Regierungschefs beschließen, dass der Finanzierungsanteil des Unternehmenssektors an den gesamten F&E-Aufwendungen auf zwei Drittel steigen soll. Als ob ein solcher Beschluss die Investitionsentscheidungen des Vorstandsvorsitzenden eines multinationalen Unternehmens auch nur im Geringsten beeinflussen würde. Bei Jaruszelki et al. (2006) entfallen auf die obersten 20 Unternehmen 27% der gesamten F&E-Aufwendungen. Der jährlich von der Europäischen Kommission erstellte R&D-Scoreboard⁴¹ stellt für Europa eine noch höhere Konzentration fest: Auf die obersten 25 Unternehmen entfallen bereits 56% der gesamten Unternehmensausgaben für F&E, und die obersten 100 decken nahezu 80% ab. Dabei unterscheidet sich der Konzentrationsgrad in einigen Ländern noch deutlich, wie Tabelle 2 zeigt. Neben den gesamten F&E-Ausgaben der 300 größten Unternehmen sind auch die unternehmensbezogenen Ausgaben der 10 größten Unternehmen des jeweiligen Landes angeführt. Es ist offensichtlich, dass die unternehmensbezogenen F&E-Ausgaben in Ländern wie Finnland oder Schweden im Wesentlichen von einem Unternehmen bestimmt werden – was nicht ohne Risiko ist.

Die größten Missverständnisse und Irrtümer entstehen dann, wenn so genannte „Hoffnungsträger“ der Zukunft entdeckt werden. Der „Hightech-Sektor“ zählt zu einem solchen Hoffnungsträger und wird als Maßstab für einen erfolgreichen Strukturwandel herangezogen. Er wurde zum Symbol für Wettbewerbsfähigkeit und Fortschritt, und die Statistik begleitete die neue Rhetorik. In der Fokussierung auf diesen Sektor schlägt mitunter der Wunsch nach Gestaltung, nach Planbarkeit voll durch. All die Phrasen wie

Tabelle 2: Der internationale R&D Scoreboard (Mio. \$), 2005/2006

Finnland	3022,3	Schweden	4503,51	Deutschland	26860,08	Schweiz	8951,62
1. Nokia	2501,01	1. Ericsson	2005,18	1. DaimlerChrysler	3526,48	1. Roche	2757,94
2. Metso	68,72	2. Volvo	841,57	2. Siemens	3384,99	2. Novartis	2740,65
3. Wartsila	57,14	3. Scania	239,61	3. Volkswagen	2856,76	3. Nestlé	725,8
4. Stora Enso	55,05	4. Autoliv	203,15	4. Robert Bosch	2289,45	4. Syngenta	406,7
5. Orion	52,96	5. TeliaSonera	186	5. BMW	2161,43	5. ABB	394,44
6. TietoEnator	48,85	6. Electrolux	136,79	6. Bayer	1655,44	6. Serono (jetzt Merck Serono)	292,86
7. Patria	39,75	7. Sandvik	135,75	7. Boehringer Ingelheim	1060,5	7. Liebherr	161,7
8. Amer Sports	39,42	8. Atlas Copco	107,22	8. BASF	876,77	8. Ciba Speciality Chemicals	113,01
9. Kemira	34,56	9. SAAB	94,68	9. SAP	874,62	9. Givaudan	102,97
10. Kone	33,89	10. SKF	67,43	10. Infineon Technologies	796,39	10. Actelion	88,66
Frankreich	15111,54	Großbritannien	14125,11	USA	98616,34	Dänemark	1436,01
1. Sanofi-Adentis	2967,26	1. GlaxoSmithKline	3457	1. Pfizer	3882,59	1. Novo Nordisk	570,86
2. Renault	1617,03	2. AstraZeneca	1993,66	2. Ford Motor	3678,73	2. Lundbeck	176,94
3. Peugeot (PSA)	1465,44	3. BAE Systems	1248	3. Johnson & Johnson	3640,41	3. Novozymes	79,72
4. Alcatel-Lucent	1339,44	4. BT	1119	4. Microsoft	3638,36	4. Danisco	78,99
5. France Telecom	576,74	5. Unilever	610,43	5. General Motors	3372,16	5. Danfoss	66,79
6. Valeo	531,6	6. Royal Dutch Shell	452,18	6. Intel	3000,72	6. Grundfos	61,44
7. Schneider	400,89	7. Rolls-Royce	411	7. IBM	2899,55	7. TDC	61,37
8. Michelin	398,19	8. Royal Bank of Scotland	382	8. Merck	2443,75	8. Vestas Wind Systems	59,7
9. TOTAL	383,37	9. HSBC	300,94	9. Motorola	2097,9	9. Genmab	46,37
10. L'Oreal	358,78	10. Vodafone	222	10. Cisco Systems	2077,97	10. William Demant	41,56

Quelle: FT.com

„Hightech-Phase“ oder „radikale Innovationen“ basieren auf der Annahme, die Zukunft einer Volkswirtschaft würde im Hightech-Bereich liegen. Nicht die Wichtigkeit von Unternehmen mit einer hohen Forschungsintensität, nicht die Bedeutung von Unternehmensgründungen im Hochrisikobereich, nicht die kommerzielle Nutzung neuer Technologien soll dabei in Abrede gestellt werden – es ist die typische „Hightech-Rhetorik“, welche stört.⁴²

Die Idee, jene Sektoren zu eruieren, welche eine hohe Forschungsintensität aufweisen, ist mitnichten neu. Hoffmeyer (1958) verwendete den Begriff „*research-intensity*“ erstmals⁴³ und sah in den forschungsintensiven Sektoren die Möglichkeit, das Zahlungsbilanzdefizit der USA zu reduzieren. Die OECD sprach 1963 von „*research-intensive industries*“ und später von „*technology-intensity*“, um schließlich Mitte der 1980er Jahre den Ausdruck „*high-technology*“ in den Mittelpunkt der Diskussion zu setzen. Die gemeinsame Basis dieser Ausdrücke ist die Beobachtung, dass Sektoren mit einer überdurchschnittlichen Forschungsintensität eine hohe Exportneigung aufweisen und dadurch zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Die Zuordnung der Sektoren zu bestimmten Klassen erfolgte ausschließlich nach der durchschnittlichen Forschungsintensität. Im Hightech-Sektor finden sich somit all jene Wirtschaftssektoren, welche eine Forschungsintensität von >5% aufweisen. Der Lowtech-Sektor weist hingegen eine durchschnittliche Forschungsintensität von <1% auf.⁴⁴ Die Grenzen von Aggregatsgrößen erkannte selbstverständlich die OECD: „the classification of the sectors in three or four groups in terms of their R&D intensity is partly a normative choice“.⁴⁵ Aber die fatale und folgenreiche Annahme bestand darin, dass sämtliche Produkte aus Hightech-Industrien auch als hightech qualifiziert werden (auch wenn sie es nicht sind), und Produkte von Unternehmen, die dem Lowtech-Sektor angehören, auch dann als Lowtech-Produkte zählen, wenn sie hightech sind. Einziges Kriterium dieser Klassifikation sind daher die durchschnittlichen F&E-Aufwendungen der Branche, was wenig zur Messung von sehr erfolgreichen Innovationen geeignet scheint. Und die Liste von Beispielen hochkomplexer und wissensintensiver Produkte aus dem Lowtech-Sektor ist lang: man denke nur an die Glastechnik, an technische Textilien, an die Nutzung der Forschungsergebnisse der Mikrobiologie und Bakteriologie in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie oder an die Herstellung von Thermoholz. Das Urteil über den inflationären Gebrauch der Bezeichnung Hightech ist dementsprechend hart:

„In fact, high technology is the perfect example of a fuzzy concept of much value for rhetorical purposes. Officials use it constantly without any systematic definition; simply for its prestigious appeal ... Academics are no better.“⁴⁶

Aber auch auf der Basis der bestehenden Wirtschaftsstrukturen ist der

Fokus auf den Hightech-Sektor nicht nachvollziehbar. Bereits über zwei Drittel der gesamten Bruttowertschöpfung finden im Dienstleistungssektor statt – in den USA gar drei Viertel.

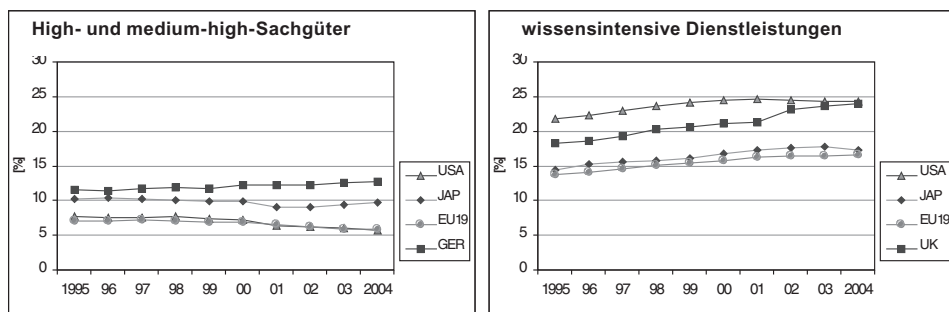
Tabelle 3: Anteil an der gesamten Bruttowertschöpfung 2002

	Dienstleistungen	Sachgüterprod.	Bauwesen	Land- u. Forstw.
USA	76,9	17,3	4,8	1,0
Großbrit.	74,1	19,3	5,7	0,9
Frankreich	72,9	19,7	4,9	2,6
Niederlande	72,6	19,0	5,9	2,5
Dänemark	72,2	20,5	5,0	2,4
OECD	72,0	20,5	5,5	2,0
Schweiz	71,7	21,5	5,5	1,3
Schweden	70,6	23,1	4,4	1,8
EU-19	70,6	21,6	5,7	2,2
Japan	70,1	21,9	6,7	1,3
Deutschland	70,0	24,3	4,5	1,1
Österreich	67,6	22,9	7,4	2,0
Finnland	65,4	25,7	5,4	3,5

Quelle: OECD, STI-Scoreboard 2005.

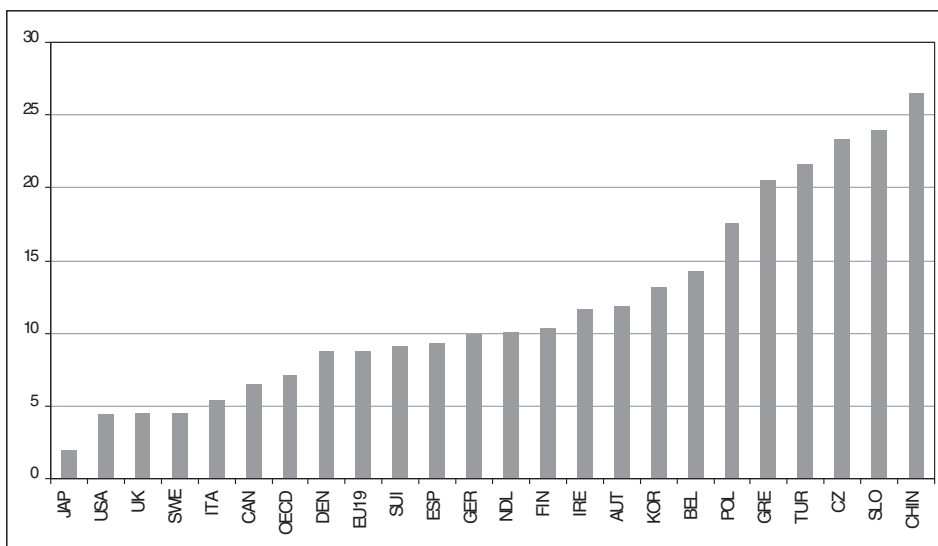
Und die Entwicklung über die letzten Jahre zeigen auch deutliche Verschiebungen innerhalb der Sektoren. Der Anteil des Hightech-Sektors an der Bruttowertschöpfung sinkt tendenziell, wohingegen der Anteil der wissensintensiven Dienstleistungen deutlich steigt.

Abbildung 1: Anteile an der gesamten Bruttowertschöpfung 1995-2004



Quelle: OECD, STI-Scoreboard 2007.

Abbildung 2: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Hightech-Exporte (1996-2005)



Quelle: OECD, STI-Scoreboard 2007

Getragen war die Konzentration auf den forschungsintensiven Hightech-Sektor von der hohen Exportneigung und der daraus folgenden Annahme hinsichtlich einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Diese Wirkung konnte sicherlich aus älteren Statistiken abgeleitet werden – heute zeigen sie ein eher verzerrtes Bild und sagen mehr über die Globalisierung der Produktion aus als über die hoch entwickelten und technisch ausgefeilten Tätigkeiten der heimischen Industrie. Die OECD erkannte dies und weist auch darauf hin: „Owing to the globalisation of the value chains ... a high share of Hightechnology goods in exports does not necessarily reflect sophisticated Hightechnology industrial activities.“⁴⁷

Die Europäische Kommission hingegen ist noch nicht so weit. Im European Innovation Scoreboard (EIS) findet sich der Indikator „Anteil der Hightech-Exporte an den gesamten Exporterlösen“ und die jährliche Verwunderung darüber, dass Malta mit 54% hier die absolute Spitzenposition einnimmt, hat noch zu keiner wirklichen Hinterfragung dieses Indikators geführt. Viele der heute verwendeten Indikatoren und Statistiken, welche den Anspruch hoher politischer Relevanz haben und mit welchen auch politisch argumentiert wird, zeigen ein verzerrtes Bild. Die Steigerungsrate des Exports mit Hightech-Produkten in Abbildung 2 zählt dazu. Gern wird diese Statistik dazu verwendet, um vor allem auf die drohende Gefahr aus China hinzuweisen, schließlich stiegen über die letzten Jahre die Hightech-Exporte aus China mit durchschnittlich 26%. Was diese Statis-

tik jedoch nicht zeigt, ist die tatsächliche länderbezogene Wertschöpfung und Margenverteilung mit Hightech-Produkten.

In einer vielbeachteten Studie haben Forscher der University of California⁴⁸ den gesamten Herstellungsprozess jenes Produktes verfolgt, welches als der Inbegriff einer radikalen Innovation sowie eines globalisiert hergestellten Produktes gilt: des 30 GB iPods von Apple. Dieser iPod wurde 2003 um 399 \$ im Einzelhandel verkauft und besteht aus 424 Einzelteilen, welche mit Ausnahme der Software, welche Apple selbst entwickelte, fast zur Gänze außerhalb der USA entwickelt, hergestellt und zusammengeführt werden (Abbildung 3). Die Herstellung des finalen Produktes erfolgt in China, in Produktionsstandorten der taiwanesischen Firma Inventec, eines Handelspartners von Apple. Das Zusammenführen und Montieren der Einzelteile macht ca. 5% der Herstellungskosten aus. Die Gewinnspanne dabei ist nahezu null. Die Gesamtkosten der Herstellung des iPod betragen ca. 180 \$, und Apple verkauft das Produkt – so es nicht in Apple-eigenen Geschäften oder via Internet vertrieben wird – zu einem Großhandelspreis von 299 \$. Wird der iPod in den USA verkauft, so entsteht dadurch zusätzlich eine Handels- und Vertriebsspanne von 100 \$. Interessant und erstaunlich dabei ist die Verteilung der gesamten Margen. Apple macht mit jedem verkauften iPod einen Profit von 119 \$, was 40% des Großhandelspreises ausmacht und deutlich höher liegt als der Preis für den teuersten Input. Auf der Kostenseite entfallen die wesentlichen Kosten auf 11 Inputs (von insgesamt 424), deren Gewinnspannen sich auf Unternehmen in Japan, Korea und Taiwan verteilen. China schickt somit das fertige und billig hergestellte Hightech-Produkt in die USA (was gut für die chinesische Handelsstatistik mit Hightech-Produkten ist), wo es dann von Apple (zuständig für Design, Software und Marketing) um teures Geld verkauft wird (was gut für Apple sowie die amerikanische Bruttowertschöpfung ist). Sicherlich wird es China irgendwann einmal satt haben, um billiges Geld westliche Hochpreisprodukte herzustellen und obendrein noch den Abfall zu entsorgen. Aber dies ist ein langsamer und gradueller Prozess, der in den reinen Handelsstatistiken kaum abgebildet werden kann.

Worin besteht nun das Geheimnis des iPods, was macht die Radikalität dieser Innovation aus? Diese findet sich nicht ausschließlich in der Technologie. „The radical innovation of the iPod was not a dramatic technological advance, but rather a unique integration of hardware, software, content and services in a way that was more user-friendly and comprehensive than existing music players.“⁴⁹ Es liegt in der Spezifität dieser Kombination sowie einer sehr genauen und adäquaten Einschätzung des Marktes, welches den Erfolg dieses Produktes ausmacht. Neben dem Design, der Marke sowie dem Marketing durch Apple scheint an diesem Beispiel vor allem das Zusammenspiel aus einer hohen Gewinnabschöpfung sowie

Abbildung 3: Kosten und Gewinnaufteilung des iPods (2003)

Gewinn			Kosten	
Einzelhandelspreis 399\$	60 \$ Einzelhandelsspanne	40 \$ Vertr.spanne	\$ 299 Großhandelspreis	
Großhandelspreis 299 \$	\$ 119 Bruttogewinn Apple		\$ 180 Gesamtkosten aller Inputs	
Gesamtkosten 180 \$	\$ 39 Marge für 11 key inputs		\$ 104 Kosten der 11 key inputs	\$ 37 restl. 413 inputs
Regionale Verteilung des Gewinnes	USA	85%	Storage	61%
	Japan	12%	Display	3%
	Andere	3%	Chips*	6%
			Battery	2%
			Assembly Services	5%
			Herstellungskosten	~ \$ 180
			Anzahl der Elemente	424
			* Software von Apple	

China

Quelle: Linden et al. (2007), Dedrick et al. (2007).

der Schaffung eines globalen, vertikal disaggregierten Netzwerkes aus Zulieferbetrieben ausschlaggebend zu sein. So scheint der Erfolg vieler Innovationen entkoppelt von der Technologie bzw. der Platz an der technischen Grenze nicht mehr das Unterscheidungsmerkmal zwischen radikalen und inkrementellen Innovationen zu sein.⁵⁰ Die Kombination aus Innovationsmanagement, Organisationsentwicklung, Marketing, Design etc. ist auch charakteristisch für den Erfolg von Innovationen im sogenannten Lowtech-Sektor – man denke nur an die Markenprodukte aus der Textil- und Getränkeindustrie, wo vor allem die Vermittlung von Lebensstil und -gefühl die Erfolgsfaktoren sind. Und dort sind die Margen und Gewinnspannen mitunter noch deutlich höher als bei Innovationen aus dem Hightech-Bereich. Daher lässt sich die Radikalität einer Innovation schwerlich nur anhand technologischer Kriterien messen.

5. Innovation – was sonst?

Der Appell nach mehr radikalen Innovationen – ähnlich menschlich wie der Wunsch nach schönem Wetter – begleitet die nationale wie internationale Diskussion seit Jahren. Es sind wahrscheinlich sehr erfolgreiche Unternehmen mit Weltruf, einer starken Marktstellung und vielleicht sogar hohen F&E-Ausgaben, welche gern als Beispiele angeführt werden und deren Hauptsitz jeder gern im eigenen Land hätte. Von diesem Wunsch getrieben, wird die Innovationspolitik dann von einer hinkenden Theorie sowie einer erstaunlich innovationslosen Suche nach erfolgreichen Beispielen begleitet. Forciert wird dies durch allerlei Vergleichsaktivitäten sowie der europäischen Krankheit schlechthin: der Suche nach *best practice*.

So galt in den 1980er Jahren das japanische Ministry of International Trade and Industry (MITI) als das Paradebeispiel, wie erfolgreiche Politik gemacht werden soll. Heute käme kein Mensch mehr auf die Idee, ein Ministerium, welches sich massiv in die Unternehmensentscheidungen einmischt, als beispielhaft für westeuropäische FTI-Politik anzupreisen.⁵¹ In den 1990er Jahren wurde Innovationspolitik dann regionaler und man blickte auf die Emilia Romagna und vor allem wieder verstärkt nach Silicon Valley, dessen Erfolg ebenfalls imitierenswert schien. Ende der 1990er Jahre begann dann das skandinavische Modell Oberhand zu gewinnen, und Nokia zeigte allen, wie ein europäisches Unternehmen sich erfolgreich auf dem Weltmarkt behaupten kann. All diesen Modeströmungen gemein ist eine zeitlich verkürzte Ursachen-Wirkung-Relation. Die Anfänge von Silicon Valley gehen auf die Anfänge der 1960er Jahre zurück, bevor ein Journalist jenen spezifischen Namen prägte, der dann Weltkarriere machte. Und die Gründung von Nokia war weit davon entfernt, das Ergebnis eines strategisch ausgeklügelten Planes gewesen zu sein. Wie ein Direktor von Nokia selbst sagte: „The biggest boost to our firm was the deregulation that followed the second world war and the government’s avoidance of protectionism.“⁵²

Natürlich, damals wie heute versuchen Ökonomen wie politische Entscheidungsträger eine Antwort auf die Frage zu finden, „... how the economic system generates the force which incessantly transforms it“ (Schumpeter).⁵³ Und dass Innovationen hier die entscheidenden Impulse für wirtschaftliche Entwicklungen setzen, ist spätestens seit Schumpeter evident. Innovation „becomes mandatory, a life-and-death matter for the firm“, wie es vielleicht ein wenig drastisch W. Baumol ausdrückt.⁵⁴ Die Inflation an „Innovationsliteratur“ gibt ein beeindruckendes Zeugnis von der Rolle, welche Innovation heute spielt. Ihr und F&E, als dem notwendigen Input, wird jene gestalterische und planerische Kraft zugesprochen, welche dann „Österreich an der Technologiefront positionieren soll“.⁵⁵ Dennoch – der starke Fokus auf Technologie läuft an der eigentlichen Bedeutung von Innovation vorbei. Er impliziert ein Ziel, dessen Erreichung – so tatsächlich jemand weiß, was Technologiefront denn eigentlich bedeutet und wo sie liegt – wahrscheinlich nicht jenen versprochenen Ertrag bringt, der die Hoffnung begleitet.

Denn unternehmerische Innovationsprozesse sind vor allem geprägt von Unsicherheit – gäbe es sie nicht, gäbe es auch keine Innovation. Schumpeter hat das schon erkannt – „innovation is the creation of knowledge that cannot, and therefore should not, be ‘anticipated’ ... in Schumpeter’s view it would be entirely meaningless to speak of the ‘future state of the world’, as that state is not merely unknown, but also indefinable in empirical and historical terms“.⁵⁶ Der Wettbewerbsvorteil eines Unternehmens wird durch Entscheidung unter Unsicherheit bestimmt, wodurch sich letz-

lich auch Unternehmen in derselben Branche voneinander unterscheiden. „Profits come from ex ante uncertainty“,⁵⁷ und sie werden durch die spezifische Zusammenführung von firmenspezifischen Ressourcen, der Markstellung, Managemententscheidungen, Einschätzungen, Organisation und anderen wenig messbaren und von außen planbaren Kriterien bestimmt. Edith Penrose hat bereits 1959⁵⁸ jene Sichtweise geprägt, wonach ein Unternehmen nicht mehr einfach als Produktionsfunktion mit vorgegebenem Preis und anzupassender Menge verstanden wird, sondern vielmehr als ein Sammelsurium von Ressourcen und Kompetenzen.⁵⁹ Dies ist ein firmenspezifisches Differenzierungsmerkmal zwischen Unternehmen und in weiterer Folge zwischen erfolgreichen und solchen, die es nicht sind. Die Entfernung von der technischen Grenze mag dabei eine Rolle spielen, aber andere Faktoren (wie zum Beispiel Pioniervorteile) können letztlich den Ausschlag für den Erfolg geben.

In einer *tour de force* versuchte der „Economist“ in einer Sonderbeilage letzten Jahres wohlbekannte Innovationen auf ihr Erfolgsgeheimnis hin zu prüfen, mit dem wenig erstaunlichen Ergebnis: „there is no one-size-fits-all strategy“. ⁶⁰ Nett sind mitunter auch die Geschichten, welche zu diesen Innovationen zu erzählen sind und welche schön die Wertlosigkeit mancher Slogans illustrieren. Gab Sam Walton, der Gründer von Wal-Mart, noch die Parole aus: „Incrementalism is innovation's worst enemy! We don't want continuous improvement, we want radical change“, so betont der amtierende CEO – wie auch jener von Google – die Wichtigkeit inkrementeller Verbesserungen – denn die radikalen Ideen sind relativ leicht zu kaufen.⁶¹ Man erinnert sich an jenen Survey, welcher 13.000 neue Produkte von 700 Unternehmen untersuchte und fand, dass bloß 10% wirkliche Marktneuheiten waren. Der Rest dieser Produktinnovationen waren erfolgreiche Weiterentwicklungen und Verbesserungen bereits bestehender Produkte.⁶² Auch hier spielt Technologie zwar eine Rolle – entscheidend aber ist das Zusammenspiel von Faktoren wie Firmenorganisation, Einschätzung der Nachfrageentwicklung, Marketing etc. und all den Begriffen, die aus der betriebswirtschaftlichen Literatur bekannt oder auch weniger bekannt sind.

Und während heute das Streben nach Exzellenz langsam in einem fruchtlosen Selbstzweck versteinert, würde die Problemsicht von vor zwanzig Jahren heute nur peinliches Lächeln hervorrufen. Zu einer Zeit, als einige radikalen Innovationen im IKT-Bereich tatsächlich die Welt veränderten, sahen die USA ihr Hauptproblem in einer zu geringen Imitationsfähigkeit, ihre Fähigkeit als kreative Imitatoren schien verloren zu gehen. Die beiden renommiertesten Technologieforscher schrieben einen Artikel mit dem Titel: „Why Are Americans Such Poor Imitators?“⁶³ Ganz dem damaligen Paradigma verhaftet, wurde vor allem nach Japan geblickt und deren Erfolgsstrategie analysiert. Die Paradigmen haben sich seither geändert,

sind facettenreicher und dimensionsreicher geworden.⁶⁴ Auf eine ganze Volkswirtschaft trifft ein Paradigma nur mehr schwerlich zu – dafür entwickeln sich die Märkte zu rasch.

6. Die wohlthuende Ignoranz der FTI-Politik in Österreich

Mit der Betonung von Marktkräften und Unsicherheit, mit der behaupteten Leere der gebräuchlichen Slogans und weit in die Zukunft hinreichender „Ziele“, der Gefahr eines zu mechanistischen Zusammenhangs zwischen Input und Output in den gängigen Theorieansätzen sowie der Relativierung von Technologie im Innovationsprozess drängt sich die Frage nach der Rolle der FTI-Politik auf. Der „Economist“ vertritt hier immer eine bestimmte Grundhaltung, die nicht unsympathisch ist: „... the best innovation policy is probably one that does the least. Liberty is a powerful force“.⁶⁵ Aber um diese Haltung sich leisten zu können, muss der Markt funktionieren. Dies impliziert einen funktionierenden Produktmarktwettbewerb (einschließlich der freien Berufe), eine Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor sowie eine entsprechende Anpassung des Regulierungsrahmens, der nach wie vor eine stark verzerrende Wirkung auf Teile des Dienstleistungssektors hat. Regelmäßig weist die OECD in ihrer Gesamtbeurteilung auf den diesbezüglichen Handlungsbedarf in Österreich hin.⁶⁶ Auch das WIFO-Weißbuch empfiehlt in detail notwendige Maßnahmen und beklagt die „mangelnde Wettbewerbsgesinnung“ in Österreich.⁶⁷ Wirklich diskutiert werden diese Empfehlungen leider kaum, und in der FTI-Politik wird unter Wettbewerb allzu oft der Wettbewerb um Fördermittel verstanden. Diese attrahieren dagegen umso mehr Aufmerksamkeit. Förderungen sind zweifelsohne notwendig, und eine entsprechend zielgruppenspezifische, adäquate Ausgestaltung eines Fördersystems dient zur Überwindung von Markt- und Systemversagen. Aber die Förderkriterien sollten schon ökonomisch begründbar sein,⁶⁸ was neben einer gewissen Enttabuisierung sicherlich das ganze System transparenter und überschaubarer machte.^{69,70}

Ein weiteres Handlungsfeld ist jenes, wofür der Staat schon immer Verantwortung getragen hat: für Grundlagenforschung und Ausbildung. Zum Unterschied vom Wettbewerb steht dies hoch auf der politischen Agenda in Österreich und wird diskutiert und ansatzweise reformiert. Einzig der Faktor Zeit scheint noch keine adäquate Ausrichtung gefunden zu haben. Denn die Gefahr ist groß, dass die schnelllebige Zeit im industriellen Wettbewerb, die Verkürzung der Produktlebenszyklen und der Innovationsdruck auch die Erwartungshaltung in der Grundlagenforschung maßgeblich bestimmen. So wichtig der Wettbewerb in der Vergabe von Forschungsfördermitteln ist, ganz ausgeschlossen ist es nicht, dass gute Forschung auch außerhalb eines Drittmittelprojektes stattfinden kann.

Und diese braucht Zeit. Da die Entwicklung bei Unternehmen einen immer höheren Anteil einnimmt, sollte die langfristige und grundlagenorientierte Forschung kompensatorisch vom Staat übernommen und finanziert werden. Der Zeitpunkt des Ertrages dieser Investition überragt so manchen Politikzyklus allerdings bei weitem – was die Politik zähneknirschend zur Kenntnis nehmen sollte. Bei der Ausbildung schwingt das Ziel mit, mehr junge Leute für die Forschung zu interessieren, schließlich ist das Humankapital eine notwendige Voraussetzung, um das Geld auch sinnvoll einsetzen zu können. Einfach ist das nicht, denn die Arbeitsplätze sind meistens schlecht bezahlt, mit einem hohen Risiko behaftet und von einer „Opferrhetorik“ begleitet. Dass viele Beschäftigte daher nach Alternativen außerhalb des Forschungsbereichs suchen, wird kaum öffentlich diskutiert, wirft aber dennoch ein seltsames Licht auf das System. Da hilft es auch wenig, wenn junge Forscher, aber vor allem Forscherinnen, auf den Laufsteg geschickt werden, um über die Arbeit möglichst kurz und bündig zu erzählen.⁷¹

Fürst Talleyrand enthüllte das sehr einfache Geheimnis seiner sehr komplizierten Politik mit den Worten: ‚nur kein Übereifer‘. Allzu oft hemmt Ungeduld die Entwicklung der Dinge. Die hektische und undurchdachte Inflation an Aktionsplänen und Zielsetzungen, die Orientierung an Ranglisten und Vergleichen lassen die Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit dieser Aktivitäten leiden. Die europäische Koordinationswut ist das beste Beispiel dafür – kein Mensch hat mehr einen Überblick über all diese Prozesse. Die Lissabon-Strategie krankte nicht zuletzt an der Überladenheit von Wünschen und inkonsistenten Zielsetzungen. Jetzt gesetzte Maßnahmen zeigen nicht in einem Jahr Wirkung, und panikartige Aktionen hemmen mitunter laufende Entwicklungen. Dass die Birne reifen muss, weiß jeder, der kluge und langfristige Ziele verfolgt.

7. Zusammenfassung

Die öffentliche Debatte wird zunehmend von Bildern der Dramatik und des Appells geprägt. Einige der lautesten Appelle wie jener von Lissabon, das Erreichen einer europaweiten 3%-Forschungsquote sowie der Wunsch nach mehr und radikaleren Innovationen werden in diesem Papier diskutiert und in einen entsprechenden Kontext eingebettet. Denn der Verdacht liegt nahe, dass die Aufgeregtheit, der Wunsch nach Planbarkeit sowie der Koordinationseifer auf europäischer Ebene die Ernsthaftigkeit der Aktionen eher verhindern denn ermöglichen – denn allzu oft hemmt Ungeduld die Entwicklung der Dinge.

Anmerkungen

- ¹ Aho et al. (2006) 7.
- ² WIFO (2006)
- ³ Leo et al. (2006) 8.
- ⁴ Falk et al. (2006) 131.
- ⁵ Ebendort IV.
- ⁶ Leo et al. (2006) 51.
- ⁷ Ebendort 52.
- ⁸ Es drängt die Zeit, denn offensichtlich hat sich – so der Eindruck mancher – der Trend in eine Richtung entwickelt, von der Österreich meilenweit entfernt ist: „Austria seems to deviate from the general trend in the OECD where in many countries a principal approach to a learning economy based on the innovation paradigm could be observed during the 1990.“ (Mayer (2003) 157).
- ⁹ Den Gipfel an diesbezüglicher Dreistigkeit und Unverfrorenheit hat wohl der Chef der Deutschen Bank, Josef Ackermann, erreicht. Vor genau einem Jahr noch hatte er die 14 Mio. Euro Jahresgehalt mit seinem „Marktwert“ und sogar damit gerechtfertigt, dass die Mitarbeiter der Deutschen Bank erwarten, dass ihr „Chef im Vergleich mit den noch viel besser verdienenden ausländischen Bankenchefs gut dastehen sollte“. Und heute ruft dieser Mann nach dem Staat und „glaubt nicht allein an die Selbstheilungskräfte der Märkte“.
- ¹⁰ OECD (2004).
- ¹¹ Rammer et al. (2004).
- ¹² Aghion et al. (2005) 1.
- ¹³ Rodrik (2003).
- ¹⁴ Easterly (2005) 42.
- ¹⁵ Aghion et al. (2005).
- ¹⁶ Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Lissabon, 23. und 24. März 2000.
- ¹⁷ Kok (2004) 12.
- ¹⁸ Ebendort 19.
- ¹⁹ Siehe dazu auch: Schibany, Streicher (2005); Schibany et al. (2006).
- ²⁰ Siehe Anmerkung 16.
- ²¹ Stiglitz (2008).
- ²² Siehe: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133,47800773,1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL.
- ²³ Dies ist ein Strukturindikator im Bereich Umwelt. Spanien schneidet dabei unter den wenigen Ländern, in denen es dazu Daten gibt, am besten ab.
- ²⁴ Genaugenommen spricht der Europäische Rat davon, „dass die Gesamtausgaben für F&E und für Innovation (Hervorhebung von mir) in der Union erhöht werden sollten, sodass sie 2010 ein Niveau von nahezu 3% des BIP erreichen“. Da die Innovationsaufwendungen weit über den F&E-Aufwendungen liegen, würde diese Quote bereits bei über 6% liegen, was sicherlich nicht die Intention dieser Zieldefinition war, sondern eher auf eine begriffliche Ungenauigkeit zurückzuführen ist.
- ²⁵ Europäische Kommission (2003).
- ²⁶ Erweitert man die Gruppe um Italien und Spanien, so decken diese Länder 70% des gesamteuropäischen BIP ab.
- ²⁷ Für Szenarien zur Erreichung des 3%-Ziels siehe Schibany, Streicher (2008).
- ²⁸ Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 8./9. März 2007, Brüssel.
- ²⁹ Siehe dazu Schibany et al. (2007).
- ³⁰ Dieses schlechte Gewissen basiert in Österreich auf dem Finanzierungsanteil von rund

- 1,65%, den die EU an den gesamten österreichischen Forschungsausgaben hat.
- ³¹ Georghiou (2008).
- ³² Ein gutes Beispiel dafür sind die Technologieplattformen auf europäischer Ebene.
- ³³ Warta, Schibany (2006) 13.
- ³⁴ Der Autor dieses Papiers hat sich letzten Sommer in einem internationalen Konsortium an einem EU-Tender mit dem vielsagenden Titel „Mapping the costs and benefits of applying to national and EU public research programmes“ beteiligt. Das Anbot schrieben wir über die heißen Sommermonate, denn die Anbotsfrist endete im September. Im Februar dieses Jahres wurde dem Konsortium seitens der Europäischen Kommission mitgeteilt, dass der Prozess gestoppt wurde „due to a change in political priorities“. Der anfängliche Ärger wich rasch dem Lachen darüber, mit welcher naiver Offenheit die Europäische Kommission sich selbst die Antwort auf diese Forschungsfrage gab.
- ³⁵ Das MIT weist ein jährliches Budget von 2 Mrd. US-Dollar und Harvard von 2,6 Mrd. US-Dollar auf.
- ³⁶ OECD (2003).
- ³⁷ Jaruzelski et al. (2006).
- ³⁸ Ebendort 3.
- ³⁹ Siehe dazu: Schibany, Jörg, Nones (2005).
- ⁴⁰ Ebendort.
- ⁴¹ European Commission (2007).
- ⁴² Siehe dazu auch die in jüngster Zeit geführte Auseinandersetzung über die Bedeutung von Hightech vs. Lowtech-Branchen (Falk, Unterlass (2006), Leo et al. (2006), Schibany, Gassler, Streicher (2007)).
- ⁴³ Godin (2004).
- ⁴⁴ Die OECD-Industrieklassifikation sieht 4 Klassen vor: High-tech-Industrien (Forschungsintensität >5%), Medium-high-tech-Industrien (3-5%), Medium-low-tech-Industrien (1-3%) und Low-tech-Industrien (<1%). Die Zuordnung der Unternehmen erfolgte indirekt nach Angabe ihrer Haupttätigkeiten.
- ⁴⁵ OECD (1995) 8.
- ⁴⁶ Godin (2004) 23.
- ⁴⁷ OECD (2007) 214.
- ⁴⁸ Linden et al. (2007); Dedrick et al. (2007).
- ⁴⁹ Dedrick et al. (2007) 4.
- ⁵⁰ In den 1990er Jahre spielte hingegen das technologische Unterscheidungsmerkmal eine noch bedeutendere Rolle. Siehe Utterback (1994).
- ⁵¹ Siehe Fransman (1997).
- ⁵² The Economist (2007) 23.
- ⁵³ Zit. in Clemence (1951) 158.
- ⁵⁴ Baumol (2002) 1.
- ⁵⁵ Siehe Aiginger (2007).
- ⁵⁶ Rosenberg (1994) 53f.
- ⁵⁷ Peteraf (1993) 363ff.
- ⁵⁸ Penrose (1959).
- ⁵⁹ „There is a close relation between the various kinds of resources with which a firm works and the development of the ideas, experience, and knowledge of its managers and entrepreneurs, and we have seen how changing experience and knowledge affect not only the productive services available from resources, but also ‚demand‘ as seen by the firm. Unused productive services are, for the enterprising firm, at the same time a challenge to innovate, an incentive to expand, and a source of competitive advantage. They facilitate the introduction of new combinations of resources – innovation – within the firm.“; Penrose (1959) 85.

- ⁶⁰ The Economist (2007) 14.
- ⁶¹ Ebd. 10.
- ⁶² NESTA (2006).
- ⁶³ Rosenberg, Steinmueller (1988).
- ⁶⁴ Siehe dazu Gassler et al. (2008).
- ⁶⁵ The Economist (2007) 24.
- ⁶⁶ OECD (2007a).
- ⁶⁷ Böheim et al. (2006).
- ⁶⁸ ... und nicht damit begründet werden, dass „Österreich den Nachteil eines kleinen Marktes durch ein starkes Fördersystem kompensieren müsse“, wie Brigitte Ederer, die Generaldirektorin von Siemens Österreich erst jüngst in einer Diskussion meinte. Die Schweiz, kleiner als Österreich, wenngleich auch reicher, kennt so gut wie keine unternehmensbezogene Förderung. Und dass Marktgrenzen nicht unbedingt unüberwindbar sind, ist eigentlich ein Charakteristikum eines multinationalen Unternehmens.
- ⁶⁹ So erfolgreich die FTI-Politik in Österreich agiert hat, so konsensual die Bedeutung dieses Politikfeldes wahrgenommen wird und so einzigartig ernst das 3%-Ziel wie in keinem anderen Land genommen wird – es wird weiterhin von einem Tabu begleitet. Wie ein Staatsgeheimnis wird jene Zahl gehütet, die besagt, wie viel öffentliche Fördergelder ein Unternehmen erhalten hat. Nicht das geförderte Unternehmen, der Staat könnte mit mehr Selbstbewusstsein diese Zahlen öffentlich zugänglich machen. Bei den Bauern funktioniert das ja auch – sogar in Österreich. Leisten könnte man sich das schon, zumal der Zugang und die Verwendung privater, hochsensibler Daten seitens der öffentlichen Hand ja auch nicht durch den Datenschutz verhindert wird. Will man Näheres über die Beschäftigungswirkungen und Additionalität von F&E und deren Förderung erfahren, sollte es schon möglich sein, dass die Modelle und Verfahren auch mit Primärdaten gespeist werden.
- ⁷⁰ Manifestiert hat sich diese Groteske bei der jüngst ausgeschriebenen Systemevaluierung: Der Bund schreibt die Systemevaluierung der Forschungsförderung und -finanzierung aus, beschreibt in den *Terms of Reference* die zu behandelnden Fragestellungen und gleichzeitig auch jene Mikrodaten, die zwar in den Ministerien bzw. Förderagenturen vorhanden sind, jedoch für die Evaluierung *nicht* zur Verfügung gestellt werden konnten.
- ⁷¹ Wie es im Rahmen von FameLab passiert.

Literatur

- Aghion, P.; Howitt, P., *Appropriate Growth Policy: A Unifying Framework* (=Paper presented at the 20th Annual Congress of the European Economic Association, Amsterdam, 25. August 2005).
- Aho, E.; et al., *Creating an Innovative Europe* (Luxemburg 2006).
- Aiginger, K., *Agenda einer Forschungspolitik für die Position an der Technologiefrente* (=Beitrag zum: Zukunftsdialog Innovation, Bundeskanzleramt und BMF, Wien, 27. November 2007).
- Baumol, W., *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism* (Princeton 2002).
- Böheim, M.; Friesenbichler K.; Sieber S., *Wettbewerb und Regulierung* (=WIFO-Weissbuch, Teilstudie 19, Wien 2006).
- Clemence, R., *Essays of J. A. Schumpeter* (Cambridge, MA, 1951).

- Dedrick, J.; Kraemer K.; Linden G., Capturing Value in a Global Innovation Network: A Comparison of Radical and Incremental Innovation (PCIC, UC Irvine, Berkeley 2007).
- Easterly, W., National Policies and Economic Growth: A Reappraisal; in: Aghion, P; Durlauf, S. (Hrsg.), Handbook of Economic Growth (Oxford 2005).
- Europäische Kommission, In Forschung investieren: Aktionsplan für Europa (=KOM (2003) 226 endgültig/2, Brüssel 2003).
- European Commission, The 2007 EU Industrial R&D Investment Scoreboard (Joint Research Centre, DG Research, Brüssel 2007).
- Falk, M.; Unterlass, F., Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum (=WIFO-Weissbuch, Teilstudie 1, Wien 2006).
- Fransman, M., Is national technology policy obsolete in a globalised world? The Japanese response; in: Archibugi, D.; Michie, J. (Hrsg.), Technology, Globalisation and Economic Performance (Cambridge 1997).
- Gassler, H.; Polt, W.; Rammer, C., Priority setting in technology policy: historical developments and recent trends, in: Nauwelaers, C.; Wintjes, R., Innovation Policy in Europe. Measurement and Strategy (Cheltenham 2008).
- Georgiou, L., Europe's research system must change, in: Nature 452 (24. April 2008).
- Godin, B., The Obsession for Competitiveness and its Impact on Statistics: the Construction of High-Technology Indicators (CSIIC Working Paper No. 25, Quebec 2004).
- Hildebrandt, A.; Silgoner, M. A., EU-Mitgliedsstaaten im internationalen Handel: Wettbewerbsfähigkeit als Herausforderung, in: Geldpolitik & Wirtschaft, Quartalsheft zur Geld- und Wirtschaftspolitik (2007).
- Jaruzelski, B.; Dehoff, K.; Bordia, R., Smart Spenders: The Global Innovation 1000 (Booz Allen Hamilton, strategy + business 45, o. O. 2006).
- Kok, W., Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung (=Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, Brüssel, November 2004).
- Leo, H.; Falk, R.; Friesenbichler, K.; Hölzl, W., Forschung und Innovation als Motor des Wachstums (=WIFO-Weissbuch, Teilstudie 8, Wien 2006).
- Linden, G.; Kraemer, K.; Dedrick, J., Mapping the Value of an Innovation: An Analytical Framework (=University of California, Paper 405, Irvine 2007).
- Mayer, K., Running After the International Trend: Keynesian Power Balances and the Sustainable Repulsion of the Innovation Paradigm in Austria, in: Biegelbauer, P.; Borrás, S. (Hrsg.), Innovation Policies in Europe and the US (Burlington 2003).
- NESTA, The Innovation Gap. Why policy needs to reflect the reality of innovation in the UK (=Research Report, London 2006).
- OECD, Classification of High-Technology Products and Industries (=DSTI/EAS/IND/STP (95), Paris 1995).
- OECD, The Sources of Economic Growth (Paris 2003).
- OECD, Understanding Economic Growth (Paris 2004).
- OECD, STI-Scoreboard 2007 (Paris 2007).
- OECD, Economic Survey Austria (Paris 2007a).
- Penrose E., The Theory of the Growth of the Firm (New York 1959).
- Peteraf, M., The Cornerstones of Competitive Advantage: A Resource-Based View, in: Strategic Management Journal 13 (1992).
- Rammer, C.; Penzkofer, H.; Stephan, A.; Grenzmann, C., F+E- und Innovationsverhalten von KMU und Großunternehmen unter dem Einfluss der Konjunktur (=Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 22-2004, Mannheim, München, Berlin, Essen 2004).
- Rodrik, D., Growth Strategies (=NBER Working Paper No. 10050, Washington, D. C.,

- 2003).
- Rosenberg, N., Exploring the black box. Technology, economics, and history (Cambridge 1994).
- Rosenberg, N.; Steinmueller, E., Why Are Americans Such Poor Imitators?, in: American Economic Review 78/2 (1988) 229-34.
- Schibany, A.; Streicher, G., The Way to Lisbon – A critical assessment (=InTeReg Research Report No. 33-2005, Joanneum Research, Wien 2005).
- Schibany, A.; Streicher, G., Aiming high – revisited. An updated assessment of the 3 %-target (=InTeReg Working Paper No. 50-2008, Wien 2008).
- Schibany, A.; Streicher, G.; Gassler, H., Österreich im Kontext des Lissabon- und Barcelona-Prozesses (=InTeReg Research Report Nr. 52-2006, Wien 2006).
- Schibany, A.; Streicher, G.; Gassler, H., Der European Innovation Scoreboard. Vom Nutzen und Nachteil indikatorgeleiteter Länderrankings (=InTeReg Research Report Nr. 65-2007, Wien 2007).
- Schibany, A.; Gassler, H.; Streicher, G., High Tech or Not Tech. Vom fehlenden Strukturwandel und anderen Sorgen (=InTeReg Working Paper Nr. 35-2007, Joanneum Research, Wien 2007).
- Schibany, A.; Jörg, L.; Nones, B., Instrumente der Technologieförderung und ihr Mix (=InTeReg Research Report Nr. 37-2005, Joanneum Research und Technopolis, Wien 2005).
- Stiglitz, J., How to Stop the Downturn, in: New York Times (23.1.2008).
- Streissler, E., Weniger Wachstum für ein ganzes Jahrzehnt, in: Trend (1.5.2008).
- The Economist, Something new under the sun. A special report on innovation, in: The Economist (13. 10. 2007).
- Utterback, J., Radical innovation and corporate regeneration, in: Journal of Research Technology Management 37/4 (1994) 10-21.
- Warta, K.; Schibany, A., Perspektiven der österreichischen Beteiligung an ERA-NET (=Studie im Auftrag des BMVIT, Technopolis und Joanneum Research, Wien 2006).
- WIFO, Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation. Zusammenfassung (Wien 2006).

■ sozialpolitik in diskussion ■ sozialpolitik in diskussion**Schriftenreihe der Arbeiterkammer Wien**

Die Schriftenreihe „Sozialpolitik in Diskussion“ wurde im Jahr 2006 von der Abteilung Sozialpolitik sowie dem Bereich Soziales der Arbeiterkammer Wien ins Leben gerufen, und verfolgt im wesentlichen die Zielsetzung, als Informations- und Diskussionsplattform in Sachen Sozialpolitik zu fungieren.

Das thematische Spektrum der Schriftenreihe ist ein sehr breites. „Sozialpolitik in Diskussion“ versteht sich als Forum in dem verschiedene Ebenen von Sozialpolitik beleuchtet werden: die praktische wie die theoretische, die nationale, wie auch die internationale. Sie soll somit den Blick über den eigenen Tellerrand ermöglichen bzw. Zusammenhänge aufzeigen und diskutieren.

Bisher sind folgende Bände erschienen:

- Band 1: Ulrich Schönbauer, Ältere im Betrieb (02/2006)
- Band 2: Ursula Filipič (Hg.), Neoliberalismus und Globalisierung (09/2006)
- Band 3: Ursula Filipič (Hg.), Arbeitsmarktpolitik in Europa (03/2007)
- Band 4: Kai Biehl und Norbert Templ (Hg.), Europa altert – na und? (08/2007)
- Band 5: Helmut Ivansits und Ursula Filipč (Hg.), Privatisierung von Gesundheit – Blick über die Grenzen (11/2007)
- Band 6: Ursula Filipič (Hg.), Soziale Gerechtigkeit versus Eigenverantwortung?
Zur Neujustierung des Sozialstaates (12/2007)
- Band 7: Josef Wallner (Hg.), Gestaltung und Finanzierung von Arbeitsmarktpolitik: Ein internationaler Vergleich (1/2008)
- Band 8: Erik Türk (Hg.), Invalidität: Aktuelle Debatten – Lösungsvorschläge (8/2008)

Die einzelnen Bände der Schriftenreihen können bei der AK Wien bestellt werden (01 – 501 65 401), sie stehen aber auch als Download zur Verfügung
<http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=2843>

BÜCHER

Grenzen der Wirtschaftspolitik

Rezension von: Oskar Morgenstern,
Die Grenzen der Wirtschaftspolitik,
unveränderter Nachdruck der 1. Auflage
(1934), Springer-Verlag, Berlin-Heidel-
berg 2007, 136 Seiten, € 69,95.

Wie der Titel des Buches besagt, geht es dem Autor darum, die Grenzen der Wirtschaftspolitik aufzuzeigen, nicht deren Möglichkeiten und Spielräume – also eine negative, keine positive Themenstellung. Die Grenzen sieht Morgenstern durch den Erkenntnisstand der ökonomischen Theorie gesetzt, und eben dieser ermöglicht nur sehr begrenzt konkrete Aussagen über kausale Zusammenhänge in jeweils gegebenen Situationen. Daraus ergibt sich die Konsequenz, „dass den wissenschaftlichen Aussagen über die Wirtschaftspolitik zwar Grenzen gesetzt sind, dass man aber ohne die Nationalökonomie keineswegs das Auslangen finden kann, falls die Wirtschaftspolitik einen selbst nur bescheidenen Grad von Rationalität tragen soll“ (S. Vf) – aber das bedeutet konkret, dass bei großer Unsicherheit über kausale Zusammenhänge und ergo über die Wirksamkeit von Maßnahmen Morgenstern der Wirtschaftspolitik empfiehlt, möglichst zurückhaltend zu agieren, also nicht zu handeln. Angesichts der 1934 – dem Jahr des Erscheinens dieses Buches – vorherrschenden Wirtschaftslage mutet diese Empfehlung seltsam an. Sie wird allerdings nicht ohne eingehende Diskussion von Für und Wider ausgesprochen.

Vor lauter negativen Abgrenzungen nach allen Seiten vermittelt das Buch den Eindruck einer letztlich sehr nihilistischen Auffassung der Thematik.¹ Aber nicht dieses Ergebnis ist das Interessante an Morgensterns Buch, sondern seine Auseinandersetzung mit der Wirtschaftstheorie seiner Zeit.

Morgenstern beginnt mit einer Abgrenzung eines wissenschaftlich-nationalökonomischen Zugangs zur Wirtschaftspolitik von den „starren Systemen“, zu denen er den Liberalismus in der Version von Ludwig Mises (1927) und den Sozialismus rechnet. Mises wird zwar erst im Anhang, in dem die wichtigsten Werke der von Morgenstern als relevant betrachteten Literatur besprochen sind, genannt, aber das Buch ist über weite Strecken eine Auseinandersetzung mit Mises' prinzipiellem Antiinterventionismus, den dieser auch als wissenschaftlich erwiesen betrachtete. Morgenstern lehnt diese Ansicht deswegen ab, weil eine solche Rechtfertigung des Kapitalismus letztlich nur auf Werturteilen beruhen kann, ebenso wie die Verurteilung des Kapitalismus. Außerdem würde eine ein für allemal gegebene Rechtfertigung des Kapitalismus jegliche Fortschritte in der nationalökonomischen Wissenschaft, von denen Morgenstern überzeugt ist, als irrelevant erscheinen lassen. Die Nationalökonomie kann auch keine wissenschaftliche Aussage darüber machen, ob ein bestimmter Gesamtzustand der Wirtschaft bzw. des Staates besser ist als ein anderer. Was die Wissenschaft leisten kann und soll, ist, über Wirkungen einzelner Maßnahmen der Wirtschaftspolitik Aussagen zu treffen,

die für sich wertfrei sind und erst einer Bewertung unterliegen.

Wirtschaftspolitik ist nach Morgenstern mit Notwendigkeit interventionistisch, da die verschiedenen Gruppierungen der wirtschaftlichen Akteure unterschiedliche Interessen haben und sich zu deren Verfolgung in geeigneter Weise organisieren. Die Aufgabe der Nationalökonomie im Dienst der Wirtschaftspolitik besteht darin, in die Austragung und Entscheidung von Interessenkonflikten so viel Rationalität wie möglich zu bringen, indem sie über die Wirkungen der jeweils geforderten Maßnahmen Aussagen macht. Die Aussagen bestehen nach Morgenstern zu einem erheblichen Teil darin, auf den hohen Grad der Unsicherheit der Wirkungen und damit auf die häufige Unmöglichkeit eines rationalen Kalküls aufmerksam zu machen, sowie auch auf mögliche Nebenwirkungen, die dann, wenn sie unerwünscht sind, oft ausgeblendet werden.

Das hohe Maß an Unsicherheit über die Wirkungszusammenhänge ergibt sich nach Morgenstern daraus, dass die Nationalökonomie für ihre kausalen Zusammenhänge anders als die Naturwissenschaft nicht mit Konstanten rechnen kann, weil sich die Reaktionsweisen der Akteure ändern können. Man könne daher in der Wirtschaftspolitik nicht vom Vorhandensein von Gleichgewichtssituationen auf den Märkten ausgehen, sondern eher von einem Ungleichgewichtszustand. In diesem Zusammenhang kritisiert Morgenstern auch den Walras'schen Ansatz der allgemeinen Gleichgewichtstheorie, weil dieser den Zeitfaktor nicht beachtet – einzelne Anpassungsprozesse finden eben nicht simultan, sondern brauchen unterschiedlich viel Zeit. Darüber hinaus haben ständig vor sich gehende Änderungen der Erwartun-

gen der Akteure zur Folge, dass sich die Wirtschaft nie im Gleichgewicht befindet. Dazu kommt noch, dass die Geltung der ökonomischen Gesetze „durch das Phänomen der Macht beträchtlich eingeschränkt, wenn nicht überhaupt aufgehoben wird“ (S. 60). Morgenstern anerkennt – ohne die Autoren zu nennen – die 1933 erschienenen Werke über den unvollkommenen Wettbewerb³ als bedeutende Fortschritte in der ökonomischen Theorie. Je höher der Grad der Unvollkommenheit des Wettbewerbs, umso breiter der Spielraum, innerhalb dessen sich ein Preis bilden kann, also umso mehr Indeterminiertheit. „Die ökonomische Macht kann an der Größe der Unbestimmtheit, die durch sie in das wirtschaftliche Geschehen getragen wird, gemessen werden“ (S. 62). Alles in allem versammelt Morgenstern auf der theoretischen Ebene in skizzenhafter Form viele der wichtigsten Argumente gegen die neoklassische Gleichgewichtstheorie – zehn Jahre später präsentierte er in dem von ihm und John von Neumann gemeinsam verfassten Buch die Spieltheorie als alternativen theoretischen Ansatz, der den realen Verhältnissen besser entspricht.

Bei Ablehnung der Basierung der Theorie auf elementaren a priori-Sätzen (Mises' Ansatz) insistiert Morgenstern auf dem erfahrungswissenschaftlichen Charakter der Nationalökonomie. Die „gemeine (= intuitive, G. Ch.) Erfahrung muss ergänzt werden, was durch die Geschichte und die Statistik geschieht“ (S. 95). Das gilt besonders für die Konjunkturpolitik, der ein eigenes Kapitel gewidmet ist. Aber auch in dieser Hinsicht stößt die Wissenschaft auf unüberwindliche Grenzen. Diese bestehen darin, dass es „unmöglich“, ja sogar „nicht denkbar“ ist, „Stimmungen und Erwartungen der Wirt-

schafter und Unternehmer derartig zu erfassen“. Der entscheidende Bestimmungsfaktor der Konjunkturbewegung „lässt sich statistisch nicht greifen, sondern kann erst ex post aus den Niederschlägen ... als damals existent erwiesen werden“ (S. 96). Auch dort, wo es möglich ist, Daten zusammenzutragen, ist dies vielfach nicht mit einem halbwegs genügenden Grad der Genauigkeit möglich. So kommt Morgenstern zu dem für einen Leiter eines Konjunkturforschungsinstituts höchst unkonventionellen Schluss, dass die „Versuche einer wissenschaftlichen, detaillierten Konjunkturprognose“ den „ärgersten Missbrauch“ der Konjunkturforschung darstellen (S. 97).

Angesichts der großen Unsicherheit über die Wirkung wirtschaftspolitischer Maßnahmen hält Morgenstern das Lernen aus Fehlern der Vergangenheit für eine wichtige Aufgabe, wobei der Wissenschaft auch die Aufgabe zukommt, die Erinnerung der zur Amnesie neigenden Politiker zu verlängern. Zu diesem Zweck erachtet er einen „Katechismus der Faustregeln“ (S. 71), mit denen die praktische Wirtschaftspolitik tatsächlich arbeitet, für hilfreich.

Als allgemeine Aussage der Wissenschaft für die Wirtschaftspolitik lässt sich nach Morgenstern lediglich ein „Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Wirtschaftspolitik“ (S. 50) ableiten, die auf der Grundlage des jeweiligen Wissensstandes der Nationalökonomie zu überprüfen ist. Die Rolle der Nationalökonomie als Wissenschaft in der Wirtschaftspolitik reduziert Morgenstern auf die Empfehlung, alle wirtschaftspolitischen Entscheidungen des Staates verpflichtend einem Gremium von „anerkannten“ Wissenschaftlern zur Stellungnahme vorzulegen, die aber keinerlei bindende Wirkung haben kann. Mit dem Titel „Grenzen

der Wirtschaftspolitik“ schießt Morgenstern also über sein eigentliches Ziel, das hauptsächlich darin besteht, die Grenzen einer wissenschaftlichen Fundierung der Wirtschaftspolitik aufzuzeigen. Der scharfen Kritik an der Mises'schen Version des auf den Lehren der Österreichischen Schule basierenden „Austro-Liberalismus“ zum Trotz landet Morgenstern im Endeffekt auf denselben Füßen, nämlich bei der Empfehlung eines größtmöglichen Nichtinterventionismus, wenn nicht sogar auch bei der Hayek'schen These der „Unmöglichkeit der Wirtschaftspolitik“.⁴ Der Unterschied besteht nur in der Begründung dieser Rezeptur.

Gelegentliche Hinweise auf diese praktische Konsequenz finden sich verstreut in allen Teilen des Buches. Unmissverständlich lässt Morgenstern die Katze aus dem Sack erst in den beiden letzten Kapiteln, wo er sich mit den „Vulgärökonom“ auseinandersetzt. Diesem Verdikt verfallen – wenn auch nur implizit – sein Lehrer Mises, weiters „mathematisch-ingenieurmäßig gebildete Außenseiter, die krause Ideen vortragen“,⁵ sowie „ein englischer Schriftsteller internationalen Namens“, der gleich als „Quacksalber“ bezeichnet wird. Die unangemessene Kühnheit und Frechheit dieser Beschimpfung von Keynes besteht nicht darin, dass Morgenstern dessen Theorien kritisch gegenüberstand, sondern dass er ohne sachliche Diskussion der Politikvorschläge von Keynes diese mit ein paar Andeutungen als unwissenschaftlich abtut.⁶ Dieselbe Ehre wird dem Brain Trust Präsident Roosevelts zuteil, in dem „keine Nationalökonom irgendetwas anerkannten Rufes vertreten sind“ (S. 131). In diesem Zusammenhang wird die Roosevelt'sche Wirtschaftspolitik ohne jegliche Diskussion als „unsinnig

und widerspruchsvoll“ bezeichnet und ihr ein „unheilvoller Ausgang“ prognostiziert. Der Umstand, dass die im Namen der Wissenschaft eingeforderte Widerspruchsfreiheit der Wirtschaftspolitik in der öffentlichen Diskussion als Prinzip nicht durchsetzbar ist, ist nach Morgenstern auf die Unfähigkeit der Öffentlichkeit zurückzuführen, die echten Wissenschaftler von den Vulgärökonomen und Quacksalbern à la Keynes zu unterscheiden (S. 114). Hier wird die Überheblichkeit zum Realitätsverlust, wenn sich der Leiter der Konjunkturforschungsinstituts selbst als Überinstanz einsetzt, die berufen ist, über die Geltung unterschiedlicher theoretischer Ansätze zu entscheiden.

Der Grund dafür, dass der Springer-Verlag dieses zum Zeitpunkt seines Erscheinens nur wenig rezipierte Buch Morgensterns in seine neue Reihe „Meilensteine der Nationalökonomie“ aufgenommen hat, dürfte am ehesten darin zu suchen sein, dass es – ähnlich wie andere dort neu aufgelegte Werke – ursprünglich im (Wiener) Springer-Verlag erschienen ist. In einer Zeit, in der die wirtschaftspolitischen Rezepte der Neoklassik Schiffbruch erlitten haben, ist Morgensterns therapeutischer Nihilismus ebenso wenig gefragt wie der von Fritz Machlups geistesverwandtem „Führer durch die Krisenpolitik“,⁷ der unzeitgemäß in derselben Reihe neu erschienen ist. Was allerdings die Lektüre von Morgensterns Traktat über die Wirtschaftspolitik dennoch lohnend macht, ist die Fülle von Einsichten und Anmerkungen zu den verschiedensten Fragen der Wirtschaftstheorie, die, oft nur skizzenhaft hingeworfen, auf spätere Entwicklungen hinweisen bzw. solche vorwegnehmen. Dies betrifft die bereits erwähnte Kritik an elementaren Annahmen der neoklassischen Theorie, die Morgen-

stern in einzelnen Aufsätzen im Detail ausgeführt hat⁸ und die ihn dazu bewogen hat, in seiner eigenen Weiterentwicklung einen neuen Weg zu beschreiten. Scharfsinnig sind auch manche seiner Charakterisierungen der von organisierter Interessenverfolgung geprägten wirtschaftspolitischen Praxis, die er aus seiner Erfahrung als wirtschaftspolitischer Berater der Industrieverbände sowie von Ministern und anderen Entscheidungsträgern in den 1930er Jahren schöpfen konnte.⁹ Dabei werden z. B. wesentliche Gedanken von Mancur Olsons „Logik des kollektiven Handelns“ (1964/1984) vorweggenommen. So gesehen ist Morgensterns Buch über die Grenzen der Wirtschaftspolitik immer noch lehrreich, auch wenn man von seiner Hauptaussage, dass das Nicht-Handeln in der Regel die beste Politik sei, am Ende nicht überzeugt ist.

Günther Chaloupek

Anmerkungen

- ¹ Bereits gegen Morgensterns 1928 erschienenen Buch „Wirtschaftsprognose“ wurde von den damaligen Rezensenten der Vorwurf des Nihilismus erhoben – siehe Leonard (2007) 261.
- ² Die Anregungen für eine Kritik dieser Aspekte der Neoklassik verdankte Morgenstern seinem Lehrer Hans Mayer, dessen Einfluss Morgenstern auch in seiner zunehmend kritischen Einstellung gegenüber Ludwig Mises bestärkte. Siehe dazu Leonard (2007).
- ³ Chamberlin (1933), Robinson (1933).
- ⁴ Siehe dazu Streissler (1993).
- ⁵ Gemeint sind hier unter anderen Otto Deutsch und Alexander Vértès, die in ihrem 1932 veröffentlichten Buch sowie in einem Artikel im Österreichischen Volkswirt ihre Vorschläge zur Ankurbelung der Wirtschaft auf dem Wirken

eines Investitionsmultiplikators aufbauen, das anhand einer Investition von 100 Schilling detailliert dargestellt ist.

- ⁶ Es scheint, dass Morgenstern in seiner Ablehnung des Keynes'schen ökonomischen Denkens immer verharret hat. In dem seinerzeit viel beachteten Aufsatz „Thirteen Critical Points in Contemporary Economic Theory“ (1972, S. 1184f) lehnt Morgenstern die wohl bedeutendste und am wenigsten umstrittene konzeptionelle Innovation von Keynes, das makroökonomische Denken, weiterhin ab: „The concentration on undifferentiated aggregates as, say, the total quantity of money, is a step backward into a more primitive world of economic thought. ... In that connection, it appears to me to be outright absurd to think in terms of changes of GNP as measuring 'growth' of a whole nation. One single scalar figure to express something as complicated as the changes in the entirety of economic activity!“

- ⁷ Siehe dazu die Rezension in dieser Zeitschrift: Chaloupek (1999).

- ⁸ Morgenstern (1935a), (1935b).

- ⁹ Siehe dazu Klausinger (2008).

Literatur

- Chaloupek, Günther, Führer in die Sackgasse. Fritz Machlup, Führer durch die Krisenpolitik, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 25 (1999) 248-250.
- Deutsch, Otto; Vértés, Alexander, Aufbau, nicht Abbau (Wien 1932).
- Chamberlin, E.H., *The Theory of Monopolistic Competition* (Cambridge, MA, 1933).
- Klausinger, Hansjörg, Policy Advice by Austrian Economists: the Case of Austria in the 1930s, in: *Advances in Austrian Economics* 11 (2008) 25-53.
- Leonard, Robert, „Between Worlds“, or an Imagined Reminiscence by Oskar Morgenstern about Equilibrium and Mathematics, in: Weintraub, E. Roy; Forget, Evelyn L. (Hrsg.), *Economists' Lives: Biography and Autobiography in the History of Economics* (Durham und London 2007).
- Mises, Ludwig, *Liberalismus* (Jena 1927).
- Morgenstern, Oskar, *Wirtschaftsprognose: Eine Untersuchung ihrer Voraussetzungen und Möglichkeiten* (Wien 1928).
- Morgenstern, Oskar, Vollkommene Voraussicht und wirtschaftliches Gleichgewicht, in: *Zeitschrift für Nationalökonomie* 6 (1935a), wieder abgedruckt in: ders., *Spieltheorie und Wirtschaftswissenschaft* (Wien-München 1963).
- Morgenstern, Oskar, Das Zeitmoment in der Wertlehre, in: *Zeitschrift für Nationalökonomie* 6 (1935b).
- Morgenstern, Oskar, Thirteen Critical Points in Contemporary Economic Theory, in: *Journal of Economic Literature* 10 (1972).
- Olson, Mancur, *Die Logik des kollektiven Handelns* (Tübingen 1984, amerikanische Originalausgabe 1964).
- Robinson, Joan, *The Economics of Imperfect Competition* (London 1933).
- Streissler, Erich, Unmöglichkeit und Notwendigkeit der Wirtschaftspolitik als bleibendes Dilemma (=Walter Adolf Jöhr-Vorlesung 1993, St. Gallen 1993).
- von Neumann, John; Morgenstern, Oskar, *Spieltheorie und wirtschaftliches Verhalten* (Würzburg 1961, amerikanische Originalausgabe 1944).

Budgetregeln

Rezension von: Angelika Pasterniak, Budgetregeln und die Qualität der öffentlichen Finanzen – Europäische Perspektiven und österreichische Praxis, Deutscher Universitäts-Verlag (DUV), Wiesbaden 2007, 220 Seiten, € 51,30.

Seit den Vorbereitungsarbeiten zur Einführung der gemeinsamen Währung in der Europäischen Union gibt es eine Diskussion über die Anwendbarkeit und Wirkung von Budgetregeln. Diese sollen vor allem dazu dienen, dauerhaft die Einhaltung der fiskalischen Maastricht-Kriterien sicherzustellen, sie dienen also der Sicherung bzw. Erhöhung der fiskalischen Disziplin.

Die vorliegende Arbeit von Pasterniak verlagert den Fokus ein wenig und legt den Schwerpunkt auf den Beitrag von Budgetregeln zur Verbesserung der „Qualität der öffentlichen Finanzen“. Der abstrakt wirkende Begriff der „Qualität der öffentlichen Finanzen“ beinhaltet eine Bewertung bzw. Umgestaltung der Budgetstrukturen und auch des Budgetprozesses in Hinblick auf eine „solide bzw. nachhaltige“ Finanzpolitik.

Diese wissenschaftliche Auseinandersetzung findet in Österreich bisher kaum öffentliche Aufmerksamkeit, ist aber von großer finanzpolitischer Bedeutung. Praktisch alle internationalen finanzpolitisch relevanten Institutionen (IMF, Weltbank, OECD und EU) haben in den letzten Jahren hierzu Arbeiten geliefert. Es gibt also einen Gleichklang an Vorstellungen dieser Institutionen hinsichtlich einer „zeitgemäßen“ Budgetierung. Pasterniak führt diese Vorstellungen über die Umgestaltung von Budgetregeln und neue Budget-

grundsätze wie Transparenz, Verantwortlichkeit und Flexibilität aus, die mit solider bzw. nachhaltiger Finanzpolitik einhergehen. Sie attestiert einen Wandel der Anforderungen an die Budgetpolitik, wobei dieser Wandel allerdings zu wenig (kritische) Einschätzung erfährt.

Der zweite Teil des Buches widmet sich den Budgetregeln und der Qualität der öffentlichen Finanzen in Österreich. Hier gibt es einen guten Überblick über die Entwicklungen der letzten Jahre. Dies ist umso erfreulicher, als es wenige FinanzwissenschaftlerInnen an Österreichs Universitäten gibt, die die aktuelle Situation beobachten und wissenschaftlich analysieren.

Pasterniak beginnt mit der Beschreibung des Wandels der Finanzpolitik seit dem Beitritt Österreichs zu Wirtschafts- und Währungsunion und erläutert die Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung. Dabei wird versucht, die tatsächlichen finanziellen Beiträge von Bund und Länder einzuschätzen, was angesichts der Ausgliederungswellen kein leichtes Unterfangen ist. Weiters werden die Reformbemühungen im Bundeshaushalt von der verbesserten Budgetplanung bis hin zur Flexibilisierung des Vollzugs dargestellt und die mittlerweile beschlossene und in Umsetzung befindliche Haushaltsrechtsreform dargestellt. Danach wird eine Einschätzung versucht, ob in Österreich eine solide Finanzpolitik verfolgt wurde: Inwieweit hat es tatsächlich eine Veränderung der Struktur der öffentlichen Finanzen gegeben? Welchen Beitrag haben die öffentlichen Finanzen zu Wirtschaftswachstum und Beschäftigung geleistet? Gab es tatsächlich eine nachhaltige Finanzpolitik in Österreich?

Diese Fragen erhalten eine Zwischenbewertung. „Zwischen“ deswe-

gen, weil es nach Pasterniak für eine „abschließende“ Bewertung noch zu früh sei, da wichtige Änderungen wie die Haushaltsrechtsreform ja erst in der Implementierungsphase seien. Es lässt sich jedoch zeigen, dass 1995-2004 in der Finanzpolitik vor allem das Stabilisierungsziel – im Sinne einer Stabilisierung der öffentlichen Finanzen – im Vordergrund stand. Wachstums- und Beschäftigungsziele wurden nicht adäquat verfolgt, d. h. dem Stabilisierungsziel der Haushalte untergeordnet. Verteilungspolitik tritt in diesem Diskurs völlig in den Hintergrund.

Dies lässt sich auch im gelungenen Schlusskapitel nachlesen, wo die wichtigsten Aussagen nochmals komprimiert wiedergegeben werden. Auch hier wird – wie bereits erwähnt – keine abschließende Bewertung der Entwicklungen in Österreich unternommen.

Das Buch bietet dennoch eine gelungene Darstellung der Thematik. Eine

stärkere Zuspitzung der Aussagen bzw. Einschätzungen, vor allem über die gesamtwirtschaftlichen Effekte, die diese Entwicklung gebracht hat, und ein Ausblick wären jedoch wünschenswert gewesen. Die Arbeit zeigt ja, dass mit den Änderungen der Strukturen auch eine Änderung der Inhalte, in diesem Fall der Gewichtung der Staatsausgaben und damit der Staatsaufgaben, intendiert ist. Nach der Lektüre wissen wir zwar über bestimmte Weichenstellungen in der Budgetpolitik Bescheid und dass Österreich auf den internationalen Zug der Zeit aufgesprungen ist. Aber die LeserInnen wünschen sich wohl, doch noch etwas mehr darüber zu erfahren, wie diese geplante Reiseroute aus wissenschaftlicher Sicht einzuschätzen ist. Auch wenn durch die Finanzmarktkrise die Vorstellungen von regelgebundener Budgetpolitik und der Festlegung von Budgetstrukturen unvermittelt ganz durcheinandergewirbelt wurden.

Christa Schlager

Policy matters

Rezension von: Frank Gerlach, Astrid Ziegler (Hrsg.), *Innovationspolitik: Wie kann Deutschland von anderen lernen?*, Schüren Verlag, Marburg 2007, 240 Seiten, € 19,90.

Spätestens seit dem Beginn des Lissabon-Prozesses im Jahr 2000 sind Forschung, Technologie und Innovation – zumindest auf europäischer Ebene – verstärkt in das Zentrum politischer Aufmerksamkeit gerückt. Nicht dass es diese Politikbereiche in den industrialisierten Volkswirtschaften nicht schon vor diesem magischen Jahr gegeben hätte –, der vorliegende Band verweist eindrucksvoll auf die historische und institutionelle Dimension in einigen Vorzeigeländern – aber seit Lissabon hat sich der politische Aktivitätsdruck vergrößert. Ein Ausdruck dieser Entwicklung ist die Umschichtung staatlicher Budgets zugunsten von F&E und innovationsfördernden Ausgaben, die allerdings zwischen den Ländern erheblich variieren. Ein weiterer Anhaltspunkt für den Bedeutungsgewinn der FTI (Forschung-, Technologie- und Innovations)-Politik ist die Publikation von zahlreichen Strategiepapieren sowie die Einrichtung bzw. der Ausbau von beratenden Gremien. Kaum ein Land ohne Exzellenzinitiative oder einer Hightech-Strategie, welche den Weg zur Weltspitze ebnen soll.

Vor diesem Kontext beschäftigt sich der vorliegende Sammelband unter ganz verschiedenen Perspektiven mit Innovationspolitik und versucht vor allem aufzuzeigen, welche Rolle der Staat als Akteur im Innovationsgeschehen einnehmen kann und soll. In

länderspezifischen Beiträgen werden die Innovationssysteme Finnlands, Norwegens, Schwedens, Großbritanniens, der Niederlande, Österreichs, der Tschechischen Republik, Deutschlands, Kanadas, der USA, Chinas sowie der Länder Ostasiens charakterisiert. Die Auswahl verwundert ein wenig, besteht doch der größte Lerneffekt für Deutschland darin, vor allem große Volkswirtschaften als Vergleichsländer heranzuziehen. Ein Beitrag über Frankreich wäre somit dem Lernziel dienlich gewesen.

Außerdem bilden auch die Initiativen, Aktivitäten sowie Richtlinien auf europäischer Ebene wichtige Rahmenbedingungen für den Erfolg der Innovationspolitik. Auch hier fehlt ein entsprechender Beitrag, kommt die resümierende Betrachtung doch zu dem Schluss, dass „eine gemeinsame europäische Innovationsstrategie wichtig und notwendig sei“. Wie eine solche aussehen könnte, wie mit dem Prinzip der Subsidiarität umgegangen werden soll und wer vor allem jene „europäischen Stärken“ definiert, wäre ein spannender Beitrag gewesen.

Will man jedoch einen Überblick über nationale Innovationspolitiken und erfahren, wie Länder auf die gemeinsamen Herausforderungen reagieren, lohnt sich die Lektüre. Dabei zeigt sich, dass Ziele und strategische Ausrichtung der Innovationspolitik innerhalb der entwickelten Industrieländer sich immer stärker annähern. Die steigende Vielfalt der Instrumente lässt sich nicht zuletzt darauf zurückführen, dass Länder häufig neue Instrumente anderer Länder übernehmen. Auf der Ebene der Förderprogramme lässt sich Ähnliches beobachten.

Auf diesen Ebenen lohnt der Blick über die Grenzen, und die EU sowie die OECD tragen viel zu dem Erfah-

rungsaustausch und damit zu einer gewissen Harmonisierung bei. Dennoch zeigen die Ausführungen auch sehr klar, dass jedes Land – entsprechend den Eigenheiten seines Innovationssystems, seiner Politiktraditionen und institutionellen Gegebenheiten sowie seiner Wirtschaftsstrukturen – unterschiedliche Schwerpunkte setzt und Aktionsfelder definiert. Das zeigt wiederum die Lerngrenzen auf und schränkt eine direkte Übertragbarkeit von Politiken ein. Ein erfolgreiches Konzept staatlicher Innovationspolitik lässt sich nicht einfach kopieren zumal jede Politik das Ergebnis eines Interessenausgleichs bedeutet und insbesondere die Innovationspolitik immer mehr den Charakter eines umfassenden Querschnittsbereichs erhält. Jedes Land muss daher versuchen, diese verschiedenen, die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft beeinflussenden Politikbereiche zu einer integrierten Politik zu verzahnen. Darin bestand der Erfolg Finnlands, wie Gerd Schienstock in seinem Beitrag sehr anschaulich zeigt. Nur die Forcierung der „endogenen Faktoren“ ermöglicht den Aufbau einer nachhaltigen und flexiblen Wettbewerbsstärke.

Die Wirkung von Innovation auf die Beschäftigung wird in dem Beitrag von Kleinknecht und Naastepad über die Niederlande diskutiert. Die Niederlande werden als Negativbeispiel dafür angeführt, wie die gängigen Argumente für Lohnzurückhaltung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit das Land in eine veritable Produktivitätskrise geführt haben. Ein Innovationsdefizit kann – zumindest kurzfristig – viele Arbeitsplätze schaffen, was folglich zu einem arbeitsintensiven Wirtschaftswachstum führt. „Wer nicht schlau ist (mit Innovationen), muss fleißig sein.“

„Innovationspolitik schafft Wohlfahrt, aber kaum Arbeitsplätze...“, resümieren Kleinknecht und Naastepad ein wenig vorschnell und raten den Gewerkschaften, dass sie die jährlichen Produktivitätsgewinne nicht mehr für die Finanzierung von Realloohnerhöhungen gebrauchen, sondern für die Finanzierung von Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich.

Hier wäre eine ausführlichere und differenziertere Diskussion dieser Schlussfolgerungen angebracht gewesen. Denn auf Mikroebene zeigen zahlreiche Analysen einen positiven Zusammenhang zwischen Innovation und Beschäftigung. Innovative Unternehmen weisen in der Regel eine signifikant günstigere Beschäftigungsentwicklung auf als innovationsresistente. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene sind Ausmaß und Richtung der Beschäftigungswirkung von Innovationen hingegen keineswegs eindeutig. Hier lassen sich angesichts des äußerst komplexen Zusammenwirkens verschiedener Einflussgrößen keine eindeutigen Zusammenhänge identifizieren. Denn Innovationen beeinflussen vor allem das Verhältnis von Produktivitäts- und Produktionswachstum – und letztere Einflussgröße bleibt in den Ausführungen von Kleinknecht und Naastepad unberücksichtigt.

Innovationen, die zu steigender Arbeitsproduktivität führen, vermindern – *ceteris paribus* – das zur Leistungserstellung erforderliche Arbeitsvolumen (Freisetzungseffekt). Gleichzeitig bedeuten aber höhere Arbeitsproduktivitäten höhere Realeinkommen, die wiederum eine entsprechend beschäftigungswirksame Nachfrage auslösen können (Kompensationseffekt). Der *trade-off* zwischen einem durch Innovationen ausgelösten Produktivitätswachstum und dem Beschäfti-

gungswachstum kann also über die Ausweitung der Produktion durchbrochen werden. Realloohnerhöhungen sollten daher m. E. nicht von der Agenda der Gewerkschaften verschwinden.

Der vorliegende Band bietet neben einem guten länderspezifischen Überblick vor allem die Grundlage für weiterführende Diskussionen. Und in der Zusammenfassung durch die

Herausgeber lässt sich schließlich auch ein wohltuender Hinweis finden, der in der hektischen Betriebsamkeit aktueller Strategiefindungsprozesse hervorsteicht: „Eine ernst gemeinte Innovationsstrategie weiß zudem, dass die Entstehung, Verbreitung und Anwendung von Innovationen eines mit großer Sicherheit brauchen – nämlich Zeit.“

Andreas Schibany

Ein Stück deutscher Industriegeschichte

Rezension von: Johannes Bähr,
Ralf Banken, Thomas Flemming,
Die MAN. Eine deutsche Industriegeschichte, 2. Auflage, C. H. Beck-Verlag,
München 2008, 624 Seiten, € 38.

Die MAN ist als Hersteller von Nutzfahrzeugen und Dieselmotoren weltweit bekannt. Kaum jemand wird jedoch vermuten, dass die MAN auch eines der ältesten deutschen Unternehmen ist. Die Wurzeln des Konzerns reichen zurück bis zur Inbetriebnahme der St. Antony Hütte in Osterfeld im Jahr 1758, einem heutigen Stadtbezirk von Oberhausen. Von diesen Anfängen in der Zeit Friedrichs des Großen führte der Weg über die Gutehoffnungshütte (GHH), wie die Dachgesellschaft des Konzerns bis 1986 hieß, zur heutigen MAN-Gruppe.

Die Geschichte der MAN ist eine Geschichte des Wandels. Das Unternehmen und seine Vorgänger haben sich durch Fusionen, Übernahmen und Verschiebungen des Produktionsprofils immer wieder grundlegend verändert. Neben den Wurzeln im Ruhrgebiet, aus denen das Oberhausener Montanunternehmen GHH hervorgegangen ist, gibt es eine zweite, von Maschinenfabriken in Augsburg und in Nürnberg begründete Traditionslinie, auf die auch der Name der heutigen MAN-Gruppe zurückgeht.

Im Vorfeld des 250-jährigen Jubiläums hat sich die MAN entschlossen, erstmals die gesamte Geschichte des Unternehmens von Historikern untersuchen und darstellen zu lassen, wobei die Autoren auf vorbildlich ge-

führte Archivbestände der MAN und der GHH zurückgreifen konnten. So verwahrt das Historische Archiv der MAN in Augsburg heute rund 1,5 Mio. Dokumente zur Geschichte des Unternehmens. Die historischen Akten der GHH umfassen rund 45.000 Akten, Geschäftsbücher, Zeichnungen, Druck- und Werbeschriften sowie über 12.000 Bilder und Fotos, die sich im Rheinisch-Westfälischen Wirtschaftsarchiv in Köln befinden.

Das vorliegende Buch ist die erste umfassende Darstellung, die sowohl die Geschichte der MAN als auch die der GHH behandelt. Es ist, der historischen Entwicklung dieser Unternehmensgruppe entsprechend, gewissermaßen als Doppelgeschichte angelegt. Im Mittelpunkt steht die Frage, welche Faktoren die derart lange Geschichte der GHH und der MAN ermöglicht haben. Eine wichtige Rolle spielten dabei zweifellos die technischen Leistungen, ohne die eine derartige Entwicklung nicht denkbar gewesen wäre. Die Weichen wurden aber letztlich durch unternehmerische Entscheidungen gestellt, die deshalb auch einen besonderen Schwerpunkt der Darstellung bilden, denn diese sind gewissermaßen der Schlüssel zum Verständnis der Geschichte eines Unternehmens.

In diesem Zusammenhang werden besonders ausführlich die zentralen Weichenstellen in der Geschichte der GHH und der M.A.N. behandelt. Warum schlossen sich die Eisenhütten St. Antony, Gute Hoffnung und Neu Essen 1808 zu einem Unternehmen zusammen? Wie kam es, dass die Maschinenfabriken Augsburg und Nürnberg fusionierten und die M.A.N. nach dem Ersten Weltkrieg dem Konzern der GHH eingegliedert wurde? Wodurch erfolgte nach dem Zweiten Weltkrieg der Wandel von einem Montankonzern

zu einem Konzern des Fahrzeug- und Maschinenbaus? Zu den wichtigsten Entscheidungen in der Geschichte der Unternehmensgruppe gehören aber auch technologische Weichenstellungen. Der Bau des ersten Dieselmotors in der Maschinenfabrik Augsburg und die weitere Entwicklung der Dieseltechnik bei der M.A.N. waren von so herausragender Bedeutung, dass sie im vorliegenden Buch ebenfalls ausführlich behandelt werden.

Einen weiteren Schwerpunkt bildet das Verhalten des Konzerns im Dritten Reich. Eingangs verweisen die Autoren darauf, dass der GHH-Vorstandsvorsitzende Reusch an der Übergabe der Macht an die Nationalsozialisten nicht beteiligt war. Er hat der NSDAP bei den vielen Wahlkämpfen von 1932 auch keine Spenden zukommen lassen. Doch hat Reusch eben mit den Nationalsozialisten sympathisiert und sich ihnen nicht entgegengestellt, als noch Zeit dafür gewesen wäre, ihren Aufstieg zu bremsen. Mit seinen maßlosen Attacken gegen die Weimarer Demokratie hat er dazu beigetragen, den Nationalsozialisten den Weg an die Macht zu ebnen. Sein politisches Glaubensbekenntnis lässt sich folgendermaßen zusammenfassen: Bekämpfung des Marxismus und Eintritt für den Schutz des Privateigentums. Reusch wollte jedoch nicht die Nationalsozialisten an die Macht bringen, sondern strebte ein autoritäres Präsidialregime an, wofür es jedoch nur wenig Unterstützung gab.

Die Rolle der GHH und der M.A.N. in der NS-Zeit wird hier erstmals systematisch untersucht, von der Einstellung der Unternehmensleitungen gegenüber dem Regime über die Entwicklung der Unternehmen und ihrer Rüstungsgeschäfte bis zum Einsatz von Zwangsarbeitern während des

Krieges. In der mittlerweile umfangreichen Literatur zur Geschichte der Unternehmen im Dritten Reich fehlte bislang eine entsprechende Untersuchung für die GHH und die M.A.N.

Im Dritten Reich konnten GHH und M.A.N. hohe Produktionssteigerungen und Gewinne erzielen. Der Konzern wurde zu einem bedeutenden Rüstungsproduzenten, doch blieben die Vorstände von GHH und M.A.N. auf Distanz zur NSDAP, was vor allem durch den prägenden Einfluss des Konzernchefs Paul Reusch bedingt war. Reusch hatte zwar zu den antidemokratischen Gegnern der Weimarer Republik gehört und 1932 eine Verständigung mit Hitler gesucht. Nach 1933 lehnte er aber die Einmischungen der Partei in die Betriebe der GHH-Gruppe wie in die gesamte private Wirtschaft entschieden ab.

GHH und M.A.N. folgten im Unterschied zu vielen anderen Unternehmen nicht allen Vorgaben des NS-Regimes. Bei der M.A.N. kam es zu heftigen Konflikten mit der NSDAP, zumal ihr Leiter Otto Meyer mit einer Jüdin verheiratet war. GHH-Chef Paul Reusch musste 1942 schließlich auf politischen Druck hin zurücktreten. In der Rüstungswirtschaft des Dritten Reichs spielten M.A.N. und GHH aber eine wichtige Rolle, als Hersteller von Panzern, U-Bootmotoren und Geschossen. Im letzten Kriegsjahr musste die M.A.N. ihre Lkw-Produktion zugunsten der Panzerfertigung einstellen. Bei der Arisierung jüdischer Unternehmen und auch bei der Expansion der deutschen Industrie in die annektierten und besetzten Länder stand der GHH-Konzern nicht in der ersten Reihe. In begrenztem Umfang, so die Autoren, profitierte allerdings auch die GHH von der Arisierung jüdischen Firmenvermögens.

Im März 1938 eröffneten sich der deutschen Wirtschaft durch den „Anschluss“ Österreichs Expansionschancen, die auch von der GHH und der M.A.N. genutzt wurden. Die GHH übernahm im Herbst 1938 eine Mehrheitsbeteiligung an der Vergasungsindustrie Wien AG, einem Spezialunternehmen für die Herstellung von Gaserzeugungsanlagen. Bei dem Kauf handelte es sich, so die Autoren, nicht um eine „Germanisierung“, da die beiden bisherigen Inhaber Rosenthal und Osselmann „Reichsdeutsche“ aus Berlin waren. Die Vergasungsindustrie AG galt aber als „nichtarisches“ Unternehmen, und die Übernahme einer 51-prozentigen Kapitalbeteiligung durch die GHH war somit eine Arierisierung. Das Geschäft kam vermutlich zustande, weil die jüdischen Eigentümer nach dem „Anschluss“ Österreichs zum Verkauf gezwungen waren und ihnen eine Mehrheitsbeteiligung der GHH in dieser Lage noch als die vorteilhafteste Lösung erschien.

Die M.A.N. profitierte von allen Unternehmen des Konzerns wahrscheinlich am meisten vom „Anschluss“ Österreichs. Sie erwarb 1939 die Kapitalmehrheit der Österreichischen Automobil-Fabrik AG, vormals Austro-Fiat (ÖAF). Das 1907 von Fiat gegründete Unternehmen war damals der führende Lkw-Hersteller Österreichs und seit 1936 mit der M.A.N. durch einen Lizenzvertrag für Dieselmotoren verbunden. In ihrem Werk in Wien-Floridsdorf hatte die ÖAF rund 1.000 Beschäftigte. Nach dem „Anschluss“ Österreichs hatte es zunächst nicht so ausgesehen, als ob die M.A.N. bei der ÖAF zum Zug kommen würde. Der Mehrheitsaktionär Fiat verhandelte mit den Reichswerken „Hermann Göring“, weil sämtliche österreichische Lkw-Hersteller mit Ausnahme der Öster-

reichischen Saurer-Werke unter dem Dach der Steyr-Daimler-Puch AG zusammengefasst werden sollten, die dem Reichswerke-Konzern zugeschlagen worden war. Nach dem Scheitern dieser Pläne nahm Fiat in Abstimmung mit den italienischen Behörden Verhandlungen mit der M.A.N. auf, die dann die Kapitalmehrheit erwerben konnte.

Ein besonders verwerfliches Verhalten des GHH-Konzerns im Dritten Reich war der Einsatz von Zwangsarbeitern. Wie alle an der Rüstungsproduktion beteiligten Unternehmen, ließen GHH und M.A.N. während des Zweiten Weltkrieges eine große Zahl von Kriegsgefangenen und ausländischen Zivilarbeitern für sich arbeiten. Der GHH-Konzern hatte auf dem Höchststand von 1944 rund 31.500 Zwangsarbeiter, davon rund 11.000 bei der GHH Oberhausen AG und rund 8.500 bei der M.A.N. KZ-Häftlinge kamen bei GHH und M.A.N. nicht zum Einsatz, wohl aber in zwei anderen Unternehmen des Konzerns, der Deutschen Werft und den Kabel- und Metallwerken Neumeyer. Bei der GHH und bei der M.A.N. waren bereits im Ersten Weltkrieg Kriegsgefangene eingesetzt worden. Das M.A.N.-Werk Gustavsburg hatte sogar schon 1870/71 mit französischen Kriegsgefangenen gearbeitet. Die Zwangsarbeit während des Zweiten Weltkrieges unterschied sich davon jedoch grundsätzlich. Sie hatte eine ganz andere Größenordnung, betraf überwiegend Zivilisten aus besetzten Ländern, deren Arbeitseinsatz gegen das Völkerrecht verstieß, und war ein Bestandteil der nationalsozialistischen Rassen- und Vernichtungspolitik. Unternehmen konnten Zwangsarbeiter nur nach den Vorgaben dieser Politik einsetzen und akzeptierten damit, dass ein menschenverachtender

Rassismus zum betrieblichen Alltag werden konnte.

Während sich die Struktur des Konzerns in der NS-Zeit nur geringfügig verändert hatte, führte nach dem Krieg die Politik der Siegermächte zu einem weiteren Wendepunkt in der Geschichte der Unternehmensgruppe. Die GHH verlor durch die von den Militärregierungen angeordnete Konzernentflechtung den größten Teil ihrer Oberhausener Werksbetriebe. Die Zechen und die Hütten wurden abgetrennt und in jeweils eigene Nachfolgegesellschaften überführt. Nach dem Abschluss der Entflechtung im Jahr 1953 war die GHH kein Unternehmen der Montanindustrie mehr. Die M.A.N. war jetzt bedeutend größer als die GHH, wodurch sich der Schwerpunkt der Konzern­tätigkeit nach Süddeutschland und in den Maschinen- und Fahrzeugbau verschob. Die von der GHH heftig bekämpfte Entflechtung erwies sich auf lange Sicht als vorteilhaft, weil der Konzern später von den Krisen des Kohlenbergbaus und der Stahlindustrie verschont blieb.

Die M.A.N. gewann in den Sechzigerjahren innerhalb des Konzerns weiter an Gewicht, besonders durch ihren Nutzfahrzeug- und Motorenbau. Mit mehreren Übernahmen (Büssing 1971, ÖAF 1973) wurde dieser Bereich gezielt ausgebaut. Die Krisen der Siebzigerjahre schufen dann die Voraussetzung für die überfällige Neuordnung des Konzerns. Die M.A.N. wurde von den Ölkrisen der Jahre 1973/74 und 1980/81 besonders hart getroffen. Erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg brach der Lkw-Markt ein. Dies gab den Anstoß zu einem völligen Umbau des gesamten Konzerns, bei dem der neue Großaktionär, die Allianz Versicherung, federführend war. 1986 wurde dann die Unternehmensgruppe in

einen Vertragskonzern umgewandelt. Die M.A.N. fusionierte mit der GHH, und der Gesamtkonzern wurde in MAN AG umbenannt.

Der neue Konzern fokussierte seine Produktion auf die Bereiche, in denen er technologisch führend war und als Systemanbieter auftreten konnte. Mit dieser Konzentration auf Kernbereiche unterschied sich die MAN-Gruppe von Konzernen wie Daimler-Benz, die seinerzeit gerade verstärkt auf Übernahmen und weitere Diversifizierung setzten. Die Entwicklung der MAN-Gruppe nach 1990 war durch das starke Wachstum des Auslandsgeschäfts und eine weitere Fokussierung der Produktion gekennzeichnet. Die Konzernführung folgte damit dem Trend der meisten börsennotierten Großunternehmen. Der Nutzfahrzeugbau und der Dieselmotorenbau – insbesondere der Schiffsdieselmotorenbau – wurden jetzt als das Kerngeschäft angesehen, das sich auch sehr erfolgreich entwickelte. Im Jahr 2005 kam es zu einschneidenden Veränderungen in der Eigentümerstruktur; neuer Großaktionär mit einem Anteil von 29,9% ist nun VW.

Die Geschichte der MAN ist eine Geschichte des Wandels. Immer wieder mussten sich der Konzern und seine Vorläufer veränderten Zeiten anpassen und auf neue Herausforderungen reagieren. Wenige Unternehmen haben es in vergleichbarer Weise vermocht, immer wieder zu den Schrittmachern des technologischen Fortschritts zu gehören. Ob im Dampfmaschinenbau, in der Stahlproduktion, der Brückenkonstruktion, im Motoren-, Turbinen- und Fahrzeugbau oder in der Entwicklung von Druckmaschinen – die MAN war mit ihren Innovationen stets in den Hightech-Branchen der jeweiligen Epochen vertreten. Den Autoren ist es

gelingen, höchst interessant über all diese Entwicklungsstränge der MAN zu berichten, was bei einer Unternehmensgeschichte immer noch nicht selbstverständlich ist. Der interessierte Leser erfährt durch das Studium der vorliegenden Untersuchung auch jede Menge über das gesellschaftspoliti-

sche System Deutschlands der letzten 250 Jahre. Fazit: eine sehr empfehlenswerte Unternehmensgeschichte, die hoffentlich auch jene LeserInnen erreichen wird, die beim Wort „Industriegeschichte“ gewöhnlich eher verstört das Buch aus der Hand legen.

Josef Schmee

Niederösterreich im 20. Jahrhundert: ein (Teil-)Überblick

Rezension von: Niederösterreichisches Landesarchiv (Hrsg.), Niederösterreich im 20. Jahrhundert, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar 2008, 3 Bände, XXXIV + 2.334 Seiten, € 99.

Wer die drei schwergewichtigen Bände des vorliegenden Werks durchsieht, wird vergeblich nach einem Vorwort der Herausgeber suchen, in dem diese ihre Absichten darlegen. Auch ein Resümee des Gesamtprojekts, woraus Letztere hervorgehen könnten, fehlt. Auf dem digitalen Waschzettel, der auf der Internetseite des Verlags aufgerufen werden kann, findet sich folgender Satz: „Das dreibändige Werk stellt die Gesellschaft Niederösterreichs im kurzen 20. Jahrhundert erstmals umfassend dar und behandelt Politik, Wirtschaft und Kultur zwischen dem Zerfall der Habsburgermonarchie 1918 und Österreichs EU-Beitritt.“ Diese Formulierung erweckt die Hoffnung, ein Handbuch der Gesellschaftsgeschichte vor sich zu haben.

Der erste Band „Politik“ erfüllt diese Hoffnung in hohem Maße. Die Konzeption des Bandes folgt, wie die Herausgeber Stefan Eminger und Ernst Langthaler in der Einleitung erklären, „dem Bestreben, das Politische in zwar nicht vollständiger, aber doch vielfältiger Weise in den Blick zu nehmen“ (S. X). Der inhaltliche Schwerpunkt liegt auf der Makropolitik, also der Geschichte von Landtag und Landesverfassung, von Parteien und Interessenverbänden. 26 AutorInnen aus verschiedenen Fachdisziplinen verfassten die Beiträge. Überblicks-

artikel stehen neben Fallstudien. Abgeschlossen wird der Band von einer Zusammenfassung.

Peter Mähner weist in seinem Beitrag darauf hin, dass die räumlichen Grenzen des Untersuchungsobjekts nicht so selbstverständlich sind, wie sie uns gegenwärtig erscheinen. Die Außen- und die Binnengrenzen Niederösterreichs änderten sich bis in die 1950er Jahre mehrmals, wobei die Verschiebungen der letzteren weit bedeutender waren. Am 1.1.1922 trennten sich Wien und Niederösterreich und konstituierten sich auf der Grundlage des so genannten Trennungsgesetzes als selbstständige Bundesländer. In der nationalsozialistischen Periode wurde das Burgenland aufgelöst, und seine nördlichen Bezirke fielen an den „Reichsgau Niederdonau“, der allerdings Gemeinden im Wiener Umland an den „Reichsgau Wien“ verlor. Erst seit 1.9.1954 hat Niederösterreich seine heutigen Grenzen.

Mit der politischen Herrschaft in den durch die Brüche 1938 und 1945 definierten Teilperioden befassen sich die überaus lesenswerten Überblicksartikel von Josef Prinz (Erste Republik), Klaus-Dieter Mulley (Niederdonau) bzw. Wolfgang Mueller (Zweite Republik).

Den Themen Verfassung und Verwaltung, politische Eliten, Landtagswahlen, politische Parteien (Christlichsoziale, Heimwehr, Volkspartei, Sozialdemokratie, KP, nationales Lager, Grüne) und Interessenverbände (Gewerkschaften und Arbeiterkammer, Unternehmerverbände, Agrar-Korporativismus) widmen sich weitere Übersichtsartikel.

Sowohl Wolfgang Mueller als auch Ernst Bruckmüller in seinem ausgezeichneten Resümee des ersten Bandes setzen sich mit jenen beiden

Fragen auseinander, deren Beantwortung wohl die meisten Beobachter der Politik in Niederösterreich am meisten interessiert: Wie kommt es, dass die ÖVP, welche bei der ersten Nachkriegswahl im November 1945 die absolute Mehrheit im Landtag gewann, seitdem durchgehend die herrschende Partei geblieben ist?¹ Und wieso dominiert innerhalb der ÖVP weiterhin der Bauernbund, obwohl das Land seit Langem eine weitgehend nichtagrarische Gesellschaftsstruktur aufweist?

Die beiden Autoren führen u. a. folgende Erklärungsfaktoren an:

1.) Infolge der proporz- bzw. konkordanzdemokratischen Landesverfassung ist die zweite Großpartei, die SPÖ, zum Mitregieren gezwungen. Sie hat die Gesamtpolitik der Landesregierung zwar mitzuverantworten, kann sie aber nicht zuletzt aufgrund der in der Landesverfassung vorgesehenen Mehrheitsbeschlüsse in der Landesregierung nicht maßgeblich mitbestimmen. Sich im demokratischen Wettbewerb konsequent als Kontrollkraft oder politische Alternative zu präsentieren, dazu hat die SPÖ kaum Gelegenheit. Die Partei des Landeshauptmanns ist daher mit keiner ernsthaften Konkurrenz konfrontiert.

2.) Das Wahlrecht bevorzugt die Großparteien. Je größer die Partei, desto stärker wird sie begünstigt. Mueller nennt als Beispiel die Wahlergebnisse des Jahres 2003: Aus einer 53,3%-Stimmenmehrheit der ÖVP wurde eine 55,3%-Mandatsmehrheit und schließlich eine 66,6%-Mehrheit in der Landesregierung.

3.) So paradox es klingen mag: Die – im Vergleich zu Bundes- und EU-Ebene – eher geringen Kompetenzen der Landespolitik dürften zur Fortdauer der Herrschaftsverhältnisse im Land beitragen: Der Landeshauptmann und

seine Partei können vom Wahlvolk an den Urnen kaum für Fehlentscheidungen bestraft werden, da sie mangels entscheidender Kompetenzen nur wenig Möglichkeiten haben, gravierende Fehler zu machen. „Der Landeshauptmann tritt dem Wählervolk zumeist als gütiger und spendabler ‚Landesvater‘ gegenüber, niemals schlüpft er in die Rolle des unsympathischen Finanzministers, der Steuern erfindet und einhebt.“ (Bruckmüller, S. 729)

4.) Gefestigt wird die Herrschaft der ÖVP „personell und wirtschaftlich durch Verflechtungen mit dem Raiffeisen-Verband samt Beteiligungen sowie mit der ... EVN“ (Mueller, S. 129).

5.) Ein besonderes Merkmal des „Systems Niederösterreich“ stellt zweifellos die Kontrolle wichtiger Medien durch die Landeshauptmann-Partei dar, v. a. des ORF-Landesstudios.²

6.) Die Volkspartei fungiert auch als Instrument des individuellen sozialen Aufstiegs und des Klientelismus. Die Bildung von zu Dank verpflichteten Gefolgschaften ist nach wie vor ein für den Machterhalt im Land wichtiges soziales Phänomen.³

7.) Die langfristige Dominanz des Bauernbundes führen die Autoren zum einen auf ausgesprochen geschickte Personalpolitik zurück, und zum anderen darauf, dass es diese Organisation verstanden hat, die traditionelle Identifikation von „ländlichem Raum“ mit „Bauerntum“ und „Bauernbund“ auch in jenen Kreisen zu behaupten, die räumlich, beruflich und sozial entfernt vom Ackerland leben.

Dem zweiten Band „Wirtschaft“ kann die Handbuch-Qualität nicht attestiert werden, zu groß sind hier die Lücken. Den Herausgebern dieses Bandes ist freilich zugutezuhalten, dass sie die Unvollständigkeit in der Einleitung eingestehen, etwa das Fehlen

von Beiträgen zur Gemeinwirtschaft, zum Bankwesen, den Eigentums- und Vermögensverhältnissen sowie zur Geschichte unternehmerischer Erfolge und Fehlschläge. Was dem Band allerdings am meisten fehlt, sind ein Überblicksartikel zur Entwicklung des Regionalprodukts im 20. Jahrhundert (langfristige Trends, Konjunkturzyklen, Lebensstandard) und ein Resümee. Auch Übersichtsbeiträge zur Industrie, zum Arbeitsmarkt (Beschäftigungsentwicklung, Arbeitslosigkeit, Arbeitszeitformen etc.) und zur Ökonomie der Regionen (Viertel, niederösterreichische Teile der Agglomeration Wien, Regionalpolitik) sucht man vergeblich.

Immerhin enthält der Band eine Reihe von Überblicksartikeln überwiegend hoher Qualität zu wichtigen Themen wie Demografie, Verkehrswesen, Tourismus, Gewerbe, Energieversorgung und Landwirtschaft.

Beispielsweise bietet der Beitrag von Andreas Weigl über die demografische Entwicklung das, was man sich von einem Übersichtsartikel zu diesem Gebiet erwartet: eine textliche und (sehr übersichtlich gestaltete) tabellarische Einführung in die Bevölkerungsentwicklung und deren Ursachen, also natürliche Bevölkerungsbewegungen (Geburten- und Sterberaten) und Wanderungen (österreichische Binnenmobilität, grenzüberschreitende Zu- und Abwanderung) sowie über die Lebenserwartung, auch disaggregiert auf der Ebene der politischen Bezirke.

In der Zwischenkriegszeit stagnierte die niederösterreichische Bevölkerung im Großen und Ganzen. Von der späten Kriegsphase bis in die 1950er Jahre war ein Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen, und zwar durch unmittelbare Kriegsfolgen, eine Abwanderungswelle aus der sowjetischen Besatzungszone in die westlichen Bundesländer

nach Kriegsende und die Landflucht. Die Volkszählung von 1961 registrierte 1,37 Mio. Einwohner. Seither steigt die Bevölkerungszahl wieder, zunächst als Konsequenz der Geburtenwelle der 1960er Jahre, dann durch die Suburbanisierung des Wiener Umlandes, die Zuwanderung aus Südosteuropa und zuletzt jene aus den neuen EU-Ländern. 2001 belief sich die Wohnbevölkerung auf 1,55 Mio. Personen. Weigl weist darauf hin, dass sich das Land in eine Zone des Bevölkerungswachstums und eine der Schrumpfung gliedern lässt: Starke Zuwächse wiesen das Wiener Umland sowie die Städte St. Pölten und Wiener Neustadt inkl. deren Umgebung auf, während sich die Bevölkerungszahl in den Bezirken des Wald- und des Weinviertels um $\frac{1}{4}$ bis $\frac{1}{3}$ verringerte.

Im dritten Band „Kultur“ schließlich wird die Auslassung gleichsam zum Programm erhoben: Den Herausgebern dieses Teils „scheint es nicht mehr zwingend, dass ein Band ‚Kultur‘ Studien zu Literatur, Theater, Malerei und Musik in Niederösterreich beinhalten muss“ (S. X).⁴ Die Folgen sind absehbar: Ein Großteil der an kulturhistorischen Fragen interessierten Laien wird den Band nach Überprüfung des Inhaltsverzeichnisses enttäuscht weglegen. Ein Überblick zur Literatur in Niederösterreich im 20. Jahrhundert? Fehlt. Die wichtigsten Komponisten? Befragen Sie doch das Internet. Ein Beitrag über bedeutende Maler und Bildhauer? Wie kommen Sie auf die Idee, einen solchen in einem 600 Seiten starken Band über „Kultur“ zu finden? Darüber, wer – abgesehen von wenigen Spezialisten – die LeserInnen dieses Buches sein könnten, haben sich die Herausgeber augenscheinlich kaum den Kopf zerbrochen.

Aus diesen Bemerkungen sollte

nicht geschlossen werden, dass der dritte Band keine interessanten und auf hohem Niveau stehenden Beiträge enthält. Politische Öffentlichkeit, das sind zum einen Vereine und Interessenverbände als politischer Teil der Zivilgesellschaft und politische Parteien als Bindeglieder zwischen Gesellschaft und Staat, sowie zum anderen die Presse als Mitgestalter und Ausdruck der öffentlichen Meinung. Die Artikel zur Volksbildung, zur Kulturpolitik, zu den Konfessionen und zu den gedruckten Medien können auch als Beiträge zur politischen Öffentlichkeit in Niederösterreich gelesen werden und stellen eine wertvolle Ergänzung zu den Inhalten des ersten Bandes dar.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass das dreibändige Werk eine Vielzahl von qualitativ hochwertigen und gut lesbaren Überblicksartikeln, Spezialbeiträgen und Fallstudien vereint. Die Hoffnung, ein Handbuch der Gesellschaftsgeschichte Niederösterreichs im 20. Jahrhundert vorzufinden, wird jedoch nur teilweise erfüllt. Rätselhaft ist für diesen Rezensenten, warum der Träger dieses umfangreichen und sicherlich sehr kostspieligen Projekts das Fehlen eines einheitlichen Gesamtkonzepts in Kauf nahm.

Martin Mailberg

Anmerkungen

- ¹ Hatte der Abstand zwischen ÖVP und SPÖ 1979, als die Sozialdemokraten von Hans Czettel geführt worden waren, „nur“ 4,2 Prozentpunkte betragen (49,6% : 45,4%), so vergrößerte sich die Kluft insbesondere im letzten Jahrzehnt dramatisch: Mit der famosen Heidemarie Onodi als Spitzenkandidatin erreichte die SPÖ 2008 erstaunliche 25,5%, womit der Abstand zwischen den beiden größten Parteien auf 28,9 Prozentpunkte (!) anstieg.
- ² Der gegenwärtige Landeshauptmann ist nicht unbedingt für ausgeprägte Medienscheu bekannt. Wer sich ein Bild vom Parteeinfluss auf das regionale Fernsehen machen möchte, dem sei empfohlen, einige Male die vom St.Pöltener Studio des (öffentlich-rechtlichen) ORF ausgestrahlte Vorabendsendung „Bundesland heute“ zu verfolgen.
- ³ Mueller (S. 128) führt in diesem Zusammenhang an, dass der ÖAAB, eine Teilorganisation der ÖVP, bei den Zentralpersonalvertretungswahlen der Landesbediensteten 1999 100% der Mandate errang.
- ⁴ Wieso, fragt sich der verblüffte Leser, kamen die Herausgeber mit diesem Pseudokonzept, welches Randthemen und Zugaben in den Mittelpunkt stellt, beim Projektträger durch?

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 9**

**„Öffentliche Wirtschaft,
Geld- und Finanzpolitik:
Herausforderungen für eine
gesellschaftlich relevante Ökonomie“**

**hrsg von Wilfried Altzinger, Markus Marterbauer,
Herbert Walther und Martin Zagler**

Editorial

Kurt Rothschild

Ewald Nowotny: Ökonom

Helmut Kramer

Wirtschaftspolitik und Politik – Entscheidungsmechanismen nach der Sozialpart-
nerschaft

Alois Guger

Pensionen

Herbert Walther

Wohlfahrtsstaat und Schattenwirtschaft

Reinhard Neck

Regelbindung oder Diskretion? Zur Gestaltung der Geld- und Fiskalpolitik in der
Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

Peter Mooslechner

Geldpolitik in Europa

Markus Marterbauer

Koordination einer aktiven Budgetpolitik in der EU

Werner Clement

Strukturbrüche und Desorientierung der Wirtschaftspolitik

Gertrude Tumpel-Gugerell

Welche Reformen braucht Europa?

Elisabeth Hagen

Warum hat die Lissabon-Strategie bisher so wenig Ergebnisse gebracht?

Jürgen Kromphardt

Grundzüge einer europäisch orientierten Lohnpolitik

Wolfgang Roth

Moderne Infrastruktur für eine umfassende und tiefgreifende Integration

Werner Muhm

Steuerwettbewerb in Europa gefährdet das europäische Sozialmodell

Alexander van der Bellen

Scrap the Stability and Growth Pact

Wien 2004, 154 Seiten, € 25.

Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac, A-1030 Wien, Marxergasse 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at

Jahresregister 2008

Artikel		Nummer	Seite
Bartel, Rainer; Kepplinger, Hermann; Pointner, Johannes	(Teil-)Privatisierung öffentlicher Gemeinwirtschaft im Strombereich und das Beispiel der Energie AG Oberösterreich	2	215
Böheim, René; Schneeweis, Nicole	Betriebliche Weiterbildung und Produktivität in österreichischen Betrieben	1	57
Chaloupek, Günther; Russinger, Reinhold; Zuckerstätter, Josef	Strukturveränderungen und funktionale Einkommensverteilung in Österreich	1	33
Flecker, Jörg; Holtgrewe, Ursula	Überbetriebliche Arbeitsteilung: Auslagerung von Unternehmensfunktionen und die Folgen für Arbeit und Beschäftigung	3	307
Fleissner, Peter	Marx begegnet Leontief. Neuere Gesichtspunkte der Arbeitswertlehre	3	361
Heschl, Franz	Europäische Integration und Arbeitsmigration nach Österreich	2	159
Kontseková, Judit	Die Verzinsung von Ausbildung in drei benachbarten Transformationsländern und Österreich	1	83
Leitner, Andrea; Prenner, Peter; Wagner, Elfriede	<i>Mismatch</i> am Arbeitsmarkt: Konzepte und Analysen am Beispiel Oberösterreich	2	185
Netter, Markus; Schweitzer, Tobias; Völkerer, Petra	Inwieweit wird Bildung vererbt?	4	475
Onaran, Özlem	The Effects of Globalization on Wages, Employment, and Wage Share in Austria	3	337
Pankov, Vladimir	Integrations- und Desintegrationstendenzen im postsowjetischen Raum	4	535
Tichy, Gunther	Woher sollen welche Immigranten kommen? Zur Bevölkerungsprognose von Statistik Austria	4	451
Traxler, Franz; Brandl, Bernd	Das System der Lohnführerschaft in Österreich: Eine Analyse der empirischen Relevanz	1	9
Zschiedrich, Harald	EU-Regionalpolitik im Spagat zwischen Wachstums- und Ausgleichszielen	4	509
Editorials			
Zur neuen Bevölkerungsprognose		1	3
US-Finanzmarktkrise – eine ansteckende Krankheit		2	147

Das Europäische System der Zentralbanken – Anmerkungen zu den ersten zehn Jahren		3	299
Finanzkrise und Konjunkturaussichten		4	443
Berichte und Dokumente			
Biehl, Kai	Starker Anstieg der geringfügigen Beschäftigung	3	397
Kommentare			
Orischnig, Tobias	Die zwanzig Stigmata der österreichischen Entwicklungspolitik	2	255
Schibany, Andreas	Wider den Appell. Zum Lissabon-Prozess und andere Anmerkungen	4	563
Bücher			
Bähr, Johannes; Banken, Ralf; Flemming, Thomas	Die MAN. Eine deutsche Industriegeschichte (Josef Schmee)	4	601
Berger, Peter	Kurze Geschichte Österreichs im 20. Jahrhundert (Klaus-Dieter Mulley)	3	435
Böhl, Meinrad	Das Christentum und der Geist des Kapitalismus. Die Auslegungsgeschichte des biblischen Talentgleichnisses (Felix Butschek)	3	437
Brandt, Torsten; Schul- ten, Thorsten; Sterkel, Gabriele; Wiedemuth, Jörg (Hrsg.)	Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik (Bernd Brandl)	3	417
Brazda, Johann; Rom, Siegfried (Hrsg.)	150 Jahre Konsumgenossenschaften in Österreich (Ernst Bruckmüller)	1	132
Butterwegge, Chris- toph; Lösch, Bettina; Ptak, Ralf	Kritik des Neoliberalismus (Werner Raza)	2	276
Butterwegge, Chris- toph; Lösch, Bettina; Ptak, Ralf (Hrsg.)	Neoliberalismus. Analysen und Perspektiven (Werner Raza)	2	276
Flassbeck, Heiner; Spiecker, Friederike	Das Ende der Massenarbeitslosigkeit. Mit richtiger Wirtschaftspolitik die Zukunft gewinnen (Engelbert Stockhammer)	1	119
Gerlach, Frank; Ziegler, Astrid (Hrsg.)	Innovationspolitik: Wie kann Deutschland von anderen lernen? (Andreas Schibany)	4	598
Hartmann, Michael	Eliten und Macht in Europa. Ein internationaler Vergleich (Franz Heschl)	1	122
Keller, Berndt; Seifert, Hartmut (Hrsg.)	Atypische Beschäftigung – Flexibilisierung und soziale Risiken (Ursula Filipič)	2	267

Lukan, Walter; Trgovčević, Ljubinka; Vukčević, Dragan	Serbien und Montenegro (Martin Mailberg)	2	281
Mahlich, Jörg; Schediwy, Robert (Hrsg.)	Zeitzeugen und Gestalter der österreichischen Wirtschaftspolitik (Günther Chaloupek)	3	424
Morgenstern, Oskar	Die Grenzen der Wirtschaftspolitik (Günther Chaloupek)	4	591
Mugrauer, Manfred (Hrsg.)	Öffentliches Eigentum – Eine Frage von Gestern? 60 Jahre österreichische Verstaatlichungsgesetzgebung (Christoph Hermann)	1	128
Müller, Reinhard	Marienthal. Das Dorf – Die Arbeitslosen – Die Studie (Josef Schmee)	3	431
Niederösterreichisches Landesarchiv (Hrsg.)	Niederösterreich im 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	4	606
Pasterniak, Angelika	Budgetregeln und die Qualität der öffentlichen Finanzen – Europäische Perspektiven und österreichische Praxis (Christa Schlager)	4	596
Schettkat, Ronald; Langkau, Jochen (Hrsg.)	Aufschwung für Deutschland. Plädoyer international renommierter Ökonomen für eine bessere Wirtschaftspolitik (Thomas Bernhardt, Markus Marterbauer)	3	413
Schluchter, Wolfgang	Grundlegungen der Soziologie: Eine Theoriegeschichte in systematischer Absicht (Helge Peukert)	1	105
Schmitz, Stefan W.; Wood, Geoffrey (Hrsg.)	Institutional Change in the Payments System and Monetary Policy (Hansjörg Klausinger)	1	125
Schönbäck, Wilfried; Blaas, Wolfgang; Bröthaler, Johann (Hrsg.)	Sozioökonomie als multidisziplinärer Forschungsansatz. Eine Gedenkschrift für Egon Matzner (Robert Schediwy)	2	278
Stiefel, Dieter (Hrsg.)	Unusual Business. Der Wiederaufbau der österreichischen Versicherungswirtschaft 1945 und ihr Beitrag zum Entschädigungsfondsgesetz 2001 (Robert Schediwy)	1	139
Sundhaussen, Holm	Geschichte Serbiens. 19.-21. Jahrhundert (Martin Mailberg)	2	281

Tooze, Adam	Ökonomie der Zerstörung. Die Geschichte der Wirtschaft im Nationalsozialismus (Klaus-Dieter Mulley)	2	287
Traxler, Franz; Huemer, Gerhard (Hrsg.)	Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance. A comparative analytical approach (Michael Mesch)	2	261
Trigg, Andrew	Marxian Reproduction Schema. Money and Aggregate Demand in a Capitalist Economy (Engelbert Stockhammer)	3	421
Von Weizsäcker, Ernst Ulrich; Young, Oran R.; Finger, Matthias (Hrsg.)	Grenzen der Privatisierung. Wann ist des Guten zu viel? Bericht an den Club of Rome (Bruno Rossmann)	2	271
Wessels, Jens-Wilhelm	Economic Policy and Microeconomic Performance in Inter-War Europe. The Case of Austria, 1918-1938 (Andreas Weigl)	3	428

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 10**

**Steigender Reichtum –
Steigende Ungleichheit?**

**Vermögensverteilung als Herausforderung
für die Wirtschaftspolitik**

Günther Chaloupek, Thomas Zotter (Hrsg.)

Vorwort

Holger Stein

Anatomie der Vermögensverteilung in Deutschland

Anders Klevmarken

The Distribution of Wealth in Sweden, Trends and Contributing Factors

Andrea Brandolini

The Distribution of Wealth in Germany and Sweden: Discussion of the Papers
by Stein and Klevmarken

Edwar N. Wolff

The Distribution of Wealth in the USA, Trends and Contributory Factors

Martin Schürz

Kommentar zum Beitrag von E. Wolff „The Distribution of Wealth in the USA“ -
Anmerkungen zur Aussagefähigkeit eines Vergleichs von
Ginikoeffizienten

Alois Guger, Markus Marterbauer

Steigende Ungleichheit der Einkommensverteilung in Österreich?

Christian Beer, Peter Mooslechner, Martin Schürz, Karin Wagner

Die Bedeutung von Mikrodaten zum Geldvermögen

für die Geld- und Wirtschaftspolitik: Eine Illustration anhand einer
OeNB-Erhebung zum Geldvermögen privater Haushalte in Wien

Thomas Zotter

Kommentar zu den Beiträgen von Guger, Marterbauer und Beer, Mooslechner,
Schürz und Wagner

Kurt Bayer

Globale Ungleichheit: Status und einige Lösungsvorschläge

Resümee

Wien 2006, ca. 178 Seiten, € 25,-.

Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac, A-1030 Wien, Marxergasse 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 11**

**Aspekte kritischer Ökonomie
Gedenkschrift für Erwin Weissel**

Markus Marterbauer, Martin Schürz (Hrsg.)

Vorwort

Markus Marterbauer
Arbeitszeitverkürzung: mehr Beschäftigung und Freizeit

Christine Mayrhuber
„Das Preislied auf die Tugend privater Altersvorsorge“

Kurt W. Rothschild
Kapitalismen und Sozialismen

Martin Schürz
Gerechtigkeit in der Eigentümergeellschaft

Gerhard Senft
Wirtschaftspolitik in der Ära Dollfuß/Schuschnigg

Gunther Tichy
Arbeitslosigkeit und Ungleichheit als Determinanten der
Lebenszufriedenheit

Bibliographie Erwin Weissel

Wien 2007, 97 Seiten, € 15.

Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac,
A-1030 Wien, Marxergasse 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at