

Herausgegeben von Karl Anderwald Peter Filzmaier Karl Hren

KÄRNTNER JAHRBUCH FÜR POLITIK – 2004



Herausgegeben von Karl Anderwald Peter Filzmaier Karl Hren



Die Herausgabe dieses Buches unterstützten:







kelag



ISBN 3-85391-230-3 Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft m. b. H., Klagenfurt – 2004 © der Texte bei den Autoren Gesamtherstellung: Kärntner Druckerei, Klagenfurt

Inhalt

KARL ANDERWALD/PETER FILZMAIER/KARL HREN Vorwort der Herausgeber	7
PETER FILZMAIER/PETER HAJEK Das Kärntner Wahljahr 2004	9
URSULA BREITENFELDER/ALEXANDER REICHMANN Wählerströme und Wahlverhalten bei der Kärntner Landtagswahl 2004	41
CHARLES E. RITTERBAND Kuriosenkabinett Kärnten? Zwischen "Event" und Personenkult	53
KARL ANDERWALD EU-Wahlkampf im rechten Licht	61
REINHARD KACIANKA Die Kärntner Medienlandschaft: Vielzahl ohne Vielfalt	74
KARL HREN Die SPÖ und der Kärntner Ortstafelsturm	100
ANTONIA GÖSSINGER Klagenfurt – die Schattenseiten politischer Gleichförmigkeit	111
ANDREJ WAKOUNIG Kärnten 2004: Zwischen EU-Erweiterung und Grenzlandmythos	116
MARKUS WARASIN Weichenstellung für Europa	125
CLAUS J. RAIDL/KURT SOHM Zehn Jahre Fachhochschulen in Österreich	134
GÜNTHER HÖDL Ist die Zukunft der Universität deren Ende? – Bildungspolitische Perspektiven der Universitätsreform 2002	145
CORNELIA KLEPP Verwaltung und New Public Management – Theorie und Praxis am Beispiel der Kärntner Landesregierung	155
BRINGFRIEDE SCHEU Das Sozialwesen in Kärnten – Gesetztliche Grundlagen und Leistungen	173
ALFRED WURZER/JOSEF RODLER/ROSWITHA ROBINIG Selbstbehalte – Mythen und Realität	191

SCHWERPUNKTTHEMA GEMEINDEN

DIE AUTOREN	365
CHRONOLOGIE	349
BOŻO GRAFENAUER Die lokale Selbstverwaltung in der Republik Slowenien	328
JOSEF BERNHART/KURT PROMBERGER Zur Situation der Gemeinden in Südtirol	297
KLAUS WIRTH/MARKUS MATSCHEK/ALBERT KREINER Moderne Verwaltung als Standortfaktor – "Unternehmens- orientierung" als neue Maxime der Verwaltungsmodernisierung?	280
MANFRED RIEGLHOFER Stadtmarketing: Quo vadis?	265
KLAUS WIRTH/MARKUS MATSCHEK Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit der Gemeinden als eine wichtige Zukunftsaufgabe der kommenden Jahre?	251
BETTINA GOLOB/PETER PLAIMER EU-Erweiterung und regionalpolitische Konsequenzen bei Gemeinden im grenznahen Bereich am Beispiel Kärnten	246
FRANZ STURM Zwischenstand und Perspektiven kommunaler Verwaltungsreformen	234
REINHART ROHR Aufgabenverteilung zwischen Land und Gemeinden in Kärnten	227
HELMUT MODLHAMMER Gemeinden in der Finanzkrise?	215

Vorwort der Herausgeber

Auch im zweiten Jahrzehnt seines Erscheinens und unter geänderter Herausgeberschaft ist das "Kärntner Jahrbuch für Politik" eine Plattform für unabhängige und kritische Behandlung gesellschaftlich relevanter Themen in unserem Bundesland. Die Publikation ist keine Jubelbroschüre. Für die namentlich gezeichneten Beiträge gilt selbstverständlich das Prinzip der Freizügigkeit und der Eigenverantwortung.

Die Herausgeber waren bemüht, eine möglichst breite Palette von Themen abzuhandeln. Dass vor allem die im Jahre 2004 in Kärnten abgehaltenen Wahlen ausführlich behandelt werden, versteht sich von selbst. Breiten Raum nimmt zugleich die Chronologie der wichtigsten Kärntner Ereignisse ein. Als Schwerpunktthema wurde diesmal die Situation der Gemeinden gewählt, die von unterschiedlichen Standpunkten aus analysiert wird. Auch ein Vergleich über die Grenzen hinaus wird angestellt.

Allen Autoren ist für die unentgeltliche Bereitstellung ihrer Beiträge zu danken. Unser Dank gilt aber auch den Sponsoren und Beziehern des "Kärntner Jahrbuches für Politik", die die jährliche Herausgabe der Publikation überhaupt erst ermöglichen. Der Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft mit Herrn Wolbert Ebner sind wir für die gute Zusammenarbeit verbunden.

Karl Anderwald Peter Filzmaier Karl Hren

Klagenfurt, im Herbst 2004

Das Kärntner Wahljahr 2004

1. Kärntner Landtagswahl 2004

1.1 Wahlprognosen und Ergebnisanalyse

1.1.1 Öffentliche Meinung und Wahlverhalten

Die Zeit vor der Kärntner Landtagswahl am 7. März war von einer nahezu einmaligen Entwicklung der öffentlichen Meinung und den Wahlintentionen gekennzeichnet (siehe Abbildung 1). Noch im Dezember 2003 lag die FPÖ deutlich hinter der SPÖ. Zu diesem Zeitpunkt galt es für die SPÖ als nahezu sicherer Erfolg, die Freiheitlichen von Platz eins zu verdrängen. Im Zeitverlauf stieg die FPÖ bei der Sonntagsfrage von 29 Prozent im Jänner 2003 bis zum Wahlergebnis von 42,4 Prozent. Als kommunizierendes Gefäß sanken die Werte der ÖVP von 25 Prozent im Jänner 2003 auf das schlechteste Wahlergebnis, das je eine Landesgruppe der ÖVP eingefahren hatte (11,6 Prozent).

Abbildung 1: Meinungsumfragen zur Kärntner Landtagswahl im Zeitverlauf (Jänner 2003 bis Februar 2004)

	Jänner 2003*	Dezember 2003*	Jänner 2004*	Februar 2004*	7. März 2004**
FPÖ	29	32	34	36	42,4
SPÖ	41	39	39	39	38,4
ÖVP	25	23	22	18	11,6
Grüne	4	5	5	6	6,7

Angaben in Prozent.

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten.

Ein solcher Aufholprozess einer Partei in der Intensivphase der letzten sechs bis acht Wochen eines Wahlkampfes ist für die Wahlgeschichte Österreichs einmalig, weil nicht mit Gewinnen im Vergleich zur letzten Landtagswahl vergleichbar. Die FPÖ hat ihr Kärntner Wahlergebnis von 1999 letztlich nur gehalten, während zur gleichen Zeit in Salzburg bei der Landtagswahl die SPÖ mit einem Rekordzuwachs von über 13 Prozentpunkten

^{*} Wahlprognose gemäß "Sonntagsfrage" (hochgerechnete Werte).

^{**} Wahlergebnis.

die ÖVP als Landeshauptmannpartei von der Spitze verdrängte. In Salzburg haben sich aber bereits zu Wahlkampfbeginn deutliche Stimmengewinne für die SP-Spitzenkandidatin Gabi Burgstaller abgezeichnet.

Schon in den Vorläufern des Wahlkampfes im Dezember 2003 gab es aber – im Nachhinein betrachtet – erste Anzeichen, dass die FPÖ in Kärnten unter Landeshauptmann Haider trotz aktuell schlechter Umfragewerte über das Potential verfügte, um der SPÖ und Peter Ambrozy Paroli zu bieten. Die FPÖ hatte relativ früh ihren Wahlkampf eröffnet, Jörg Haider begann schon zu diesem Zeitpunkt die mediale Bühne zu nützen – nach wie vor eine der großen Stärken des Landeshauptmannes von Kärnten.

Die beginnende Wahlkampagne der FPÖ wurde nicht nur von den eigenen Wählern¹ am stärksten wahrgenommen, sondern auch von den Wählern der Mitbewerber (siehe Abbildung 2). Für fast 60 Prozent der FPÖ-Anhänger, aber auch für 38 bzw. 29 Prozent sowie für eine klare Mehrheit der Grün-Wähler mit 35 Prozent standen im Dezember 2003 die Freiheitlichen und Jörg Haider im Mittelpunkt ihrer (medialen) Wahrnehmung. Zu diesem Zeitpunkt lag die FPÖ in allen Wahlprognosen noch um die 30-Prozent-Marke. Sie konnte aber bereits Wahlkampfbotschaften sowohl an das Wählerspektrum der Konkurrenz als auch an die Unentschlossenen senden.

Abbildung 2: Außenwirkung im Wahlkampf nach Parteien (Dezember 2003)

	Gesamt Kärnten	FPÖ- Präferenten	SPÖ- Präferenten	ÖVP- Präferenten	Grün- Präferenten
FPÖ	41	59	38	29	35
SPÖ	24	27	38	26	5
ÖVP	16	11	13	34	24
Grüne	2	1	1	0	12

Angaben in Prozent.

Die Fragestellung lautete: "Wer ist im Wahlkampf am stärksten aufgefallen?"

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten.

Die Entwicklung in Kärnten war auch an einer anderen Fragestellung ablesbar: Das politische Klima in Kärnten entwickelte sich für die FPÖ vorteilhaft (siehe Abbildung 3). Noch im Dezember 2003 attestierten nur 32 Prozent der Kärntner Wähler ein günstiges politisches Klima für die FPÖ, im Februar 2004 waren es 45 Prozent. Anders ausgedrückt: Die Ausgangs-

lage nach der politischen Stimmung im Land wurde noch am Jahresende 2003 für FPÖ, ÖVP und Grüne in etwa gleich eingeschätzt. In der Folge legte die FPÖ zu, die Grünen hielten ihren Wert und die ÖVP verschlechterte sich im Februar 2004 dramatisch. Die SPÖ konnte zwar durchgehend auf ein deutlich positives Klima verweisen, stagnierte jedoch.

Abbildung 3: Politische Stimmungslage in Kärnten nach Parteien (Dezember 2003 bis Februar 2004)

	Dezember 2003	Jänner 2004	Februar 2004
FPÖ	32	37	45
SPÖ	56	61	54
ÖVP	35	37	25
Grüne	27	28	29

Angaben in Prozent.

Die Fragestellung lautete jeweils: "Besteht für [Name der Partei] in Kärnten ein günstiges politisches Klima?"

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten.

Einen entscheidenden Schub erhielt die FPÖ durch die Debatte um die Wahl des Landeshauptmannes. Die siegessichere SPÖ reklamierte voreilig den Landeshauptmannsessel für den Gewinner der Wahl, lehnte aber gleichzeitig eine Wiederwahl von Jörg Haider ab, was als Signal an die eigenen Wählerschichten gedacht war. Die im Wahlkampf anfänglich gut gestartete neue ÖVP-Spitzenkandidatin Elisabeth Scheucher bestätigte beim Wahlkampfauftakt der ÖVP Anfang Februar 2004 ihr zunächst gegenüber Medien dokumentiertes Versprechen, Jörg Haider unter keinen Umständen zum Landeshauptmann zu wählen.

Sogar der Bundeskanzler Schüssel hatte in seiner Rede auf derselben Veranstaltung betreffend die Landeshauptmannwahl vor einer übereilten Festlegung gewarnt. Tatsächlich wurde eine solche Präjudizierung von großen Teilen der potentiellen ÖVP-Wähler strikt abgelehnt (siehe Abbildung 4). Die Daten – 62 Prozent der Wähler insgesamt und 63 Prozent der ÖVP-Präferenten, aber eine Minderheit der SPÖ-Präferenten wollten Haider als Landeshauptmann nicht ausschließen, sollte die FPÖ Erster werden – lassen nur eine Schlussfolgerung zu: Elisabeth Scheucher nahm sich und ihre Partei durch eine missglückte Positionierung in der Landeshauptmannfrage aus dem Rennen und öffnete die Schleusen für einen Wählerstrom von der ÖVP hin zur FPÖ.

Abbildung 4: Wählermeinung zur ÖVP-Positionierung einer Nicht-Wahl Jörg Haiders nach Parteien (Jänner 2004)

	Gesamt Kärnten	FPÖ- Präferenten	SPÖ- Präferenten	ÖVP- Präferenten	Grün- Präferenten
Richtig	32	9	49	36	63
Falsch	62	89	45	63	33

Angaben in Prozent.

Die Fragestellung lautete: "Ist es eine richtige oder falsche Entscheidung, Jörg Haider nicht zum Landeshauptmann zu wählen, auch wenn FPÖ stimmstärkste Partei werden sollte?" Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten.

Elisabeth Scheucher, die im Herbst die Spitzenkandidatenfunktion für die ÖVP Kärnten von Landesparteiobmann Wurmitzer übernommen hatte, wurde nach ihrer Nominierung von den Wählern zunächst akzeptiert und konnte bei den Anhängern aller Parteien punkten. 55 Prozent aller Wähler und immerhin 75 Prozent der ÖVP-Präferenten sahen sie als bestmögliche Kandidatin, ein Wert von 10 bzw. 13 Prozentpunkten hinter Landeshauptmann Jörg Haider und deutlich vor SPÖ-Parteiobmann Peter Ambrozy. Dieser konnte nur zwei Drittel der Anhänger seiner Partei hinter sich versammeln. Rolf Holub von den Grünen litt besonders unter seinem geringen Bekanntheitsgrad und lag an letzter Stelle (siehe Abbildung 5).

Scheucher wurde als weibliche Spitzenkandidatin und ausgleichendes Element zwischen den beiden Hauptkontrahenten Haider und Ambrozy positioniert, was durchaus erfolgversprechend war. Da Georg Wurmitzer jedoch weiterhin Obmann der Kärntner ÖVP blieb, fehlte ihr – wie auch

Abbildung 5: Wählereinschätzung des bestmöglichen Spitzenkandidaten nach Parteien (Dezember 2003)

	Gesamt FPÖ- SPÖ- Kärnten Präferenten Präferenten		ÖVP- Präferenten	Grün- Präferenten	
Haider	65	88	66	51	55
Ambrozy	43	35	69	30	26
Scheucher	55	42	58	75	67
Holub	12	5	20	11	35

Angaben in Prozent.

Gefragt wurde jeweils nach dem bestmöglichen Spitzenkandidaten einer Partei.

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten. Ambrozy und im Vergleich zu Jörg Haider – aber möglicherweise eine wirklich geschlossene Unterstützung durch die Landespartei.

Nahezu deckungsgleich zum Aufholprozess der FPÖ entwickelten sich die Daten für deren Spitzenkandidaten Jörg Haider in einer fiktiven Direktwahl des Landeshauptmanns. Haider, den wenige Monate vor der Wahl weniger als 35 Prozent direkt gewählt hätten, verzeichnete in der Wahltagsbefragung einen nahezu mit dem Wahlergebnis der FPÖ identischen Wert von 43 Prozent (siehe Abbildung 6). Sehr interessant ist die Entwicklung der Daten für den Kärntner ÖVP-Kandidaten. Georg Wurmitzer, Parteichef und langjähriger Landesrat, galt als logischer Spitzenkandidatmann seiner Partei, doch lag er in frühen Umfragen aus dem Jänner 2003 deutlich hinter seinen Konkurrenten Haider und Ambrozy sowie im Bereich des historisch schlechten Wahlergebnisses seiner Partei 1999 und kam daher als "vote-getter" für Stimmengewinne nicht in Frage.

Aus dieser Sicht war es eine richtige Entscheidung der ÖVP, stattdessen Elisabeth Scheucher zu nominieren, die anfänglich – vergleichbar einer convention bounce als Aufschwung in den Meinungsumfragen unmittelbar nach der Ernennung eines Präsidentschaftskandidaten in den USA auf dem Parteitag – bei den Wählern punkten konnte und sich mit 23 Prozent im Jänner 2004 dem Zustimmungsniveau von Peter Ambrozy (mit konstant knapp 30 Prozent, d. h. klar unter den Werten für die SPÖ) leicht annäherte. Ebenso offensichtlich ist aber, dass Scheucher das zwischenzeitliche Hoch in keiner Weise konservieren konnte, sondern im Wahlkampfverlauf konsequent abbaute. Wenig überraschend ist hingegen, dass Rolf Holub in der Landeshauptmannfrage keinen relevanten Faktor darstellte.

Auch wenn Jörg Haider schlussendlich seine Mitbewerber klar hinter sich ließ, muss angemerkt werden, dass seine Werte als Amtsinhaber enttäu-

Abbildung 6: Fiktive Direktwahl des Kärntner Landeshauptmannes im Zeitverlauf

	Jänner 2003	Dezember 2003	Jänner 2004	Februar 2004	6. März 2004
Haider	31	34	35	39	43
Ambrozy	30	28	29	28	26
Scheucher	20*	21	23	16	12
Holub	-	-	2	3	3

Angaben in Prozent.

Quelle: bis Februar 2004 Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten, für 6. März 2004, SORA-Wahltagsbefragung.

^{*} Georg Wurmitzer

schender und generell für Landeshauptleute unterdurchschnittlich waren (siehe Abbildung 7). Dies ist auch ein Resultat der großen Polarisierung in Kärnten.

Abbildung 7: Hypothetische Direktwahl des Landeshauptmannes nach Bundesländern (Auswahl)

	Jahr der Landtagswahl	Zustimmungsrate für fiktive Direktwahl
Erwin Pröll (Niederösterreich)	2003	62
Waltraud Klasnic (Steiermark)	2000	58
Michael Häupl (Wien)	2001	54
Jörg Haider (Kärnten)	2003	39

Angaben in Prozent.

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung (jeweils zwei oder drei Wochen vor dem Tag der Landtagswahl).

Zusammenfassend lässt sich zum Verlauf des Wahlkampfes sagen, dass

- die FPÖ binnen drei Monaten ihr Wählerpotential um ein Drittel vergrößern konnte,
- die ÖVP gleichzeitig nahezu halbiert wurde,
- SPÖ und Grüne ihr Wählerpotential gehalten bzw. leicht vergrößern konnten.
- die Debatte um den Landeshauptmann der entscheidende Einflussfaktor war und
- allgemein der Faktor Spitzenkandidat den Wahlausgang fast ausschließlich bestimmt hat.

1.1.2 Gewinner und Verlierer

Selten war es so schwierig, Gewinner und Verlierer einer Wahl politisch zu definieren, d. h. diese nicht nur anhand des Wahlergebnisses vor fünf Jahren mathematisch zu errechnen. Im Vergleich zu 1999 war aufgrund der öffentlich zugänglichen Meinungsumfragen bereits während des Wahlkampfes weitgehend unbestritten, dass

• die SPÖ, welche jahrzehntelang mit absoluter Mehrheit regiert hatte, ausgehend von einem historischen Tiefstand von 32,9 Prozent Stimmenanteile hinzugewinnt,

- die FPÖ ihr Rekordergebnis von 42,1 Prozent kaum signifikant überbieten kann bzw. wurde lange Zeit von einem Stimmen- und Prozentpunkteverlust ausgegangen,
- die ÖVP in den sechziger und siebziger Jahren konstant über 30 Prozent und noch nach 1989 Landeshauptmannpartei erstmals unter die 20-Prozent-Grenze fällt sowie
- die Grünen ihr mit Abstand bestes Ergebnis erreichen werden.

Die Schlüsselfrage lautete trotzdem, wer entgegen vorherigen Ankündigungen und unabhängig von möglichen Politikeraussagen am Wahlabend als Gewinner und Verlierer zu bezeichnen war:

- Die FPÖ war selbstverständlich als Erstplatzierter siehe unten ein Wahlsieger. Von symbolischer Bedeutung war zugleich, dass trotz absoluten Stimmenverlusten aufgrund der niedrigeren Wahlbeteiligung prozentuell ein minimaler Zuwachs der Stimmenanteile verzeichnet werden konnte. Vor dem Hintergrund desaströser Ergebnisse der FPÖ in den Nationalrats- und allen anderen Landtagswahlen vom Herbst 2002 bis zum Frühjahr 2004 - es kam im Regelfall mindestens zu einer Halbierung der Wählerzahl - wäre aber jedes Ergebnis über 40 Prozent (de facto gleichbedeutend mit dem ersten Platz) ein Triumph für Jörg Haider gewesen. Auch ein Wahlergebnis zwischen 35 und 40 Prozent (und dadurch zwangsläufig ein relatives Kopf-an-Kopf-Rennen mit der SPÖ) hätte die FPÖ als Achtungserfolg interpretiert und Jörg Haider als zentralen politischen Akteur im Spiel gehalten. Bei einem Ergebnis zwischen 30 und 35 Prozent in Verbindung mit einem klaren Wahlsieg der SPÖ wäre zur Schadensbegrenzung eine ähnliche Interpretation erfolgt. Lediglich weniger als 30 Prozent der Stimmen hätten als Versagen gegolten und die politische Karriere Haiders ernsthaft in Frage gestellt.
- Umgekehrt hätte die SPÖ lediglich ein Ergebnis von über 40 Prozent als wirklichen Triumph und Rückkehr zur klaren Mehrheitspartei feiern können. Jeder Wert zwischen 35 und 40 Prozent so auch das tatsächliche Ergebnis von 38,4 Prozent in Verbindung mit dem zweiten Platz hatte ungeachtet der mathematischen Gewinnlogik den Beigeschmack, als Zweiter erster Verlierer zu sein und das reale Wahlziel nicht erreicht zu haben. Selbstvernichtend war, den relativen Erfolg durch parteiinterne Diskussion via Massenmedien der Wolfsberger Bürgermeister Seifried meinte zwei Tage nach der Wahl, auch ein Karawankenbär hätte als SPÖ-Spitzenkandidat kein schlechteres Ergebnis erreicht² auszutragen.
- Für die ÖVP wäre angesichts der historisch einmalig schlechten Ausgangslage von 1999 jeder noch so kleine Gewinn und ein Verbleib über der 20-Prozent-Marke überlebenswichtig gewesen. Jedes Minus anstatt

eines Plus, mit einem Wert von unter 20 Prozent als Konsequenz, hätte bereits nicht nur das von der Bundespartei u. a. durch Generalsekretär Lopatka 2003/04 progagierte Wahlziel "überall dazugewinnen zu wollen" unterminiert, sondern eine Marginalisierung der Partei symbolisiert.

Die Grünen liefen Gefahr, dass ihr nach allen Erwartungen unbestrittenes Rekordergebnis ein Muster ohne Wert blieb, wenn nicht ein mit etwa 9000 Stimmen erreichbares Grundmandat im Wahlbezirk Klagenfurt und Umgebung den Einzug in den Landtag sichern würde. Aufgrund der europaweit einmalig hohen Mindestprozentklausel von 10 Prozent konnten nur dadurch Stimmengewinne in einen realen politischen Erfolg umgesetzt werden.

1.1.3 Ergebnisse

Insgesamt 425.304 Kärntner, jeweils knapp über 202.000 Männer und 223.000 Frauen, waren am 7. März 2004 wahlberechtigt. Vergeben wurden 36 Mandate in vier Wahlkreisen, die Wahlbeteiligung hatte 1999 bei der letzten Landtagswahl 80,5 Prozent – und für die Nationalratswahlen 2002 in Kärnten sogar 83,7 Prozent – betragen und verringerte sich 2004 auf 78,63 Prozent (334.431 abgegebene und 328.699 gültige Stimmen). Die rückläufige Entwicklung der Beteiligung entspricht dem Trend aller Landtagswahlen in Österreich mit Ausnahme des Burgenlands, zeigt aber zugleich, dass der Rückgang im Fall einer offenen Ausgangssituation und eines als konfliktreich geltenden Wettbewerbs gemäßigt erfolgt. 2003 war die Wahlbeteiligung in Tirol, wo eine absolute Mehrheit der ÖVP als sicher galt, auf 60 Prozent gesunken. Am selben Tag aber betrug die Beteiligung in Oberösterreich nach einem hochgradig emotionalisierten Wahlkampf – Stichwort VOEST-Debatte – fast 77 Prozent.

Die FPÖ erzielte – siehe Abbildung 8 – sowohl mit 42,4 Prozent der Stimmen als auch hinsichtlich der absoluten Wählerzahl ein im Vergleich zur Landtagswahl 1999 nahezu identisches Ergebnis. Mathematische Wahlsieger waren somit SPÖ und Grüne, realpolitisch aber ist neben den Grünen die FPÖ als Gewinner zu bezeichnen. Die SPÖ feierte einen Pyrrhussieg, dessen Verluste – die vergebene Chance, den Landeshauptmann zu stellen – größer waren als der Stimmenzuwachs von 6,5 Prozentpunkten. Klarer Verlierer nach jeder Rechenmethode war die ÖVP mit einer Halbierung des Ergebnisses von 1999, das damals bereits einen historischen Tiefststand darstellte.

Nach Wahlkreisen bzw. Wahlbezirken zeigte sich – siehe Abbildung 9 – insbesondere die strategische Konzentration der Grünen auf die Stadt Klagenfurt mit insgesamt fast 13 Prozent der Stimmen und einem Gewinn von

Abbildung 8: Ergebnisse der Kärntner Landtagswahl 2004 im Vergleich

2002	**-/+	-15,0	+2,6	+14,2	+ 0,7	+0,2	- 1,8
Nationalratswahl 2002	Prozent*	23,6	38,3	30,5	6,2	0,5	8,0
Nati	Stimmen	82.002	133.131	82.002	21.495	1.824	2.940^{3}
660	Mandate	16	12	8	ı	1	I
Landtagswahl 1999	Prozent	42,1	32,9	20,7	ı	0,4	3,9
La	Stimmen	139.778	109.228	68.940	ı	1.359	13.056
104	Mandate	16	14 (+2)	4 (-4)	2 (+2)	ı	ı
Landtagswahl 2004	Prozent	42,4 (+0,4)	38,4 (+6,5)	11,7 (-9,0)	6,7 (+2,8)	0,6 (+0,2)	0,2 (-3,7)
La	Stimmen	139.479	126.325	38.256	22.053	1.951	635^z
		FPÖ	SPÖ	ÖVP	Grüne¹	KPÖ	Sonstige

1 Die Grünen kandidierten 1999 bei der Kärntner Landtagswahl nicht als eigene Partei, sondern im Bündnis Demokratie 99.

2 Einzige sonstige Partei war das Liberale Forum (LIF).

3 Einzige sonstige Partei war die nur im Wahlkreis Villach antretende Liste Sicher-Absolut-Unabhängig (SAU).

* 2,1 Prozent der Stimmen waren ungültig.

** Veränderung zum Ergebnis der Nationalratswahlen 1999.

Abbildung 9: Ergebnisse der Kärntner Landtagswahl 2004 nach Parteien und Wahlbezirken

	nagor au	ite)	Spittal/ Drau	48.142	47.404	21.714	45,81	+2,01	16.431	34,66 %	+5,01	6.713	14,16 %	- 9,39	2.329	4,91 %	+2,25	217	0,46 %	+0,11		1	
	Feldkirchen, Hermagor und Spittal/Drau	99.259 (9 Mandate)	Hermagor	12.382	12.140	4.629	38,13 %	+3,04	4.571	37,65 %	+3,45	2.387	19,66%	- 9,05	499	4,11 %	+2,31	54	0,44 %	+0,24		ı	
	Feldk un	3.66	Feldkirchen	17.779	17.500	8.456	48,32 %	+1,86	6.045	34,54 %	+ 5,39	2.077	11,87 %	- 9,73	827	4,73 %	+2,25	95	0,54 %	+0,22		1	
	Villach-Stadt und Land	92.053 (8 Mandate)	Land	39.173	38.565	15.828	41,04 %	-0,57	16.818	43,61%	+6,75	3.445	8,93 %	-8,21	2.001	5,19 %	+1,26	220	0,57 %	+ 0,11	253	% 99'0	+0,66
	Villach und	92.053 (8	Stadt	32.042	31.586	12.299	38,94 %	-4,42	14.025	44,40%	+8,62	2.362	7,48 %	-8,83	2.292	7.26%	+3,44	229	0,73 %	+0,01	379	1,20~%	+1,20
	t/Glan g	late)	Wolfsberg	34.340	33.695	15.115	44,86 %	+0,36	13.234	39,28 %	+4,91	3.939	11,69 %	-7,16	1.237	3,67 %	+1,76	170	0,50 %	+0,13		ı	
)	Völkermarkt, St. Veit/Glan und Wolfsberg	121.366 (10 Mandate)	St. Veit/ Glan	35.465	34.898	15.511	44,45 %	+0,05	13.253	37,98 %	+5,77	4.357	12,48%	-8,24	1.598	4,58 %	+2,20	179	0.51%	+0,22		ı	
	Völker 1	121.	Völker- markt	26.883	26.349	6.875	37,48 %	+4,49	10.899	41,36~%	+4,26	3.676	13,95~%	-7,67	1.730	$6,57\ \%$	-1,34	169	0.64~%	+0,26		ı	
	Klagenfurt-Stadt und Land	112.611 (9 Mandate)	Land	34.576	33.918	14.501	42,75 %	+1,06	12.461	36,74%	+5,13	3.937	11,61 %	-9,22	2.785	8,21%	+2,75	234	%69.0	+0,28		ı	
)	Klagenfurt La	112.611 (9	Stadt	51.417	50.446	20.723	41,08 %	-0.92	17.738	35,16%	+5,08	5.067	10,04~%	-11,97	6.548	12,98%	+7,52	370	0.73 %	+0,28		ı	
	Wahlkreis	Wahl- berechtigte*	Wahlbezirk	Abgegebene Stimmen*	Gültige Stimmen*	•	FPÖ*			$\mathrm{SP}\ddot{\mathrm{O}}^*$			ÖVP*			Grüne*			KPÖ*			SAU^*	

I Die Grünen kandidierten 1999 bei der Kärntner Landtagswahl nicht als eigene Partei, sondern als Bündnis Demokratie 99. Der Vergleich von Gewinnen und Verlusten ist in dieser Tabelle aus Gründen der Veranschaulichung darauf bezogen.

^{*} Vorläufige Wahlberechtigtenzahl bzw. vorläufiges Endergebnis ohne Wahlkarten, daher geringfügige Abweichung von der Gesamtzahl und vom amtlichen Endergebnis.

fast acht Prozentpunkten. Gemäß dem Anspruch, durch ein Grundmandat in Klagenfurt den Einzug in den Landtag zu sichern, waren die sonstigen Kleingewinne irrelevant. Die FPÖ hielt landesweit ihr Ergebnis von 1999, sich ausgleichende Auffälligkeiten gab es lediglich in Villach-Stadt mit einem Verlust von 4,5 Prozentpunkten und in den kleineren Wahlbezirken Völkermarkt und Hermagor mit entsprechenden Gewinnen. Bei der SPÖ ragte im Umkehrschluss das Villacher Ergebnis mit einem Plus von fast neun Prozentpunkten heraus. Die ÖVP lag landesweit äußerst schlecht, besonders auffallend ist aber das Ergebnis in der Landeshauptstadt Klagenfurt mit nur knapp über 10 Prozent der Stimmen bzw. 5000 Wählern. Ein solcher Landtagswahl-Tiefstwert ist für die Bürgermeisterpartei einer Landeshauptstadt in der österreichischen Wahlgeschichte einmalig.

1.2 Rückblicke auf den Wahlkampf

1.2.1 Die FPÖ als "Jörg-Haider-Partei"

In der Kärntner FPÖ ist die Person das Programm. Jörg Haiders Name zierte nicht nur – dem Parteinamen vorangestellt – die Listenbezeichnung auf dem Wahlzettel (das tat auch Elisabeth Scheucher ohne jedweden Erfolg für die ÖVP), sondern er fungierte als Leitfigur, Integrations- und Identifikationsfaktor sowie Wahlkampfmotivator. Anders als, zum Beispiel, 2003 in Niederösterreich und Tirol – es ergaben sich jeweils bizarre Wahlkampfsituationen, in denen nicht motivierte FPÖ-Funktionäre gegen die eigene Partei auftraten, etwa durch öffentliche Zerstörung der Plakate des Spitzenkandidaten bzw. den medienwirksamen Beschluss von Bezirksorganisationen, sich nicht am Wahlkampf zu beteiligen –, gab es innerhalb der FPÖ in Kärnten Geschlossenheit statt Zerfallserscheinungen, keinerlei Grabenkämpfe und den Glauben an einen Erfolg.

Haiders Stärke resultierte aber zugleich aus der Schwäche seiner Widersacher, die – siehe oben – in der Landeshauptmannfrage aus Sicht des Wählers hoffnungslos unterlegen waren und in der Konzeption und/oder Durchführung von Alternativstrategien dramatisch versagten. Hinzu kam eine ungewollte Hilfestellung für die FPÖ durch auswärtige Kritik an Kärnten (seiner politischen Kultur, seiner wirtschaftlichen Entwicklung, seiner sozialen Lage usw.), welche Solidaritätseffekte für den Landeshauptmann begünstigte.

Neben einer offensichtlichen Rekordsumme an Ausgaben war der Wahlkampf der FPÖ vor allem durch eine doppelte Doppelstrategie bemerkenswert:

 Jörg Haider verknüpfte sein Talent im persönlichen Kontakt mit den Wählern – von Anhängern als Charisma, von Kritikern als demokratiepolitisch bedenklicher Populismus gesehen – mit der für jeden Amtsinhaber logischen Nutzung des Landeshauptmannbonus. Im Vergleich zu früheren Wahlkämpfen und politischen Ansprachen wie seine jährliche Rede am Aschermittwoch verzichtete Haider 2004 zugunsten der Nutzung des Vorteils als Amtsinhaber auf extreme Verbalinjurien, um sowohl volksnahe als auch staatstragend zu gelten.

Parallel dazu wurde in Kärnten eine positive Leistungsbilanz des Landeshauptmanns und der FPÖ als Regierende beworben, gegenüber der Bundesregierung in Wien präsentierte man sich aber – obwohl als Partei Teil derselben – als Kämpfer für die Regierten. Die Konsequenz war eine Betonung der Regierungsfunktion in Kärnten in Verbindung mit einem Oppositionswahlkampf gegen Wien.

Typisches Beispiel für den letztgenannten Punkt war die mediale Inszenierung von Pensionsausgleichszahlungen durch den Kärntner Landeshauptmann. Infolge der Nicht-Berücksichtigung einer erhöhten Krankenversicherung hätten Pensionisten durch ein Bundesgesetz im Vergleich zum Vorjahr trotz theoretischer Pensionsanpassung real einen Einkommensverlust erlitten. Jörg Haider veranlasste für Mindestpensionen von nicht mehr als 800 Euro im Monat eine Ausgleichszahlung aus Landesmitteln. Diese wurde medienwirksam mit einer persönlichen Übergabe in der Landes- und den Bezirkshauptstädten inszeniert, und die Auszahlungen im Unterschied zu Salzburg wurden nach der seitens der Bundesregierung angekündigten Gesetzkorrektur auch nicht gestoppt³.

Vergleichbar war Jörg Haiders Ankündigung nach den Freisprüchen im "Kaprun-Prozess" – nach einem Seilbahnunglück mit zahlreichen Toten war keine juristische Verantwortung der Bahnbetreiber gegeben, was seitens der Angehörigen von Opfern und zum Teil auch in der breiten Öffentlichkeit Unverständnis hervorrief –, dass es für die Hinterbliebenen der sechs aus Kärnten stammenden Opfer Entschädigungszahlungen aus dem Kärntner Nothilfswerk geben werde⁴.

Selbstverständlich reichte das Spektrum einer positiven Leistungsbilanz von (wirtschafts-)wissenschaftlichen Studien, deren Veröffentlichungszeitpunkt auffallend und/oder unglücklich war – siehe APA-Aussendungen der FPÖ über eine Studie des Instituts für Höhere Studien (IHS), welche als Beleg für Erfolge des Landeshauptmanns in Kärnten zitiert wurde⁵ – bis zur Reklamation von objektiv nicht beeinflussbaren Positivereignissen. SPÖ-Spitzenkandidat Ambrozy meinte sinngemäß in Wahlkampfveranstaltungen mehrmals polemisch: "Wenn es morgen schneit oder das Wasser des Wörthersees zum Eislaufen friert, war das angeblich eine Initiative des Landeshauptmanns!"

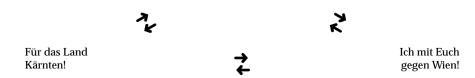
Allgemein werden in Wahlkämpfen wenige zentrale und aufeinander abgestimmte Botschaften – oft als "Botschaftendreiecke"/message triangles (Filzmaier 2004a, 15 f.) – formuliert. Die Kunst von Politikern im Wettbewerb ist eine laufende Wiederholung der zentralen Botschaften in Form von Worthülsen, allerdings nicht durch permanente Wortgleichheit, sondern im Rahmen einer Themen- und Sprachvariation ohne Abweichung von der Grundstrategie.

Es war die Leistung Jörg Haiders und der FPÖ, im Kärntner Landtagswahlkampf 2004 drei zentrale Botschaften zu kommunizieren, obwohl sich diese teilweise – wie oben beschrieben – in einem logischen Widerspruch zueinander befanden (siehe Abbildung 10):

- Jörg Haider wäre (siehe den plakatierten Werbespruch "An Bessern kriag ma nimma!") der bestmögliche Landeshauptmann, insbesondere im Vergleich zu den möglichen Alternativen Peter Ambrozy (SPÖ) und Elisabeth Scheucher (ÖVP).
- Haider und die FPÖ wären durch ihren Einsatz für eine positive Bilanz des Bundeslandes Kärnten in den vergangenen fünf Jahren verantwortlich.
- Zugleich aber würde Haider sich am besten und glaubwürdigsten für Kärnten und die Interessen der "kleinen Leute" gegenüber der Bundesregierung in Wien einsetzen.

Abbildung 10: Botschaftendreieck der FPÖ im Kärntner Landtagswahlkampf 2004

Ich bin der Beste!



Die Fokussierung im Wahlkampf auf die Person Jörg Haider wurde durch ein außenpolitisches Ereignis ohne unmittelbaren Kärnten-Bezug im Vorwahlkampf unterstützt bzw. symbolisiert: Am 16. Dezember 2003 verglich Jörg Haider in einem "Zeit im Bild 2"-Interview des ORF den US-amerikanischen Präsidenten George Bush mit dem irakischen Diktator Saddam Hussein. Am nächsten Tag ließen ÖVP- und SPÖ-Kärnten verlautbaren, Jörg Haider auf Grund dieser Aussage unter gar keinen Umständen zum Landeshauptmann zu wählen.

Die mediale Aufregung war groß. Politische Kommentatoren in Österreich sprachen mehrheitlich sogar von Haiders endgültigem politischen Ende. Dieser hatte aber mit einer solchen Aussage – bewusst oder unbewusst – den alten Frontverlauf, den die FPÖ für ihre Wahlkämpfe wiederholt zur Mobilisierung genutzt hatte, hergestellt: Alle gegen Jörg Haider! Es war dem Kärntner Landeshauptmann in der Folge möglich, in die Offensive zu gehen und den Wahlkampf noch mehr auf seine Person zuzuspitzen.

1.2.2 SPÖ-Teamwahlkampf mit Hindernissen

Es ist nahe liegend, gegen einen volksnahen Amtsinhaber wie Jörg Haider im Wahlkampf die Landeshauptmannfrage als unmittelbare Auseinandersetzung der Spitzenkandidaten zu vermeiden. Für Herausforderer würde das generell den Einstieg in einen Wettbewerb mit offensichtlichem Heimvorteil für den Amtsinhaber bedeuten. Warum – bildlich gesprochen – sich auf ein Auswärtsspiel, das auf einer schiefen Ebene bergwärts verläuft, einlassen? Die SPÖ verfügte 2004 über zwei Stärken, die in der Wahlkampfkonzeption erkennbar waren:

- Die Option eines Teamwahlkampfes bot sich an, weil in der FPÖ die Personalisierung des Spitzenkandidaten im Mittelpunkt stand, dessen Ressourcen aber trotz einer intensiven Mobilisierung auf zahllosen Veranstaltungen schon zeitlich beschränkt waren.
- Es gab klare Vorteile im Funktionärswahlkampf, weil nach den letzten Gemeinderatswahlen 72 Bürgermeister gestellt wurden und die Partei den mit Abstand höchsten Organisationsgrad aufwies. Mit anderen Worten martialisch in der Sprache von Wahlkampfmanagern ausgedrückt: Jörg Haider verfügte über die Lufthoheit in den Medien (air wars), seine Bodentruppen für den persönlichen Kontakt mit den Wählern (ground wars) waren aber zahlenmäßig hoffnungslos unterlegen. Weil im Unterschied zu Nationalratswahlen auf Landesebene massenmediale Luftunterstützung zwar wichtig ist, der Krieg jedoch im Bodenkampf zu gewinnen ist, stiegen die Chancen der SPÖ.

Einzige unabdingbare Voraussetzung für einen Team- und Funktionärswahlkampf ist mannschaftliche Geschlossenheit. Zahlreiche Gegenbeispiele zeigten, dass eine solche in der SPÖ unzureichend gegeben war:⁶

• Der Wolfsberger SPÖ-Bürgermeister Gerhard Seifried präsentierte Anfang Jänner 2004 gemeinsam mit Landeshauptmann Haider eine Plattform für Betriebsansiedlungen ("Die Plattform Wolfsberg – Kärnten. Gemeinsam neue Wege in der Politik").

- Der sozialdemokratische Direktor der Kärntner Arbeiterkammer, Erwein Paska, zeigte sich ab Mitte Februar sogar auf einem Wahlplakat mit Jörg Haider. "Weil wir ihm vertrauen!".
- Der ehemalige SPÖ-Landesparteisekretär Franz Grossmann gab Ende Februar öffentlich eine Wahlempfehlung für Jörg Haider ab ("Haider ist der Bessere!") und sollte drei Monate später in den Wahlen zum Europäischen Parlament für die FPÖ kandidieren.

In der Außensicht verfestigte sich zudem der Eindruck, dass mächtige SPÖ-Bürgermeister in den Bezirkshauptstädten sich in personellen und inhaltlichen Streitfragen stets nur über eine Negativmehrheit als kleinsten gemeinsamen Nenner verständigen konnten, jedoch niemand als Person und kaum ein Anliegen mehrheitsfähig war.

Als Gründe für die öffentlich wahrnehmbaren Unstimmigkeiten der SPÖ gab es sowohl alte – bis zu einem Parteitag vor 15 Jahren zur Regelung der Nachfolge des langjährigen SPÖ-Landeshauptmanns Wagner zurückreichende – Rechnungen, die beglichen wurden, als auch internes Konkurrenzdenken für die zukünftige Ämter- und Kompetenzverteilung. Selten aber wird von den Wählern ein Zick-Zack-Kurs verziehen, alle kommunizierten Botschaften müssen möglichst einfach und linear sein. Wenn jedoch "Wir haben Haider nie gewählt und werden es niemals tun!" eine solche Botschaft ist, sind Sympathiebekundungen für Haider parteischädigendes Verhalten. Der Werbeslogan "Diesmal SPÖ!" wurde konterkariert, die Gegenfrage "Warum?" bot sich angesichts der Überzeugungsmängel innerhalb der Partei für viele Wähler geradezu an.

Das grundlegende Problem der SPÖ war aber, dass während des Wahlkampfes keine Offensivkraft mehr erzeugt werden konnte. Man beobachtete nur mehr die FPÖ und Jörg Haider. Die Freiheitlichen hatten im Gegensatz zur SPÖ ein Wahlkampf-Drehbuch. Jede Woche wurde von der FPÖ eine neue Persönlichkeit oder ein neues Thema lanciert. Die SPÖ hatte dem nichts entgegenzusetzen. Zudem war man viel zu lange vom Szenario ausgegangen, dass man die Wahl gewinnen werde. Die Sozialdemokraten und ihre Berater erkannten möglicherweise zu spät, dass die FPÖ bedenklich nahe gekommen war, bzw. verfügten über keine diesbezüglich aktualisierte Gegenstrategie.

1.2.3 Laientheater der ÖVP

Die Idee, mit Elisabeth Scheucher eine Frau als Spitzenkandidatin zu installieren, war aus Sicht der ÖVP durchaus sinnvoll, weil Frauen ein von Männern signifikant unterschiedliches Wahlverhalten aufweisen. Für SPÖ und Grüne Mitte-Links-Parteien werden mehrheitlich von weiblichen Wählern

Abbildung 11: Hypothetische Direktwahl des Landeshauptmannes nach Parteipräferenz, Geschlecht und Alter (Jänner 2004)

			ď	Parteipräferenz	N	Geschlecht	lecht		Alter	
	Kärnten	FPÖ	SPÖ	ÖVP	Grüne	Männer	Frauen	-29	-49	+50
Haider	35	06	3	13	15	40	30	39	35	33
Ambrozy	59	5	71	∞	6	59	53	24	27	33
Scheucher	23	3	12	89	36	15	53	33	22	19
Holub	2	0	1	0	24	3	1	1	4	1

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten Angaben in Prozent.

Stimmen abgegeben - in den Nationalratswahlen 2002 hätte es, zum Beispiel, unter den Frauen eine rot-grüne Mehrheit gegeben (Plasser et al. 2003, 132 ff.) -, männliche Wähler entscheiden sich in ihrer Mehrheit für ÖVP und FPÖ als Mitte-Rechts-Parteien. Eine Kandidatin anstatt eines Kandidaten ermöglicht demzufolge der ÖVP die Ansprache von Wechselwählerinnen mit leichter Präferenz für SPÖ oder Grüne. Elisabeth Scheucher konnte auf ihrem Zenit im Jänner 2004 speziell bei Grün-Wählern, Frauen und Jungwählern zwischen 18 und 29 Jahren punkten (siehe Abbildung 11).

Hinzu kam das strategische Dilemma für alle Parteien, einen allzu aggressiven Wahlkampfstil gegen eine ÖVP-Frau zu betreiben. Jörg Haider und die FPÖ hätten dadurch sämtliche Klischees des Images einer wenig frauenfreundlichen Männerpartei bedient. Viele Äußerungen können gegenüber einer Frau als rüpelhafte Beleidigung gelten, während ein Mann sie nach Wählermeinung auszuhalten hat. SPÖ und vor allem Grüne liefen Gefahr, durch Aggressivität gegenüber einer Frau Glaubwürdigkeit zu verlieren und das eigene (weibliche) Klientel zu irritieren. Niemand hätte ihnen ähnliche Attacken auf ÖVP-Männer vorgeworfen.

Realiter erübrigte sich aber eine solche Problematik infolge einer misslungenen Wahlkampfführung von Elisabeth Scheucher und zahlreichen Pannen im Wahlkampf der ÖVP. Nachteilig war auch, dass Scheucher als Kandidatin von eines Mannes Gnaden – Parteichef Wurmitzer –

erschien. Im Vergleich zu FPÖ und SPÖ verfügte die ÖVP weder über eine geeignete Spitzenkandidatin noch über eine starke Funktionärsebene. Vermutet werden kann außerdem eine Spirale der De-Motivation durch konsequente Wahlniederlagen in den letzten 20 Jahren. Demgegenüber stand als einziger – aufgrund des mittlerweile erfolgten Stimmungswandels gegenüber der Bundespolitik ungenügender – Hoffnungsfaktor ein untypisch gutes Kärntner Ergebnis in den Nationalratswahlen 2002.

"Schluss mit den Zirkus!" mit Bezug auf die Regierungsarbeit von Jörg Haider wurde als Slogan mittels des Wahlkampfauftakts in einem Zirkuszelt nahezu sabotiert. Selbst für den Fall einer ironischen Absicht ist eine solche Inszenierung als klare Wahlkampfbotschaft ungeeignet. Die Ansprache der Spitzenkandidatin war misslungen, übereinstimmend folgte in den Massenmedien eine vernichtende Kritik. Zurück blieben der Eindruck einer laufenden Bezugnahme auf Haider und die FPÖ anstatt der Betonung von ÖVP-Stärken, und das Bild eines schmallippigen Bundeskanzlers, der offensichtlich die Rede seiner Parteikollegin wenig goutierte und ihr anschließend mehrmals auf offener Bühne widersprach. Organisationstechnisch sollten in der Folge unterschiedliche Kommunikationsagenturen mit differierenden Auftraggebern aus der ÖVP Wahlkampf führen.

Zum Symbol für das Versagen der Spitzenkandidatin wurde ihre Aussage, Jörg Haider auf keinen Fall zum Landeshauptmann zu wählen. Die verbleibenden Optionen waren

- für die ÖVP, ein Ergebnis zu erreichen, das Elisabeth Scheucher Chancen auf den Landeshauptmann gegeben hätte, was angesichts aller Meinungsumfragen spätestens ab Februar 2004 illusionär wirkte, oder aber
- den SPÖ-Spitzenkandidaten Peter Ambrozy zu wählen, was unter Betrachtnahme der in Kärnten besonders großen historischen Rivalitäten zwischen den Parteien für ÖVP-Funktionäre und mögliche Wähler als Provokation verstanden wurde.

Folgerichtig entschieden sich viele ehemalige ÖVP-Wähler für Jörg Haider, sofern sie eine Rückkehr der Sozialdemokraten an die Spitze des Landes verhindern wollten. Es ist nicht nachweisbar, inwiefern Scheuchers Ankündigung parteiintern abgesprochen war, doch drängt sich der Verdacht eines Alleingangs auf. In diesem Fall hätten sich sämtliche Strategieplanungen der ÖVP erübrigt, weil ein öffentlicher Widerspruch oder gar Wechsel der Spitzenkandidatin bzw. eine Zustimmung als gleichermaßen aussichtslose Optionen einer typischen *no win*-Situation gelten konnten. Infolge ihres zerstörten Images konnte Elisabeth Scheucher nicht einmal als

"Businessfrau mit Herz" im Bereich der logischen ÖVP-Wahlkampfthemen Wirtschaft und Familie bzw. Kinder punkten.

Wenig hilfreich war zugleich, ohne Schuld der Betroffenen, die Ehe der Spitzenkandidatin mit dem Klagenfurter Bürgermeister. Im besten Fall musste die Gefahr des Eindrucks einer Familiendynastie vermieden werden, und der parteieigene Bürgermeister der Landeshauptstadt wäre als Mobilisierungsfaktor blockiert gewesen, weil zur Untätigkeit verurteilt. Die minimale Präsenz von Harald Scheucher war allerdings auf den schlechtesten Fall zurückzuführen, dass seine für einen amtierenden Bürgermeister vergleichsweise geringe Popularität und Streitpunkte in der Stadtpolitik, zum Beispiel beim Straßen- und Stadionbau, auch seiner Frau schadeten.

1.2.4 Erfolgreiche Kontrolle durch die Grünen?

Für die Grünen war überraschend, dass sie mit der Tradition einer themenbezogenen Partei im Wahlkampf weitgehend brachen, und sich erfolgreich als Kontrollpartei – mit dem Slogan "Grüne Kontrolle statt blaurotschwarzer Packelei!" – positionierten. In Finanz- und Personalfragen war die Partei auf Hilfe von außen angewiesen, da man bisher aufgrund der in Kärnten einmalig hohen Mindestprozentklausel lediglich eine außerparlamentarische Opposition ohne ausreichenden Organisations- bzw. Bekanntheitsgrad darstellte.

Die Wahlkampffinanzierung gestaltete sich daher als Sponsoring der Bundespartei und befreundeter Landesorganisationen. Die stellvertretende Bundessprecherin nutzte ihre Kärntner Abstammung für einen massiven Wahlkampfeinsatz. Ebenfalls logische Folge des Wahlsystems war eine strategische und taktische Fokussierung aller Ressourcen auf das Grundmandat im Wahlkreis Klagenfurt. Begünstigend war zweifellos, dass ebenda zahlreiche Großprojekte umstritten und nicht abgeschlossen waren (Südring-Straßenbau, Stadion, Kongresszentrum usw.).

In Verbindung mit der Popularitätsschwäche des ÖVP-Bürgermeisters, einem soziodemographisch für Grünparteien gewinnbaren Wählermarkt der Landeshauptstadt und einer positiven – für die Regierung negativen – Stimmungslage auf Bundesebene galt das Bemühen der Grünen um den Landtagseinzug zu jedem Zeitpunkt als aussichtsreich.

1.2.5 Wahlmotive

Erwartungsgemäß war Jörg Haider das entscheidende Wahlmotiv. Jeder zweite FPÖ-Wähler nannte ihn – so eine Wahltagsbefragung des Gallup-Instituts (siehe Abbildung 12)⁷ – als ausschlaggebenden Wahlgrund.

Dadurch war seine Partei in doppelter Hinsicht erfolgreich: Einerseits war für SPÖ-, ÖVP- und Grün-Wähler der/die jeweilige SpitzenkandidatIn von weitaus geringerer Bedeutung. Nur 15 Prozent wählten die SPÖ wegen Peter Ambrozy, nur 21 Prozent des marginalisierten Wähleranteils der ÖVP – d. h. für eine große Zahl von Parteiabwanderern kann eine negative Meinung angenommen werden – sahen Elisabeth Scheucher als Wahlmotiv. In Summe lediglich vier Prozent – für den Listenersten Rolf Holub oder die an unwählbarer Stelle kandidierende Bundessprecher-Stellvertreterin Eva Glawischnig – waren personenbezogen durch Kandidaten der Grünen motiviert.

Anstatt vom Spitzenkandidaten angesprochen zu werden, stimmten für SPÖ und – in kleiner Gesamtzahl – ÖVP vor allem Stammwähler, die aus Tradition stets die jeweilige Partei gewählt haben. Zweitstärkstes Wahlmotiv war das Engagement der Partei in der Sozial- und Wirtschaftspolitik als für SPÖ als "Arbeiter-" und die ÖVP als "Wirtschaftspartei" gleichermaßen traditionelles Politikfeld. Die Grünen konnten demgegenüber vor allem Wähler mit dem Wunsch nach Veränderungen in Kärnten und mit einer Protesthaltung gegen die Bundesregierung ansprechen.

Überraschend nannten lediglich drei Prozent der FPÖ-Wähler eine dem vergleichbare eigenständige Linie der Landespartei gegenüber der Bundesregierung als Wahlmotiv. Das steht, obwohl auch durch eine unterschiedliche Fragestellung bedingt, teilweise im Widerspruch zu den Daten des SORA-Instituts (Hofinger et al. 2004, 18 ff.), die nachweisen, dass 48 Prozent der Wähler die FPÖ als jene Partei sahen, die am besten die Landesinteressen in Wien vertritt. Vor allem unter FPÖ-Wählern und ÖVP-Abwanderern ist diese Meinung am stärksten vertreten.

Eine seriöse Erklärungshypothese ist, dass die Protesthaltung gegenüber der Regierung in Wien unter den FPÖ-Wählern sich bereits sowohl in der Person Jörg Haiders als Wahlmotiv als auch darin, dass die Partei – gegenüber dem Bund/der Bundesregierung – Landesinteressen vertritt (von 18 Prozent genannt) und sich für kleine Leute einsetzt (16 Prozent), widerspiegelt.

Der SPÖ ist es jedenfalls nicht ausreichend gelungen, die allgemein negative Stimmungslage gegenüber der Bundesregierung zu ihren Gunsten zu kanalisieren. Nach Gallup nannten nur 13 Prozent ein solches Wahlmotiv. Nach SORA meinten nur 19 Prozent, die SPÖ würde die Landesinteressen gegenüber der Bundesregierung am besten vertreten. Als größere Oppositionspartei im Bund und Nicht-Landeshauptmann-Partei in Kärnten sind solche Werte absolut unzureichend.

Abbildung 12: Wahlmotive nach Parteien

FPÖ-Wähler	SPÖ-Wähler	ÖVP-Wähler	Grün-Wähler
1. Spitzen- kandidat 50 %	1. Tradition 47 %	1. Tradition 46 %	1. Veränderung 50 %
2. Tradition 20 %	2. Arbeitsplatz- und Sozialpolitik 26 %	2. Wirtschafts- und Arbeitsplatzpolitik 30 %	2. Protest gegen Bundesregierung 32 %
3. Partei vertritt Landesinteressen 18 %	3. Spitzenkandidat 15 %	3. Spitzenkandidatin 21 %	3. Umwelt 10 %
4. Einsatz für kleine Leute 16 %	4. Protest gegen Bundesregierung 13 %	4. Ablöse des Landes- hauptmannes 9 %	4. Bundessprecherin 3 %
5. Linie gegen Bundesregierung 3 %	5. Ablöse des Landes- hauptmannes 9 %	5. Mehr "Ansehen" im Ausland 4 %	5. Spitzenkandidat 1%

Quelle: Telefonische Gallup-Wahltagsbefragung, 7. März 2004, n=400.

Aufgrund der relativ kleinen Fallzahl bei den einzelnen Parteien stellen die Werte lediglich Tendenzen dar.

1.2.6 Koalitionen nach der Wahl

In Kärnten gibt es formal keine Koalitionen, sondern ein Proporzsystem, demzufolge alle Parteien mit einer Mindestzahl von Stimmen Anspruch auf eine anteilige Zahl der Regierungssitze haben. Nach dem Wahlergebnis von 2004 ergaben sich jeweils drei FPÖ- und SPÖ-Landesräte und ein Landesrat für die ÖVP. Für die Wahl des Landeshauptmannes (im Landtag durch die Mehrzahl der anwesenden Abgeordneten) sowie Landtags- und Regierungsbeschlüsse für die legislative und exekutive Tätigkeit sind selbstverständlich auf mündlichen und schriftlichen Arbeitsübereinkünften⁸ bzw. de facto-Koalitionen basierende Mehrheiten erforderlich.

Im Jänner, zwei Monate vor der Landtagswahl, war eine FPÖ/SPÖ-Koalition von den Wählern nicht gewünscht worden (siehe Abbildung 13). Die Präferenzen lagen entweder – für 27 Prozent – bei einer bürgerlichen (FPÖ/ÖVP-)Koalition oder – für 33 Prozent – der ehemaligen rotschwarzen Koalitionsvariante. Sowohl FPÖ- als auch SPÖ-Wähler schlossen eine Koalition miteinander mehrheitlich aus und präferierten die dem Wahlergebnis zufolge höchstwahrscheinlich kleinere ÖVP als Koalitionspartner.

Die Wähler der Volkspartei waren in dieser Frage gespalten, was das Wahlkampfdilemma der ÖVP verdeutlicht. Ob man sich für oder gegen die FPÖ

Abbildung 13: Koalitionspräferenzen vor der Kärntner Landtagswahl (Jänner 2004)

	Gesamt Kärnten	FPÖ- Wähler	SPÖ- Wähler	ÖVP- Wähler	Grün- Wähler
FPÖ und SPÖ	16	28	16	1	15
FPÖ und ÖVP	27	59	2	39	3
SPÖ und ÖVP	33	3	58	49	27
andere/keine von diesen	17	5	20	12	55

Angaben in Prozent.

Quelle: Repräsentativumfragen OGM-Politikforschung im Auftrag der "Kleinen Zeitung" Kärnten

und Jörg Haider entschied: einen nicht unbeträchtlichen Teil der potentiellen Wähler würde man dadurch auf jeden Fall verstimmen. Als Schlussfolgerung hätte man sich die Option, Jörg Haider zum Landeshauptmann zu wählen, offen lassen sollen. Dann wäre die Partei im Wahlkampf weniger angreifbar gewesen und hätte die Gegner Haiders in der eigenen Wählerschaft nicht vollkommen verärgert.

Nach dem Wahltag wurde, der öffentlichen bzw. veröffentlichten Meinung und Stimmungslage in Kärnten entsprechend – in der Mehrheit der Medienberichte wurde, auch von FPÖ-kritischer Seite, der FPÖ-Anspruch auf den Landeshauptmann anerkannt –, Jörg Haider mit den Stimmen der SPÖ zum Landeshauptmann gewählt. Die Alternative einer SPÖ-ÖVP-Grün-Einigung, um das zu verhindern, war als Konsens wenig realistisch und auch schwierig zu kommunizieren gewesen. Die rasche Koalitionsund Landeshauptmannwahl-Entscheidung der SPÖ – diese entschied sich nur fünf Tage nach der Wahl für Haider – war dennoch überraschend, insbesondere misslang ihre Vermittlung geradezu dramatisch.

Die blau-rote Einigung auf eine Wahl Jörg Haiders zum Landeshauptmann wurde mit der Notwendigkeit, der ÖVP als Partner zuvorkommen zu wollen, argumentiert. Die Kürze der Entscheidungsfindung führte aber zwangsläufig zu Diskussionen über den Bruch von Wahlkampfversprechen aus Machterhaltungstrieb, fragwürdige Arrangements in der Ressortaufteilung, Ämterdenken usw. Bilder des gemeinsamen Feierns eines Arbeitsübereinkommens mit der FPÖ lösten zusätzlich Unverständnis aus. Bundespolitisch war zwar die oberste Parteiführung einverstanden, doch konnte keine einheitliche Linie der SPÖ vorgegeben werden, so dass parteiinterne Debatten in destruktiver Form via Massenmedien ausgetragen wurden.

1.3 Nach der Wahl ist vor der Wahl?

Auf bundespolitischer Ebene wurde als Teil des verbalen Diskurses im Vorfeld viel vom Ausgang der Kärntner Landtagswahl abhängig gemacht. Besonders problematisch wäre es für die schwarz-blaue Bundesregierung geworden, wenn Jörg Haider die Wahl nicht gewonnen hätte. Das tatsächliche Wahlergebnis ergab eine Machtverschiebung in zweifacher Weise, jedoch keinen unmittelbaren Handlungsbedarf für die Kanzlerpartei:

- Indirekt gewannen die FPÖ und Jörg Haider innerhalb der Koalition an Gewicht. Paradoxerweise bedeuteten Haiders Wahlsieg und seine Wiederwahl zum Landeshauptmann zugleich einen von der ÖVP begrüßten Stabilisierungsfaktor, weil er dadurch in institutionelle Abläufe eingebunden und seinem Amt verpflichtet blieb. Obgleich Haider als schwieriger Partner gilt (und die ÖVP ihn in Kärnten von "schwarzen Stimmen" abhängig machen wollte), wäre er funktionslos viel unberechenbarer und in der FPÖ nicht weniger einflussreich gewesen.
- Sollte innerhalb der FPÖ Jörg Haider jemals nicht das Entscheidungszentrum gewesen sein, war er als "starker Mann" nun neuerlich unumstritten. Ungeachtet seiner formalen Funktion polemisch ausgedrückt "ist es egal, wer unter Haider Bundesparteiobmann und/oder Vizekanzler ist" verfügte er sowohl innerhalb als auch außerhalb der Partei wieder über mehr Gestaltungspotential.

Für die SPÖ hätte auch ohne ihr Kommunikationsdebakel in Koalitionsfragen das Kärntner Ergebnis auf Bundesebene keinen Vorteil gebracht. Nur durch den Gewinn des Landeshauptmannes (der Landeshauptfrau) in Salzburg war man machtpolitisch wieder im Spiel, alle anderen Erfolge in den Ländern seit 2002 – Stimmengewinne in Nieder- und Oberösterreich, Tirol sowie Kärnten, ohne aber zusätzliche Ämter zu erringen – waren nach der Kategorie politische Macht wertlos (Filzmaier 2004b, 4 f.).

Symbolisch ergab sich aber durch die Summe der Wahlsiege das Paradoxon, dass einerseits Alfred Gusenbauer als Parteivorsitzender gestärkt wurde – er hatte bis Jahresende 2004 ausnahmslos Wahlsiege als Ziel vorgegeben ("5:0") – , andererseits potenzielle parteiinterne Widersacher aufgewertet wurden. Zudem schaffte es die SPÖ durch das uneinige Auftreten von Bundes- und Landespartei im Zuge des Kärntner Arbeitsübereinkommens von FPÖ und SPÖ, den großen Wahlerfolg in Salzburg selbst in den Hintergrund zu drängen und den großen Verlierer der beiden Landtagswahlen – die ÖVP – gänzlich aus der Schusslinie zu nehmen.

Seitens der Grünen auf Bundesebene war am wichtigsten, dass der letzte weiße Fleck auf der österreichischen Landkarte getilgt wurde und man nun überall über eine permanente Vertretung im Landtag und eine dadurch wenigstens minimal wettbewerbsfähige Landesorganisation verfügt. Das

wird für die nächsten Nationalratswahlen eine Hilfe sein, ein unmittelbarer Nutzen ergibt sich für die Partei nicht – mit Ausnahme des persönlichen Profits für die de facto-Spitzenkandidatin Eva Glawischnig, die bewies, dass sie Wahlen gewinnen kann.

Jörg Haider und die Kärntner FPÖ hatten die Bundespartei vor ihrem endgültigen Niedergang bewahrt. Ein Verlust des Landeshauptmannsessels hätte zur (Selbst-)Zerstörung der Partei führen können. Einer Stabilisierung der Bundespartei wäre nach der erfolgreichen Landtagswahl in Kärnten – in Salzburg blieb man immerhin noch vor den Grünen auf Platz drei – nichts im Wege gestanden. Der kurzzeitige Erfolg konnte aber über die nachfolgenden Wahlgänge nicht hinübergerettet werden.

2. Exkurs 1: Kärntner Einflüsse im Bundespräsidentschaftswahlkampf

Nahezu direkt im Anschluss an die Landtagswahlen von Kärnten und Salzburg im März 2004 folgte am 25. April 2004 die Bundespräsidentenwahl. Für die SPÖ trat der langjährige Nationalratspräsident und stellvertretende Parteichef Heinz Fischer an, für die ÖVP ging Außenministerin Benita Ferrero-Waldner ins Rennen. Die Grünen hatten sich nach längerem Zögern dazu entschlossen, keine Kandidatin ins Rennen zu schicken. Die FPÖ hingegen wollte sich nicht vor der Kärntner Landtagswahl entscheiden, ob man einen eigenen Kandidaten aufstellen würde.

Dafür könnte – neben der Absicht, durch einen späten Beschluss der Nicht-Kandidatur möglichst lange Teil der massenmedialen Berichterstattung über die Bundespräsidentschaftswahl zu bleiben – ein strategischer Grund ausschlaggebend gewesen sein: Wäre Jörg Haider mit seiner FPÖ in Kärnten Zweiter geworden, hätte er für seine Wiederwahl die Stimmen der ÖVP benötigt. Die SPÖ hätte als Erstplatzierter logischerweise auf einen sozialdemokratischen Landeshauptmann bestanden. Eine FPÖ-Kandidatur für das Bundespräsidentenamt hätte aber die Ausgangsposition von Benita Ferrero-Waldner erheblich geschwächt, so dass quasi über den Umweg der Bundespolitik eine Verhandlungsmasse mit der ÖVP gegeben war.

Der Eindruck einer solchen Strategie verstärkte sich, als eine Woche vor der Kärntner Landtagswahl in der Wochenzeitschrift "News" bekannt gegeben wurde, der abtretende Präsident des Rechnungshofes, Franz Fiedler, überlege eine unabhängige Kandidatur⁹. Kampagneleiter hätte Gernot Rumpold sein sollen, der zugleich für die Werbelinie der FPÖ Kärnten verantwortlich war. Auch signalisierte die FPÖ Unterstützung. Eine Kandidatur Fiedlers hätte auf jedem Fall eine Stichwahl der zwei stimmenstärksten

Bewerber notwendig gemacht. Aufgrund des hohen Ansehens von Fiedler war – mit einer erfolgreichen Wahlkampagne und mit höherer Wahrscheinlichkeit auf Kosten Ferrero-Waldners als Fischers – sein Einzug in den zweiten Wahlgang nicht auszuschließen. Insbesondere konnte Franz Fiedler in sämtlichen Parteiwählerschichten punkten und wurde von allen Parteianhängern als überparteilich (ein-)geschätzt.

Nach dem Gewinn der Landtagswahl in Kärnten und dem Abschluss eines Arbeitsübereinkommens mit der SPÖ entschloss sich die FPÖ, keinen Kandidaten ins Rennen um die Hofburg zu schicken. Dies war aus zwei Gründen von strategischem Vorteil:

- Die Phase eines politischen Hochs nach der Kärntner Landtagswahl wäre durch eine Präsidentschaftskandidatur mit sehr geringen Erfolgschancen und hohen finanziellen Kosten gestört worden.
- ÖVP und SPÖ mussten sich erneut in eine innenpolitische Auseinandersetzung begeben, während die FPÖ Zeit gehabt hätte, sich um die Stabilisierung der Partei zu kümmern.

Für FPÖ und Grüne ging es in der Folge darum, trotz Kandidaturverzicht im Bundespräsidentschaftswahlkampf medial vertreten zu sein. Die Grünen veranstalteten dazu Hearings mit den beiden Kandidaten. Die FPÖ griff die Idee auf, und lud nach Ostern 2004 Ferrero-Waldner und Fischer zu Parteiveranstaltungen nach Kärnten ein. Sowohl Grüne- als auch FPÖ-Spitzenpolitiker gaben keine Wahlempfehlung ab, jedoch waren die Präferenzen klar erkennbar: Die Grünen waren für Fischer, die FPÖ für Ferrero-Waldner.

Über den Einfluss des – aus terminlichen Gründen nach Wien verlegten – FPÖ-Hearings mit Heinz Fischer am Dienstag vor der Wahl gab es zahlreiche Spekulationen. Nach der kontroversiell und trotzdem nicht unfair verlaufenden Diskussion deklarierten sich Jörg Haider, die geschäftsführende Parteiobfrau Ursula Haubner und Vizekanzler Hubert Gorbach als Ferrero-Waldner-Wähler. Einerseits fand dieses Bekenntnis kaum Niederschlag, weil sich über 90 Prozent der Wähler – ein überdurchschnittlich hoher Wert, verglichen mit anderen Wahlen auf Bundesebene – bereits für einen Kandidaten entschieden hatten (OGM 2004).

Andererseits wurde von manchen politischen Kommentatoren nach der Wahl die Unterstützung der ÖVP-Kandidatin durch den Kärntner Landeshauptmann als kontraproduktiv angesehen. Mögliche Veränderungen lagen aber ausnahmslos im Bereich der Schwankungsbreite und waren statistisch nicht signifikant. Die These, dass FPÖ-Empfehlungen Benita Ferrero-Waldner unmittelbar geschadet hätten, ist daher nicht haltbar.

Hingegen kann vermutet werden, dass infolge einer (im Vergleich zu Präferenten von Ferrero-Waldner) größeren Zahl von Fischer-Sympathisanten – zum Teil gleichzeitig FPÖ-kritisch eingestellt – unter den bezüglich ihrer Wahlbeteiligung noch unentschlossenen Österreichern sich für die SPÖ in den letzten Tagen mit der Taktik einer "Haider-Empörung" leichte Mobilisierungsvorteile ergaben. Für diese Annahme bzw. eine entsprechende Strategie spricht ein für seine Verhältnisse wenig konsensorientiertes Auftreten Heinz Fischers beim FPÖ-Hearing mit einer klaren Abgrenzung von mehreren freiheitlichen Standpunkten.

Auffallend im Ergebnis der Bundespräsidentenwahl waren Einzelresultate in den Bundesländern (siehe Abbildung 14). Wenig überraschend erreichte Heinz Fischer als SPÖ-Kandidat im traditionell "roten" Wien 65 Prozent Wählerzustimmung. Er gewann ebenfalls im sozialdemokratisch regierten Burgenland, eroberte aber auch die ÖVP-Hochburgen Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark. Die gebürtige Salzburgerin Benita Ferrero-Waldner gewann in ihrem Heimatbundesland relativ deutlich mit 55 Prozent der Wählerstimmen und lag zudem in den ÖVP-Kernländern Tirol und Vorarlberg voran.

Bleibt Kärnten, wo sich mit knapp 53 Prozent der Stimmen eine vergleichsweise klare Mehrheit der Wähler für Ferrero-Waldner entschloss. Als Erklärung bietet sich an, dass Jörg Haider mit seiner Präferenz für Fer-

Abbildung 14: Ergebnisse der Bundespräsidentschaftswahl 2004 nach Bundesländern

	Wahlberechtigte	gültige Stimmen	Benita Ferrero-Waldner	Heinz Fischer
Burgenland	219.495	186.557	84.244/45,16	102.313/54,84
Kärnten	431.803	278.679	147.352/52,88	131.327/47,12
Niederösterreich	1,182.362	937.293	464.045/49,51	473.248/50,49
Oberösterreich	1,030.703	717.455	340.958/47,52	376.497/52,48
Salzburg	370.684	238.942	131.531/55,05	107.411/44,95
Steiermark	935.735	616.520	301.319/48,87	315.201/51,13
Tirol	493.957	330.856	188.499/56,97	142.357/43,03
Vorarlberg	245.132	124.960	67.512/54,03	57.448/45,97
Wien	1,121.111	704.754	243.866/34,60	460.888/65,40
Österreich	6,030.982	4,136.016	1,969.326/47,61	2,166.690/52,39

Angaben in absoluten Zahlen und Prozent. Quelle: Bundesministerium für Inneres (BMI). rero-Waldner in Kärnten einen existenten und doch beschränkten Mobilisierungsfaktor darstellte, jenseits der Landesgrenzen aber kein positiver oder negativer Einfluss seitens Jörg Haiders feststellbar ist.

Die Analyse des Wahlverhaltens von FPÖ- und Grün-Wählern lässt generell den Schluss zu, dass der Wahlkampf in der Endphase von den bundespolitischen Blöcken – Regierung versus Opposition – bestimmt war: Beide Kandidaten erschlossen ihre Parteiwählerschaft nahezu gleich gut, d. h. nicht nur SPÖ- und ÖVP-Wähler stimmten mit überwältigender Mehrheit für "ihren" Kandidaten, sondern Grün-Wähler entschieden sich zu 68 Prozent für Fischer, Freiheitliche wählten zu 75 Prozent Ferrero-Waldner (OGM 2004). Kärnten und die FPÖ spielten für den Wahlausgang eine eher untergeordnete – wenn auch nicht vollkommen unbedeutende – Rolle.

3. Exkurs 2: Wahlen zum Europäischen Parlament

Im Anschluss an die Bundespräsidentenwahl fanden am 13. Juni 2004 die Wahlen zum Europäischen Parlament statt. Diese waren stark geprägt vom Antreten des ehemaligen SPÖ-Spitzenkandidaten Hans-Peter Martin mit seiner nach ihm benannten Liste. Hans-Peter Martin schaffte mit einem klassischen FPÖ-Thema – Missstände und deren Kontrolle, konkret ging es um nicht transparente Spesenabrechnungen der EU-Parlamentarier – und mit Unterstützung der Kronen-Zeitung einen Überraschungserfolg.

Die Liste HPM erreichte mit 13,98 Prozent der Stimmen und zwei Mandaten noch vor den Grünen mit 12,89 Prozent und ebenfalls zwei Mandaten den dritten Platz, während die FPÖ mit 6,31 Prozent und einem Mandat gerade noch den Einzug in das Europäische Parlament schaffte. Die SPÖ gewann mit 33,33 Prozent und sieben Mandaten, knapp gefolgt von der ÖVP mit 32,70 Prozent und sechs Mandaten. Keinerlei Rolle spielte die Linke Liste mit 0,78 Prozent der Stimmen.

Die FPÖ Kärnten erzielte mit 19,29 Prozent im Vergleich zu ihren Schwesterparteien in den anderen Bundesländern mit Abstand das beste Ergebnis, konnte aber ihr Wählerpotential – mit einem Ergebnis von fast 23 Prozentpunkten weniger als im März bei der Landtagswahl – nicht annähernd ausschöpfen (siehe Abbildung 15). Im Vergleich zum gesamtösterreichischen Durchschnitt lag die SPÖ in Kärnten mit 36,29 Prozent der Stimmen leicht besser, die Liste HPM mit 12,58 Prozent ausgeglichen und die Grünen mit 9,02 etwas schlechter. Über 10 Prozentpunkte unter dem Gesamtergebnis lag in Kärnten die ÖVP mit 22,26 Prozent.

Dadurch wurden zwar Stimmungslagen aus der Landtagswahl bestätigt – SPÖ und Grüne erreichten nahezu ein identisches Ergebnis –, doch war die Wahlbeteiligung mit 36 Prozent eine der geringsten. Das erklärt sowohl

Abbildung 15: Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 nach Bundesländern

Z.	%	13,98 10,62	12,08 11,00	12,58 11,48	14,90 12,16	13,51 10,55	15,46 12,60	11,99 10,83	16,43 11,78	16,80 12,34	13,78 8,12
MARTIN	Stimmen	349.696	15.054	19.154	93.489 825	61.239	21.704	40.874 588	27.189 312	14.743 169	56.250 780
ш	%	0,78	0,37	0,56 1,16	0,50	0,64	0,72	0,75	0,72	0,50	1,71
LINKE	Stimmen	19.530	464	858 27	3.145	2.890	1.010	2.560	1.184	442	6.977
ш	%	12,89 22,23	5,89 13,93	9,02 15,82	9,49 16,58	11,31	15,21 24,07	10,17	17,52 29,71	16,19 25,40	22,38 28,61
GRÜNE	Stimmen	322.429 8.239	7.337	13.736	59.534 1.125	51.246	21.352	34.675	28.984	14.215 348	31.350 2.750
	%	6,31	3,84 3,05	19,29 11,74	4,06 3,11	6,15 4,94	6,91 5,99	6,56	5,12 4,38	8,23 5,84	5,49 4,23
FPÖ	Stimmen	157,722 1.850	4.784	29.378 273	25.491 211	27.891	3.703	22.374 313	8.478 116	7.224	22.399 407
	%	32,70 35,02	34,21 37,27	22,26 28,29	37,60 39,64	34,42 37,98	35,18 36,63	34,84 34,25	40,91 39,60	33,71 41,53	19,23 29,30
ÖVP	Stimmen	817.716 12.978	42.635	33.894 658	235.928	156.017	49.390	118.815	67.689	34.858	78.490 2.816
	%	33,33 25,77	43,62 33,69	36,29 31,51	33,46 27,97	33,98 26,11	26,51 19,33	35,69 28,04	19,30 13,29	18,57 14,09	37,42 27,45
SPÖ	Stimmen	833.517 9.550	54.360 254	55.275 733	209.939	154.019	37.218 465	121.693	31.928 352	16.296 193	152.789 2.638
	ungültig	66.029 258	3.640	3.911	22.396 48	14.306	3.626	7.295	3.110	1.138	6.607
Stimmen	gültig	2,500.610 37.055	124.634 754	152.295 2.326	627.526 6.786	453.302 5.726	140.377	340.991	165.452 2649	87.778 1.370	408.255
	abgegeben	2,566.639	128.274 754	156.206 2.354	649.922 6.834	467.608	144.003	348.286 5.475	168.562 2.667	88,916 1.375	414.862 9.654
Wahlbe-	in % ui	42,43	58,25	36,02	54,80	45,20	38,68	37,19	34,04	36,16	36,88
Wahl-	tigte	6,049.129	220.205	433.621	1,186.012	1,034.511	372.310	336.389	495.258	245.893	1,124.890
Cobiot	nepre	ÖSTERREICH davon Wahlkarten	Landeswahlkreis 1 BURGENLAND Wahlkarten	Landeswahlkreis 2 KÄRNTEN Wahlkarten	Landeswahlkreis 3 NIEDERÖSTERR. Wahlkarten	Landeswahlkreis 4 OBERÖSTERREICH Wahlkarten	Landeswahlkreis 5 SALZBURG Wahlkarten	Landeswahlkreis 6 STEIERMARK Wahlkarten	Landeswahlkreis 7 TIROL Wahlkarten	Landeswahlkreis 8 VORARLBERG Wahlkarten	Landeswahlkreis 9 WIEN Wahlkarten

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BMI).

teilweise den klaren Rückfall der FPÖ mangels Mobilisierung als auch relativiert es den Aufschwung der ÖVP mit dem langjährigen EU-Abgeordneten Hubert Pirker als mobilisierungsfähigen Kandidaten an wählbarer Stelle. Das Schicksal eines Rückfalls im Vergleich zu regionalen Wahlen ereilte einerseits fast alle Landeshauptmann-Parteien (Filzmaier/Hajek 2004), andererseits ist das Kärntner Ergebnis ein Hinweis darauf, wie unterschiedlich Bundes- und Landeswahlen vom Wähler beurteilt werden und wie sehr der Faktor Jörg Haider – nur bzw. nur noch – in Kärnten zählt.

Ausgangslage und Ergebnis der FPÖ wurden allerdings auch durch zwei interessante Entwicklungen mit starkem Kärnten-Bezug beeinflusst:

- Hans-Peter Martin hatte mit der Kontrolle von Missständen ein klassisches FPÖ-Themenfeld besetzt und somit die Freiheitlichen ihres Wahlkampfthemas beraubt. Die Wahlmotivforschung sollte später siehe unten zeigen, dass darüber hinaus eine von Jörg Haider begonnene klassische Negativkampagne gegen andere EU-Parlamentarier ebenfalls der Liste HPM als Proteststimmen-Sammler nutzte.
- Der FPÖ-Listendritte Andreas Mölzer erhob zu Beginn des Wahlkampfes den Anspruch auf die Spitzenkandidatenposition, da aus seiner Sicht Hans Kronberger nicht die Interessen der Freiheitlichen Wähler vertreten würde. Mölzer minimierte durch seinen Entschluss für einen Vorzugsstimmenwahlkampf insbesondere die Chancen des Listenzweiten Franz Grossmann als ehemaliger SPÖ-Funktionär im Landtagswahlkampf mit seiner Unterstützung für Jörg Haider aufgefallen und von diesem als EU-Kandidat propagiert –, weil nach allen Meinungsumfragen mehr als zwei Mandate für die FPÖ unrealistisch waren.

Andreas Mölzers Vorzugsstimmenkampagne mit Unterstützung des national orientierten Parteiflügels war erfolgreich und er zog statt Hans Kronberger mit dem schlussendlich einzigen Mandat der FPÖ in das Europäische Parlament ein. Mölzer erhielt – siehe Abbildung 16 – fast die doppelte Anzahl der benötigten etwa 11.000 Vorzugsstimmen (rund sieben Prozent der 157.722 Parteistimmen). Nahezu ein Drittel (6317 Stimmen) seiner 21.980 Vorzugsstimmen kamen aus Kärnten, wo Andreas Mölzer seine politische Heimat und Basis hat. Ein weiteres Viertel (5022 Stimmen) kam aus Wien. Hans Kronberger erhielt über 13000 Vorzugsstimmen weniger als Mölzer, Franz Grossmann nahezu gar keine. Das relativ noch beste Ergebnis für Grossmann waren 869 Stimmen in Kärnten – weniger als ein Siebtel im Vergleich zu Mölzer –, im Burgenland gab es für ihm gezählte zwei Stimmen.

Die FPÖ sah mit dem Antreten von Hans-Peter Martin ihre auf Bundesebene ohnehin geschwächte Positon noch mehr gefährdet. Der Kärntner Landeshauptmann Jörg Haider machte beim Wahlkampfauftakt der Frei-

Abbildung 16: Vorzugsstimmenergebnisse der FPÖ in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 nach Bundesländern

Kandidat	BGLD	KTN	NÖ	OÖ	SBG	STMK	T	VBG	W	Gesamt
Hans Kronberger	186	1.037	1.324	1.542	727	1.164	601	426	1.958	8.965
Franz Grossmann	2	869	27	26	11	31	25	11	38	1.040
Andreas Mölzer	402	6.317	3.346	2.719	1.074	2.052	728	320	5.022	21.980

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BMI).

heitlichen Partei die "Sanktionszeit" – d. h. die Maßnahmen der Regierungen von 14 EU-Mitgliedsländern gegen die österreichische ÖVP/FPÖ-Bundesregierung 2000 – zum Wahlkampfthema und griff den SPÖ-Spitzenkandidaten Hannes Swoboda frontal an.

Haider verlangte sogar den Entzug des Wahlrechtes für den SPÖ-Spitzenkandidaten bei der Europaparlamentswahl: Dieser sei ein "Vaterlandsverräter". Das müsste "zum Entzug des Wahlrechtes führen und nicht zur Wahl zum Europa-Abgeordneten". Der Regierungspartner ÖVP distanzierte sich erst in den letzten Tagen vor der Wahl – mittlerweile war auch der aus der ÖVP stammende EU-Landwirtschaftskommissar Franz Fischler in ähnlicher Form angegriffen worden – von Haiders Aussagen. In dieser aufgeheizten Stimmung bezichtigte der SPÖ-Nationalratsabgeordnete Josef Broukal in der Woche vor dem Wahlkampf die Regierungsparteien, dem Nationalsozialismus nachzutrauern".

Beide Aussagen beeinflussten den Wahlkampfausgang jedoch nicht entscheidend. Das mit Abstand wichtigste Thema war "Kontrolle von Missständen", das Hans-Peter Martin aufgebracht hatte und von 85 Prozent der Wähler genannt wurde. In Südösterreich – Steiermark und Kärnten – waren es dementsprechend 86 Prozent (siehe Abbildung 17). Haiders Aussage brachte aber einen besonderen Mobilisierungsschub in den südlichen Bundesländern. Diese Mobilisierung dürfte freilich den Sozialdemokraten zugute gekommen sein, da die SPÖ sowohl in Kärnten als auch in der Steiermark ihr Potential ausschöpfen konnte, ganz im Gegensatz zur FPÖ und ÖVP. Auch entschieden sich in Südösterreich mit 13 Prozent mehr Wähler erst knapp vor dem Wahltag als in anderen Regionen. Besonders hoch war der Anteil der Spätentschlossenen unter SPÖ-Wählern, aber auch bei Grünen und HPM-Anhängern (siehe Abbildung 18 und 19).

Rein theoretisch sollte es in der Politik keine Negativkampagnen geben, weil analog zur Wirtschaft zwangsläufig der gute Ruf der eigenen Marke

Abbildung 17: Wahlmotive in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 nach Regionen

	Österreich	Ost	Mitte	Süd	West
Kontrolle von Missständen	85	83	86	86	93
Rolle der SPÖ bei den EU-Sanktionen	36	33	42	34	35
Josef Broukals Aussage	24	19	24	31	29

Angaben in Prozent. Jedes Wahlmotiv wurde bezüglich Zustimmung bzw. Nicht-Zustimmung einzeln abgefragt.

Als Regionen wurden Ost (Wien, Niederösterreich, Burgenland), Mitte (Oberösterreich, Salzburg), Süd (Steiermark, <u>Kärnten</u>) und West (Tirol, Vorarlberg) definiert.

Quelle: OGM (2004). Wahltagsbefragung im Auftrag des ORF/Zeit im Bild am 13. Juni 2004.

Abbildung 18: Zeitpunkt der Wahlentscheidung in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 nach Regionen

	Österreich	Ost	Mitte	Süd	West
In den letzten Tagen vor der Wahl	9	9	10	13	1
In den letzten 2 bis 3 Wochen vor der Wahl	17	16	15	19	20
Oder schon länger davor	72	74	74	65	76

Angaben in Prozent.

Als Regionen wurden Ost (Wien, Niederösterreich, Burgenland), Mitte (Oberösterreich, Salzburg), Süd (Steiermark, <u>Kärnten</u>) und West (Tirol, Vorarlberg) definiert.

Quelle: OGM (2004). Wahltagsbefragung im Auftrag des ORF/Zeit im Bild am 13. Juni 2004.

Abbildung 19: Zeitpunkt der Wahlentscheidung in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 nach Parteipräferenz

	Österr.	SPÖ	ÖVP	FPÖ	Grün	HPM
In den letzten Tagen vor der Wahl	9	10	8	4	13	9
In den letzten 2 bis 3 Wochen vor der Wahl	17	7	15	11	23	41
Oder schon länger davor	72	83	76	82	62	50

Angaben in Prozent.

Quelle: OGM (2004). Wahltagsbefragung im Auftrag des ORF/Zeit im Bild am 13. Juni 2004.

und die jeweilige Branche zu schützen sind. Steht jemand aber politisch mit dem Rücken zur Wand und/oder verfügt über keine Alternative, sind in Wahlkämpfen negative Töne überlegenswert. Die FPÖ war in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 anders als bei der Kärntner Landtagswahl mit einem regierenden Amtsinhaber zum Auffallen um jeden Preis gezwungen. Die Umfragewerte waren schlecht, ihr Spitzenkandidat hatte einen außerordentlich niedrigen Bekanntheitsgrad. Negativkampagnen bringen nicht unbedingt Stimmen, doch man erzielt mehr Aufmerksamkeit.

Gewinner der Verbalattacken Jörg Haiders war aber Hans-Peter Martin. Die FPÖ emotionalisierte als unfreiwilliger Martin-Wahlhelfer jene Österreicher, die eine Proteststimme abgaben und das nicht für eine Regierungspartei tun wollten. Geholfen wurde sogar der SPÖ. So erhöhte sich die gleichfalls bescheidene Bekanntheit ihres von der FPÖ angegriffenen Spitzenkandidaten Hannes Swoboda. Zugleich kam es zu einem Solidarisierungseffekt wahlkampfmüder SPÖ-Funktionäre, die sich plötzlich hoch motiviert gegen Angriffe des Erzfeindes wehrten. Mehr Aufmerksamkeit führt zur Mobilisierung, oft aber auf der subjektiv falschen Seite.

Interessant ist jedenfalls der Gegensatz, dass Jörg Haider und die FPÖ bei der Kärntner Landtagswahl mit einem vergleichsweise positiv orientierten Wahlkampf – im Vertrauen auf den Landeshauptmann-Bonus und ohne extreme Verbalinjurien – erfolgreich waren, jedoch wenigstens in den Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 und jenseits der Kärntner Landesgrenzen mit der traditionell starken FPÖ-Negativorientierung scheiterten.

Literatur

Filzmaier, Peter (2004a), *Wahlen und politischer Wettbewerb in der Mediengesellschaft*, in Forum Politische Bildung (Hg.), *Von Wahl zu Wahl*, Informationen zur Politischen Bildung, Nr. 21/2004, Wien/München: Studienverlag. S. 13–21.

Filzmaier, Peter (2004b), *Politische Trends im Wahljahr 2003*, in Andreas Khol et al. (Hg.), *Österreichisches Jahrbuch für Politik 2003*, Wien: Verlag für Geschichte und Politik, S. 4–18.

Filzmaier, Peter/Peter Hajek (2004), *Wien ist anders? Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004*, in Michael Häupl/Gerd Millmann (Hg.), Wiener Jahrbuch für Politik 2003/04, Wien: Echo-Verlag, im Erscheinen.

Hofinger, Christoph/Günther Ogris/Eva Zeglovits (2004), *Landtagswahlen in Kärnten und Salzburg am 7. März 2004*, Forschungsbericht des Institute for Social Research and Analysis (SORA), verfügbar unter http://www.sora.at.

OGM – Österreichische Gesellschaft für Marketing (2004), Zeit im Bild-Wahltagsbefragung zur Österreichischen Bundespräsidentenwahl im Auftrag des ORF, verfügbar unter http://www.ogm.at.

OGM – Österreichische Gesellschaft für Marketing (2004), Zeit im Bild-Wahltagsbefragung zu den österreichischen Wahlen zum Europäischen Parlament im Auftrag des ORF, verfügbar unter http://www.ogm.at.

Plasser, Fritz/Peter Ulram/Gilg Seeber, Erdrutschwahlen. Momentum, Motive und neue Muster im Wahlverhalten, in Fritz Plasser/Peter Ulram (Hg.), Wahlverhalten in Bewegung. Analysen zur Nationalratswahl 2002, Wien: WUV 2003, S. 97–158.

Anmerkungen:

- 1 Alle auf Personengruppen bezogenen Formulierungen verstehen sich jeweils in der geschlechtsneutralen Form.
- 2 ORF 2. Zeit im Bild 2. 9. März 2004.
- 3 In der Kärntner Regionalausgabe der ORF-Sendung Bundesland Heute, 11. Februar 2004, war eine Pensionistin zu sehen, die Landeshauptmann Haider aus Dankbarkeit küsste. Diese Aufnahme wurde in der Folge in zahlreichen ORF-Sendungen übernommen. Die "Kleine Zeitung" Kärnten schrieb allerdings in Verbindung mit Zitaten kritischer Pensionisten am Folgetag: "Im Spiegelsaal, sonst für Festanlässe genützt, ist das Formular auszufüllen." "Eine Aktion von Landeshauptmann Jörg Haider" steht zur Erinnerung drauf. Es gibt Kaffee und Krapfen. (...) "Der Jörg, der schaut auf uns Kleine", freut sich ein alter Mann." Vgl. Kleine Zeitung Kärnten, 12. Februar 2004, S. 18.
- 4 Vgl. "Kleine Zeitung" Kärnten, 20. Februar 2004, S. 4.
- 5 Siehe u. a. OTS 0062, 23. Dezember 2004, 10:58, und OTS 0102, 29. Dezember 2003, 13:14.
- 6 Vgl. Kleine Zeitung Kärnten, 6. Jänner 2004, 11. Februar 2004 und 18. Februar 2004.
- 7 Veröffentlicht u. a. in http://kaernten.orf.at, 8. März 2004.
- 8 Siehe das Regierungsprogramm 2004–2009, verfügbar unter http://www.ktn.gv.at/reg-programm2004_2009.pdf.
- 9 Vgl. News, 4. März 2004.
- 10 Nachzulesen u. a. in http://kaernten.orf.at, 27. Mai 2004.
- 11 Parlamentsrede von Josef Broukal am 4. Juni 2004.

Wählerströme und Wahlverhalten bei der Kärntner Landtagswahl 2004

1. Einleitung

Die Landtagswahl am 7. März 2004 in Kärnten setzte einige Trends der jüngsten Wahlen – Landtagswahlen in Niederösterreich, Tirol, Oberösterreich 2003, AK-Wahlen 2004 – fort, nämlich die kontinuierlichen Zugewinne von SPÖ und Grünen, aber auch die Tendenz zu immer geringeren Gewinnen bis hin zu Verlusten bei der ÖVP. In einem Punkt aber steht das Kärntner Ergebnis diametral zum Trend: Musste die FPÖ bei allen Wahlgängen seit der Nationalratswahl 2002 hohe Verluste hinnehmen, so konnte sie bzw. ihr Spitzenkandidat Jörg Haider in Kärnten den ersten Platz von 1999 verteidigen. Die FPÖ erreichte an diesem Wahltag 42,4 Prozent, was sogar einen leichten Zugewinn von 0,3 Prozentpunkten gegenüber der Landtagswahl von 1999 darstellte.

Möglich gemacht wurde dieser Wahltriumph in erster Linie durch die massiven Stimmenverluste der ÖVP an die FPÖ, also jener Partei, die noch bei der Nationalratswahl 2002 hauptsächlich auf Kosten der FPÖ einen überwältigenden Wahlsieg erringen konnte. Die Kärntner Volkspartei musste 9 Prozentpunkte einbüßen und verlor somit die Hälfte ihrer Mandate. Die SPÖ konnte gegenüber den Wahlen von 1999 um 5,6 Prozentpunkte zulegen, die Grünen schafften mit landesweit 6,7 Prozent der Stimmen erstmals den Einzug in den Kärntner Landtag, da sie im Wahlkreis Klagenfurt und Umgebung 11,1 Prozent der Stimmen für sich gewinnen und somit die Grundmandatshürde von zehn Prozent überschreiten konnten.

Der erste Teil dieses Beitrags gibt einen Überblick über die Wählerdynamik der Kärntner Landtagswahl 2004 im Vergleich mit der Kärntner Landtagswahl 1999 sowie mit den jeweils letzten Landtagswahlen in den anderen österreichischen Bundesländern. Auf die Wählerwanderungen von der Kärntner Landtagswahl 1999 zur Landtagswahl 2004 geht die Wählerstromanalyse im zweiten Teil des Beitrags genauer ein. Schließlich zeigen die Ergebnisse einer Wahltagsbefragung im dritten Teil, wie einzelne soziodemographische Untergruppen am 7. März 2004 gewählt haben.

2. Wählermobilität bei den Kärntner Landtagswahlen von 1999 bis 2004

Bei der Landtagswahl 2004 in Kärnten war die Wählerdynamik ausgesprochen groß. 15 Prozent aller WählerInnen von 1999 wechselten bei der Wahl 2004 im südlichsten Bundesland Österreichs die Partei, der Gesamtanteil aller WechselwählerInnen lag bei 30 Prozent. In all diesen Punkten übertrifft die Wählerdynamik von 2004 jene der Landtagswahl von 1999, bei der es im Vergleich zu 1994 ebenfalls zu starken prozentuellen Veränderungen im Wahlergebnis gekommen ist.

Tabelle 1: Wahlergebnis bei den Kärntner Landtagswahlen 1994-2004

	Landtagswahlen Kärnten 1994	Landtagswahlen Kärnten 1999	Landtagswahlen Kärnten 2004
SPÖ	37,4	32,9	38,4
ÖVP	23,8	20,7	11,7
FPÖ	33,3	42,1	42,4
Grüne (1999 Demokratie 99)		3,9	6,7
Sonstige	5,5	0,4	0,6

Tabelle 2: Wählerdynamik bei den Kärntner Landtagswahlen 1999–2004 nach Wählertypen (in Prozent der Wahlberechtigten)

	Kärnten 1994–1999	Kärnten 1999–2004	Schnitt 1999–2004
ParteiwechslerInnen	13	15	14
mobilisierte NichtwählerInnen	5	7	6
demobilisierte ParteiwählerInnen	1	8	5
WechselwählerInnen insgesamt	19	30	25
konstante NichtwählerInnen	16	15	16
konstante ParteiwählerInnen	65	55	60
konstante WählerInnen insgesamt	81	70	76
Wahlberechtigte	100	100	100

Hinter dem im Vergleich zur Landtagswahl 1999 stabilen Ergebnis der FPÖ verbergen sich starke Zu- und Abwanderungen. Die hohe Wählermobilität im Jahre 2004 resultiert nämlich zum einen Teil aus den großen Verlusten der ÖVP an die FPÖ, aber auch aus jenen der FPÖ an die SPÖ. Im Vergleich mit der Kärntner Landtagswahl 1999 ist dadurch der Anteil an Partei-

wechslerInnen von 13 Prozent auf 15 Prozent angestiegen. Damit liegt Kärnten knapp über dem aktuellen Mittelwert von 14 Prozent aller Bundesländer, der Anteil an ParteiwechslerInnen ist aber geringer als bei der zur gleichen Zeit abgehaltenen Landtagswahl in Salzburg und der 2003 stattgefundenen Wahl zum oberösterreichischen Landtag mit je 17 Prozent. Der Wähleraustausch zwischen den Parteien führte 2004 dazu, dass nur noch etwa die Hälfte der KärntnerInnen konstante ParteiwählerInnen waren – im Jahre 1999 lag der Anteil von konstanten ParteiwählerInnen noch bei 65 Prozent.

Der WechselwählerInnen-Anteil in Kärnten insgesamt jedoch (also ParteiwechslerInnen, mobilisierte NichtwählerInnen und demobilisierte Partei-

Tabelle 3: Wählerdynamik bei der jeweils letzten Landtagswahl nach Wählertypen (in Prozent der Wahlberechtigten)

	Durchschnitt aller Bundesländer	Burgenland	Kärnten '99–'00	NÖ '98–'03	OÖ '97–'03	Salzburg '99-'04
ParteiwechslerInnen	14	8	15	14	17	17
mobilisierte NichtwählerInnen	5	5	7	5	4	7
demobilisierte ParteiwählerInnen	8	4	8	5	6	3
WechselwählerInnen insgesamt	27	17	30	23	27	28
konstante NichtwählerInnen	18	16	15	21	17	21
konstante ParteiwählerInnen	54	68	55	51	56	51
konstante WählerInnen insgesamt	73	83	70	77	73	72
Wahlberechtigte	100	100	100	100	100	100

Fortsetzung Tabelle 3

	Durchschnitt aller Bundesländer	Steiermark '95-'00	Tirol '99–'03	Vorarlberg '94-'99	Wien '96–'01
ParteiwechslerInnen	14	12	11	19	14
mobilisierte NichtwählerInnen	5	1	3	6	10
demobilisierte ParteiwählerInnen	8	10	18	6	12
WechselwählerInnen insgesamt	27	23	32	31	36
konstante NichtwählerInnen	18	15	23	10	23
konstante ParteiwählerInnen	54	61	45	59	42
konstante WählerInnen insgesamt	73	77	68	69	64
Wahlberechtigte	100	100	100	100	100

wählerInnen zusammen) übertrifft deutlich den Bundesländer-Durchschnitt von 27 Prozent: Er liegt bei der Kärntner Landtagswahl 2004 bei 30 Prozent, ein Ergebnis, das in jüngster Zeit nur noch von jenem Wert von 32 Prozent bei der Tiroler Landtagswahl im Jahre 2003 übertroffen wird. Der hohe Wert in Tirol resultierte aus der starken Demobilisierung bei ÖVP-und FPÖ-WählerInnen, die schließlich zur historisch niedrigen Wahlbeteiligung von knapp über 60 Prozent führte (vgl. Breitenfelder/Hofinger/Westphal 2004). Noch über dem Kärntner Ergebnis liegende Werte schon etwas länger zurückliegender Wahlen wurden auch bei der Wiener Landtagswahl 2001 (36 Prozent) und der Vorarlberger Landtagswahl 1999 (31 Prozent) erzielt. Ganz deutlich ist aber vor allem die Veränderung gegenüber der Kärntner Landtagswahl 1999: Damals lag der WechselwählerInnen-Anteil bei 19 Prozent.

Der hohe WechselwählerInnen-Anteil bei der Landtagswahl 2004 liegt in einem noch stärkeren Ausmaß als in den ParteiwechslerInnen (die ja eher im bundesweiten Durchschnitt liegen) in einem regen Austausch mit den NichtwählerInnen begründet, und zwar in einer überdurchschnittlichen Mobilisierung von ehemaligen NichtwählerInnen (7 Prozent) bei einer gleichzeitig im Durchschnitt liegenden Demobilisierung von ehemaligen ParteiwählerInnen (8 Prozent). Der Anteil der demobilisierten ParteiwählerInnen stieg gegenüber 1999 in Kärnten um 7 Prozentpunkte an - und dies trotz der ausgeprägten Wahrnehmung des Wahlkampfes durch die Bevölkerung, wie sie unter anderem aus den Ergebnissen der Wahltagsbefragung des Institute for Social Research and Analysis (SORA) ersichtlich wird: Sowohl Plakate als auch Inserate der wahlwerbenden Parteien erreichten eine hohe Aufmerksamkeit. Etwa neun von zehn Befragten nahmen Plakate von FPÖ (94 Prozent), SPÖ (93 Prozent) und ÖVP (90 Prozent) wahr, 79 Prozent der Befragten haben ein Plakat der Grünen gesehen. Ähnlich die Reichweite der Inserate: 93 Prozent der Befragten haben die FPÖ über ein Inserat in einer Zeitung wahrgenommen, 92 Prozent die SPÖ, 89 Prozent die ÖVP und 75 Prozent die Grünen. 43 Prozent aller KärntnerInnen hatten während des Wahlkampfs Kontakt mit FunktionärInnen von Parteien. Die AktivistInnen der SPÖ haben 125.000 WählerInnen im direkten Gespräch erreicht, die Freiheitlichen etwa 100.000, die ÖVP 85.000 und die Grünen etwa 25.000. Außerdem hat mehr als jeder fünfte Wahlberechtigte (90.000) zumindest eine Wahlveranstaltung besucht.

Trotz dieser starken Präsenz aller vier Parteien im Wahlkampf blieben etliche KärntnerInnen von 1999 diesmal den Wahlurnen fern, was sich letztendlich auch in der von 80,5 Prozent auf 78,1 Prozent gesunkenen Wahlbeteiligung niederschlägt. Dass der Rückgang nicht noch höher ausgefallen ist, liegt in der ausgleichenden Mobilisierung von ehemaligen NichtwählerInnen von 1999 begründet.

3. Die Wählerströme von der Landtagswahl 1999 zur Landtagswahl 2004

Im Hinblick auf die Wählerströme waren die großen Trends dieser Wahl die hohen Verluste der ÖVP an die FPÖ, deutliche Verluste der FPÖ an die SPÖ und an die NichtwählerInnen, die starke Mobilisierung von SPÖ-WählerInnen sowie die schwache Mobilisierung von ÖVP-WählerInnen.

Tabelle 4: Wählerwanderungen von der Landtagswahl 1999 zur Landtagswahl 2004 in Kärnten, absolut in 1000 Stimmen

	FPÖ '04	SPÖ '04	ÖVP '04	GRÜ '04	SON '04	NWÄ '04	Summe '99
FPÖ '99	101,8	11,6	1,1	3,3	0,5	22,0	140,3
SPÖ '99	4,8	90,6	2,1	1,7	0,5	10,0	109,7
ÖVP '99	24,3	4,7	32,0	5,4	0,4	2,2	69,0
DEM '99	1,6	2,2	0,3	7,8	0,3	0,7	12,9
KPÖ '99	0,1	0,1	0,1	0,4	0,4	0,2	1,3
NWA '99	6,0	16,2	2,3	3,2	0,6	63,7	92,1
Summe '04	138,7	125,5	38,0	21,8	2,6	98,8	425,3

Beispiel: Von den FPÖ-WählerInnen 1999 haben 101.800 wieder ÖVP gewählt, 11.600 die SPÖ, 1100 haben die ÖVP gewählt usw.

Tabelle 5: Wählerwanderungen von der Landtagswahl 1999 zur Landtagswahl 2004 in Kärnten, in Prozent

	FPÖ '04	SPÖ '04	ÖVP '04	GRÜ '04	SON '04	NWÄ '04	Summe '99
FPÖ '99	73	8	1	2	0	16	100
SPÖ '99	4	83	2	2	0	9	100
ÖVP '99	35	7	46	8	1	3	100
DEM '99	12	17	2	60	2	5	100
KPÖ '99	8	8	8	31	30	15	100
NWA '99	7	18	3	3	1	69	100

Beispiel: Von den FPÖ-WählerInnen 1999 haben 73 Prozent wieder die FPÖ gewählt, 8 Prozent die SPÖ. 1 Prozent die ÖVP usw.

Die größte Wählerwanderung bei der Landtagswahl in Kärnten 2004 war die der ÖVP-WählerInnen zu den Freiheitlichen: Insgesamt musste die ÖVP über ein Drittel, nämlich 35 Prozent oder 24.300 WählerInnen von 1999, an die FPÖ abgeben. Im Gegenzug konnte die ÖVP nur 1100 freiheitliche WählerInnen von 1999 für sich gewinnen und stieg somit mit einem sehr hohen negativen Saldo von –23.200 Stimmen aus.

Deutlich mehr als an die ÖVP hat die FPÖ an die SPÖ und an die NichtwählerInnen verloren: 11.600 FPÖ-WählerInnen von 1999 haben sich diesmal für die SPÖ entschieden, 22.000 Stimmen haben die Freiheitlichen durch Wahlenthaltung verloren. Zwar konnte die FPÖ 4800 ehemalige SPÖ-WählerInnen und 6000 NichtwählerInnen für sich mobilisieren, die negativen Salden in diesem Austausch, –6800 an die SPÖ bzw. –16.000 an die NichtwählerInnen, gleichen aber die Zugewinne von der ÖVP fast wieder aus.

Dass die FPÖ ihre Position in Kärnten verteidigen konnte, liegt neben der massiven Zuwanderung von ÖVP-WählerInnen vor allem an der starken Mobilisierung ihrer eigenen WählerInnen von 1999. 73 Prozent und somit fast drei von vier FPÖ-WählerInnen von 1999 haben diesmal in Kärnten wieder die FPÖ gewählt. Diese Behalterate der FPÖ in Kärnten ist zwar deutlich niedriger als jene bei der Landtagswahl 1999 – damals konnte die FPÖ 90 Prozent ihrer WählerInnen von 1994 halten –, im Vergleich mit den jüngsten Landtagswahlen in anderen Bundesländern ist sie aber wiederum sehr hoch. Bei der am gleichen Tag stattgefundenen Landtagswahl in Salzburg konnte die FPÖ gerade 33 Prozent ihrer WählerInnen der vorangegangenen Landtagswahl für sich mobilisieren, ebenso viele bei der Landtagswahl in Oberösterreich im September 2003. Noch weniger waren es mit 21 Prozent bei der Tiroler Landtagswahl, die ebenfalls im September 2003 stattfand, und mit 18 Prozent bei der Niederösterreichischen Landtagswahl im März 2003².

Noch "treuer" als die Kärntner FPÖ-WählerInnen waren jedoch die ehemaligen WählerInnen der SPÖ: 83 Prozent ihrer WählerInnen von 1999 entschieden sich auch diesmal wieder für die SPÖ. Sie konnte auch die meisten NichtwählerInnen von 1999 – nämlich 16.200 – für sich gewinnen, allerdings blieben auch 10.000 SPÖ-WählerInnen von 1999 diesmal zuhause. Mit der höchsten Behalterate, den größten Zugewinnen von den NichtwählerInnen und ausschließlich positiven Salden im Austausch mit den anderen Parteien konnte somit die SPÖ in Kärnten von allen vier Parteien die WählerInnen am stärksten mobilisieren.

Ganz ein anderes Bild zeigt das Mobilisierungsgeschick der ÖVP: Nicht einmal mehr jede/r zweite ÖVP-WählerIn von 1999 hat diesmal noch für die Volkspartei votiert – die Behalterate beträgt 46 Prozent. Der größte Teil der Verluste – 24.300 Stimmen – ging an die FPÖ. Deutlich hat die ÖVP mit 5400 Stimmen aber auch an die Grünen verloren. Ebenso steigt die ÖVP im WählerInnenaustausch mit der SPÖ nach Verlusten von 4700 und Gewinnen von 2100 Stimmen mit einem negativen Saldo aus. Relativ moderat sind die Verluste an die NichtwählerInnen mit 2200 Stimmen, denen in etwa gleich hohe Zugewinne (2300 Stimmen) gegenüberstehen.

Die Grünen schließlich konnten 60 Prozent der Wählerstimmen des Listenverbandes Demokratie 99, in dem sie bei der Landtagswahl 1999 angetreten waren, für sich gewinnen. Weitere Zugewinne kamen vor allem von der ÖVP mit 5400 Stimmen, aber auch von der FPÖ (3300 Stimmen) und den NichtwählerInnen (3200 Stimmen). Von der SPÖ konnten die Grünen 1700 Stimmen gewinnen.

3. Wahlergebnisse in ausgesuchten Untergruppen

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über das Wahlverhalten in ausgesuchten soziodemographischen Untergruppen bei der Kärntner Landtagswahl 2004. Als Basis hierfür dient wiederum die Wahltagsbefragung. Dargestellt werden nur jene soziodemographischen Gruppen, deren Stichprobengröße in der Umfrage eine nach statistischen Kriterien seriöse Auswertung zulassen.

Die FPÖ ist mit 44 Prozent aller Wahlberechtigten bei den Männern unter 40 Jahren zwar nach wie vor mit Abstand die stärkste Partei, allerdings

Tabelle 6: Wahlverhalten nach Alter und Geschlecht 1999-2004

	FPÖ 2004	Differenz 1999–2004	SPÖ 2004	Differenz 1999–2004	ÖVP 2004	Differenz 1999–2004
Männer unter 40	44	2	27	11	8	-1
Männer 40+	32	-2	28	0	7	-13
Frauen unter 40	34	10	33	10	9	-4
Frauen 40+	28	-4	32	0	11	-8

Wahltagsbefragung Kärnten, Vergleich der Rückerinnerung an die LTW 1999 mit dem Wahlverhalten bei der LTW 2004; der Anteil der GrünwählerInnen 2004 wird mit dem Anteil für "Demokratie 99" verglichen.

Fortsetzung Tabelle 6

	Grüne 2004	Differenz 1999–2004	andere 2004	Differenz 1999–2004	Nichtwähler- Innen 2004	Differenz 1999–2004
Männer unter 40	4	1	0	0	17	-13
Männer 40+	4	3	1	1	27	12
Frauen unter 40	11	4	0	-1	15	-15
Frauen 40+	4	2	0	0	25	10

konnte die SPÖ in dieser Gruppe im Vergleich zu den letzten Landtagswahlen in Kärnten 11 Prozentpunkte hinzugewinnen. Die Änderungen für die ÖVP und für die Grünen sind innerhalb dieser Gruppe gering. Trotz leichten Verlusten bleibt die FPÖ auch bei den Männern über 40 Jahre die stärkste Partei, die SPÖ konnte innerhalb dieser Gruppe ihren Stimmenanteil von 1999 halten. Jedoch musste die ÖVP in dieser Gruppe starke Verluste von 13 Prozentpunkten hinnehmen, die Grünen konnten ihr Ergebnis um 3 Prozentpunkte steigern.

Bei den Frauen unter 40 Jahren konnten sowohl SPÖ, FPÖ als auch Grüne von der gestiegenen Wahlbeteiligung innerhalb dieser Gruppe profitieren. Einzig die ÖVP musste auch hier Verluste verzeichnen. Im Vergleich zu den jüngeren Männern lässt sich hier keine eindeutige Führungsposition der Freiheitlichen erkennen, FPÖ und SPÖ liegen hier annähernd gleichauf. Die Grünen sind bei den jüngeren Frauen eindeutig stärker als bei den männlichen Altersgenossen.

Im übrigen liefern die erhobenen Daten einen Hinweis darauf, dass die Wahlbeteiligung bei den Jüngeren generell im Vergleich zur Landtagswahl 1999 gestiegen ist, obwohl in dieser Altersgruppe die ErstwählerInnen von 2004 berücksichtigt werden müssen.

Tabelle 7: Wahlverhalten nach Erwerbsstatus 1999-2004, in Prozent

	FPÖ 2004	Differenz 1999-2004	SPÖ 2004	Differenz 1999–2004	ÖVP 2004	Differenz 1999–2004
ArbeiterInnen	46	1	32	5	2	-5
Angestellte	34	-3	30	6	9	-7
PensionistInnen	30	-1	28	-4	12	-7

Wahltagsbefragung Kärnten, Vergleich der Rückerinnerung an die LTW 1999 mit dem Wahlverhalten bei der LTW 2004; der Anteil der GrünwählerInnen 2004 wird mit dem Anteil für "Demokratie 99" verglichen.

Fortsetzung Tabelle 7

	Grüne 2004	Differenz 1999–2004	andere 2004	Differenz 1999–2004	Nichtwähler- Innen	Differenz 1999–2004
ArbeiterInnen	2	1	2	2	18	-2
Angestellte	8	2	1	0	19	3
PensionistInnen	2	1	0	0	28	12

Betrachtet man das Wahlverhalten bei der Kärntner Landtagswahl 2004 nach Erwerbsstatus, so zeigt sich, dass die FPÖ bei den ArbeiterInnen ihr sehr gutes Ergebnis von 1999 sogar noch um einen Prozentpunkt auf 46 Prozent Stimmenanteil verbessern konnte. Die SPÖ konnte jedoch auch in dieser Gruppe den Abstand zu den Freiheitlichen verringern: 32 Prozent der befragten ArbeiterInnen gaben an, diesmal die SPÖ gewählt zu haben, 27 Prozent taten dies nach eigenen Angaben 1999 – eine Steigerung von 5 Prozentpunkten. Die Grünen und die ÖVP sind in dieser Gruppe kaum bzw. kaum mehr vertreten.

Noch näher konnte die SPÖ bei den Angestellten zur FPÖ aufschließen: 34 Prozent der Angestellten gaben an, diesmal die FPÖ gewählt zu haben, 30 Prozent deklarierten sich für die SPÖ, die damit um 6 Prozentpunkte zulegte. Relativ hohe Verluste von 7 Prozentpunkten musste auch hier die ÖVP hinnehmen, die Grünen konnten ihr Ergebnis im Vergleich zu 1999 leicht verbessern.

Tabelle 8: Wahlverhalten nach Gewerkschaftsmitgliedschaft 1999–2004, in Prozent

	FPÖ 2004	Differenz 1999–2004	SPÖ 2004	Differenz 1999–2004	ÖVP 2004	Differenz 1999–2004
ArbeitnehmerInnen mit Gewerkschafts- mitgliedschaft	26	-10	46	+16	4	-9
ArbeitnehmerInnen ohne Gewerkschafts- mitgliedschaft		+ 2	24	+ 1	8	-5

Wahltagsbefragung Kärnten, Vergleich der Rückerinnerung an die LTW 1999 mit dem Wahlverhalten bei der LTW 2004; der Anteil der GrünwählerInnen 2004 wird mit dem Anteil für "Demokratie 99" verglichen.

Fortsetzung Tabelle 8

	Grüne 2004	Differenz 1999–2004	andere 2004	Differenz 1999–2004	Nicht- wählerInnen	Differenz 1999–2004
ArbeitnehmerInnen mit Gewerkschafts- mitgliedschaft	4	0	0	0	18	1
ArbeitnehmerInnen ohne Gewerkschafts- mitgliedschaft		2	0	0	20	+1

Bedingt durch die gesunkene Wahlbeteiligung bei den PensionistInnen mussten in dieser Gruppe alle Parteien mit Ausnahme der Grünen Verluste verzeichnen. Die medial aufwändig inszenierte "Pensionsnachzahlungsaktion" des Landeshauptmanns Jörg Haider führte offensichtlich zu keinem Mobilisierungsschub innerhalb dieser Gruppe.

Bei gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen konnte die SPÖ bei der Wahl 2004 im Vergleich zu 1999 enorme Stimmenzuwächse von 16 Prozentpunkten verzeichnen und somit der FPÖ, die in dieser Gruppe Verluste von 10 Prozentpunkten hinnehmen musste, den ersten Rang ablaufen: 46 Prozent der ArbeitnehmerInnen mit Gewerkschaftsmitgliedschaft gaben an, diesmal die SPÖ gewählt zu haben, 26 Prozent gaben ihre Stimme der FPÖ. Somit unterscheidet sich das Wahlverhalten der gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen in erheblichem Ausmaß von jenen ArbeitnehmerInnen ohne Gewerkschaftsmitgliedschaft. Bei den Nichtmitgliedern konnte die FPÖ ihr ausgezeichnetes Ergebnis von 1999 um 2 Prozentpunkte auf 42 Prozent steigern, während die SPÖ lediglich einen Zuwachs um einen Prozentpunkt verzeichnen konnte und von 24 Prozent der ArbeitnehmerInnen ohne Gewerkschaftsmitgliedschaft gewählt wurde. Die ÖVP musste bei beiden Untergruppen hohe Verluste hinnehmen: minus 9 Prozentpunkte bei den Gewerkschaftsmitgliedern sowie minus 5 Prozentpunkte bei den Nichtmitgliedern.

Tabelle 9: Wahlverhalten nach Bildung 1999-2004, in Prozent

	FPÖ 2004	Differenz 1999-2004	SPÖ 2004	Differenz 1999–2004	ÖVP 2004	Differenz 1999–2004	Grüne 2004
ohne Matura	35	0	31	4	8	-7	3
mit Matura	23	-3	27	5	13	-9	16

Wahltagsbefragung Kärnten, Vergleich der Rückerinnerung an die LTW 1999 mit dem Wahlverhalten bei der LTW 2004; der Anteil der GrünwählerInnen 2004 wird mit dem Anteil für "Demokratie 99" verglichen.

Fortsetzung Tabelle 9

	Grüne 2004	Differenz 1999–2004	andere 2004	Differenz 1999–2004	Nichtwähler- Innen	Differenz 1999–2004
ohne Matura	3	1	0	0	23	2
mit Matura	16	6	1	1	20	0

Das Wahlverhalten nach Bildung betrachtet zeigt ein Gleichbleiben der FPÖ bei den WählerInnen ohne Matura, bei denen die Freiheitlichen den Stimmenanteil von 35 Prozent halten konnten, während sie bei den WählerInnen mit Matura 3 Prozentpunkte verloren. Die SPÖ konnte in beiden Gruppen in etwa gleich hohe Gewinne verzeichnen, während die ÖVP in beiden Gruppen etwa gleich hohe Verluste hinnehmen musste. Deutlich zulegen konnten die Grünen mit 6 Prozentpunkten auf einen Stimmenanteil von 16 Prozent bei den WählerInnen mit Matura, was ihr starkes Abschneiden im Wahlkreis 1 mit der Universitätsstadt Klagenfurt erklärt, welches dieser Partei schlussendlich den Einzug in den Kärntner Landtag sicherte.

Quellen und Literatur:

Wahltagsbefragung zur Kärntner Landtagswahl, durchgeführt vom Institute for Social Research and Analysis (SORA) und vom Institut für empirische Sozialforschung (IFES) am 6. und 7. März 2004, Zufallsstichprobe n=800.

Wählerstromanalysen des Institute for Social Research and Analysis (SORA), verfügbar unter http://www.sora.at.

Picker, Ruth/Salfinger, Brigitte/Zeglovits, Eva (2004): Aufstieg und Fall der FPÖ aus der Perspektive der empirischen Wahlforschung: Eine Langzeitanalyse (1986–2004), in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2004/3: Aufstieg und Fall der FPÖ – Zwischen europäischem Trend und österreichischem Sonderweg; Nomos Verlag, Wien 2004, S. 263–280.

Hofinger, Christoph/Ogris, Günther/Zeglovits, Eva (2004): Landtagswahlen in Kärnten und Salzburg am 7. März 2004, Forschungsbericht des Institute for Social Research and Analysis (SORA), verfügbar unter http://www.sora.at

Breitenfelder, Ursula/Hofinger, Christoph/Westphal, Sabine (2004): "Treue ist Tiroler Brauch"? Von wegen! Wählerströme bei den Tiroler Landtagswahlen, in: Filzmaier, Peter/Plaikner, Peter/Cherubini, Isabella/Pallaver, Günther (Hg.): Jahrbuch für Politik Tirol und Südtirol 2003, Bozen: Athesia, S. 150–164.

Breitenfelder, Ursula/Hofinger, Christoph/Salfinger, Brigitte (2004): Die Macht der Mobilisierung. Wählerströme bei den Landtagswahlen in Niederösterreich, Oberösterreich und Tirol, in: Khol, Andreas/Ofner, Günther/Burkert-Dottolo, Günther/Karner, Stefan (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2003, Wien/München: Verlag für Geschichte und Politik, Oldenbourg, S. 19–35.

Hofinger, Christoph/Ogris, Günther/Breitenfelder, Ursula (2000): Ein Jahr der Kontraste. Die Wählerströme bei den Nationalratswahlen am 3. Oktober, bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Landtagswahlen in Kärnten, Salzburg und Tirol am 7. März, in: Khol, Andreas/Ofner, Günther/Burkert-Dottolo, Günther/Karner, Stefan (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1999, Wien/München: Verlag für Geschichte und Politik, Oldenbourg, S. 119–145.

Anmerkungen:

- Wahltagsbefragung zur Kärntner Landtagswahl, durchgeführt vom Institute for Social Research and Analysis (SORA) und vom Institut für empirische Sozialforschung (IFES) am 6. und 7. März 2004, Zufallsstichprobe n = 800.
- 2. Vgl. Picker/Salfinger/Zeglovits 2004.
- 3. Jörg Haider veranlasste für Kärntner PensionistInnen mit einem Einkommen bis 780 Euro eine Ausgleichszahlung aus Landesmitteln, um sie für den erlittenen Einkommensverlust durch die Nicht-Berücksichtigung ihrer erhöhten Krankenversicherung zu entschädigen.

Kuriositätenkabinett Kärnten? Zwischen "Event" und Personenkult

Für den ausländischen Beobachter, der Kärnten als Korrespondent einer neutralen Tageszeitung aus dem neutralen Nachbarland erstmals bereist, bietet dieses Bundesland einiges an Staunenswertem. Bereits im fernen Wien, wo man sich für die nächsten Jahre niedergelassen hat, beginnt das Staunen – und zwar über die teils geradezu leidenschaftlichen Reaktionen, welche die bloße Erwähnung des Wortes "Kärnten" auslöst: Kaum bei den eigenen Landsleuten und anderen "Expats", dafür aber umso mehr bei österreichischen Freunden. Manche stammen selbst aus Kärnten und beginnen gleich mit einer Art Rechtfertigung: sie kämen zwar von "dort", seien aber keineswegs "so". Gewisse andere üben eine Art Boykott aus: Kärnten werde zwar auf dem Weg nach Italien durchfahren, doch gestoppt werde dort auf gar keinen Fall – nicht einmal zum Tanken. Wieder andere besitzen dort Ferienhäuser, preisen Berge und Seen und sehen im Übrigen keinerlei Problem. Doch einer der unkonventionelleren Reiseführer, der mir vor dem Start in den Süden in die Finger geriet, stellt in seiner 3. Auflage skeptisch fest, "der Gründe, Kärnten nicht zu bereisen", seien seit dem ersten Erscheinen dieses Führers "nicht weniger geworden - im Gegenteil"1.

Das letzte Reservat der Freiheitlichen

Was also hat es mit dem kontroversen, die Emotionen erregenden Land am Karawankenrand auf sich? "Noch nie", fährt der genannte, notabene in Klagenfurt erschienene Reiseführer in seiner Einführung fort, "hatte Kärnten einen schlechteren Ruf im Ausland, und noch immer mangelt es vielen seiner Bewohner an demokratischem Selbstverständnis." Unwillkürlich denkt man da an die Landtagswahlen vom März 2004 und daran, dass das Kärntner Wahlvolk mit über 42 Prozent seiner Stimmen wohl weniger die kaum grandiose Wirtschaftspolitik als vielmehr die volksnahe Eventkultur des unverwüstlichen Selbstdarstellers Jörg Haider honorierte. Kärnten ist das einzige Bundesland, in dem die Freiheitlichen in den ersten Landtagswahlen seit dem parteiinternen Putsch von Knittelfeld sogar noch leicht zuzulegen vermochten – das einzige Bundesland, wo sich die freiheitlichen Wähler nicht voll Enttäuschung oder gar Abscheu von der FPÖ abgewandt

haben. Aber bei jenem Urnengang ging es ja ohnehin kaum um die in Verruf geratene Partei, deren Name ja damals auf den – leuchtgelben und nicht etwa parteiblauen – Wahlplakaten listigerweise nicht in Erscheinung trat, sondern eigentlich ausschließlich um den Mann, um Jörg Haider: "An Bessern kriag ma nimma" wurde da im Brustton volkstümlicher Dialekttöne verkündet.

Der Caudillo vom Wörthersee

Wer Jörg Haider, den Unermüdlichen, damals auf seiner Wahltournee beobachtete, konnte eigentlich nur beeindruckt sein: Zur Dämmerstunde noch in einem Industrieort namens Brückl nimmt er sich scheinbar beliebig Zeit für die großen Nöte und die kleinen Sorgen der vierschrötigen Bauern und Arbeiter vor der düsteren Gaststube, aus der Schnapsdunst und Tabakqualm dringen - und schon besteigt er wieder seine Limousine, diese mobile Künstlergarderobe, die offenbar für jedes Umfeld sogleich das passende Kostüm bereithält. Noch im Fahren vertauscht er die schwere, mit Silberknöpfen versehene Kärntner Trachteniacke mit dem saloppen Manchesterveston, in dem er dann kurz darauf im Kulturhaus der Stadtgemeinde Althofen zur traditionellen Aschermittwochsrede erscheint. Haider ist omnipräsent - er lächelt uns dutzendweise aus den unsäglichen "Kärntner Nachrichten" entgegen, und natürlich prangt seine Gestalt auf jeder der bunten Seiten jener Hochglanzprospekte, die einem im Amt der Landesregierung zu Klagenfurt in die Hand gedrückt werden: Jörg Haider volkstümlich in Lederhose, Jörg Haider sportlich im T-Shirt, Jörg Haider seriös im Business-Suit, Jörg Haider rasant im Rennfahrerdress, Jörg Haider jugendlich-locker im weißen Sommeranzug, Jörg Haider historisch im mittelalterlichen Kostüm, Jörg Haider musikalisch am Schlagzeug, Jörg Haider akademisch unter Hochschulprofessoren, Jörg Haider gelehrig unter Haubenköchen, Jörg Haider fröhlich in der Kinderschar. Mal Rennpokale hebend, mal Sektgläser schwenkend, mal langbeinige Starlets umarmend - immer jedenfalls grinsend und stets von irgendetwas oder irgendwem grenzenlos begeistert.

Ein Chamäleon von einem Politiker, der seine Hülle ebenso wie seine Sprache und vor allem auch seine Ansichten virtuos der jeweiligen Umgebung anzupassen weiß, auch skrupellos, wenn es sein muss, wenn nämlich die erlesene Zuhörerschaft gerade wieder mal ein paar antisemitische Zoten oder xenophobe Seitenhiebe von ihm hören will. Haider ist Kärnten, immer und überall – und wer als Auslandskorrespondent noch kurz zuvor seine Erfahrungen mit lateinamerikanischen Provinz- und Hauptstadt-Caudillos jeglichen Formates machen durfte, dem fällt unwillkürlich ein: Personenkult. Caudillo oder gar schon Monarch? "Der König vom Wörthersee"

proklamierte jedenfalls vor einiger Zeit der Cover-Titel des Wochenmagazins "Format"². Der Kult um die Person des Mannes an der Spitze irritiert den Besucher aus jener Demokratie, in der es im allgemeinen immer noch vorrangig um die Sache geht – und erst viel später um die Person, und dann immer noch eher selten um reine Selbstdarstellung. Ist deshalb bei jenem Reiseführer von mangelndem demokratischem Selbstverständnis der Kärntner die Rede?

Selektive Geschichtswahrnehmung

Was den Besucher aus dem fernen Helvetien verwirrt, ist das Thema Minderheiten: Die im letzten Landtagswahlkampf verteilten Werbezettel stellten nämlich nicht nur dem findigen Wähler, der die heikle Frage "Welcher Landeshauptmann brachte Kärnten seit 1999 nach Jahren in der Schlusslichtposition auf die Überholspur und sichert den Aufschwung auch in Zukunft?" korrekt zu beantworten wusste, einen von vier Fiat Panda als Wettbewerbsprämie in Aussicht, sondern listete vor allem auch "zehn gute Gründe" auf. die für die Wiederwahl ienes kaum herauszutüftelnden (und daher auf dem Werbezettel sicherheitshalber fettgedruckten) Landeshauptmanns sprächen. Der zehnte dieser Gründe für die Wiederwahl jenes geheimnisumwitterten Landeshauptmanns lautete: "Weil er die Aufstellung zusätzlicher zweisprachiger Ortstafeln verhindert". Augenscheinlich für einen erheblichen Teil der Wählerschaft ein zugkräftiges Argument. Aber nicht nur die Ortstafeln sind in Kärnten ein Politikum: Mitte Mai 2002 wurden auf Geheiß des Landeshauptmanns an den Hinweisschildern der Autobahnen Richtung Süden am Autobahnknoten Villach fremdländische Zungenbrecher wie "Ljubljana" durch vertraute deutschsprachige Bezeichnungen ersetzt - zur "Erhöhung der Verkehrssicherheit" und als "Anpassung an internationale Gepflogenheiten", wie Haider erklärte. Unwillkürlich dachte man da an die deutschtümelnden Verlautbarungen des "Kärntner Heimatdienstes" (KHD).

Dem Schweizer ist solches Denken ziemlich fremd. Bei aller Konfliktträchtigkeit eines viersprachigen Landes mit seinen vielen Minderheiten und ungeachtet des sich weitenden "Röschtigraben" hat man dort doch eingesehen, dass das Miteinander eindeutig mehr bringt als das Gegeneinander. Der Besucher aus der Schweiz, der sich das für den Außenstehenden eher kleinlich anmutende Gerangel um zweisprachige Ortstafeln mit ansieht, mag dabei an die rätoromanische Minderheit (0,5 Prozent der Gesamtbevölkerung) in der Heimat denken. Er könnte sich an seine letzte Fahrt durchs Bündner Land erinnern und daran, dass dort nicht nur die Ortstafeln, sondern auch die Bezeichnungen für "Post", "Kantonalbank" oder "Bahnhof" zweisprachig oder möglicherweise auch nur in Rätoromanisch

gehalten sind. Niemand käme auch nur auf die Idee, sich daran zu stoßen. Auch nicht daran, dass auf der Hundertfrankennote nebst der deutschen, französischen und italienischen Bezeichnung auch noch "Tschient Francs" zu lesen ist; Analoges gilt natürlich für die anderen Banknoten – und das im Hinblick auf eine gerade ein halbes Prozent der Bevölkerung umfassende sprachliche Minderheit.

Klar, der Besucher ist sich bewusst, dass Kärnten im krassen Gegensatz zu dem seit längerem friedlichen Graubünden auf blutige Konflikte zurückblickt, die kein Jahrhundert zurückliegen. Kollektive Traumata gibt es auf beiden Seiten des Konfliktes und die Wunden sind zugegebenermaßen frisch, oder sagen wir besser: relativ frisch. Doch, so scheint es dem Besucher, es gibt hier Leute, welche ein seltsames Interesse daran haben, dass jene Wunden nicht verheilen und weiter schmerzen. Dazu kommt, dass das Geschichtsverständnis der Kärntner das Dunkel ihrer eigenen Vergangenheit höchst ungleichmäßig erhellt - es gleicht weniger einer Lampe oder einem Scheinwerfer als vielmehr dem eng gebündelten Strahl einer Taschenlampe, die wahlweise das Eine grell beleuchtet und das Andere völlig im Dunkeln lässt. Im Lichtstrahl steht der mythenumwobene "Abwehrkampf" - völlig im Dunkeln der Geschichte verharrt hingegen die NS-Zeit. Politisch ausgeschlachtet das Eine; verdrängt, verleumdet, negiert das Andere. Es ist, als ob sich die österreichische Vorliebe, unangenehme Dinge – und insbesondere die eigene Rolle in der NS-Zeit – zu verdrängen, in Kärnten potenziert.

Kärnten befindet sich, ebenso wie das Burgenland, in einer vielversprechenden strategischen Grenzlage zu Slowenien und Italien, zur soeben erweiterten und zur bestehenden EU. Doch in Kärnten scheint nationalistische Engstirnigkeit die immensen Chancen zu verbauen, welche die EU-Erweiterung bietet. Kärnten könnte, weit mehr als bisher, Drehscheibe der Völker und Brücke zu den Nachbarn werden. Doch nicht wenige Kärntner scheinen sich geistig hinter der Felswand der Karawanken, hinter dem unüberwindbaren Wall ihrer Vorurteile, zu verschanzen. Kärnten droht das Verharren in Marginalisierung und Provinzialität.

Politischer und literarischer Export

So macht sich denn der ausländische Berichterstatter auf in ein Land, das er unweigerlich mit einer Person in Verbindung bringt – und dem kaum sehr demokratisch anmutenden Kult um diese Person: Jörg Haider. Aber er ist sich auch bewusst, dass Jörg Haider zwar gegenwärtig mit dem Bundesland Kärnten assoziiert wird, dass er selbst aber nicht aus Kärnten stammt. Aus Kärnten kommen hingegen Politiker, die Haider groß

gemacht hat, eigenhändig auserlesen, im fernen Wien zur höheren Ehre der Freiheitlichen große Bundespolitik zu machen – und die dies dort mit unterschiedlicher Fortüne bewerkstelligen. Aber Kärnten hat nicht nur mehr oder weniger prominente Politiker exportiert, sondern bekanntlich auch Schriftsteller, die es zu wahrem Ruhm gebracht haben: Robert Musil, der in Klagenfurt geboren wurde, natürlich Ingeborg Bachmann, die in Kärnten aufgewachsen ist und dann Kärnten auffällig rasch verlassen hat – ebenso wie Peter Handke, Peter Turrini und manche andere.

Als erstes begegnet dem Reisenden seine noch ferne Destination auf der Südautobahn, unmittelbar nachdem er die Stadtgrenze von Wien hinter sich gelassen hat – und bezeichnenderweise ist es wieder ein Straßenschild, mit der das südliche Bundesland auf sich aufmerksam macht: "Nach Kärnten". Das wäre, so sinniert der Reisende aus der Schweiz, als ob gleich hinter Zürich eine Tafel auftauchen würde: "Ins Tessin". Oder: "Nach Genf". Absurd. Was das wohl wieder soll? Wollte Jörg Haider, der nachweislich auch hinter diesem gelungenen Schild-Bürgerstreich steht, sicherstellen, dass seine 70.000 im feindlich gesinnten Wien exilierten Untertanen im Bedarfsfall den Weg in die Heimat zurückfinden – auch bei Nebel und Versagen des Bordkompasses?

Zweierlei Fabeltiere

Wir haben jedenfalls spielend den Weg ins schöne Kärnten gefunden und sehen uns nunmehr, in der Landeshauptstadt Klagenfurt angelangt, am so genannten Neuen Platz sogleich mit einem furchterregenden, geflügelten Drachen konfrontiert. Das feuerspeiende Untier soll in grauer Vorzeit in den nahen Sümpfen gehaust und sich am Vieh der Bauern gütlich getan haben. Mit Kühnheit, List und Tücke machte ihm ein beherzter Kärntner den Garaus, indem er an einem Turm einen Köder mit verstecktem Widerhaken befestigte und die in die Falle gegangene Bestie kurzerhand erschlug. Im 16. Jahrhundert wurde dem geflügelten Wappentier der Kärntner Landeshauptstadt ein Denkmal errichtet, das inzwischen zum unbestrittenen Wahrzeichen Klagenfurts geworden ist. Der gefürchtete Drache speit inzwischen allerdings aus seinem weit aufgerissenen Rachen Wasser statt Feuer – eine Allegorie auf den milde gewordenen Landeshauptmann?

Während der Besucher noch über die tiefere allegorische Bedeutung des nur noch wasserspeienden Feuerdrachens sinniert, ist er bereits westwärts unterwegs, dem linken Ufer des Wörthersees entlang. Und in Reifnitz, einem reizenden Flecken direkt am See, nur wenige Kilometer von jenem steinernem Untier entfernt, stößt er zu seinem nicht geringen Erstaunen auf

ein ebenfalls in Stein gehauenes Fabeltier, unserer Tage allerdings: einen Golf GTI nämlich, nicht minder in voller Lebensgröße, ganz aus einem mächtigen Granitblock gehauen. Das bemerkenswerte und gewiss weltweit einzigartige steinerne Denkmal für ein Automobil, Lebendgewicht 25 Tonnen, mit der sinnigen Aufschrift "Für den Golf GTI versetzen wir Berge" stammt aus dem Jahre 1987. Nun ist das leider kein Monument für die leistungsfähige Kärntner Automobilindustrie – denn die gibt es nicht. Statt des Produktions-Aspekts, der in Kärnten eher im Argen zu liegen scheint, wird hier der wesentlich vitalere Konsum-Gedanke zelebriert: das hier jährlich seit den achtziger Jahren abgehaltene GTI-Treffen. Die davon wenig begeisterten Einwohner haben die begeisterten GTI-Fans, welche die idyllische Gegend mit Verkehrsstaus, Lärm, Abgasen, Abfällen, Reifenspuren auf dem Asphalt und die Gendarmerie mit reichlich fließenden Bußgeldern beglücken, ins nahe Maria Wörth und die umliegenden Gemeinden vertrieben, wo sie seither unverdrossen und jeweils im lauen Monat Mai fröhliche Urständ feiern und schon in der Vorsaison bei zügig erhöhten Gastronomie- und Logistarifen für einen ersten Frühjahrsboom sorgen.

Aber die GTI-Begeisterten sind nicht die einzigen Heroen des Motoren-Kults, die regelmäßig den Reizen Kärntens erliegen. Der Badeort Velden wird, wie die Lokalpresse formuliert, zum "Wörthersee-Monte-Carlo", wenn dort Hunderte von Fahrern und Dutzende von Go-Kart-Teams um den Großen Preis von Kärnten kämpfen. Und die regnerische Nachsaison ist erfüllt vom sonoren, tausendfachen Gebrumm der Harley-Davidson-Fan-Gemeinde, welche die romantischen Gestade des Faaker Sees mit einer kontrastreichen Geräuschkulisse versehen. Aber Auspuffgase und Motorenlärm wollen nicht so recht zum traditionellen Image des Naturparadieses passen, das Kärnten mit seinen nicht weniger als 200 Seen stets liebevoll gepflegt hat - beispielsweise mit jenem denkwürdigen Ritual, mit dem die Bürgermeister der Seegemeinden jeweils den Beginn der Sommersaison zelebrieren: Sie schöpfen sich ein Glas Wasser aus dem See, leeren dieses in einem Zug bis auf den letzten Schluck - und beweisen damit einer faszinierten Weltöffentlichkeit, dass die Kärntner Seen nach der bereits in den sechziger Jahren erfolgten Radikalkur immer noch über "Trinkwasserqualität" verfügen.

Dröhnende Stille

Motorenlärm und Machismo sind zentrale Elemente der von Jörg Haider geschaffenen und zugleich verkörperten "Eventkultur", die sich bisweilen durchaus auch auf die reine Muskelkraft in schönen, jugendlichen, braungebrannten, blondgelockten Körpern verlässt – wie beispielsweise beim

großen, vom Kärntner Ring Freiheitlicher Jugend organisierten Beachvolleyball-Turnier. Im deutschtümelnden Umfeld ragt der Anglizismus "Event" heraus wie ein vom Blitz getroffener Baumstamm aus dem Fels des Karawanken-Gebirges. Schrill, farbig und ziemlich vulgär ist diese Event-Kultur, die Landeshauptmann Haider als "Relaunch" Kärntens, wo die Tourismus-Industrie immerhin auf dem dritten Platz steht, erfunden hat. Nicht ohne Erfolg, wie man zugeben muss: Der darniederliegende Kärntner Sommertourismus verzeichnete die stärkste Zuwachsrate aller Bundesländer. Das "Event", so Haider im Originalton, sei die "Trägerrakete" des Tourismus. Doch das "Event", das Haider mit Vorliebe inszeniert – ist er selbst.

Mit dem Kult des Jugendlich-Oberflächlichen kontrastiert seltsam der Mief der Ewiggestrigen, der alten Nazis, die sich in ihrer Kärntner Nische besonders wohl zu fühlen scheinen. In scharfem Kontrast zur forcierten Fröhlichkeit der "Event-Kultur" steht die wunderschöne Tieftraurigkeit der Kärntner Chöre – und vor allem die triste Tatsache, dass Kärnten konstant die höchste Selbstmordrate aller Bundesländer verzeichnet. Aber vielleicht soll das Eine das Andere überdecken, vergessen machen – österreichische Verdrängungskunst, die hier, in Kärnten – ich wiederhole mich –, längst zur Perfektion gediehen ist?

In einem Artikel in der Sonntagsbeilage der Wiener Tageszeitung "Die Presse"³ über Kärnten war, apropos, ein Poem vom rechten Vordenker Andreas Mölzer abgedruckt – ein bisher eindeutig zu wenig gewürdigtes Talent der Hohen Dichtkunst –, das uns in wenigen, wohlgesetzten Worten doch so unendlich viel mehr zu vermitteln mag als hundert karge Zeilen dieses Auslandskorrespondenten "Die Flut": "Erdbraune Fluten/Wälzen sich drängend/Gewaltig durchs Land/Vom Berge zum Meer/Durch Wälder und Wüsten/Es gibt keinen Halt/Umtoben die Wogen/In zischendem Gischt/In heulendem Strudel/Einen Pfeiler-/Wie Fels gegründet auf ewigem Erz/Entfacht ihre Wut/etc." Was wohl mit den erdbraunen Fluten und dem auf ewigem Erz gegründeten Pfeiler gemeint sein mag? Man macht sich seine Gedanken.

Kärntner Kulturschaffende jedenfalls bemängeln, dass Haiders ebenso egomane wie gigantomane "Event-Kultur" Unsummen verschlinge – Gelder, die dann den leiseren, ernsteren, bescheideneren, aber ungleich tiefergehenden Kultur- und Tourismusprojekten fehlten. Einige Kilometer und einen kurzen, steilen Fußmarsch von jenem steinernen Unding mit den Umrissen eines Golf-GTI entfernt findet der Wanderer mitten im Wald eine ganz andere, stille Gedenkstätte: Gustav Mahlers winziges "Komponierhäuschen". Hier entstanden zwischen 1901 und 1907 vier Symphonien, die Fünfte bis Achte, und eine Reihe von Liedern, darunter die tragisch-prophetischen "Kindertotenlieder": Mahlers viereinhalbjähriges Töchterchen

Maria starb 1907, drei Jahre nach deren Entstehung, an Diphtherie. Mahler selbst wurde kurz danach von einem Herzleiden befallen und flüchtete aus der kreativen Einsamkeit Kärntens zurück nach Wien. Ab 1932 arbeitete Alban Berg bei Velden – heute bekannt durch sein Casino – an seiner Oper "Lulu" und auch die Namen Hugo Wolf und Anton Webern sind mit Kärnten verbunden.

Ein Vierteljahrhundert vor Gustav Mahler hatte sich Johannes Brahms von dieser Gegend als dem "Eingang zum Schönsten und Großartigsten" begeistern – und zu einer Vielzahl von Melodien inspirieren lassen: "Am Wörthersee fliegen die Melodien, dass man sich hüten muss, keine zu treten". Auch das ist Kärnten. Oder vielmehr: war Kärnten. Denn die Töne, die heute die eventreichen Gestade des Wörthersees erzittern lassen, sind längst nicht mehr so fragil, dass Gefahr bestünde, sie versehentlich zu zertreten.

Anmerkungen:

- 1 Gerhard Pilgram/Wilhelm Berger/Gerhard Maurer: Kärnten. Unten durch. Ein Unikum-Wander-Reise-Lesebuch, Klagenfurt 2001³, S. 13.
- 2 Format, 6. August 2001.
- 3 Die Presse, 10. August 2002, Spectrum S. III, Zitat aus Andreas Mölzers Gedichtband "Lob der Kälte".

EU-Wahlkampf im rechten Licht

1. Kärntner Spezifika

Die Wahl zum Europäischen Parlament am 13. Juni 2004 und der vorangegangene Wahlkampf wiesen aus Kärntner Sicht zwei Besonderheiten auf: Zum einen war es das Agieren des Landeshauptmannes, zum anderen der letztlich vom Erfolg gekrönte Kampf um Vorzugsstimmen des Kärntner freiheitlichen Kandidaten Andreas Mölzer.

Wie in den meisten EU-Staaten gibt es auch in Österreich die Möglichkeit, Kandidaten per Vorzugsstimme nach vorne zu reihen. Das im Jahre 1996 im Nationalrat beschlossene Bundesgesetz über die Wahl der von Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum Europäischen Parlament (Europawahlordnung – EuWO) brachte gegenüber den Wahlordnungen für die gesetzgebenden Körperschaften aber eine bemerkenswerte Neuerung: Während zur Wahl für Nationalrat, Landtag oder Gemeinderat stets die zur Erringung eines Mandates erforderliche Wahlzahl erreicht werden muss, ist die Schwelle gemäß § 77 Abs. 7 der Europawahlordnung nicht so hoch. Es werden die einer Partei zugefallenen Mandate zunächst jenen Bewerbern zugewiesen, die im Bundesgebiet Vorzugsstimmen im Ausmaß von mindestens 7 Prozent der auf die Parteiliste entfallenen gültigen Stimmen erzielt haben. Die Reihenfolge der Zuweisung der Mandate richtet sich dabei nach der Reihenfolge der Vorzugsstimmen eines jeden Bewerbers. Gemäß § 63 EuWO ist nur eine Vorzugsstimme vorgesehen, die für einen Bewerber der vom Wähler gewählten Partei vergeben wird.

Diese Regelung kommt Kandidaten kleinerer Parteien besonders entgegen. Wenn die Partei die im § 77 Abs. 2 EuWO vorgesehene Sperrminorität von 4 Prozent der gültigen Stimmen und ein Mandat erreicht hat, kann ein Kandidat theoretisch mit einem Stimmenanteil von knapp 0,3 Prozent direkt den Einzug in das Europäische Parlament schaffen. Umgelegt auf die Wahlbeteiligung bei der EU-Wahl 2004 wären dazu bundesweit nur ca. 7000 Vorzugsstimmen erforderlich gewesen. Für Kandidaten größerer Parteien ist die Hürde weit höher. Bei einem Wähleranteil von über 30 Prozent, wie er diesmal der SPÖ und der ÖVP vorausgesagt wurde, hätten mindestens 100.000 Vorzugsstimmen angestrebt werden müssen.

Die Reihung nach Vorzugsstimmen kann sich daher durchaus als Korrektiv der von den Parteigremien erstellten Kandidatenliste erweisen. Dem gesamten Wählerklientel wird die Möglichkeit zur Mitbestimmung gege-

ben. Insofern stellt das in der Europawahlordnung normierte Vorzugsstimmensystem auch eine Art nachträgliches Vorwahlverfahren durch Parteimitglieder und Sympathisanten dar. Die Reihung wird nicht schon vor Einbringung der Wahlliste, sondern gleichzeitig mit dem Wahlgang bestimmt. Diese Partizipationsmöglichkeit erfüllt somit auch eine Artikulationsfunktion. Die Wähler können ihre Präferenzen für einzelne Kandidaten und ihre damit verbundenen Erwartungen zum Ausdruck bringen. Die Regelung ist daher auch ein Schritt in Richtung Persönlichkeitswahlrecht.

Diese Art von Kampf um Wählerstimmen war übrigens innerhalb der FPÖ nicht neu. Schon 1999 erreichte Daniela Raschhofer österreichweit über 23.000 Vorzugsstimmen. Auf Grund des guten Abschneidens der Partei ergab dies damals allerdings nur einen Prozentsatz von 3,5 Punkten. Auf den erforderlichen Prozentsatz kam damals hingegen der Kandidat der GRÜNEN, Johannes Voggenhuber. Er hatte aber als Listenerster – genauso wie Daniela Raschhofer auf Grund der Platzierung auf der Parteiliste – ohnehin den Einzug in das Parlament geschafft.

Bei der EU-Wahl 2004 nahm das einfache Parteimitglied Jörg Haider wiederum wesentlichen Einfluss auf die Erstellung der freiheitlichen Kandidatenliste: Die Reduzierung der Österreich zustehenden Mandate, vor allem aber die in den Umfragen prognostizierte Wählergunst ließen ein Halten der bisherigen fünf Mandate von vornherein als unrealistisch erscheinen. Gerechnet wurde mit nur mehr zwei Abgeordneten. Da offenbar kein prominenter Quereinsteiger gefunden werden konnte, Daniela Raschhofer nach parteiinternen Querschüssen nicht mehr zur Verfügung stand und Haiders Kärntner Wunschkandidat Franz Großmann österreichweit zu wenig bekannt war, sollte Hans Kronberger sein Mandat als Listenführer verteidigen. Franz Großmann wurde auf Platz zwei gereiht. Der "linksliberale Grüne" und der aus dem sozialistischen Lager kommende Großmann sollten ein breites Wählerspektrum ansprechen. Von der aussichtslosen dritten Stelle sollte Andreas Mölzer das "nationale Lager" vertreten.

Durch die Kandidatur von Hans Peter Martin und dessen Auftreten gegen die "Spesenritter" unter den EU-Abgeordneten ging dem Kärntner Landeshauptmann, der sich stets selbst in der Rolle des Robin Hood sieht, allerdings ein wichtiges Thema verloren. Für Jörg Haider blieb im EU-Wahlkampf daher vor allem die Erweckung von Emotionen gegen Wien und Brüssel übrig. Hier sollte sein Kandidat Franz Großmann als Wahrer der Kärntner Interessen präsentiert werden. Landesweit wurden großflächige Plakate mit dem Konterfei des ehemaligen SPÖ-Landesparteisekretärs und Landtagsabgeordneten affichiert. Der Klagenfurter Rechtsanwalt wurde mit der Botschaft "Unser Anwalt für Kärnten" angepriesen.

Die Wahlkampfauftritte von Hans Kronberger in Kärnten beschrieb Hans Winkler in der "Kleinen Zeitung" (11. Juni 2004, 6 f.) hingegen so:

"Wenn er, in einen Kärntner Anzug gesteckt, neben Jörg Haider, der in Jeans und lockerem Hemd daherkommt, auftreten muss, merkt man, wie unbehaglich sich Kronberger fühlt. Aber sein Mentor steuert ihn unerbittlich durch die Menge und stellt ihn gönnerhaft vor …"

Auch offiziell schaltete sich Haider in den Wahlkampf ein. Am 10. Juni 2004 gab es in den Tageszeitungen ganzseitige Inserate, in denen der Landeshauptmann seine Landsleute aufrief, vom Wahlrecht Gebrauch zu machen. Wie bei der Volksabstimmung 1920 sollten die Kärntner ein klares Signal an die EU setzen, dass es nicht gleichgültig sei, was "in Brüssel mit unserem Geld geschieht".

Als Wahlkämpfer verteilte Haider harte verbale Attacken. Hans Peter Martin wurde als "Betrüger" abqualifiziert, SPÖ-Spitzenkandidat Hannes Swoboda im Zusammenhang mit den EU-Sanktionen gegen Österreich als "Vaterlandsverräter" bezeichnet. Auch zu Franz Fischler meinte Haider, "Österreich brauche künftig einen Kommissar, der das Land nicht verrät, ehe der Hahn dreimal kräht" ("Kleine Zeitung" vom 12. Juni 2004, 4).

Diese Negativkampagne dürfte eher geschadet haben. Antonia Gössinger in der "Kleinen Zeitung" (12. Juni 2004, 13): "Wochenlang hat Landeshauptmann Jörg Haider im EU-Wahlkampf mit der Verbalaxt herumgeholzt. Er hat damit zum tiefen Niveau der Auseinandersetzung und der Parteiverdrossenheit der Wähler beigetragen". Auch laut Peter Filzmaier ("Kleine Zeitung" vom 15. Juni 2004, 5) dürften die Angriffe auf Hannes Swoboda eher dessen Bekanntheitsgrad in Kärnten erhöht und zu einem "Solidarisierungseffekt wahlkampfmüder SPÖ-Funktionäre" geführt haben.

Die faktische Doppelkandidatur mit Andreas Mölzer wurde von der Kärntner Parteispitze offiziell so kommentiert, dass man mit zwei Kandidaten, die verschiedene Wählerschichten ansprechen, das freiheitliche Potential ausschöpfen könne.

Dass die Kärntner Parteispitze samt Jörg Haider mit dem Vorzugsstimmen-Wahlkampf keine Freude hatte, schilderte Andrea Bergmann in der "Kleinen Zeitung" (16. Juni 2004, 17): "Nicht nur, dass Mölzer seit dem EU-Wahlkampfauftakt in Klagenfurt von Haider weder persönlich noch telefonisch etwas hörte und zu keiner Veranstaltung eingeladen war, auch nach seinem Mandatsgewinn herrschte Funkstille. Es gab keine Gratulation."

Bei seinen Wahlkampfauftritten hatte Andreas Mölzer auch immer wieder sarkastisch geklagt, es sei offenbar ein Nachteil, dass er auf so viele Jahre



Abb. 1: Ummölzerung. Karikatur in "Der Standard" vom 26. Mai 2004.

Parteimitgliedschaft zurückblicken könne. Am Tag vor der Wahl gab es wenigstens einen gemeinsamen Wahlaufruf mit Franz Großmann: Die Freiheitlichen seien "der bessere Anwalt für Kärntner Interessen". In einer Fotomontage durfte dazu Andreas Mölzer Franz Großmann über die Schulter blicken.

2. Kandidaten ohne Chance

Bei den anderen Parteien waren die Chancen von Kärntner Kandidaten gleich null. In der Liste der GRÜNEN schienen Kärntner nur als Zählkandidaten auf, die Liste Hans Peter Martin hatte auf Bewerber aus dem südlichsten Bundesland überhaupt verzichtet. Beide wahlwerbenden Gruppen stellten daher auch in Kärnten ihre bundesweiten Spitzenkandidaten in den Mittelpunkt der Wahlwerbung.

Das galt auch für die SPÖ, deren Kampagne ganz auf Hannes Swoboda zugeschnitten war. Kärntens SPÖ-Spitzenkandidat Wolfgang Bulfon war auf den aussichtlosen 9. Platz der Gesamtliste gereiht. Der Gastronom aus Velden erklärte, dass er trotzdem dem Ruf zur Kärntner Spitzenkandidatur als altes Parteischlachtroß gerne gefolgt sei, auch weil er an das Projekt Europa glaube.

Für die Kärntner ÖVP war es bitter, dass sie sich bei der bundesweiten Listenerstellung nicht durchsetzen konnte. Hubert Pirker, der über eine langjährige Erfahrung im Nationalrat verfügte und seit über sieben Jahren Österreich in Brüssel vertrat, wurde nur auf Rang sieben gereiht. Auf Grund der Reduzierung der Zahl der österreichischen Abgeordneten auf 18 stellte diese Platzierung bestenfalls ein Kampfmandat dar.

Da die Wahlwerbung in Kärnten auf die bundesweite Spitzenkandidatin Ursula Stenzel ausgerichtet war, gelang es kaum, einen eigenständigen Wahlkampf zu führen. Hubert Pirker teilte überdies das Schicksal aller österreichischen Abgeordneten, dass ihre Arbeit in der Heimat zu wenig beachtet wurde. Da der Obmann des Kärntner ÖAAB eine Kandidatur für den zur Wahl stehenden Landesparteiobmann ausschloss, klang schon Resignation mit, wenn er erklärte, dass er bei Nichterreichen eines Mandates wieder seinen Beruf als Professor an der pädagogischen Akademie ausüben wolle.

Dabei hatte Hubert Pirker als Abgeordneter in Brüssel durchaus Meriten. Als Sicherheitssprecher koordinierte er zuletzt sogar die Position der Europäischen Volksparteien in dieser Frage. Pirker war auch kompetenter Ansprechpartner zu den Themen Asyl, Immigration und ethnische Minderheiten. Der Brüssel-Korrespondent der "Kleinen Zeitung", Michael Jungwirth, bezeichnete ihn als "Hardliner" und gab ihm bei seiner "Zeugnisverteilung" für alle österreichischen EU-Abgeordneten die Note 3, was einem guten Mittelfeld entsprach ("Kleine Zeitung" vom 12. Juni 2004, 3).

Auf den Bekanntenkreis beschränkt blieb das Werben um Vorzugsstimmen durch Johannes Maier. Der auf der ÖVP-Liste kandidierende EU-Koordinator beim Amt der Kärntner Landesregierung wies dabei auf seine klaren Positionen im Beruf und im privaten Leben hin.

3. Der Aufstand der "Tiefwurzler"

Im "nationalen Flügel" der FPÖ hatte sich nach der Kandidatenerstellung Unmut breit gemacht. Vergebens hatten sich die "Tiefwurzler" in der Partei um den Wiener Obmann Heinz Christian Strache und Volksanwalt Ewald Stadler für eine Reihung Mölzers auf Platz 1 oder 2 eingesetzt.

Otto Scrinzi hielt es in einem Kommentar in der AULA (Nr. 6/2004, 4) für kaum vorstellbar, wie die FPÖ "mit zwei ausgewiesenen linken Kandidaten nationalfreiheitliche Wähler gewinnen wolle". Er stellte die Frage, ob Mölzer eine missbrauchte Schubkraft sei und merkte zu Großmann an:

"Dass er, um seine Partei zu ärgern, im heurigen März die Wahl Haiders empfohlen hat, scheint doch ein etwas dürftiger Gesinnungsnachweis für diesen neuen Quereinsteiger zu sein."

Heinz Thoman bezeichnete die Reihung Großmanns als "eine der immer wiederkehrenden unerklärlichen Entscheidungen des einfachen Parteimitgliedes" (Zur Zeit, Nr. 23/2004, 3). In Haider sei der Machtpolitiker erwacht, der um jeden Preis zur Spitze strebe. Mit den Wechselwählern aus dem linken Lager seien auch viele ins Boot gekommen, denen es nur darum ginge, Karriere zu machen: "Sie schmeichelten dem Chef, jubelten ihm zu und stiegen als Lohn dafür sehr rasch in höchste politische Ämter auf."

Der frühere Chefideologe der FPÖ, Lothar Höbel, sah dies so: "Bei der FPÖ ... haben die 150 Prozent Dummköpfe zuerst gegen Daniela Raschhofer polemisiert, die sich in der Europäischen Union tapfer geschlagen hat – und stellen dafür jetzt ein Team auf, wie gemacht für Leute, die sich zwischen Rot und Grün nicht entscheiden können – die blaue Liste umfasst beide" (Zur Zeit, Nr. 22/2004, 3).

4. Testimonialkomitee für Mölzer

Zur Mobilisierung des "Kernes" der FPÖ wurde ein Testimonialkomitee gegründet, das um Vorzugsstimmen für den "einzigen freiheitlichen Kandidaten" werben sollte.

Andreas Mölzer, von Otto Scrinzi als "Altfreiheitlicher" und "kundiger sowie kritischer Europäer" (AULA 6/2004, 7) beschrieben, war von Gruppen um die Landesobleute von Wien, Niederösterreich und Salzburg, Heinz Christian Strache. Barbara Rosenkranz und Karl Schnell. aber auch von Volksanwalt Ewald Stadler und Justizminister Dieter Böhmdorfer als Sprachrohr ihrer Vorstellungen in Brüssel vorgesehen. Der Publizist und Buchautor konnte auf Zeiten zurückblicken, in denen er als Bundesrat und zuletzt als Kulturberater im engsten Beraterkreis Haiders zu finden war. Diesen Perioden folgten wiederum Abschnitte, in denen der in Ungnade gefallene Mölzer auf kritische Distanz zu Haider ging und dies auch durch seine Kommentare in den Medien wissen ließ. Hans Winkler beschrieb in der "Kleinen Zeitung" (11. Juni 2004, 7) Mölzer als Kandidat, der sich "eine gewisse Lockerheit leisten" kann. Er sei "intellektuell versiert und redegewandt und nicht ohne Humor". Andreas Mölzer selbst verglich seine weltanschauliche Ausrichtung mit der Gerd Bachers. Mit dem Testimonialkomitee sollte auch "ein Wink mit dem Zaunpfahl gegenüber der Parteispitze" (Zur Zeit, Nr. 33/2004, 2) erfolgen.

Angesprochen, beim "Unparteilichen Personenkomitee – Andreas Mölzer, ein Patriot" mitzumachen, waren Angehörige von Organisationen des "tra-

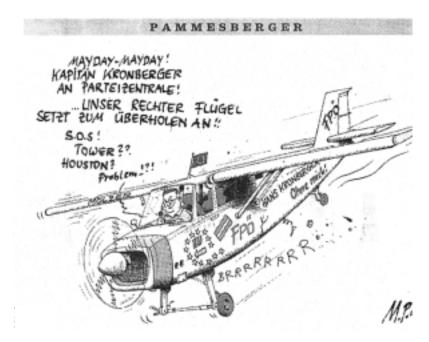


Abb. 2: Die FPÖ fliegt nach Europa. Karikatur in den "Salzburger Nachrichten" vom 1. Juni 2004.

ditionellen dritten Lagers", aber auch Wähler aus dem "patriotisch-konservativen Bereich".

Wie in anderen Bundesländern kam in Kärnten ein Großteil der Unterstützungserklärungen aus dem Kreis der waffenstudentischen Kooperationen.

Beachtung in der Öffentlichkeit fanden die Wahlempfehlungen durch die Obmänner von Heimatdienst und Abwehrkämpferbund, Josef Feldner und Fritz Schretter, sowie durch den Buchautor Fritz Sitte, der sich im Landtagswahlkampf noch für Jörg Haider stark gemacht hatte.

Von den früheren Parteigranden votierte neben Otto Scrinzi auch der "Huber-Clan" mit Kriemhild Trattnig und Alois Huber für Mölzer. Ihrem Beispiel zu folgen und damit der Präferenz Jörg Haiders für Großmann zu widersprechen wagten nur wenige aktive Politiker: Neben Uwe Scheuch, Abgeordneter zum Nationalrat in Wien, schienen LAbg. Franz Schwager, der Villacher Vizebürgermeister Walter Lang sowie die Bürgermeister der Gemeinden Pörtschach und Maria Wörth, Franz Arnold und Adolf Stark, namentlich im Komitee auf.

5. Allein gegen die Linke

Im Wahlkampf trat Andreas Mölzer zumeist als Einzelkämpfer auf. "Allein gegen die Linke" lautete einer der Slogans. Der "echte Freiheitliche für Europa" beklagte sich, dass im Zusammenhang mit der Wahl zum Europäischen Parlament nur über die Spesen der Abgeordneten bzw. über den Spesenmissbrauch debattiert werde. Diese Diskussion habe nicht nur in Österreich die Debatte um wirklich wichtige Fragen über das künftige Schicksal des Vereinten Europas und damit seiner Menschen in den Hintergrund gedrängt.

Bei seinen Wahlversammlungen sprach der Kandidat von der historischen Bedeutung des Friedensprojektes Europäische Union. Die FPÖ sei die klassische Europapartei in Österreich. Allerdings sei ein anders Europa als das Maastrich- und Amsterdam-Europa der Gegenwart vonnöten.

Mölzer bot folgendes 9-Punkte-Programm an:

- Für die legitimen nationalen Interessen Österreichs in der EU und unsere Neutralität.
- Gegen eine EU der Lobbyisten, Bürokraten und Multi-Kulti-Strategen.
- Für eine konsequente Eindämmung von Zuwanderung und Asyl-Missbrauch.
- Gegen eine Überflutung durch Billigarbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern Osteuropas.
- Für Volksgruppen-Rechte der deutschen Altösterreicher in der EU.
- Gegen einen EU-Beitritt der Türkei und eine schrankenlose Osterweiterung.
- Für den gemeinsamen Kampf gegen den Kriminal-Tourismus.
- $\bullet \ Gegen \ Spesenmiss brauch \ und \ Privilegien sumpf.$
- Und ganz besonders für ein Europa, das in scharfer Verurteilung der USamerikanischen und zionistischen Gewaltpolitik im Nahen Osten eine eigenständige Außen- und Sicherheitspolitik entwickelt.

Mölzer vermied tunlichst negative Aussagen über die vor ihm gereihten Kandidaten Kronberger und Großmann. Kronberger wurde von ihm als "hervorragender Grün-Politiker" bezeichnet. Weniger zimperlich war der Kreis seiner Unterstützer. Die schossen sich vor allem auf den freiheitlichen Listenführer ein, den sie als eigentlichen Konkurrenten im Kampf um die Vorzugsstimmen sahen.

Vor der Wahl kamen von beiden Bewerbern auch noch Bücher auf den Markt: Mölzer gab sein Buch "Europa im rechten Licht" heraus, während Kronbergers persönliche Bilanz den Titel "Brüssel frontal, so geht's zu in der EU" trug. Mölzers Wochenzeitung "Zur Zeit" berichtete über beide



Abb. 3: Werbung um Vorzugsstimmen in den Printmedien.

Neuerscheinungen. Hans Kronbergers immerhin 192 Seiten starkes Werk wurde etwas abschätzig so beurteilt: "Zur Basisliteratur über die Europäische Integration wird das Büchlein gewiss nicht gezählt werden" (Zur Zeit, Nr. 23/2004, 14).

6. Linker Schatten – ein Exkurs

Auf der anderen Seite des politischen Spektrums wurde die Diskussion, wer die so heftig attackierten Linken am besten vertritt, eher auf Sparflamme gehalten.

Das anlässlich einer Parteikonferenz der KPÖ am 13. März 2004 initiierte Wahlbündnis "LINKE, Opposition für ein solidarisches Europa, Europäische Linke, KPÖ und Unabhängige" blieb im Wahlkampf in Kärnten fast unbemerkt. Einzige Ausnahme war eine Telefonstunde, die die "Kleine Zeitung" – wie allen anderen Spitzenkandidaten – auch Listenführer Leo Gabriel einräumte. Darüber wurde in der Ausgabe vom 10. Juni auf Seite 4 ausgiebig berichtet.

Allzu große Hoffnungen über das Abschneiden im südlichsten Bundesland scheint man sich nicht gemacht zu haben. Unter den 20 nominierten Kandidaten wurde erst an der 18. Stelle mit der 1957 geborenen Klagenfurter Maschinenschlosserin Marjeta Einspieler die erste Kärntnerin gereiht.

Immerhin schienen im bundesweiteren Testimonialkomitee, in dem u. a. Marlene Streeruwitz, Kurt Palm, Gösta Maier, Peter Kreisky und Freda Meissner-Blau vertreten waren, auch fünf Kärntner auf: Die Schriftstellerin Edith Darnhofer und Univ.-Prof. Helmut Stockhammer aus Klagenfurt, der emeritierte evangelische Pfarrer Wolfgang Krobath und der Erwachsenen-

bildner Walter Schütz aus Villach sowie Heino Fischer aus Wernberg, dessen Berufsbezeichnung "Theatermacher" lautete.

Auch gab es in Kärnten keine Querschüsse aus den eigenen Reihen wie in anderen Bundesländern. Der Streit innerhalb der KPÖ hatte insbesondere in Tirol, Salzburg und in der Steiermark zu "unsolidarischen Haltungen" geführt. KPÖ-Obmann Walter Baier sprach von "direkter Sabotage", das Parteiorgan "argument" (Nr. 7/2004) veröffentliche ein "Boykott-Tagebuch" zum Verhalten von Mitgliedern. Kritisiert wurde ein Kommentar in der Juni-Nummer der "neuen Volksstimme (nvs)", in welchem die LINKE als utopische Spaßpartei bezeichnet wurde, und eine Homepage, die zur Wahl von Hans Peter Martin aufrief. Besonders enttäuscht war man vom Verhalten der steirischen KPÖ-Spitze, wo man sich im Hinblick auf das Grazer Gemeinderatsergebnis große Hoffnungen auf "eine Erneuerung linker Politik" gemacht hatte. Das "Grazer Stadtblatt" der KPÖ hatte die Kandidatur der "LINKE" verschwiegen, eine am 9. Juni 2004 mit Leo Gabriel vereinbarte gemeinsame Pressekonferenz wurde von KPÖ-Stadtrat Ernest Kaltenegger aus innerparteilichen und Termingründen abgesagt.

In Kärnten ließ wenigstens KPÖ-Urgestein Janko Messner via Kleiner Zeitung ausrichten, er freue sich, dass Leo Gabriel die Liste LINKE anführe.

Andererseits gab es hier aber keine Wahlhilfe durch prominente GRÜNE wie in manchen Bundesländern: Neben Freda Meissner-Blau traten nämlich auch die Grünaktivisten Christian Burtscher (Salzburg) und Franz Sölkner (Steiermark) für die LINKE ein. In Amstetten bezog gleich das gesamte Bezirkskomitee der GRÜNEN diese Position.

7. Die Auswirkungen der Wahl

7.1 Das Ergebnis

Mit 21.980 Vorzugsstimmen erreichte Andreas Mölzer fast doppelt so viele als benötigt. Hans Kronberger verfehlte mit 8.965 Stimmen hingegen den siebenprozentigen Anteil. In Kärnten erhielt Mölzer 6317, Kronberger 1037 und Franz Großmann nur 869 Vorzugsstimmen. Für Hubert Pirker sprachen sich hier immerhin 2581 Wähler aus.

Auffallend am Kärntner Ergebnis war die niedrige Wahlbeteiligung. Mit dem Rekordtief von 36,02 Prozent lag sie noch weit unter dem österreichischen Durchschnitt von 42,45 Prozent. Eine noch geringere Teilnahme an der Wahl gab es nur in Tirol (34,04 Prozent). Nahezu zwei Drittel der wahlberechtigten Kärntner blieben daher der Wahlentscheidung fern. Bei den Bezirkswahlergebnissen war der Bezirk Wolfsberg mit einer Wahlbeteiligung von nur 30,5 Prozent Schlusslicht, im Bezirk Hermagor wurde hin-

gegen mit einer Wahlbeteiligung von 44,5 Prozent der österreichweite Trend übertroffen.

Nicht zuletzt durch die Wahlkartenwähler wurde in den kleinen Fremdenverkehrsgemeinden Ossiach und Weißensee die höchste Wahlbeteiligung registriert, am geringsten fiel die Wahlbeteiligung in Krems aus (25,3 Prozent).

Stärkste Partei in Kärnten bei der Europawahl war wieder die SPÖ. Sie erreichte landesweit 36,3 Prozent der gültigen Stimmen, was gegenüber der EU-Wahl 1999 ein Plus von gerade 0,2 Prozent bedeutete. Die ÖVP gewann mit 1,1 Prozentpunkten etwas mehr dazu und kam auf einen Stimmenanteil von 22,3 Prozent. Dies reichte, um die FPÖ auf Platz drei zu verdrängen. Die Freiheitlichen verloren in Kärnten aber weniger als im Bundestrend. Sie verzeichneten "nur" ein Minus von 15 Prozent. Ihr Kärnten-Ergebnis von 19,3 Prozent war damit dreimal so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Von den etablierten Parteien gewannen die Grünen am meisten dazu. Sie erhöhten ihren Stimmenanteil auf 9 Prozent (+ 3,6 Prozent). Das reichte aber nicht einmal für Platz vier: Auch in Kärnten überholte sie Hans Peter Martin mit einem Stimmenanteil von 12,6 Prozent deutlich.

Recht unterschiedlich war das Abschneiden der Parteien in den einzelnen Bezirken Kärntens: Die SPÖ verlor in der Landeshauptstadt Klagenfurt 1,3 Prozent und in Villach-Stadt 0,3 Prozent. Dem standen leichte Gewinne in den übrigen Bezirken gegenüber. Klagenfurt erwies sich auch für die ÖVP neuerlich als Schwachstelle. Die Volkspartei kam in der Landeshauptstadt nur auf 21,1 Prozent und verbuchte ein Minus von 0,6 Prozent. In den anderen Bezirken konnte die Partei zulegen, am stärksten in Spittal und St. Veit mit je 1,8 Prozent. Traditionelle Notstandsgebiete der ÖVP waren wieder die Stadt Villach und der Bezirk Villach-Land mit Stimmenanteilen von nur 16,0 bzw. 17,2 Prozent. Bei den Freiheitlichen fielen die Verluste in der Stadt Villach am kräftigsten (–17,7 Prozent), im Bezirk Hermagor am wenigsten deutlich aus (–10,9 Prozent).

Relative FPÖ-Hochburg war der Bezirk St. Veit, wo die Partei noch einen knapp höheren Stimmenanteil erreichte als im Bezirk Feldkirchen (23,4 gegenüber 22,9 Prozent).

Überdurchschnittlich gut war das Abschneiden der GRÜNEN in den beiden großen Städten. In Klagenfurt kam die Partei auf 15,3, in Villach auf 10,9 Prozent. Über dem Landesschnitt lag man auch in den Bezirken Klagenfurt-Land und Völkermarkt (10,6 bzw. 9,4 Prozent) und hatte dies wohl der Unterstützung durch einen Teil der slowenischen Volksgruppe zu verdanken.

Hans Peter Martin blieb nur im Bezirk Hermagor knapp unter der 10-Prozent-Marke. Sein bestes Ergebnis erzielte er in der Stadt Villach, wo er mit

einem Stimmenanteil von 15,2 Prozent nur um 132 Stimmen weniger erhielt als die ÖVP.

Der Anteil der LINKEN entsprach mit 0,56 Prozent dem Abschneiden in den Bundesländern mit Ausnahme von Wien. In der Bundeshauptstadt hatte die KPÖ-Liste 1,71 Prozent, im Wiener Bezirk Neubau sogar 3,67 Prozent der Stimmen erzielt.

Am besten schnitt die LINKE in den Städten Klagenfurt (1,0 Prozent) und Villach (0,8 Prozent) ab.

7.2 Kommentare nach der Wahl

Nach der Wahl sprach der neue VP-Landesparteiobmann Josef Martinz von einem lachenden und weinenden Auge. Dem Plus von 1,1 Prozent der Wählerstimmen für die ÖVP in Kärnten stehe mit dem Verlust des EU-Mandates von Hubert Pirker der "Wegfall einer ganz wichtigen Schiene entgegen". Pirker selbst wertete das Ergebnis in Kärnten als Zeichen dafür, dass seine Arbeit honoriert wurde.

SPÖ-Chef Peter Ambrozy bezeichnete den Zugewinn als "tollen Erfolg". Die SPÖ sei der "stabile politische Faktor in Kärnten, auf den sich der Bürger verlässt". Die verheerende Wahlbeteiligung müsse Anlass sein, in Zukunft den Bürgern die Wichtigkeit des Themas Europa intensiver näher zu bringen.

Wolfgang Bulfon wollte auch ohne Mandat seine Kontakte mit Slowenien und Friaul in die Arge der Sozialdemokraten einbringen.

Mölzer wies seine Verantwortung am schlechten Abschneiden der FPÖ als "Dolchstoßlegende" zurück. Sein Wahlkampf habe "überhaupt erst dafür gesorgt, dass die FPÖ das eine Mandat errungen hat" ("Kleine Zeitung" vom 16. Juni 2004, 3).

Der Chefredakteur der "Kärntner Krone", Emmerich Speiser, wertete einen Einzug Mölzers ins EU-Parlament als Beweis für eine "Kandidatenauswahl weit entfernt vom Wahlvolk" und als eine "veritable Ohrfeige für Haider & Co" ("Kärntner Krone" vom 14. Juni 2004, 7).

7.3 Missglückte Anfechtung der Wahl

Entgegen ersten Ankündigungen wollte sich Hans Kronberger doch nicht mit dem Verlust seines Mandates zufrieden geben. Unter publizistischer Begleitmusik gab seine Anwältin und Lebensgefährtin das Einbringen einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof bekannt. Mölzer habe nicht einmal ein Fünftel jener Stimmen erreicht, die für ein Mandat im EU-Parlament notwendig gewesen wären. Da die Latte für die Vorzugsstimmen

viel zu niedrig sei, liege eine Verletzung des Verhältniswahlrechtes und der Gleichheit der Wählerstimmen vor. Die in der "Kleinen Zeitung" (8. August 2004, 6) zitierte Meinung prominenter Rechtsexperten, Kronberger habe gute Chancen, sein Mandat zu erhalten, erwies sich als reines Wunschdenken: Der Beschwerde wurde schon aus formalen Gründen nicht stattgegeben, weil sie um 16 Tage zu spät eingereicht wurde. Laut § 80 Europawahlordnung hätte die Anfechtung innerhalb einer Woche nach der Verlautbarung des Wahlergebnisses im Amtsblatt zur "Wiener Zeitung" erfolgen müssen. Andreas Mölzer wertete die verspätet eingebrachte Beschwerde als "Unsinn", Kronberger hielt das Urteil dennoch "für einen Fehler" ("Kleine Zeitung" vom 20. August 2004, 4).

VfGH-Präsident Karl Korinek erläuterte, dass es dem Verfassungsgerichtshof nicht möglich gewesen sei, auf das Vorbringen inhaltlich einzugehen. Dem Argument der Verhältniswahl und der Gleichheit aller Wählerstimmen stehe aber auch das Argument gegenüber, dass Hans Kronberger ebenfalls die Möglichkeit gehabt hätte, einen höheren Anteil an Vorzugsstimmen zu gewinnen.

7.4 Ein neuer Gottseibeiuns

Ohne Einbindung in eine Fraktion werden die Möglichkeiten zur Mitsprache im Europäischen Parlament für den einzigen FPÖ-Abgeordneten weiterhin begrenzt bleiben. Eine "Internationale der Nationalen" der rechten Parteien, wie Vlaams Blok und Lega Nord, wird es auf Grund der unterschiedlichen Positionen zum Unterschied zur bisherigen Links-außen-Fraktion "Vereinigte Linke/Nordisch Grün-Linke" wohl nicht geben. Andreas Mölzer wird sich nach seiner eigenen Einschätzung zufrieden geben müssen, als "732. Zwerg von rechts in Brüssel und Straßburg das Maul aufzumachen" ("Kleine Zeitung" vom 11. Juni 2004, 7).

Jörg Haider kann sich wiederum damit trösten, dass laut Günther Nenning nunmehr Mölzer der neue "Gottseibeiuns" ist. Dass war schon im Wahlkampf zu spüren, wo auch in Kärnten FPÖ-Plakate mit dem Flugblatt "Lieber die Türken in Wien als Mölzer nach Brüssel" überklebt wurden, und setzte sich nach der Wahl mit einem Dossier über Mölzer fort, das von der Kulturinitiative UNIKUM von Klagenfurt aus allen EU-Abgeordneten übermittelt wurde.

Der seit seiner Äußerung über die "Umvolkung" zum Buhmann der Linken gewordene Neo-Abgeordnete wird weiterhin kritisch betrachtet werden. Lothar Höbelt – bei der letzten Nationalratswahl noch deklarierter ÖVP-Wähler, hatte seine Unterstützung für Mölzer so begründet: "Und erst das Gesicht von Hans Rauscher am Wahlabend – darum und aus alter Freundschaft: Ja." (Zur Zeit, Nr. 22/2004, 3).

Die Kärntner Medienlandschaft: Vielzahl ohne Vielfalt

1. Die Struktur der Kärntner Medienlandschaft

Kärnten ist anders. Oder doch nicht? Auf den ersten – statistischen – Blick besticht der relativ kleine Kommunikationsraum "Kärnten" durch Medienvielfalt – in allen Medienbereichen.

1.1 Tageszeitungen

Trotz des "Zeitungssterbens" in den 70er- und 80er-Jahren des letzten Jahrhunderts gibt es in Kärnten nach wie vor zwei "bodenständige" Tageszeitungen: Kleine Zeitung und Neue Kärntner Tageszeitung sowie eine eigenständige Mutation der Kronenzeitung, die Kärntner Krone. Während der Kurier seit den 90er-Jahren keine Kärnten-Redaktion mehr unterhält, ist Der Standard in Kärnten noch immer redaktionell vertreten. Die Presse hat derzeit – wohl wegen der Nähe zur Kleinen Zeitung – keine(n) Korrespondentin/en mehr in Kärnten.

Als Besonderheit am Sektor der Tagespresse ist anzumerken, dass mit der Kärntner Tageszeitung österreich- und europaweit eine der wenigen als Parteiorgan eingeführten Medieneinheiten ihr Bestehen sichern konnte. Allen Zweifeln zum Trotz scheint sich für das einstige Zentralorgan der SPÖ Kärnten die strategische Kooperation mit der Kronenzeitung unter dem Dach der Vertriebsorganisation Mediaprint als erfolgreich zu erweisen.

Abbildung 1: Auflage und Reichweite von Tageszeitungen in Kärnten

Titel	Auflage¹/Reichweite²	
Kleine Zeitung	101.227 Stk./57,8 Prozent	
Kärntner Kronen Zeitung	90.614 Stk./49,7 Prozent	
Kärntner Tageszeitung	40.860 Stk./16,0 Prozent	
Der Standard	3.343 Stk./ 3,6 Prozent	
Die Presse	4.275 Stk./ 3,3 Prozent	
Kurier	15.000 Stk./ 2,7 Prozent	

1.2 Periodika

Auch im Sektor der Periodika – Magazine und Zeitschriften, die regelmäßig erscheinen – gibt es in Kärnten einen scheinbaren "Medien-Boom". Neben zahllosen Gemeinde- und Vereinszeitungen gab es mit Stand April 2004 mehr als 40 Medieneinheiten³, die regelmäßig auf den Markt gekommen sind.

Von der *Kärntner Woche* mit einer wöchentlichen Auflage von 215.195 Stück bis zur *Kärntner Ärztezeitung*, die zehnmal jährlich in einer Auflage von 2000 Stück gedruckt wird, reicht das Spektrum der periodisch erscheinenden Presseerzeugnisse in Kärnten. Bei genauerer Betrachtung erweist sich der Großteil dieser Medieneinheiten als so genannte "Gratiszeitungen", als Druckwerke also, die sehr oft kaum mehr als ein "Anzeigenfriedhof" sind und die per Postwurf oder über Drucksortenverteiler jedem Haushalt im Verbreitungsgebiet ungefragt und kostenlos zugestellt wird. Der redaktionelle Anspruch dieser Medieneinheiten hält sich mit Ausnahme etwa von *Kärntner Woche* in engen Grenzen und reicht über "Termin- und Protokolljournalismus" kaum hinaus.

Allerdings weist dieser Mediensektor einige Besonderheiten auf, auf die zu verweisen ist: Zum einen gibt es die Lifestyle-Magazinen nachempfundene Monatsillustrierte *Kärntner Monat* mit einer monatlichen Auflage von 60.000 Stück und zum anderen ein Kärntner Spezifikum und Kuriosum

Abbildung 2: Periodika in Kärnten

Titel	Auflage	Typus	
Kärntner Woche	218.195 Stk.	Wochenzeitung mit umfassendem journalistischem Anspruch	
Kärntner Nachrichten	60.000 Stk.	Parteiorgan der FPÖ, wöchentlich	
Kärntner Monat	60.000 Stk.	Kärntner Lifestyle-Magazin, monatlich	
Blickpunkt Mittelkärnten	42.000 Stk.	Gratiszeitung, monatlich	
Draustädter	59.000 Stk.	Gratiszeitung, monatlich	
Klagenfurter Monatsmagazin	54.000 Stk.	Gratiszeitung, monatlich	
Wolfsberger Zeitung	25.100 Stk.	Gratiszeitung, monatlich	
Rosentaler	20.000 Stk.	Gratiszeitung, monatlich	
Die Brücke	5.000 Stk.	Landeskulturzeitung, monatlich	
Novice	3.000 Stk.	Wochenzeitung der slowenischen Volksgruppe	

zugleich: Der Kärntner – Mitteilungsblatt des Kärntner Heimatdienstes. Dieses vierteljährlich in einer 30.000er-Auflage erscheinende Machwerk spottet jeglichem journalistischen Ethos Hohn und bedient mit Halbwahrheiten und plumper Fehlinterpretation historischer Fakten die so genannte "Kärntner Urangst" – ob das die mit diesem Druckwerk Bedachten wollen oder nicht.

Natürlich versucht auch die Volksgruppe der Kärntner Slowenen ihre Identität medial zu bewahren, weshalb seit März 2003 anstelle von *Slovenski Vestnik* und *Naš Tednik*, die jeweils einer volksgruppen-internen Lagermentalität zugeordnet wurden, die Wochenzeitung *Novice – Slovenski tednik za Koroško* mit einer wöchentlichen Gesamtauflage von 3000 Stück am Markt ist (in weiterer Folge mehr dazu im Abschnitt über "Die Medienpolitik der Kärntner Slowenen").

Die Abbildung 2⁵ bietet in Ausschnitten einen Überblick über den Sektor der Periodika in Kärnten.

1.3 Radio

Die "fröhlichen, freien Wellen" der Rundfunkliberalisierung, die in ganz Österreich erst am 1. April 1998 zu vernehmen waren, haben Kärnten bereits Ende der 70er-Jahre umspült. Findige Radiomacher wie Willi Weber haben sich damals das radiolegistische Interregnum in⁶ sowie die Grenznähe Kärntens zu Italien zunutze gemacht und als "Piraten" von Tarvis aus "Freies Radio" nach Kärnten gesendet. *Radio ValCanale* und *Radio Carinzia* waren die ersten zum Teil in Kärnten produzierten und von Italien aus nach Kärnten abgestrahlten Radioprogramme⁷.

Als richtige "Erfolgsstories" haben sich die Privatradiopiraterien allerdings nicht erwiesen. Und spätestens mit der in Italien Ende der 80er-Jahre ebenfalls rigoros eingeforderten und eingehobenen Tantiemen für Musikbeiträge in den Programmen erlitten diese Experimente weitestgehend Schiffbruch. Dies vor allem auch deshalb, weil die österreichischen Zeitungsverlage kaum oder nur geringes Interesse an Radioexperimenten zeigten. Das mag auch damit zu tun haben, dass die gerade für Massenmedien unabdingbar wichtige Werbewirtschaft Kärnten nicht gerade als "Hoffnungsmarkt" einschätzt.

Ähnlich zurückhaltend erfolgte in Kärnten dann auch der Einstieg in die Möglichkeiten des "dualen Systems". 1998 gingen österreichweit 55 Privatradios auf Sendung. An vielen von ihnen sind Medienunternehmen bzw. Verlage beteiligt. In Kärnten stieg die *Styria/Carinthia*-Gruppe erst mit einiger Verspätung bei *Antenne Kärnten* ein.

Abbildung 3: Reichweiten ORF-Radio und Privatsender im Vergleich

Sender	Reichweite in Prozent in 1.000°	
ORF gesamt	81,4 Prozent/382	
Radio Kärnten	42,4 Prozent/199 ¹⁰	
Privatsender insgesamt	14,3 Prozent/67	

Allerdings nicht nur Medienunternehmen bzw. Verlage reagierten und reagieren zurückhaltend auf die neuen, zusätzlich möglichen Engagements. Auch das Publikum ändert sein Rezeptionsverhalten kaum. Tatsächliche Konkurrenz ist dem ORF in Kärnten durch die Privatradio-Anbieter bis dato kaum erwachsen, was auch die Zahlen der Mediaanalyse deutlich machen.

Derzeit sind in Kärnten neben dem *ORF* vier weitere Radioanbieter *on air*, die sich die 14,3 Reichweiten-Prozentpunkte der Mediaanalyse 2003 teilen, deren Reichweiten im einzelnen aber noch in keiner repräsentativen Studie erhoben worden sind:

- · Antenne Kärnten.
- KRONE Hit-Radio,
- Radio Harmonie,
- Radio Dva/Agora.

Eine Besonderheit allerdings ist zu erwähnen: Die Volksgruppe der Slowenen in Kärnten und eine Initiative unabhängiger RadiomacherInnen haben mit Radio Korotan/Radio Agora (heute: Radio Dva/Agora; Trägergesellschaft: AKO) von Anbeginn an ihre eigene Frequenz bespielt. Allerdings mit völlig unterschiedlichen Konzepten, Ansprüchen und Anliegen: während Radio Korotan/Dva als privatwirtschaftlich-kommerziell, aber rein slowenischsprachig konzipiert wurde, setzte Radio Agora auf "freies Minderheitenradio" im vollen Sinn des Wortes. Aus Radio Korotan wurde nach einer ökonomisch bedingten Umstrukturierung Radio Dva, das aber ebenfalls im Verlauf des Jahres 2003 in desaströse finanzielle Schwierigkeiten schlitterte. Radio Agora hingegen setzte von Anfang an auf den Idealismus und die Initiative freier Radiogruppen/-enthusiastInnen, arbeitete in personeller Minimalbesetzung äußerst sparsam und wirtschaftlich und konnte sich so im Lauf der letzten sechs Jahre als einzige tatsächliche Radio-Alternative in Kärnten etablieren.

Genau vor diesem Hintergrund vollzieht sich die eigentlich einzige medienpolitische Sensation der letzten Jahre: Der *ORF* "entledigt" sich trotz zunehmender Reichweitenzwänge in Kärnten einer ganzen Ziel-

gruppe. Das Hörfunk-Programm für die slowenische Volksgruppe in Kärnten, *slovenski spored*, das zu gewährleisten der *ORF* grundgesetzlich verpflichtet ist, wurde gewissermaßen ausgelagert.

In einem komplizierten Vertragswerk und in einer noch viel komplizierteren Konstellation sendet der *ORF* sein Programm für die Slowenen in Kärnten auf der Frequenz von *Radio Dva/Agora*. Das Positive für die Volksgruppe an diesem Outsourcing: Seit April 2004 wird auf dieser Frequenz ganztägiges slowenischsprachiges Programm abgestrahlt. Das (möglicherweise) Problematische: der *öffentlich-rechtliche* Radioanbieter verlagert seine Verpflichtung zumindest teilweise auf finanziell brustschwache *Privat*radios, deren Bestehen keinesfalls zweifelsohne gewährleistet ist. (Ausführlicher eingegangen wird auf den *Radio Dva/Agora-ORF*-Komplex im Abschnitt über "Die Medienpolitik der Kärntner Slowenen".)

1.4 Fernsehen

Erst um Jahre nach der gesetzlichen Liberalisierung des Radiosektors wurde es in Österreich auf Grund eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) am 27. September 1995 möglich, auch lokales Fernsehprogramm zu produzieren und zu senden. Über Kabel bzw. Satellit war das TV-Monopol des *ORF* in Österreich jedoch de facto bereits seit mehr als 20 Jahren brüchig geworden.

In Kärnten hat es seit den 90er-Jahren immer wieder Versuche gegeben, durch Privatinitiative Stadtfernsehen oder Viertelfernsehen (etwa in St. Veit/Glan oder Villach) in Kabelnetzwerken zu realisieren. Privatwirtschaftlich orientiertes Stadtfernsehen gibt es aber erst seit 1999 in Klagenfurt. Dort betreibt die oberösterreichische W.D.H. Mediengruppe GmbH den lokalen TV-Sender KT1.

Am Rande der Rentabilität und tatsächlichen Rezeption durch das Publikum hat es *KT1* nie zu einem wirklichen Konkurrenzprogramm zum *ORF* gebracht. Die Fehleinschätzung des Marktpotentials für Werbekunden brachte *KT1* im Jahr 2000/01 in größte Nähe zum ökonomischen Absturz, der Einstieg der *Styria/Carinthia*-Mediengruppe rettete den Stadt-TV-Sender im letzten Augenblick vor dem Aus.

So verwundert es also kaum, dass der *ORF* mit 64,4 Prozent nach wie vor der Reichweiten-Spitzenreiter¹¹ ist. In der Gesamtabrechnung aber konnten Privatanbieter über Kabel/Satellit mittlerweile beachtliche Reichweiten erzielen: *RTL* etwa 23,5 Prozent, *Sat. 1* 21,1 Prozent oder *PRO 7* 18,5 Prozent. Vergleicht man diese Werte mit den Reichweiten der österreichweit im Spitzenfeld rangierenden *Kärnten heute*-Sendung (im Teletest-Mittelwert 2003 bei 24,2 Prozent), dann lässt sich ermessen, wie scharf das Duell

Private: ORF am Fernsehsektor bereits geworden ist. Auch in Summe stellt sich die Marktführerschaft des *ORF* am TV-Sektor nicht mehr so gänzlich unangefochten aus. Denn 64,4 Prozent Gesamtreichweite des *ORF* stehen insgesamt 46,2 Prozent Reichweite für ausländische TV-Anbieter gegenüber, wobei allerdings anzumerken ist, dass die – möglicherweise – lokal relevanten Fenstersender der "großen" Anbieter mit Reichweiten um und unter 2 Prozent liegen.

1.5 @-Media

Rein definitorisch stellen die so genannten "Neuen Medien" wie das worldwideweb oder neue Formen der zwischenmenschlichen Tele-Kommunikation bei der Erörterung der regionalen/lokalen Medienlandschaft vor Probleme. Denn: "Für die neuen Technologien gibt es keine Grenzen mehr." (Günther/Hüffel 1999, 61.) Und das bedeutet natürlich auch, dass bislang für die Kommunikationswissenschaft unstrittig gültige "klassische" Definitionen von z. B. Massenkommunikation oder Massenmedien zusehends fragwürdig werden.

Ein Grund dafür ist, dass "Neue Medien" tatsächlich so neu nicht immer sind. Sie kombinieren häufig nur die Möglichkeiten bislang genutzter Massenmedien: das Internet zum Beispiel bringt "die Zeitung" auf den Bildschirm, integriert die HiFi-Anlage im MP3-Format oder verleiht dem "klassischen" Brief als zeitgemäße Email neue Attraktivität. Das heißt also, dass in den neuen elektronischen Telekommunikationsmöglichkeiten nicht nur die Grenzen zwischen lokal/regional, national und international/global verschwinden, auch die definitorischen Grenzen zwischen den "konventionellen" Massenmedien wie Zeitung und Rundfunk verwischen.

Trotzdem müssen die e-Media in die Erörterung der strukturellen Gegebenheiten in einem Kommunikationsraum wie Kärnten einbezogen werden. Denn immerhin hat der Datenhighway auch Kärnten erreicht. Und Zugangs- sowie Nutzungsmöglichkeiten und -gewohnheiten integrieren die KärntnerInnen dem europäischen Durchschnitt. Das heißt aber auch, dass die RezipientInnen ihr "Wissen über die Welt" und darüber, was – im Sinne von agenda setting – an Information relevant zur Wirklichkeitsbewältigung ist, auch der Datenflut im entorteten Internet entnehmen können.

2. Der Kommunikationsraum Kärnten¹²

2.1 Zum Begriff

Angesichts zunehmender Konzentration am Mediensektor und zusehender Intransparenz massenmedialer Phänomene sowie gesamtgesellschaft-

licher Entwicklungen wurde der Begriff "Kommunikationsraum" Ende der 70er-Jahre von deutschen Kommunikationswissenschaftern – z. B. Franz Ronneberger und Heinz-Werner Stuiber – in den Diskurs eingebracht (siehe etwa Ronneberger 1980; Stuiber 1979) "Längst ist aus der Natur- eine Kulturlandschaft geworden, und die vom Menschen geschaffene 'zweite Natur' ist es, die Bedingungen für Kommunikation und ihre Besonderheiten schafft: Die Nachbarschaft dieser Determinanten zu denen der 'sekundären' Kommunikationsräume ist augenscheinlich." (Ronneberger 1980, 154)

Denn trotz der Globalisierung und Unifizierung der Wirklichkeitsmodelle durch die weltweit vernetzten Medienangebote gilt, um Wirkung und Erfolg kommunikativer Prozesse beurteilen zu können, immer noch das *multi-step-flow-*Konzept. Das heißt: Medienwirkung wird erst in der interpersonal-kommunikativen Reflexion und Diskussion medialer Inhalte ermöglicht; schlicht und einfach: Die Inhalte der Massenmedien werden von den Menschen im Gespräch, im Meinungsaustausch, hinsichtlich ihrer Relevanz gewürdigt und dann "erinnert" oder verworfen.

Durch das Kommunikationsraum-Konzept werden all jene Faktoren mitgedacht, welche die Wirkung von Massenkommunikation bestimmen, jene Faktoren, welche die Menschen als eingebettet in je ortspezifische soziale und kulturelle, gesamtgesellschaftlich wirksame Zusammenhänge begreiflich machen. Ronneberger (1980, 158 ff.) definiert folgende Determinanten, die eine Entstehung und Abgrenzung von Kommunikationsräumen beeinflussen:

- Sprache
- Lesefähigkeit
- Verkehr
- Sozialbewusstsein
- Tradition
- Verwaltung
- Organisationen
- Massenmedien

2.2 Kärnten als "relativ geschlossener" Kommunikationsraum

Durch die Anwendung der Ronnebergerschen Kommunikationsraum-Determinanten lässt sich Kärnten tatsächlich in ziemlich schlüssiger Art und Weise als ein spezifischer Kommunikationsraum darstellen. Dadurch wird es auch möglich, Besonderheiten der "Kärntner Seele" in einem größeren historischen, kulturellen und politischen Zusammenhang zu sehen und zu deuten. Allzu oft nämlich wird die Diskussion über Kärnten, politische Gegebenheiten und Persönlichkeiten *tout court* entweder von der einen – zumeist Kärnten-kritischen Seite – auf das "Punschkrapfen-Prinzip"¹³ reduziert; oder von der anderen, unbarmherzig affirmativen unter Hinweis auf das Unwissen und den grundsätzlich bösen Willen der Kritiker verweigert.

2.2.1 Sprache

Kärnten liegt im Schnittpunkt dreier großer europäischer Kulturkreise: des slawischen, des romanisch-italischen und des germanischen. Historisch gesehen folgte die Slawisierung eines großen Teils von Kärnten nach dem Niedergang des Imperium Romanum und nach der Völkerwanderung. Erst viel später erfolgte – vor allem auch in Verbindung mit der Christianisierung des Gebietes – der Zuzug bairischer Siedler und Adelsfamilien.

Die ländlichen Gebiete im Kärntner Zentralraum sowie in Südkärnten bewahrten sich über Jahrhunderte die slowenische Sprache und Kultur; die Städte und somit Herrschaftszentren aber waren deutsch. Daher war Deutsch die Herrschaftssprache, Slowenisch die Sprache der – zum Großteil – unfreien Untertanen.

Eine Zäsur in der Entwicklung Kärntens stellen Reformation und Gegenreformation dar. Die Reformation setzte sich in Kärnten bereits sehr früh durch und erfasste die Aristokratie ebenso wie Bauern oder Bürger. Bis zum Ende des 16. Jahrhunderts waren an die 90 Prozent der Bevölkerung zum Protestantismus konvertiert, die Slowenen blieben großteils katholisch und habsburgtreu.

Doch der Gegenschlag der Habsburger ließ nicht lange auf sich warten: "Die deutschen und windischen (slowenischen) Söldner, die mit den erzherzoglichen Kommissaren durch die Lande ziehen, (...) "säubern" sie von Protestanten. (...) Jene Orte und Märkte und Städte, die besonders gewalttätig "katholisch gemacht" werden, (...) werden Zentren des Kryptoprotestantismus. (...) Nicht minder hart als Graz wird Klagenfurt getroffen." (Heer 1981, 69) Woraus Heer auf ein "Trauma der Volksseele" schließt, "das nicht in der Historie zu Wort kommt, von dem aber die Volkskunde tausendfach berichtet." (Heer 1981, 44)

Dieser "Schock (...) in der Volkspsyche" wird Jahrhunderte später in den Kärntner Medien dann gerne als "Urangst der Kärntner" bezeichnet und ist dann – natürlich verkürzt dargestellt – in weiterer Folge in Verbindung mit dem "Kryptoprotestantismus" auch ein Grund dafür, dass die Ideen des Nationalsozialismus in Kärnten auf fruchtbarsten Boden fallen und das "Deutschtum" in weiterer Folge in aggressivster Abgrenzung gegen das Slowenische verherrlicht wird. Wobei ein Spezifikum durchaus noch mitzubedenken ist: Zahllose der fanatischsten Deutschnationalen in Kärnten

haben genealogisch rein slowenische Wurzeln. Das Slowenische fällt dabei einer Art "Kain-und-Abel"-Syndrom zum Opfer.

In der Zweiten Republik dann wurden von Anbeginn an sämtliche Chancen vertan, durch einen Neubeginn diesen "Schock der Volkspsyche" konstruktiv und fruchtbar zu überwinden. Das Gegenteil war und ist bis heute der Fall: Das Slowenische fällt zusehender Assimilierung zum Opfer: "Sozialer Aufstieg in Südkärnten war (und ist noch vielfach) mit dem Sprachwechsel vom Slowenischen zum Deutschen verbunden." (Gombos 1988, 134)

Die Existenz der slowenischsprachigen Volksgruppe ist in Kärnten ein Problem. Die "Minderheitenproblematik" durchzieht Alltagsgespräche ebenso wie den Medienalltag: "Sprache funktioniert nicht mehr als das kreative Instrument, das sie potentiell ist, sondern dient lediglich zur Maskierung, Verschleierung von immer neuen Wiederholungen, Stereotypen." (Boeckmann 1988, 82)

2.2.2 Lesefähigkeit

Lesefähigkeit ist für Ronneberger weitestgehend synonym mit dem Bildungsniveau in einem spezifischen Kommunikationsraum zu sehen. Eine Ausnahme sind für ihn aber ausdrücklich Länder, die mehrsprachig sind. (Ronneberger 1980, 158) Hier sieht er Probleme in Bezug auf die amtliche wie auf die Medienkommunikation.

In Kärnten gibt es – staatsvertraglich verbrieft – zwei offizielle Landessprachen: Slowenisch und Deutsch. Die von der deutschsprachigen Mehrheit dominierte Landespolitik setzt sich in diesem Punkt seit dem Jahr 1955 konsequent über Verfassungsbestimmungen oder – wie zuletzt – über höchstgerichtliche Erkenntnisse wie das Ortstafel-Erkenntnis des VfGH 2002 hinweg.

In den Kärntner Massenmedien kommt das Slowenische nur im Zusammenhang mit Fragen der Volksgruppenpolitik oder mit volkskulturellen Veranstaltungen zur Sprache. Slowenische (Orts-)Namen, Begriffe oder Worte werden dabei zumeist eingedeutscht oder konsequent falsch (z. B. ohne den symbolträchtigen Haček) geschrieben.

Am Bildungssektor ist der Zugang zu slowenisch- oder zweisprachigem Unterricht zumeist noch eng an ein Bekenntnisprinzip geknüpft. Der Slowenischunterricht in den Volks- und Hauptschulen wird – auch aufgrund der Schließung kleiner Schulen – schwieriger und die Gründung eines slowenisch- bzw. zweisprachigen Kindergartens wird z. B. in Dobrla vas/Eberndorf gar zum emotional aufgeladenen Politikum. "Es gibt also einen Bekenntniszwang in Kärnten, und der betrifft nicht nur Angehörige der slowenischen Volksgruppe, das Freund-Feind-Schema wird vielmehr auf alle Lan-

desbewohner angewendet, manchmal sogar darüber hinaus." (Boeckmann 1988, 81)

Gerade der Bildungssektor hat sich im Verlauf des gesamten 20. Jahrhunderts (und das gilt auch am Beginn des 21. Jahrhunderts) als wesentliches Feld der Assimilierung der slowenischen Ethnie in Kärnten erwiesen: "Die Attacken auf das zweisprachige Schulwesen in Kärnten und auf die gleichberechtigten Repräsentation der slowenischen Sprache in der Öffentlichkeit haben eine lange Geschichte. (...) Die Demontage der zweisprachigen Schule in Kärnten und die Diffamierung der slowenischen Kultur wurden durch die Landesregierung zu keinem Zeitpunkt gestoppt." (Gstettner 1988, 69)

Generell hat Kärnten am Bildungssektor in den letzten Jahrzehnten aufgeholt, was nicht zuletzt auch dem Umstand zu verdanken ist, dass Kärnten – seit 1970, spät, aber doch – auch über eine eigene Universität verfügt. Trotzdem ist festzuhalten, dass in Kärnten ein Mangel an intellektueller wie politischer Diskursfähigkeit bemerkbar ist, dass gerade auch aufgrund der aktuellen politischen Situation selbst in Kreisen der "Intelligentsia" ein gewisses Maß an reflexiver Korrelationsfähigkeit fehlt. Kritik und Selbstkritik werden – wenn überhaupt – "hinter vorgehaltener Hand" geäußert, um "der rechtskonservativen Reaktion" am Arnulfplatz keinerlei Argumente zu liefern.

2.2.3 Verkehr

Aufgrund der massiven Autobahn-Bauoffensive und des Ausbaus der Bahnwege hat sich die Verkehrssituation in Kärnten in den letzten Jahrzehnten deutlich verbessert. Rein verkehrstechnisch ist dieses Bundesland vollkommen in das gesamteuropäische Verkehrskonzept eingebunden; spätestens seit der EU-Osterweiterung am 1. Mai mit allen Vor- und Nachteilen. Einen tatsächlichen wirtschaftlichen Aufschwung für die ehemalige Grenzregion hat dies aber kaum gebracht. Die Kärntner Wirtschaft hat es – abgesehen von wenigen Ausnahmen – verabsäumt, die geografische Nähe zur Boomtown Ljubljana/Laibach zu nutzen.

Ein Beispiel dafür: Selbst das Kärntner slowenische Geldinstitut *Zveza-Bank/Posojilnica* hat die Möglichkeit zur Expansion nach Slowenien erst 2003 wahrgenommen; lange nach *Bank-Austria* oder *Hypo Alpe-Adria-Bank*. Zum Vergleich dazu konnte die Steiermark bereits im Vorfeld des EU-Beitritts von Slowenien beachtliche wirtschaftliche Impulse verzeichnen. Wirtschaftlich gesehen bleibt Kärnten trotz der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur "Randgebiet" und "Krisenregion".

Die Erörterung der Kommunikationsraum-Determinante "Verkehr" erhält eher aus historischer Sicht Bedeutung. Denn die Ausprägung der (Deutsch-)Kärntner Mundartlandschaft, die der südbayrischen Dialektfamilie zugehört, ist vor allem auch durch "die isolierte Verkehrslage der gebirgigen und daher schwer zugänglichen Täler und Gräben" (Mosser 1984, 1) strukturiert. Das bedeutet, dass die deutschsprachigen Kärntner lange Jahrhunderte von ihren nächsten Sprachverwandten im Norden isoliert und "fremden Kulturen" im Süden "ausgesetzt" waren. "Nur streckenweise trennt sie eine kleinere verkehrstechnische Scheidewand von ihren deutschen Nachbarn" (Nußbaumer 1956, 15), welche das Hegemoniestreben des Deutschtums aber nicht hemmen konnte...

2.2.4 Sozialbewusstsein

Kärnten ist nachhaltigst geprägt durch eine (klein)bäuerliche Gesellschaftsstruktur. Die Montanindustrie, die als kleinstrukturiertes Gewerkenwesen bis ins 18. Jahrhundert ein erfolgreicher Wirtschaftszweig war, verliert im 19. Jahrhundert mit dem Beginn der industriellen Eisenverarbeitung in Deutschland und Böhmen an Bedeutung: "(...) in den 90er Jahren des 19. Jahrhunderts folgte ein gänzlicher wirtschaftlicher Zusammenbruch, da die Industrialisierung ca. 50 Jahre verspätet und deshalb eine Umstellung zu einer modernen Industriegesellschaft nicht mehr durchführbar war." (Greiner 2003, 83)

Das heißt, dass sich in Kärnten ein Proletariat aufgrund fehlender Produktionsstätten nicht bilden konnte und dass aber auch das Bürgertum in den Städten sich mit wenigen Ausnahmen – vgl. z. B. den "Herbert-Kreis" – als das begreifen hätte können, was Habermas als die räsonnierenden *citoyens* (Habermas 1982) bezeichnet hat, die nach ihm ihr Selbstverständnis über das Massenmedium Zeitung definiert, dadurch gesellschaftliche Grundrechte erkämpft und so einen Grundstein am Weg zur Mediengesellschaft gelegt haben.

In Kärnten haben sich außerhalb der Städte und insbesondere in Mittelund Unterkärnten ganz im Gegenteil quasi-feudalistische Strukturen bis in das Jahr 1918 bewahrt, wie dies z. B. Prežihov Voranc in seinem meisterhaften Roman Die *Brandalm/Požganica* literarisch eindrucksvoll beschreibt oder Janko Pleterski wissenschaftlich bestens dokumentiert. (Pleterski 1996) Die Bauern waren in diesen Gebieten bis zum Ende der Donaumonarchie kaum besser gestellt als die Leibeigenen des Mittelalters und der Gerichtsbarkeit der jeweiligen Grundherrschaft unterworfen.

Ein historisches Beispiel mag deutlich machen, wie sehr Kärnten Mitte des 19. Jahrhunderts im Sinne von Ernst Bloch "ungleichzeitig" war: Während sich im Jahr 1848 im Bereich der gesamten Monarchie von Wien über Prag bis Budapest Revolutionen ereigneten, verhielt sich Kärnten ruhig, weil es "in der Zeit vor 1848 an Punkten großer Kommassation der Bevölkerung" fehlte.

"In Städten wie Klagenfurt, Villach, St. Veit, Wolfsberg, Völkermarkt mit nur geringer Einwohnerzahl waren keine Arbeitermassen in Bewegung zu setzen." (Roth-Rothenhorst 1982, 147) So könnte man heute "Kärntnertum" und "Kleinbürgertum" synonym setzen, das Heimatliebe als Machtinstrument missbrauchen und letztendlich zu "Gefühl ohne Konsequenz", wie Béla Balàzs "Kitsch" definiert, verkommen lässt.

Eine aktuelle sozialhygienische tiefenpsychologische Analyseserie des Kärntner *Humaninstituts*¹⁴ weist den KärntnerInnen als sozialpsychologischen Wesenszug einen Minderwertigkeitskomplex nach: 48 Prozent aller Befragten "trauen (...) meist anderen mehr zu als sich selbst" und 45 Prozent halten das "Selbstwertgefühl der Kärntner und Kärntnerinnen" für nicht stark ausgeprägt. Und noch etwas Interessantes hat diese Studie ergeben: Dem Dafürhalten von 53 Prozent der Befragten nach wird in Kärnten "mehr Energie fürs Gegeneinander als für das Miteinander investiert", weshalb es nicht verwundert, dass 82 Prozent Neid als ausgeprägteste kritische Eigenschaft, gefolgt von Missgunst (76 Prozent) und Argwohn (72 Prozent) bezeichnen. Ängste spielen mit 68 Prozent da eine geringere Rolle. Studienautor Franz Witzeling resümiert daher: "*Was sicher in diesem Land besonders wirksam ist, dass ohne vitalen Existenzdruck innovative Schübe nahezu unmöglich sind.*"

2.2.5 Tradition

Kaum etwas wird in Kärnten von den politischen Repräsentanten beider Volksgruppen so sehr beschworen und missbraucht wie Tradition. Und andererseits ist Tradition – gerade weil der bedeutendste Wirtschaftsfaktor in Kärnten der Tourismus ist – im Sinne des "Volksdümmlichen" zum Bestandteil einer oberflächlichen Event-Kultur geworden. Und diese kulturindustriell gefertigten Klischees machen Tradition und Volkskultur zu dem, was Umberto Eco midcult nennt: Beliebig Unauthentisches in formalen Restbeständen originärer volkskultureller Äußerungen. Dieser Trend gilt natürlich keinesfalls ausschließlich für Kärnten: "Da es Touristen vorziehen, nicht authentische (…) Werke einer fremden Kultur zu sehen, sondern inszenierte Bilder, (…) besteht die Gefahr, dass die Österreicher selbst ihr medienvermitteltes Klischee im Ausland als ihre eigene kulturelle Identität mißverstehen." (Luger 1990, 96)

Während die kulturindustrielle Deformierung von Tradition ein globales ästhetisches Problem ist, ist der machtpolitische Missbrauch der Tradition ein Kärntner Spezifikum. Politische Vertreter beider Volksgruppen instrumentalisieren sie im Sinne eines konservativen bzw. hegemonialen Konzepts von kultureller Identität. Konservativ, das heißt unkritisch und affirmativ gegenüber den eigenen Werten und Lebensformen, ablehnend gegenüber

allem Neuen und Fremden, wird Tradition intern interpretiert. Weder die slowenischen Kulturverbände noch die der deutschsprachigen Bevölkerungsmehrheit integrieren in ihrer Pflege von Tradition und in der Auseinandersetzung mit der eigenen kulturellen Identität neue, aufgrund der medialen Globalisierung veränderte Ausdrucks- oder Lebensformen.

"Das Diandle, zu dem keine Leiter mehr führt", wird z. B. trotz eindeutig geänderten zwischengeschlechtlichen Kommunikationsverhalten in beiden Landessprachen noch immer hymnisch gepriesen; ebenso wie der "Mahder mit der Sense" oder "Das Glöckle vom Heimattal". Hier wird vigredni koncert für vigredni koncert und Sommer für Sommer mit unheimlichem Pomp etwas längst Verblichenes zelebriert.

Hegemonial, das ist das unkritische Bestehen auf der Überlegenheit der eigenen Kultur und das aggressive Abwerten anderer Kultur(en), aufgefasst wird das Konzept der kulturellen Identität von der Kulturpolitik ebenfalls beider Volksgruppen. Allerdings: Das Mehrheitsvolk in Kärnten wird von seinen Kulturpolitikern häufig unter dem Begriff "Heimat" mit Volkskultur "beglückt", die Phänomene subsumiert, die sich "nahtlos in die vom Nationalsozialismus praktizierte ideologische Form des Volkstums eingliedern" (Mosser 1984, 42) lassen.

Eines der bezeichnendsten Beispiele dafür ist der unsägliche Totenkult, der in Kärnten alljährlich im Herbst zelebriert wird: Vom "SS-Treffen am Ulrichsberg" bis zu den schaurigen Fackelumzügen zum "Landesfeiertag" am 10. Oktober. Bezeichnenderweise sind es "*Traditions*träger" des Kärntner Abwehrkämpfer- oder Kameradschaftsbundes, die diese martialischen Spektakel organisieren; häufig werden bei den Festansprachen dann historische Fakten wie der Angriffskrieg der Nazis gegen Polen und Russland zu heroischen Akten der Vaterlandsverteidigung umgedeutet. Oder es werden die Partisanen, Österreichs einziger wirksamer eigenständiger Beitrag im Kampf gegen Hitler und seine Soldateska, als Dämonen und Banditen diffamiert, gegen die die SS das "liabe Kärntner Landle" beschützt hätte.

Selbst durchaus liebenswerte Traditionen und Bräuche wie Weihnachtsmetten oder Osterfeuer werden durch diskrete Herrschaften in schicken braunen Anzügen zu Demonstrationen martialischer, ständiger Bereitschaft zum "Abwehrkampf" (gegen wen?). Diese Hüter des Kärntner Totenkultes und Wahrer ihrer eigenen problematischen Vergangenheit gelten in Kärnten mittlerweile ebenso wie der "Kärntner Anzug" – als Uniform des "Deitschkärntnertums" eine Kopfgeburt des frühen 20. Jahrhunderts – als Bestandteil einer eigenständigen, wahrenswerten Tradition.

2.2.6 Organisationen

Zwei KärntnerInnen an einem Wirtshaustisch sind bereits ein Gesangsverein – besagt eine so genannte "Volksweisheit". Tatsache ist, dass die Menschen in Kärnten zwar nicht unbedingt Vereinsmeier, wohl aber für Vereinsmitgliedschaften aufgeschlossen sind. Volks- und Brauchtumsvereine sind dabei die Spitzenreiter, gefolgt von Sport- und Wirtshaussparvereinen. Sämtliche Kärntner Vereine sind im Dachverband des Kärntner Bildungswerkes versammelt und von Förderungen durch die Gemeinden, das Land und – weniger oft – durch den Bund abhängig. Interessant in dem Zusammenhang ist, dass – seit Jörg Haider Landeskulturreferent ist – das Fördervolumen des Landes für Volks- und Brauchtumsvereine deutlich zu Ungunsten kritischer Kulturinitiativen wie zum Beispiel des *Unikum* oder des *Kärntner Kunstvereins* erhöht worden ist. Der Landeskulturreferent bevorzugt es, Goldhaubenfrauen oder Schlagerfestivals zu fördern, die ihm das ideal-unverfängliche Ambiente für Selbstinszenierung im Event als Event gewährleisten.

Großen sozialen Stellenwert gerade im ländlich strukturierten Kärnten haben aber auch die Freiwilligen Feuerwehren, deren Mitglieder unbezahlt und häufig unbedankt tausende Stunden ihrer Freizeit opfern, um im Ernstfall ihren MitbürgerInnen helfen zu können. Ihnen sollen aber – so der Plan der Landesregierung – ab 2005 die Förderungen drastisch gekürzt werden.

Angesichts des "Sprachkampfes" in Kärnten kommt vor allem auch den Vereinen und Verbänden große Bedeutung zu, die als Antagonisten in diese unendliche Auseinandersetzung verwickelt sind. Es sind dies im "rechten Eck" der – zumeist – deutschnationalistisch geprägten Organisationen: der Kärntner Heimatdienst (KHD), der Kärntner Abwehrkämpferbund (KAB) und der Kärntner Kameradschaftsbund (KKB) – die Herren in den todschicken braunen Anzügen. Das nationalpolitisch "andere Eck", die Interessens- und Kulturverbände der Slowenen in Kärnten, ist ideologisch zutiefst gespalten: die "linke" Zveza Slovenskih Organizazij (ZSO) mit seinem Kulturverein Slovenska Prosvetna Zveza (SPZ) wird vom katholischkonservativen Lager, verkörperschaftet im Narodni Svet Koroških Slovencev (NSKS) und im Kulturverband Krščanska Kulturna Zveza (KKZ), seit über 50 Jahren heftigst bekämpft.

Das Interessante an diesem antagonistischen Dreieck ist, dass weder die Vertreter der deutschnationalistischen noch die der beiden ideologisch verfeindeten slowenischen Verbände tatsächlich demokratisch, d. h. durch freie Wahlen legitimiert, wohl aber Verhandlungspartner in allen Belangen der Volksgruppen-Frage sind. Tatsächlich scheinen sich die Antagonisten wechselseitig ihre Existenz zu rechtfertigen. "Die Wichtigmacher vereinnahmen die Bevölkerungsgruppe und missbrauchen sie für ihren eigenen Nutzen und

Vorteil. Die Menschen bleiben sich selbst überlassen, wie auch unsere politischen Vertreter nur sich selbst (Herv. d. A.) vertreten. (...) Manch einigen aus den vordersten Reihen würde es genügen, wenn die Sprache nur auf der Stufe des Dialekts erhalten bliebe, weil sie allen Ernstes der Meinung sind, dass sie schon überlebt, solange die Bauern ihr Vieh auf Slowenisch in den Stall eintreiben. "15 (Lipuš 2004) Zurecht aber kommen alle den Vertretern sämtlicher politischer Parteien in Kärnten.

Die Parteienlandschaft ist durch die Landtagswahlen des Vorjahres gründlich umgekrempelt worden, hat aber de facto am Umgang mit der sensiblen Volksgruppen-Frage kaum etwas geändert: Auch die über Jahrzehnte mit absoluter Mehrheit regierende Kärntner SPÖ war nie wirklich bereit, die Versprechen des Staatsvertrages für die Slowenen in Kärnten umzusetzen. SPÖ-Landeshauptmann Hans Sima, der 1972 die Ortstafelfrage staatsvertragskonform zu lösen versucht hatte, scheiterte trotz massiver Unterstützung seitens Bruno Kreiskys auch an den eigenen "Genossen", die ihn, angeführt von Leopold Wagner, in weiterer Folge "stürzten".

Das mag aber damit zu tun haben, dass diese absolute Mehrheit der SPÖ bei den Landtagswahlen des Jahres 1949 vor allem aufgrund des Stimmverhaltens ehemaliger und belasteter Nazis errungen worden war. Und bis Leopold Wagner, der diese Klientel noch mit Äußerungen wie "Ich war ein hochgradiger Hitlerjunge" hofierte, hielten die "Ehemaligen" der SPÖ die Treue (siehe die Hinweise auf "Kryptoprotestantismus" im Abschnitt über "Sprache"). Dem "Juso" Peter Ambrozy kam im entscheidenden Wahl-Augenblick der Rechtspopulist aus Oberösterreich in die Quere. Er konnte mit Hilfe der seit Jahrzehnten unter der SPÖ-Mehrheit leidenden ÖVP der SPÖ den "Landesthron" streitig machen.

Und gerade im Umgang der Landesparteien mit den Bestimmungen des Artikel 7 des Staatsvertrages lässt sich ungewöhnlicher und fragwürdiger Konsens feststellen. Dieser Konsens wird aber und paradoxerweise zum Teil auch von Vertretern der slowenischen Volksgruppe mitgetragen: der Glanz der Macht verführt so manchen von ihnen zu beinahe halsbrecherischen rhetorischen Verrenkungen.

"Die Politik der Kärntner Slowenen, die die Politik ihrer Vetreter ist, hat nichts Feierliches an sich, wofür der Name Prešeren stünde, sondern ist leer, verblendet und zynisch, in beschämender Weise verantwortungslos und beleidigend. Während die Mechanismen der Eindeutschung immer subtiler, differenzierter, ausgeklügelter und raffinierter geworden sind, betreiben wir die Entnationalisierung unverblümt, schamlos, lärmend und laut, im ganzen Land und über die Grenzen hinaus sichtbar." (Lipuš 2004)

3. Massenmedien, Kommunikationsraum, Rückkopplung.

Dass Massenmedien einen Kommunikationsraum mitdeterminieren, ist nach Ronneberger Faktum. Mitzudenken ist aber auch, dass der Kommunikationsraum bzw. die übrigen Kommunikationsraum-Determinanten ihrerseits die Massenmedien prägen. Denn im Sinne des Konzeptes der *Theorie kognitiven Dissonanz*¹⁶ und aufgrund der Tatsache, dass die wahre Ware der Massenmedien die Nachrichten, deren Akzeptanz sowie die daraus resultierende Attraktivität des Inseratenraumes ist, spiegeln Massenmedien stets auch das Selbstverständnis eines Kommunikationsraumes wider.

Und in diesem Zusammenhang verwundert es dann kaum, dass, generalisierend festgehalten, so etwas wie *Hofberichterstattung* das Wesen der in Kärnten verbreiteten Massenmedien ausmacht und darüber hinaus ganz im Sinne "klassischer" Ergebnisse der Lokalkommunikations-Forschung folgende Leistungsdefizite feststellbar sind (Teichert 1982, 25 f.):

- Es wird eher eine repräsentative als politische Öffentlichkeit hergestellt, die Medien agieren als Sprachrohr der kommunalen Exekutive und lokaler Honoratioren.
- Die Wertorientierung der JournalistInnen weist größere Nähe zu den Prioritäten der regionalen/lokalen Elite als zu "den BürgerInnen" auf.
- Trotz äußerlicher Medienvielfalt wird ein eher homogenes inhaltliches Angebot gewährleistet.
- Distanz und Kritik sind wegen der persönlichen Nähe von Verlegern und Chefredakteuren zu EntscheidungsträgerInnen schwierig.
- Kritik und Kontrolle werden zugunsten von Mediation und Befriedung vernachlässigt.
- Regionale/lokale Medien sind Bestandteil des Machtsystems.

Für den Rundfunkbereich definiert Teichert (1982, 27) des weiteren

- Dominanz von Termin- und Protokolljournalismus,
- mangelnde Interviewtechnik der JournalistInnen,
- geringe Flexibilität in den Darstellungsformen,
- Metropolen-zentrierte Programmangebote

als zusätzliche Leistungsdefizite.

Als Präferenzen des regionalen/lokalen Bereiches ergeben sich für Teichert (1982, 183) bei einer Untersuchung für den ORF folgende Themen:

- Das persönliche Wohlergehen und Ratschläge für Alltagsprobleme,
- Tradition und Heimat,
- Ablenkung und Unterhaltung.

Für Kärnten stellt Teichert eine stärker als in anderen Bundesländern ausgeprägte Präferenz für Themen fest, die sich dem Traditionbewusstsein widmen, ein Befund, der auch heute noch Gültigkeit hat. Und so waren die Präferenzen 1982 verteilt:

Abbildung 4: Themenpräferenzen der Bevölkerung in Kärnten

Heimat	Schule	Volkskultur	Chronik	Umwelt	Parteien	Ratgeber
39 Prozent	35 Prozent	55 Prozent	43 Prozent	34 Prozent	12 Prozent	36 Prozent

Quelle: Teichert 1982.

Neben dem Themengebiet Volkskultur rangiert das Interesse an der Chronik, d. h. an Informationen, die das *human interest* sowie die Nahwelt betreffen, im Spitzenfeld des Publikumsinteresses.

3.1 Fernsehen

Vollversorgung einerseits, eine vielfältige Auswahl an TV-Sendern aus aller Welt in beinahe jeder "Kärntner Keusche" stehen andererseits einem zusehenden Glaubwürdigkeitsverlust des Mediums gegenüber, wie Günther/Hüffel (1999, 21) feststellen: "Dass das Fernsehen wesentlich objektiver über Politik informiert als die meisten Zeitungen, vermuteten 1984 noch 67 Prozent der Befragten, 1992 waren es nur mehr 54 Prozent. "Das mag zum einen damit zu tun haben, dass die Möglichkeit, "Fremdsender" zu empfangen, zumindest im ländlichen Bereich noch eingeschränkt und der ORF strikt auf den Objektivitätsgrundsatz gepocht hat, zum anderen aber dürften sich grundsätzlich die generelle "Kommerzialisierung" und die Tendenz zum Infotainment, die auch die öffentlich-rechtlichen TV-Anbieter erfasst haben, negativ auf die Glaubwürdigkeit auswirken.

3.1.1 Kärnten heute

Eine aktuelle Untersuchung des Beitragsspektrums der *Kärnten heute-*Sendung im ORF-TV (Perkonigg 2004) hat deutlich gemacht, dass in der regionalen TV-Sendung *Kärnten heute* Chronikales eindeutig dominiert. An

zweiter Stelle der Beitragshäufigkeit kommen Beiträge und Meldungen über Brauchtum und Volkskultur. Rang drei wird wechselweise von Nachrichten aus der Wirtschaft oder vom Sport belegt.

Die politische Berichterstattung rangiert in der Beitragshäufigkeit in den drei Monaten des Untersuchungszeitraumes (Juli/August/September 2003) jeweils erst an vierter Stelle, was aber keinesfalls bedeutet, dass keine PolitikerInnen ins Bild kämen. Jörg Haider zum Beispiel versteht es meisterhaft, sich im Sinne von *Hofberichterstattung* telegen und publikumswirksam sowohl im chronikalen als auch im volkskulturellen Rahmen zu präsentieren¹⁷. Kultur- und Gesundheitsthemen bilden das Schlusslicht in der Beitragshäufigkeit.

Mit dieser konsequenten Schwerpunktsetzung auf Chronikales und Volkskultur kommt die Redaktion ganz offensichtlich dem tatsächlichen Publikumsinteresse weitestgehend entgegen, was ja auch durch den *Teletest* bewiesen wird, der *Kärnten heute* als die österreichweit erfolgreichste *Bundesland heute-*Sendung ausweist.

3.1.2 KT1

Der privatwirtschaftlich organisierte Stadtfernsehbetreiber, über dessen Reichweite mangels exakter Studien nur Vermutungen angestellt werden können, setzt in seiner Programmphilosophie auf das Motto "No politics". Tratsch und Klatsch, Lifestyle und etwas Kultur werden hier wochenweise im Zwölfstundenrhythmus wiederholt ausgestrahlt. Die Rentabilität des Stadtfernsehens ist fraglich. Diese Fragwürdigkeit ergibt sich auch aufgrund der Tatsache, dass die Werbemöglichkeiten eingeschränkt und vergleichbare Erfahrungswerte, z. B. aus Frankreich, wenig hoffnungsverheißend sind.

3.2 Radio

3.2.1 Radio Kärnten

Das Hörfunk-Programm des ORF-Kärnten zielt eindeutig darauf ab, eine möglichst große Vielzahl von Informationen aus sämtlichen Lebensbereichen in unterhaltlicher Form zu präsentieren. "Fläche" lautet das Schlagwort und das bedeutet, dass in einem Klangteppich aus Musikantenstadl und Evergreens mehr oder weniger ein undifferenziertes Programm eingewoben ist, das eine Zielgruppe der Überdreißigjährigen im vorwiegend ländlichen Raum ansprechen soll.

Inhaltlich deckt das Angebot sämtliche journalistischen Bereiche und alle Publikumspräferenzen – insbesondere jene nach Nahwelt/Heimat – weitestgehend ab. Rein formal aber verarmen die Formen und Möglichkeiten journalistischer Berichterstattung. Kurzbeiträge bis etwa drei Minuten dominieren, die "locker-flockig" moderierten Teppichfleckerln, die in erster Linie Ablenkung und Zerstreuung bieten. Beinahe täglich suggerieren Hörfunk-Quizsendungen und Gewinnspiele das große mediale Glücksversprechen. Selbst in den Nachrichtensendungen des *Aktuellen Dienstes* bleibt die Kritik- und Kontrollfunktion unterrepräsentiert; Terminund Protokolljournalismus dominieren.

3.2.2 Private Radiobetreiber

Der Großteil der privatwirtschaftlich organisierten Radioanbieter setzt in seinem Programm auf Nischen im Mainstream, nimmt konzeptuell aber kaum direkten Bezug auf die Besonderheiten des Kommunikationsraumes "Kärnten". Die *Antenne Kärnten* bietet Nachrichten mit Regional-/Lokalbezug sowie Verkehrsfunk, spielt aber unter journalistischem Gesichtspunkt kaum eine Rolle. Tatsächlich gelingt es den Privatradios nur schwer, am Kärntner Radiomarkt Fuß zu fassen und wirtschaftlich erfolgreich zu überleben.

Eine Sonderstellung und eine medienpolitische Problemsituation stellen *Radio Dva* und *Radio Agora* dar. Beide Radios bespielen seit 1998 gemeinsam eine Radiofrequenz in Kärnten. Beide Radios können der slowenischen Volksgruppe in Kärnten zugeordnet werden. Während *Radio Dva* dem rechtskonservativen Lager zuzuzählen und privatwirtschaftlich-kommerziell organisiert ist, stellt *Radio Agora* den Versuch dar, freies, zeitgemäßes Minderheitenradio zu machen.

Seit April 2004 bespielt nun auch der *ORF* mit seiner Abteilung für Slowenisches Programm/slovenski spored die dva/Agora-Frequenz. Täglich von 6 bis 18 Uhr teilen sich die drei unterschiedlichen Programmanbieter die Frequenz. Gemeinsam ist allen drei nur, dass die Sendungen in slowenischer Sprache sind. Konzeptuell und inhaltlich bestehen darüber hinaus aber keinerlei Gemeinsamkeiten. Während *Radio dva* und *ORF-slovenski spored* mehr auf Slowenisch-Kärntnertum, Volkstümlichkeit und Schlagerseligkeit setzen, versteht sich *Agora Divan* – so nennt sich die Programmleiste von *Agora* innerhalb der Dreierkonstellation – als Sendung, die einerseits verstärkt Aktuelles aus Slowenien und Volksgruppenpolitik-Kritisches und andererseits ein Worldmusic-Programm bietet: als Ohr der Slowenen in Kärnten nach Slowenien und zur Welt.

Dieses Sendungskonzept stößt bei den KollegInnen der beiden Partnerradios und über deren Intervention auch bei den "Medienexperten" – als welcher sich so mancher pensionierte Schullehrer versteht – unter den Volksgruppenvertretern auf Kritik. Der wahre Hauptgrund für die Kritik am

Agora Divan dürfte aber darin zu sehen sein, dass sich die Redaktion der eilfertigen Hofberichterstattung verweigert.

Und von 18 bis 6 Uhr sendet *Radio Agora* "freies Radio": Schülersendungen, Sendungen von Randgruppen wie zum Beispiel "Jugo-Rock" – die höchst erfolgreiche "Wunschsendung" für Gastarbeiter, Asylanten und Exilanten aus Ex-Jugoslawien – regelmäßige Jazzsendungen, Live-Übertragungen von Kultur- und Sportveranstaltungen oder regelmäßig Nachrichten in slowenischer Sprache, die von der BBC-London übernommen werden. In den Abendstunden wird *Radio Agora* zu einem Hörzentrum für eine echte Minderheit in Kärnten: für ein kulturell und intellektuell offenes, urban denkendes und fühlendes junges Publikum, das sich im Programm von *Radio Kärnten* nicht findet.

3.3 Tageszeitungen

Die starke Bindung der LeserInnen der *Kleinen Zeitung* hat diesem regionalen Leitmedium die unangefochtene Marktführerschaft seit Jahrzehnten bewahrt. Selbst als Mitte der 80er-Jahre die *Kronenzeitung* eine Lokalmutation für Kärnten auf den Markt gebracht hat, blieb die *Kleine* im Gegensatz zur Steiermark die Nummer eins¹⁸.

Der Hauptgrund für diese außerordentlich starke Leser-Blatt-Bindung ist wohl darin zu sehen, dass die *Kleine Zeitung* in Kärnten dem Lokalen und Kommunalen seit jeher größte Bedeutung beigemessen hat. Selbst der 70. Geburtstag einer/eines nicht unbedingt tatsächlich prominenten Bürgerin/Bürgers in einer kleinen Gemeinde fand in den – damals so genannten – *Heimatnotizen* Erwähnung.

Auf den Markteintritt der *Kärntner Krone* reagierte die *Kleine Zeitung* sehr rasch und mit großem Aufwand mit der weiteren Regionalisierung ihrer Ausgaben, für die das Redaktionsteam erweitert wurde. Heute decken sieben Regionalausgaben das regionale/lokale Bedürfnis der RezipientInnen in Kärnten nach Nahwelt weitestgehend ab. Inhaltlich herrschen in den Regionalausgaben wesentlich Chronikales und Brauchtums- sowie Volkstumsberichte vor. Auch hier dürften die von Teichert (1982) bzw. Luchsinger, Meier und Saxer (1981) diagnostizierten Leistungsdefizite für die lokaljournalistische Praxis feststellbar sein.

Der zentral in Klagenfurt gestaltete Mantel deckt die überregionale Kärntenberichterstattung ab und lässt ab und an deutliche Versuche erkennen, vermehrt die Kritik- und Kontrollfunktion wahrnehmen zu wollen. Ähnliches ist an den in Graz verfassten und redigierten Mantelanteilen zu bemerken. Defizitär bleibt aber allemal die Hintergrundberichterstattung

im lokalen wie regionalen, im überregionalen wie internationalen Zusammenhang.

Hinsichtlich möglicher Medienvielfalt stellt die marktbeherrschende Position der *Kleinen Zeitung* natürlich ein Problem dar. Denn abgesehen vom Printsektor, wo die "Verlagsmutter" *Styria* z. B. noch die *Kärntner Woche* unter ihren Fittichen hat und am *Kärntner Monat* maßgeblich beteiligt ist, spielt die Styria-Gruppe darüber hinaus auch beim Radio *Antenne Kärnten* und beim Stadtfernsehbetreiber *KT1* eine nicht unwesentliche Rolle.

Gewissermaßen als "Gegenpol" aufzufassen ist in dieser Hinsicht die strategische Kooperation von *Kärntner Krone* und *Kärntner Tageszeitung* in der Mediaprint. Im Verbund überrunden beide gemeinsam reichweitenmäßig sogar die *Kleine Zeitung*: Laut Mediaanalyse 2003 erzielt der Mediaprint-Verbund beider eine Reichweite von 58 Prozent.

3.4 Periodika

Der Großteil der Periodika sind regional-/lokal bezogene Gratiszeitschriften. Viele von ihnen werden von engagierten, kleinen Druckereibetrieben herausgegeben. Grundsätzlich aber sind sie zumeist Produkte eines Laienjournalismus. Außerdem ist ihre Erscheinungsweise oft zwar "periodisch" geplant, mangelndes Anzeigenaufkommen aber steht dem regelmäßigen Erscheinen oft im Wege.

Inhaltlich bieten sie sehr oft nicht mehr als einen "Anzeigenfriedhof", der mit betexteten Fotos und Kürzestberichten von Ehrungen, Festivitäten u. dgl. m. aufgelockert ist. Der Kritik- und Kontrollfunktion kommen diese Medieneinheiten kaum nach. Hofberichterstattung charakterisiert sie. Dennoch erfüllen sie in vielen Fällen regionale/lokale Informationsfunktion und vor allem bedienen sie den Wunsch nach Nahwelt/Heimat bzw. Volks- und Brauchtum: "Betrachtet man die Rolle der Gratismedien vom wissenschaftlichen Standpunkt der idealtypischen Ebene aus, so kann man von klarer Auftragskommunikation sprechen. Zieht man die rezipientenorientierte Sicht (...) in den Vordergrund, so kennzeichnen sich Gratismedien als eine neue Form von Lokaljournalismus." (Widitsch 2004, 98)

3.4.1 Drei Beispiele

3.4.1.1 Kärntner Woche

Anfänglich noch von vielen als »verzichtbares Medium« spöttisch bezeichnete Wochenzeitung, hat sich die *Kärntner Woche* zum Erstaunen aller äußerst erfolgreich am Kärntner Markt etablieren können. Diese Gratis-Wochenzeitung schafft den Spagat zwischen "Anzeigenfriedhof", Hofbe-

richts-Postille und durchaus ernst zu nehmendem Regionalmedium. Als Tochter der Styria-Mediengruppe hat es die *Kärntner Woche* durchaus geschafft – zumindest für die Werbewirtschaft – wichtige Ergänzung und manchmal sogar Konkurrenz zur *Kleinen Zeitung* zu sein.

Inhaltlich bedient dieses Regionalmedium in erster Linie die Themenpräferenz Nahwelt/Heimat. Und wie bei allen Kärntner Medien spielt in weiterer Folge der Themenbereich Tradition/Volkskultur eine große Rolle. Und außerordentlich wichtig: natürlich viele, viele Fotos, die die Schaulust der Menschen in der Region befriedigen. Als Medium der Kritik und Kontrolle fungiert die *Kärntner Woche* nur bedingt: zumeist wird auch hier Termin- und Protokolljournalismus betrieben. Und Jörg Haider grinst den RezipientInnen in jeder Ausgabe etliche Male entgegen, wobei die Auseinandersetzung mit ihm zumindest in den Leitartikeln des öfteren durchaus auch kritisch ist.

3.4.1.2 Das Berger-Imperium

Begonnen hat alles vor zehn Jahren. Damals brachte Hannes Berger – quasi im Einmannbetrieb – die erste Ausgabe des Gailtaler Monat auf den Markt. "Mit dem Gailtaler Monat wollen wir mit viel Information über die vielfältigen Leistungen unserer Mitmenschen dazu beitragen, unsere eigenen Stärken zu erkennen und ohne Scheuklappen und Angstgefühle die Herausforderunge für die Zukunft anzunehmen", lässt Berger die LeserInnen der Einsernummer im Editorial wissen.

Das Rezept, Heimatberichte zur Stärkung der eigenen Identität zu publizieren, ging auf und Berger begann zu expandieren. In weiterer Folge brachte Berger die *Spittaler Monatsillustrierte*, den *Draustädter*, die *Feldkirchner Monatsillustrierte*, das *St. Veiter Monatsmagazin*, das *Klagenfurter Monatsmagazin* und das *Gailtal Echo* auf den Markt. Die thematische Schwerpunktsetzung auf Nahwelt/Heimat und Traditionspflege sowie günstige Werbetarife und aufwändigerer Druck machten die Medien des *BergerImperiums* erfolgreich und holten schließlich auch die *Styria*-Mediengruppe an Bord, die mit 26 Prozent an der Kärntner Regional Medien GmbH beteiligt ist.

3.4.1.3 Novice – die Wochenzeitung der Kärntner Slowenen

Die Einführung von *Novice – Slovenski tednik za Koroško* als gemeinsame Wochenzeitung aller Slowenen in Kärnten im Frühjahr 2003 kann von einem professionellen Medien-Standpunkt aus gesehen nur als höchst unprofessionell bezeichnet werden. Diese Wochenzeitung ist der Nachfolger des dem rechten Slowenenlager zugeordneten *Naš Tednik* und des den

"Linken" zugezählten *Slovenski Vestnik*. Durch die gemeinsame Wochenzeitung hätte ein erster Schritt getan werden sollen, die für viele Slowenen in Kärnten unverständliche ideologische Spaltung der Volksgruppe zu überwinden.

Doch bereits in der Vorbereitung für diesen Schritt haben die Volksgruppen-Politiker versagt: Die bisherigen Abonnenten wurden ebenso wie die RedakteurInnen der beiden Zeitungen bis zuletzt im Unklaren darüber gelassen, was geplant war. Gewissermaßen "überfallsartig" wurden im Frühsommer 2003 die beiden Redaktionen aufgelöst, das Erscheinen der beiden Blätter eingestellt und: *Novice* war – gewissermaßen als Gratiszeitung – am Markt.

Die neue Redaktion für *Novice* wurde entgegen allen Absichten, ideologische Gräben überwinden zu wollen, im strengen Proporz zusammengestellt. Ein Chefredakteur, der kaum Medienerfahrung hatte, stand vor der Aufgabe, unterschiedliche Journalismus-Auffassungen harmonisieren und den verschiedensten volksgruppenpolitischen Anforderungen entsprechen zu müssen.

Sein Nachfolger – Nummer 1 warf Ende 2003 "das Handtuch" – kämpft seither mit ähnlichen Problemen, wird ihrer aber als erfahrener Journalist offenkundig besser Herr. Die Akzeptanz innerhalb der Volksgruppe und die Auflage von *Novice* sind trotzdem kaum gestiegen: den "Rechten" ist die Zeitung zu "links", den "Linken" zu "rechts".

3.4.1.4 Exkurs: Die Medienpolitik der Kärntner Slowenen

"Die slowenische Wochenzeitung, unser erzwungenes neues Blatt, diese unerwünschte und notreife Frucht, ist keine Angelegenheit der Information und Berichterstattung, kein Forum für Klassenkämpfe, kein Übungsplatz für eingebildete Erlöser, keine Gelegenheit zu Präpotenz und ideologischer Arroganz, sondern eine Frage der Sprache. Die audiovisuellen Medien sind keine Sache des Vergnügens und der Unterhaltung, sondern eine Frage der Sprache." Mit diesen Worten äußerte Florjan Lipuš seine massive Kritik an der Medienpolitik der Repräsentanten der Volksgruppe (Lipuš 2004).

Tatsache ist, dass gerade hinsichtlich der Medienpolitik innerhalb der Volksgruppe höchste Uneinigkeit herrscht. Einig sind sich sämtliche Volksgruppen-Vertreter nur darin, dass "ihre Medien" im Sinne von Hofberichterstattung möglichst ausführlich und eilfertig über ihr Wirken informieren. Einigkeit herrscht auch darüber, dass das slowenische Wort in Kärnten möglichst "dem Volke vom Maule" abgeschaut sein soll. "Doch wir selbst halten das Wort auf einem möglichst niedrigen Niveau, wo auch die Gedanken niedrig sind; wir selbst erniedrigen das Wort und lassen zu, dass es auch von

anderen herabgesetzt wird. Wir räumen ihm nicht jenen obersten Rang ein, der den Stolzen, Aufrechten und Bedrohten zukommt." (Lipuš 2004)

4. Fazit

Auf den ersten Blick überrascht der kleine Kommunikationsraum "Kärnten" durch seine Vielzahl an Medien. Beim genaueren Hinsehen aber wird bald klar, dass zunächst einmal rein auf Grund der Besitzverhältnisse auch in Kärntens Medienlandschaft die Konzentration vorherrscht. Neben der *Styria*-Gruppe dominieren *Mediaprint* und *Kronenzeitung* die Medienlandschaft; am Sektor Rundfunk hält der *ORF* seine marktbeherrschende Stellung.

Der möglichen medialen Vielfalt ist in Kärnten aber etwas anderes eine weitaus größere Gefahr: das Vorherrschen von Hofberichterstattung, von mehr oder weniger unkritischem Termin- und Protokolljournalismus, der die demokratiepolitisch so wichtige Kritik- und Kontrollfunktion der Medien ins Hintertreffen drängt. Darüber hinaus entsprechen die Massenmedien größtenteils einer Themenpräferenz des Publikums, die einem außerordentlich konservativen Verständnis von kultureller Identität und dem vom Humaninstitut diagnostizierten "Minderwertigkeitskomplex" zu entsprechen scheint: Tradition, Brauchtum und Volkskultur werden sehr oft auf *midcult*, auf "Kitsch" im Sinne von Balázs (1980) reduziert und politisch reaktionär instrumentalisiert.

Durchaus auch im Sinne des *Modells der Schweigespirale* geht Kärnten immer mehr jener Kommunikationsnischen verlustig, in denen Kritik geäußert, Streitkultur gepflegt oder ein Diskurs vorangetrieben hat werden können, auch weil die Massenmedien quasi mimetisch einen Zustand der Versteinerung beschreiben und damit fest-schreiben.

Literatur

Béla Balàzs, Der Film. Werden und Wesen einer neuen Kunst. Wien 1980 (1972).

Wilhelm Baum, Weimar-Jena-Klagenfurt. Der Herbert-Kreis und das Geistesleben in Kärnten im Zeitalter der französischen Revolution. Klagenfurt 1989.

Klaus-Börge Boeckmann, Stereotype und Typen. In: Zweisprachigkeit und Identität. Klagenfurt 1988.

Georg Gombos, Sprache zwischen Schicksal und Wahl. In: Zweisprachigkeit und Identität. Klagenfurt 1988.

Doris Greiner, Buchdruck und Öffentlichkeit dargestellt am Beispiel Kärnten. Dipl.-Arbeit, Klagenfurt 2003.

Peter Gstettner, Zwang-HAFT Deutsch? Über falschen Abwehrkampf und verkehrten Heimatdienst. Klagenfurt 1988.

Johann Günther/Clemens Hüffel, Die Massenmedien in unserer Gesellschaft. Zahlen – Daten – Fakten. Krems 1999.

Jürgen Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. FfM 1982 (1962).

Friedrich Heer, Der Kampf um die österreichische Identität. Wien-Köln-Graz 1981.

Florjan Lipuš, *Freude und Wehmut*. Rede anlässlich der Verleihung des renommierten Prešeren-Preises am 7. Februar 2004 in Ljubljana/Laibach. In gedruckter Form bei Wieser, Klagenfurt 2004. erschienen.

Kurt Luger, Mozartkugel und Musikantenstadl. Österreichische kulturelle Identität zwischen Tourismus und Kulturindustrie. In: Medienjournal, 14. Jahrgang, 2/1990, Innsbruck/Salzburg 1990.

Hans Mosser, Kärntner Mundartdichtung. Entwicklungstendenzen nach 1945. In: FIDIBUS, Folge 3/1984, 12. Jg., Klagenfurt 1984.

Hans Nußbaumer, Geistiges Kärnten. Literatur- und Geistesgeschichte des Landes. Klagenfurt 1956

Rebecca Christin Perkonigg, "Kärnten heute" – Anspruch an die regionale Berichterstattung versus Wirklichkeit. Diplomarbeit, Universität Klagenfurt 2004.

Janko Pleterski, Slowenisch oder deutsch? Nationale Differenzierungsprozesse in Kärnten (1848–1914). Klagenfurt 1996.

Franz Ronneberger, Kommunikationspolitik. Teil II. Kommunikationspolitik als Gesellschaftspolitik. Mainz 1980.

Liliane Roth-Rothenhorst, Das deutschsprachige periodische Kärntner Tagesschrifttum. Vom Anzeigenblatt zur Tageszeitung (1769–1856). Dissertation, Wien 1982.

Heinz-Werner Stuiber, Kommunikationsräume der lokal informierenden Tagespresse. Pressestatistische Typenbildung und raumstrukturelle Analyse. Nürnberg 1979.

Will Teichert, *Die Region als publizistische Aufgabe. Ursachen-Fallstudien-Befunde.* Hamburg 1982. Birgit Widitsch, *Gratiszeitungen. Auftragskommunikation oder eine neue Form von Journalismus?* Diplomarbeit, Universität Klagenfurt 2004.

Anmerkungen:

- 1 Diese Zahlen hat Birgit Widitsch für ihre Diplomarbeit (Universität Klagenfurt, 2004) als wöchentliche Durchschnittsauflage erhoben. Dabei hat sie sich auf Angaben aus den Verlagen bezogen, wodurch die Unstimmigkeit zwischen MA-Reichweiten-Ergebnissen und genannten Auflagenhöhen erklärbar ist. Neueste Zahlen der ÖAK zum 2. Quartal 2004 bestätigen aber mit relativ geringen Unterschieden die Zahlen für Kleine Zeitung und Kärntner Kronen-Zeitung, die Verlagsangaben des Kurier aber dürften keinesfalls "halten". Mir scheint eine Auflagenzahl um die 5000 Stück im Vergleich zu Tirol die ÖAK weist für Tirol eine Druckauflage von 7262 Stück aus als realistisch. Für die aktuelle Darstellung der Kärntner Medienlandschaft ist dies nur von untergeordneter Bedeutung, weil alle drei Zeitungen de facto keine große Rolle spielen.
- 2 Mediaanalyse, Jahresbericht 2003.
- 3 Vgl. Widitsch, op. cit.
- 4 Diesen Begriff verwendet Will Teichert in seiner wichtigen Arbeit über *Die Region als publizistische Aufgabe* (Hamburg 1982), um die Tendenz zur "Hofberichterstattung" im Lokaljournalismus zu charakterisieren.
- 5 Mangels anderer mir zugänglicher Marktforschungs-Daten referiere ich hier Auszüge aus der Erhebung von Birgit Widitsch, die sich auf Angaben aus den jeweiligen Verlagen stützt.

- 6 In Italien wurde 1976 das Sendemonopol der staatlichen RAI vom Oberstgericht aufgehoben, die Legislative konnte sich jedoch erst Ende der neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts auf eine gesetzliche Neuordnung des Rundfunksystems einigen.
- 7 Ähnliches geschah in Tirol und etliche Jahre später unterspülten auch von Bratislava aus "Piratenradios" das Sendemonopol des ORF.
- 8 Das bedeutet, dass neben dem öffentlich-rechtlichen auch privatwirtschaftlich betriebene Rundfunkstationen on air sein dürfen: de jure und de facto also das Ende des Rundfunkmonopols.
- 9 Mediaanalyse, Jahresbericht 2003.
- 10 Radiotest Ganzjahr 2003.
- 11 Vgl. Mediaanalyse, Jahresbericht 2003.
- 12 Ich folge hier zum Teil Überlegungen, die ich in meiner Dissertation über *Journalismus im "Kommunikationsraum Kärnten"* (Universität Salzburg 1985) angestellt habe.
- 13 Damit ist ein böser Witz gemeint: Was unterscheidet einen Kärntner von einem Punschkrapfen? Nichts! Beide sind außen rosa, innen braun und immer ein bisserl angesoffen.
- 14 Untersuchungszeitraum: 26. Juli bis 2. August 2004; Stichprobe 550 Personen in Kärnten ausgewählt mittels Quotaverfahren und telefonisch befragt.
- 15 Selten hat ein Kärntner Slowene die Legitimation und Effizienz der politischen Vertreter der Slowenen in Kärnten so pointiert und schonungslos in Zweifel gezogen, wie der derzeit wohl bedeutendste Vertreter des slowenischen Wortes in Kärnten. Die Reaktion der Angesprochenen war übrigens typisch: sie fassten die Vertreter des jeweils anderen ideologischen Lagers als Zielpersonen der Kritik auf.
- 16 Das heißt nach Leon Festinger, dass RezipientInnen vereinfacht dargestellt bevorzugt jene Medienbotschaften wahrnehmen, die ihren Kognitionen, Meinungen, Überzeugungen und ihrem Verhalten entsprechen.
- 17 Die mediale Präsenz eines Jörg Haider erinnert stark an Zeiten vergangener Landesfürstlichkeit, wie sie noch von Hans Sima oder Leopold Wagner repräsentiert worden ist.
- 18 Der Markteintritt der *Steierkrone* wurde durch eine großangelegte Marketing-Offensive eingeleitet und durch eine Redaktion erstklassiger JournalistInnen erfolgreich ermöglicht. Aufgrund des enormen Kapitaleinsatzes, der in Kärnten nicht gewagt wurde, konnte die *Steirerkrone* Ende der siebziger Jahre die *Kleine Zeitung* überholen.

Die SPÖ und der Kärntner Ortstafelsturm

1974 – also vor genau 30 Jahren – löste Leopold Wagner Hans Sima als Landeshauptmann von Kärnten ab. Vorangegangen war dieser für die SPÖ und das Land Kärnten wichtigen Zäsur ein mehrjähriger Konflikt um zweisprachige Ortstafeln, welcher auch nach dem jüngsten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes und nach nunmehr fast 50 Jahren seit Unterzeichnung des Österreichischen Staatsvertrages nicht gelöst ist.

1. Die SPÖ und die Frage der zweisprachigen topographischen Aufschriften bis 1970

Bereits am 11. Oktober 1955 unterzeichneten beide slowenischen Dachverbände, der Rat der Kärntner Slowenen sowie der Zentralverband slowenischer Organisationen in Kärnten, einhellig das sogenannte "Memorandum der Kärntner Slowenen". Dieses enthielt die Vorstellungen der beiden Organisationen zum Artikel 7 des Staatsvertrages und bildete gleichzeitig über Jahrzehnte die Verhandlungsposition der slowenischen Volksgruppe in volksgruppenrechtlichen Fragen¹. Bezüglich der zweisprachigen topographischen Aufschriften wurde damals die Meinung vertreten, dass der Bund bzw. das Land ausführende Gesetze beschließen sollen, um den Artikel 7, Absatz 3 des Staatsvertrages auch bezüglich der Topographie anwendbar zu machen. Weiters heißt es im Memorandum: "Mit gesetzlichen Bestimmungen ist dafür Sorge zu tragen, dass innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Staatsvertrages im Sinne der obigen Forderungen die Bezeichnungen und Aufschriften topographischer Natur in beiden Sprachen auf allen öffentlichen Gebäuden, auf den Bundes-, Landes-, Bezirks- und Gemeindeämtern, Institutionen, Schulen, Post- und Eisenbahneinrichtungen, an Dienststellen und Ämtern der Selbstverwaltungskörper, an den Orts-, Haus-, Straßen- und Wegbezeichnungen angebracht werden"2.

Demgegenüber beteuerten deutschnationale Organisationen in Kärnten die Gefährdung der Karawankengrenze, falls es zweisprachige Aufschriften tatsächlich geben würde. Dies, obwohl Jugoslawien sowohl mit der Unterzeichnung des Staatsvertrages als auch mit dem Grenzvertrag von 1965 die Karawankengrenze einwandfrei anerkannte.

Jedenfalls waren schon sofort nach Abschluss des Staatsvertrages die Bestimmungen zur zweisprachigen Topographie umstritten und politisch heikel. Dies zeigte auch ein Versuch des damaligen sozialistischen Landeshauptmanns von Kärnten, Ferdinand Wedenig, in der überwiegend slowenischen Gemeinde Moos bei Bleiburg/Blato pri Pliberku, wo die slowenische Liste den Bürgermeister stellte, zweisprachige Wegweiser aufzustellen. Die Wegweiser waren binnen weniger Tage verschwunden bzw. beschädigt³. Dieser Versuch einer Erfüllung des Artikels 7 wurde im Jahr 1955 gemacht und war bis 1970 auch der einzige konkrete Versuch des Landes Kärntens, die Bestimmungen zur zweisprachigen Topographie umzusetzen. Die auf Landesebene dominierende SPÖ verabsäumte es nach dem gescheiterten Versuch in Moos/Blato, eine gezielte Aufklärungsarbeit bezüglich der zweisprachigen Ortstafeln zu leisten. Statt dessen schob man das Problem vor sich her oder verdrängte es, um nicht den Unwillen der deutschnationalen Wähler zu erregen. Die Vertreter der beiden Minderheitenorganisationen appellierten zwar immer wieder sowohl an Bund als auch an Land, die zweisprachigen topographischen Aufschriften zu errichten. Sie konnten jedoch diesbezüglich nichts erreichen.

Weiters war das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs entscheidend, dass die Vollziehung des Staatsvertrages in die Kompetenz des Bundes fällt⁴. Damit war die Sozialistische Partei zunächst die Frage und das Problem der zweisprachigen Aufschriften los, da das sozialistisch geprägte Land Kärnten nicht mehr zuständig war und auf Bundesebene die ÖVP den Bundeskanzler stellte sowie im Nationalrat seit 1966 über eine absolute Mehrheit der Abgeordneten verfügte. Die Regierung Klaus erstellte 1967 einen Gesetzesentwurf, welcher das Aufstellen von zweisprachigen Ortstafeln dort vorsah, wo sich die Mehrheit der Gemeindebevölkerung in einem Volksentscheid dafür aussprach. Dieser Entwurf wurde aus unterschiedlichen Motiven sowohl von den Kärntner Slowenen als auch vom Kärntner Heimatdienst abgelehnt. Er verschwand zunächst auch in der Schublade, wurde aber später von der ÖVP als Alternative zu dem von der Sozialistischen Partei beschlossenen Ortstafelgesetz ans Tageslicht gezerrt⁵.

2. Die SPÖ und die Ortstafelfrage 1970–1972: das Entstehen eines Gesetzes

2.1 Das Jahr 1970

Nach den Nationalratswahlen im März 1970 bildete die SPÖ eine Minderheitsregierung, welche von der FPÖ unterstützt wurde. Neuer Bundeskanzler wurde Dr. Bruno Kreisky, welcher selbst an den Verhandlungen zum Staatvertrag teilgenommen hatte und der daher auch die Problematik

um den Artikel 7 bestens kannte. Bereits in einem Interview am 20. Februar 1970 mit dem Slovenski Vestnik meinte Dr. Kreisky: "Ich brauche hier keine Versprechen zu geben, die doch immer offene Zweifel zulassen, ob sie erfüllt werden. Persönlich kann ich auf meine Vergangenheit und auf die Erfahrungen hinweisen, die Sie mit mir hatten. Schließlich war ich es, der seinerzeit als Außenminister die regelmäßigen Zusammenkünfte mit Vertretern der slowenischen Minderheit beider Gruppierungen eingeführt hat. Was von mir abhängig war, ist auch getan worden. Nur die ÖVP- Minister haben die Versprechen nicht gehalten, die sie gegeben haben. Weder der Herr Unterrichtsminister, was den Bau des Slowenischen Gymnasiums betrifft, noch der Herr Bundeskanzler Dr. Josef Klaus sorgten dafür, dass die der slowenischen Minderheit gegebenen Versprechen erfüllt worden wären"6. Dieser volksgruppenfreundlichen Haltung des zukünftigen Bundeskanzlers schenkten die meisten Kärntner Slowenen nur wenig Glauben. So schreibt auch die Zeitung Naš tednik am 4. Juni 1970: "... Tatsache ist: Die schwarze Regierung hat in den letzten vier Jahren nichts für die Kärntner Slowenen getan. Tatsache ist: In Kärnten regieren schon 25 Jahre die Sozialisten, von heuer an haben sie die absolute Mehrheit. Und was hat die Kärntner Landesregierung für eine sichtbare und lebenswichtige Besserung für uns Kärntner Slowenen gemacht? Versprechen, schöne Worte (...) und noch einige solcher Zuckerln, hohe Herrschaften, das ist zu wenig. Und so erscheint es uns sonderbar, dass auch slowenische politische Führer (...) unseren slowenischen Menschen mit Versprechungen weismachen wollen, jetzt seien die Sozialisten an der Regierung, jetzt werde es keine Versprechungen mehr geben, jetzt würden nur Taten gesetzt werden ... "7.

Im weiteren Verlauf des Jahres 1970 spitzte sich die Volksgruppenproblematik in Kärnten entscheidend zu. Einerseits stand das Land vor dem 50. Jubiläum der Kärntner Volksabstimmung, was erneut deutschnationale Emotionen wachrief und verstärkte. So erschien in der Oktober-Ausgabe des "Ruf der Heimat" (Mitteilungen des Kärntner Heimatdienstes) ein Artikel unter dem Titel: Die Geschichte zieht keinen Schlussstrich. Darin heißt es: "... Also hat die Geschichte in Kärnten noch keinen Schlussstrich gezogen. Sie zieht ihn unter zwei Völker nur, wenn eines von ihnen nicht mehr besteht". Anderseits forderten auch die Kärntner Slowenen immer vehementer ihre Volksgruppenrechte und ihnen gegebene Versprechen ein. Es kam dabei zu Vervollständigungsaktionen, wobei deutschsprachigen Wegweisern und Ortstafeln die slowenischen Bezeichnungen beigefügt wurden.

All diese Geschehnisse aktualisierten die Frage der zweisprachigen Aufschriften, und die SPÖ wurde dadurch gezwungen, in irgend einer Weise das Problem der Ortstafeln zu lösen. In Kärnten stellte die SPÖ unter Landeshauptmann Hans Sima seit 1969 die absolute Mehrheit im Landtag. In

der Landtagssitzung am 24. November 1970 zeigte Sima bereits auf, dass es zu einer Lösung in der Ortstafelfrage kommen könnte. Nachdem er in der Rede die volksgruppenpolitischen Leistungen in Kärnten präsentiert hatte, meinte er: "... Eine Frage ist offen - und das wollen wir auch einbekennen –, das ist die Frage der topographischen Aufschriften. Jedenfalls so, wie es sich einige slowenische Studenten eingebildet haben, dass man die Frage mit provokanten Aktionen regeln kann ..., kann das Problem nicht gelöst werden... Ich muss dazu immer wieder sagen, wenn sich beide Gruppen der Minderheit zur Minderheitenfeststellung nicht bekennen können, dann können wir ihnen eine Minderheitenfeststellung nicht aufoktrovieren, denn das würde dann zu einer permanenten Auseinandersetzung führen"9. Damit signalisierte Sima zumindest, dass es seitens des Landes Kärnten eine gewisse Verhandlungsbereitschaft in der Frage der zweisprachigen Ortstafeln gibt. Diese neue Haltung Simas ist wahrscheinlich auf die geänderten politischen Verhältnisse auf Bundesebene zurückzuführen. Sima war nämlich schon seit 1965 in Kärnten Landeshauptmann und vermied es bis dahin, sich mit dieser heiklen Problematik zu beschäftigen. Jedenfalls wurde seit dieser Landtagssitzung im November 1970 intensiver und konkreter über eine Lösung der Ortstafelfrage gesprochen. Federführend in der folgenden Diskussion und schließlich bei der Beschlussfassung des Ortstafelgesetzes war die Sozialistische Partei. Dabei ging die Initiative von der Bundesebene, insbesondere von Dr. Kreisky aus. So empfing Dr. Kreisky am 18. Dezember 1970 in Anwesenheit von Landeshauptmann Sima und Außenminister Dr. Kirchschläger eine Delegation der beiden Kärntner slowenischen Organisationen. Laut Slovenski Vestnik vom 24. Dezember sagte Dr. Kreisky bezüglich einer Minderheitenfeststellung: "... eine solche Feststellung würde nur zu Unruhen führen und die Lösung der offenen Fragen, die in Ruhe gelöst werden müssten, unmöglich machen: Was der Staat braucht, sei in der Volkszählung enthalten ... "10. Dies war eine klare Absage an die so genannten Heimatverbände sowie die FPÖ, welche jegliche weitere Gewährung von Volksgruppenrechten mit einer besonderen Minderheitenfeststellung verknüpften.

2.2 Das Jahr 1971

Im Verlauf des Jahres 1971 verschärfte sich die Auseinandersetzung zwischen den Volksgruppen in Kärnten erneut. Von beiden Seiten gab es zahlreiche Schmieraktionen, welche nicht nur einen enormen Sachschaden verursachten, sondern auch die Emotionen auf beiden Seiten hochtrieben. Zwar lehnte Landeshauptmann Sima die Forderung der Kärntner Slowenen, wonach zweisprachige topographische Aufschriften im gesamten Geltungsbereich des Minderheitenschulgesetzes stehen sollten, ab, gleichzeitig versuchte er aber, einen Kompromissvorschlag auszuarbeiten. Seit

März 1971 führte das Land Kärnten in 50 Gemeinden, die in den Geltungsbereich des Minderheitenschulgesetzes fielen, Untersuchungen durch. Bis zum Jahresende 1971 entstanden zwei Verzeichnisse von Ortschaften, in welchen die Ortsbezeichnungen zweisprachig sein sollten. Das eine Verzeichnis umfasste 205 Ortschaften in 36 Gemeinden, das andere 122 Ortschaften in 26 Gemeinden. Beiden Verzeichnissen wurde die Volkszählung des Jahres 1961 zugrunde gelegt. Jene Ortschaften, in welchen 20 Prozent der Bevölkerung angab, Slowenisch als Umgangssprache zu verwenden, sollten nämlich zweisprachige Ortstafeln bekommen. Beim zweiten Verzeichnis kam als zusätzliches Kriterium die Anmeldezahl von Kindern zum Slowenischunterricht hinzu¹¹.

2.3 Die SPÖ und die Entwicklung bis zum 6. Juli 1972

Die beiden von der Kärntner Landesregierung erstellten Verzeichnisse wurden im Jänner 1972 der Bundesregierung vorgelegt. Zuvor stimmte auch der Kärntner SPÖ-Landesparteivorstand einstimmig den beiden erstellten Verzeichnissen zu¹². Zwar sprach Landeshauptmann Sima bereits im November 1971 im Kärntner Landtag davon, dass die Ortstafelfrage gelöst werden sollte, dennoch wussten wahrscheinlich nur wenige SPÖ-Abgeordnete damals um die erarbeiteten Vorschläge der Kärntner Landesregierung. Der SPÖ-Landesparteivorstand unterstützte voll und ganz Landeshauptmann Sima, so auch nochmals in der Landesparteivorstandssitzung vom 31. Jänner 1972. Zusätzlich zu den beiden Ortschaftsverzeichnissen schlug Landeshauptmann Sima in einem Begleitschreiben an die Bundesregierung vor, den § 37 Gehaltsüberleitungsgesetz zu ändern. Dies hätte praktisch zur Folge, dass der Direktorposten an zweisprachigen Volksschulen nicht mehr von der Lehrbefähigung für Slowenisch abhängig wäre. Die Kärntner SPÖ wollte damit die deutschnationalen Kreise besänftigen, damit diese etwaige zweisprachige Aufschriften akzeptieren würden. In dem Begleitschreiben äußert Hans Sima ganz klar die Zielsetzung dieser Vorschläge: "Hier wurde nach einer Kompromissformel gesucht, die wahrscheinlich auf beiden Seiten bei den extremen Antipoden auf Kritik stoßen wird, aber die Tatsache, dass ein staatsvertraglich gegebenes Recht nicht gewährt wird, ausschaltet"13.

Daraufhin prüfte die Bundesregierung den Vorschlag Simas, und am 3. März wurde in einer Sitzung im Bundeskanzleramt seitens der Bundesbeamten auf eine weitergehende Lösung gedrungen. Auf Bundesebene wollte man also eine volksgruppenfreundlichere Lösung, welche klarer im Einklang mit dem Verfassungs- und Völkerrecht stand, als die beiden Vorschläge der Kärntner Landesregierung¹⁴. Am 9. März stimmten Mitglieder der Bundesregierung dem Vorschlag des Amtes der Kärntner Landesregierung zu, der 205 Ortschaften erfasste. Die Änderung des Gehaltsüber-

leitungsgesetzes lehnte die Bundesregierung jedoch ab. Daran ist klar erkennbar, dass vor allem die Bundes-SPÖ die Frage der zweisprachigen topographischen Aufschriften unterstützte und vorantrieb. Dafür gab es mehrere Gründe:

- die absolute Mehrheit der SPÖ im Nationalrat;
- das Nichtverstehen und Unterschätzen der deutschnationalen Emotionen in Kärnten;
- die Person Dr. Bruno Kreisky;
- eine aktive Außenpolitik des Kabinetts Kreisky (UNO, Palästina...);
- das gute Nachbarschaftsverhältnis mit Jugoslawien;
- die Nichterfüllung des Artikel 7 seit mehr als 15 Jahren;
- das internationale Medienecho auf die Vervollständigungsaktionen und Unruhen in Kärnten;
- das Engagement der Regierung Kreisky, gesellschaftspolitische Änderungen durchzuführen.

Die Kärntner SPÖ teilte nur wenige dieser Motivationen der Bundes-SPÖ. Sie musste wohl oder übel mitspielen und der Bundesregierung zumindest mit guten Diensten zur Seite stehen, was sie mit der Ausarbeitung der Ortschaftsverzeichnisse auch tat. Zwar wusste die SPÖ Kärnten von der Unbeliebtheit der geplanten Aufstellung von zweisprachigen Tafeln, niemand ahnte jedoch, dass es zu einem Ortstafelsturm kommen würde. Insbesondere Landeshauptmann Hans Sima wollte die in Kärnten auftretenden Unstimmigkeiten bezüglich der zweisprachigen Ortstafeln durch energisches und autoritäres Vorgehen beseitigen. Dies spiegelt auch das Vorgehen der SPÖ-Führung in den Monaten vor der Beschlussfassung im Nationalrat wider. Einerseits verabsäumten es Sima und der SPÖ-Landesparteivorstand, der eigenen Partei die zweisprachigen Tafeln schmackhaft zu machen, andererseits ignorierte man völlig die gespannte Situation in Kärnten. So richtig der von der SPÖ eingeschlagene Weg einer volksgruppenfreundlichen Politik war, so ungeschickt war die Umsetzung dieser Politik in der Ortstafelfrage. Gerade in Kärnten spielte auch die SPÖ gerne und häufig die deutschnationale Karte aus, um Wähler zu gewinnen. Ein Bruch mit dieser Politik hätte mehr Zeit benötigt.

Am 6. Juli 1972 beschloss der Nationalrat das Ortstafelgesetz. Lediglich die Abgeordneten der SPÖ stimmten dem von den Abgeordneten L. Gratz, R. Weiß und Genossen eingebrachten Initiativantrag zu¹⁵. Zusätzlich beschloss die Bundesregierung am 24. Juni Richtlinien zur Durchführung des Ortstafelgesetzes¹⁶.

Das Ortstafelgesetz blieb sicherlich weit hinter dem Artikel 7 zurück, da es nur in einigen Ortschaften das Aufstellen zweisprachiger Ortstafeln vorsah. Dennoch wurde es von den Dachverbänden der slowenischen Volksgruppe überwiegend begrüßt und als richtiger Schritt in die richtige Richtung gewertet¹⁷.

2.4 Die SPÖ-Broschüre

Bereits kurz vor der Beschlussfassung des Ortstafelgesetzes brachte die SPÖ eine Broschüre heraus, welche die eigene Ortstafelpolitik rechtfertigen sollte. Sie war vor allem für die Parteimitglieder gedacht und sollte das Verständnis für die zweisprachigen Ortstafeln fördern und das Verhältnis zwischen den Volksgruppen verbessern¹⁸. Leider war diese Broschüre ein Einzelfall und in der erhitzten volksgruppenpolitischen Situation im Sommer 1972 lediglich ein Tropfen auf den heißen Stein. Die Broschüre ist auch aus einem weiteren Grund interessant. Sie zeigt deutlich, dass Landeshauptmann Hans Sima nicht allein auf weiter Flur mit der Ortstafelpolitik stand, sondern von der gesamten Spitze der Kärntner SPÖ unterstützt wurde. In Anbetracht der späteren Ereignisse ist diese Broschüre daher ein wichtiges und interessantes Dokument. Die von Walther Nowotny, Claudia Kromer, Walter Primosch, Mario Messner und Erich Kucher gestaltete Broschüre umfasst unter anderem die Stellungnahmen zu zweisprachigen Ortstafeln von Bruno Kreisky, Hans Sima, Landesparteisekretär Leopold Wagner sowie den Bezirksobmännern Schober, Ausserwinkler, Guttenbrunner, Gallob, Oman, Lubas, Oitzl und Tillian,

Der später an der Abwahl Hans Simas entscheidend beteiligte Bezirksobmann der SPÖ Spittal, Landesrat Hans Schober, meint in dieser Broschüre: "Österreich hat seine Verträge mit anderen Staaten einzuhalten. Dazu gehört der Staatsvertrag. Wollen wir den Staatsvertrag nicht nur als ein Stück Papier betrachten, müssen wir die uns auferlegten Verpflichtungen erfüllen. Die zweisprachigen Ortstafeln gehören dazu. Ich begrüße es daher, dass diese Frage endlich einer Lösung zugeführt wird."

Sehr interessant sind weiters die Ausführungen des damaligen Landesparteisekretärs und späteren Landeshauptmanns Leopold Wagner: "Wiederholt im Laufe der zurückliegenden Jahrzehnte ist die Partei, als führende Kraft im Lande, gezwungen gewesen, der Kärntner Bevölkerung Vorschläge zu unterbreiten, die bei deren ersten Vorstellung durchaus nicht immer ungeteilte Zustimmung fanden. Nach intensiv geführter Aufklärung anerkannte die überwiegende Mehrheit der Kärntner Bevölkerung schließlich immer die Vorschläge der Kärntner SPÖ, weil diese, bis ins letzte Detail durchdacht, einem logischen Erfordernis zum Ablauf der politischen Geschehnisse entsprachen (...). Helft mit, eine Lösung zu vertreten,

die dem fortschrittlichen Geist des ausklingenden 20. Jahrhunderts entspricht (...).

Lassen wir uns nicht das Recht nehmen, unseren Standpunkt zu vertreten, demzufolge die Toleranz nicht nur in Worten, sondern auch in Taten ihren Niederschlag finden muss."

Im Frühsommer 1972 unterstützte die gesamte Parteiführung den zukunftsweisenden Geist des Ortstafelgesetzes. Ein Jahr später sah es dann ziemlich anders aus.

2.5 Der Ortstafelsturm

Ohne die Ereignisse im Herbst 1972 näher zu betrachten, sei an dieser Stelle bezüglich der SPÖ folgendes erwähnt: Obwohl die Parteiführung zunächst noch entschieden hinter Landeshauptmann Hans Sima stand, beteiligten sich zahlreiche SPÖ-Mitglieder am Ortstafelsturm. In St. Kanzian am Klopeiner See mischte auch der von der SPÖ gestellte Bürgermeister Jesse kräftig mit¹⁹. Das Ortstafelgesetz schien die Partei zu entzweien²⁰. Ein Teil hielt am Gesetz fest, unterstützte die volksgruppenfreundliche Politik der Bundesregierung und somit die Republik selbst. Auch Nationalratspräsident Anton Benya betonte: "... Wer sich dagegen stellt, stellt sich gegen unsere Republik. Gerade die Minderheitenrechte muss die Demokratie über rein zahlenmäßige Erwägungen hinaus garantieren…"²¹

Nach den massivsten Ausschreitungen in der Nacht auf den 10. Oktober rief Landeshauptmann Sima Bundeskanzler Kreisky an und fragte, ob Kreisky noch zum Ortstafelgesetz stehe. "Ich weiß, Du hat jetzt einen schweren Gang, Du musst hart bleiben. Wo kämen wir hin, wenn wir dem Terror auf der Straße nachgeben. Das Gesetz ist beschlossen; wir sind ein Rechtsstaat und wir müssen auf dem Boden der Gesetze handeln", antwortete der Bundeskanzler.²²

Im weiteren Verlauf bekundeten auch Landeshauptmannstellvertreter Suchanek, Landesrat Gallob, die Landtagspräsidenten Tillian und Pawlik und Bürgermeister Ausserwinkler ihre Solidarität mit Hans Sima und der Bundesregierung²³.

Während die Unruhen weitergingen, wurde in der Klagenfurter Arbeiterkammer eine Funktionärskonferenz der SPÖ einberufen. Auch Bundeskanzler Bruno Kreisky hielt eine ausführliche Rede, in welcher er sich für das Ortstafelgesetz einsetzte und meinte: "Ich mache aufmerksam, dass wir den Umstand, dass heute Österreich ein Ruhepol in Europa ist, nicht zuletzt der Politik verdanken, die dazu geführt hat, dass wir mit allen unseren Nachbarstaaten, ganz gleich, welches Regime in ihnen besteht, die besten Beziehungen haben. Und das, liebe Freunde, sollen wir uns von ein

paar pfeifenden Gassenbuben zerstören lassen? Nicht, solange ich Bundeskanzler in diesem Staat bin ... "24

Als Kreisky nach der Funktionärskonferenz die Arbeiterkammer verlassen wollte, wurde er wüst beschimpft ("Judas", "Saujud" usw.) und erreichte nur mit Mühe seinen Wagen²⁵. Wenige Tage später passierte Landeshauptmann Sima in Völkermarkt Ähnliches, als er mit Tomaten und Eiern beworfen wurde²⁶. Diese Ereignisse bezeugten vor den Augen der nationalen und internationalen Öffentlichkeit die von Deutschnationalismus und Intoleranz geprägte Situation in Kärnten.

Die Entwicklung bis zur Abwahl Hans Simas als Landesparteiobmann

3.1 Der Ortstafelsturm geht weiter

Während des Winters 1972/73 gingen die Unruhen in Kärnten weiter. Innerhalb der SPÖ gab es immer mehr Zweifel bezüglich des Ortstafelgesetzes, insbesondere wegen der bevorstehenden Gemeinderatswahlen. Auch seitens der Bundesregierung ging man dazu über, den Wünschen der deutschnationalen Demonstranten entgegenzukommen. Eine Studienkommission wurde im Februar installiert, damit sie Kompromissvorschläge ausarbeiten würde. Kreisky selbst zog sich immer mehr aus der Ortstafelfrage zurück und überließ die Schwierigkeiten der Kärntner SPÖ. Dort erschütterten die Ausschreitungen die innerparteiliche Solidarität entscheidend, und immer mehr Funktionäre sympathisierten mit den Vorstellungen der Tafelstürmer²⁷.

3.2 Die Gemeinderatswahlen 1973 und die Abwahl Hans Simas

Am 25. März 1973 fanden in Kärnten Gemeinderatswahlen statt. Der stark von volksgruppenpolitischen Fragen geprägte Wahlkampf ließ die Emotionen in den Gemeinden erneut hochgehen. Die Wahl brachte der SPÖ einen Verlust von sechs Prozent, wobei errechnet wurde, dass drei Prozent der verlorenen Stimmen aufgrund der Gemeindezusammenlegungen entstanden². Allerdings verlor die SPÖ damit mehrere wichtige Bürgermeistersessel. Das negative Wahlergebnis stärkte das deutschnationale Lager in der Partei, da nun auch viele volksgruppenpolitisch neutral oder sogar positiv denkende SPÖ-Funktionäre aus wahltaktischen Gründen ihre eigene Politik aufzugeben bereit waren. Auch auf Bundesebene fürchtete man zusehends um die deutschnationalen Wählerstimmen bei den nächsten Nationalratswahlen, da man den Verlust eines Grundmandats in Kärnten nun befürchten musste².

Die innerparteiliche Krise gipfelte am Landesparteitag der SPÖ Kärnten am 19. Mai 1973 in der Arbeiterkammer in Klagenfurt. Als Landeshauptmann Hans Sima die Vertrauensfrage stellte, wurde er mit 241 zu 217 Stimmen gestürzt. Auch wenn er dies nicht getan hätte, hätte er wahrscheinlich früher oder später dem opportunistisch gesinnten Teil der Partei nachgeben und eine Kehrtwendung in der Volksgruppenfrage durchführen müssen³⁰.

Maßgeblich an der Abwahl Simas als Landesparteiobmann war der Landesrat und Bezirksobmann von Spittal, Hans Schober, beteiligt. In der Abstimmung über den neuen Landesparteiobmann unterlagen jedoch Schober wie auch Kerstnig dem damaligen Landesparteisekretär Leopold Wagner. Entscheidend in dieser Abstimmung waren die Stimmen der Villacher Delegierten. Die Volksgruppenproblematik war nur der Auslöser für ein Machtspiel, in dem noch zahlreiche andere Faktoren entscheidend waren³¹.

Sowohl Schober und Wagner als auch die Mehrzahl der SPÖ-Spitzenfunktionäre distanzierten sich nun vollends von der Volksgruppenpolitik des Vorjahres und schoben den Schwarzen Peter Hans Sima zu.

Ein Jahr später wurde Hans Sima durch Leopold Wagner auch als Landeshauptmann abgelöst³². Damit ging der maßgeblich von der SPÖ getragene volksgruppenpolitische Frühling in Kärnten zu Ende und innerhalb der SPÖ verstummten die offeneren und volksgruppenfreundlicheren Stimmen für viele Jahre fast gänzlich.

Anmerkungen:

- 1 Ortstafelsturm. Dokumentation, Hg. Amt der Kärntner Landesregierung, Klagenfurt 1974, S. 9, im weiteren Text zitiert als: Ortstafelsturm, Amt der Kärntner Landesregierung.
- 2 Ebd. S. 9.
- 3 Udo Manner, Probleme der Kärntner Slowenen nach dem Österreichischen Staatsvertrag, Dipl.-Arb. UB Klagenfurt 1983, S. 76, im weiteren Text zitiert als: Manner, Kärntner Slowenen.
- 4 Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 19. März 1958, K II- 3/57, bezüglich eines von der Kärntner Landesregierung beantragten Kompetenzfeststellungsverfahrens.
- 5 Ortstafelsturm, Amt der Kärntner Landesregierung, S. 11.
- 6 Ebd. S. 16.
- 7 Ebd. S. 16.
- 8 Ebd. S. 17.
- 9 Ebd. S. 23.
- 10 Ebd. S. 24.
- 11 Ebd. S. 35, vgl. Manner, Kärntner Slowenen, S. 82.
- 12 Ebd. S. 37.

- 13 Ebd. S. 37.
- 14 Ebd. S. 43.
- 15 Manner, Kärntner Slowenen, S. 88.
- 16 Ebd. S. 89.
- 17 Ortstafelsturm, Amt der Kärntner Landesregierung, S. 42.
- 18 Kärnten 1972, 1955, 1945, 1920, Hg. SPÖ Kärnten, Klagenfurt 1972.
- 19 Manner, Kärntner Slowenen, S. 96.
- 20 Interview mit dem ehemaligen Landtagsabgeordneten Johann Ogris.
- 21 Manner, Kärntner Slowenen, S. 96.
- 22 Ebd. S. 95.
- 23 Ebd. S. 95.
- 24 Ebd. S. 97.
- 25 Ebd. S. 97.
- 26 Ebd. S. 99.
- 27 Interview mit dem ehemaligen Landtagsabgeordneten Johann Ogris.
- 28 Manner, Kärntner Slowenen, S. 103.
- 29 Interview mit dem ehemaligen Landtagsabgeordneten Johann Ogris.
- 30 Manner, Kärntner Slowenen, S. 104.
- 31 Warum Simas Stern erlosch, In: Profil 11, Wien 1973, und Sima-Mörder Schober: Intelligenter Kraftlackel, In: Profil 12, Wien 1973.
- 32 Manner, Kärntner Slowenen, S. 104.

Klagenfurt – die Schattenseiten politischer Gleichförmigkeit

Umstrittene Großprojekte, Infrastruktur-Probleme, lähmende Parteienlandschaft: Die Kärntner Landeshauptstadt schlitterte im Jahr 2004 in eine veritable Krise

1. Liegl-Garage als Symbol

Akt der Notwehr oder des Vandalismus? Der überfallsartige Abbruch der Liegl-Garage Freitagnachmittag vor dem langen Pfingst-Wochenende 2004 war beides. Die Eigentümerfirma schuf mit der nicht genehmigten Aktion vollendete Tatsachen, nachdem dazu die Stadtpolitik über Jahre hinweg nicht in der Lage war. Die Liegl-Garage, eines der wenigen Art-Deco-Gebäude Klagenfurts, 1931 von Architekt Siegmund Mathias Schiffler gebaut, wurde als schützenswert angesehen, aber nie unter Schutz gestellt. Seit Anfang der Neunzigerjahre harrte sie einer neuen Bestimmung. Eine Mittelbühne sollte daraus werden, zu einer Entscheidung konnten sich die regierenden Parteien nie durchringen.

Nach jahrelanger Fopperei ließen die Eigentümer die Maschinen auffahren und den Abriss in Angriff nehmen. Der Stopp der Abbrucharbeiten, die Androhung einer Strafe und die peinliche, weil völlig unrealistische Forderung nach Wiederaufbau der Garage aus dem Trümmerhaufen war die hilflose Antwort der Stadtspitze. Das bauliche Juwel, wegen langfristiger politischer Untätigkeit zu einem Schandfleck im Stadtbild verkommen, war unwiederbringlich verloren.

Die Liegl-Garage ist ein Symbol für die Stadtpolitik – für eine Politik, die seit Jahren nur noch reagiert statt regiert und verwaltet statt gestaltet. Damit schlitterte die Kärntner Landeshauptstadt in eine veritable Krise, die 2004 durch die Kumulierung einer Reihe anstehender Entscheidungen offen zu Tage trat.

2. Hochrisiko-Projekte

Einkaufsparadies, Kongresszentrum, Fußballstadion: drei Großprojekte sind zu den beherrschenden Themen in Klagenfurt geworden. Auch der

Umgang mit ihnen ist eine ewige Reaktion der Stadtregierung auf das Agieren außen stehender Kräfte. Das City-Arkaden-Einkaufszentrum am Neuner-Areal in der Klagenfurter Innenstadt – ein Konsumtempel auf 30.000 Quadratmetern Fläche – wurde von einer deutschen Betreibergruppe herangetragen. Es wird eine Reihe großer internationaler Ketten beherbergen und dadurch einheimische Unternehmen zwingen, hinein zu gehen. Ob dies eine Belebung oder eine Verödung der gesamten Innenstadt sowie eine Absaugung der Kaufkraft aus anderen, wirtschaftlich schwächeren Landesteilen zur Folge hat, lässt sich nicht vorhersagen, sondern nur abwarten. Mit Sicherheit ein kräftiger Impuls gerade in der jetzigen Zeit der wirtschaftlichen Talsohle sind die mit 150 Millionen Euro veranschlagten Investitionen für das Einkaufszentrum.

Das Kongresszentrum ist seit Jahrzehnten ein Dauerbrenner der Klagenfurter Politik. Schon 1973, als sich bei den Gemeinderatswahlen die politische Mehrheit in der Landeshauptstadt von rot auf schwarz-blau verfärbte, war es ein Wahlkampfthema – wie bei allen nachfolgenden kommunalen Urnengängen. Wer kennt die Namen der diskutierten Standorte, wer zählt die Projekte? Allein in den letzten Jahren wurden für Planungen 3,83 Millionen Euro in den Sand gesetzt. Rivale Villach hat währenddessen sein Congress-Center schon mehrfach in neuem Glanz erstrahlen lassen. Klagenfurt hat sein Kongresszentrum 2004 für weitere unbestimmte Zeit auf Eis gelegt – zugunsten des dritten Hochrisiko-Projektes, des neuen Fußballstadions.

In der Euphorie, im Bund und im Land Regierungsverantwortung zu tragen, drängten blau-schwarze Bundes- und Landespolitiker der Stadt Klagenfurt die Teilnahme an der Fußball-Europameisterschaft 2008 auf. Der Bürgermeister wollte nicht "nein" sagen, der warnende Finanzreferent wurde überhört, die Parteien zogen halbherzig mit. So muss jetzt für drei Fußballspiele ein Stadion von international tauglicher Dimension gebaut werden. Auch wenn es nach der EM zurückgebaut wird, übersteigt der finanzielle Aufwand alles in der Landeshauptstadt bisher Dagewesene. Seit Beginn der – ebenso wie beim Kongresszentrum – sich ständig ändernden Planung, spukt der "Magdalen"-Geist umher: viele Beobachter befürchten für Klagenfurt mit dem Fußballstadion ein Desaster, wie es das Land Kärnten mit dem Zellstoffwerk Magdalen erlebt hat – es war die größte Pleite in der Geschichte.

3. Finanz-Engpass

"Sparen, sparen" hat der Klagenfurter Finanzstadtrat unabhängig vom Stadion-Projekt schon im Jahr 2003 als Losung der Stadtpolitik für die kommenden Jahre ausgegeben. Die Städte, noch dazu solche mit autonomem Statut wie die Kärntner Landeshauptstadt, stöhnen besonders unter den derzeitigen Rahmenbedingungen. Bedingt durch die wirtschaftliche Rezession, das rückläufige Steueraufkommen der letzten Jahre und die Übertragung etlicher Aufgaben vom Bund an die autonomen Städte gibt es kaum noch finanziellen Spielraum.

Verschärft wird die Lage durch die Unart der meisten Kommunen, aus politischem Opportunismus die Gebührenhaushalte (wie Kanal- und Müllgebühren) über Jahre auf niedrigem Niveau gehalten zu haben. Das rächt sich in angehäuftem Investitionsbedarf in die notwendige Modernisierung der Infrastruktur. Der geübten Praxis, die wirtschaftlich profitablen Stadtwerke zur Quer-Subventionierung aller möglichen Bereiche heranzuziehen, setzen die budgetären Richtlinien der Europäischen Union Grenzen. Längst können die infrastrukturellen Bedürfnisse nicht mehr zur Gänze gedeckt werden.

In Klagenfurt besonders dramatisch angebahnt hat sich der Sanierungsbedarf des Straßennetzes. Über Jahre wurden die Straßen in einzelnen Stadtteilen erneuert, die Innenstadt hat man völlig vernachlässigt. Damit wurde Vernichtung von Volksvermögen betrieben, wie der Rechnungshof rügte. Weil zu wenig Geld in die kontinuierliche Sanierung gesteckt wurde, gibt es jetzt einen kaum zu bewältigenden Schadensfall. Der im Frühjahr 2004 gestartete Versuch der Schadensbegrenzung hatte Dauer-Verkehrsbehinderungen quer über das ganze Stadtgebiet verteilt zur Folge, was die Bürger erzürnte. Dazu kommen unausweichliche Gebührenerhöhungen (eben für Kanal und Müll), die in der erforderlichen Dimensionierung eine unzumutbare Belastung für die Bürger darstellen.

Das dreht die Spirale der Frustration über die Politik immer weiter. Eine Frustration, die durch Wahlkampflügen genährt wurde. Vor der Gemeinderatswahl wurde den Klagenfurtern ein Volksentscheid über das Einkaufszentrum und das Fußballstadion versprochen. Nach der Wahl schwindelte sich die Politik mit fadenscheinigen Argumenten aus diesem Versprechen ebenso hinaus wie aus der zugesagten breiten Bürgerbeteiligung in Bezug auf die Umweltverträglichkeit der Großprojekte.

4. Dreier-Domäne

Von ihrer Stadtpolitik abgemeldet haben sich die Klagenfurter Bürger schon länger. Die beiden letzten kommunalen Urnengänge waren gekennzeichnet von einer katastrophal niedrigen Wahlbeteiligung. Sie kann im engen Zusammenhang mit dem personellen Angebot der politischen Parteien gesehen werden. Selbst die seit 1991 mögliche Direktwahl des Stadtoberhauptes erzeugte bei den Gemeinderatswahlen 1997 und 2003 bei den

Wählern kein gesteigertes Interesse mehr, präsentiert sich doch die Klagenfurter Stadtpolitik zu lange zu statisch. Seit 1973 regiert eine Mehrheit von ÖVP und FPÖ die Landeshauptstadt. Durch die Form der Konzentrationsregierung hatte die dritte Partei in Gemeinde- und Stadtrat, die SPÖ, immer ihren Anteil an und Einfluss auf Entscheidungen.

Weil das politische Klima meist recht amikal war, entstand selten echte Konkurrenz und harter politischer Wettbewerb. Sie waren aus parteipolitischer Sicht gar nicht notwendig angesichts der überdimensionierten politischen Gremien: Der mit 45 Mandataren besetzte Gemeinderat und mit neun Mitgliedern besetzte Stadtrat garantierte stets allen drei größeren Parteien ausreichende Präsenz. Kleinere Splittergruppen waren stets im Gemeinderat vertreten, konnten aber nie politisches Gewicht entwickeln. Das gelang erst bei der letzten Wahl den Grünen. Die Größe von Gemeindeund Stadtrat machen es ihnen jedoch enorm schwer, in die bisherige Dreier-Domäne einzubrechen.

Politische Kontinuität ist grundsätzlich positiv zu bewerten. So erwarb sich die Stadtpolitik in den siebziger und achtziger Jahren Verdienste um die Verbesserung der Lebensqualität, bereitete stetig den Boden für eine gedeihliche Entwicklung ihrer heimischen Betriebe auf und ging einen steinigen Weg, um der Universität den ihr gebührenden Stellenwert zu erkämpfen. Größere Leitbetriebe in der Stadt anzusiedeln, blieb Klagenfurt jedoch verwehrt. Erschwert wurde das Regieren in Klagenfurt zudem stets von zwei Komponenten: Zum einen durch die Tatsache, dass es mit Villach eine zweite große Stadt in einem kleinen Land und in einem kleinen Zentralraum gibt (ein Drittel der Kärntner wohnt in diesen beiden Städten). Und zum anderen gab es immer eine gewisse Animosität des Landes gegenüber der Landeshauptstadt. Als Landeshauptstadt hat Klagenfurt aber zentralörtliche Aufgaben zu erfüllen, die andere Kommunen nicht haben – wie den Messestandort, den Flughafen, das Stadttheater, zuletzt dazugekommen die Seebühne.

5. Perspektiven-Mangel

Den politischen Umbruch in Europa und die daraus resultierende wirtschaftliche Dynamik versuchte Klagenfurt in den neunziger Jahren mit der gemeinsamen Bewerbung mit Slowenien und Friaul-Julisch Venetien, um die Olympischen Winterspiele 2006 zu nutzen. Diese Idee war ebenfalls von außen, von einer kleinen Gruppe engagierter Persönlichkeiten, an Klagenfurt herangetragen worden. Der Bewerbung war kein Erfolg beschieden. So blieb es bei diesem einen Versuch, aus der strategisch günstigen Lage der Stadt im Drei-Länder-Eck Nutzen zu ziehen.

Grenzüberschreitende Chancen wahrzunehmen war nach der gescheiterten Olympia-Bewerbung kein wesentliches Anliegen der Stadtpolitik mehr. Die Klagenfurter Stadtpolitik begnügte sich in den neunziger Jahren überhaupt mit dem Verwalten des Erreichten. Die politische Kontinuität bekam dadurch einen negativen Anstrich. Es änderten sich nicht nur die politischen Verhältnisse nicht, auch die Politiker blieben meist die gleichen. In Klagenfurt mangelt es seit Jahren an frischen Politik-Einsteigern, die mit neuen Ideen und Konkurrenzdenken das Geschehen aufmischen, Impulse und Akzente setzen. Sie werden von den drei alt eingesessenen Parteien mit Vehemenz auf Distanz gehalten.

Das sind die Schattenseiten der politischen Gleichförmigkeit. In jahrzehntelanger politischer Tätigkeit bleibt die Innovationskraft auf der Strecke, parteipolitische Besitzstandwahrung rückt in den Vordergrund der Interessen und die der Bürger in den Hintergrund. Für einen Befreiungsschlag, der die Landeshauptstadt aus dieser Krise der Politik herausführen könnte, fehlt die Kraft. So bleibt zu hoffen, dass die Kraft der Klagenfurter Stadtpolitik reicht, um die Herausforderungen dieser Jahre trotz aller Gefahren positiv zu bewältigen.

Kärnten 2004: Zwischen EU-Erweiterung und Grenzlandmythos

Als Bewohner des Landes Kärnten wird man, egal ob hier geboren oder nicht, früher oder später mit dem Phänomen Grenze konfrontiert. Es ist letztlich nur eine Frage der Zeit, ob das bereits von Kindesschuhen an passiert oder später. Läßt man sich als unbedarfter Zuwanderer hier nieder, wird einem die Grenze spätestens dann ins Bewußtsein gerückt, wenn alljährlich das Laub der vielen üppigen Bäume seine wunderschöne vielfältige Herbstfarbe anzunehmen beginnt, dann nämlich, wenn im Lande die Zeit der "Einstimmung" auf den mythologisierten Oktober als Erinnerung an die Volksabstimmung des Jahres 1920 beginnt.

Als hier Geborenem oder die Kindheit hier Verbringendem wird der Mythos Grenze, wenn nicht schon im Kindergarten, dann aber spätestens in der Grundschule eingepflanzt.

Als Nicht-Soziologe und Nicht-Psychologe will ich mich über die Nachhaltigkeit und Wirkung der Indoktrinierung des Begriffes "Grenze" nicht näher auseinander setzen, möchte aber nicht daran zweifeln, dass das nicht ohne zeitliche Spuren abläuft. Das ist sowohl aus der eigenen, unmittelbaren persönlichen Erfahrung spürbar als auch aus Bekenntnissen und Erfahrungen, die einem von anderen vermittelt werden. Äußerungen zu diesem Thema sind nicht rar, sondern sehr mannigfaltig und werden in letzter Zeit mit immer größerer Offenheit der Betroffenen ausgesprochen und diskutiert. Der Wille und die Bereitschaft, sich diesem Thema offen zu nähern, können durchaus als Versuch gewertet werden, aus der Beklemmung und der Enge, welche das "Grenztrauma" ausgelöst hat, zu treten und sich so einen individuellen Befreiungsschlag zu verschaffen, weil diese innere Last viele nicht mehr länger mit sich herumschleppen wollen. Es geht daher gar nicht um das Verdrängen des Mythos "Grenze", sondern um die freie Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Das unschuldige Wort "Grenze", übrigens als "Granica" slawischen Ursprungs, hat in der wertfreien Deutung jedenfalls etwas Determinierendes, Verordnendes, Bestimmendes, Normierendes, Vorschreibendes in sich. Normen, Bestimmungen, Verordnungen sind Instrumentarien, welche dazu dienen, gegenseitige Beziehungen zu regeln, zu ordnen, das Miteinander zu erleichtern oder auch zu erschweren. Sie sind kein Freibrief für uneingeschränktes, absolutes Handeln, sondern im Gegenteil ein Wegweiser für das Erlaubte, Verbotene, Erwünschte, Strafbare, kurzum der Rah-

men, innerhalb welchem etwas toleriert, ermöglicht, aber auch verpflichtet wird. Grenzen versinnbildlichen nicht nur Rechte, sie definieren auch Pflichten. Für alle, auch für diejenigen, die diese Grenzen schaffen.

Grenzen haben immer etwas extrem Politisches an sich, sie sind ein permanentes Substrat der herrschenden und revoltierenden Politik, innerhalb dessen die Aktionen aufbauen und ablaufen. Werden sie zu starr und eng gezogen, können die Folgen und Auswirkungen einmalig, unvorhersehbar, dauerhaft, jedenfalls vielschichtig ausfallen.

Es wäre vermessen und ungerecht zu behaupten, dass das Symbol Grenze eine Kärntner Besonderheit ist. Überall dort, wo Grenzkonflikte bestehen, werden die Bedeutung und Symbolik der Grenze als Mittel der Instrumentalisierung und Einstimmung der Bevölkerung in den Vordergrund gerückt. Für Vorsicht, Sachlichkeit, Kompromiss, Beruhigung bleibt in emotional aufgeheizten Momenten sehr wenig Platz. Ja all dies wird von der Mehrheit sehr oft als Zeichen der Unentschlossenheit, der Schwäche, im Extremfall auch als Zeichen der Kollaboration und Komplizenschaft mit dem "Gegner" ausgelegt.

Auf der ganzen Welt werden ständig Grenzkonflikte ausgetragen, die oft den Tellerrand der lokalen oder bestenfalls der regionalen Wahrnehmung gar nicht überschreiten.

Europa wäre nach den vielen Jahrhunderten dauerhafter kriegerischer Auseinandersetzungen zwischen diversen Fürstentümern, Staaten, Allianzen und Ententen in den letzten 50 Jahren beinahe der friedlichste Kontinent gewesen. Jedoch nur beinahe, hat uns doch gerade der grausliche Balkankrieg in Ex-Jugoslawien beinhart vor Augen geführt, dass der Same zur brutalen Lösung von Streitigkeiten leider auch im zivilisierten Europa nicht ausgerottet werden konnte. Bosnien, Kosovo, in letzter Zeit auch der Kaukasus sind noch lange nicht überwunden und für die Bevölkerung eine eindringliche Warnung, dass die schlechteste Konfliktlösung jene ist, welche die Brachialgewalt zu ihrem Ausgangspunkt macht.

Konflikte haben stets etwas mit Grenze zu tun. Es muss sich diesfalls nicht zwangsläufig um Territorialgrenzen handeln, sondern einfach um Grenzen zwischen den Menschen – Nachbargrenzen, Freundschaftsgrenzen, ideologische Grenzen, um Grenzen, die sich in den Gehirnen der Betroffenen etabliert und einzementiert haben.

Der Grenzmythos ist eben keine Kärntner Besonderheit, das Besondere daran ist aber, dass sich der Ursprung dieses Mythos so lange am Leben hält bzw. künstlich am Leben gehalten wird. Das Jahr der Volksabstimmung liegt schon bald 85 Jahre zurück, und trotzdem wird die Erinnerung und politische Ausschlachtung von einigen mit einer solchen Intensität kultiviert, als ob es gestern gewesen wäre. Hier geht es wahrhaftig nicht

um den Blick nach vorne, sondern nach hinten. Dass in einem solchen Szenario für grenzüberschreitende Zukunftsperspektiven wenig bis kein Platz mehr übrig bleibt oder blieb, versteht sich von selbst. Dass zur Aufrechterhaltung des Themas gar absurde Theorien wie die von der unsicheren Grenze usw. entwickelt werden, darf in einem Klima der Pflege von Feindbildern naturgemäß nicht fehlen.

Gleichlautende Volksabstimmungen hat es nach dem Ende des Ersten Weltkrieges in Europa mehrere gegeben, dennoch wird nirgends diesem Ereignis eine derartige politische Dimension wie in Kärnten beigemessen.

Es ist über die Gründe und Motive für die Verpolitisierung dieses Ereignisses schon sehr viel Gegensätzliches geschrieben worden, sodass ich mich aus diesem Teilsegment bewusst heraushalten möchte. Für mich und natürlich auch für andere stellt sich die Frage in einem ganz anderen Zusammenhang: Ist dieser historische Anlass die mögliche Grundlage dafür, dem Ereignis einen anderen Sinn zu geben und weg vom Trennenden, hin zum Gemeinsamen zu gelangen?

Die Einschätzung vieler, dass das möglich ist und dass dafür die Chancen im Steigen begriffen sind, kann ich durchaus teilen. Durch viele gemeinsame Veranstaltungen in den letzten 10 bis 15 Jahren ist das gegenseitige Vertrauen gewachsen. Auch die Politik ist auf dieser Ebene couragierter geworden, vielleicht auch deshalb, weil sie erkannt hat, dass es zur Zusammenarbeit im Land und darüber hinaus keine Alternative gibt. Nur das Tempo und die Schritte sind nach wie vor kleindimensional.

In meiner aktiven, 18 Jahre dauernden Kommunalpolitik im zweisprachigen Gebiet, davon 12 Jahre als Landesobmann der eigenständigen slowenischen Wahlbewegung Enotna lista/Einheitsliste, habe ich mich stets für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Intensivierung der Beziehungen zwischen den politischen Funktionären in Kärnten und Slowenien eingesetzt. Es war für mich und meine Mitstreiter selbstverständlich, dass eine Volksgruppe zur Aufrechterhaltung ihrer Existenz einen intensiven Kontakt zu den politischen Entscheidungsträgern im Staat und im Land pflegen soll, parallel dazu aber auch mit dem Muttervolk zusammenarbeiten muss. Es hat z. B. gerade die deutschsprachige Volksgruppe in Südtirol eindrucksvoll bewiesen, dass ihr die enge Bindung an Österreich und seine Politik bei der Durchsetzung ihrer Rechte, insbesondere des Autonomiestatutes, sehr hilfreich in den hartnäckigen und langwierigen Verhandlungen mit dem italienischen Staat war.

Ohne politische, mediale und wirtschaftliche Unterstützung Österreichs würden die Südtiroler bei weitem nicht diesen hochqualitativen, international abgesicherten Rechtsstatus, den sie heute besitzen, genießen. Wobei

dieser Status natürlich auch aufgrund der enormen eigenen Bemühungen und Anstrengungen zustande kam.

Ich habe daher anlässlich vieler Arbeitstreffen zwischen der EL und slowenischen Spitzenpolitikern in Kärnten auch gleichzeitig Treffen mit Kärntner Landespolitikern arrangiert. Das zu einer Zeit, als Slowenien noch gar nicht den Status eines Beitrittskandidaten zur EU innehatte, als der junge Staat sich erst um die Aufnahme in die europäischen Integrationen angestrengt hat. Diese Kontakte wurden auch dann gepflogen, als man aus Gründen des Eintausches von politischem Kleingeld damit gedroht hat, Österreich werde den Beitritt von – wohl gemerkt – nicht erfüllbaren Bedingungen abhängig machen. Man wäre geneigt zu sagen, dass die Politik auch von Augenblickserlebnissen und Aussagen lebt, denn letztlich ist es bei Drohgesten geblieben und der Beitritt ist ohne Komplikation über die Bühne gegangen. Fraglich bleibt, ob die Inszenierung von Problemen, wie beim Beitritt, eine Wirkung mit Erinnerungscharakter entfaltet und dadurch auf lange Sicht so genannte offene Rechnungen im politischen Tresor lagern. Unbestrittene Tatsache ist, dass Staaten ein langes Erinnerungsvermögen besitzen und diese Erinnerungsfähigkeiten vor allem gegenüber Nachbarn einen nicht zu unterschätzenden Haltbarkeitswert haben.

Wie zu erwarten war, hat die Wirtschaft in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Politik ein Lehrbeispiel an Entschlossenheit und Zügigkeit gegeben. Österreichische Betriebe, davon sehr viele aus Kärnten, haben vor der Zeit ihren Fuß auf den slowenischen Markt gesetzt und sich dadurch ein gutes Standbein für den Mutterbetrieb gesichert. Hier hat sich die Wirtschaft nahezu mit Spitzentempo auf die Überholspur begeben und faktisch zum bestmöglichen Zeitpunkt die Zeichen der Zeit erkannt und umgesetzt.

Heimische Betriebe sind heute ein fixer Bestandteil der florierenden Wirtschaft des Nachbarstaates, und nachdem die Wirtschaft keine Einbahnstraße sein kann, ist schon bald mit einem offensiveren Eintritt slowenischer Betriebe auf den österreichischen Markt zu rechnen. Ein Zufluss von Fremdkapital wäre nicht nur wünschenswert, sondern für den Standort Kärnten sogar notwendig, weil jede Ansiedlung neuer Betriebe automatisch Investitionen auslöst, wodurch der Kapital- und Investitionsabfluss heimischer Betriebe nach Slowenien kompensiert werden könnte.

Betriebe müssen zwar mit der Politik leben, sie scheren sich um die Politik ab sehr wenig. Zu Recht! Es ist allgemein bekannt, dass die Wirtschaft, wenn sie bi- oder multilateral tätig wird, neben der fachlichen Komponente auch auf die sprachliche Kompetenz der Mitarbeiter setzt. Der Blick in Inserate slowenischer Zeitungen bestärkt einen darin, dass Fremdsprachen für hohe Positionen absolut notwendig sind. Das Beherrschen der englischen,

vielfach aber auch der deutschen Sprache ist bei international tätigen Firmen eine der Grundbedingungen für das Erlangen eines Spitzenarbeitsplatzes.

Für viele zweisprachige (deutsch und slowenisch) KärntnerInnen eröffnen sich seit einigen Jahren ständig gute Beschäftigungsmöglichkeiten für in Slowenien tätige – internationale – Firmen, die auf sprachlich geschultes und befähigtes Personal angewiesen sind. Der Bedarf an mehrsprachigem Personal auf dem Arbeitsmarkt steigt ständig und viele Eltern in Kärnten erkennen diese Entwicklung, indem sie ihre Kinder in zweisprachige Kindergärten geben bzw. zum zweisprachigen Unterricht anmelden. Dieser positive und ermunternde Trend ist durchaus die Antwort darauf, dass Sprachkenntnisse die Chancen in der Arbeitswelt wesentlich erleichtern.

Dieses Selbstverständnis war in der Vergangenheit nicht so klar, weil es schon einigen Mutes bedurft hatte, in einem politisch nicht immer angenehmen Klima den Kindern die Zweisprachigkeit zu ermöglichen und sich dem herrschenden Assimilationsdruck entgegen zu stellen. Viele waren diesem Druck nicht gewachsen mit der Folge, dass sie eine für ihre Kinder einmalige Bildungschance verpaßt haben. Es gab Perioden, als in Kärnten der Besuch des deutsch- und slowenischsprachigen Unterrichtes nicht opportun war, die Verwendung des Slowenischen außerhalb des eigenen Gemäuers abgelehnt wurde (ab und zu kommt es auch heute noch vor, siehe auch die Diskussion um das seit Jahren noch nicht erfüllte Ortstafelerkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes). In letzter Zeit hat sich hier eine neue Vernunft, besonders bei der jüngeren Generation, breit gemacht, die sich die Chancen, welche sich aus den neuen Entwicklungen ergeben, nicht nehmen lassen will.

Ein Bestandteil dieser neuen Entwicklung ist, dass sich die Jugend die alten, die Volksgruppen trennenden Denkmuster nicht aufzwingen lässt und nach neuen Möglichkeiten des Zusammenlebens Ausschau hält. Das Denken in Grenzen, egal welchen, empfinden die Jungen als nicht angenehm, man hat daher keine Berührungsängste mit dem Anderen, mit dem "Fremden", mit dem Slowenischen, mit dem Neuen. Es ist nicht nur das Fehlen einer Berührungsangst, das die Zusammenarbeit leichter und ergiebiger macht, sondern die ständig zunehmende Bereitschaft, mit seinem anderssprachigen Nachbarn in Beziehung und Kontakt zu treten. Für den Mythos Grenze brechen damit ursächlich schwierige Zeiten an. Es wird damit für die Gruppe der immerwährenden Beschwörer und Mythlogisierer der "Karawankengrenze" die Sinnfrage immer größer und die Zahl ihrer Anhänger immer kleiner. Die Einstellung zum offenen Denken wächst, das ist in jeder Hinsicht ein gutes Signal des Näherkommens und des Abwerfens von unzeitgemäßem Ballast.

Mag sein, dass angesichts dieser mentalen Erneuerung für einige die Zeichen auf Sturm stehen, weil damit ein bestimmtes Weltbild von Heimat und Grenze zerfällt, für die Mehrheit im Lande ist schon seit langem klar, dass die Zeit trennender Ideologien eigentlich vorbei sein müsste. Diese Entwicklungen ermuntern zu einem entkrampfteren Zusammenwirken im Land und zu gemeinsamen Projekten (kulturell, sprachlich, wirtschaftlich) mit den Nachbarn.

Obwohl Österreich mit Slowenien eine sehr lange gemeinsame Staatsgrenze hat, ist speziell der Kärntner Anteil durch hohe natürliche Hindernisse gekennzeichnet. Die Karawanken sind trotz ihrer vielen schönen Berggipfel und Wanderwege tatsächlich ein Gebirgszug, der mehr trennt als verbindet. Die Draupforte bei Lavamünd/Dravograd und der Grenzübergang Grablach/Holmec bei Bleiburg/Pliberk sind die einzigen natürlichen Grenzübergänge, die nicht über einen schwierigen steilen Pass führen, sondern in der Ebene verlaufen.

Mag sein, dass die Karawanken zum viel diskutierten Grenz(land)mythos einiges beigetragen oder die Entstehung desselben erleichtert haben, das darf uns trotzdem nicht davon abhalten, die Übergänge noch durchlässiger zu machen bzw. die Infrastruktur wesentlich zu verbessern.

Mautgebühren für den Karawankentunnel tragen zu einer Intensivierung der wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Beziehungen für die dortige Bevölkerung nicht bei. Deshalb wäre ernsthaft zu überlegen, Bewohner der Anrainergemeinden dies- und jenseits des Tunnels von der Mautgebühr spürbar zu entlasten. Nur politischer Unwille kann so etwas verhindern, es wäre wohl an der Zeit, diesem abzuschwören.

Die positive Formel der Zukunft heißt aktive Nachbarschaftspolitik. Die EU stellt für den Aufbau grenzüberschreitender Projekte enorme Finanzmittel zur Verfügung, die in jedem Staat, der Ansprüche auf solche projektbezogenen Subventionen geltend machen kann, eine budgetäre Größe darstellen. Damit will man Organisationen und öffentlichen Stellen den Zugang zu diesen Fonds schmackhaft machen und sie zu nachbarschaftlichen Aktivitäten animieren.

Die vielen Strukturfonds der EU, welche auf Basis der Kofinanzierung aufbauen, sind bei der Errichtung neuer Infrastrukturen einfach nicht mehr wegzudenken, darüber hinaus ist ihr Wert am Abbau mentaler Grenzen bzw. von Grenzen in den Köpfen außerordentlich hoch.

Obwohl zwischen Österreich und Slowenien im Hinblick auf die schwierigen topografischen Gegebenheiten (Gebirgszüge) sogar sehr viele Straßenübergänge existieren, kann das trotzdem nicht darüber hinweg täuschen, dass es auf dem Gebiet der verkehrsmäßigen Erschließung nach wie vor große Unzulänglichkeiten gibt. So ist die Reise von Klagenfurt in die

slowenische Hauptstadt Ljubljana mit dem Zug fast eine Tagesreise, und auch der Bus verleitet kaum jemanden dazu, diese zeittriefende Art der Bewegung auf sich zu nehmen.

Als vor nahezu 150 Jahren im Zuge des Ausbaues der Südbahn von Wien nach Triest über das slowenische Gebiet auch die Anbindung nach Südtirol errichtet wurde, war die Verbindung von Maribor/Marburg nach Franzensfeste (Südtirol) eine für damalige Verhältnisse verkehrstechnische und vorausschauende Glanztat. Dieser Bahnabschnitt führte fast durchwegs durch das Drautal, wodurch eine wichtige Verkehrsader entstand. Nach dem Zerfall der Monarchie und insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg büßte diese Verbindung besonders auf der Relation Maribor–Bleiburg/Pliberk enorm an Bedeutung ein. Mit der Staatsgrenze beginnt auf der Schiene auch heute noch sozusagen das Niemandsland.

Derzeit verkehren täglich nur mehr zwei Personenzüge zwischen diesen beiden Städten, sodass von einer attraktiven Verbindung – wie einst – nicht mehr gesprochen werden kann.

Chancen, diese von den Architekten der k. u. k. Eisenbahnen klug geplanten Trasse wirtschaftlich zu beleben, gäbe es, nur setzt man hier meiner Meinung nach auf das falsche Pferd.

Anstatt die bestehende Bahnverbindung technisch auf den neuesten Stand zu bringen und dadurch ehestens eine Verbindung zum Korridor V der Transeuropäischen Bahnnetze in Maribor als Verbindung zwischen Barcelona und Kiew herzustellen, wird der Koralmtunnel als regionale Verbindung Klagenfurt–Graz forciert.

Gegen diese Verbindung spricht die Tatsache, dass sie infolge der extrem langen Koralmuntertunnelung nicht nur lange Bauzeiten, sondern vor allem exorbitante Baukosten mit sich bringt, für welche die EU-Kommission wegen des fehlenden überregionalen Charakters jede Bereitschaft zur Mitfinanzierung dezidiert abgelehnt hat.

Dass die Sache trotz anders lautender lokaler Behauptungen und Beteuerungen noch nicht definitiv entschieden ist, ergibt sich daraus, dass es immer wieder Bestrebungen gibt, die Südost-Spange aus dem österreichischen Generalverkehrsplan zu eliminieren, womit dieses Projekt wohl endgültig die Drau "hinunterschwimmen" würde.

Was kann daraus geschlossen werden?

Dieses Bahnprojekt ist für eine EU-Förderung nicht attraktiv genug, auch bei den Verkehrsplanern stößt es nicht nur auf Zustimmung. Fragt sich nur, wer soll es dann finanzieren bzw. warum wird es von wenigen noch immer gepuscht, wenn das Vorhaben letztlich nicht den notwendigen Sinn ergibt.

Wäre es nicht intelligenter, angesichts dieser offenen Fragen sich für eine Direktanbindung an der Korridor V einzusetzen und solcherart auch eine Verbesserung der Verkehrsverbindungen zu Slowenien anzustreben? Diese Frage ist zu bedeutend, um sie nur mit der tagespolitischen Brille zu betrachten.

Bedauerlicherweise ist festzustellen, dass die Verkehrsströme zwischen Ost- und Südkärnten einerseits und dem angrenzenden Gebiet Dravograd –Prevalje mit dem industriell sehr stark ausgebauten Hinterland Velenje, Celje, Slovenj Gradec eine absolut unbefriedigende Infrastruktur aufweisen und daher eine effiziente Schnellverbindung fehlt. Hier ist die Brücke über die Drau bei Lipitzbach/Lipica, die schon in Kürze fertiggestellt sein wird, eine sehr wichtige Einrichtung bei der Anbindung Südkärntens an die Hauptverkehrsader A2. Damit wird nicht nur der Raum Bleiburg/Pliberk aus der verkehrsmäßigen Randposition herausgeführt, sondern auch ein wichtiger Meilenstein für die neuen und verbesserten Verkehrsverbindungen mit Nordost-Slowenien und in weiterer Folge Kroatien gelegt.

Parallel zum Brückenbau laufen Bestrebungen, in dessen unmittelbarer Nähe einen ca. 130 ha großen Gewerbe- und Industriepark einzurichten. Dadurch eröffnen sich beachtliche zusätzliche Perspektiven grenzüberschreitender wirtschaftlicher Zusammenarbeit.

Erst durch den Wegfall der Grenzen und den EU-Beitritt sowohl Österreichs als auch Sloweniens wird spürbar, welche Möglichkeiten über Jahrzehnte nicht ausgeschöpft wurden, weil auf politischer Ebene der Wille dazu gefehlt hat, weil man sich vor einer offenen Grenze gefürchtet hat. Nicht die Wirtschaft, auch nicht die große Mehrheit der Bevölkerung, sondern die politischen Entscheidungsträger bzw. solche, die diese negativ beeinflusst haben, haben die Grenze zum politischen Kampfmittel auserwählt. Als herausragendstes und zugleich als negativstes Beispiel eines derartigen sinnlosen Politspektakels sei hier nur die Verhinderung der Ansiedlung des slowenischen Konzerns Gorenje in Bleiburg erwähnt. Der Versuch, auch die Entstehung einer österreichisch-slowenischen Fabrik in St. Michael ob Bleiburg/Šmihel nad Pliberkom zu verhindern, scheiterte zum Glück, denn sonst wäre hier heute nicht einer der erfolgreichsten und größten Betriebe Kärntens mit ca. 1.900 Beschäftigten, der gleichzeitig der weltweit größte Filterhersteller ist.

In den 70er- und 80erjahren konnten die Gegner von Firmen mit slowenischem Kapital noch die eine oder andere Betriebsansiedlung verhindern oder zumindest erschweren und die Politik für ihre unverständlichen und unnützen Ideen gewinnen. In der globalisierten Welt, in einem gemeinsamen Europa, ist solchen Schalmeienrufern jeder Boden entzogen.

Die EU hat nicht nur Europa und die Welt nachhaltig verändert, die EU ist auch für Regionen der Beginn ein neuer Zusammenarbeit mit ihren unmittelbaren Nachbarn.

In zahlreichen politischen Willenserklärungen will man dem Brüsseler Zentralismus mit regionalen Förderungen und subsidiären Prinzipien entgegentreten. Man kann sich heute Partnerstädte aussuchen, den Ort wirtschaftlicher Niederlassungen grundsätzlich frei bestimmen, man kann sich aber den oder die Nachbarn nicht aussuchen.

Nachbarschaftspolitik, auf allen möglichen Ebenen wie Verkehr, Kultur, Wissenschaft, Forschung, Entwicklung, Tourismus, Gesundheitswesen etc., muss unumgänglich eine neue Qualität und Dimension bekommen. Ich habe vorhin nur einige Aspekte aufgezeigt, die vielleicht zu den aktuellsten gehören, im Grunde genommen kann aber davon kein Thema, kein Bereich ausgeklammert werden. Das erfordert durchaus die Notwendigkeit, über den eigenen Schatten zu springen und sich nicht im eigenen Schrebergarten einzubunkern.

Der Beitritt Sloweniens bedeutet nicht nur für Österreich, sondern vor allem für die Bundesländer Kärnten und Steiermark eine neue und interessante Herausforderung und den Beginn neuer, umfassender Beziehungen. Die Herausforderungen sollten als Chance verstanden werden, und je mehr wir sie nützen, um so größer wird der Effekt sein – nicht nur beim Nachbarn, sondern auch zu Hause in Kärnten. Mit den vielen grenzüberschreitenden Projekten ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung getan worden, es kann damit jedoch nicht sein Bewenden haben. Diese Projekte sollen eher als Projekte der ersten Stufe verstanden werden, denen weitreichendere Pläne folgen sollten. Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ist ein Segment davon, gemeinsame touristische Bewerbungen ein anderes. Der Zusammenarbeit sind jedenfalls Tür und Tor geöffnet, die Chancen sind da, hoffentlich werden sie auch genützt. Dadurch könnte der Grenzmythos vielleicht doch noch zum Mythos der Nähe, Subsidiarität, zum Mythos gemeinsamer Interessen umfunktioniert werden. Damit hätte die Grenze nicht mehr etwas Trennendes, sondern Verbindendes an sich.

Weichenstellung für Europa

Introspektion à la carte

Europa hat in den vergangenen vier Jahren viel über sich selbst nachgedacht und diskutiert. Im Februar 2000 wurde von der EU-Kommission ein Dialog über Europa eingeleitet, der im Dezember desselben Jahres zu einer tiefgreifenderen Diskussion zur Zukunft der Europäischen Union umstrukturiert wurde. Im Mittelpunkt stand dabei immer wieder die Frage, wohin Europa gehe: Gibt es ein gemeinsames Ziel, ein Konzept? Kann aus nationalstaatlicher Vielfalt ein übergreifendes und einheitliches politisches Gebilde werden? Wenn ja, wie groß soll es sein und wird es zentralistisch oder föderativ aufgebaut, ein Staatenbund oder ein Bundesstaat sein? Neben diesen formal-administrativen Fragen reihten sich solche inhaltlich-qualitativer Art: Wie kann es gelingen, neben einem weitgehend etablierten Wirtschaftsraum auch einen europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu verwirklichen? Welche Möglichkeiten bieten sich für mehr Beschäftigung und für weniger Arbeitslosigkeit? Wie können der kulturelle Dialog und die gegenseitige Kenntnis der Geschichte der europäischen Völker gefördert werden? Und nicht zuletzt: Wie lassen sich Verantwortlichkeit und politische Macht im institutionellen Europa – z. B. über die Zusammensetzung und die Größe der EU-Kommission oder über die Stimmgewichtung im Ministerrat - am besten gestalten?

Für das Europäische Büro für Sprachminderheiten (European Bureau for Lesser Used Languages – EBLUL) stand dabei vor allem auch die Frage nach einem angemessenen Umgang mit Sprachenvielfalt inklusive Regional- und Minderheitensprachen im Mittelpunkt.

Nachdem im Dezember 2001 die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten beschlossen hatten, einen Konvent zur Zukunft der Europäischen Union einzuberufen, nahm schließlich im Februar 2002 dieses hochrangig besetzte Gremium seine Arbeiten auf. Unter dem Vorsitz des ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing sollte der Konvent versuchen, die wesentlichen Fragen, welche die künftige Entwicklung der Union aufwirft, zu beantworten. Und dies waren bekanntlich allesamt fundamentale Fragen, die in der Vergangenheit zwischen den nationalen Regierungen in der Regel zu endlosen Grabenkämpfen führten. Denn den zahlreichen und seit Jahren vorliegenden Reformvorschlägen der EU-Kommission und des Europäischen Parlamentes zum Trotz haben

die Vertreter der Mitgliedstaaten bisher eine substantielle Weiterentwicklung des europäischen Integrationsprozesses blockiert, die Zukunft der Gemeinschaft in geheimen "klandestinen Tafelrunden" hinter verschlossenen Türen beschlossen und auf ein bloßes politisches Lippenbekenntnis beschränkt. Auf Grund dieser Erkenntnis, die die EU-Staaten auf ihrem bisherigen gemeinsamen Weg von Maastricht über Amsterdam nach Nizza nunmehr zur Genüge gewonnen hatten, sollte erstmals in der Geschichte der europäischen Zusammenarbeit eine neue Art der Entscheidungsfindung erprobt werden, und zwar jene einer breiten Konsensfindung im Konvent. Das letzte Wort zur politischen Finalität der Union blieb allerdings – wie üblich – den Staats- und Regierungschefs vorbehalten, weshalb die vom Konvent erarbeiteten Reformvorschläge zur Erweiterung und Vertiefung der EU nur als Ausgangspapier für die Regierungskonferenz 2003–2004 zur eigentlichen EU-Reform dienen konnten.

Aus der Sicht des EBLUL gab es vor allem im Hinblick auf eine rechtliche Absicherung des Schutzes und der Förderung von Regional- und Minderheitensprachen Handlungsbedarf. Bekanntlich wurde aufgrund des Engagements und der Bemühungen des Europäischen Parlaments 1982 das "European Bureau for Lesser Used Languages" (EBLUL) gegründet und 1983 eine eigene Budgetlinie "for the Promotion and Safeguard of Minority and Regional Languages and Cultures" eingerichtet. Ein Gerichtsurteil des EuGH von 1998 hatte aber leider dazu geführt, dass diese Budgetlinie suspendiert wurde. Das Gerichtsurteil befasste sich nicht mit weniger verbreiteten Sprachen, sondern mit grundsätzlichen Fragen der Verwendung budgetärer Mittel und schlussfolgerte, dass finanzielle EU-Mittel ohne eine geeignete legale Basis nicht verwendet werden dürfen. Bisher scheiterte die Kommission an der Schaffung dieser notwendigen rechtlichen Grundlage zur Förderung der Regional- und Minderheitensprachen, weshalb das EBLUL im EU-Verfassungskonvent ein wichtiges Forum erblickte, auf diese Pattsituation aufmerksam zu machen.

Dies musste allerdings vor einem äußerst komplexen und politisch delikaten Hintergrund bewerkstelligt werden. Denn die Europäische Union ist bekanntlich weder ein Bundesstaat noch ein Staatenbund; weder eine supranationale noch eine intergouvernementale Organisation; weder – etwas salopp ausgedrückt – Fisch noch Fleisch. Zwar gibt es in Bezug auf Europas politische Ausgestaltung in zahlreichen Bereichen eine erstaunliche Übereinstimmung unter den Staats- und Regierungschefs der europäischen Länder, doch scheiden sich in wichtigen Belangen die Geister. Grob lässt sich dabei folgende Dreigliederung feststellen: In den meisten europäischen Staaten gibt es eine grundsätzliche Unterstützung für das dynamische System "Europäische Union". Wichtigster Aspekt dieser grundsätzlichen Unterstützung ist die Bejahung des institutionalisierten

Europas. Des weiteren ist eine partielle Unterstützung, was die Reform dieses institutionalisierten Europas anbelangt, festzustellen. Partiell deshalb, weil sowohl die unmittelbar in den Institutionen vertretenen Parteien als auch die zukünftigen Mitglieder insgesamt eine institutionelle Reform einerseits zwar gutheißen, andererseits aber die Vorstellungen über die Themenbereiche, die in die Reformverhandlungen einbezogen werden sollten, durchaus divergieren. Die größten Meinungsunterschiede sind schließlich in Bezug auf die Art der konkreten Reformen zu finden. Folglich kann von einer differenzierten Unterstützung für die Reformvorhaben gesprochen werden, da die Organe der Union ebenso wie die Mitgliedstaaten diesbezüglich unterschiedliche Positionen vertreten. Diese waren letzten Endes für die Arbeiten des Konvents entscheidend.

Wie erwartet, konnte daher der EU-Reformkonvent nicht mit revolutionären Entwürfen aufwarten. Letzten Endes war dies ja auch nicht seine Aufgabe. Die Herausforderung für den Konvent über die Zukunft Europas bestand vielmehr eher darin, die Europäische Union als das bisher erfolgreichste politische, wirtschaftliche und soziale Friedensprojekt unseres Kontinents zu sichern und für eine erweiterte Union fit zu machen. Von Februar 2002 bis Juli 2003 hatte sich deshalb der 207 Mitglieder zählende Konvent darum bemüht, einen kompromissfähigen Verfassungsvertrag für ein Europa der 25 bis 30 Mitgliedstaaten auszuarbeiten, um ihn der Regierungskonferenz vorzulegen. Das EBLUL versuchte in dieser Zeit wiederholt für die Anliegen der Gemeinschaften der Regional- und Minderheitensprachen zu sensibilisieren und unterbreitete dem Konvent konkrete Vorschläge für den Verfassungsentwurf. Lange Zeit war allerdings unsicher, ob der Konvent sich überhaupt berufen sah, kulturelle und sprachliche Aspekte des Integrationsprozesses zu berücksichtigen; ja ob überhaupt die Europäische Union sich dieser Thematik engagiert widmen sollte.

Dies bringt uns zurück zur Frage nach einem gemeinsamen Ziel, einem gemeinsamen Konzept der EU. Befürworter der europäischen Integration werden nicht müde zu betonen, dass heute die durch den Kalten Krieg hervorgerufene Teilung Europas allmählich völlig überwunden wird, vollkommen neue Beziehungen zwischen den auf dem europäischen Kontinent lebenden Menschen entstehen und es nunmehr an der Zeit sei, ein Europamodell anzustreben, in dem bis zu vierzig Staaten politisch, wirtschaftlich und sozial vereint sein werden.

Von den so genannten Euroskeptikern werden diese Gedankenexperimente indessen nur belächelt. Die nationalstaatlichen Interessen zwischen armen und reichen, kleinen und großen Ländern Europas, das traditionelle Nord-Süd- und das neu entstandene Ost-West-Gefälle stellten die Union vor schier unlösbare Probleme. Mit der Einführung der Euro-Bargeldnoten 2002 sei vorerst ein Endpunkt im Integrationsprozess erreicht worden;

einen weiteren Souveränitätsverzicht werde kein Staat mehr hinnehmen. Das Argument vom "Gebilde sui generis" lassen sie nur ungern gelten.

Dabei ist die Einmaligkeit eines Gesellschaftskonzepts, bei dem traditionelle Kategorisierungen zu kurz greifen, kaum zu übersehen: Die EU ist ein politischer, ökonomischer und sozialer Entwurf, in dem sowohl in institutioneller und organisatorischer als auch in rechtlicher Hinsicht neue Wege beschritten werden müssen, denn es geht nicht darum, ein "deutsches", "italienisches", "französisches" oder "britisches" Europa zu bauen, sondern ein Europa, in dem Deutsche, Italiener, Franzosen, Briten und alle nationalen Minderheiten gleichermaßen in einer Gemeinschaft leben können. Daher die oft bemühte, aber trotzdem nicht minder überzeugende Metapher vom "gemeinsamen Haus Europa".

Das politische System EU übertrifft bei weitem traditionelle nationalstaatliche Politikplanung, denn Europapolitik und europäische Institutionen ebenso wie die politische Entscheidungsfindung in den EU-Gremien sind nicht vergleichbar mit einfachen zwischenstaatlichen Organisationen wie den Vereinten Nationen, der nordatlantischen Allianz oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Die europäische Ebene gilt neben der nationalen und der regionalen längst als politischer Referenzrahmen. Für jeden, der sich mit Europa beschäftigt, steht inzwischen außer Zweifel: Brüssel wird in den kommenden Jahren weiter an politischer Relevanz gewinnen; die EU wird sich mehr und mehr zu einem "global player" entwickeln.

Dennoch ist aber auch allen beteiligten Mitgliedstaaten wie Beitrittskandidaten klar, dass die altbewährte Methode Monnets, durch eine wirtschaftliche Integration eine politische Union herbeizuführen, ihre Triebkraft erheblich eingebüßt hat. Schließlich ist die Wirtschafts- und Währungsunion nunmehr in vielen Belangen Wirklichkeit, während eine wirkliche politische Union, deren Entscheidungsfindung auf dem Mehrheitsprinzip fußt, noch aussteht.

In der EU der 25 bis 30 Mitgliedstaaten reicht folglich die "ökonomische Klammer" nicht mehr aus, um dieses fragile Gebilde zusammenzuhalten. Darüber hinaus ist Europa kein homogener Sprach- und Kulturraum und Europas Identität ist daher weder sprachlich noch kulturell begründbar. Auch eine "sprachliche oder kulturelle Klammer" vermag somit Europa nicht zusammenzuhalten. Dieser Realität des Faktischen zum Trotz gewinnen kulturspezifische und vor allem auch menschenrechtliche Aspekte des europäischen Integrationsprozesses immer mehr an Bedeutung. Die Europäische Union, die mehr sein will als eine wirtschaftliche Interessensgemeinschaft, scheint in eine bisher unbekannte Phase der Selbstreflexion getreten zu sein. Sie sucht nach ihrer Rolle in der Welt und nach geeigneten Strukturen, diese Rolle auch wahrnehmen zu können. Das Attribut,

größter Wirtschaftsraum der Welt zu sein, scheint ihr angesichts der damit verbundenen politischen Verantwortung nicht mehr auszureichen. Vielleicht – so war das EBLUL von Anfang an überzeugt – könnte für Europa eine neue europäische Kultur- und Sprachpolitik einen Weg zur Selbstfindung darstellen. Mehr denn je gilt daher Jean Monnets Wort "Si c'était à refaire, je commencerais par la culture" – "Wenn ich noch einmal beginnen könnte, würde ich mit der Kultur anfangen". Das Kulturprojekt Europa zielt aber nicht auf Vereinheitlichung ab, sondern muss – will es erfolgreich sein – die Einheit in der Vielfalt zum Inhalt nehmen. Die verschiedenen Kulturen und Sprachen Europas sind Ausdruck dieser Vielfalt und sie erfordern Demokratie und Toleranz als Grundsäulen einer europäischen Wertegemeinschaft.

EBLUL-Initiativen im Kontext des EU-Verfassungskonvents

In diesen Kontext gliedert sich die Arbeit des Europäischen Büros für Sprachminderheiten (EBLUL) und sein Beitrag zur Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union ein. Davon zu träumen, wie Europa sein könnte, würde man nochmals von vorne beginnen, ist nicht die Aufgabe des Sprachminderheitenbüros. Wohl aber hatte es sich EBLUL zum Ziel gesetzt, dem EU-Reformkonvent möglichst realistische und im europäischen politischen Alltag auch umsetzbare Vorschläge zu unterbreiten.

Einen ersten Beitrag leistete das Europäische Büro am 13. Oktober 2001 mit der so genannten Erklärung von Charleroi. Dieses Dokument wurde von der Generalversammlung EBLULs angenommen und anschließend an die zuständigen Stellen der EU-Kommission weitergeleitet. Die Charleroi-Erklärung war auch einmal mehr unmissverständlich hinsichtlich der Einstellung der Sprachminderheiten gegenüber dem europäischen Integrationsprojekt:

Europas Sprachminderheiten wollen als enge Partner am Aufbau Europas mitwirken. Vereint stehen sie der sprachlichen und kulturellen Vielfalt Europas offen gegenüber. Sie teilen die gemeinsame Vision einer demokratischen Rechtsgemeinschaft mit bürgernahen Institutionen auf lokaler, regionaler, staatlicher und europäischer Ebene.

EBLULs zweiter Beitrag bestand in der Erklärung von Palma de Mallorca am 9. Februar 2002. Aufbauend auf Artikel 22 der EU-Grundrechtecharta, die u. a. zur Achtung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt aufruft, forderte das Sprachminderheitenbüro die Einbindung der Zivilgesellschaft in die bevorstehenden Verhandlungen des EU-Reformkonvents.

Der dritte Beitrag wurde schließlich von der Generalversammlung des Europäischen Büros für Sprachminderheiten am 15. Juni in Ljouwert/Leeuwarden angenommen. Diese Erklärung beinhaltete auch das von einer hochrangigen und unabhängigen Expertengruppe in Bilbao ausgearbeitete Paket zur Sprachenvielfalt, das allen Mitgliedern des Konvents unterbreitet und vorgestellt wurde. Follow-up-Resolutionen wurden von der EBLUL-Generalversammlung am 12. Oktober in Helsinki/Helsingfors und am 25. Mai in Bozen/Bolzano angenommen.

Alle Beiträge wurden vom EBLUL-Generalsekretariat im Dialog und in Koordination mit zahlreichen regionalen Behörden, diversen europäischen Institutionen sowie einer Reihe von Nichtregierungsorganisationen ausgearbeitet. Das Herzstück konkreter Reformvorschläge für den EU-Konvent bildete dabei das bereits erwähnte Paket zur Sprachenvielfalt. Zu dessen Vorbereitung waren v. a. das von der EU-Kommission in Brüssel organisierte Kolloquium zu Europas Sprachminderheiten im Oktober 2001 als auch die unter der Ägide des Europarats in Noordwijkerhout veranstaltete Konferenz zur Europäischen Charta für Regional- und Minderheitensprachen unerlässlich. Nach der Veröffentlichung des Pakets zur Sprachenvielfalt im März 2002 wurde der darüber initiierte Konsultationsprozess wesentlich durch einschlägige Seminare und Konferenzen bereichert. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang vor allem die Expertenkonferenz "Europa Diversa" in Barcelona (Mai/Juni 2002) und der Runde Tisch zum Thema "Sprachenvielfalt und die Zukunft der EU" in Ljouwert/Leeuwarden (Juni 2002).

Am 25. Juni sprach das Europäische Büro für Sprachminderheiten in einer offiziellen Anhörung vor dem EU-Reformkonvent stellvertretend für eine Reihe involvierter Organisationen zum Thema "Minderheiten und Sprachen in der EU", wobei es diese Gelegenheit auch zum Anlass nahm, um die Resultate der erfolgreichen Arbeiten der vergangenen Monate zu präsentieren.

Über Europa nachzudenken war zweifelsohne eine gute Idee der Regierungschefs und eine hervorragende Gelegenheit für das Europäische Büro für Sprachminderheiten und andere NGOs, an diesem Prozess des Nachdenkens teilzunehmen. Nicht zuletzt hat sich während der Anhörung der Zivilgesellschaft im Konvent auch gezeigt, dass NGOs, Vereine, akademische Einrichtungen und Stiftungen sehr wohl dazu in der Lage sind, Europa zu denken. Allen Beteiligten war aber auch bewusst, dass es auch konkreter Resultate im Konvent und in der anschließenden Regierungskonferenz bedurfte. Denn über mehrere Jahre hinweg würde sich diese gestaltende Möglichkeit, die der Konvent und die Regierungskonferenz besaßen, nicht mehr bieten. Es galt daher, die Weichen für ein Europa zu stellen, in dem nicht nur ein gemeinsamer Binnenmarkt, eine gemeinsame Agrarpolitik,

eine Außen- und Sicherheitspolitik oder eine Innen- und Rechtspolitik ihren Platz finden, sondern auch eine angemessene Sprach- und Kulturpolitik.

Im Laufen seiner Sensibilisierungskampagne gegenüber dem Konvent hatte das EBLUL folgende Vorschläge eingebracht:

Zum einen schlug EBLUL vor, der Konvent solle im neuen Verfassungsvertrag einen eigenen Artikel zur Sprachenvielfalt inklusive Regional- und Minderheitensprachen vorsehen; zum anderen sollten in Zukunft alle Entscheidungen im Kulturbereich, auf europäischer Ebene nicht einstimmig, sondern mittels qualifizierter Mehrheit angenommen werden. Da die europäische Kulturpolitik ohnedies nur als ein die EU-Mitgliedstaaten unterstützender oder ergänzender Politikbereich gilt, würde dies keinen Souveränitätsverlust bedeuten, sondern eine angemessene und vor Blockadepolitik sichere Entscheidungsfindung ermöglichen.

Drittens schlug das EBLUL vor, der Europäischen Union die Kompetenz zu übertragen, Diskriminierungen aufgrund der Sprache zu bekämpfen. Die EU bekennt sich bekanntlich in ihrer Grundrechtecharta zur Sprachenvielfalt und zum Diskriminierungsverbot aufgrund der Sprache, allerdings stehen ihr keine konkreten Mittel und Instrumente zur Verfügung, dagegen auch vorzugehen und sich für die Förderung der Regional- und Minderheitensprachen zu engagieren. Auch hier orteten wir Handlungsbedarf.

Als vierten und letzten Punkt schlug das EBLUL vor, hinsichtlich der zukünftigen Erweiterung der Union weiterhin die 1993 in Kopenhagen festgelegten Beitrittskriterien anzuwenden, zu denen auch der Minderheitenschutz zählte. Neue Verhandlungsrunden sollten auf der Grundlage derselben Beitrittskriterien geführt werden, wie sie für die 10 Staaten Mittel- und Osteuropas gegolten hatten.

Der Verfassungsentwurf

Am 18. Juli 2003 überreichte der Präsident des EU-Konvents der italienischen Ratspräsidentschaft in Rom den neuen Verfassungsentwurf für die Europäische Union. Dieser Text enthielt eine Reihe von für Minderheitensprachgemeinschaften interessante Aspekte. Bereits in der Präambel geht der Text auf die Frage nach friedlicher Koexistenz trotz Wertepluralität ein und bezeichnet Europas kulturelle und sprachliche Diversität als "in Vielfalt geeint".

Artikel I-3 zu den Zielen der Europäischen Union hält unter anderem fest: "Die Union wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Viel-

falt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas."

Artikel I-8 der EU-Verfassung bestimmt bezüglich der Unionsbürgerschaft: Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben "das Recht, sich in einer der Sprachen der Verfassung an die Organe und die beratenden Einrichtungen der Union zu wenden und eine Antwort in derselben Sprache zu erhalten." Dies schließt u. a. das Recht mit ein, die EU-Institutionen auf Irisch zu kontaktieren.

Artikel II-21 geht auf das Diskriminierungsverbot aufgrund der Sprache ein und besagt: "Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten", während Artikel II-22 sogar von der Achtung der Kulturen, Religionen und Sprachen von Seiten der Union spricht und dabei die sprachliche Vielfalt erneut in einen positiven Kontext stellt. Schließlich sieht Artikel III-176 nicht mehr Einstimmigkeit im Bereich der Kulturpolitik vor.

Was die bereits oben erwähnten Beitrittskriterien anbelangt, so konnte erst während der italienischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2003 ein entscheidender Durchbruch erzielt werden und der Schutz von Angehörigen von Minderheiten festgeschrieben werden. Während der irischen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2004 konnte sogar Artikel IV-10 dahingehend abgeändert werden, dass die EU-Verfassung auch Übersetzungen in Regional- und Minderheitensprachen vorsieht, soweit dies die Mitgliedstaaten wünschen – eine bisher einmalige Anerkennung der Sprachenvielfalt Europas. Dennoch gibt es auch einen Wermutstropfen, denn der EU wurde nicht die Kompetenz übertragen, gegen Diskriminierungen aufgrund der Sprache vorzugehen. Die oben erwähnte Widersprüchlichkeit bleibt also bis auf weiteres erhalten, und obwohl die EU im Prinzip Diskriminierungen aufgrund der Sprache verbietet, kann sie in der Praxis nicht dagegen vorgehen.

Das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 17. und 18. Juni führte schließlich zur erfolgreichen Annahme der EU-Verfassung. Die Unterzeichnung ist für den Herbst geplant, während der Prozess der Ratifizierung in den Mitgliedstaaten voraussichtlich zwei Jahre lang dauern wird. Wenn auch dies glückt, unterscheidet sich die neue EU von jener, wie wir sie bisher gekannt haben, in zahlreichen entscheidenden Belangen. Zugleich eröffnet sich auch ein neues Potential: Mit Artikel I-7 wird die Mitgliedschaft der EU in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarats angestrebt. Eine logische

Folge könnte im Anschluss daran die Unterzeichnung und Ratifizierung weiterer menschenrechtsrelevanter Dokumente des Europarats sein, wie jene der Europäischen Charta für Regional- und Minderheitensprachen oder der Europäischen Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten. Der langersehnte Grundstein ist jedenfalls gelegt und zurecht kann behauptet werden, dass mit Abschluss der Regierungskonferenz zur neuen EU-Verfassung eine für Europas Regional- und Minderheitensprachen wichtige Phase erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

Zehn Jahre Fachhochschulen in Österreich

1. Vorbemerkungen

Der österreichische Fachhochschulsektor ist zwar erst 10 Jahre alt, aber die Auseinandersetzungen über seinen Bildungsauftrag sind in einem historischen Kontext angesiedelt, der zumindest zwei Jahrhunderte zurückreicht. In der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts erreichte die bildungstheoretische Reflexion über die Frage nach dem Ziel der Bildung sowie der Bestimmung des Menschen einen Höhepunkt. Ausgehend von der neuzeitlich-modernen Anthropologie, der Bildsamkeit und Perfektibilität des Menschen, fand in den intellektuellen Kreisen eine heftige Diskussion über Sinn und Zweck von Bildung statt.

Vor dem Hintergrund der sozioökonomischen Transformation der ständisch gegliederten Gesellschaftsformation in die bürgerlich-kapitalistische Gesellschaftsordnung, die sich unabhängig von Herkunft und Stand über Leistung und Erfolg definiert und somit das Problem des ökonomisch und rechtlich autonomen Subjekts als einer zentralen Kategorie der bildungstheoretischen Reflexion hervorbrachte, auf der Basis der damit zusammenhängenden radikalen Neuinterpretation der Arbeit im Rahmen der menschlichen Existenz, die Arbeit nicht mehr als ein den Überlebensnotwendigkeiten geschuldetes Übel betrachtete, sondern als Bestimmungsmerkmal des Menschlichen am Menschen zur Erscheinung brachte, ereignete sich eine bildungstheoretische Auseinandersetzung über die Frage, ob Arbeit und Beruf in den Rang einer zentralen Bezugsgröße von Bildung aufrücken sollten oder nicht.

Die mit dem einsetzenden Manufakturkapitalismus des achtzehnten Jahrhunderts beginnende Bedeutungsverschiebung der Arbeit und die allmähliche Loslösung des Menschen von der vorherbestimmten ständischen Gebundenheit löste einen gewaltigen Bedeutungsgewinn für die Bildung aus¹. Die Arbeit, so wie sie heute verstanden wird, als Tätigkeit innerhalb der öffentlichen Sphäre, "eine Tätigkeit, die von anderen nachgefragt, bestimmt, als nützlich anerkannt und – deshalb – vergütet wird"², kann als eine Erfindung der Moderne bezeichnet werden. So avancierte etwa die Arbeit gegenüber der feudalen, parasitären Faulheit zu des Bürgers Zierde.

Die beiden gegensätzlichen Positionen in dieser Auseinandersetzung lassen sich mit dem Schlagwort "Bildung versus Ausbildung" zusammenfassen und sind – historisch betrachtet – untrennbar mit den bildungstheoretischen Konzepten des Neuhumanismus und der Aufklärungspädagogik verbunden. Während die Neuhumanisten unter Berufung auf die Auffassung von Bildung als der selbstzweckhaften Verwirklichung der ursprünglichen Bestimmung des Menschen die Frage nach der Relevanz von Beruf und Arbeit für die Bildungstätigkeit negativ beantworteten, so vertraten die Aufklärungspädagogen die Auffassung, dass Bildung auf die Brauchbarkeit und Gemeinnützigkeit der durch sie hervorgebrachten Fähigkeiten und Fertigkeiten abzustellen sei.

Die neu humanistische Bildungstheorie ist untrennbar mit dem Namen Wilhelm v. Humboldt (1767–1835) verknüpft. Er war es auch, der sie bildungspolitisch etablierte, so dass etwa auch heute noch universitäres Lehren und Lernen – zumindest bildungsrhetorisch – von Humboldt'schen Gedanken (Freiheit von äußeren beruflichen Zwecken, die der Staat zu sichern hat; Bildung durch reine Wissenschaft; Forschen in Einsamkeit und Freiheit; Einheit von Forschung und Lehre) durchdrungen ist. Gegen die vorschnelle politische und ökonomische Vereinnahmung der Heranwachsenden postuliert die Humboldt'sche Bildungstheorie zunächst die allseitige und umfassende Entfaltung aller menschlichen Anlagen, Fähigkeiten und Kräfte; sie impliziert primär einmal eine allgemeine Menschenbildung unabhängig von Herkunft und Stand sowie jenseits beruflicher Verwertungsinteressen und wirtschaftlicher Brauchbarkeitskalküle.

Auch heute noch wird immer wieder auf Humboldt rekurriert, um die Fachhochschulen zu kritisieren. Es wird dann zwar gelegentlich darauf hingewiesen, man müsse sich nicht an einer Bildungsidee gemäß Humboldt orientieren, um die praxisorientierte Grundhaltung der Fachhochschulen zu kritisieren, tut es gerade dadurch aber trotzdem. Im Sinne einer einseitigen Darstellung werden argumentative "Pappkameraden" aufgebaut, auf die es sich naturgemäß leicht polemisch schießen lässt. Es ist dann die Rede von der Reduktion von Bildung auf Ausbildung, von Praxisfetischisten und pflegeleichten Erfüllungsgehilfen für die Wirtschaft, von ökonomischer Bevormundung, Vernutzung und Vermarktung.

Entgegen dieser in anachronistischer Manier und undifferenzierter Form vorgebrachten Kritik wird im zweiten Abschnitt dafür plädiert, dass Arbeit und Beruf legitime Bezugsgrößen von hochschulischer Bildung darstellen und dass es insbesondere eine Aufgabe der didaktischen Gestaltung des fachhochschulischen Lehrens und Lernens ist, die vermeintlichen Gegensätze "Wissenschaft" und "Praxis" zu integrieren. Davor wird im ersten Abschnitt ein kurzer historischer Rückblick vorgenommen. Der dritte Abschnitt befasst sich mit den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen

und insbesondere mit dem System der Akkreditierung. Abschließend – im *vierten Abschnitt* – erfolgt ein kurzer Ausblick. Nachdem das Vorhaben – hoffentlich deutlich genug – artikuliert³ ist, nun also zur Sache.

2. Historischer Rückblick

Der Beschluss der österreichischen Bundesregierung zum Aufbau des Fachhochschulsektors wurde im Jahr 1990 gefasst. Neben den im Regierungsübereinkommen formulierten Zielen der Diversifizierung des hochschulischen Bildungsangebotes, der Erhöhung der Durchlässigkeit und der Harmonisierung des österreichischen Bildungssystems mit den EU-Staaten war vor allem die Stärkung der Eigenständigkeit und Verantwortlichkeit der Bildungsinstitutionen zum Zweck der Qualitäts- und Effizienzsteigerung ein wichtiges bildungspolitisches Ziel der damaligen Regierung. Durch den Abbau der hohen Regelungsdichte im Organisations- und Studienrecht auf Gesetzes- und Verordnungsebene sollte es zu einer Steigerung der Innovationsfähigkeit des Bildungssystems und zu einer größeren Flexibilität gegenüber dem Beschäftigungssystem sowie gegenüber allgemeinen gesellschaftlichen Anforderungen kommen.

Mit diesen bildungspolitischen Zielvorgaben war die Frage nach der konkreten Ausgestaltung des neuen Bildungssektors jedoch noch nicht beantwortet. Vor dem Hintergrund der Kritik an den Universitätsgesetzen wurde in weiterer Folge an den grundsätzlichen Leitlinien für die Formulierung des Fachhochschul-Studiengesetzes (FHStG) gearbeitet⁴, das schließlich am 1. Oktober 1993 in Kraft getreten ist. Ungefähr ein Jahr später hat der Fachhochschulrat mit Beschluss vom 24. September 1994 dem Antrag auf Akkreditierung des ersten Fachhochschul-Studienganges stattgegeben. Drei Tage später hat der damalige Präsident des Fachhochschulrates, em. o. Univ.-Prof. DI Dr. Günther Schelling⁵, für den ersten Fachhochschul-Studiengang in Österreich den Akkreditierungsbescheid ausgestellt, der mit dem 27. September 1994 datiert ist.

Der Fachhochschulsektor hat sich in den vergangenen zehn Jahren äußerst dynamisch entwickelt, was sich am besten anhand einiger Eckdaten veranschaulichen lässt: 19 Erhalter bieten derzeit über 140 FH-Studiengänge mit ca. 22.000 Studienplätzen an; jährlich stehen derzeit etwas mehr als 7100 Studienplätze für neue Studierende zur Verfügung; über 10.000 Personen haben ihr FH-Studium bisher erfolgreich absolviert. Angesichts dieser beachtlichen Zahlen kann festgehalten werden, dass sich die Fachhochschulen in der österreichischen Bildungslandschaft bereits erfolgreich etabliert haben.

Diese Einschätzung lässt sich mittlerweile auch empirisch bestätigen. Im Rahmen einer im Auftrag des Fachhochschulrates erstmals österreichweit durchgeführten AbsolventInnen-Studie wurde erhoben, dass 80 Prozent der Absolventinnen und Absolventen der ersten vier Jahrgänge ihr abgeschlossenes FH-Studium wieder auswählen würden. Dieses Ergebnis liegt erstens beträchtlich über dem europäischen Durchschnitt, der 65 Prozent beträgt, und kann zweitens auch als ein Indiz für die grundsätzliche Zufriedenheit der Absolventinnen und Absolventen mit der beruflichen Integration sowie der Einlösung von Erwartungshaltungen, die mit der Studienwahl verbunden waren, betrachtet werden⁶. Es kann aber auch als Hinweis darauf gesehen werden, dass aus der Sicht dieser Absolventinnen und Absolventen der Bildungsauftrag der Fachhochschul-Studiengänge erfolgreich umgesetzt werden konnte.

3. Der Bildungsauftrag

Der Bildungsauftrag der FH-Studiengänge ist in § 3 Abs. 1 des Fachhochschul-Studiengesetzes geregelt: FH-Studiengänge sind Studiengänge auf Hochschulniveau, die eine wissenschaftlich fundierte Berufsausbildung vermitteln. In Bezug auf diesen Bildungsauftrag besteht die Grundkonzeption eines Fachhochschul-Studienganges in der Beschreibung des Zusammenhanges zwischen beruflichen Tätigkeitsfeldern, berufsfeldspezifischem Qualifikationsprofil und Curriculum, in dem dieses Profil seinen Niederschlag findet, sowie der Darlegung der Umsetzung dieses Zusammenhanges im didaktischen Konzept. Der hohe Stellenwert didaktisch reflektierter Konzepte resultiert im Fachhochschulsektor nicht zuletzt daraus, dass die FH-Studiengänge den anspruchsvollen Bildungsauftrag einer praxisbezogenen Berufsausbildung auf Hochschulniveau unter limitierten zeitlichen Bedingungen⁷ zu realisieren haben.

3.1 Arbeit und Beruf als Bezugsgrößen hochschulischer Bildung

Wie in den Vorbemerkungen bereits angedeutet, haben die Auseinandersetzungen über Sinn und Ziel der Bildung in der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts einen Höhepunkt erreicht, wobei sich die Diskussionen über den Bildungsauftrag der österreichischen FH-Studiengänge durchaus in diesen historischen Kontext einreihen lassen. Die beiden Protagonisten in dieser Debatte stellten die Positionen des Neuhumanismus und der Aufklärungspädagogik dar, die um die Bestimmung des Verhältnisses von allgemeiner Menschenbildung und beruflicher Brauchbarkeit stritten. Diese – vermeintlich – gegensätzlichen Positionen lassen sich mit dem Schlagwort "Bildung versus Ausbildung" auf den Punkt bringen und

finden sich auch heute noch im Rahmen von bildungstheoretischen und -politischen Diskussionen wieder.

Kann bildungstheoretisch zwar noch immer darüber diskutiert werden, ob nun Arbeit und Beruf zentrale Bezugsgrößen von Bildung darstellen oder nicht, so wird mit dem Bildungsauftrag der FH-Studiengänge einer Situation Rechnung getragen, die diese Frage gesellschaftspolitisch-pragmatisch schon längst entschieden hat. In einer Gesellschaft, in der die Aussicht auf Einkommenserwerb durch Arbeit als wichtigste Voraussetzung für gesellschaftlichen und individuellen Wohlstand gilt und welche die Bildungsanstrengungen untrennbar mit der Fähigkeit zum selbstständigen Einkommenserwerb verknüpft, stehen Bildung und Arbeit bzw. Beruf in einem unvermeidbaren Verweisungszusammenhang. Der Gegensatz zwischen Bildung durch Wissenschaft als zweckfreier, von den äußeren Lebensbedingungen abgewandter Beschäftigung mit Wissenschaft und (Aus-)Bildung durch gezielte Qualifizierung für berufliche Tätigkeiten ist heute in dieser Form nicht mehr haltbar.

Das hat auch damit zu tun, dass sich im Verlauf der vergangenen zweihundert Jahre die Gesellschaft und die Wissenschaften grundlegend verändert haben. Auch die Entwicklungen und Fortschritte der Wissenschaften haben sich gerade durch die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Praxis vollzogen. So sind die Wissenschaften heute in überwiegendem Maße Wissenschaften für oder in Bezug auf die menschliche Kultur in ihren unterschiedlichen Ausprägungen von Technik, Wirtschaft, Politik, Sozialem usw. In der wissenschaftlich geprägten Welt von heute kann sich die Wissenschaft nicht mehr vom praktischen Leben abgrenzen. Damit ist die Wissenschaft keineswegs mehr Trägerin einer sich über das praktische Leben und seine Zweckanforderungen erhebenden Bildung. Wissenschaft und Bildung haben ein grundsätzlich andersartiges Verhältnis zueinander angenommen als zur Zeit Humboldts⁸.

Wenn diese Diagnose von der Verfasstheit der modernen Gesellschaft und der Wissenschaften zutrifft, dann muss der hochschulische Bildungsbegriff heute grundsätzlich von diesem Bezug der Wissenschaften zur gesellschaftlichen Praxis ausgehen. Die neuhumanistische Idee, dass einerseits die Bildung des Menschen an eine zweckfreie Wissenschaft gebunden ist, und dass andererseits ein unüberbrückbarer Widerspruch zwischen dieser zweckfreien Bildung und einer Ausbildung für gesellschaftliche Zwecke besteht, ist also realistischerweise nicht mehr haltbar. Denn es wird heute niemand mehr behaupten wollen, dass die Wissenschaften und die hochschulische Bildung frei von sozialen und beruflichen Bezügen sind. Die Anforderung, sich verstärkt mit dem Verhältnis zu nicht-hochschulischen gesellschaftlichen Praxisfeldern auseinander zu setzen, betrifft jede Form von hochschulischer Bildung.

Letztendlich geht es heute also um einen integrativen Ansatz, der sowohl hochschulische Bildungsansprüche als auch berufspraktische Anforderungen berücksichtigt. Einen Hinweis darauf, wie das gelingen kann, hat Günther Ropohl⁹ geliefert, indem er drei Aspekte des neuhumanistischen Bildungskonzepts unterscheidet. Der *klassizistische Aspekt* weist darauf hin, dass sich die Bildungsinhalte überwiegend auf die Kultur der griechischen und römischen Antike beziehen, weil darin der Idealtypus der vollkommenen Persönlichkeit mustergültig in Erscheinung tritt. Der *idealistische Aspekt* postuliert die Priorität des Geistes gegenüber der Welt, der Innerlichkeit gegenüber der äußeren Wirklichkeit; Bildung vollzieht sich ausschließlich in kontemplativer Selbstbezogenheit des menschlichen Geistes und im Medium geisteswissenschaftlicher Kulturgüter. Der *humanistische Aspekt* impliziert schließlich die allseitige und umfassende Entfaltung aller menschlichen Anlagen, Fähigkeiten und Kräfte.

Der Vorteil dieser analytischen Trennung der geistesgeschichtlich als unlösbare Einheit vorgestellten Aspekte des neuhumanistischen Bildungsbegriffs liegt nun darin begründet, dass damit angesichts einer wissenschaftlich-technisch geprägten Welt die Möglichkeit eröffnet wird, einen modernen Bildungsbegriff in Betracht zu ziehen, der nach wie vor den Menschen in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen stellt, jedoch den klassizistischen und idealistischen Aspekt vernachlässigt¹⁰. Auf die idealistische Verkürzung der Bildung auf die kontemplative Selbstbezogenheit des menschlichen Geistes und auf die klassizistische Ausblendung von auf technisch-rationaler Gestaltung basierender praktischer Tätigkeit des Menschen kann bei der Konzeption moderner Curricula also legitimerweise verzichtet werden. Was also übrig bleibt ist der humanistische Aspekt der neuhumanistischen Bildungstheorie, der zur kontextinvarianten Aufgabe der Bildung avanciert und – einfach ausgedrückt – darin besteht, den Menschen seiner Zugehörigkeit zum Denken zuzuführen.

Die Bildungskonzepte müssen sich also angesichts der Tatsache, dass der Mensch ein kulturelles Wesen ist, vor einer Reduzierung der Vielfalt kultureller Rationalitäten, die diese Welt auszeichnen, hüten, indem sie einem Imperialismus des Partiellen Vorschub leisten und etwa nur die literarische, ästhetische und geisteswissenschaftliche Kultur als allein bildend postulieren. Wenn man mit Humboldt also noch immer sagen kann, der Gebildete sei derjenige, der "soviel Welt als möglich zu ergreifen und so eng, als er nur kann, mit sich zu verbinden" suche, und wenn Arbeit und Beruf mittlerweile zu konstitutiven Merkmalen der menschlichen Existenz geworden sind, so können sie auch nicht in der Bildung des Menschen verdrängt werden. Arbeit und Beruf gehören also gleichermaßen zum "Universum in der Individualität der Person" wie etwa die theoretische, die ästhetische oder die moralische Dimension.

Überall dort, wo Lehren und Lernen stattfindet, ist also zu fordern, dass man es auch mit der Bildung des Menschen zu tun hat. Die konstitutiven Charakteristika jeder hochschulischen Bildung, wie Kritik, Reflexion und Argumentation sowie deren Voraussetzungen Selbstständigkeit und Distanz¹³, müssen also auch im Rahmen des fachhochschulischen Lehrens und Lernens eine wichtige Rolle spielen.

3.2 Die didaktische Herausforderung

Die grundsätzliche Aufgabe der Didaktik besteht in der Gestaltung und Organisation von Lehr- und Lernprozessen in der Zeit. Es geht dabei immer um die geordnete Gestaltung der triadischen Beziehung zwischen Lehrenden, Lernenden und Thema. Wo immer Lehren und Lernen stattfindet, sind mindestens drei Fragen zu klären: man muss erstens wissen, was zu lehren ist, zweitens wie das zu Lehrende zu gliedern ist und drittens bedarf es eines operativen Schemas, um Thema, Lehrende und Lernende in einer geordneten Weise zusammenzubringen¹⁴.

Ein wichtiges Merkmal für das fachhochschulische Lehren und Lernen besteht vor dem Hintergrund dieser didaktischen Grundfragen darin, dass die Anforderungen der beruflichen Praxis neben der Gewährleistung der Ansprüche an eine hochschulische Ausbildung eine zentrale Bezugsgröße für die Gestaltung von FH-Studiengängen sind. Die Ausrichtung der fachhochschulischen Ausbildung auf berufliche Tätigkeitsfelder ist Gegenstand wissenschaftsbasierter Lehr- und Lernformen. Mit diesem Bildungsauftrag wird auch zum Ausdruck gebracht, dass gegenüber den Studierenden eine höhere Verantwortung in Bezug auf die berufliche Verwertbarkeit der vermittelten Qualifikationen besteht.

Damit wird auch die bildungspolitische Frage des Qualifizierungstransfers zwischen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem angesprochen. Die fachhochschulischen Bildungsangebote sind curricular und didaktisch so zu gestalten, dass sich die Studierenden jene berufspraktisch relevanten Qualifikationen und Kompetenzen auf wissenschaftlicher Grundlage aneignen können, die sie für eine erfolgreiche berufliche Tätigkeit benötigen. Die Qualität der fachhochschulischen Ausbildung wird letztendlich an der erfolgreichen Umsetzung dieser anspruchsvollen Aufgabe gemessen. Es geht dabei auch immer um den Versuch, die "Reibungsverluste" zwischen Bildung und Beruf möglichst gering zu halten. Wird der Bildungsauftrag der FH-Studiengänge nicht bloß als eine bildungsrhetorische Leerformel betrachtet, sondern als allgemeine Gestaltungsmaxime des fachhochschulischen Lehrens und Lernens gesehen, dann sind insbesondere didaktische Konzepte gefordert, die in der Lage sind, als Vermittlungsinstanz zwischen Wissen und Anwendung, Theorie und Praxis, Reflexion und Handlung, Abstraktion und Problem, Bildung und Beruf zu fungieren.

Es kann sicher nicht davon ausgegangen werden, dass die jahrelange Aneignung eines Vorrats an Wissen zu dessen adäquater Anwendung in der späteren beruflichen Praxis befähigt, dass sich die Fähigkeit, praktische Probleme in der beruflichen Praxis lösen zu können, aus wissenschaftlichen Grundlagen ableiten lässt und dass Handlungskompetenz automatisch aus Reflexionsvermögen resultiert. Im Rahmen der Zielsetzung der Hervorbringung und Erweiterung der beruflichen Handlungsmöglichkeiten spielt die didaktische Gestaltung der fachhochschulischen Lehr- und Lernformen also eine zentrale Rolle. Unter der Voraussetzung, dass (Aus-) Bildung für eine berufliche Praxis nicht mit derselben gleichzusetzen ist, sondern dass (Aus-)Bildung in einen didaktisch gestalteten Schonraum eingebettet ist, wo Fehler zu machen erlaubt, wenn nicht sogar erwünscht ist, kann Lernen als experimentelles Erproben des eigenen Wissens durch Umsetzung in Handlung betrachtet werden, wobei von der Handlungserfahrung wiederum ein Rückbezug auf das Wissen, seine Prüfung und Erweiterung, erfolgt. Man kann diesen Gedanken auch in einem Frage-Antwort-Schema ausdrücken: praktische Fragestellungen bedürfen zu ihrer Lösung theoretischer Antworten, theoretische Antworten bedürfen zu ihrer vertiefenden Reflexion praktischer Fragestellungen: man kann sich kein theoretisches Wissen wirklich angeeignet haben, ohne selbst auf das praktische Problem gestoßen zu sein, auf das es eine Antwort ist.

Es geht bei der didaktischen Umsetzung des Bildungsauftrages der FH-Studiengänge – wie bereits oben angedeutet – jedoch nicht nur darum, das Bildungsideal des "industriösen Nützlichkeitsmenschen" vor Augen zu haben, sondern auch darum, dass die Studierenden an der Fachhochschule etwas für das Leben jenseits beruflicher Tätigkeiten lernen können, dass sie in die Lage versetzt werden, ihr Leben besser meistern zu können.

4. Die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen

Mit dem Inkrafttreten des Fachhochschul-Studiengesetzes am 1. Oktober 1993 wurde ein für den österreichischen Hochschulbereich innovatives Steuerungsmodell geschaffen, das optimale Rahmenbedingungen für den Auf- und Ausbau des österreichischen Fachhochschulsektors bietet. Im Sinne der Schaffung einer institutionellen Autonomie der Hochschulen gegenüber dem Staat wurde dabei auch das Verhältnis Staat – Hochschule neu gestaltet. Die dem Fachhochschul-Studiengesetz zu Grunde liegenden bildungspolitischen Rahmenbedingungen zeichnen sich durch die folgenden Merkmale aus:

 Abschied vom Monopol des Staates als Anbieter von Hochschulstudien und Erweiterung der Selbststeuerungskompetenzen der Institutionen;

- Neuverteilung der Verfügungsrechte durch die privatrechtliche Organisationsform der Erhalter sowie damit verbunden: Stärkung der Souveränität, Verantwortung und Flexibilität der Bildungsanbieter;
- Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse, d. h. relevante Entscheidungen werden dort getroffen, wo das Ausmaß an Wissen und Informationen am höchsten ist;
- Reduzierung öffentlicher Aufgaben auf die externe Qualitätssicherung (FHR) sowie Finanzierung.

Innerhalb dieser ordnungspolitischen Rahmenbedingungen erfolgt der Auf- und Ausbau des Fachhochschulsektors im Zusammenspiel von staatlich-behördlicher top-down-Steuerung und privater bottom-up-Initiative. Die Einrichtung fachhochschulischer Bildungsangebote findet nicht durch die Umwandlung bestehender Bildungseinrichtungen, sondern durch die Akkreditierung neuer Studienangebote statt.

4.1 Das System der Akkreditierung

Der Sicherung der Qualität des fachhochschulischen Bildungsangebotes kommt im österreichischen Fachhochschulsektor eine hohe Bedeutung zu. Dieser explizite Stellenwert der Qualitätssicherung ist auch Resultat der modernen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen. Im Sinne der Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse und Deregulierung des Organisations- und Studienrechts wurden privatrechtlich organisierte, aber überwiegend öffentlich finanzierte Bildungsanbieter mit einem hohen Ausmaß an Selbststeuerungskompetenzen geschaffen.

Der Fachhochschulrat ist die für die Akkreditierung von FH-Studiengängen zuständige Behörde¹⁵. Unter Akkreditierung¹⁶ versteht der FHR ein Verfahren zur Überprüfung der Einhaltung von vorgegebenen Zielen, Anforderungen und Erwartungen, das mit einer Ja- oder Nein-Entscheidung endet, wobei qualitätssteigernde Vorgaben des FHR substantieller Teil des Verfahrens sind. Das (Erst-)Akkreditierungsverfahren endet – im positiven Fall – mit einer bescheidmäßigen Anerkennung durch den FHR und soll gegenüber den Studierenden, den Geldgebern, der Wirtschaft und der Gesellschaft garantieren, dass das Bildungsangebot vor der Genehmigung ein (ex-ante-)Qualitätssicherungsverfahren mit positivem Ergebnis durchlaufen hat. In der Akkreditierungspraxis des FHR wird insbesondere der Frage nachgegangen, ob das vorgelegte Studiengangskonzept auf verlässliche, nachvollziehbare und begründete Art und Weise die Umsetzung des Bildungsauftrages zu gewährleisten vermag. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen und Erfüllung der geforderten qualitativen Anfor-

derungen wird ein FH-Studiengang befristet – für einen fünf Jahre nicht überschreitenden Zeitraum – mit Bescheid akkreditiert.

Der österreichische Fachhochschulsektor verfügt über ein integrales Konzept der externen Qualitätssicherung. Damit ist der Zusammenhang zwischen Erst-Akkreditierung, Evaluierung und Re-Akkreditierung gemeint. Aufgrund des befristeten Akkreditierungszeitraumes muss für jeden FH-Studiengang rechtzeitig ein Antrag auf Re-Akkreditierung gestellt werden. Das Verfahren der Re-Akkreditierung setzt dabei nicht nur einen entsprechenden Antrag, sondern ebenso die Vorlage eines Evaluierungsberichtes voraus. Die Evaluierung stellt dabei keine von der Akkreditierung isolierte Methode dar, sondern steht im Dienst der Erfüllung der Aufgaben der Akkreditierung. Jede Entscheidung des FHR über die Re-Akkreditierung eines FH-Studienganges erfolgt auf Basis eines vorab durchgeführten Evaluierungsverfahrens.

Jenseits eines eigenständigen methodologischen Konzepts besteht die Aufgabe der Evaluierung also darin, das Ausmaß der Erfüllung der in der Evaluierungsverordung des FHR¹⁷ definierten Ziele, Anforderungen und Erwartungen zu bestimmen. Im Fachhochschulsektor kommen zwei Evaluierungsverfahren zur Anwendung. Während die studiengangsbezogene Evaluierung in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Aufgabe der (Re-)Akkreditierung von FH-Studiengängen steht und auf den Zusammenhang zwischen beruflichen Tätigkeitsfeldern, Qualifikationsprofil und Curriculum fokussiert ist, weist die Einführung der institutionellen Evaluierung durch den FHR im Jahr 2002 darauf hin, dass es auch studiengangsübergreifende Aspekte gibt, die für die Qualität der fachhochschulischen Bildungsangebote von entscheidender Bedeutung sind. Vor dem Hintergrund der (Weiter-)Entwicklung der Selbststeuerungskompetenzen der Fachhochschulen geht es dabei etwa um Fragen der Strategie und Organisation, des Qualitätsmanagements und der Personalentwicklung, der Angewandten Forschung & Entwicklung, der Ressourcen, Infrastruktur und Finanzen sowie der Internationalisierung und Kooperationen.

5. Ausblick

Der Fachhochschulsektor hat sich in den vergangenen zehn Jahren sehr dynamisch entwickelt. In den nächsten Jahren wird es nun eher darum gehen, diese Entwicklung qualitativ abzusichern. Wichtige Optimierungspotentiale bestehen in der Verstärkung der Internationalisierung, der Forcierung der angewandten Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sowie der Organisations- und Personalentwicklung.

Eine wichtige Frage für die Zukunft wird sein, wie sich das neue, dem Bologna-Prozess entsprechende "Bachelor-Master-System" in Österreich etablieren wird. Ab dem Studienjahr 2004/05 werden jedenfalls ca. 40 Prozent der fachhochschulischen Bildungsangebote in diesem neuen System angeboten.

- 1 Der Bildungsbegriff hat so etwa auch ausgehend von der zweiten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts über einen Zeitraum von etwa 70 Jahren eine beachtliche Erfolgskarriere durchlaufen. Sein Weg führte vom beschränkten Gebrauch in der Diskussion der Gebildeten zur breitesten Anwendung im Bereich des gesamten Erziehungs- und Bildungswesens. Er war und ist untrennbar verbunden mit dem Nachdenken über Mensch und Menschheit, Staat und Gesellschaft, Politik und Ökonomie. Er ist zu einem zentralen Begriff im deutschen Sprachraum geworden. Es gibt heute nur wenige Begriffe, die zugleich so häufig gebraucht, so unterschiedlich gemeint und in ihrer Bedeutungssteigerung so spezifisch deutsch sind wie Bildung.
- 2 Vgl. Gorz, André: Kritik der ökonomischen Vernunft. Sinnfragen am Ende der Arbeitsgesellschaft. Hamburg 1994.
- 3 Vgl. Prange, Klaus: Die Zeit der Schule, Bad Heilbrunn/Obb. 1995. Nach Prange besteht das Hauptgeschäft der didaktischen Kommunikation in der Artikulation, d. h. der deutlichen Gliederung des Gesagten (Geschriebenen) und damit im geordneten Zusammenbringen von Thema, Lehrenden (AutorIn) und Lernenden (LeserIn).
- 4 Vgl. Hackl, Elsa: Genese, Idee und Inhalt des FHStG, in: Prisching, Lenz, Hauser (Hrsg.): 10 Jahre FHStG Fachhochschulrecht zwischen Bewährung und Reform. Wien 2004.
- 5 Während der sechsjährigen Präsidentschaft von Prof. Schelling wurden bedeutende Weichenstellungen für den konzeptionellen Auf- und Ausbau sowie die Verwaltung des österreichischen Fachhochschulsektors vorgenommen.
- 6 Vgl. Hoyer, Andrea & Ziegler, Judith: Das FH-Studium aus der Sicht der AbsolventInnen Eine österreichweite Studie zur beruflichen Situation und Bewertung des FH-Studiums. Wien 2002.
- 7 Vgl. § 3 Abs. 2 Z 4 Fachhochschul-Studiengesetz idgF.
- 8 Vgl. Schelsky, Helmut: Einsamkeit und Freiheit. Zur sozialen Idee der deutschen Universität. Münster-Westfalen 1960.
- 9 Vgl. Ropohl, Günter: Technologische Aufklärung. Beiträge zur Technikphilosophie. Frankfurt a. Main 1991.
- 10 Das neuhumanistische Bildungsprogramm konnte seine Ideen übrigens auch nie wirklich umsetzen. Es verkam eher zu einer "sterilen Ideologie des Bildungsbürgertums" (vgl. Nietzsche, Friedrich: Über die Zukunft unserer Bildungsanstalten, 1872) und endete im "pseudohumanistischen Programm enzyklopädischer Vielwisserei" (vgl. Ropohl, Günther 1991).
- 11 Humboldt, Wilhelm von: Theorie der Bildung des Menschen, zit. in: Ropohl, Günter 1991.
- 12 Humboldt, Wilhelm von: Theorie der Bildung des Menschen, zit. in: Ropohl, Günter 1991.
- 13 Vgl. Markowitsch, Jörg: Praktisches akademisches Wissen Werte und Bedingungen praxisbezogener Hochschulbildung. Wien 2001.
- 14 Vgl. Prange, Klaus 1995.
- 15 Vgl. § 6 Abs. 1 Fachhochschul-Studiengesetz idgF. Österreich war auch eines der ersten europäischen Länder, das für den FH-Sektor ein Akkreditierungssystem eingerichtet hat.
- 16 Vgl. Akkreditierungsrichtlinien des FHR, www.fhr.ac.at
- 17 Vgl. Evaluierungsverordnung des FHR, www.fhr.ac.at

Ist die Zukunft der Universität deren Ende?

Bildungspolitische Perspektiven der Universitätsreform 2002

Nach meiner Einschätzung und im Rückblick auf vier Dezennien Universitätslaufbahn, in denen ich alle österreichischen "Gesetzesregimes" vom Hochschulorganisationsgesetz 1955 bis zum Universitätsgesetz (UG) 2002 miterlebt und zum Teil mitgestaltet habe, sieht sich die Universität – sowohl aufgefasst als klassische *universitas litterarum* und *studium generale*, aber auch als Ort des Zusammenwirkens von Lehrenden und Lernenden – heute in der Gefahr, sowohl zur bloßen Wissensfabrik als auch zur schmalbrüstigen höheren Berufsschule zu verkommen. Es entstand der Eindruck, dass der Forschungsbetrieb bloß nur mehr Wissen produziert, gewiss sehr spezialisiertes, aber nicht immer auch relevantes, wissenswertes.

Da hat sich ergeben, dass die "Abnehmer" dieser Produktion, unsere Studierenden, immer öfter die Orientierung verloren, und dass die Curricula immer mehr ausuferten. Im Bereich der Politik hat man daher "Handlungsbedarf" geortet und gemeint, dass man die Mäander der Studienverläufe und -"dauern" begradigen, regulieren müsse, dass man angesichts der großen Zahlen von Studierenden sie in die Wissenschaft nur noch so weit einführen solle, wie es zur Vorbereitung auf die berufliche Praxis nötig ist. Und von Repräsentanten des politischen Bereichs war und ist dann zu hören gewesen, was keine unmittelbare praktische Bedeutung besitze, sei eigentlich überflüssig.

Der universitäre Wissenschaftsbetrieb steht in Forschung und Lehre und deren Verknüpfung angesichts dessen, was sich da zusammenbraut, vor der großen Herausforderung, den hohen Grad an Spezialisierung, den er erreicht hat, der sich aber zu oft durch eine Fülle von Einzelheiten und weniger durch Einsichten auszeichnet, mit einer auf eine vernünftige Entwicklung der Gesellschaft ausgerichteten universitären Allgemeinbildung so zu verbinden, dass damit eine wissenschaftsgeleitete Orientierung in der Wechselwirkung zwischen Individuum und Gesellschaft ermöglicht wird.

In einem anderen als dem traditionellen Sinn bleibt dabei die Forderung nach der Einheit der Wissenschaften als *universitas litterarum* bestehen. Es geht heute nicht mehr darum, die einzelnen Disziplinen zu einer ideellen Einheit zu integrieren, sondern darum, zwischen den Fächern eine möglichst umfassende Kommunikation und Kooperation herzustellen, denn nur durch Zusammenarbeit können die Wissenschaften den von ihnen geforderten und erwünschten Beitrag zur Bewältigung der Praxis leisten. Die Universität muss daher ein Ort sein und bleiben können, an dem die Wissenschaften miteinander in Beziehung treten können: zur wechselseitigen Anregung und Ergänzung.

Wie das gehen kann, wurde uns in unserem Bereich mittels einer ganzen Reihe von Projekten und Arbeiten veranschaulicht, die vom Interuniversitären Institut für Interdisziplinäre Forschung und Fortbildung (IFF) durchgeführt worden sind - und ich erachte es als großes Plus für unser Haus, dass nunmehr dieses seit fast 25 Jahren bestehende Institut als eine Art Experimentierfakultät in die Universität Klagenfurt integriert wurde. Hier bringen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler unterschiedlicher Disziplinen und Praktiker und Praktikerinnen ihre Expertisen ein, zeigen multidisziplinäre Zusammenarbeit von Theorie und Praxis, aber auch von unterschiedlichen Organisationen, Professionen und Disziplinen vor, und lösen das eine oder andere Problem nachhaltig. Im Zusammenhang damit und mit dem Entwicklungspotential unserer bestehenden Fakultäten und den Chancen, die sich aus der Realisierung neuer Ausbaupläne für einen technischen Fachbereich eröffnen, stellt sich die Aufgabe, die Alpen-Adria-Universität Klagenfurt als eine unverwechselbare wissenschaftliche Institution und als führendes wissenschaftliches Kompetenzzentrum im "Bildungsland" Kärnten auf mehreren "Standbeinen" zu positionieren.

Es geschieht dies unter den Bedingungen des seit dem 1. Jänner 2004 voll in Kraft gesetzten UG 2002, mit dem die österreichischen Universitäten zu möglichst eigenständigen, weisungsfrei gestellten und dennoch weiterhin vom Staat erhaltenen und finanzierten höchsten Bildungseinrichtungen umgestaltet werden sollen. Der diesbezügliche Prozess ist derzeit voll im Gange. Sieht man von den privaten universitären Einrichtungen ab, gibt es für diese Stellung auch in den Hoch-Zeiten der schon fast 1000 Jahre zählenden europäischen Universitätsentwicklung kaum eine vergleichbare. Sie bietet den "Universitätsmenschen" die Möglichkeit, die so gute wie alte Idee von der *universitas magistrorum et scholarium* in eigener Gestaltungsfreiheit neu umzusetzen und die *universitas litterarum* als Forderung nach der Einheit der Wissenschaften mit neuem Leben zu erfüllen, wie sich das die Universität Klagenfurt als "Unternehmensphilosophie" mit auf den Weg gegeben hat.

Das UG 2002 interpretiert das Verhältnis von Universität und Staat grundlegend neu. Dem Gesetzeswerk wurde in der einschlägigen internationalen Öffentlichkeit ein hohes Maß an Aufmerksamkeit und Zustimmung zuteil, was typischerweise in der österreichischen Öffentlichkeit, aber auch

von den die Reform durchführenden Universitäten kaum wahrgenommen wird. Braut sich damit, wie manche – auch Bildungspolitiker – meinen, der Anfang vom Ende der Universitäten zusammen? Oder anders gefragt: Wird die Reform in der Lage sein, die Folgen der exzessiven Bildungsexpansion der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu bewältigen? Und werden sich die Universitäten weiterhin gegen alle Versuche, ihnen fremde Zielsetzungen überzustülpen, erfolgreich wehren können? Im Sinne der Universitäten geantwortet, genügt die Besinnung auf die zeitlose Aufgabe dieser Bildungseinrichtung, die ja nicht erst gestern "erfunden" wurde.

Die eigentliche Aufgabe der wissenschaftliche Forschung und Lehre verknüpfenden Universität ist die Suche nach der Wahrheit um ihrer selbst willen. Das Streben nach Wahrheit zeichnet die Universität seit ihren Anfängen aus, und dieses Streben verleiht ihr eine einzigartige Bedeutung. Nach wie vor wird dieses Streben durch den Gesetzgeber gewürdigt: "Die Universitäten sind berufen, der wissenschaftlichen Forschung und Lehre … zu dienen und hierdurch auch verantwortlich zur Lösung der Probleme des Menschen sowie zur gedeihlichen Entwicklung der Gesellschaft und der natürlichen Umwelt beizutragen" (§ 1 UG 2002).

Vielleicht hat die Bildungspolitik wieder einmal eingesehen, dass sie einer Stätte bedarf, die außerhalb des eigenen politischen Machtbereichs liegt und in der inmitten der Gesellschaft ein Freiraum für die "Wahrheit" eingeräumt ist. Universität sollte an diesem Ort Wissenschaft betreiben und überliefern können ohne Einschränkungen, doch nicht als Wächter und Bewahrer eines elfenbeinernen Turms, sondern immer auch im Kontext der Fragen:

- Was ist eigentlich eine Wissenschaft?
- Wie kommt es überhaupt zu Wissenschaft?
- Wozu dient die Wissenschaft?
- Welche Folgen löst das Betreiben von Wissenschaft aus?

Forschung und Lehre allein also kennzeichnen noch nicht die Universität, erst das Nachdenken über das Wesen, die Voraussetzungen, die Zwecke und die Folgen der Wissenschaft und ihres Betreibens. Die Bedingungen, auf die sich dieser Betrieb gründet, müssen bewahrt und weitergegeben werden, die Zwecke, denen er dient, müssen bekannt sein, um nicht von Opportunität oder Beliebigkeit überrollt zu werden, und die Folgen, die er erzeugt, sollen stets bedacht werden – denn Wissenschaft ist ambivalent, und unsere Welt ist in hohem Maße von ihr abhängig, ohne sie droht jedwede Art von Katastrophe. Also müssen wir lernen, mit ihr verantwortlich umzugehen – eine Verantwortung, der sich aber auch das Scharnier zur Gesellschaft, die Bildungspolitik, nicht entziehen kann und darf. "Die Uni-

versität ist die Einrichtung, an der dies gelehrt und geübt werden muss. Darin liegt heute ihre eigentliche Aufgabe, eine Aufgabe, die über die traditionelle Bestimmung von Forschung und Lehre hinausgeht. Daran, ob sie dieser Aufgabe gerecht wird oder nicht, wird man ihre Leistung in Zukunft messen müssen." (so Arnd Morkel)

Damit diese Aufgabe erfüllt werden kann, muss das Betreiben von Wissenschaft mit der Reflexion dieses Tuns so verknüpft werden, dass sich die Resultate einer solchen Selbstvergewisserung in den Gegenständen von Forschung, Lehre und Studium niederschlagen. Gleichzeitig wird darauf geachtet werden müssen, dass der Forschungsbetrieb nicht zur bloßen Wissensproduktion verkommt.

Um der Gefahr eines bloß blinden, unreflektierten Forschungsbetriebs zu entgehen, sollte die Universität, die dabei auch einer abgemagerten Berufsausbildung aus dem Weg gehen muss und sich dabei nicht den oft kurzsichtigen bildungspolitischen Vorgaben beugen darf, den Studierenden nicht nur das an die Hand geben, was sie für die Berufswelt brauchen, sondern sie eben auch durch Wissenschaft bilden, d. h. sie auch einüben in das Streben nach Erkenntnis, den Willen zur Objektivität, die Befähigung, den eigenen Standpunkt anzuzweifeln und sich der Kritik zu stellen, und in die Fähigkeit, nicht beantwortbare Fragen zunächst offen zu lassen.

Sie hat sich weiter zu bemühen, über das Fachstudium hinaus Einsichten in fächerübergreifende Zusammenhänge systematisch zu fördern, die Studierenden zur Nachdenklichkeit zu animieren und sie zu lehren, Fragen zu stellen, Zweifel zu äußern und Kritik anzubringen. Das bedeutet auch, die Studierenden zu eigener Forschung anzuleiten, was nicht damit getan ist, sie nur in den jeweils aktuellen Forschungsstand einzuführen, sondern erst dann Erfolg verspricht, wenn ihnen auch ein Bewusstsein von der Geschichtlichkeit und Entwicklung ihrer jeweiligen Disziplin vermittelt wird, denn erst damit kann Sensibilität für die Zeitbedingtheit und die Relativität der Gegenstände, Fragestellungen und Methoden der jeweiligen wissenschaftlichen Disziplin erzeugt werden. Historische Vergegenwärtigung schafft kritische Distanz zur Gegenwart, erlaubt Orientierung in ihr und ermöglicht skeptisches Innehalten gegenüber scheinbar Selbstverständlichem. Sie ermöglicht zudem kritische Blicke auf wesentliche Elemente des Ganzen der Kultur und Gesellschaft. Diese Blicke dürfen mitnichten in selbstgenügsamer Retrospektive verharren, sie erlauben es auch - neben der Einübung in Forschungsmethoden -, auf wichtige Fragen künftiger Entwicklung in allen Lebensbereichen Antworten zu suchen und zu finden.

Für den Wissenschaftsbetrieb an der Universität bedeutet die Aufgabe, sich der Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft gewiss zu werden, die Grundlagen-Forschung gegenüber der so genannten angewandten zu betonen.

Die Lösung dieser Aufgabe bringt aber auch mit sich, dass sich die Universität nicht in sich zurückziehen darf, sondern dass sie sich mehr und mehr denn je der Gesellschaft öffnet und gleichzeitig die dafür nötige Ausgewogenheit von Nähe und Distanz herstellt. Sie muss dabei stets die Erwartungen prüfen, die an sie gestellt, und die Interessen sorgfältig beurteilen, die an sie herangetragen werden. Und sie muss auch diese Arbeit zum Gegenstand der Lehre machen. Wenn es zu den Aufgaben der Universität gehört, "Beiträge zu einer gedeihlichen Entwicklung der Gesellschaft zu leisten", dann kann es ihr nicht gleichgültig sein, wie ihre Absolventinnen und Absolventen diese Arbeit bewältigen, und es kann ihr auch nicht gleichgültig sein, wie Wissenschaft in der Praxis gehandhabt wird.

Es gibt derzeit eine ganze Reihe von Hemmschuhen, die eine Lösung dieser Aufgaben erschweren oder gar unmöglich machen. Ich nenne einige davon, die zu beseitigen vordringlich ist. Sie sind Widersacher meiner Auffassung von Universität und im übrigen auch der Universitätsidee, der sich die Universität Klagenfurt verpflichtet fühlt. Die wichtigsten sind:

- Der internationale Trend zu völliger Verschulung und Regulierung der Studiengänge (nichts gegen kürzere Studienzeiten, aber doch nicht um den Preis einer restlosen Verschulung ohne Freiräume für die individuellen Interessen begabter Studierender);
- der Hang, der Quantität vor der Qualität der Forschungsleistungen der Universität den Vorzug zu geben (nichts gegen eine vernünftige Beschränkung der Kosten, aber doch nicht um den Preis des Verzichts auf das Qualitätsmaß);
- die Überschätzung der Wirkung organisatorischer und struktureller Reformen (nichts gegen solche, die der Leistung der *universitas* dienlich sind und deren Stärken fördern, aber doch nicht um den Preis stromlinienförmiger Gebilde und ausschließlich technokratisch definierter Effizienz);
- die Zurückdrängung grundlagenorientierter Forschung (nichts gegen praxisorientierte Forschung, aber doch nicht um den Preis, nur mehr das vordergründig Nützliche zu vermitteln).

Dies alles ist mitzubedenken, wenn man, wie es derzeit an den österreichischen Universitäten geschieht, mit den Reorganisationsvorgaben des UG 2002 tief in die herkömmliche Verfassung der Universität eingreift und sie dazu verpflichtet, als Leitziel die Figur der "unternehmerischen Universität" mit Leben zu erfüllen. Die von der Politik dafür "in Anschlag" gebrachten Maßnahmen sind freilich solche, die man Organisationen von "Betrieben" in der Größenordnung von Universitäten durchaus zumuten kann, um sie zum Besseren zu reformieren. Das UG 2002 sieht sie allesamt vor, die Deregulierung und Entbürokratisierung ebenso wie die weitrei-

chende Finanzautonomie, aber auch die Stärkung der Befugnisse der Leitungsorgane und das Institut der Universitätsräte. Die Maßnahmen sollen der Institution als solcher, verbunden mit ihrer nunmehr vollrechtsfähigen Stellung als juristische Person öffentlichen Rechts, weitgehende Autonomie in der Durchführung ihrer Agenda ermöglichen.

Nur: Wenn Politiker nach Entbürokratisierung rufen, ist Vorsicht geboten, allzu oft hat sich dahinter der Ruf von Pyromanen nach der Feuerwehr versteckt – und so sollte man sich von diesen Rufen nicht allzu sehr verführen lassen, denn die oft beschworenen "unbürokratischen" Verhältnisse aus "alten" Universitätszeiten werden nicht mehr kommen. Die Universitäten haben heute mit ihrem Wachstum eine Komplexität ihrer Strukturen erreicht, die Rechtssicherheit erfordert, und sie sind, was die Zahl ihrer Angehörigen und die Größe ihrer Budgets anlangt, ohne ein gewisses Maß an bürokratischen Regeln nicht mehr zu verwalten. Der Verwaltungsaufwand wird künftighin in der autonomen Universität nicht geringer werden können, denn die Anforderungen an die Administrationen steigen zweifellos, wenn Ziel- und Leistungsvereinbarungen und damit korrespondierende Budget- und Entwicklungspläne erstellt und verhandelt werden müssen, und wenn über alles und jedes "reguliert" Bericht erstattet werden muss.

So sehr zu begrüßen ist, dass die Universitäten mit dem UG 2002 ihre Globalbudgets zugewiesen bekommen und ihnen damit Finanzautonomie suggeriert wird, so sehr muss auch die Frage erlaubt sein, ob die Politik es sich dabei nicht gar etwas zu einfach gemacht und angesichts der allerorten verordneten Sparkurse schlicht den Schwarzen Peter weitergereicht hat. Bei aller Bejahung der Finanzautonomie sollte sie doch nicht zu einer Autonomie des Mangels verkommen und sollte es möglich sein, unter Konzentration auf die Kernaufgaben in Forschung, Lehre und Studium gemäß der Leitziele und Profile der einzelnen Universitäten, die eine oder andere zusätzlich auferlegte, meist kostenintensive Aufgabe wieder an den politischen Bereich zurückzugeben oder sie, wenn es denn nicht anders geht, gar auszulagern. Und illusionslos gesagt: die Finanzautonomie wird die Universitäten vor immer neue Zerreißproben stellen.

An der Spitze der autonomen Universität hat deren Leitung andere und schwierigere Aufgaben zu bewältigen als in der Vergangenheit, in der man die Universitäten mit Gremien vollgestopft und jedem erlaubt hat mit- und dreinzureden, was ja manchmal von Vorteil gewesen sein mag, wenn dadurch übereilte, vielleicht falsche Entscheidungen vermieden werden konnten. Die "starke" Universitätsleitung, die das UG 2002 im Zusammenwirken von Rektorat und Senat vorsieht, ist nach Maßgabe der ihr gewährten doppelten Legitimation durchaus so ausgelegt, dass sie diese Aufgaben bewältigen kann. Sie darf sich aber nicht damit begnügen, Ent-

scheidungen zu treffen oder herbeizuführen, sondern muss selber Ziele vorgeben und Kriterien benennen, an denen deren Erreichung gemessen werden kann. Und sie muss darlegen, wo die Schwächen der eigenen Universität liegen und was getan werden muss, um diese Schwächen zu überwinden, und sie muss erläutern, auf welche Weise die Universität weiterentwickelt, ihre Leistungsbilanz verbessert und ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden kann.

Der Universitätsrat nach UG 2002 begleitet und beaufsichtigt die Universitätsleitung in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Manche Universitätsräte interpretieren diese Tätigkeit als Anleitung und Kontrolle des operativen Geschäfts – so hat sie der Gesetzgeber nicht gemeint. Legitimiert ist dieses Organ (das UG 2002 sieht 5, 7 oder 9 Mitglieder vor) einerseits durch Senatswahl, andererseits durch Berufung aus dem politischen Bereich, konkret: 2, 3 oder 4 Mitglieder werden vom Senat gewählt, die anderen 2, 3 oder 4 Mitglieder werden auf Vorschlag der Ressortministerin (des Ressortministers) von der Bundesregierung ernannt. Das 5., 7. oder 9. Mitglied kommt durch die Universitätsräte selbst zustande.

Das Gremium ist der Aufsichtsrat der "unternehmerischen Universität" und an keine Weisungen gebunden. Man könnte seine Rolle als eine Art "Puffer" zwischen Universität und Staat interpretieren, als Scharnier zwischen dem politischem Bereich (und seiner Bildungspolitik) und der Universitätsentwicklung und als Manifestation der Verantwortung, die die Universität gegenüber der Gesellschaft hat. Es ist ganz erstaunlich, dass die österreichische Bildungspolitik bereit war, wesentliche Teile der bisher vom Staat wahrgenommenen (oder nicht wahrgenommenen) Aufgaben an die Universitätsräte zu übertragen und damit relevanten gesellschaftlichen Gruppierungen die Möglichkeit einer unmittelbaren Mitgestaltung an strategischen Zielsetzungen der Universitäten einzuräumen.

Ich komme als derzeit amtierender Rektor der Universität Klagenfurt zum Schluss dieser wenigen perspektivischen Überlegungen zur bildungspolitischen Relevanz des UG 2002, mit dem meines Erachtens doch insgesamt ein richtiger Weg für eine gute Zukunft der Universität ohne deren Ende beschritten wurde:

Die Implementierung des am 22. Juli 2002 vom österreichischen Parlament promulgierten neuen UG 2002 ist an unserer Alpen-Adria-Universität Klagenfurt seit Ende des Jahres 2002 in vollem Gange. Das Gesetz enthält viel an Potential für solche Universitätsmenschen, die den Wunsch nach Freiheit ebenso haben wie Bereitschaft zur Verantwortung. Es schafft mehr Raum für jenen innersten Ort der Universität, wo junge Menschen geistiges Schöpfertum lernen können – es ist jener Ort, mit Hilfe dessen sich die Universität in der kulturellen und wirtschaftlichen Führungsebene einer globalisierten Welt etablieren kann. In jenem Freiraum kann die Verant-

wortlichkeit und muss die Initiativkraft aufgebracht werden, Weichen zu stellen und Voraussetzungen zu schaffen für ein ständiges Qualitätswachstum. Es ist ein Raum, der von Phantasie und Tatkraft geprägt sein muss.

Aus meiner Sicht hat sich bald gezeigt, dass dieser Ort mittels einer sich neu formierenden *universitas magistrorum et scholarium* unter Ausnützung der nunmehr gewährten Freiräume als ein Mittelpunkt geschaffen werden kann, von dem aus die zeitlos gültigen Aufgaben von Universitäten als Stätten der Kultur erfüllt werden können: zum einen die Aufgabe, überliefertes Wissen zu bewahren, kritisch neu zu bewerten und in der Folge der Generationen weiterzugeben, denn erst das Bewusstsein ihrer Geschichtlichkeit erlaubt einer Kultur, sich in eine offene Zukunft hineinzubewegen. Zum anderen haben die Universitäten als Zukunftswerkstätten der Gesellschaft neues Wissen durch Forschung hervorzubringen, einer Forschung, die einerseits in Erwartung des Unerwarteten, also von Ergebniserwartungen frei, betrieben wird, andererseits aber auch Aufträgen folgt und damit gewissen Zielen verpflichtet ist.

Eine Grundlage für die Erfüllung dieser Kernaufgabe ist die Verbindung von forschendem und studierendem Lernen. Demzufolge hat die Universität zum dritten dieses Lernen zu organisieren, und zwar möglichst lebenslang, durchaus auf Ausbildung für Berufe bezogen, aber eben auch und vor allem auf die Bildung der Persönlichkeit in ihren menschlichen, vor allem kommunikativen Fähigkeiten gerichtet und mit dem Ziel, Orientierungshilfen für das Handeln unter dem Druck von Informationsüberlastung zu bieten.

Zum vierten hat die Universität Wissenstransfer vorzunehmen, und zwar als Dialog, weil auch aus der Gesellschaft Fragen wie Antworten in die Wissenschaft hereinströmen. Dabei geht es auch um Dienstleistung in Form von Beratung und der Erledigung praktischer Aufgaben für Auftraggeber. Für die Lösung dieser Aufgaben erweist sich das UG 2002 als durchaus taugliches Instrument – und es stellt insofern keinen Bruch mit der herkömmlichen Universitätsidee dar, sondern ist lediglich von der gewohnten, behördlich geregelten Art der Lösung der genannten Aufgaben abgewichen. Es ist daher kein Gesetz für die noch zahlreichen, von der so genannten "Bundeslogik" bestimmten Geister, vielmehr hat es das Zeug in sich, die Universitäten als Zukunftswerkstätten zu etablieren.

Es ist gut möglich, dass ohne das Potential dieses international viel beachteten Universitätsgesetzes eine regional- wie bildungspolitisch höchst bemerkenswerte Initiative für die weitere Entwicklung der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt nicht oder nur sehr schwer möglich gewesen wäre: Das Land Kärnten stiftet der Universität über den Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) sechs neue Professuren für den Aufbau eines tech-

nisch orientierten Fachbereichs auf dem Gebiete der ambient intelligence, womit sich die ersten Umrisse eines weiteren Standbeins der Universität mit ihren drei Fakultäten in Richtung einer vierten, technischen, abzeichnen, und es fördert mit der Stiftung einer siebten Professur für Regional- und Wirtschaftspolitik die Akzentuierung der Universität auf Anliegen des unmittelbaren Umfeldes ihres gut etablierten Instituts für Wirtschaftswissenschaften. Die Gründe für solche Maßnahmen liegen auf der Hand und sie weisen die hiesige Bildungs- und Wirtschaftspolitik als zukunftsorientiert aus, weil damit dem Kärntner Standort Unverwechselbarkeit und ein innovatives Arbeitsmarktpotential zuteil werden kann.

Die Universität ist gewillt, bei der Umsetzung dieser Maßnahmen eine zentrale Rolle zu spielen, denn ihr bildungspolitisches Anliegen zielt darauf, sie als die führende Bildungsinstitution des Bundeslandes Kärnten zu einem unverwechselbaren wissenschaftlichen Kompetenzzentrum mit starker Ausstrahlung in den Alpen-Adria-Raum und zu einer markanten Akteurin in der europäischen Universitätslandschaft auszubauen. Ihre regionale und europäische Ausrichtung muss so verknüpft werden, dass in einigen attraktiven Bereichen eine markante Positionierung glückt und das der Universität wegen ihrer geringen Größe fehlende Volumen durch Kooperationen erreicht wird.

Die Universität ist schon jetzt von hoher Forschungs-, Lehr-, Studier- und Lebensqualität gekennzeichnet, weist eine stets nachgefragte Anwendungsorientierung in Forschung, Lehre und Studium und einen hohen Grad an Interdisziplinarität auf und sieht sich gut in regionale wie internationale Kooperationen und in den Erfahrungs- und Wissensaustausch der *scientific community* eingebettet. Sie liegt allerdings in einem Land mit vergleichsweise dünner Besiedlung und mit strukturellen Schwächen im industriell-wirtschaftlichen Sektor. Dazu kommt, dass die fachliche wie materielle Ausstattung der Universität nach wie vor mit Defiziten belastet ist, die es zu beseitigen gilt. Der Weg in die Technikorientierung dient solcher Beseitigung.

Da Kärnten in wichtigen Bereichen der modernen Informationstechnik und der Mikroelektronik inklusive Sensomotorik mit starken Wissenschaftsund Technologieclustern in Klagenfurt und Villach und leistungsfähigen Leitbetrieben über ein beachtliches Potential verfügt, ergibt sich von daher, ausgehend von bereits vorhandenen Grundlagen, ein wichtiger Eckpfeiler der künftigen Entwicklung der Universität, der ihr zudem im Wissenschaftssystem eine zumindest überregionale "USP" (unique selling position) zuteilen wird. Der für Kärnten substantiell wichtige Ausbau der Universität im Bereich der ambient intelligence sichert deren künftige Rolle als Koordinatorin der Zusammenarbeit aller in Kärnten vorhandenen Forschungs- und Technologieeinrichtungen und deren Einbindung in inter-

nationale Kooperationen unter Abstimmung und Zusammenarbeit mit inländischen Nachbaruniversitäten und den Universitäten im Kernbereich des Alpen-Adria-Raums.

Gleichzeitig wird danach zu trachten sein, auch die kulturellen Aspekte einer forcierten Hightech-Entwicklung zu thematisieren, eine konforme Lehrerinnen- und Lehrerausbildung (am besten durch Integration in die Universität) anzuleiten, möglichst alle Begabungsreserven zu erschließen sowie ihre Attraktivität für externe Studierende und Expertisen zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit der einschlägigen Industrie zu fördern. Die Universität kann auf diese Weise in den nächsten zehn Jahren, auch dort, wo sie dies noch nicht ist, zum wichtigsten Partner in Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur von Land und Stadt werden.

Verwaltung und New Public Management

Theorie und Praxis am Beispiel der Kärntner Landesregierung

Sämtliche Bereiche des öffentlichen Lebens mussten sich in den letzten Jahrzehnten zahlreichen, in ihrer Stärke aber oft recht unterschiedlichen, Veränderungen und Reformen unterziehen bzw. sahen sich gezwungen, neue Ansprüche zu erfüllen. Ausgehend davon ist es auch innerhalb von öffentlichen Verwaltungen zur Entwicklung von neuen Verwaltungsstrukturen gekommen. Geleitet von der Erkenntnis, dass die traditionellen Strukturen, Prozesse und Verfahren der öffentlichen Verwaltungen nicht mehr den zukünftigen Ansprüchen gerecht werden können, entwickeln einzelne Länder Ideen und Modelle, welche die zukünftigen Anforderungen an Staat und Verwaltung erfüllen sollen.

Ein sprichwörtlich "frischer" Wind hat in den angestaubten Amtsstuben Einzug gehalten und der Versuch, die starren und meist auch überalterten bürokratischen Strukturen zu brechen, wurde gestartet. Ausgehend vom angloamerikanischen Raum mit seinen vergleichsweise jungen und hierarchisch flachen Verwaltungsstrukturen sehen sich nun zunehmend auch die klassischen kontinentalen Verwaltungen mit bis dato nie da gewesenen Herausforderungen konfrontiert. Die primäre Aufgabe von öffentlichen Verwaltungen, nämlich die Vollziehung von politischen Entscheidungen, wird grundsätzlich überdacht und das Spektrum der Aufgaben erweitert. Das diesen Überlegungen und Entwicklungen zu Grunde liegende Modell wird New Public Management (NPM) genannt.

In den letzten Jahren haben Maßnahmen entsprechend dem NPM auch innerhalb von österreichischen Verwaltungen Einzug gehalten. Am Beispiel des Amtes der Kärntner Landesregierung lässt sich sehr gut dokumentieren, welchen Stellenwert die Reform der Verwaltung einnimmt bzw. wie die erfolgreiche Implementierung von ausgewählten NPM-Maßnahmen funktionieren kann.

1. Die Wurzeln des NPM

Vor allem in Ländern mit angloamerikanischen Staatsstrukturen wie etwa in Großbritannien, den USA, in Neuseeland oder in Australien haben sich erste Modernisierungsreformen bereits zu Beginn der 1980er-Jahre ent-

wickelt. Die von diesen und in weiterer Folge von zahlreichen anderen Ländern entwickelten Maßnahmen zur Neuorientierung des Verwaltungsbegriffs und die damit verbundenen Reformen im Verwaltungsbereich können unter dem postmodernen und neoliberalen Begriff NPM – frei übersetzt "das neue öffentliche Organisieren" – zusammengefasst werden. NPM beschreibt, ausgehend von einer weltweit beobachtbaren verschärften ökonomischen Lage, der nur durch einschneidende Sparmaßnahmen entgegengewirkt werden konnte, einen fundamentalen Systemwandel innerhalb der Prozesse in öffentlichen Verwaltungen.

Signifikant für das NPM-Modell sind die vielfältigen und unterschiedlichen Interpretationsmöglichkeiten. Die Grundidee des Modells orientiert sich an einem optimalen öffentlichen Sektor (Bartel 2003, 38). Da es unmöglich ist, ein so umfassendes Modell unter Laborbedingungen zu erproben und zu entwickeln, bietet das NPM ein gutes Beispiel dafür, wie aus den Nöten und Problemen einzelner Länder eine weltweite Strategie zur Lösung ähnlicher Probleme im Bereich von öffentlichen Verwaltungen entwachsen ist.

Das erste Land, in dem Strukturen entstanden sind, die in etwa dem heutigen Verständnis von New Public Management entsprechen, war Neuseeland. Als Großbritannien 1973 der Europäischen Gemeinschaft beitrat, hatte dies enorme Auswirkungen für die restlichen Staaten des Commonwealth. Besonders Neuseeland war sehr stark davon betroffen. Großbritannien stellte das Hauptexportland für neuseeländische, vorwiegend landwirtschaftlich hergestellte Produkte dar.

Mit dem Verlust des Großteils der Handelsbeziehungen zu Großbritannien sah sich Neuseeland gezwungen, sich international verstärkt dem Wettbewerb zu stellen. Die damalige konservative Regierung konnte den auftretenden Problemen nicht effizient entgegenwirken. Ganz im Gegenteil. Es kam zu einem Ausbau an Sozialleistungen und Subventionen.

Mitte der 1980er-Jahre zeichnete sich – aufgrund eines massiven politischen Richtungswechsels – eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Trendwende ab: "Mit der neuen Labour-Regierung kam eine gänzlich unverbrauchte, junge Generation von politischen Beamten ans Ruder, die mehrheitlich über eine ökonomische Ausbildung in den USA oder England verfügte. Die politische Unabhängigkeit von alteingesessenen Interessen, der schier unerträgliche Handlungsdruck, die fehlende direkte Demokratie sowie der neuseeländische Pioniergeist – um nur die wichtigsten Faktoren zu nennen – führten schließlich zu jener Reform, wie sie an Veränderungsintensität noch heute ihresgleichen sucht." (Schedler 2001, 23).

Nicht alle Maßnahmen, die damals von der neuseeländischen Regierung durchgeführt wurden, entsprechen dem heutigen Verständnis von NPM.

Die umfassende Reform hatte eine Neuausrichtung der gesamten Wirtschaft und somit auch eine Neuorientierung der Verwaltung innerhalb Neuseelands zum Ergebnis.

Ein weiteres Paradebeispiel für die Umsetzung von NPM ist Großbritannien. Vor allem unter der Regierung von Margaret Thatcher sind zahllose – mitunter recht radikale – Maßnahmen umgesetzt worden. Die so genannte *Redimensionierung des Wohlfahrtsstaates* wurde unter Margaret Thatcher zum obersten politischen Ziel erklärt, das mit folgenden Maßnahmen erreicht werden sollte (Promberger 1998, 91):

- 1. Schwächung der Macht des öffentlichen Dienstes, um die Durchsetzung bestimmter politischer Vorstellungen zu erleichtern.
- 2. Einführung privatwirtschaftlicher Managementmethoden in den öffentlichen Institutionen, um deren Effektivität und Effizienz zu verbessern.
- Stärkung der Freiheit des einzelnen Bürgers, um die Dominanz des Staates bei der Definition und Bereitstellung öffentlicher Leistungen zu brechen.

Zahlreiche unter staatlicher Aufsicht stehende Unternehmen sind während der Regierungszeit von Margaret Thatcher privatisiert worden. Die wohl bekanntesten Beispiele dafür sind: *British Telecom, The Trustee Savings Bank, Jaguar* und *British Airways* (Naisbitt/Arburdene 1990, 198). Im Zuge dieser Privatisierungen sind auch Tausende von Arbeitnehmern in den privaten Sektor gewechselt. Die Privatisierungen führten dazu, dass die Mitarbeiter durch günstige Aktien Firmenanteile erwerben konnten. Ebenfalls reformierte Margaret Thatcher den sozialen Wohnungsbau in Großbritannien. Aus Mietern wurden Wohnungs- bzw. Hauseigentümer.

Neben den in Großbritannien gerne mit dem Begriff "*Thatcherism"* aufkommenden neo-konservativen und liberalen Ideologien findet sich in den USA seit der Präsidentschaft von Ronald Reagan der Begriff "*Reaganomics"*. Beide gelten als ideologische Promotoren der NPM-Idee.

Zwei wesentliche Berichte von weltweit agierenden Organisationen haben Mitte der 1990er-Jahre erstmals der sich bereits in zahlreichen Ländern in Umsetzung begriffenen Aspekte des NPM angenommen und die Weltöffentlichkeit darauf aufmerksam gemacht, welche globalen Vorteile aus diesem Modell abgeleitet werden können. 1995 veröffentlichte die OECD den Bericht *Governance in Transition* (OECD 1995), in dem die Notwendigkeit eines radikalen Wandels zur Sicherstellung der Regierungs- und Leistungsfähigkeit innerhalb der Staaten hervorgehoben wird. Die Weltbank veröffentlicht zwei Jahre später ebenfalls einen Bericht. Der *World Development Report* beschäftigt sich mit der Beantwortung der Frage, welche Posi-

Abbildung 1: Wechselwirkung ausgewählter Disziplinen zum NPM-Modell

	Betriebs- wirtschaft	Rechts- wissenschaft	Politik- wissenschaft	Volkswirtschaft
Hauptthema "Maxime"	Überlebens- fähigkeit der Unternehmung	Gerechtigkeit	Macht und Macht- konstellationen	Wohlfahrt
Argumen- tationslinie	Marktgerechtes Verhalten bringt Umsatz Umsatz und Marge bringen Gewinn Gewinn bringt Überlebens- fähigkeit	Legalität bringt Rechtssicherheit Rechtssicherheit bringt Gleichheit Gleichheit bringt Gerechtigkeit	Demokratische Systeme bringen Machtteilung Machtteilung bringt Pluralität Pluralität bringt Gemeinwohl Gemeinwohl bringt Friede	Markt bringt optimale Alloka- tion der Mittel Optimale Allokation der Mittel bringt Effizienz Effizienz bringt Wohlfahrt
Sicht der Verwaltung	Verwaltung ist ein komplexes, soziales System wie jede andere Organisation	Verwaltung wendet Recht an mit klar definiertem eigenem Spielraum (Ermessen) Bürger müssen durch das Recht vor Übergriffen der Verwaltung geschützt werden	Verwaltung bereitet Politik vor, macht Politik und setzt Politik um: Policy making Policy implementation	Verwaltung existiert nicht; sie wird vom Aggregat "Staat" subsumiert
Konfliktpoten- tiale zum NPM	Das Politische an der Verwal- tung wird ausgeklammert	Nur konditio- nale Steuerung kann die Ver- waltung wirk- lich zähmen	Politischer Konsens bedingt z. T. Intransparenz	Staat ist per se ineffizient, also muss die Staatsquote reduziert werden (Privatisierung)
Abwehrstrategien der Verwaltung	Betonung der Andersartigkeit	Überregulierung	Rückdelegation heikler Entscheide an die Politik Zurückhalten von Informatio- nen	Glorifizierung des "Service Public"

Quelle: Schedler/Proeller 2000, 39.

tion bzw. Richtung der Staat in einer sich veränderten Zukunft einnehmen wird (Richardson 1998, 201).

Zeitversetzt hat auch die Wissenschaft begonnen, sich mit dem NPM-Phänomen auseinander zu setzen. Die wissenschaftliche Disziplin der Verwaltungsforschung und in Anlehnung daran die Spezialisierung NPM-Forschung sind entstanden. Neben der Verwaltungsforschung bzw. der NPM-Forschung stehen auch andere wissenschaftliche Disziplinen wie Betriebswirtschaft, Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft und Volkswirtschaft im direkten Verhältnis zum NPM-Modell bzw. beschäftigen sich inhaltlich damit. Sie beeinflussen die Struktur und Inhalte der Arbeit der Verwaltung und wirken einerseits kompetenzerweiternd und andererseits sehr stark regulierend.

Alle vier in Abbildung 1 beschriebenen Disziplinen verfügen über historisch gewachsene und wissenschaftlich anerkannte Zielsetzungen und inhaltliche Schwerpunkte. Anhand der Gegenüberstellung der vier Disziplinen zu fünf unterschiedlichen Dimensionen kann festgestellt werden, wie unterschiedlich die Disziplinen in ihrer eigenen Ziel- und Zwecksetzung sind. Unter dem Aspekt von öffentlichen Verwaltungen gesehen sind Konflikte innerhalb der Disziplinen in ihrer Einwirkung auf öffentliche Verwaltungen vorprogrammiert. Somit lässt sich unschwer erkennen, mit welchen – aus unterschiedlichsten wissenschaftlichen Lagern stammenden – Kritiken sich das NPM-Modell auseinandersetzen muss und wie groß der Zwang bzw. das Streben nach größtmöglicher Transparenz und korrektester Legitimität des Ansatzes ist.

2. Grundlagen des NPM

Bereits 1990 hat der bekannte und renommierte Trend- und Zukunftsforscher John Naisbitt zehn Megatrends für das Jahr 2000 formuliert. Im Feld von Politik, Staat und Verwaltung sieht er "Das Ende des Wohlfahrtsstaates" als einen Megatrend. Inhaltlich lokalisiert er folgende Schwerpunktverlagerungen für die politische Führung in der Zukunft (Naisbitt/Arburdene 1990, 226):

- Von der zentralen Regierungsgewalt hin zur Stärkung der Eigeninitiative.
- von der Bereitstellung von Sozialwohnungen zur Schaffung von Wohneigentum,
- von der staatlichen Krankenversicherung zur privaten Absicherung,
- von staatlichen Eingriffen in den Markt zum freien Spiel der Kräfte,

- von der Sozialhilfe zur Förderung der Eigeninitiative, das heißt von Welfare zu Workfare.
- vom Kollektivismus zum Individualismus.
- vom Regierungsmonopol zu Wettbewerb und freiem Unternehmertum,
- von staatlichen Industriebetrieben zu privaten Unternehmen,
- von Staatsunternehmen zu Firmen, die Beteiligungen für Arbeiter und Angestellte vorsehen,
- von der staatlichen Sozialversicherung zu privaten Versicherungen und Investitionen und
- von der Steuerlast zu Steuerentlastungen.

Die Formulierung dieser Schwerpunktverschiebungen hat, noch bevor die Wirkungen des NPM-Modells sich zu einem weltweiten Ansatz zur Steigerung von Leistung und Effizienz von öffentlichen Verwaltungen entwickelt haben, stattgefunden. Die zitierten Schwerpunktverschiebungen geben einen guten Einblick, welche sich einerseits damals schon abzeichnenden und andererseits heute schon gesellschaftlich ausgeprägten Auswirkungen das NPM hat. Abgeleitet von diesen Schwerpunkverschiebungen, lassen sich grundlegende Forderungen und Maßnahmen des NPM erkennen.

Ein weiterer auslösender Aspekt ist die Beobachtung eines zunehmenden Politik- und Verwaltungsverdrusses innerhalb der Gesellschaft. Peter Grünenfelder (1997, 21 f.) lokalisiert exemplarisch Dimensionen, die der Politik- und Verwaltungskritik (siehe Abbildung 2) zu Grunde liegen und in weiterer Folge auch als Auslöser der NPM-Implementierung verstanden werden können. Die Dimensionen basieren auf der Durchsicht umfassender Literatur und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie vermitteln einen Eindruck, wie facettenreich die Gründe sind, die weltweit zu einer Politik- bzw. Verwaltungsverdrossenheit geführt haben und somit die Forderung nach Reformen untermauern.

Abbildung 2: Dimensionen der Politik- bzw. Verwaltungskritik

A: Dimension der Politikkritik

- fehlende Bürgernähe und ungenügender Wille zum Dialog mit dem Wähler;
- ungenügende Interessensvertretung und ungenügende Umsetzung des Volkswillens;
- fehlende Sachkompetenz, v. a. in ökonomischen Fragen;
- Defizit an Glaubwürdigkeit und Leistung, z. T. handlungsunfähig;
- · Wirtschaftsfeindlichkeit;
- fehlende Fähigkeit und ungenügender Wille zur Lösung aktueller und zukünftiger Problemstellungen;

- geringe Ausrichtung des Denkens und Handelns auf Langfristigkeit; wenig visionär;
- ungenügende Kontrolle des Verwaltungshandelns;
- fehlende Selbstkritik und geringe Lernfähigkeit;
- Ämterpatronage, "Parteienstaat" (v. a. BR Deutschland);
- Verhalten ausgerichtet auf die kurzfristige Maximierung der Wiederwahlwahrscheinlichkeit;
- Machtorientierung und schlimmer: Machtmissbrauch, Unehrlichkeit, Korruption;
- Bereicherung auf Kosten Steuerzahler / Diätenproblematik (v. a. BR Deutschland).

B: Dimension der Verwaltungskritik

- · Unpersönlichkeit;
- Fehlende Bürgerausrichtung und geringe Kommunikationsbereitschaft;
- Kooperations- und Engagementmangel;
- Bürokratie, Verkrustung, Unflexibilität und Binnenorientierung;
- · Hierarchie, Autoritätsgläubigkeit;
- · Intransparenz und Komplexität;
- · (unaufhaltsames) organisatorisches Wachstum;
- Normen- und Regelungsdichte, gesetzliche Detailtreue;
- Innovationsfeindlichkeit und Reformunwilligkeit, Modernisierungslücke;
- Ineffizienz, geringe Wirtschaftlichkeit, Produktivität und Qualität der Tätigkeiten;
- fehlende Leistungs- und Wettbewerbsorientierung;
- Regelsteuerung, Inputorientierung;
- Budgetmaximierendes Verhalten (auch: "Dezember-Fieber");
- "Parteibuch"-Verwaltung (v. a. BR Deutschland);
- · Usurpation politischer Macht;
- · Beamtenmacht und -lobby.

Quelle: Grünenfelder 1997.

Einerseits sind weltweit beobachtbare Trends und andererseits der nüchtern beobachtbare Politik- und Verwaltungsverdruss als Wegbereiter für NPM-Maßnahmen erkennbar. Es liegt auf der Hand, dass Politik und Verwaltung angesichts der genannten Kritiken reagieren und im Sinne einer Imageverbesserung ihre Legitimation unterstreichen müssen. Die Implementierung von NPM ist eine Möglichkeit dafür. Generell darf NPM nicht als starres Reformmodell für die Verwaltung verstanden werden. Es bietet ein breites Spektrum an unterschiedlichsten Umsetzungsmöglichkeiten. Begriffe wie etwa Deregulierung und Privatisierung und im Zusammenhang damit die Auslagerung von Dienstleistungen, die Verselbständigkeit von Verwaltungseinheiten und die Einführung von Wettbewerbsorientie-

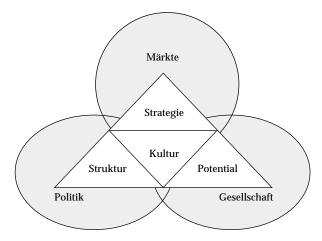
rung sind bereits im allgemeinen Sprachverständnis bekannt und bezeichnen einige charakteristische Maßnahmen von NPM.

Neben dem Begriff NPM etablierten sich im deutschen Sprachraum auch Begriffe wie "Wirkungsorientierte Verwaltungsführung" oder "Neues Steuerungsmodell". Alle drei genannten Begriffe können auf zwei ureigene Eigenschaften der neuen Verwaltungskultur reduziert werden. Sie beschreiben Modelle, die sich an der Wirkung des staatlichen Handelns orientieren und den Nutzen einer öffentlichen Dienstleistung in den Vordergrund stellen.

In der Fachliteratur finden sich unterschiedliche Annäherungen zur Erklärung des Begriffes NPM. Kuno Schedler und Isabella Proeller wählen in ihrem Buch mit dem Titel "New Public Management" (2000, 25) einen leicht verständlichen und trotzdem alles erklärenden Ansatz. Anhand eines Dreieckmodells nähern sich die Autoren dem umfassenden Thema NPM, in dem sie die öffentliche Verwaltung im Spannungsfeld zwischen Markt, Politik und Gesellschaft einordnen. Jene Faktoren, die quasi von innen auf die öffentliche Verwaltung einwirken und diese mitunter auch massiv beeinflussen, bezeichnen sie als Strategie, Struktur und Potential.

Im Spannungsfeld zwischen Politik, Gesellschaft und Markt (siehe Abbildung 3) setzt der NPM-Ansatz in einer modernen Verwaltung an. Die Grafik zeigt sehr gut, dass NPM nicht isoliert nur den Bereich der Verwaltung mit neuen Ideen und Modellen reformieren und effizienter gestalten will, sondern dass die Bereiche Politik, Gesellschaft und Markt stark von den

Abbildung 3: Dreiecksmodell des NPM-Ansatzes



Reformen betroffen sind. Außerdem veranschaulicht die zitierte Grafik, mit welcher Komplexität das NPM-Modell ansetzt.

Gemäß den Ausführungen von Kuno Schedler und Isabella Proeller setzt NPM in seinen Grundprämissen voraus, dass folgende Annahmen in der Realität zutreffen (Schedler/Proeller 2000, 41 f.):

- Ein optimistisches Menschenbild.
- Staat und Verwaltung sind notwendig.
- Problem der Verwaltung ist Effektivität, nicht Rechtsstaatlichkeit oder Demokratie.
- Rationales Management ist möglich.
- Wettbewerb führt zu mehr Effizienz und Effektivität als Planung und Steuerung.
- Politik und Verwaltung sind lernfähig.

Eine grundsätzliche Maßnahme des NPM ist die Tatsache, dass bislang nur für die Privatwirtschaft geltende betriebswirtschaftliche Aspekte ihre Anwendung und Umsetzung in der Verwaltung finden. Der Grundgedanke lautet demnach: "Alles, was der Wirtschaft gut tut, kann auch für den Staat nützlich sein." Aber Achtung, ein reines "Überstülpen" der privatwirtschaftlichen Betriebswirtschaftslehre ist zu wenig. Jede Facette von öffentlichen Verwaltungsstrukturen muss dem System der privatwirtschaftlichen Betriebswirtschaftslehre angepasst und jeweils modifiziert werden. Diese Maßnahme bildet auch die Basis für den Großteil der Kritikpunkte am NPM-Modell.

Es findet sich in der Literatur keine offizielle Auflistung aller Grundprinzipien bzw. Merkmale des NPM. Kurt Promberger (1998, 93 f.) sieht sieben Grundprinzipien als wesentlich an:

- $\bullet \ Professionelles \ und \ verant wortungs bewusstes \ Management$
- Leistungsmessung
- Outputsteuerung
- Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung
- Stärkung des Wettbewerbsgedankens
- $\bullet \ Einsatz \ privat wirtschaftlicher \ Management methoden$
- Mehr Effizienz bei der Verwendung von Ressourcen

Zu den Grundzügen des NPM gehören nach Ilan Feldmann (2003, 49) die "Trennung von politischer Zielsetzung und operativer Managementverantwortung, Ersatz der Inputsteuerung durch Outputsteuerung und Leistungsorientierung, Vernetzung von Planung, Entscheidung, Vollzug und Kontrolle, der

Umbau der traditionellen Verwalter zu Dienstleistern und der Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente."

Die Implementierung von NPM-Maßnahmen setzt einerseits eine genaue Analyse des derzeitigen politischen Systems und andererseits einen rigorosen Systemwandel voraus. Armin Mühlböck (2004, 6 f.) weist darauf hin, dass am Beginn der Überlegungen, ob NPM-Implementierungsmaßnahmen gesetzt werden, immer eine Analyse des derzeit existierenden politischen Systems durchgeführt werden muss. Demnach können folgende Fragestellungen für eine mögliche Analyse herangezogen werden:

- Welche besonderen Charakteristika zeichnen das politische System in Österreich und besonders die politischen Systeme der Länder aus, und welche Punkte sprechen dafür, dass ein Systemwandel notwendig ist? (IST-Zustand)
- Was ist NPM (SOLL-Zustand) und ist dieses Reformkonzept auf Basis des vorgefundenen IST-Zustandes – geeignet, einen Systemwandel tatsächlich herbeizuführen?
- 3. Welche Veränderungen und / oder welches Problem ergeben sich für das System durch eine mögliche (idealtypische) Implementierung von NPM?

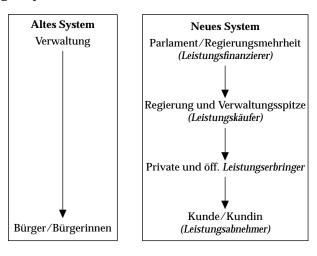
Liegen Erkenntnisse aufgrund der genannten Fragestellungen vor, ist – darauf begründet und in Verbindung mit der dazu nun wichtigen empirischen NPM-Reformpraxis – der Frage nachzugehen,

4. inwieweit ein in Verbindung mit NPM propagierter Systemwandel in diesem Sinne auch erwartbar erscheint oder nicht.

Erst die Analyse des IST-Zustandes unter dem Aspekt, auch den SOLL-Zustand zu beschreiben, macht die Implementierung von NPM-Maßnahmen sinnvoll. Kuno Schedler und Isabella Proeller sprechen im Zusammenhang mit dem geforderten Systemwandel von einem Wechsel von einem "alten" zu einem "neuen" System (2000, 85):

Ebenfalls kennzeichnend für die neue Verwaltungskultur ist ein deutlicher Wechsel in den einzelnen Begrifflichkeiten – von der Amtshandlung zur Dienstleistung oder etwa vom Bürger zum Kunden. Rainer Bartel (2003, 45) beschreibt den öffentlichen Sektor "als ein Teil jener Dienstleistungswirtschaft, der – relativ ungebunden von technischen Gerätschaften – sich hauptsächlich auf den beratenden und helfenden Umgang mit Menschen (soziale Beratungsdienste) erstreckt, wesentlich weniger Möglichkeiten zu technisch-organisatorischen Verbesserungen (d. h. Produktivitätssteigerungen und somit Kostensenkungen) bietet als der stärker auf Sachkapitaleinsatz (Maschinen) beruhende Teil der Dienstleistungsindustrie sowie vor allem die Sachgütererzeugung."

Abbildung 4: Systemwechsel durch NPM



Daraus ergibt sich, dass die Forderung nach Produktivitätssteigerung und Kostensenkung bei öffentlichen Dienstleistungen, im Unterschied etwa zu Dienstleistungen der Privatwirtschaft, entweder nur teilweise bzw. am Rande umgesetzt werden kann. Ein weiteres Spezifikum der Umsetzung des NPM-Ansatzes in der öffentlichen Verwaltung führt dazu, dass die Partizipationsmöglichkeiten für Bürger an öffentlichen Entscheidungsfindungen gefördert werden. Indirekt beauftragen Bürger als Auftraggeber die staatliche Leistungserstellung. Sie geben aufgrund der Ergebnisse von Wahlen vor, welche Leistungen von den politischen Vertretern eingefordert werden. Gleichzeitig haben Bürger in bestimmten Situationen auch die Position der Kundin bzw. des Kunden inne. Der Kundenstatus gilt unabhängig von Nationalität, Alter und Geschlecht. Kunden nehmen Leistungen ab. Die Einführung des privatwirtschaftlichen Kundenbegriffs soll zu einer Steigerung der Dienstleistungsmentalität führen.

Die Verwaltung selbst bewegt sich in ihrem Wirkungskreis zwischen Bürgern und Kunden. Sie muss einerseits dem Bürger als Auftraggeber gegenüber die ihr übertragene Verantwortung erfüllen und sich verpflichten, sie nach den *Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, der Zweckmäßigkeit, des finanziellen Gleichgewichts und der Wirtschaftlichkeit* umzusetzen (Klug 2003, 105). Andererseits muss die Verwaltung gewährleisten, dass beispielsweise die Qualität der Dienstleistung für den Kunden optimal ist. Bürger können sich in einer Doppelrolle befinden. In der Rolle des Bürgers können sie Dienstleistungen indirekt kontrollieren. Als Kunden konsumieren sie Dienstleistungen. Die Verwaltung trägt sowohl gegenüber den Bürgern als auch gegenüber ihren Kunden unterschiedliche Verantwortlichkeiten.

3. Beispiel für die Umsetzung des NPM-Ansatzes – Landesregierung Kärnten

Auf Österreich bezogen lassen sich mehr oder weniger große Umsetzungsmaßnahmen des NPM erkennen. Auf Ebene der Länder – im Rahmen dieses Artikels mit Bezug auf Kärnten – können ebenfalls schon zahlreiche Ansätze des Konzepts lokalisiert werden. Unter dem Motto "Kärnten gut verwalten" ist bereits im Jahr 2000 von der Landesregierung Kärnten ein umfangreiches Konzept zur Steigerung der Effizienz und Effektivität beschlossen worden. Im Zentrum des Konzepts steht die Optimierung von Verwaltungsabläufen, die Beseitigung von Organisationsmängeln und die Steigerung der Qualität im gesamten Bereich der Verwaltung.

Schon 1986 kam es zur Ausgliederung des gesamten Fuhrparks der Kärntner Landesregierung. Die Entscheidung wurde damals aus Kostenüberlegungen getroffen. Innerhalb kürzester Zeit hat sich diese Überlegung als richtig und grundlegend für weitere Ausgliederungen erwiesen. Zum damaligen Zeitpunkt fiel die Entscheidung noch unter die Kategorie "außergewöhnliche Überlegung" und weniger unter "NPM-Modell". Instinktiv wurde – wie in vielen anderen Ländern auch – ein Problem mit einer Methode gelöst, die erst später unter dem Sammelbegriff NPM beschrieben werden konnte. Erst mehr als ein Jahrzehnt später begann sich die Begrifflichkeit des NPM in der Kärntner Verwaltungskultur zunehmend zu verankern.

Ausgangspunkt für die NPM-Implementierung war die Überlegung, eine Standortkonzentration innerhalb der einzelnen Abteilungen der Kärntner Landesregierung zu erzielen. Derzeit werden mehr als 30 Standorte verwaltet. Um immense Kosteneinsparungen hinsichtlich Infrastrukturkosten zu erzielen, ist im Jahr 2000 der Beschluss getroffen worden, eine Konzentration der Standorte durch den Neubau eines Verwaltungs- und Technikzentrums zu erreichen. Nach Abschluss der geplanten Arbeiten – die bereits Mitte 2003 hätten begonnen werden sollen – soll innerhalb dreier Gebäude eine Konzentration von Verwaltung, Technik und Labor existieren. Parallel zum Neubau und der damit einhergehenden Organisationsreform ist auch die Neueinführung einer einheitlichen und privatwirtschaftlich orientierten Kosten- und Leistungsrechnung beschlossen worden.

Etwa zeitgleich beschloss die Kärntner Landesregierung – in Anlehnung an das Schweizer Vorbild – die Einführung einer wirkungsorientierten Landesverwaltung (WOLV). Die Umsetzung folgender Schwerpunkte der Verwaltungsreform soll im Rahmen von Teilprojekten bearbeitet werden (Sladko 2001, 15 f.):

- Betriebswirtschaftliche Instrumente
- Aufgabenreform
- Deregulierung von Rechtsvorschriften
- Organisationsentwicklung
- E-Government
- Globalbudgetierung
- Verwaltungs- und Technikzentrum

Basis für sämtliche Reformprojekte ist die Erkenntnis, dass Leistungen von öffentlichen Verwaltungen nicht immer mit jenen von privaten Dienstleis-

Abbildung 5: Der Zusammenhang zwischen Aktivität, Leistung und Wirkung im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung

Durch eine Vielzahl unterschiedlicher, meist interner <i>Aktivitäten</i>	erbringt die Verwaltung unmittelbare <i>Leistungen</i> an Leistungsempfänger,	die bei den Leistungsemp- fängern oder in ihrem Um- feld bestimmte mittelbare <i>Wirkungen</i> auslösen.
Aktivitäten sind die täglichen Handlungen in der Verwaltung, die nicht an Dritte abgegeben werden.	Leistungen sind das unmit- telbare, von Dritten sichtbare Ergebnis eines Bündels von Aktivitäten. Sie werden in der Regel zu Produkten zu- sammengefasst, die wie- derum als Grundlage für Leistungsaufträge, Kosten- rechnung usw. dienen.	Wirkungen sind das mittel- bare Ergebnis der Erbrin- gung einer oder mehrerer Leistungen durch die Ver- waltung.
Beispiele:	Beispiele:	Beispiele:
Bearbeitung von Rekurs- akten eines Baugesuchs	• Entscheid über den Bau- rekurs	• Einhaltung der Bauvor- schriften bei Bauten
Erarbeiten eines Sanierungsplans	• Lärmsanierung einer Straße	 Verringerung der Lärm- einwirkung
Beschaffung von Lehrmitteln	• gehaltene Lektionen in der Schule	Erfolg einer Klasse bei einem Test
Voruntersuchungen an einem Patienten	durchgeführte Therapie im Spital	Genesung, Veränderung der Lebensqualität
Abklärungen im Umfeld eines Fürsorgefalls	erarbeitete Vereinbarung mit einem Fürsorgefall	• Reintegration, geregelte Lebensverhältnisse

Quelle: Schedler 2001, 28.

Lesehilfe: Obere Reihe von links nach rechts lesen. Die Felder der unteren Reihen erklären den jeweiligen Zusammenhang zu den oberen Feldern und bringen Beispiele dazu.

tungsunternehmen zu vergleichen sind. Die wirkungsorientierte Landesverwaltung sieht die Erstellung von Dienstleistungen als Prozess und orientiert sich an den Begriffen *Aktivitäten, Leistungen und Wirkungen.* Dieser Grundgedanke ist die Voraussetzung für sämtliche weiteren Maßnahmen. Ihm zufolge kann der Großteil der Reformen einerseits über eine Neuordnung der Organisationsstruktur bzw. andererseits über jene des Rechnungswesens erfolgen.

Die geplante Organisationsreform stützte sich in Kärnten ursprünglich auf die Errichtung von sieben Kompetenzzentren, die über Globalbudgets finanziert werden. Da dieser Vorschlag von der Landesregierung nicht angenommen worden ist, sind die NPM- bzw. WOLV-Bemühungen ein wenig ins Stocken geraten.

Derzeit wird die Bildung von Organisationsclustern diskutiert. Sie dienen als Hilfskonstrukte, mit denen im Zuge der Verwaltungskonzentration eine zweckmäßige Belegungsplanung durchgeführt werden soll. Diese soll einer möglichen anschließenden Organisationsreform dienen, die bislang nicht beschlossen worden ist.

Herzstück der bisherigen Umsetzung von NPM ist die Einführung einer Kosten-, Leistungs- und Wirkungsrechnung. Basis dafür war die Erstellung eines Produkt- und Leistungskatalogs, in dem alle Produkte und Leistungen des Amtes der Kärntner Landesregierung zusammengefasst worden sind. Leistungen werden anhand unterschiedlicher Prozesse erstellt. Im Sinne der wirkungsorientierten Landesverwaltung versteht sich der Begriff Produkt als kleinste selbstständige Leistungseinheit, die einem Leistungsabnehmer einen Nutzen verschafft und somit eine bestimmte Wirkung erzielt. Wirkungen sind die wohl interessantesten Elemente für die politische Steuerung und auch für die Verwaltungsführung. Obwohl sie sehr schwer fassbar sind und sich oft nur mit einer deutlichen zeitlichen Verzögerung einstellen, zählt die sinnvolle Verbindung von Leistung und Wirkung zu den Hauptanliegen einer wirkungsorientierten Landesverwaltung.

Die Perspektive der Wirkungsrechnung ist von entscheidender Bedeutung für die Verwaltungsreform. Im Sinne der wirkungsorientierten Landesverwaltung reicht die betriebswirtschaftliche Perspektive für öffentliche Verwaltungen nicht immer aus. Die Orientierung an Wirkungen führt zu einem vermehrten Nutzen von volkswirtschaftlichen Aspekten, die auch für die Politik relevantere Ergebnisse liefert. Die Grundlage für die Quantifizierbarkeit von öffentlichen Leistungen bildet die Betriebswirtschaft. Sie liefert aber keine Ergebnisse. Dadurch ergibt sich die Tatsache, dass eine einseitige Disziplinenausrichtung innerhalb öffentlicher Verwaltungen nicht sinnvoll und zielgerichtet ist. So führt etwa eine einseitige juristische Ausrichtung zur Entstehung von so genannten Gesetzesfluten. Die

genannte Kosten-, Leistungs- und Wirkungsrechnung hat vor einem Jahr ihren ordentlichen Betrieb innerhalb des Amtes der Kärntner Landesregierung aufgenommen.

Kurz und gesondert zu erwähnen ist die mediale Darstellung von "Kärnten gut verwalten" im World Wide Web. Unter der Homepage www.ktn.gv.at gelangt der NPM-Interessierte Web-User bequem über den Button Verwaltungsreform zu einer eigens über den Stand der Umsetzung des NPM-Konzepts informierenden Seite. Die Gestaltung der Informationsseite ist einfach und die Navigation erklärt sich von selbst. Neben einleitenden und erklärenden Worten finden sich auch zahlreiche detaillierte Informationen zu bereits umgesetzten und sich in Anwendung befindenden Maßnahmen.

Direkt von der Homepage gelangt man zum so genannten Verwaltungsportal Kärnten (für weitere Informationen siehe www.verwaltung.ktn.gv.at). Diese Informationsseite erleichtert die Suche nach Einrichtungen und Instanzen auf Landes- und Gemeindeebene und im Bereich der Bezirkshauptmannschaften. Nimmt man sich etwas Zeit, so lassen sich im Inneren des Gemeindeportals neben sehr brauchbaren und nützlichen Informationen auch ein paar überraschende Entdeckungen machen.

Auf Landesebene lässt sich einerseits die institutionelle Struktur des Amtes der Kärntner Landesregierung nachvollziehen und andererseits kann auch ein Blick in den Kärntner Landtag geworfen werden. Die detaillierten Beschreibungen von sämtlichen Abteilungen der Kärntner Landesregierung sind per Mausklick abrufbar. Historisches, Politisches und Wissenswertes über den Kärntner Landtag wird ebenfalls vermittelt (für weitere Informationen siehe www.kaerntner-landtag.ktn.gv.at).

Auf Gemeindeebene öffnet sich für den interessierten Internetbenutzer eine übersichtliche Aufstellung der einzelnen Gemeinden des Landes Kärnten. Neben Daten zur politischen Struktur in den einzelnen Gemeinden können auch demographische Daten für jede Gemeinde heruntergeladen werden. Verschiedene Suchoptionen machen einen spannenden und mitunter auch ungewöhnlichen Blick auf die Kärntner Gemeinden möglich. Es kann beispielsweise für jede Gemeinde die Option ausgewählt werden, dass eine Karte mit den sich in der Gemeinde befindlichen Eigen- und Gemeindejagden am Bildschirm gezeigt wird.

Auf Ebene der Bezirkshauptmannschaften erreicht man über das Navigationsmenü einfach und schnell jede der zehn Bezirkshauptmannschaften. Jede Bezirkshauptmannschaft wird vorgestellt und weitreichende Informationen zu den Aufgaben- und Tätigkeitsbereichen werden bereitgestellt. Zusammenfassend muss das umfangreiche und informative Angebot zur Verwaltungsreform, das über die Homepage der Kärntner Landesregie-

rung mühelos erreicht werden kann, hervorgehoben und sehr positiv bewertet werden. Einziger Wermutstropfen: In der Kategorie "Aktuelles" finden sich Informationen, die mitunter nicht mehr aktuell sind.

4. Kritik und Resümee

Neben den bereits beschriebenen positiven Aspekten des NPM-Modells bzw. dessen Umsetzung als wirkungsorientierte Landesverwaltung in Kärnten lassen die Kritiker des Modells mit zahlreichen negativen Einwänden aufhorchen. Zahlreiche Kritiker sehen wenig Neues im NPM. Charakteristisch für das Modell ist die Implementierung von Maßnahmen, die bereits in der Privatwirtschaft eine lange Tradition haben.

Obwohl es – wie bereits erwähnt – auch deutschsprachige Begriffe für NPM gibt, ist ein Großteil der in der Betriebswirtschaftslehre verwendete Begriff in englisch. Begriffe wie Benchmarking, Balanced Score Card, Controlling oder etwa Outsourcing bleiben dem Großteil der betroffenen Bürger und Kunden verwehrt. Aufgrund dieser Barriere in der Begrifflichkeit sind große Teile von vornherein aus der kritischen Auseinandersetzung und Diskussion ausgeschlossen. In diesem Zusammenhang versucht die Kärntner Landesregierung auf sprachlicher Ebene einen österreichischen Weg zu beschreiben. Der Großteil der bereits umgesetzten Maßnahmen wird ohne die Verwendung von Anglizismen beschrieben. Einzig mit den Begriffen e-government und der one-stop-shop werden die Bürger bzw. die Kunden konfrontiert.

Ebenfalls kann beobachtet werden, dass es zu einem Paradigmenwechsel innerhalb der allgemein gültigen Bedeutung für öffentliche Dienstleistungen (Pelizzari, 1) gekommen ist. In der Vergangenheit haben sich öffentliche Leistungen vor allem als Dienste für das Gemeinwohl charakterisiert. NPM-Gegner sehen in der Gegenwart, dass öffentliche Leistungen automatisch mit immensen Kostenfaktoren in Verbindung gebracht werden. Um ein Verständnis dafür zu schaffen, wie viele unterschiedliche Dienstleistungen sowohl direkt als auch indirekt von den Abteilungen der Landesregierung erbracht werden, ist ein Produkt- und Leistungskatalog erstellt worden. Bisher ist dieses Branchenbuch von den Bürgern nur sehr marginal angenommen worden. Intern wird der Katalog vor allem für die Kosten- und Leistungsrechnung verwendet. Die vermehrte Einbindung der Bürger soll über den Ausbau des *one-stop-shop*-Konzeptes und des *e-governments* erreicht werden.

Ein weiterer Kritikpunkt ist das Streben des NMP-Modells nach Qualität und Quantifizierbarkeit von Leistungen (Pelizzari, 4). Die Betriebswirtschaft neigt dazu, nur solche Leistungen zu quantifizieren, die auch anhand der zur Verfügung stehenden Werkzeuge quantifizierbar sind. So könnten möglicherweise wichtige und für die Qualität der Leistung notwendige Aspekte gar nicht beachtet und somit wider besseres Wissen vernachlässigt werden. Außerdem wächst "die Gefahr, sich auf das Quantifizierbare, das Betriebswirtschaftliche der staatlichen Produktion zu konzentrieren und jene Leistungen zu vernachlässigen, die den Charakter öffentlicher Güter haben. Denn diese werden nicht so deutlich wahrgenommen und somit im demokratischen Abstimmungsprozess von den WählerInnen relativ wenig honoriert." (Bartel 2003, 45)

Qualitätssicherung findet innerhalb der Kärntner Landesregierung auf der Ebene der einzelnen Abteilungen statt. Es existiert kein globales Qualitätskonzept. Jeder Abteilung steht es frei, ob Konzepte zur Sicherung von Qualität entwickelt werden oder nicht. Eine weit verbreitete zusätzliche Kritik ist die Angst vor einer überdurchschnittlichen Zunahme an Bürokratisierung. Die Entwicklung von privaten und betriebswirtschaftlichen Aspekten in der öffentlichen Verwaltung führt zu einem nicht von vornherein planbaren und voraussagbaren Mehraufwand an Verwaltung.

Bedient man sich der gegenwärtigen Literatur zur NPM, so lässt sich der Großteil der Kritikpunkte unter einem Gesichtspunkt zusammenfassen: Die Kritiker fordern zu einem behutsameren und öffentlich breiter diskutierten Umgang mit dem NPM-Modell auf. Es gilt, den bitteren Beigeschmack des Modells, eine künstliche Realität im öffentlichen Bereich zu gestalten, konstruktiv und mit Problemlösungen zu begegnen.

Als Fazit gilt: NPM vermag nicht das Allheilmittel für die teils sehr schwierigen (sehr oft finanziell bedingten) Situationen in öffentlichen Verwaltungen zu sein. Dennoch bietet das Modell Lösungsvorschläge, die in adaptierter Form zukünftige Arbeiten von öffentlichen Verwaltungen unterstützen und den Zugang für Bürger und Kunden zu öffentlichen Leistungen erleichtern sollen.

Einige Kritikpunkte können auch dadurch entkräftigt werden, dass zahlreiche öffentliche Einrichtungen und Behörden in Bezug auf ihre angebotenen Leistungen und immer mehr auch ihrem Selbstverständnis gemäß bereits wie Dienstleistungsunternehmen agieren. Die Steuerung solcher Einrichtungen basiert meist noch auf den herkömmlichen Grundlagen. Das NPM-Modell kann auf der Basis des geänderten Selbstverständnisses der öffentlichen Einrichtungen und Behörden somit für eine modernere und zeitgemäßere Form der Steuerung die notwendigen Werkzeuge bereitstellen.

Angesichts der Tatsache, dass die Implementierung von NPM einen ständigen Prozess darstellt, kann zu keinem Zeitpunkt von einem Abschluss gesprochen werden. Klaus Woltron (1998, 89) spricht in diesem Zusammenhang von einer permanenten Revolution. "Die Hoffnung, sich irgend-

einmal zurücklehnen und sagen zu können: "Jetzt ist der Bau fertig!" ist trügerisch. Will man eine schlanke kreative Organisation, muss man agieren wie Arnold Schwarzenegger oder Cindy Crawford: Trainieren, trainieren, trainieren.

Sonst, eh man sich's versieht, steht man da wie Marlon Brando oder die sowjetische Nomenklatura: fett, mit einer großen Vergangenheit."

Literatur

Bartel, Rainer: Ökonomischer Liberalismus, Kommunitarismus und öffentliche Verwaltung. In: Klug 2003. S. 33–48.

Fellmann, Ilan: Beamte, Politik und Kontrolle – eine wechselseitige Vernetzung. In: Klug 2003, S. 49–58.

Kärntner Verwaltungsakademie: Bildungsprotokolle: Wirkungsorientierte Landesverwaltung. Klagenfurt 2001 (Band 7).

Klug, Friedrich (Hg.): *Politik und Verwaltung im neoliberalen Staat des NPM.* Linz 2003 (IKW-Schriftenreihe 111).

Klug, Friedrich: *Politik und Verwaltung im (New) Public Management.* In: Klug 2003. S. 105–119. Mühlböck, Armin: *Politische Systeme und New Public Management.*

<u>http://www.sbg.ac.at/pol/regionalstudies/downloads/sipnpm.doc</u> – Date of last visit: 12. Mai 2004.

Naisbitt, John/Arburdene, Patricia: Megatrends 2000: Zehn Perspektiven für den Weg ins nächste Jahrtausend. Düsseldorf/Wien/New York 1990⁴.

Neisser, Heinrich/Hammerschmied, Gerhard (Hg.): *Die innovative Verwaltung: Perspektiven des New Public Management in Österreich.* Wien 1998 (Schriftenreihe des Zentrums für Angewandte Politikforschung, Band 18).

OECD: Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries. Paris 1995.

Pelizzari, Alessandro: *New Public Management im Zürcher Bildungswesen.* (ohne Jahreszahl) http://www.otherdavos.net/PDF/Alessandroger.pdf – Date of last visit: 17. Mai 2004.

Richardson, Ruth: *Das neuseeländische Modell des New Public Management*. In: Neisser/Hammerschmied 1998. S. 201–231.

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella: New Public Management. Berlin, Stuttgart, Wien 2000.

Schedler, Kuno: Wirkungsorientierte Verwaltungsführung: Begriffe und aktueller Stand der Entwicklung. In: Kärntner Verwaltungsakademie 2001. S. 23–34.

Sladko, Reinhard: *Verwaltungsreform: WOLV-Kärnten.* In: Kärntner Verwaltungsakademie 2001. S. 15–19.

Woltron, Klaus: *Erfolgsfaktoren einer Verwaltungsreform.* In: Neisser/Hammerschmied 1998. S. 79–89.

Das Sozialwesen in Kärnten

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Einleitung

Das System des institutionellen Sozialwesens will die Daseinssicherung von Menschen gegenüber Problemlagen, die sie nicht allein oder mit ihrer Familie bewältigen können, gewährleisten. Historisch gesehen stellt das Sozialwesen als Ausformung staatlicher Sozialpolitik die Weiterentwicklung gegenüber früheren Formen wie der Gewährung von Almosen dar: Menschen, die in Problem- und Notlagen geraten, können nun auf bestimmte Unterstützungsformen zählen, sie sind nicht auf Mildtätigkeit angewiesen. Damit schafft das entwickelte Sozialwesen die Absicherung von existenziellen Risiken oder kann zumindest die Folgen eingetretener Problemlagen mindern. Das Sozialwesen teilt sich in die großen Bereiche der finanziellen Leistungen und der Unterstützung durch nicht-finanzielle Leistungen wie Pflege, Betreuung oder Beratung auf. Die nachfolgende Darstellung des "Sozialwesens in Kärnten" erfolgt aus dem Blickwinkel der Sozialen Arbeit und zielt damit besonders auf die Belange der Sozialen Arbeit ab¹. Die Konzentration auf den Blickwinkel der Sozialen Arbeit, aber auch die Komplexität des Gegenstands "Sozialwesen" an sich bedingt, dass die Darstellung hier nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann.

Das Handlungsfeld Sozialwesen ist sehr weitreichend und detailliert durch Gesetze geregelt. Sie bilden die wesentliche Handlungsgrundlage für das Verwaltungssystem und sie determinieren das gesamte engere Handlungsfeld des Sozialwesens. Deswegen setzt die Darstellung des Sozialwesens mit der Wiedergabe seiner rechtlichen Grundlagen ein. Das System des Sozialwesens ist in Österreich wesentlich durch Bundes- und durch Landesgesetze geregelt. Die für die Darstellung besonders wichtigen Sozialhilfe- und Jugendwohlfahrtsgesetze sind allerdings Ländergesetze. So stellt die Darstellung des Sozialwesens in Kärnten die Rechtslage in Kärnten in den Vordergrund. Auf die Beschreibung der Ist-Situation des Sozialwesens, die auf die gesetzlichen Grundlagen und die daraus abgeleiteten institutionellen Leistungen abzielt, folgt ein zweiter Teil: In ihm wird, aus der Sichtweise der Sozialen Arbeit und Bezug nehmend auf ihre professionelle Debatte, auf sinnvolle Ergänzungen und Veränderungen des Kärntner Sozialwesens hingewiesen.

Gesetzliche Grundlagen und Leistungen

Das System der sozialen Sicherheit in Österreich gliedert sich in die drei Bereiche Sozialversicherung, Sozialentschädigung und Sozialhilfe. Die Sozialversicherung beinhaltet die Teilbereiche der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung. Über die Gesetze zur Sozialentschädigung wird unter anderem die Entschädigung für Opfer der politischen Verfolgung (durch den Nationalsozialismus und den Austrofaschismus) geregelt; weiterhin gibt es Entschädigungen für Kriegsopfer, für Hinterbliebene, für Heeresbeschädigte, für Impfgeschädigte, für Verbrechensopfer und für Kriegsgefangene². Die Sozialhilfe ist dagegen nicht auf standardisierte Fälle, sondern auf individuelle Notlagen ausgerichtet. Aus diesem Grund werden auf den Einzelfall zugeschnittene Leistungen erbracht. Die Leistungen der Sozialhilfe können nur dann in Anspruch genommen werden, wenn andere Leistungen nicht zur Verfügung stehen oder nicht ausreichen (Subsidiaritätsprinzip)3. Die Sozialversicherung und die Sozialentschädigung regeln die Zahlung von Geldleistungen; im dritten Bereich der sozialen Sicherheit in Österreich, der Sozialhilfe, ist auch die Unterstützung durch Soziale Dienste vorgesehen. Sie ist deswegen für die Soziale Arbeit von besonderem Interesse und wird hier eingehender betrachtet. Die Sozialhilfe ist, das wurde schon angesprochen, in jedem Bundesland Österreichs durch Landesgesetze geregelt. So setzt die Beschreibung des Kärntner Sozialwesens beim Kärntner Sozialhilfegesetz ein.

Kärntner Sozialhilfegesetz

In Kärnten wird Inhalt und Umfang der Sozialhilfe durch das Kärntner Sozialhilfegesetz (SHG) 1996, LGBl. Nr. 30 (zuletzt geändert durch LGBl. Nr. 40/2001), geregelt⁴. Ziel der Sozialhilfe ist es, Hilfe zur Führung eines menschenwürdigen Lebens zu gewährleisten. Diejenigen, die zur Führung eines solchen aus eigener Kraft bzw. eigenen Mitteln nicht fähig sind, sollen Hilfestellung durch die öffentliche Hand erhalten. Die Sozialhilfe soll als "zweites soziales Netz" diejenigen auffangen, die durch das "erste soziale Netz" der Sozial- und Arbeitslosenversicherung, des Familienlastenausgleichsfonds oder der Versorgungsleistungen des Bundes entweder nicht bedarfsdeckend oder gar nicht sozial abgesichert sind.

Nicht vorhandene oder zu geringe Erwerbseinkommen, mangelnde Unterkunft oder zu hohe Wohnkosten in Relation zum Haushaltseinkommen, fehlende Sozialversicherungsverhältnisse sowie individuelle Notlagen – wie z. B. Scheidung, Verunfallung, chronische Erkrankung – sind von der Sozialhilfe erfasst. Bestehen durch Arbeitslosengeld oder Pensionsbezug

zwar Ansprüche auf Versicherungstransfers, die jedoch zu gering sind, so hat die Sozialhilfe die Aufgabe, das Einkommensniveau aufzustocken.

Leistungen gemäß dem Kärntner Sozialhilfegesetz

Zur Umsetzung der genannten Zielsetzungen werden im Kärntner Sozialhilfegesetz vier Unterstützungsbereiche genannt. Erstens ist das die "Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes". Im Kärntner Sozialhilfegesetz wird in § 4 Abs. 3 SHG definiert, dass folgende Bereiche zum Lebensbedarf gehören, nämlich der Lebensunterhalt, die Pflege, die Krankenhilfe, die Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen und die Hilfe zur Erziehung und Erwerbsbefähigung.

Zweiter Unterstützungsbereich ist die "Hilfe für behinderte Menschen"⁵. Die Hilfe für behinderte Menschen umfasst gemäß § 14 Abs. 5 SHG insbesondere die Heilbehandlung, die orthopädische Versorgung, die Hilfe zur Erziehung und Schulbildung, die Hilfe zur beruflichen Eingliederung, die Hilfe zum Lebensunterhalt, die Hilfe durch geschützte Arbeit, die Beschäftigungstherapie sowie persönliche Hilfen.

Den dritten Bereich bilden die "Sozialen Dienste". Zu den sozialen Diensten zählen gemäß § 27 SHG die Hauskrankenpflege, die Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes, allgemeine und spezielle Beratungsdienste, die Erholung für alte Menschen (soweit es sich nicht um Maßnahmen nach lit. g handelt) sowie für behinderte Menschen und Familien, Wohnheime für alte und behinderte Menschen, Pflegeheime (Pflegestationen) und Hilfen für alte Menschen (wie Einrichtungen zur Förderung geselliger Kontakte und zur Förderung der Teilnahme am kulturellen Leben).

Den vierten und letzten im Sozialhilfegesetz geregelten Bereich bildet die "Hilfe in besonderen Lebenslagen", worunter – gemäß § 29 Abs. 1 SHG – Hilfe für Personen fällt, die auf Grund ihrer besonderen persönlichen, familiären oder wirtschaftlichen Verhältnisse oder aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse zur Überbrückung von Notständen oder zur Abwehr einer sozialen Gefährdung der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen. Hilfe in besonderen Lebenslagen kann – so § 29 Abs. 2 SHG – unabhängig von einem Anspruch auf andere Hilfe nach den Bestimmungen des SHG gewährt werden. Zur Hilfe in besonderen Lebenslagen zählen insbesondere die Hilfe zur Beschaffung und Beibehaltung von Wohnraum, die Hilfe zum Aufbau oder zur Sicherung einer wirtschaftlichen Lebensgrundlage und die Hilfe zur Überbrückung außergewöhnlicher Notstände (vgl. § 29 Abs. 3 SHG).

Koordination der Sozialleistungen

Koordinationsleistungen sind als zentrale Steuerungsaufgaben im Sozialhilferecht der Länder verankert. Die Koordination von Sozialleistungen obliegt entweder dem Amt der jeweiligen Landesregierung oder den Sozial- und Gesundheitssprengeln. Der Träger der Sozial- und Gesundheitssprengel ist das Land oder gegebenenfalls ein Sozialhilfeverband⁶. Im Sozialhilfegesetz wird folgende Aufgabenstellung fixiert: "Durch die Bildung von Sozial- und Gesundheitssprengeln soll eine flächendeckende, koordinierte und am Bedarf orientierte Betreuung mit sozialen Diensten gewährleistet, Transparenz beim Leistungsangebot geschaffen und ein rascher Zugang zu den sozialen Diensten ermöglicht werden. Durch die Koordinierung von sozialen Diensten soll unter besonderer Bedachtnahme auf die Gesundheitsvorsorge und die Gesundheitsförderung auch sichergestellt werden, dass die betreuten Personen so lange als möglich in ihrer gewohnten Umgebung ein selbstbestimmtes Leben führen können"⁷.

Vollzugsbestimmungen zur Leistungserbringung

Der Vollzug des Kärntner Sozialhilfegesetzes und somit die Erbringung der Leistungen erfolgt teilweise auf behördlicher (öffentliche Wohlfahrtsträger), teilweise auf nichtbehördlicher Ebene (freie Wohlfahrtsträger).

Im Rahmen der behördlichen Aufgaben regeln §§ 55 und 56 SHG die zuständigen Stellen. Dies sind einerseits die Landesregierung und andererseits die Bezirksverwaltungsbehörden. Der Landesregierung wird in § 55 Abs. 1 SHG zunächst die Erlassung von Verordnungen zugeschrieben⁸. Sodann obliegt es dem Land, für die Unterbringung von im Einzelnen im Gesetz genannten Gruppen von Hilfsbedürftigen zu sorgen⁹. Außerdem zählt die Gewährung von Maßnahmen zur Eingliederung behinderter Menschen und die Entscheidung über sonstige erforderliche Maßnahmen im Sinne des 2. Abschnittes (Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes) zu den Aufgaben des Landes. Den Bezirksverwaltungsbehörden werden in § 55 Abs. 2 SHG zwei Aufgaben zur Erledigung zugeschrieben: Zum einen die Gewährung von Leistungen nach §§ 4 bis 13 (= 2. Abschnitt – Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes) und zum anderen die Durchführung aller behördlichen Maßnahmen (soweit sie nicht nur unter Abs. 1 fallen). Die örtliche Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde richtet sich nach dem Hauptwohnsitz oder mangels eines solchen nach dem Aufenthalt des Hilfesuchenden (§ 55 Abs. 4 SHG). Anders verhält es sich dann, wenn Gefahr im Verzug ist. So hat gemäß § 55 Abs. 5 SHG jede Bezirksverwaltungsbehörde in ihrem Amtsbereich die notwendigen und unaufschiebbaren Maßnahmen unter gleichzeitiger Verständigung der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde zu treffen.

Die nichtbehördlichen Aufgaben sind in § 56 SHG geregelt. In § 56 Abs. 1 SHG ist festgelegt, dass das Land als Träger von Privatrechten Träger nachstehender Maßnahmen ist: Zunächst für persönliche Hilfen für behinderte Menschen (nach § 14 Abs. 5 lit. h) sowie Maßnahmen zur Früherfassung von behinderten Menschen (nach § 15 Abs. 3). Alsdann die Vorsorge zur Errichtung und den Betrieb von Wohnheimen für behinderte Menschen, von Pflegeheimen und Einrichtungen zur Eingliederung behinderter Menschen. Ferner Maßnahmen der Hilfe in besonderen Lebenslagen, die Schaffung von allgemeinen und speziellen Beratungsdiensten, die Vorsorge für die Erholung alter Menschen sowie für behinderte Menschen und Familien. Auch die Vorsorge für die Durchführung der Hauskrankenpflege bzw. Hilfen zur Weiterführung des Haushaltes zählen zu den Aufgaben des Landes. Neben den genannten Bereichen kommt dem Land die Aufgabe zu, zur Schaffung von Einrichtungen zur Durchführung von Krankentransporten Vorsorge zu treffen. Zuletzt obliegt es dem Land, die Trägerschaft der für den Bereich der Bezirkshauptmannschaft eingerichteten Sozialund Gesundheitssprengel zu übernehmen.

Gemäß § 56 Abs. 2 SHG sind die Gemeinden als Träger von Privatrechten die v. a. Träger der Vorsorge für soziale Dienste, wie etwa Hilfen für alte Menschen, wie beispielsweise Einrichtungen zur Förderung geselliger Kontakte und zur Förderung der Teilnahme am kulturellen Leben (vgl. § 27 Abs. 2 lit. g). Als Träger von Privatrechten sind gemäß § 56 Abs. 3 SHG die Sozialhilfeverbände und die Städte mit eigenem Statut Träger der Vorsorge für die Errichtung und den Betrieb von Wohnheimen für alte Menschen (§ 27 Abs. 2 lit. e SHG). Unbeschadet der Bestimmungen des § 56 Abs. 1 lit. c SHG (die Vorsorge für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeheimen) dürfen die Sozialhilfeverbände als Träger von Privatrechten Pflegeheime und Pflegestationen errichten und betreiben, sofern der Sozialhilfeverband auch Wohnheime für alte Menschen errichtet und betreibt. In § 56 Abs. 4 SHG wird dazu Folgendes festgelegt: die Träger von Privatrechten nach Abs. 1 bis 3 haben für einzelne der nichtbehördlichen Aufgaben Träger der freien Wohlfahrtspflege zur Besorgung heranzuziehen, wenn diese auf Grund ihrer Statuten und ihrer Organisationsform hierzu bereit und in der Lage sind und wenn ihre Heranziehung der Erreichung des damit angestrebten Zweckes dient.

Leistungserbringer der Sozialhilfe in der Praxis

Die vier Bereiche der Sozialhilfe (Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs, Hilfe für behinderte Menschen, Soziale Dienste und Hilfe in besonderen Lebenslagen), wie sie sich im Sozialhilfegesetz finden, müssen natürlich institutionell umgesetzt werden. Die derzeitige Leistungserbringung in diesen Bereichen in Kärnten ist differenziert.

Ein Schwerpunkt der "Hilfen zur Sicherung des Lebensbedarfes" sind die Altenwohn- und Pflegeeinrichtungen. Die Vorsorge für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeheimen obliegt prinzipiell dem Land. Gegenwärtig werden etwa 40 Prozent der Altenwohn- und Pflegeeinrichtungen von den Sozialhilfeverbänden, den Städten Klagenfurt und Villach und den Landeskrankenanstalten für chronisch Kranke, d. h. öffentlich-rechtlichen Rechtsträgern, geführt. Daneben werden rund 23 Prozent von kirchlichkaritativen und weitere 36 Prozent von privatrechtlichen Trägern betrieben. Altenwohn- und Pflegebetten werden gegenwärtig zu rund einem Drittel von öffentlichen Rechtsträgern, zu 21 Prozent von kirchlich-karitativen Einrichtungen und 46 Prozent von privaten Rechtsträgern bereitgestellt¹⁰.

Der zweite Bereich, die "Hilfe für behinderte Menschen", fächert sich in verschiedene Maßnahmen auf: Die Heilbehandlung behinderter Menschen umfasst zunächst die ärztliche Hilfe einschließlich therapeutischer Maßnahmen. Im Jahr 2001 wurden hierzu 857 Anträge auf Heilbehandlung gestellt. Im Bereich der Hilfen zur beruflichen Eingliederung werden Maßnahmen gesetzt, um behinderten Menschen die Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Für die Erfüllung dieser Aufgaben werden in verschiedenen Einrichtungen Integrationsmöglichkeiten geboten¹¹. Sowohl im Bereich der sozialökonomischen Betriebe (Neue Arbeit, Contrapunkt, AWOL, Impulse, Das Radl) als auch im Bereich des Arbeitstrainings (AVS, pro mente, BBRZ Kärnten – Berufliches Bildungs- und Rehabilitationszentrum) werden die Leistungen von freien Trägern angeboten. Auch die Möglichkeiten zur so genannten "Anlehre" werden mit einer Ausnahme (Sozialpädagogisches Zentrum des Landes Kärnten) von freien Trägern (privat und karitativ) angeboten. Die Hilfe durch geschützte Arbeit soll behinderte Menschen in Arbeitsplätze durch Gewährung von Landeszuschüssen bringen. Die Höhe des Lohnzuschusses wird individuell mit dem jeweiligen Dienstgeber vereinbart.

Die Beschäftigungstherapie wird in zahlreichen Tagesstätten, zum überwiegenden Teil mit angeschlossenen Wohnhäusern, angeboten und stellt eine Betreuungsform für behinderte Menschen, deren berufliche Integration in der freien Wirtschaft aufgrund ihrer Beeinträchtigungen nicht möglich ist, dar. Bei dieser Maßnahme spielen öffentliche Träger eine nur geringe Rolle. Einrichtungen der Eingliederungshilfe werden vor allem von freien Trägern (AVS, Lebenshilfe, Rettet das Kind, Tagesstätte "4 Jahreszeiten", Diakonie Waiern) angeboten. Persönliche Hilfe wird in der Praxis hauptsächlich in Form von Beratung und Hilfestellung gewährt. In diesem Zusammenhang kommt dem Behindertenanwalt des Landes Kärnten

besondere Bedeutung zu, die dem Aufgabenbereich der Abteilung 13 des AKL zugeordnet ist¹².

Die im Sozialhilfegesetz im Einzelnen vorgesehenen Rechtsträger für die "Sozialen Dienste" (Land, Sozialhilfeverbände, Städte mit eigenem Statut, Gemeinden) als drittem Leistungsbereich des Sozialhilfegesetzes können entsprechende Dienste entweder selbst anbieten oder hierfür Träger der freien Wohlfahrtspflege vertraglich verpflichten. So wurden etwa vom Land mit verschiedenen Anbietern von Hauskrankenpflege, Hauskrankenhilfe und Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes Verträge auf der Basis von Normstunden abgeschlossen, um Leistungsstunden einerseits zu limitieren und gleichzeitig eine gleichmäßige räumliche Versorgung der Kärntner Bezirke zu erreichen. Vertragliche Regelung wurden etwa mit folgenden Leistungsanbietern geschlossen: Arbeitsvereinigung der Sozialhilfe Kärntens (AVS), die Hauskrankenhilfen Klagenfurt, Velden und Spittal/Drau, das Kärntner Hilfswerk, die Sozialhilfe Kärntner Frauen – Mobile Krankenpflege sowie die sozial-medizinischen Betreuungsringe Krumpendorf und Maria Saal.

Zur Sicherung einer flächendeckenden Nachbetreuung Alkoholkranker wurde das "Psychosoziale Beratungszentrum" der AVS unter dem Titel "Alkohol- und Drogenberatung" vom Land Kärnten gefördert. Neben der Beratung und Betreuung von Süchtigen (Drogen- und Medikamentenabhängigen) dient das psychosoziale Zentrum auch als Anlaufstelle für KlientInnen mit psychosozialen Problemen. Die psychosozialen Dienste werden an den Standorten Klagenfurt, Spittal/Drau, St. Veit/Glan, Völkermarkt, Wolfsberg und Villach angeboten. In den in Kärnten flächendeckend eingerichteten Nachbetreuungsgruppen für Alkoholkranke wirken eine Vielzahl von ÄrztInnen und PsychologInnen, aber auch SozialarbeiterInnen des Landes in regionalen Gruppen mit¹³. Die Nachbetreuung Suchtkranker wird durch die Drogenberatungsstelle "VIVA" des Magistrats Klagenfurts und den Verein "Oikos" durchgeführt.

Der vierte Bereich des Kärntner Sozialhilfegesetzes, die "Hilfe in besonderen Lebenslagen", will Hilfeleistungen für Personen bereitstellen, die in besonderen Notlagen der Hilfe bedürfen. Solche Notlagen können beispielsweise der Verlust oder die Gefährdung des Wohnraums sein, aber auch insgesamt eine wirtschaftliche Notlage. Es besteht allerdings auf "Hilfen in besonderen Lebenslagen" kein Rechtsanspruch und die Antragstellung ist an keine besondere Form gebunden. So werden Anträge zu diesem Bereich des Sozialhilfegesetzes direkt über den/die Antragsteller/in, das Wohnsitzgemeindeamt, die Bezirksverwaltungsbehörden, über soziale Einrichtungen (diverse Beratungsstellen, Frauenhaus, Entlassenenhilfe, Caritas, Contrapunkt, Impulse, AWOL etc.) eingebracht. Verschiedene Organisationen bieten hierzu Hilfeleistungen an, welche dann aus Lan-

desmitteln entsprechend gefördert werden. In diesem Kontext sind in erster Linie Beratungs- und Betreuungseinrichtungen für Haftentlassene, Langzeitarbeitslose und sonst in sozialen und psychischen Schwierigkeiten befindliche Personen zu nennen, sowie die sozialökonomischen Werkstätten¹⁴.

Eine weitere wichtige rechtliche Grundlage des Sozialwesens bildet das Jugendwohlfahrtsgesetz. Das Jugendwohlfahrtsgesetz hat den Bevölkerungsanteil der Kinder und Jugendlichen im Blick und versucht hier, notwendige Hilfe und Unterstützung zu bieten. Da die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ein sehr bedeutsames Arbeitsfeld der Sozialen Arbeit ist, ist die Betrachtung der Rechtsgrundlage der Förderung der Jugendwohlfahrt von besonderem Belang.

Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz

Die wesentliche gesetzliche Grundlage für die Jugendwohlfahrt bildet in Kärnten das Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) vom 1. Jänner 1992¹⁵. Das Anbieten von Hilfen zur Erziehung steht im Zentrum der Jugendwohlfahrt, um durch eine gezielte Unterstützung der Erziehung insbesondere die Steigerung der pädagogischen Kompetenzen des/r Erziehungsberechtigten zu verbessern und eine gewaltlose Erziehung zu gewährleisten. Bei der Unterstützung der Erziehung bleibt der Minderjährige in seiner familiären Umgebung, während er im Falle der vollen Erziehung fremd platziert wird¹⁶.

Über das JWG werden ambulante Maßnahmen der Unterstützung zur Erziehung durch Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, aber auch stationäre Angebote wie die volle Erziehung bei Pflegeeltern, in einer Wohngemeinschaft oder einem Heim angeboten. Daneben werden im Rahmen der Jugendwohlfahrt noch weitere Leistungen – etwa der Mutterberatung oder der Vermittlung der Annahme an Kindes statt (Adoption) – erbracht. Gemäß § 3 JWG ist die Jugendwohlfahrt allen Personen zu gewähren, die ihren Aufenthalt in Kärnten haben; österreichischen StaatsbürgerInnen und Staatenlosen stehen diese Leistungen jedenfalls dann zur Verfügung, wenn sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Kärnten haben.

Leistungen gemäß dem Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz

Im Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz werden fünf Hauptaufgaben- und Leistungsbereiche genannt. Erstens sind das die "Sozialen Dienste". Die in § 7 Abs. 2 JWG definierte Aufgabe der sozialen Dienste ist es, werdende Mütter, ihre Leibesfrucht und werdende Väter zu betreuen. Eltern und

Erziehungsberechtigte sollen bei den Aufgaben der Sicherung der körperlichen, seelischen, geistigen und sozialen Entwicklung von Säuglingen und Kleinkindern unterstützt werden. Kindern und Jugendlichen sollen Hilfen bei der Bewältigung ihrer Probleme, die im Zusammenhang mit der Persönlichkeitsentwicklung oder ihrem familiären oder sozialen Umfeld stehen, gewährt werden. Weiters sollen die Familien zum Wohl von Minderjährigen bei einer sachgemäßen und verantwortungsbewussten Erziehung unter Beachtung der Notwendigkeit gewaltfreier Erziehung unterstützt werden.

Bestimmte soziale Dienste werden dabei besonders in Betracht gezogen (§ 8 Abs. 1 JWG). Das sind allgemeine Schulungsangebote und verschiedene Beratungsangebote, wie die Beratung für die Familienplanung, die Beratung für werdende Mütter und Väter, für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern. Ebenso kommt eine Beratung für Kinder, Jugendliche, Eltern und Erziehungsberechtigte in psychischen, pädagogischen, sozialen, medizinischen, juridischen und wirtschaftlichen Bereichen in Betracht. Angeboten werden soll außerdem Beratung zur Früherkennung von Verhaltensauffälligkeiten Minderjähriger sowie zur Erreichung der gewaltfreien Erziehung. Ein weiterer Leistungsbereich des Jugendwohlfahrtsgesetzes sind vorbeugende und therapeutische Hilfen, wie insbesondere Therapieangebote für Minderjährige und ihre Familien, sozialpädagogische Familienhilfe, soziale Betreuung schulpflichtiger Minderjähriger, Kinder- und Familienerholungsaktionen, praktische Unterstützung bei der Haushaltsführung einschließlich wirtschaftlicher Hilfen.

Das Jugendwohlfahrtsgesetz sieht auch Einrichtungen zur Pflege, Erziehung und Unterbringung, wie insbesondere Mutter- (Vater-) und Kindheime, Mutter- (Vater-) und Kindwohnungen, Wohnungen für Familien in Krisensituationen vor. Ebenso sind Pflegeplätze zu schaffen, Tagesmütter und -väter zu vermitteln und Kindertagesstätten einzurichten. Auch Heime, Wohngemeinschaften, Kinderdörfer sowie Einrichtungen für betreutes Wohnen sind bereit zu halten.

Hinzuzufügen ist, dass gemäß § 8 Abs. 2 JWG Einrichtungen im Sinne des Kindergartengesetzes keine sozialen Dienste im Sinne des Abs. 1 sind. Gemäß § 9 Abs. 1 JWG hat das Land dafür zu sorgen, dass die zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendwohlfahrt (§ 1) notwendigen sozialen Dienste bereitgestellt werden. Auf die regionalen Verhältnisse und die Bevölkerungsstruktur ist Bedacht zu nehmen, legt die gesetzliche Formulierung nahe.

Zweiter Hauptleistungsbereich des JWG sind die Pflegekinder. Als Pflegekinder gelten gemäß § 13 JWG Minderjährige, die von anderen als bis zum dritten Grad Verwandten oder Verschwägerten, Wahleltern oder von einem Vormund gepflegt und erzogen werden.

Drittens wird über das JWG in § 22 die Vermittlung der Annahme an Kindes statt geregelt. § 22 Abs. 2 JWG definiert, dass die Vermittlung einer Annahme an Kindesstatt nur zum Wohl des Wahlkindes erfolgen darf.

Die Heime und sonstigen Einrichtungen für Minderjährige bilden den vierten Leistungsbereich des JWG. In den meisten Unterbringungsfällen handelt es sich um freiwillige Maßnahmen (Vereinbarungen mit dem Erziehungsberechtigten), und nur in wenigen Fällen wird die Maßnahme durch Gerichtsbeschluss durchgesetzt¹⁷.

Fünftens werden in § 26 verschiedene Arten der Hilfen genannt, nämlich Hilfen zur Erziehung als Unterstützung der Erziehung oder als volle Erziehung. Die Hilfen zur Erziehung sind entweder freiwillige Erziehungshilfen oder Erziehungshilfen, die auch gegen den Willen der Erziehungsberechtigten durchgesetzt werden.

Koordination der Jugendwohlfahrt

Die Koordination der Jugendwohlfahrt übernehmen die Referate für Jugend und Familie in den jeweiligen Bezirken. Für die Koordination der Leistungen für gesamt Kärnten sind die Fachabteilungen der Abteilung 13 zuständig¹⁸.

Vollzugsbestimmung - Zuständigkeiten

Im Bereich der Kärntner Jugendwohlfahrt werden die Leistungen sowohl von öffentlichen als auch von freien Jugendwohlfahrtsträgern erbracht. Die Trägerschaft der öffentlichen Jugendwohlfahrt werden in § 34 JWG geregelt. Wie schon bei der Sozialhilfe, sind sowohl behördliche als auch nichtbehördliche Zuständigkeiten definiert.

Die Trägerschaft der öffentlichen Jugendwohlfahrt wird in § 34 JWG geregelt. Die Landesregierung und die Bezirksverwaltungsbehörden (Jugendämter) nehmen die dem Land als Jugendwohlfahrtsträger obliegenden Aufgaben wahr¹⁹. Das Gesetz trifft folgende Regelungen zur Zuständigkeit der Landesregierung in Anliegen der Jugendwohlfahrt (§ 34 Abs. 1 und 2 JWG): Träger der öffentlichen Jugendwohlfahrt ist das Land (Jugendwohlfahrtsträger). Der Landesregierung obliegen weiterhin folgende Aufgaben: Die Jugendanwaltschaft (§ 4), die Vorsorge für soziale Dienste (§ 9), die Heranziehung von Trägern der freien Jugendwohlfahrt zur Besorgung sozialer Dienste (§ 11), die Bewilligung von Trägern der freien Jugendwohlfahrt für die Vermittlung von Pflege und Erziehung für einen Teil des Tages (§ 21 Abs. 1), die Heranziehung von Trägern der freien Jugendwohl-

fahrt zur Besorgung der Aus- und Fortbildung sowie zur Beratungshilfe (§ 19 Abs. 3). Weiter fällt in die Zuständigkeit des Landes, damit auch in den behördlichen Bereich, die Vermittlung der Annahme an Kindes statt in das Ausland (§ 22 Abs. 3), die Bewilligung von Heimen und sonstigen Einrichtungen (§ 23) einschließlich der Aufsicht (§ 24), die Durchführung der vollen Erziehung in Heimen und sonstigen Einrichtungen (§ 28), die Feststellung der Eignung von Trägern der freien Jugendwohlfahrt (§ 37) einschließlich der Aufsicht, die fachliche Aus- und Fortbildung sowie Supervision des Personals (§ 39), die Planung, Forschung, Öffentlichkeitsarbeit (§ 43).

§ 34 Abs. 3 JWG regelt die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden, die wiederum auch zum behördlichen Bereich gehören. Der Bezirksverwaltungsbehörde obliegen alle Aufgaben, soweit sie nicht unter Abs. 2 fallen und soweit nicht Gemeinden gemäß § 10 Abs. 2 für die Errichtung und den Betrieb von Beratungsstellen für Schwangere, Mütter und Eltern sorgen.

Die örtlich-behördliche Zuständigkeit richtet sich gemäß § 35 Abs. 1 JWG nach dem gewöhnlichen Aufenthalt – mangels eines solchen nach dem Aufenthalt – des Betroffenen. Nach § 35 Abs. 2 JWG ist bei Gefahr im Verzug die Behörde örtlich zuständig, in deren Wirkungsbereich die erforderliche Maßnahme zu setzen ist. In einem solchen Fall hat der Jugendwohlfahrtsträger, in dessen Bereich der Betroffene seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, die Kosten zu ersetzen.

Leistungen, die dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen sind, fallen ausschließlich in die behördliche Zuständigkeit. Freie Wohlfahrtsträger kommen im hoheitlichen Bereich nicht als Leistungserbringer in Frage. Die folgenden beschriebenen Leistungen müssen hoheitlich bzw. behördlich erbracht werden: § 14 JWG legt fest, dass Pflegeplätze für Pflegekinder mit Ausnahme der Fälle nach § 21 Abs. 1 nur durch die Behörde vermittelt werden dürfen. Nach § 21 JWG dürfen Träger der freien Jugendwohlfahrt Pflegeplätze für einen Teil des Tages mit Bewilligung der Behörde vermitteln. Die Vermittlung der Annahme an Kindes statt einer/s Minderjährigen (Wahlkind) darf gemäß § 22 Abs. 1 JWG nur durch die Behörde vermittelt werden. Hilfen zur Erziehung sind gemäß § 31 JWG von der Behörde durchzuführen.

Die freie, nichtbehördliche Jugendwohlfahrt ist durch § 37 JWG geregelt: Die Behörde hat auf Antrag des Eignungswerbers die Eignung eines freien Trägers der Jugendwohlfahrt festzustellen. Mit Bescheid wird fixiert, dass sich ein Träger der freien Jugendwohlfahrt für einzelne, nicht hoheitliche Aufgaben zur Besorgung eignet, wenn er nach Ziel und Ausstattung dazu geeignet ist. Er muss insbesondere über das zur Erfüllung der Aufgaben erforderliche, entsprechend qualifizierte Personal verfügen. Einrichtungen

der freien Jugendwohlfahrt, deren Eignung mit Bescheid festgestellt wurden (Abs. 1), unterliegen der Fachaufsicht der Behörde. Die Behörde hat die Einhaltung der Bestimmungen nach Abs. 1 zu überprüfen. Den Organen der Behörden ist in erforderlichem Umfang der Zutritt zu den Einrichtungen zu gewähren, die erforderliche Einsicht in Unterlagen zu ermöglichen und die nötigen Auskünfte zu erteilen. Die Behörde muss einen Widerruf der Feststellung der Eignung aussprechen, wenn die Eignungsvoraussetzungen nicht mehr vorliegen, schwerwiegende Mängel trotz Aufforderung nicht behoben werden oder den überprüfenden Organen der Zutritt zu den Einrichtungen wiederholt verwehrt wird.

Die Behörde hat die Bewilligung zu erteilen, wenn der Träger der freien Jugendwohlfahrt die ordnungsgemäße Erfüllung dieser Aufgabe gewährleistet, Hilfen nach § 19 anbietet und zu erwarten ist, dass jede Vermittlung nur zum Wohl des Kindes erfolgt. Ein Entgelt für die Vermittlung ist unzulässig. Außerdem dürfen gemäß § 19 Abs. 3 JWG Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt zur Besorgung der Aus- und Fortbildung sowie zur Beratungshilfe herangezogen werden, für die sie gemäß § 37 als geeignet festgestellt sind.

Zu den Leistungen, die nicht dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen sind und in Kärnten von freien Wohlfahrtsträgern erbracht werden, zählen die sozialen Dienste sowie Heime und sonstige Einrichtungen für Minderjährige. Das Land hat, wie in § 9 Abs. 1 festgehalten, dafür zu sorgen, dass die zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendwohlfahrt (§ 1) notwendigen sozialen Dienste bereitgestellt werden. Gemäß § 11 JWG dürfen Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt zur Besorgung solcher sozialer Dienste herangezogen werden, für die sie gemäß § 37 als geeignet festgestellt sind; sie sollen herangezogen werden, wenn unter Berücksichtigung ihrer Ausstattung und sonstiger Leistungen dadurch das Wohl der Minderjährigen besser und wirtschaftlicher gewährleistet wird.

Leistungserbringer der Jugendwohlfahrt in der Praxis

Das Jugendwohlfahrtsgesetz hat fünf Leistungsbereiche. Anhand von zwei Bereichen, den Sozialen Diensten im Rahmen der Jugendwohlfahrt und den Hilfen der Erziehung, kann die Umsetzung des Jugendwohlfahrtsgesetzes in die institutionelle Praxis deutlich gemacht werden.

Zu den Maßnahmen der Sozialen Dienste im Rahmen der Jugendwohlfahrt²0 gehören die folgenden Angebote: In Kärnten werden in den 252 Mütterberatungsstellen im Rahmen der "Mutter-Vater/Eltern-Beratungen" Mütter-Väter/Eltern mit ihren Säuglingen und Kleinkindern von DiplomsozialarbeiterInnen hinsichtlich Entwicklung, Pflege und Erziehung ihrer

Kinder beraten. Weiter werden Kurse zur Geburtsvorbereitung sowie Schwangerengymnastik, die durch Hebammen geleitet werden, angeboten. Die "Aktion Familienurlaub" soll dazu beitragen, dass sich das Gemeinschaftserlebnis der Familienangehörigen festigt, und hat in diesem Sinne über den reinen Urlaub hinaus eine psychosoziale Funktion. Diese einwöchige Aktion des Landes Kärnten konnte in den Jahren 1998–2001 von 537 sozial bedürftigen Familien, vorwiegend AlleinerzieherInnen mit ihren Kindern, beansprucht werden.

Seitens des Landes Kärnten werden außerdem seit vielen Jahren Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge für Kärntner Kinder und Jugendliche durchgeführt. Dazu gehören unter anderem Erholungsaufenthalte an der "Oberen Adria" für Kinder und Jugendliche im Alter von 6 bis 13 Jahren. Ein anderer Sozialer Dienst sind die Mutter-Kind-Wohnungen; sie werden in verschiedenen Projekten angeboten. Aufnahmegründe sind u. a. akute Krisensituationen, fehlender Halt in der Familie, mangelnde Fähigkeiten bezüglich Säuglingspflege und Haushaltsführung, drohende Wohnungslosigkeit, psychische Krisen.

Der Psychologisch-Psychotherapeutische Dienst der AVS bietet Beratung für Kinder, Jugendliche und Erziehungsberechtigte in psychischen, pädagogischen und sozialen Bereichen, Beratung zur Früherkennung von verhaltensauffälligen Minderjährigen sowie Erreichung der gewaltfreien Erziehung, die Durchführung von Psychotherapie sowie die Erstellung von Gutachten für den Bereich der Jugendwohlfahrtspflege und der Behindertenhilfe. Im Rahmen einer Zusatzvereinbarung wurde im Jahr 2000 das Angebot noch um den Tätigkeitsbereich der mobilen PsychologInnen erweitert, die in erster Linie für KlientInnen im Bereich der Kleinkindbetreuung zur Verfügung stehen.

Es bestehen derzeit sieben Familien-, Partner- und Jugendberatungsstellen des Landes Kärnten sowie eine Beratungsstelle des Magistrats der Stadt Klagenfurt. In den Stellen werden Beratung und Hilfe durch ÄrztInnen, JuristInnen, PsychologInnen und SozialarbeiterInnen für die KlientInnen kostenlos zur Verfügung gestellt.

In verschiedenen Kinderbetreuungseinrichtungen wird die Betreuung von Kindern durchgeführt. Im Rahmen der Aktion Tagesmütter der AVS wurden im Jahr 2000 insgesamt 435 Kinder durch 110 Tagesmütter betreut. In diesem Jahr gab es insgesamt 64 Kindergruppen mit 840 Betreuungsplätzen, die durch den Landesverband der Kärntner Kindergruppen vertreten waren, 29 Kindergruppen mit 405 Plätzen außerhalb des Landesverbandes und vier Kindergruppen der Gemeinden mit 54 Plätzen, die halbtags angeboten werden konnten.

Zu den Sozialen Diensten gehören auch Frauenhäuser. Derzeit existieren in Kärnten drei Frauenhäuser (in Klagenfurt, Villach und Wolfsberg). Ihre Zielsetzung ist es, eine Zufluchtsstätte für bedrohte und misshandelte Frauen und deren Kinder anzubieten.

Ein anderer Leistungsbereich des JWG sind die Hilfen zur Erziehung²¹. Im Jahr 2001 wurden in Kärnten insgesamt 909 Maßnahmen der vollen Erziehung durchgeführt. Dabei wurden 317 Pflegekinder bei Pflegepersonen untergebracht. 592 Kinder wurden in Heimen oder sonstigen Einrichtungen untergebracht. Kärnten verfügt im Bereich der Jugendwohlfahrt über unterschiedliche Unterbringungsmöglichkeiten, die sowohl Pflegefamilien wie auch Heime, Wohngemeinschaften oder pädagogische Wohngruppen umfasst.

Die Hilfen zur Erziehung werden in verschiedenen Betreuungsformen erbracht. Auf die Fremdunterbringung von Kindern bei Pflegepersonen wurde schon hingewiesen. An weiteren Betreuungsformen bestehen in Kärnten Heime, von den zwei in Trägerschaft des Landes, eines in katholischer, eines in evangelischer und eines in Trägerschaft eines Vereines geführt wird. Im Land Kärnten gibt es vier Wohngemeinschaften, die alle von freien Trägern geführt werden. Es gibt zwei Familienwohngruppen in freier Trägerschaft. Außerdem bietet die Diakonie Waiern in drei Häusern einen Wohngruppenverband an. Ebenso zählt das SOS-Kinderdorf Moosburg zu diesen Betreuungsformen. Eine Einrichtung zur Krisenintervention wird vom Verein pro mente Kärnten getragen. Ambulant betreute Wohnformen weisen 58 Plätze in Form von Kleinwohnungen auf. Zusätzlich gibt es auch noch ambulante Betreuungen und Familienintensivbetreuungen; die ambulante Form wird in Zusammenarbeit mit dem Amt für Jugend/Familie angeboten.

Zusammenfassung und Ausblick

Das Sozialwesen in Kärnten beruht auf klaren gesetzlichen Regelungen. Neben den Bestimmungen der Sozialversicherung und der Sozialentschädigung sind wesentliche rechtliche Grundlagen im Kärntner Sozialhilfegesetz sowie im Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz zu finden. Die rechtlichen Grundlagen bieten damit für diejenigen, die Hilfe und Unterstützung bei sozialen Problemen und Notlagen suchen, die institutionell Hilfe und Unterstützung bei sozialen Problemen und Notlagen anbieten, eine abgesicherte Ausgangsposition.

Aus dem Blickwinkel der Sozialen Arbeit sind freilich auch Anmerkungen zu den vorhandenen rechtlichen Grundlagen und ihren Auswirkungen auf eine institutionelle Fixierung von Hilfen und Unterstützung bei sozialen Problemen zu machen. Das ist fortzuführen zu einem Ausblick auf wünschenswerte Entwicklungen und rechtliche Fortschreibungen.

In den Bestimmungen zu den Leistungen der Sozialhilfe wie auch der Jugendwohlfahrt dominieren deutlich Formen, die einer "Komm-Struktur" entsprechen. So sind beispielsweise die Beratungsstellen, die auf der Basis der Regelung der "Sozialen Dienste" im Sozialhilfegesetz entstanden sind, aber auch die Beratungsstellen, die sich auf das Jugendwohlfahrtsgesetz beziehen, Einrichtungen, die auf das Kommen von KlientInnen warten. Lediglich beim Psychologisch-Psychotherapeutischen Dienst der AVS wird das Angebot auch als "mobiles Angebot" ausgeübt. Formen der Sozialen Arbeit, die eine "Geh-Struktur" ausweisen, also den Weg zu den KlientInnen selbst suchen, sind weniger entwickelt. Dabei zeigt die Praxisdebatte zur Sozialen Arbeit, dass Einrichtungen mit einer Komm-Struktur selektiv wirken: Viele Menschen mit Unterstützungs- und Betreuungsbedarf scheitern an den institutionellen Hürden, die Einrichtungen mit Komm-Struktur mit sich bringen. Man muss sich vorerst als Person, die soziale Probleme und Schwierigkeiten hat, definieren, bevor die Kontaktaufnahme zur institutionellen Hilfe stattfindet. Meist ist eine Kontaktaufnahme auch noch dadurch erschwert, dass Termine vereinbart und Wartezeiten eingehalten werden müssen. Im Effekt erreichen Einrichtungen mit Komm-Struktur einen relevanten Teil ihrer Klientel nicht, der Zugang ist zu hochschwellig. Demgegenüber wollen Angebote und Einrichtungen mit Geh-Struktur den Zugang bewusst niedrigschwellig halten, um die relevante Zielgruppe auch tatsächlich zu erreichen. Sie bauen auch aufsuchende Angebote in ihre Arbeit ein, wollen damit gerade Menschen, die Probleme im Umgang mit Institutionen haben, erreichen. Eine diesbezügliche Erweiterung der sich auf das Sozialhilfe- und Jugendwohlfahrtsgesetz beziehenden Formen Sozialer Arbeit brächte eine sinnvolle Ergänzung.

Die Soziale Arbeit, wie sie aus dem Sozialhilfegesetz und dem Jugendwohlfahrtsgesetz resultiert, ist auch eher interventiv orientiert. Sie reagiert auf Problemlagen, bietet dann Hilfe und Unterstützung an, wenn Schwierigkeiten aufgetreten sind. Das bringt aber den Nachteil mit sich, dass Soziale Arbeit aus der Ex-Post-Perspektive handeln muss. Retrospektiv ist dann zu fragen, wie es zum Auftreten der Probleme gekommen sein mag, die dann einer Lösung bedürfen. Auf das Sprichwort vom Kind gemünzt, das schon in den Brunnen gefallen ist, kann die Retrospektive aber oft keine zufrieden stellende Herangehensweise sein: Man kommt zu spät, muss den Schadensfall konstatieren und weitere Handlungsmöglichkeiten sind nur mehr gering. Hier bietet der Ausbau einer präventiv orientierten Sozialen Arbeit den klaren Vorteil, dass schon der Entstehung von Not- und Problemlagen vorgebeugt werden kann. Es geht dann nicht mehr um die Ein-

grenzung von Schadensfolgen, sondern um die Vorbeugung vor sozialem Schaden im Grundsatz. Das Prinzip der Prävention bietet der Sozialen Arbeit, aber vor allem dem Klientel der Sozialen Arbeit neue Chancen.

Im Sozialhilfegesetz und im Jugendwohlfahrtsgesetz ist eine Koordination der Sozialleistungen explizit vorgesehen. Das ist eine sinnvolle Errungenschaft, die erbringen soll, dass Leistungen nicht ins Leere gehen oder unnötig erbracht werden. Für das Kärntner Sozialhilfegesetz ist zu überdenken, ob die Bestimmungen zu den Sozial- und Gesundheitssprengeln nicht zu sehr auf den Bereich der (körperlichen) Gesundheit verengt sind. Gesundheitsvorsorge und Gesundheitsförderung sind von hoher Bedeutung. Der Begriff der Gesundheit hat aber auch psychische und soziale Dimensionen. Weiter sind in den Bestimmungen zur Koordination von Sozialhilfe- und Jugendwohlfahrtsleistungen Vorgänge wie Planung und Evaluation von Leistungen nicht angesprochen und auch nicht geregelt. Planung und Evaluation von Leistungen sind auf der anderen Seite natürlich auch keineswegs ausgeschlossen. Im Sinne einer rechtlichen Begründung von Qualitätsmanagement von Sozialleistungen wären gesetzliche Vorgaben da wünschenswert. Ohne eine flächige Evaluation des Vorhandenen mangelt es einer Planung in die Zukunft hinein an gesicherter Grundlage.

Die Leistungen des Sozialhilfe- und Jugendwohlfahrtsgesetzes orientieren sich an einzelnen Bedürfnissen, die durch unterschiedliche Segmente der Gesetze geregelt werden. Analog bestehen in Kärnten auch institutionelle Strukturen, die sich mit diesen Bedürfnissen beschäftigen. Die typische Situation von Menschen mit sozialen Problemen und Schwierigkeiten ist aber die, dass sie nicht nur ein Problem haben, sondern mehrere. Die Bearbeitung ihrer Probleme ist aber institutionell zerlegt. Das bedingt für KlientInnen der Sozialen Arbeit unter anderem, dass sie ihre Problemlage immer wieder gegenüber verschiedenen VertreterInnen von Institutionen schildern müssen. Die Lösung der Probleme verläuft eher kleinteilig, muss sich im jeweiligen institutionellen Rahmen bewegen. Das Gegenmodell zu den kurz skizzierten Schwächen von Sozialleistungen über Parallelstrukturen ist das Modell einer "Hilfe aus einer Hand"22. Eine Einrichtung ist Anlaufstelle für Menschen mit Problemen und bietet eine Hilfeleistung, die ganzheitlich angelegt ist. Das verspricht auf der einen Seite mehr Effizienz der Hilfeleistungen, gewährleistet aber auch mehr Respekt vor der oft demütigenden Situation, immer wieder als Hilfesuchender auftreten und die eigenen Lebensprobleme ausbreiten zu müssen.

Als Resümee ist festzuhalten, dass das Sozialwesen in Kärnten einen beachtlichen Entwicklungsstand erreicht hat. Allerdings entfalten sich auch die sozialen Problemlagen weiter, fordern neue Bewältigungsformen heraus. Auf diesem Hintergrund sind die Anmerkungen und Einschät-

zungen zur Situation des Sozialwesens als Beitrag zu einer konstruktiven Weiterentwicklung zu verstehen. Die Soziale Arbeit kann hierzu aus ihrer professionellen Debatte heraus Anregungen geben, ihre Umsetzung obliegt der politischen Entscheidung.

Literaturverzeichnis

Abteilung 13 – Soziales, Jugendwohlfahrt, Familie und Frau – Amt der Kärntner Landesregierung (Hg.): Leistungsbericht 1998–2001, 2002

Dimmel, N.: Skript zur Vorlesung Sozialplanung WS 03/04, 2003

Kärntner Jugendwohlfahrtsgesetz 1991: LGBl Nr. 139/1991

Kärntner Sozialhilfegesetz 1991: LGBl. Nr. 30/1996 i. d. F. LGBl. Nr. 52/1997

Scheu, B.: Konsequenzen, Forderungen und Perspektiven eines Bundesmodells, in: Diakonisches Werk der EKD (Hg.).: AgAG-Abschlußbericht, Stuttgart 1997

Broschüren:

Abteilung 13 – Soziales, Jugendwohlfahrt, Familie und Frau – Amt der Kärntner Landesregierung (Hg.): Sozial- und Gesundheitssprengel

Abteilung 13 – Soziales, Jugendwohlfahrt, Familie und Frau – Amt der Kärntner Landesregierung (Hg.): Pflege & Betreuung, Infos zu Pflegegeld, Pflegeheimen und Mobilen Diensten Internetquellen:

URL: http://www.bmsg.gv.kt/cms/site/attachments/7/6/8/CH0257/CM1060163405027/pflegevorsorge in oe.pdf [Stand: 18. März 2004]

URL: bmsgk.cms.apa.at/cms/site/liste.html [Stand: 4. Juli 2003]

Anmerkungen:

- 1 Der vorliegende Beitrag stellt die gekürzte und überarbeitete Fassung einer umfangreicheren Studie dar. Vgl. Bauer/Scheu/Wirth: Sozialwesen in Kärnten, 2004 (i. Vorb.).
- 2 Eine detaillierte Darstellung findet sich auf der Website des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (letzte Änderung am 4. Juli 2003).
- 3 http://www.bmsg.gv.at/cms/site/attachements/7/6/8/CH0257/CM1060163405027/pflegevorsorge_in_oe.pdf [Stand: 18. März 2004].
- 4 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 15.
- 5 Der im Gesetz verwendete Begriff "Behinderter" wird in der gesamten Studie durch den Begriff "behinderter Mensch" ersetzt.
- 6 Vgl. Dimmel, 2003, S. 64.
- 7 § 31 SHG-Kärnten.
- 8 Nach § 8 (Richtsätze) und § 13 Abs. 4 (Unterbringung von Hilfeempfängern über 15 Jahren in Anstalten oder Heimen), die Ausstellung von Ausweisen für behinderte Menschen.
- 9 Zunächst die Unterbringung von sinnes- oder körperbehinderten, geistes- oder anfallskranken, süchtigen oder chronisch kranken Hilfsbedürftigen in Anstalten und Heimen, die zur Unterbringung dieser Personen im Besonderen bestimmt sind, sowie von geisteskranken, geistesschwachen und gemütskranken Hilfsbedürftigen in Familien. Ferner die Unterbringung von Hilfsbedürftigen in psychiatrischen Krankenanstalten (Abteilungen) sowie in geriatrischen Krankenanstalten (Abteilungen) im Rahmen der Bestimmungen des

- § 10 lit. d (die Krankenhilfe umfasst die Untersuchung, Behandlung, Unterbringung und Pflege in Krankenanstalten, Kuranstalten und Genesungsheimen).
- 10 Anzumerken ist an dieser Stelle noch, dass die Wirtschafttreuhand KEG Rauch & Partner seitens des Landes Kärnten mit einer gutachterlichen Stellungnahme zur budgetären Entwicklung auf dem Heimsektor und zur Verteilung der Rechtsträgerschaft beauftragt wurde. In der Studie wurde festgestellt, dass die vielfach geforderte Ausgliederung öffentlicher Aufgabenbereiche bzw. die Übertragung von Aufgaben an private Institutionen gerade in diesem Bereich bereits weit fortgeschritten ist (vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 21).
- 11 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 21.
- 12 Vgl. ebenda.
- 13 In einer Studie der ÖBIG (siehe Leistungsbericht Abt.13, S. 52.) "Schwerpunktsetzung zum Kärntner Landesgesundheitsplan" aus dem Jahr 1996 wurde etwa auf die besondere Wichtigkeit von verstärkten Maßnahmen zur psychosozialen Versorgung der Kärntner Bevölkerung hingewiesen. In dieser Untersuchung wurde das gehäufte Vorkommen psychosozialer Problematiken im Bezirk Völkermarkt, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Alkoholproblematik, hervorgehoben (höchste Selbstmordrate in allen Kärntner Bezirken). Das Projekt Suchtberatungsstelle Völkermarkt wurde im Sommer 1999 abgeschlossen und von der Stiftung de la Tour an die Arbeitsvereinigung der Sozialhilfe übergeben.
- 14 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 55.
- 15 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 69.
- 16 Vgl. Dimmel, 2003, S. 41.
- 17 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 81.
- 18 Quelle: Telefonat mit Soziallandesinspektorin Christine Gaschler-Andreasch am 1. Juni 2004.
- 19 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 69.
- 20 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 70–78.
- 21 Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 13, 2002, S. 79-83.
- 22 Vgl. hierzu: Scheu 1997.

Selbstbehalte – Mythen und Realität

Ergebnisse und Konsequenzen einer Analyse der Kärntner Gebietskrankenkasse unter 400.000 Versicherten

Das Thema "Finanzierbarkeit der Leistungen im Gesundheitswesen" bzw. der Zugang zu Leistungen verschiedenster Art in der gesetzlichen Krankenversicherung ist seit vielen Jahren auch von einer ständigen Diskussion um Formen der "Selbstbeteiligung" begleitet.

Um die Fragen über den steigenden Geldbedarf in den gesetzlichen Krankenversicherungen Österreichs hat sich die Diskussion um eine Neuordnung von Selbstbehalten gebildet.

Es handelt sich dabei um Selbstbehalte, die Versicherte im Falle der Inanspruchnahme verschiedener Leistungen bezahlen sollten. Dadurch hoffte man, Probleme lösen zu können.

Allfällige und erkennbare Reformen in allen relevanten Bereichen des Gesundheitswesen werden durchaus als richtig angesehen und können bei einer objektiven Betrachtung nicht bestritten werden. Ziele, Wege und inhaltliche Vorstellungen driften jedoch zum Teil weit auseinander, da Betroffene sowohl als Zahlende wie auch als Patienten unterschiedliche Standpunkte vertreten.

Die öffentlich geführten Diskussionen bringen die unterschiedlichsten Standpunkte zum Ausdruck, da dahinter unterschiedliche Finanziers und Akteure stehen.

Die Reform-Diskussion um das heimische Gesundheitswesen verstärkt sich, da es kaum Informationen über tatsächliche Finanzierungsströme, Leistungen, Leistungserbringungen und Kunden, also Patienten, die diese in Anspruch nehmen, gibt. Noch problematischer wird es, wenn um die Frage der Leistungsinanspruchnahme und Verteilung nach verschiedenen Versichertengruppen diskutiert wird. Durch die Vielzahl an Akteuren, Finanziers und Leistungserbringer im Gesundheitswesen und nicht zuletzt durch das Sachleistungsprinzip der gesetzlichen Krankenkassen – mit der Abrechnung im "Hintergrund" – wird jegliche faire Kostendiskussion noch erschwert.

Die Kosten im Gesundheitswesen sind generell nicht nur in Österreich, sondern in den meisten OECD-Staaten in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Dies wird durch viele Studien, jährlich erscheinende Berichte und die aktuellen Finanzierungsdiskussion belegt.

Damit korrespondieren auch die steigenden Aufwendungen für Leistungen bei den Krankenversicherungsträgern. Insbesondere die Gebietskrankenkassen werden vordergründig in eine finanzpolitische Diskussion gezogen. Dabei werden andere Krankenversicherungen eher aus der Diskussion herausgehalten.

Bestandteil aller Lösungs-Diskussionen ist die Frage bzw. Forderung in Richtung einer "Selbstbeteiligung" durch die Versicherten bis hin zu neuen Formen der Organisation des Gesundheitswesens, Rationalisierungsmaßnahmen wie auch kostengünstigeres Erbringen von Leistungen unter dem Titel Effizienzsteigerung.

Vergleiche mit anderen "Märkten" werden sehr häufig vorgenommen und dabei übersehen, dass sich das Gesundheitswesen in weiten Bereichen allgemeinen marktwirtschaftlichen Grundsätzen entzieht.

Die Produktvielfalt, die durch die gesetzlichen Krankenversicherungen hier primär im Bereich des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG) erbracht wird, spannt sich vom Betreuungs- und Behandlungsvorgang inklusive therapeutischer Maßnahmen durch Ärzte, ambulanten wie stationären Behandlungsformen in Spitälern, Heilmittelversorgung bis hin zu weiter gehenden begleitenden Maßnahmen und Leistungen in Form von Krankengeld.

Dahinter steht das Konzept der Solidarität – dieses ist eigentlich das Herzstück der heimischen gesetzlichen Krankenversicherungen!

Ein Blick in die geschichtliche Entwicklung zeigt, dass Solidarität aus Notsituationen ebenso entstanden ist wie auch als angestrebtes Prinzip, um Zugang zu Leistungen und Einrichtungen zu erhalten, die der einzelne Bürger (vorrangig der Arbeitnehmer) nicht erreichen konnte, sehr wohl jedoch die Gemeinschaft bzw. durch prinzipielle Verhaltensweisen. Solidarität ist auch als ein integratives Konzept zu verstehen, aber auch als Prinzip zur Durchsetzung gemeinschaftlicher Anliegen und Interessen. Umgelegt auf den Bereich der Krankenversicherungen ist Solidarität ein Prinzip, in dem Junge für Alte, Gesunde für Kranke und Besserverdienende für Menschen mit niedrigem Einkommen einstehen und in gegenseitiger Weise und Hilfestellung im "Anlassfall" Sicherheit, Berechenbarkeit und Leistung bereitstellen.

Selbstbehalte: Ein Lösungssatz?

Durch die gemeinschaftliche Ausrichtung in Form einer Krankenversicherung wird es möglich, Leistungen zu vereinbaren und im Anlassfall für den Einzelnen zu sichern. Dabei werden Ausmaß wie auch der Preis über Tarife

durch die Gemeinschaft – die Krankenversicherung – vereinbart bzw. verhandelt und dem einzelnen Versicherten zugängig gemacht.

In zeitlichen Phasen, in denen Krankenkassen höhere Beitragseinnahmen als Leistungsausgaben verzeichnen, waren Fragen der Selbstbeteiligung/Selbstbehalte eher eine unbedeutende Thematik und auch nicht unbedingt als Notwendigkeit gesehen.

Durch eine Vielzahl von Entwicklungen, wie etwa

- Ausweitungen der Leistungsangebote,
- Anwachsen des Personenkreises, der als "beitragsbefreit" der Versichertengemeinschaft angehört,
- dem eigentlich als erfreulich zu wertenden Anstieg der Lebenserwartung,
- der rasanten Weiterentwicklung und dem Anwachsen einer Vielzahl an therapeutischen Leistungen ebenso wie
- als Erosionen am Arbeitsmarkt umschriebenen Veränderungen

führten jedoch zu einer Vielzahl finanzieller Probleme, also zu einer steigenden – manchmal auch als Überlastung umschriebenen – Solidaritätsanforderung an die Krankenkassen.

Es ist nicht die Absicht, hier eine ausführliche Erörterung der Thematik "Selbstbeteiligungsformen" vorzunehmen, sehr wohl soll jedoch ein Hinweis auf Grundsätze, wissenschaftliche Werke und Forschungsergebnisse vorgenommen werden.

Hier ist insbesondere die Studie "Selbstbeteiligung – internationaler Vergleich und Implikationen für Österreich" des Österreichischen Institutes für Gesundheitswesen/ÖBIG aus dem Jahre 2003 zu erwähnen, die in ausführlicher Weise Selbstbehalte als Thema, als Instrument, als Finanzierungschance, Regulierungsform und Ähnliches abhandelt und dabei internationale Darstellungen mit einbezieht.

Es ist daher kein Geheimnis, dass Selbstbeteiligungen vor allem aus den Gründen einer

- · Finanzierung,
- Steuerung und
- Umverteilung

eingeführt werden sollen bzw. die Absicht mit diesen Zielsetzungen in Verbindung steht.

Lösungsnotwendigkeiten "des Systems"

Es ist auch zu hinterfragen, ob Selbstbeteiligungen bei ihrer neu- oder weitergehenden Einführung Entlastungseffekte, etwa für die gesetzliche Krankenversicherungen, bewirken oder ob sie auch gleichzeitig längerfristige negative Auswirkungen verursachen, etwa wenn durch Selbstbehalte in zusätzlicher Weise Menschen von der Inanspruchnahme gesundheitlicher Einrichtungen bzw. Diagnosen und Therapien "gehindert" werden und Folgewirkungen in verspäteter Weise dann wieder von der Versicherten-, also Solidargemeinschaft zu tragen sind, abgesehen vom persönlichen Leid der Betroffenen.

Fragen der Abschätzbarkeit für die Patienten selbst im konkreten Fall sind also ebenso mit zu erörtern wie die ethischen Fragestellungen, die dabei auftreten können. Es sind daher alle Verantwortungsträger und Finanziers ebenso wie Leistungserbringer einzubeziehen, nach Wegen zu suchen, die in vertretbarer Weise, etwa Leistungsabstimmungen, Kooperationen im Gesundheitswesen ebenso zum Ziel haben, wie begleitend die Vermeidung von Mehrgleisigkeiten, die einfach durch die Inanspruchnahme verschiedener Leistungsanbieter auftreten können.

Kooperationen, Leistungsabstimmungen etwa zwischen Spitälern und niedergelassenen Leistungserbringern wären ein großes Ziel, das unter den primär betroffenen Akteuren und Finanziers anzustreben wäre, um Optimierungen und Effizienzsteigerungen herbeizuführen. Unterm Strich kann den betroffenen Patienten die Qualität der Versorgung nicht nur in gleicher Weise, sondern – wie durchaus denkbar – im gesteigerten Ausmaß gesichert angeboten werden.

Analyse unter 400.000 Kärntner Gebietskrankenkasse-Versicherten

Es war auch nicht das Ziel dieser Studie, die Vielfalt der finanziellen Problemstellungen detailliert darzustellen bis hin zur Frage der Vergleiche bei den Beitragssätzen der Krankenversicherungen, die in Österreich international gesehen die niedrigsten sind – ebenso die Verwaltungskosten der heimischen Krankenversicherungen –, während auf der anderen Seite die Sicherstellung der Leistungen für die Versichertengemeinschaften umfassend und hoch qualifiziert ist.

Die von der Kärntner Gebietskrankenkasse 2004 unter Zugrundelegung des Wirtschaftsjahres 2002 vorgenommenen Analysen über die Selbstbehalte-Leistungen und Anteile unter ihrer Versichertengemeinschaft sind dazu angetan und gedacht, einen qualitativen Beitrag zu Orientierung in der Diskussion zu leisten:

67 Prozent der gesamten Versicherungsleistungen wurden hier einer Analyse unterzogen und dabei die Zahl der Versicherten und der Altersstrukturen ebenso analysiert wie deren Einkommen und die Inanspruchnahme von Leistungen eben nach den Gruppen der ärztlichen Hilfeleistung (Arztbesuch), Spitalsaufenthalte, zahnärztliche Leistungen, Heilbehelfe und Hilfsmittel sowie der große Bereich der stationären Pflege (Spitalskosten).

Vorweg ist zu sagen, dass die Solidaritätsfrage durch diese Analyse der Kärntner Gebietskrankenkasse eine besondere Anreicherung bekommen dürfte, wenn sowohl die Struktur der Versicherten wie auch der Betroffenen im Falle der Inanspruchnahme von Leistungen ebenso betrachtet wird wie deren Einkommenssituation.

Die im "Gesundheitsbericht 2003" (Hrsg.: BM für Gesundheit und Frauen) dargestellten demographischen Entwicklungen mit einem steten Anstieg des Anteiles der älteren Menschen belegen wissenschaftlich, dass einfach "Mehrleistungen in dieser Altersphase benötigt werden".

Klare, erkennbare Trends

Abrundend sei der Solidaritätseffekt auch insofern hervorgehoben, dass sich das Verhältnis der Beitragsleistenden zu den "beitragsfrei Mitversicherten" weiter verschlechtert und die Arbeitsmarktentwicklung mit dem wachsenden Anteil "geringfügig Beschäftigter" wie auch "teilzeitbeschäftigter ArbeitnehmerInnen" dazu führt, dass einerseits Vollbeschäftigung zu verzeichnen ist, aber andererseits die Zahl der Voll-Beitragsleistenden stets zurückgeht!

Damit kommt der Solidaritätsauftrag einer gesetzlichen Krankenversicherung, die das Spiegelbild der wirtschaftlichen, sozialen und einkommensbezogenen Bedingungen ist, einfach finanziell gesehen ins Wanken.

In der Fragestellung um die möglichen Konsequenzen werden sowohl politische Entscheidungsträger wie auch jene der selbstverwaltenden Krankenkassen nicht umhin kommen, in offener Weise und ohne Tabus die Frage nach den Lösungen anzusprechen und Modelle zu entwickeln.

Dabei ist bzw. sollte es klar sein, dass die Aufrechterhaltung und Finanzierbarkeit dieses Solidaritätskonzeptes auch eine Vielzahl an Aktivitäten erforderlich macht, Selbstbehalte durch die Patienten jedoch nur einen sehr geringen finanziellen "Lösungs-Anteil" bekommen dürften. Vor allem dann nicht, wenn die soziale Gewichtung im Falle einer Erkrankung bzw.

die Sicherstellung von Gesundheitsleistungen weiterhin unbeschadet der sozialen Situation erfolgen sollte.

Es wird auch ein Überspringen vieler bisher eingenommener Positionen erforderlich machen, da eine Kernaussage dieser Analyse der Kärntner Gebietskrankenkasse jene ist, dass 6 Prozent ihrer Versicherten 50 Prozent des Kassenaufwandes, also der Leistungen, benötigen!

Betrachtet man noch die Anlassfälle, Indikationen mit den notwendigen diagnostischen und therapeutischen Maßnahmen sowie die betroffenen Patientengruppen und Altersstrukturen, so wird erkennbar, dass in diesen primären Gruppen kaum ein Lenkungs- oder Steuerungseffekt durch Selbstbehalte in zusätzlicher Weise zu erzielen sein dürfte.

Soziale Dimensionen und "Modell-Rechnung"

Die sozialpolitische Dimension dieser Erkenntnisse verstärkt sich noch durch das Ergebnis der Analyse der Kärntner Gebietskrankenkasse. Dieser kleine Anteil unter den Versicherten befindet sich in den unteren Gehaltsklassen und gleichzeitig oberen Alterklassen. Knapp drei Viertel davon sind Pensionisten und ein Drittel rezeptgebührenbefreit – hier wird eine weitere Ausprägung des bislang funktionierenden und gewünschten Solidaritätskonzeptes sichtbar.

Die Analyse der Kärntner Gebietskrankenkasse schließt mit einer Modellrechnung, die eine – immer wieder diskutierte und angedachte – Einführung eines "zehnprozentigen Selbstbehaltes bei ärztlicher Hilfe", also Ordinationsleistungen, beinhaltet und dabei zu erkennen gibt, dass dies der Kasse eine Aufwandsminderung bei den "Ärztekosten" in Ausmaß von 8 Prozent, im Gesamten jedoch nur von 2 Prozent erbringen könnte.

Einzelne Versichertengruppen würden hingegen bis zu 12 Prozent mehr belastet. Dabei ist nicht außer Acht zu lassen, dass es somit zu einem weiteren Selbstbehalt zu schon bestehenden kommen würde, die in den Diskussionen und Vergleichen mit anderen Versichertengruppen häufig nicht beachtet werden.

Eine neue Form von Selbstbehalten müsste daher Indikatoren wie Einkommen und familiäre Situation ebenso berücksichtigen wie das Alter, vor allem aber Indikationsfragen und Verantwortbarkeit, was den Zugang zu Leistungen im Erkrankungsfall anbelangt.

In Anbetracht der gesamten Geldmengen, die eine solidaritätsverpflichtete und in einem hohen Maß an "Fremdbestimmung" stehende solidarische Krankenversicherung zu erbringen hat, dürften bislang angedachte neue Formen der Selbstbehalte kaum eine entlastende Wirkung erzielen bzw.

einen entscheidenden "Bremseffekt" bei der Inanspruchnahme von Leistungen ergeben, da es sich um Patientengruppen handelt, die Leistungen benötigen.

Die hier erfolgte Analyse über bestehende Selbstbehalte im Bereich der Kärntner Gebietskrankenkasse ist daher also eine qualitätsgerichtete Orientierungshilfe für die Diskussionen und Entscheidungen, um die Finanzierbarkeit des heimischen Gesundheitssystems anzusehen. Insbesondere werden damit aber auch Entscheidungshilfen für Fragen um die Finanzierungsströme innerhalb der Krankenversicherungen ebenso geboten wie eine Entmystifizierung von Selbstbehalten als Wundermittel.

Die Versicherten-Gemeinschaft der Kärntner Gebietskrankenkasse bildet durchaus die "Struktur-Probleme" des Bundeslandes Kärnten ab:

Seit Jahrzehnten bei dem Einkommen im Bereichsvergleich im "unteren Drittel" liegend, schlägt sich dies bei den Beitragseinnahmen je Versicherten für die Kärntner Gebietskrankenkasse nieder.

Dadurch entstand schon vor vielen Jahren ein dauerhafter Bedarf an Ausgleichs-, also Solidaritätszahlungen durch den Ausgleichsfonds im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Durch eine Fortführung der Einkommensentwicklung in die Pensions-Strukturen entstand ein höherer Leistungs-Netto-Aufwand für diese Gruppe und deren Angehörigen. Ein höherer Anteil an Älteren benötigt auch mehr Gesundheits-Leistungen – und damit steigt die Herausforderung an bzw. für die gesamte Versicherten-Gemeinschaft!

Gerade deshalb hat diese Selbstbehalte-Analyse eine hochstehende Bedeutung bei den kommenden Entscheidungen erhalten und soll eine Orientierungshilfe bieten.

Ein Beitrag zur Orientierung

Um allen Versicherten und Angehörigen einen qualitativ hochwertigen Schutz nach dem aktuellen Stand der medizinischen Wissenschaften bieten zu können, geht die laufende Erweiterung des Leistungsangebotes der Krankenkassen meist einher mit dem Ausbau bzw. der Einführung von Selbstbehalten, Zuzahlungen und Kostenbeteiligungen (im Folgenden als Selbstbehalt bezeichnet) durch den Gesetzgeber.

Das Thema "Selbstbehalt" wurde aufgrund der politischen Diskussion über die Finanzierung des Gesundheitswesens wieder in den Vordergrund gerückt. Meinungen über steuernde Wirkung von Selbstbehalten bei Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen und somit der öffentlichen Gesundheitsausgaben gehen auseinander.

Vom ÖBIG (Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen) wurde eine international vergleichende Studie über die Wirkung von Selbstbehalten durchgeführt, welche zum Schluss kommt, "dass Selbstbeteiligungen im Gesundheitswesen nur sehr eingeschränkt als Steuerungsinstrument einsetzbar sind. Meist bewirken Selbstbeteiligungen nur eine vorübergehende Verhaltensänderung, die zu einer kurzfristigen Entlastung der öffentlichen Budgets beiträgt (Finanzierungseffekt), eine nachhaltige lenkende Wirkung (Steuerungseffekt) wird im Allgemeinen jedoch nicht erzielt. Selbstbeteiligungen treffen primär schwächere Gruppen, wie chronisch Kranke und Personen mit niedrigem Einkommen, und kommen somit auch in Konflikt mit den sozialen Zielen der Solidargemeinschaft." (ÖBIG; V; 2002)

Datenbasis

Die Kärntner Gebietskrankenkasse hat, von der Frage ausgehend: "Welche Gruppen nehmen welche Leistungen in welchem Ausmaß in Anspruch und wie hoch ist dabei ihr Selbstbehalt?", im Sachleistungsbereich die Kassenaufwände des Jahres 2002 auf Versicherten- bzw. Patientenebene transparent dargestellt.

67 Prozent der gesamten Versicherungsleistungen – mit den Aufwandspositionen ärztliche und zahnärztliche Hilfe, Heilmittel, stationäre Krankenhausaufenthalte sowie Heilbehelfe und Hilfsmittel – konnten somit einer Analyse unterzogen werden.

Datenquelle:

Versichertenstruktur: Versichertendatenbank KGKK

Versicherungsleistungen:

Arzt-, Zahnarzt- und Heilmittelkosten aus FOKO (Standardprodukt Folge-Kosten-Analyse);

Heilbehelfe/Hilfsmittel und stationäre Pflege aus internen Abrechnungsdatenbanken KGKK

Grundsätzliches

KH-Aufwand (Krankenhauskosten): Der Kassenanteil wurde anhand der versichertenbezogenen Speicherung von LDF(Leistungsorientierte-Diagnosen-Fallzahlen)-Punkten und des Aufwandes 2002 für jeden einzelnen Patienten berechnet.

KH-Selbstbehalt: Versicherte – € 7,68 pro Verpflegstag für die ersten 28 Tage eines Aufenthaltes im Kalenderjahr unter Berücksichtigung der Rezeptgebührenbefreiung; Angehörige – 10 Prozent eines fiktiven Tagsatzes (U-Fonds-Zuschüsse wurden nicht berücksichtigt).

Die Art der Alters- und Gehaltsklasseneinteilung wurde aus FOKO übernommen. Zur Vermeidung von Unschärfen wurden die unteren Gehaltsklassen (0–300, 301–600 und 601–900) zum Teil zusammengefasst und als Gehaltsklasse 0–900 ausgewertet. Bei der Ermittlung des Alters wurde nur das Geburtsjahr berücksichtigt und nicht das Jahrhundert. D. h., Hundertjährige^{plus} scheinen in der Altersklasse 0–10 auf.

Pensionisten (rund 88.000):

Die Einstufung in die Gehaltsklassen erfolgte nach der Höhe der Pensionsleistung. Aufgrund technischer Notwendigkeiten wurden Pensionisten (und ihre anspruchsberechtigten Angehörigen), deren Einkommen unter dem Ausgleichszulagenrichtsatz lag, in die Gehaltsklasse 601–900 eingeordnet.

Erwerbstätige (rund 225.000):

Die Kategorie der Erwerbstätigen beinhaltet u. a. auch Asylanten, Schauspieler, Selbstversicherte und Kriegshinterbliebene (auffällig in den Altersgruppen 0–10 und über 70). Für die ca. 400 Kriegshinterbliebenen standen keine Einkommensdaten zur Verfügung und wurden daher der Gehaltsklasse 0–300 zugeordnet. Ansonsten wurde für die Zuteilung einer Gehaltsklasse grundsätzlich die durchschnittliche Beitragsgrundlage herangezogen. Angehörige (rund 129.000) wurden in die Gehaltsklasse des Versicherten eingeordnet.

Aktuelle Selbstbehalte – Aufstellung

Folgende gesetzlich relevante Selbstbehalte wurden in der Studie (KGKK 2002) berücksichtigt:

Krankenscheingebühr:

Seit 1. Jänner 1997 ist pro Krankenschein (bzw. Zahnbehandlungsschein) eine Gebühr von \in 3,63 zu entrichten. Davon befreit sind Pensionisten und deren Angehörige, Kinder und Rezeptgebührenbefreite. Darüber hinaus ist eine Befreiung auf Antrag möglich, wenn bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschritten werden.

Zuzahlungen bei Zahnersatz und kieferorthopädischer Behandlung:

Bei Kunststoff- sowie Metallgerüstprothesen und deren Reparaturen, Verblend-Metall-Keramikkronen an Klammerzähnen, Vollmetallkronen an Klammerzähnen wie auch bei Neuanfertigung und Reparaturen abnehmbarer Geräte zur Kieferregulierung hat sich der Anspruchsberechtigte mit 50 Prozent an den tariflichen Gesamtkosten zu beteiligen.

Rezeptgebühr:

Für jedes verordnete Medikament bzw. Heilmittel ist eine Rezeptgebühr zu entrichten. (Im Jahre 2002 betrug sie \in 4,14.) Davon befreit sind Bezieher einer Ausgleichszulage und u. a. Personen, die an einer anzeigepflichtigen übertragbaren Krankheit leiden. Darüber hinaus ist eine Befreiung auf Antrag möglich, wenn bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschritten werden (z. B. Richtsätze für Ausgleichszulage bzw. Richtsätze bei erhöhtem Medikamentenbedarf). (Rezeptgebühr 2004: \in 4,35)

Kostenanteil bei Heilbehelfen und Hilfsmitteln:

Der Versicherte hat einen Kostenanteil von 10 Prozent der tarifmäßigen Kosten, mindestens aber \in 21,80 (für das Jahr 2002) zu leisten.

Die Kasse übernimmt die Kosten jedoch nur bis zu einer satzungsmäßig definierten Höchstgrenze.

Vom Kostenanteil ausgenommen sind Jugendliche bis zum vollendeten 15. Lebensjahr sowie Personen, die von der Rezeptgebühr befreit sind, und Personen, die Leistungen der medizinischen Rehabilitation in Anspruch nehmen.

Kostenbeitrag und Kostenbeteiligung bei Anstaltspflege:

Das Krankenhaus hebt für die Verpflegung einen Spitalskostenbeitrag pro Tag, und zwar bis zu 28 Pflegetagen pro Jahr ein (2002: € 7,68 pro Verpflegstag). Davon ausgenommen sind Rezeptgebührenbefreite. Für mitversicherte Angehörige ist eine Zuzahlung pro Aufenthaltstag zu leisten. Diese Kostenbeteiligung ist pro Jahr auf maximal 28 Pflegetage beschränkt und beträgt 10 Prozent eines fiktiven Tagsatzes (€ 114,-). (2004: € 7,87)

In der Studie nicht berücksichtigt wurden u. a.:

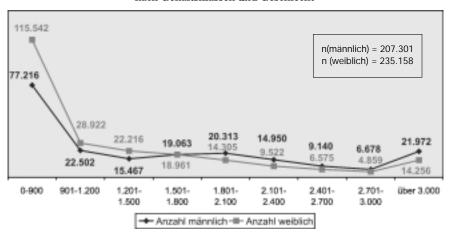
Zuzahlungen bei Wahlärzten, Selbstbehalte über satzungsmäßige Höchstgrenzen, Zuzahlungen für verbesserte Ausführungen (Heilbehelfe/Hilfsmittel), Selbstzahlungen und U-Fonds-Zuschüsse.

Versichertenstruktur

(Versicherte und anspruchsberechtigte Angehörige werden gemeinsam als "Versicherte" bezeichnet; personenbezogene Bezeichnungen beziehen sich auf Frauen und Männer gleichermaßen. Einfachheitshalber wurde die männliche Form gewählt.)

Das Bruttoeinkommen von knapp der Hälfte der KGKK-Versicherten beträgt monatlich maximal \in 900,-. Vermehrt davon betroffen sind Frauen.

Versichertenstruktur der KGKK 2002 nach Gehaltsklassen und Geschlecht



Beinahe 50 Prozent der "Alten" und "Hochbetagten" mit diesem Einkommen (Gehaltsklasse 0–900) sind rezeptgebührenbefreit, das heißt, sie sind weitestgehend von der Entrichtung eines Selbstbehaltes ausgenommen.

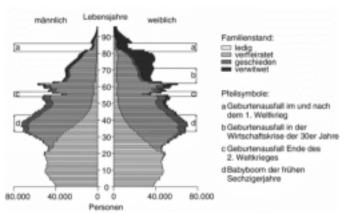
Ein Österreichvergleich zeigt weiters, dass Kärnten anteilsmäßig weniger Erwerbstätige, aber mehr Mitversicherte und Pensionisten aufweist.

Nach Altersklassen betrachtet, entspricht die Versichertenstruktur der KGKK 2002 in etwa der österreichischen Bevölkerungspyramide, in welcher historische Ereignisse ablesbar sind. So stehen Personen der geburtenstarken Jahrgänge ("Babyboom der frühen Sechzigerjahre" – Altersklasse 31–40) derzeit voll im Erwerbsleben.

Fazit:

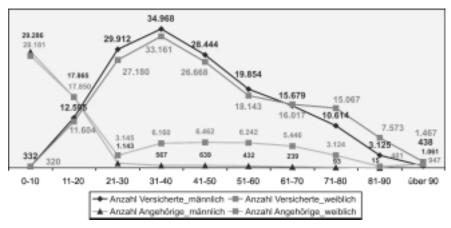
Ein überproportional hoher Versichertenanteil mit geringem Bruttogehalt bringt der KGKK geringe Beitragseinnahmen.

Bevölkerungspyramide 2001 - Österreich



Quelle: www.statistik.at gz bevoelkerungspyramide_grafik.shtml

Versichertenstruktur KGKK 2002 – Versicherte – Angehörige nach Altersklassen



Kassenaufwand

84 Prozent unserer Versicherten beanspruchen "eine" Leistung im Kalenderjahr.

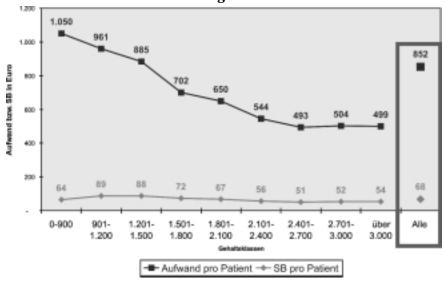
Im Detail brauchen

• 78 Prozent ärztliche Hilfe und beanspruchen dadurch 22 Prozent des Aufwandes,

- 37 Prozent zahnärztliche Hilfe und beanspruchen 8 Prozent des Aufwandes.
- 65 Prozent Medikamente und beanspruchen 22 Prozent des Aufwandes,
- 13 Prozent Heilbehelfe/Hilfsmittel und beanspruchen 4 Prozent des Aufwandes und
- 15 Prozent einen Krankenhausaufenthalt und beanspruchen 44 Prozent des Aufwandes.

Bei jeder Leistungsart ist im Durchschnitt eine deutliche Aufwandssteigerung mit zunehmendem Alter erkennbar und der durchschnittliche Kassenaufwand ist in den unteren Gehaltsklassen doppelt so hoch wie in den oberen Gehaltsklassen.

Kassenaufwand und Selbstbehalt nach Gehaltsklassen (pro Patient im Jahr) – Alle Patienten KGKK 2002 Beträge in €



Folgende Grafiken zeigen die durchschnittliche Aufwandssteigerung nach Alter und Geschlecht der KGKK 2002 und dazu vergleichsweise die der öffentlichen Gesundheitsausgaben.

Alle Patienten KGKK 2002

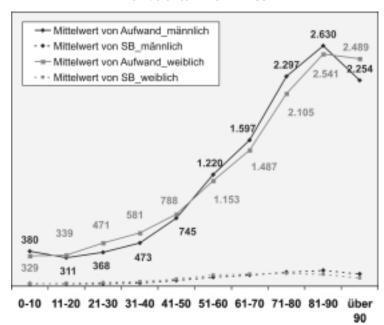
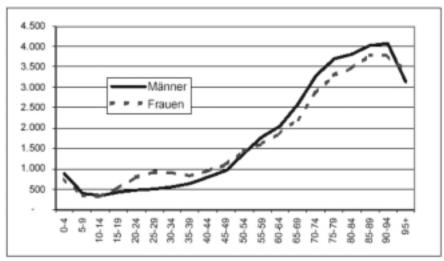
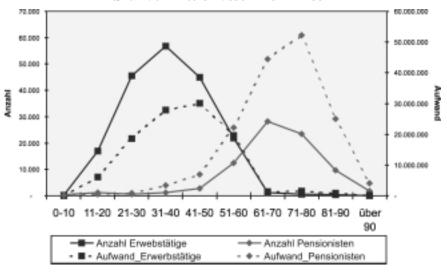


Abbildung 1: Öffentliche Gesundheitsausgaben pro Kopf nach Altersgruppen (Akutversorgung), in €, 2000

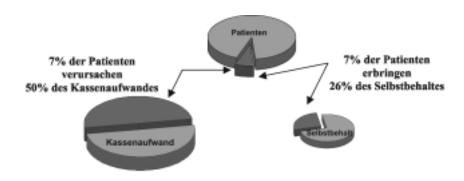


Quelle: IHS Health Econ 2002 http://www.ihs.ac.at Rezeptgebührenbefreite Versicherte beanspruchen durchschnittlich mehr als das Doppelte eines "Normalversicherten". Bei den rezeptgebührenbefreiten Versicherten handelt es sich bei etwa 80 Prozent der Fälle um Pensionisten. Generell beanspruchen Pensionisten im Vergleich zu den Erwerbstätigen einen überdimensional höheren Aufwand.

Erwerbstätige und Pensionisten mit Kassen-Jahres-Aufwand und nach Altersklassen KGKK 2002



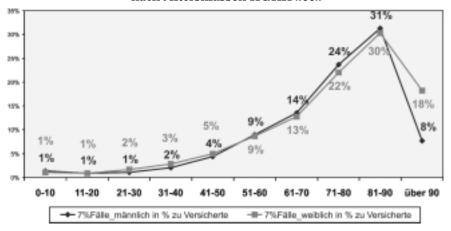
1,7 Prozent der Patienten benötigen 25 Prozent des Kassenaufwandes und 7 Prozent der Patienten beanspruchen bereits 50 Prozent des Aufwandes.



Der prozentmäßig überwiegende Patientenanteil dieser "Hochleistungsbezieher" findet sich in den unteren Gehaltsklassen und oberen Altersklassen. Knapp drei Viertel davon sind Pensionisten und ein Drittel ist rezeptgebührenbefreit.

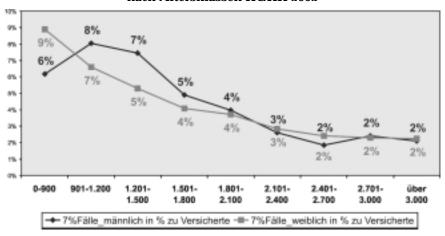
Betrachtet man die Altersklasse 71–80 in der folgenden Grafik, so sieht man, dass 24 Prozent der Männer und 22 Prozent der Frauen dieser Altersklasse zu den "Hochleistungsbeziehern" (7 Prozent Fälle) gehören. In der Altersklasse 31–40 beispielsweise sind es nur 3 Prozent der Frauen und 2 Prozent der Männer.

7-Prozent-Fälle – prozentmäßiger Anteil an den Gesamt-Versicherten nach Altersklassen KGKK 2002



Nach Gehaltsklassen betrachtet (siehe Grafik unten) ist ebenfalls ein signifikanter Unterschied feststellbar. So gehören in der Gehaltsklasse 901–1.200 8 Prozent der Männer und 7 Prozent der Frauen zu den "Hochleistungsbeziehern". In der Gehaltsklasse 2.701–3.000 sind es hingegen jeweils nur 2 Prozent.

7-Prozent-Fälle – prozentmäßiger Anteil an den Gesamt-Versicherten nach Altersklassen KGKK 2002



Fazit:

Eine sehr kleine Gruppe von Versicherten beansprucht den Großteil des Leistungsaufwandes der KGKK.

Alter, Armut und Krankheit treten häufig gemeinsam auf.

Selbstbehalt

Im Durchschnitt bezahlen die Patienten je nach Leistungsart und Altersklasse bereits bis zu 40 Prozent der Kosten selbst.

So etwa bezahlen beispielsweise die Patienten der Altersklasse 71–80 im Durchschnitt

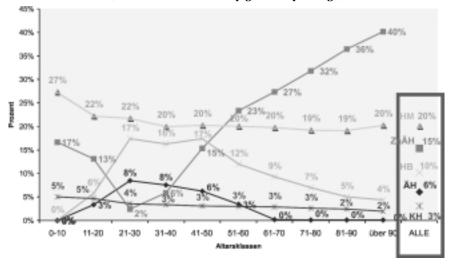
- 32 Prozent der Kosten für Zahnersatz und Zahnbehandlung,
- 19 Prozent der Kosten für Medikamente.
- 7 Prozent der Kosten von Heilbehelfen und Hilfsmitteln und
- 3 Prozent der Kosten "eines" Krankenhausaufenthaltes.

Für den Arztbesuch fällt in dieser Altersklasse kein Selbstbehalt an.

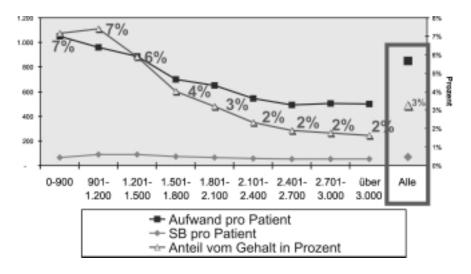
Anders sieht es aus in der Altersklasse 41–50. Patienten im Alter von 41 bis 50 Jahren bezahlen im Durchschnitt

Durchschnittlicher Selbstbehalt KGKK 2002 in Prozent zu den Kosten nach Leistungsart und Altersklassen

(sofern relevant, nur Rezeptgebührenpflichtige)



- 6 Prozent der Kosten f
 ür Arztbesuche,
- 15 Prozent der Kosten für Zahnersatz und Zahnbehandlung,
- 20 Prozent der Kosten für Medikamente.
- 17 Prozent der Kosten von Heilbehelfen und Hilfsmitteln und
- 3 Prozent der Kosten "eines" Krankenhausaufenthaltes.



Einzelne Patienten müssen aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen bereits hohe Beträge an Selbstbehalten tragen. So betrug beispielsweise die Rezeptgebühr im Jahr 2002 bei einem Patienten bereits € 2380,−.

Generell kann der Selbstbehalt in den unteren Gehaltsklassen einen bedeutenden Teil des Einkommens ausmachen.

Fazit:

Patienten tragen bereits einen relativ hohen Anteil an den Kosten, und dieser Selbstbehalt kann in den unteren Gehaltsklassen einen bedeutenden Teil des Einkommens ausmachen.

Modellrechnung

Ein hypothetischer zehnprozentiger Selbstbehalt bei Inanspruchnahme ärztlicher Hilfe (Arztbesuch) unter Berücksichtigung der Rezeptgebührenbefreiungen und unter Beibehaltung der KKS-Gebühr würde der Kasse 8 Prozent Aufwandsminderung im Bereich ärztlicher Hilfe und beim dargestellten Gesamtaufwand lediglich 2 Prozent Aufwandsminderung bringen. Einzelne Versichertengruppen würden aber bis zu 12 Prozent mehr belastet werden.

Bei Einführung einer Selbstbehalteobergrenze würde die Aufwandsminderung für die Kasse noch geringer ausfallen.

Fazit:

Die Einführung eines weiteren Selbstbehaltes im Bereich ärztlicher Hilfe (Arztbesuch) würde keine nennenswerte Aufwandsminderung bringen, jedoch für einzelne Patienten eine erhöhte Belastung im Erkrankungsfall darstellen.

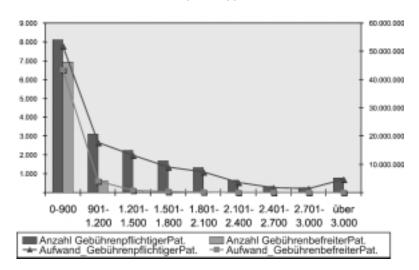
Schlussfolgerung

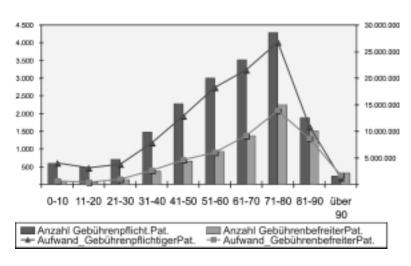
Die sehr hohe Belastung des Gesundheitssystems durch zum Teil sehr kleine Gruppen von Versicherten zeigt, dass nur durch das Prinzip der Solidarität in der sozialen Krankenversicherung die Gesundheitsrisken optimal abgedeckt und für Personen, unabhängig von Alter, Einkommen und Geschlecht, in jedem Lebensabschnitt die entsprechende Versorgung sichergestellt werden kann.

Folgende Grafiken veranschaulichen nochmals Anzahl und Aufwand der "Hochleistungsbezieher", d. h. jener 7 Prozent Patienten, die 50 Prozent des

Kassenaufwandes bedürfen, und zwar getrennt nach Rezeptgebührenpflichtigen und Rezeptgebührenbefreiten sowie nach Gehaltsklassen und Altersklassen.

KGKK 2002





Thesenpapier

Die politische Diskussion über die Finanzierung des Gesundheitswesens hat in letzter Zeit das Thema "Selbstbehalt" in den Vordergrund gerückt.

Datenbasis

Die Kärntner Gebietskrankenkasse hat, von der Frage ausgehend: "Welche Gruppen nehmen welche Leistungen in welchem Ausmaß in Anspruch und wie hoch ist dabei ihr Selbstbehalt?", im Sachleistungsbereich die Kassenaufwendungen der großen Aufwandspositionen, wie ärztliche und zahnärztliche Hilfe, Heilmittel, stationäre Krankenhausaufenthalte sowie Heilbehelfe und Hilfsmittel des Jahres 2002 auf Versicherten- bzw. Patientenebene transparent dargestellt. 67 Prozent der gesamten Versicherungsleistungen konnten somit einer Analyse unterzogen werden.

Versichertenstruktur

(Versicherte und anspruchsberechtigte Angehörige werden gemeinsam als "Versicherte" bezeichnet)

Ein überproportional hoher Versichertenanteil mit geringem Bruttogehalt bringt der KGKK geringe Beitragseinnahmen.

Kassenaufwand und Selbstbehalte

Eine sehr kleine Gruppe von Versicherten beansprucht den Großteil des Leistungsaufwandes der KGKK.

Alter, Armut und Krankheit treten häufig gemeinsam auf.

Modellrechnung

Die Einführung eines weiteren Selbstbehaltes im Bereich ärztlicher Hilfe (Arztbesuch) würde keine nennenswerte Aufwandsminderung bringen, jedoch für einzelne Patienten eine erhöhte Belastung im Erkrankungsfall darstellen.

Schlussfolgerung

Die sehr hohe Belastung des Gesundheitssystems durch zum Teil sehr kleine Gruppen von Versicherten zeigt, dass nur durch das Prinzip der Solidarität in der sozialen Krankenversicherung die Gesundheitsrisken optimal abgedeckt und für Personen, unabhängig von Alter, Einkommen und Geschlecht, in jedem Lebensabschnitt die entsprechende Versorgung sichergestellt werden kann.

Literatur- und Quellenverzeichnis

ASVG - Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, www.sozdok.at

BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND FRAUEN (Hrsg.), 2004

Gesundheitsbericht 2003 der Bundesministerin für Gesundheit und Frauen an den Nationalrat. Wien.

FOKO - Folge-Kosten-Analyse.

Ein EDV-Standardprodukt der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse für diverse Vertragspartner- und Sonstige-Statistiken.

HAUPTVERBAND DER ÖSTERREICHISCHEN SOZIALVERSICHERUNGS-TRÄGER (Hrsg.), 2003.

Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2003, Wien.

KÄRNTNER GEBIETSKRANKENKASSE (Hrsg.), 2002

Bericht 2002; Ihre Gesundheitskasse, Klagenfurt.

KÄRNTNER GEBIETSKRANKENKASSE

Krankenordnung der Kärntner Gebietskrankenkasse (und deren Änderungen)

KÄRNTNER GEBIETSKRANKENKASSE

Satzung der Kärntner Gebietskrankenkasse (und deren Änderungen)

KÄRNTNER GEBIETSKRANKENKASSE (Hrsg.), 2002

Unsere Leistungen 2002, Informationsbroschüre, Klagenfurt

KÄRNTNER GEBIETSKRANKENKASSE

Versichertendatenbank

ÖBIG – Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen (Hrsg.), 2002 Selbstbeteiligung; Internationaler Vergleich und Implikationen für Österreich; Wien

RRZ - Richtlinien über die Befreiung von der Rezeptgebühr, www.sozdok.at

STATISTIK AUSTRIA, 2004

Statistisches Jahrbuch, www.statistik.at/jahrbuch/pdf/k08.pdf

SCHWERPUNKTTHEMA GEMEINDEN

Gemeinden in der Finanzkrise?

1. Ein Blick über die Grenze

Beginnen wir mit einem Blick über die Staatsgrenze: Die finanzielle Notlage wird immer dramatischer. Die Steuereinnahmen brechen um zweistellige Prozentsätze weg. Mehr als 40 Prozent der Gemeinden können nicht einmal mehr die Tilgungsraten ihrer Kredite erwirtschaften. Bildungs- und Sporteinrichtungen müssen geschlossen werden. Großdemonstration gegen kommunale Finanznot.

Die Meldungen, die wir in den letzten Monaten über die kommunale Finanzlage in Deutschland erhalten haben, sind, vorsichtig ausgedrückt, dramatisch. Alle Sparmaßnahmen, Ausgliederungen und Gebührenerhöhungen der Städte und Gemeinden selbst können die fatalen Auswirkungen einer gescheiterten Steuerpolitik nicht mehr kompensieren. Solche Meldungen geben nicht nur für jede Bürgermeisterin und für jeden Bürgermeister diesseits der Landesgrenze Anlass zur Wachsamkeit und zum Nachdenken, sie sind auch Anlass, die eigene Situation verstärkt zu hinterfragen. Wie steht es eigentlich um *unsere* Gemeindefinanzen? Wie lange können wir bei stagnierenden Einnahmen die drückende Belastung durch Umlagen noch aushalten? Wo müssen wir die Prioritäten für die Zukunft setzen? Welche Verantwortung können wir gegenüber unseren Bürgerinnen und Bürgern in den nächsten Jahren überhaupt noch erfüllen? Befinden wir uns auf einer vorübergehenden Durststrecke oder drohen auch uns in zwei bis drei Jahren wirtschaftliche Verhältnisse wie in der Bundesrepublik Deutschland?

Das Beispiel der deutschen Städte und Kommunen zeigt – ohne die Ursachen der Finanzmisere im Einzelnen beurteilen zu wollen – in meinen Augen eines deutlich: wohin der österreichische Weg *nicht* führen darf. Es wäre zwar unseriös, die Situation in Deutschland mit unserer gleichzusetzen – auch wenn die wirtschaftliche Situation der Gemeinden in vielen Regionen unseres Bundesgebietes ernst, in nicht wenigen Fällen sogar besorgniserregend ist, sind unsere Gemeinden in der Lage, die ihnen übertragenen Aufgaben im Wesentlichen zu erfüllen. Die Frage aber ist: wie lange noch?

Auch bei uns nimmt in einigen Bundesländern die Zahl der Gemeinden, die ihren Haushalt nicht mehr allein ausgleichen können, alarmierend zu, notwendige Instandsetzungsmaßnahmen der Infrastruktur, vor allem im Straßen- und Hochbau, werden von einem Jahr ins nächste verschoben, sogar die Erfüllung von Pflichtaufgaben ist in vielen Fällen nur noch durch Bedarfszuweisungen und Finanzzuschüsse Dritter bewältigbar. Die gemeindeseits zu tragenden Krankenanstaltenabgänge, beispielsweise in Kärnten, steuern, ebenso wie der laufende Sozialhilfeaufwand auf ein neues Rekordhoch zu, die Zahl der Abgangsgemeinden ist sprunghaft angestiegen. Bereits 2005 werden die Abgänge 11 Prozent über dem prognostizierten Wert 2004 liegen, während der Sozialhilfeaufwand der Kärntner Gemeinden 2002 noch $131,94 \in$ je Einwohner betragen hat, wird sich dieser 2004 bereits auf $164,01 \in$ erhöhen. Entwicklungen, die sich nicht nur auf ein Bundesland beschränken, ganz im Gegenteil: nahezu alle Gemeinden Österreichs sind mit solchen oder ähnlichen Sorgen konfrontiert.

Im folgenden Beitrag möchte ich, soweit dies im gegebenen Rahmen möglich ist, einige Eckpunkte der gegenwärtigen Wirtschaftslage unserer Gemeinden und ihrer zukünftigen Entwicklung darlegen.

Stabilitätspakt erfüllt, Atempause 2002 – aber die bitteren Jahre folgen

Die Gemeinden sind bisher trotz schwierigster finanzpolitischer Rahmenbedingungen ihren gesamtstaatlichen Verpflichtungen im Rahmen der Maastricht-Kriterien nachgekommen¹. Im Zeitraum 2001/2002 haben die Gemeinden insgesamt ein positives Ergebnis von 476 Mio. € erbracht und damit mehr als nur "wesentlich" zur Erreichung der Maastricht-Ziele Österreichs beigetragen – eine Leistung, die durch die Diskussion über die Aufweichung der Maastricht-Kriterien auf europäischer Ebene (nicht zuletzt durch die gigantische Staatsschuldenentwicklung und fehlende Haushaltsdisziplin mehrerer europäischer Nationen) völlig in den Hintergrund getreten ist. Das für den Zeitraum 2003/2004 prognostizierte Defizit kann durch die Überschüsse 2001/2002 durch eine auf den gesamten Stabilitätspaktzeitraum bezogene Betrachtungsweise zwar voraussichtlich kompensiert werden², trotzdem bleibt die Situation für die Gemeindefinanzen ernst.

Eine erste Auswertung der Rechnungsabschlüsse 2002 der österreichischen Gemeinden im Mai 2004 hat noch eine leichte Atempause gezeigt: erstmals seit 1997 haben die Gemeinden mehr als im Vorjahr investiert und damit ihre Verantwortung zur Gegensteuerung einer röchelnden Konjunktur in diesem Jahr deutlich entsprochen. Die Gesamtinvestitionsquote (Anteil der Gemeinden für Investitionen in Prozent der Gesamtausgaben) hat mit 20,9 Prozent die 20-Prozent-Marke durchbrochen, die Gemeinden haben 2002 ganze 3,05 Mrd. € an Investitionen und Investitionszuschüssen ausgege-

ben, das sind um 11,1 Prozent mehr als im Vorjahr 2001. Möglich war dies, da die Gesamteinnahmen der Gemeinden (Abgaben, Gebühren, Ertragsanteile und "sonstige" Einnahmen) um 4,9 Prozent gestiegen sind, wobei bei den Gemeindeabgaben den Löwenanteil die Kommunalsteuer mit 61 Prozent oder 1,33 Mrd. € stellt (ein Plus gegenüber 2001 von 4,3 Prozent). Parallel dazu sind aber auch die Ausgaben der Gemeinden 2002 gestiegen: 2002 wurden 14,6 Mrd. Euro (4,6 Prozent mehr als 2001) ausgegeben, trotzdem ist es gelungen, den Schuldengrad der Gemeinden (d. h. die Finanzschulden in Prozent, der Einnahmen) nach 2001 zum zweiten Mal, und zwar auf 68,2 Prozent, zu senken. Mit diesen Ziffern wird vor allem eines deutlich: Auf eine Steuerreform zu Lasten der Gemeinden ohne Kompensation durch den Finanzausgleich werden diese nicht mit höheren Abgaben und Gebühren reagieren können, sondern es wird der Einnahmenverlust unweigerlich gravierende Spuren in der Investitionstätigkeit der Gemeinden hinterlassen und sich so wiederum schwächend auf die gesamte innerstaatliche Wirtschaft auswirken.

Tabelle 1: Maastricht-Ergebnisse der Gemeinden 2003³

	2001	2002	Summe
Burgenland	23	8	31
Kärnten	11	3	14
Niederösterreich	45	76	121
Oberösterreich	43	32	75
Salzburg	26	16	42
Steiermark	-8	23	15
Tirol	50	66	116
Vorarlberg	28	34	62
Gesamt	218	258	476

Die Prognosen des WIFO Mitte 2004 und die Beurteilung der jüngsten Entwicklung der Steuereinnahmen im ersten Halbjahr 2004 sind aber alles andere als ermutigend. Die Konjunkturprognose vom April für das laufende Jahr geht von einem realen Zuwachs des BIP von 1,5 Prozent, nominell von 3,4 Prozent aus. Dass für das Jahr 2005 nach der WIFO-Prognose mit einem weiteren Ansteigen des BIP (real 2,3 Prozent, nominell 3,5 Prozent) zu rechnen ist, ist da nur ein schwacher Trost. Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass die Entwicklung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben deutlich hinter den Erwartungen "zurückhängt": nach den Schätzungen Mitte 2004 wird der Ertrag voraussichtlich bei 50,26 Mrd. Euro und damit 1,6 Mrd. Euro unter dem BVA 2004 liegen. Die stark gedämpfte Entwick-

lung der Steuereinnahmen hat mehrere Ursachen⁴, für die Gemeinden ist jedenfalls zu erwarten, dass die Ertragsanteile der Gemeinden nach den jüngsten Steuerschätzungen mit 6,17 Mrd. Euro um lediglich 0,9 Prozent höher sein werden als im Vorjahr, d. h. praktisch stagnieren werden. Auch für das nächste Jahr ist trotz der steigenden Konjunktur nur mit einem geringen Zuwachs von etwa einem Prozent zu rechnen. WIFO-Finanzexperte und Konsulent des Gemeindebundes, *Prof. Dr. Gerhard Lehner*, geht davon aus, dass diese Durststrecke noch weiter anhalten wird: durch die dämpfende Wirkung der Steuerreform auf Einkommenssteuer und Körperschaftssteuer ist für das Jahr 2006 (selbstverständlich unter der Annahme, dass die laufenden FAG-Verhandlungen keine gravierenden Änderungen in die eine oder andere Richtung nach sich ziehen) mit einem Wachstum von lediglich zwei Prozent zu rechnen, erst ab 2007/2008 kommt es mit dem Nachlassen der Auswirkungen der Steuerreform zu einem weiteren Zuwachs der Ertragsanteile.

Tabelle 2: Entwicklung der Ertragsanteile im Zeitraum Jänner bis Juni 2003/2004 (in Mio. Euro)

Abgabenart	Jänner bis Juni 2003	Jänner bis Juni 2004	Veränderung in %	Gemeindeanteil im FAG in %
Est.	825,0	786,3	-4,7	13,1685
KöSt.	1.843,1	1.366,9	-25,8	13,168
LSt.	8.109,8	8.274,3	2,0	13,168
KESt. I	269,4	275,5	2,3	13,168
KESt. II	362,7	337,1	-7,0	20,000
USt.	7.630,4	8.913,2	16,8	14,2226
Biersteuer	90,2	90,5	0,3	18,939
Mineralölsteuer	1.296,0	1.445,1	11,5	2,134
AlkSteuer	61,3	64,7	5,5	19,936
Schaumweinsteuer	12,7	12,0	-5,7	27,512
Grunderwerbst.	223,2	250,8	12,4	96,000
Werbeabgabe	43,6	48,0	10,3	86,917

Betrachtet man die Ertragsanteilvorschüsse⁷ im Zeitraum Jänner bis August, so ergibt sich zum Vergleichszeitraum 2003 für das erste Halbjahr 2004 ein Zuwachs auf \in 3.926,120.121, das sind 0,75 Prozent, dem gegenüber ist der Abgabenerfolg des Bundes (Summe der ausschließlichen/gemeinschaftlichen Bundesabgaben) für das erste Halbjahr 2004 um 5,1 Prozent gegenüber dem ersten Halbjahr 2003 gestiegen.

Noch eine kurze Nebenbemerkung zur Auswirkung der Steuerreform 2004/2005: Hier müssen wir uns an die Fakten halten und uns auf das Wesentliche konzentrieren. Faktum ist, folgt man den Prognosen für den Zeitraum 2004 bis 2007, dass die Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte gravierend sein werden. Die Gemeinden werden ohne Gegensteuerungsmaßnahmen mit erheblichen Ertragsanteilverlusten zu rechnen haben, die, wie oben ausgeführt, zu einer massiven Dämpfung der durch die langsame Konjunkturerholung eigentlich zu erwartenden Steigerung der Einnahmen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben führen werden. Während die erste Etappe der Steuerreform mit prognostizierten Mindereinnahmen – für die Gemeinden allein (allerdings einschließlich Wien) – von 94,4 Mio. € zu Buche schlägt (wovon im Jahr 2004 28,3 Mio. € budgetwirksam werden), werden die Auswirkungen in der zweiten Etappe 333,59 Mio. € betragen.

Tabelle 3: Ertragsanteilverluste für die Gemeinden aus der zweiten Etappe der Steuerrefom (Länderweise, in Mio. €)

Burgenland	8,83
Kärnten	21,68
Niederösterreich	55,10
Oberösterreich	52,90
Salzburg	22,94
Steiermark	42,95
Tirol	28,61
Vorarlberg	15,58
Wien	85,00
Gemeinden gesamt	333,59

Ob hier entscheidende Kurskorrekturen erfolgen werden oder nicht, wird letztlich der neue Finanzausgleich entscheiden, ein Gegensteuern ist angesichts dieser Zahlen unverzichtbar. Die Gemeinden haben ihren Solidaritätsbeitrag zur Budgetkonsolidierung gegenüber Bund und Ländern bereits geleistet.

3. Die Herausforderung: der Finanzausgleich 2005

Die Bedeutung des nächsten Finanzausgleiches muss nach dem vorstehend Ausgeführten nicht mehr gesondert betont werden: er wird letztlich entscheiden, ob es gelingt, eine gerechte und sachgemäße Verteilung der

Steuermittel zwischen Bund, Ländern und Gemeinden unter Berücksichtigung der neuen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen zu erzielen. Der Österreichische Gemeindebund ist in diese Verhandlungen im Wesentlichen mit folgenden Kernforderungen gegangen:

- zunächst die Forderung nach einer Erhöhung des Anteils der Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben um ein Prozent;
- unabhängig von der Erhöhung wird ein einheitlicher Schlüssel der Gemeinden an allen gemeinschaftlichen Bundesabgaben gefordert; ein gerechter Finanzausgleich ist nicht denkbar, wenn der Bund einseitig an dynamisch steigenden Abgaben – wie etwa der Mineralölsteuer – partizipiert, während jene Bundesabgaben, an welchen die Gemeinden stärker beteiligt sind, stagnieren oder zurückgehen;
- Verbreiterung und Ausdehnung des Sockelbetrages beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel;
- Abgeltung der künftigen Aufwendungen im Gesundheits- und Spitalsbereich:
- keine Verschlechterung der Förderrahmen in der Siedlungswasserwirtschaft:
- keine Schmälerung der ALSAG-Mittel durch Abzüge für Ersatzvornahmen:
- keine über die Einnahmenentwicklung der Gemeinden hinausgehenden Steigerungen bei Transfers und Umlagen, welche durch die Gemeinden entrichtet werden;
- Stärkung der gemeindeeigenen Finanzautonomie, kein Angriff auf Werbeabgabe, Kommunalsteuer;
- Definition der Bedarfszuweisungen (§ 12 Abs. 1 FAG) als "zweckgebundene Gemeindemittel";
- gesetzliche Ermöglichung des interkommunalen Finanzausgleiches;
- Errichtung eines Fonds für nicht auszuschließende Getränkesteuerrückzahlungen;
- Absicherung und Adaptierung von Stabilitätspakt und Konsultationsmechanismus.

Seit Beginn der Verhandlungen am 21. Juni 2004 haben die unterschiedlichen Vorstellungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden stärker an Kontur gewonnen. Der Bund hält eisern an seiner "3-Säulen"-Theorie fest (Setzen von Wachstumsimpulsen, Erzielung eines ausgeglichenen Haushaltes, Schaffung von Voraussetzungen für weitere Steuersenkungen). Die Länder verlangen, den prozentuellen Anteil an den Bundesabgaben anzu-

heben, zusätzliche Mittel für die Krankenanstalten sowie die Absicherung der Wohnbauförderungsmittel. Ob und inwieweit eine Annäherung erzielt werden kann, ist derzeit nicht abschätzbar, eine Verlängerung der FAG-Periode aus unserer Sicht aber dennoch kein Thema.

4. Personalkürzungen, überzogene Technikgläubigkeit und Ausgliederungen gemeindeeigener Leistungen

Mitte Juni 2004 hat der Magistratsdirektor einer großen Stadtgemeinde mit einer Meldung aufhorchen lassen, die trotz sommerlicher Temperaturen zu einigem Frösteln – nicht nur innerhalb der eigenen Bedienstetenmannschaft – gesorgt hat: Aus Kostengründen und um letztlich alle Sparpotentiale auszuschöpfen werde geprüft, die Raumtemperatur in den Amtsräumen während der Heizperiode zu senken. Der "Rollkragenpullover" als neue Waffe gegen die Finanzkrise? Die Nachricht mutete zwar auf den ersten Blick etwas kurios an, war aber tatsächlich ein durchaus bitterernstes Signal.

Meistens verlaufen die Muster der Einsparungsdiskussion nach dem selben Schema: weniger Personal, mehr Technik (als Kompensation für weniger Personalressourcen) sowie als letzten Schritt: Trennung durch Ausgliederung. Die drei "Klassiker" sollen im Folgenden etwas näher beleuchtet werden:

An erster Stelle bei jeder Diskussion über Einsparungsmaßnahmen im öffentlichen Bereich steht der Personalabbau. Die "Minus-10-Prozent-Rasenmäher-Variante" hat auf Ebene mancher Gebietskörperschaften schon fast fragwürdigen Traditionscharakter. Der Staatsschuldenausschuss hatte im Vorfeld der Finanzausgleichsverhandlungen im Frühjahr 2004 zur Personalentwicklung im öffentlichen Dienst einige interessante Ergebnisse geliefert. Die Zahlen der Studie "Entwicklung der öffentlichen Beschäftigung in Österreich" haben nach ihrem ersten Auftauchen zu vielen Diskussionen geführt – vor allem deshalb, da zunächst der Eindruck erweckt wurde, dass der Bund in Sachen Personalabbau Vorreiter wäre und Länder und Gemeinden "nachhinken" würden. Ein Eindruck, der so nicht stimmt und auch bei näherer Betrachtung der Studie nicht haltbar ist – im Gegenteil: Gerade diese Studie untermauert, wo die echten "Sparmeister" im Personalwesen der Verwaltung sitzen: nicht im Bund, nicht bei den Ländern, sondern in den Gemeinden! Sollten die Gemeinden weiterhin ordentlich und zur Zufriedenheit der Bürger die Aufgaben der Gemeinde regeln, ist ein Ansetzen des Rotstiftes in kleineren und mittleren Gemeinden beim Personal kaum denkbar. In diesem Zusammenhang muss betont werden. dass das Personal der Kommunen nur zu 20 Prozent in der Verwaltung eingesetzt ist. 80 Prozent sind im Dienstleistungsbereich tätig, d. h. in der Pflege in Altersheimen und Krankenanstalten, in Kindergärten und Schulen, in der Trinkwasserversorgung, Straßenreinigung, Abwasserentsorgung und anderen Bereichen der Grundversorgung der Bürger. Diese Bereiche wurden ausgebaut und sind Herausforderungen des täglichen Lebens in den Gemeinden; ihre Bedeutung und der Aufwand zur Bewältigung dieser Herausforderungen nimmt nachweislich zu, während die den Gemeinden zur Verfügung stehenden Ressourcen stagnieren bzw. zurückgehen.

Der Bund und die Länder - mit insgesamt 82-Prozent-Anteil an den öffentlich Bediensteten - sowie große Städte bauen mittels Ausgliederungen Personal ab, Möglichkeiten, welche den Gemeinden in dieser Dimension nicht offen stehen. Die viel gelobte Reduzierung um rund 10.000 Bundesbedienstete seit 1997 ist fast zur Hälfte auf solche Ausgliederungen zurückzuführen. Klein- und Kleinstgemeinden haben kaum die Möglichkeit, bestehende Aufgaben in eigene Rechtsformen auszugliedern. Nicht nur, dass der administrative und finanzielle Aufwand mit einer derartigen Ausgliederung ie nach Lage des Einzelfalles nicht unbeträchtlich ist, nicht selten kann damit auch ein wirtschaftliches und rechtliches Risiko verbunden sein. Die Gemeinden sind sich gerade bei der Erfüllung von Grundversorgungsleistungen auch ihrer politischen Verantwortung stark bewusst und prüfen meistens sehr genau, bevor sie eigene Entscheidungskompetenzen und damit auch die politische Verantwortung an Dritte auslagern. Die Studie beweist weiters die praktische Undurchführbarkeit seitens der Gemeinden, wenn erstens erklärt wird, dass eine "kritische" Menge an Bediensteten existieren muss, um spürbaren Einfluss auf die Personalentwicklung nehmen zu können, bzw. zweitens kleinere Gemeinden durch eher stabile Beschäftigungsstrukturen charakterisiert sind, die kaum Spielraum für gravierende Veränderung der Kopfzahl bieten. Dennoch sparten die Gemeinden trotz Mehrbelastung 2001 858 und 2002 506 Bedienstete ein. Die Bereitschaft der Gemeinden, ihren Beitrag zur Verwaltungsreform zu leisten, dokumentiert sich auch in der generell zu beobachtenden Verschiebung der Beschäftigungsverhältnisse in Richtung Vertragsbedienstete. Ihre Zahl hat in den letzten Jahren zugenommen, während gleichzeitig jene der Beamten zurückgegangen ist. Zudem betreuen die kleinen und mittleren Kommunen, wie eindrucksvoll aus dem Bericht hervorgeht, relativ mehr Bürger als die Städte. In den Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern kommt ein Bediensteter auf 38 Einwohner, in den Kommunen mit 20.001 bis 50.000 Einwohnern einer auf 58 Bürger, in jenen mit 10.001 bis 20.000 einer auf 63 Einwohner. In den Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern dagegen leben insgesamt 4,531.673 Bürger, sie werden von 41.858 Gemeindebediensteten betreut. Auf 108 Einwohner kommt daher lediglich nur ein Gemeindebediensteter!

Mit diesen Ziffern wird deutlich, dass, wenn die Gemeinden in Zukunft ihre Kernaufgaben eigenverantwortlich erledigen sollen, ein weiteres personelles Einsparungspotential gerade bei kleineren Gemeinden kaum gegeben ist. Ein solches besteht - wenn auch begrenzt - allenfalls durch verstärkte interkommunale Zusammenarbeit, wobei hier vor allem Bereiche forciert werden können, die nicht zu Lasten der Bürgernähe gehen, wie z. B. jene der Personalverrechnung oder der Buchhaltung. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Hoheitsverwaltung auf der kommunalen Ebene nur eine untergeordnete Rolle spielt: im Mittelpunkt der uns erbrachten Leistungen stehen die im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung erbrachten Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger. Letztlich erwartet sich die Bevölkerung von den kommunalen Leistungen auch einen höheren Servicegrad, als dies bei anderen Gebietskörperschaften der Fall ist. Nur ein Beispiel: Entscheidungsprozesse, die auf Bundesebene bereits im Standardfall eine Erledigungsdauer von ein bis zwei Jahren benötigen, sind auf Ebene der Gemeinden undenkbar und politisch unvertretbar.

Zweites Stichwort: Technologieeinsatz als mögliches Instrument zur Kosteneinsparung. Wenn es nach der Europäischen Kommission und ihrem Bild von der öffentlichen Verwaltung des 21. Jahrhunderts geht, sind durch den verstärkten Einsatz von IT-Instrumenten durch die Gebietskörperschaften enorme Rationalisierungsmaßnahmen und Einsparungseffekte denkbar. E-Government als Allheilmittel für die Lösung der Finanzkrise in der öffentlichen Verwaltung? Dazu einige Anmerkungen:

Seit den letzten Jahren ist ein massives Engagement des Bundes, aber auch einzelner Bundesländer in Richtung verstärktem Technologieeinsatz bei Behördenverfahren spürbar, welches auch Auswirkungen auf andere Gebietskörperschaften mit sich bringt sowie letztlich zu einer – nicht unumstrittenen – Verrechtlichung des gesamten Sektors geführt hat. Die Thematik ist allgegenwärtig und ufert geradezu aus, umso schwieriger ist es, nicht nur eine gewisse Bodennähe, sondern auch einen Blick auf das Wesentliche zu bewahren. Faktum ist, dass wir im Bereich des so genannten E-Government heute in den einschlägigen Benchmarks der EU zu den führenden Nationen Europas gehören.

Tatsache ist aber auch, dass die österreichischen Gemeinden in den letzten Jahren in der technischen Infrastruktur einen gewaltigen Entwicklungsschub erlebt haben, der sie sehr viel Geld gekostet hat. Obwohl die Gemeinden bereits bisher bei der Einführung neuer und innovativer Kommunikationsformen und Verwaltungssysteme auf elektronischer Basis immer eine führende Rolle eingenommen haben, wurde im Zuge der Umsetzung des zentralen Melderegisters eine flächendeckende EDV-Versorgung bis hin zur kleinsten Gemeinde Österreichs geschaffen. Weitere wichtige Anwendungen – vom österreichweiten Adressregister, der elektronischen Signa-

tur bis hin zur elektronischen Zustellung und der Nutzung des zentralen Melderegisters für den elektronischen Datennachweis - können nur mit der Akzeptanz und der Mitwirkung der Gemeinden tatsächlich vom scheinbaren gesetzlichen Papiertiger zur Realität werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben aber auch gezeigt, dass der zunehmende IT-Einsatz nicht nur Risken, sondern auch erhebliche Startinvestitionen und Folgekosten nach sich zieht, welche die Gemeinden zunehmend in finanzielle Bedrängnis bringt. Einsparungen treffen oft erst spät und in wesentlich geringerem Maß ein als ursprünglich erwartet. Fazit: auch der verstärkte IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung ist kein sicheres Heilmittel für die Finanzkrise unserer Gebietskörperschaften, schon gar nicht in kleinen und kleinsten Einheiten, in jedem Fall aber ist er ein zweischneidiges Schwert. Immer mehr Gemeinden klagen zu Recht, dass sie den steigenden Kosten und Anforderungen auf Grund der immer stärkeren IT-Abhängigkeit auch in zentralen Aufgaben, die nicht mehr in den Ermessensbereich fallen, geradezu hilflos ausgeliefert sind.

Drittes Stichwort: Ausgliederungen. Wir sehen uns immer stärker mit dem Erfordernis und den Möglichkeiten konfrontiert, bestimmte Tätigkeiten nicht nur als Eigenbetrieb im Rahmen der Gemeindeverwaltung zu führen, sondern selbstständige wirtschaftliche Unternehmen zu gründen bzw. sich an solchen zu beteiligen. Noch vor wenigen Jahren waren dies Überlegungen, die sich vor allem auf große Städte und Gemeinden, etwa bei der Ausgliederung von gemeindeeigenen Versorgungseinrichtungen bei Verkehr, Strom, Gas und Wasser, beschränkt haben. Dieses Bild hat sich in den letzten Jahren deutlich gewandelt, trotzdem bleiben die Möglichkeiten auch hier für kleinere und mittlere Einheiten begrenzt.

Die zunehmenden Ausgliederungen hinterlassen naturgemäß auch in der Statistik ihre "Spuren", dazu ein durchaus interessantes Detail: gemäß VGR (Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung) sind die Investitionen des Staates in Relation zum BIP im Zeitraum 1995 bis 2002 von 3,1 Prozent auf 1,3 Prozent gesunken – eine alarmierende Zahl? Wohl weniger, zeigt sich doch bei näherer Betrachtung, dass der Großteil dieses Rückganges auf Ausgliederungen der öffentlichen Hand zurückzuführen ist⁸.

Während die in Zusammenhang mit der Erfüllung der Maastricht-Kriterien erfolgte Einführung der "Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit", d. h. von gemeindeeigenen Betrieben mit weitgehender Entscheidungsfreiheit, eigener Rechnungsführung und einer Kostendeckung von mindestens 50 Prozent sich in den meisten Fällen als haushaltsrechtliche "Pflichtübung" erwiesen hat, nimmt die Gründung selbstständiger wirtschaftlicher Unternehmen bei mittleren und kleinern Gemeinden, vor allem aus steuerlichen Gründen, deutlich zu. Ein immer häufigeres Motiv ist auch die Wahl der geeigneten Infrastruktur für die Zusammenarbeit mit

anderen Gemeinden an Stelle der traditionellen Formen (insbesondere in Form von Gemeindeverbänden) oder privaten Unternehmen.

Der zielgerichtete Einsatz von Beteiligungen und Ausgliederungen setzt aber ein ganz anders wirtschaftliches Grundverständnis, aber auch ein wesentlich höheres "Know-how" als etwa die Umgliederung der Leistungen bei Kanal und Wasser in die Form eines Betriebes mit marktbestimmter Tätigkeit voraus. Wie jedem privaten Unternehmer stehen der Gemeinde grundsätzlich alle rechtlichen Formen der Gesellschaftsgründung offen, sei es in Form einer Aktiengesellschaft nach dem Aktienrecht, einer GmbH, Erwerbsgenossenschaft, einer KEG, eines Vereins oder anderen Formen des Handels- und Zivilrechtes. Wohlgemerkt *grundsätzlich*, zumal die Gründung einer solchen Gesellschaft, aber auch einzelner Rechtsgeschäfte, nicht nur unter dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit, sondern auch unter entsprechenden aufsichtsbehördlichen Bewilligungsvorbehalten steht.

Der Österreichische Gemeindebund hat sich selbst "hausintern" entschlossen, bestimmte Tätigkeiten auszugliedern und dazu in den letzten Monaten zwei Gesellschaften, die *Gemeindebund Service GmbH* und die *Kommunalnet – E-government Solutions GmbH*, gegründet. Während die erstere Gesellschaft vorrangig zur steuerlichen Optimierung bestimmter Aufgabenstellungen des Österreichischen Gemeindebundes gegründet wurde, ist die zweite Gesellschaft ein echtes *Private Partnership-Modell* mit der Kommunalkredit Austria als Partner, durch welche die Gemeinden im Wege einer europaweit einzigartigen Intranet-Portallösung optimal auf die Herausforderungen des E-Government vorbereitet und unterstützt werden. Hier spielen nicht nur wirtschaftliche, sondern vor allem strategische Gesichtspunkte der *Interessenvertretung Gemeindebund* eine entscheidende Rolle.

Ich bin davon überzeugt, dass wir uns als Gemeinden in einem liberalisierten europäischen Umfeld nicht nur stärker als bisher einem wettbewerbsorientierten Denken stellen, sondern auch die nötigen Konsequenzen und Entscheidungen treffen müssen. Die mutige, in jedem Fall aber sorgfältige Wahl der Unternehmensform für die Erbringung bestimmter wirtschaftlicher Tätigkeiten spielt dabei auch für kleinere und mittlere Gemeinden eine immer größere Rolle und kann ihren finanziellen Handlungsspielraum durchaus vergrößern.

5. Abschließende Bemerkungen

Die Wahrung der wirtschaftlichen Existenz der Gemeinden ist – neben ihrer politischen Unabhängigkeit und Selbstständigkeit – die wichtigste Aufgabe des Österreichischen Gemeindebundes und seiner Landesver-

bände. Dass die Situation – wie immer der Begriff "Finanzkrise" auch definiert wird – ernst ist, ist unübersehbar. Trotz der bestehenden Probleme und der schwierigen Ausgangslage bei Finanzausgleichsverhandlungen für das FAG 2005 darf aber nicht übersehen werden, dass nicht zuletzt dank der Geschlossenheit der Gemeinden in der Vergangenheit für die Gemeinden eine gute Position, beispielsweise im Hinblick auf die Getränkesteuerersatzlösung, erzielt bzw. gehalten werden konnte. Gegenüber Bund und Ländern sind die Gemeinden immer als fairer, konstruktiver, aber ebenso konsequenter Verhandlungspartner aufgetreten. Gerade in einer Zeit, wo es etwa im Hinblick auf die Auswirkungen der Steuerreform 2005 notwendig ist, auch klare Grenzen aufzuzeigen, werden wir diese konsequente Haltung fortsetzen – kaum zur Freude von Bund und Ländern, jedenfalls aber im Sinne unserer Gemeinden und ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Anmerkungen:

- 1 Basis sind die Haushaltsergebnisse 2002, wie sie bei der Sitzung des österreichischen Koordinierungskomitees am 17. Dezember 2003 im BMF bekannt gegeben wurden.
- 2 Jüngste Hochrechnungen auf Grund von bekannt gegebenen Gemeindeeinzeldaten der Statistik Austria lassen für 2003 einen Überschuss von 0,19 Prozent des BIP erwarten (Bund –1,77, Länder 0,31, sonstige 0,0).
- 3 Quelle: Statistik Austria.
- 4 Vgl. dazu näher Lehner, Kommunal 6/2004, 18 f.
- 5 Verteilungsschlüssel bei den Abgaben, die mit 13,168 Prozent fixiert sind für 2002 bis 2004.
- 6 Differenz zu dem bis 1. Jänner 2001 geltenden Schlüssel mit 12,731 Prozent entspricht dem Getränkesteuerausgleich.
- 7 Ertragsanteilvorschüsse gem. § 13 FAG.
- 8 Fleischmann, Budgetkonsolidierung und öffentliche Investitionen, Wien 2004.

Aufgabenverteilung zwischen Land und Gemeinden in Kärnten

Einleitung:

Die Organisation der Gemeinden, wie wir sie heute in der Bundesverfassung finden, gründet sich auf die Bundesverfassungsgesetznovelle 1962. Diese schuf die Regeln für die Gemeinde, ihre Einrichtungen und wies der Gemeinde ihre Aufgaben zu. Im zurzeit tagenden Österreichkonvent wird nun eine Analyse der Bundesverfassungsgesetznovelle 1962 durchgeführt. Obwohl der Konvent seine Arbeit noch nicht beendet hat, lässt sich aus den bislang erschienenen Berichten schon jetzt feststellen, dass sich die Gemeinden im Staatsgefüge bewährt haben. In vielen Belangen sind sie die erste und letzte Anlaufstelle für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger. Wenngleich sich die Gemeinden durch den Beitritt zur Europäischen Union mit geänderten Rahmenbedingungen und geänderten Aufgabenstellungen wiederfinden, steht unbestritten fest, dass die Institution "Gemeinde" von niemandem in Frage gestellt wird. Trotz Europäisierung und Globalisierung kommt es nämlich nicht zu einer Zurückdrängung der kommunalen Verwaltung – im Gegenteil: Insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge kommt den Kommunen zentrale Bedeutung zu.

Das Bundesverfassungsgesetz ordnet die Staatsaufgaben den Gebietskörperschaften Bund oder Land zu. Im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung findet sich keine Regelung der Gemeindeaufgaben. Diese sind im kompetenzrechtlichen Sinn entweder Bundes- oder Landesaufgaben, stellen also eine "Querschnittsmaterie" dar. Die Zuweisung der Aufgaben an die Gemeinden durch den Bundes- oder Landesgesetzgeber orientiert sich bislang am Prinzip der Einheitsgemeinde, deren Konzeption auf das Gemeindegesetz 1849 zurückgeht. Wenngleich eine solche "Einheitsgemeinde" im Bundesverfassungsgesetz nicht explizit verankert wurde, so ist doch inzwischen unbestritten, dass sich eine solche "aus der Summe der Bestimmungen zur Gemeinde ergibt". Wenngleich die ökologische Sinnhaftigkeit der "Einheitsgemeinde" überdacht wird, kann schon jetzt davon ausgegangen werden, dass ihr Bestand - vielleicht nicht aus ökologischen, so doch aus anderen Gründen – beschieden ist: Die Folge der "Auflösung" der Einheitsgemeinde wäre nämlich eine Differenzierung von verschiedenen Gemeinden mit verschiedenen Befugnissen. Hiedurch würde aber einerseits die Kluft zwischen Ballungsraum und peripheren Gebieten (noch mehr) vergrößert. Andererseits hätte die Schaffung von

"Zweiklassengemeinden" negative Auswirkungen auf das demokratische System. Überdies könnte es zu einem erzwungenen neuen Schwung von Gemeindezusammenlegungen kommen, damit Kleingemeinden (gemeinsam) der Status einer "Vollgemeinde" zuerkannt wird. Die zum Teil negativen Erfahrungen, die in den 70er Jahren mit Gemeindezusammenlegungen gemacht wurden, sprechen allerdings gegen eine solche Vorgehensweise. Eine denkbare Alternative wären die schon jetzt genutzten Möglichkeiten der interkommunalen Kooperationen. Gerade die Aufgabenbesorgung durch größere Organisationseinheiten bietet den Gemeinden die Möglichkeit, ihre Ressourcen bestmöglich einzusetzen.

Zu den Gemeindeaufgaben:

Die Aufgaben der Gebietskörperschaften ergeben sich aus der Bundesverfassung, wobei für das Verhältnis der Aufgaben zwischen Land und Bund die Kompetenzverteilung maßgeblich ist, deren Regelung dem Bundes(verfassungs)gesetzgeber obliegt. Wie bereits einleitend erwähnt, findet sich im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung keine Regelung der Gemeindeaufgaben, da diese kompetenzrechtlich entweder Bundes- oder Landesaufgaben sind. Die Verfassung legt aber die Rahmenbedingungen fest, welche der Bundes- oder Landesaufgaben von den Gemeinden – im eigenen Wirkungsbereich – zu erfüllen sind. Überdies besteht für den Bund und das Land die Möglichkeit, der Gemeinde Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich zuzuweisen.

Nach Art. 118 Abs. 3 des Bundesverfassungsgesetzes zählen zu den Aufgaben der Gemeinde insbesondere die örtliche Sicherheits-, Veranstaltungs-, Straßen-, Markt-, Gesundheits-, Sittlichkeits- und Feuerpolizei sowie die örtliche Raumplanung. Dieser Katalog ist nicht abschließend zu verstehen, sondern legt Aufgaben fest, die jedenfalls von der Gemeinde zu besorgen sind. Diese eben genannten Aufgaben der Gemeinde haben sich bewährt und sind die Basis für wichtige und unverzichtbare Aufgaben der modernen Kommunalverwaltung im hoheitlichen Bereich.

Nach Abs. 2 des Art. 118 umfasst der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde – neben den Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung – alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Das Land wie der Bund sind verpflichtet, Aufgaben, die die eben genannten Kriterien erfüllen, den Gemeinden im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches zu übertragen. Die Gemeindeaufgaben sind sohin durch das Subsidiaritätsprinzip des Art. 118 Abs. 2 geprägt. Dieses

durch die Bundesverfassungsnovelle 1962 eingeführte System ist ein dynamisches Prinzip, welches es ermöglicht, die Aufgaben der Gemeinden den sich ändernden staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen entsprechend dynamisch zu gestalten.

Zum übertragenen Wirkungsbereich der Gemeindeaufgaben ist auszuführen, dass diese von den Gemeinden vom Materiengesetzgeber zur weisungsabhängigen Besorgung zugewiesen werden. Die Aufgaben sind nach Art. 119 Abs. 2 des Bundesverfassungsgesetzes vom Bürgermeister zu besorgen, der dabei funktionell als Bundes- oder Landesorgan tätig wird. Hiebei ist er an die Weisungen der zuständigen Organe des Bundes bzw. des Landes gebunden und diesen wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung einer Verordnung oder einer Weisung verantwortlich. Die Bundesverfassung enthält derzeit weder eine Aufgabengarantie noch eine explizit verfassungsgesetzlich formulierte Schutzklausel vor Überlastungen der Gemeinden. Lediglich der Konsultationsmechanismus gibt den Gemeinden Gelegenheit, sich vor Überforderungen durch Übertragung von Aufgaben zur Wehr zu setzen.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass den Gemeinden – abgesehen von den eben dargelegten Aufgaben - insbesondere auch im Bereich der Daseinsvorsorge eine zentrale Bedeutung zukommt. Der Begriff der Daseinsvorsorge beinhaltet die staatliche Vorsorge für sozial bedürftige Bürger; dies wird oft mit den Worten "zur Verfügungstellung von für die moderne Industriegesellschaft lebensnotwendigen Infrastrukturleistungen" definiert, die durch die öffentliche Hand erbracht werden. Zu den Dienstleistungen, die wesentlich für das Funktionieren einer modernen Gesellschaft angesehen werden, zählt u. a. die Versorgung mit Wasser, Strom, Gas, Telekommunikation, Rundfunk und Postdienst, aber auch Sozial-, Gesundheits- oder Bildungsleistungen. Zu beobachten ist, dass in den letzten Jahrzehnten die Versorgungseinrichtungen für die Gemeindebewohner auch in kleineren und mittleren Gemeinden im ländlichen Raum stark zugenommen haben. Zu nennen sind hier insbesondere Kindergärten und Horte, Volks-, Haupt- und Sonderschulen, die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigungsanlagen, Krankenanstalten, Alters- und Pflegeheime, Friedhöfe und Bestattungsanstalten.

Ob die Gemeinde diese Leistung selbst erbringt oder durch Dritte erbringen lässt, ist hiebei nicht von Bedeutung. Maßgeblich ist in diesem Zusammenhang, dass diese angebotenen Leistungen sozial erreichbar bleiben, dass sie sohin für die Bevölkerung entweder zu angemessenen, jedenfalls aber zu erschwinglichen Preisen angeboten werden können. Besonderes Augenmerk wird hiebei auf die Bedürfnisse von einkommensschwachen Personen und Randgruppen zu legen sein.

Zur Privatisierung:

Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge wirft die Liberalisierung und Privatisierung erhebliche Probleme auf: In den letzten Jahren kam es zu zahlreichen Ausgliederungen und Übertragungen von Aufgaben der Daseinsvorsorge an Private. In Zusammenhang mit dem Rückzug der öffentlichen Hand von privatwirtschaftlich erfüllbaren Leistungen wird oftmals davon gesprochen, dass es von einer "Erfüllungsverantwortung" zu einer "Gewährleistungsverantwortung" gekommen ist. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge besteht aber die Gefahr, dass nur jene Unternehmen von Privaten geführt werden, die in der Lage sind, Gewinne zu erwirtschaften, der Markt sich also lediglich jene Aufgaben zueignet, die rentabel sind. Bereiche, die gleichfalls bedient werden müssen, von sich aus aber nicht profitabel agieren können, verbleiben dann bei der Gemeinde. Wurden solche Bereiche bislang im Wege einer "Querfinanzierung" mitfinanziert, ist eine solche – werden nun die gewinnorientierten Unternehmen von Privaten geführt – nicht mehr möglich.

Da es aus der derzeitigen Sicht nicht möglich ist, die Gemeinden von der Aufgabe der Daseinsvorsorge zu entlasten, muss jedenfalls verhindert werden, dass diese Aufgaben mit Hinweis auf mögliche Privatisierungsstrategien finanzausgleichsrechtlich ausgehungert werden. Eine Strategie dagegen wäre einerseits die Verankerung der Aufgaben der Daseinsvorsorge im Abschnitt "Gemeindeaufgaben" in Art. 118 des Bundesverfassungsgesetzes. Andererseits wäre auch eine Ergänzung des § 4 des Finanzverfassungsgesetzes dahingehend denkbar, dass der Finanzausgleichsgesetzgeber auf die Aufgaben der Gemeinden im Bereich der Daseinsvorsorge bei der Zuweisung von Finanzmitteln Rücksicht zu nehmen hat.

Auch ist – wie bereits oben erwähnt – darauf zu achten, dass die Leistungen für alle Bevölkerungsschichten erschwinglich bleiben. Marktwirtschaft bedeutet nämlich nicht immer, dass die Leistungen besser und billiger angeboten werden können als von der öffentlichen Hand. Setzt man Schritte der Privatisierung, so ist insbesondere darauf zu achten, dass eine gute langfristige Planung vorhanden ist, die insbesondere auch die Folgekosten berücksichtigt.

Zur Reform der Kooperation der Gebietskörperschaften:

Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Kooperation zwischen Bund und Ländern findet sich in Art. 15a des Bundesverfassungsgesetzes. Diese beiden Gebietskörperschaften, Bund und Länder, sowie die Länder untereinander werden durch diese Bestimmung in die Lage versetzt, sich hinsichtlich ihrer Aufgabenerfüllung strategisch zu vernetzen; zu denken wäre beispielsweise an den zwischen Bund und Ländern abgeschlossenen Vertrag zur Unterbringung von Asylwerberinnen und Asylwerbern.

Der Wunsch der österreichischen Gemeinden, den österreichischen Gemeindebund in das Vertragswerk nach Art. 15a des Bundesverfassungsgesetzes einzubeziehen, ist nachvollziehbar und verständlich, wirft jedoch verfassungsrechtliche Probleme auf. Einerseits können die Gemeinden nur Vertragspartner in Angelegenheiten der Vollziehung werden, andererseits werden nicht sie in persona Vertragspartner, sondern der Gemeindebund als Interessenvertretung der Gemeinden, es wird also ein Vertrag über hoheitliches Handeln mit einem privaten Verein abgeschlossen. Bislang gibt es eine solche Konstruktion lediglich im Bundesverfassungsgesetz "Ermächtigung des Gemeinde- und Städtebundes", wonach für den Konsultationsmechanismus und den Stabilitätspakt eine Art.-15a-Vereinbarung zwischen Gemeindebund, Städtebund, Ländern und Bund möglich ist.

Zur Neuordnung der Aufgabenbewertung:

Unbestrittenermaßen sollten jene Aufgaben, bei denen der Nutzen personell zuordenbar und räumlich gut abgrenzbar ist, von den Kommunen wahrgenommen werden. Dies entspricht – im Wesentlichen – dem Status quo. Kindergärten, Musikschulen, Freizeiteinrichtungen, Pflege- und Seniorenheime sollten durch kommunale Dienstleistungen wahrgenommen werden. Aufgaben, die allerdings hohe Investitionen erfordern – wie die Errichtung und Betreibung von Spitälern –, sollten vom Land wahrgenommen werden. Dies insbesondere in Anbetracht dessen, dass von solchen Institutionen mehrere Gemeinden einen Nutzen ziehen. Aufgaben wiederum, die bislang den Bezirksverwaltungsbehörden oblagen, könnten zum Teil wahrscheinlich schneller und effizienter von den Kommunen wahrgenommen werden.

Die (Neu)Aufteilung der Aufgaben führt natürlich auch dazu, dass die Aufteilung der Ausgaben neu überdacht werden muss; dies insbesondere im Zusammenhang mit der Aufteilung der erforderlichen Finanzierungsmittel. Ziel muss es sein, einen aufgabenorientierten Finanzausgleich zu schaffen. In Anbetracht dessen darf die Aufgabenverteilung nicht nur theoretisch diskutiert, sondern insbesondere deren ökonomische Implikationen und finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden berücksichtigt werden. Kommt es zu einer Verschiebung der Aufgaben, muss es auch zu einer Verschiebung der Finanzmittel kommen.

Besondere Relevanz kommt in diesem Zusammenhang der "Aufgabenkritik" zu, welche eine kontinuierliche Überprüfung der Aufgaben des Staa-

tes gewährleistet. Bund, Land und Gemeinden haben - in einem ausgewogenen Verhältnis - die Erbringung der demokratisch legitimierten öffentlichen Leistungen sicherzustellen. Immer wieder ist es aber erforderlich, diese wahrgenommenen Aufgaben einer Überprüfung hinsichtlich Durchführung und Finanzierung zu unterziehen. Mit der "Aufgabenkritik" untrennbar verbunden ist die Organisation der Verwaltung als solche, wobei insbesondere flache Hierarchien gefragt sind. Diese ermöglichen einerseits eine stärkere Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger und stärken andererseits die Eigenverantwortlichkeit und Motivation innerhalb der Verwaltung. Erforderlich sind überdies die Weiterführung und Verbesserung von Managementinstrumenten zur Forcierung ergebnisorientierter Steuerung, die Modernisierung des öffentlichen Dienstrechts, Benchmarks und das E-Goverment, wobei insbesondere Letzteres zur Verbesserung von Informationsflüssen beitragen kann. Gefragt ist daher eine Weiterentwicklung des laufenden Reformprozesses und der bisherigen Reformschritte in allen Gebietskörperschaften.

Schlussbemerkungen:

Das Schlagwort jeder Aufgabenreform ist die Deregulierung. Dies deshalb, weil bei Einsparung der Verwaltungskosten neben Organisationsreformen auch Aufgabenreformen unabdingbar sind. Es ist allerdings zu beachten, dass eine Deregulierung auf Ebene der Bundes- oder Landesgesetzgebung nicht zur Folge haben darf, dass es sodann zu einer ausschließlichen Regulierung auf der Ebene der Gemeinden kommt. Hiedurch würde nämlich dem Anliegen der Deregulierung, den Normenbestand überschaubarer und gleichzeitig effektiver zu machen, nicht Rechnung getragen. Sämtliche Deregulierungsschritte – sei es nun auf Ebene des Bundes oder Landes – sind daher auf ihre Auswirkungen auf die Kommunen hin zu überprüfen.

Zur Erstellung des Vorwortes wurden Anregungen folgender Beiträge herangezogen:

- Glantschnig/Kemptner/Sturm, Die Deregulierung der Landesrechtsordnung, "Der Standard", 6. September 2002
- Hink, Demokratie und Staatsform, in Hink/Mödelhammer/Platzer (Hrsg.), Schriftenreihe Rechts- und Finanzierungspraxis der Gemeinden, Auswirkungen des Regierungsprogramms auf die Gemeinden, 13 ff.
- Holzinger, Die Organisation der Verwaltung, in Holzinger/ Oberndorfer/Raschauer, Österreichische Verwaltungslehre, 96 [147 ff.]
- Lebitsch-Buchsteiner, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht, 3 ff.

- Mertel, Die Finanzierung von Gemeindeaufgaben, in: Die Gemeinde zur Jahrtausendwende, 188 ff.
- Neuhofer, Gemeinderecht², 417 ff.
- Raschauer, Verwaltungsaufgaben, in Holzinger/Oberndorfer/Raschauer, Österreichische Verwaltungslehre, 169 ff.
- Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht⁹, Rz. 879 ff.
- Wolny, Verwaltungsreform auf Gemeindeebene, in Rebhahn (Hrsg.), Beiträge zum Kärntner Gemeinderecht, 51 ff.
- http://www.konvent.gv.at

Zwischenstand und Perspektiven kommunaler Verwaltungsreformen

1. New Public Management und Verwaltungsreformen

Das "New Public Management" (NPM) bildet heute die zentrale (Verwaltungs-)Reformstrategie zur Modernisierung der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung: Auf Bundesebene werden NPM-Ansätze bereits seit Ende der Neunzigerjahre verfolgt, fast alle Länder stützen sich bei ihren Verwaltungsreformen auf NPM-Strategien, und auch auf kommunaler Ebene basieren Verwaltungsreformüberlegungen weitgehend auf NPM-Ansätzen¹. New Public Management gilt dabei als Sammelbegriff für eine Vielzahl von Maßnahmen zur umfassenden Reorganisation der staatlichen Verwaltung auf drei Ebenen:

- An Stelle der Allzuständigkeit des Staates tritt die Zusammenarbeit, aber auch die Konkurrenz mit anderen Sektoren der Gesellschaft, insbesondere mit dem erwerbswirtschaftlichen sowie mit dem Non-Profit-Bereich und mit den Bürgern.
- Nach außen gerichtete Strukturreformen mit einer stark an den Kunden (das sind die Nutzer und Begünstigten der öffentlichen Aufgaben) ausgerichteten Leistungspalette bilden dabei einen zentralen Schwerpunkt. Verknüpft wird dies mit einer verstärkt nutzerorientierten Leistungsfinanzierung sowie mit Ansätzen zur Schaffung von Wettbewerbsbedingungen und Wettbewerbsäquivalenten.
- Die "Binnenmodernisierung" kommt nicht zu kurz, im Mittelpunkt stehen dabei umfassende interne Reorganisationen von Strukturen, Geschäftsprozessen (Verfahren), der Personaleinsatz öffentlicher Verwaltungen und ihrer betrieblichen Einrichtungen. Es geht somit um eine "neue Steuerung", eine "Steuerung durch Abstand", verbunden mit einem grundsätzlichen Wechsel von der Input- zur Output-Orientierung².

1.1 Verwaltungsreformen auf Bundesebene

Die Österreichische Bundesregierung hat im Jahr 2000 ein Verwaltungsreformprogramm beschlossen, dass die Vision der Weiterentwicklung des "Verwaltungsstaates zum Bürger- und Leistungsstaat" propagiert und von folgenden Leitlinien ausgeht:

- Die Verwaltungswege und Verwaltungsverfahren sind zu vereinfachen und bürgerfreundlicher zu gestalten;
- Amtswege sind durch die Anwendung des "One-stop-Prinzips" zu reduzieren;
- die Zugänglichkeitsmöglichkeiten zu den Verwaltungen über elektronische Medien sollen verbessert werden;
- die Aufgabenverteilung soll optimiert werden, Mehrfachzuständigkeiten zwischen sowie innerhalb der Ressorts sollen vermieden werden;
- zur Aufgaben- und Ausgabenreform soll eine von externen Experten getragene "Aufgaben- und Ausgabenreformkommission" Vorschläge zu einer mittel- und langfristigen Aufgabenentlastung und damit verbundenen Ausgabenentlastung vorlegen.

Die Aufgabenreformkommission hat in der Folge das Modell einer gestuften Verantwortung des Staates ausgearbeitet⁴: Die Staatsaufgaben werden demnach einer (bloßen) "Regulierungsverantwortung", einer - darüber hinaus gehenden - "Gewährleistungsverantwortung" oder auch einer nochmals darüber hinaus gehenden "Leistungsverantwortung" des Staates zugeordnet. Ein Rückzug des Staates zugunsten privater Leistungserbringer setzt für die Kommission voraus, dass überhaupt ein Markt besteht oder geschaffen werden kann und nicht bloß öffentliche Monopole durch private Monopole ersetzt werden. Soweit dem Staat weiterhin eine Gewährleistungsverantwortung zuzuordnen ist, sind neue Steuerungsinstrumente zu entwickeln, die die Gewährleistung ermöglichen. Eine auf die Aufgabenrevision aufbauende Organisationsreform wird zu einer vereinfachten Struktur der öffentlichen Verwaltung führen müssen. Eine grundlegende formale Rechtsbereinigung und die inhaltliche Verbesserung der Rechtsvorschriften soll eine Verringerung und Vereinfachung der Aufgaben öffentlicher Verwaltungen ermöglichen⁵.

1.2 Verwaltungsreformen auf Landesebene

Auch auf Landesebene kommt dem New Public Management bei Verwaltungsreformüberlegungen ein zentraler Stellenwert zu. Die Gewichtungen sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich, jedoch sind der ergebnisorientierte Ansatz (Stichwort: Produkte und Kennzahlen) sowie die Bürger- und Kundenorientierung (Stichwort: One-stop-Shop) die Gemeinsamkeiten in der Ausrichtung der Verwaltungsreformen. So hat etwa das Land Kärnten aufgrund eines Beschlusses der Landesregierung vom Juli 2002 mit dem Projekt "Wirkungsorientierte Landesverwaltung – WOLV" ein umfassendes Konzept der Verwaltungsinnovation gestartet. Das Projekt WOLV basiert auf folgenden Säulen:

- räumliche und organisatorische Neustrukturierung der Landesverwaltung;
- Standortkonzentration innerhalb der Landesverwaltung;
- Aufbau eines Kostenrechnungssystems und Weiterentwicklung zu einem Konzernrechnungswesen;
- dezentrale Budgetierung;
- Etablierung des "Kontraktmanagements" als administratives Steuerungsinstrument;
- Fortführung der Geschäftsprozessoptimierung⁶.

1.3 Verwaltungsreformen auf kommunaler Ebene

In unmittelbarem Zusammenhang mit den Verwaltungsreformbemühungen auf Bundes- und Landesebene sind auch die aktuellen Verwaltungsreformen in den österreichischen Gemeinden zu sehen: Auch im kommunalen Bereich bilden die Instrumente des New Public Managements die wichtigsten Ansätze für Veränderungsstrategien hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen und -aufgaben. Ebenso wie die öffentlichen Verwaltungen in Österreich im Allgemeinen unterliegen auch die Gemeindeverwaltungen zur Zeit einem außergewöhnlichen Reformdruck. Die Gründe dafür sind vielfältig und können – überblicksweise – folgendermaßen skizziert werden:

- Eine moderne und effiziente öffentliche Verwaltung ist heute ohne die innovativen Möglichkeiten der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien nicht mehr vorstellbar; dies bedeutet, dass der Ausbau des elektronischen Dienstleistungsangebotes in der Kommunalverwaltung einen zentralen Verwaltungsreformansatz darstellt.
- Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der letzten Jahre hat dazu geführt, dass auch in bisher "geschützten" Bereichen – wie sie etwa die Kommunalverwaltung darstellt – in zunehmendem Maße Wettbewerb stattfindet. Die Kommunalverwaltungen müssen sich heute nicht nur dem Vergleich untereinander, sondern auch mit der Privatwirtschaft stellen; dies bedeutet, dass auch in den Kommunalverwaltungen Kosten, Kostenentwicklungen und Kostenwahrheit zunehmend an Bedeutung gewinnen.
- Ein nicht zu unterschätzender Faktor ist im gegebenen Zusammenhang auch die angestiegene "Dienstleistungserwartung" der Bürger im Hinblick auf kommunale Leistungen: Die Bürger erwarten einen einfachen und raschen Zugang zu Leistungen von Gemeindeverwaltungen, sie fordern die Transparenz von kommunalen Geschäftsprozessen und eine rasche und umfassende Kommunikation mit den kommunalen Mitar-

beitern. Wirkungsorientierte Verwaltungsreformüberlegungen auf kommunaler Ebene müssen demnach diese geänderten Erwartungshaltungen der Bürger mitberücksichtigen.

• Schließlich ist im gegebenen Zusammenhang auf die rückläufigen Tendenzen im Rahmen der kommunalen Finanzen hinzuweisen: Das Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung sieht etwa im Interesse der Redimensionierung des öffentlichen Sektors in Österreich auf OECD-Durchschnitt Einsparungen vor, die die österreichischen Städte und Gemeinden jährlich rund mit 1 Milliarde Euro betreffen. Hinzu kommt noch, dass die Steuerreform 2004 die Gemeinden mit Einnahmenausfällen bei der Lohn- und Einkommensteuer mit rund 13 Prozent belastet: diesen Ausfällen stehen zwar Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Mineralölsteuer (+ 2,1 Prozent) sowie aus der Erhöhung der Energieabgaben (+ 4,8 Prozent) gegenüber. Insgesamt ist in den Jahren 2004 bis 2006 von Mindereinnahmen der Gemeinden aufgrund der Steuerreform 2004 in der Höhe von 188 Millionen Euro auszugehen. Denn gleichzeitig steigen die Ausgaben der Gemeinden etwa in den Bereichen der Mitfinanzierung der Krankenanstaltenabgänge sowie der Sozialhilfe überproportional an. Beide Entwicklungen bewirken im Ergebnis ein deutliches Auseinanderklaffen zwischen den gegenwärtigen und künftig zu erwartenden Gemeindeeinnahmen und Gemeindeausgaben.

Vor dem Hintergrund der skizzierten finanziellen Rahmenbedingungen der Gemeinden verwundert es nicht, dass sich die – vorwiegend politische – Diskussion um kommunale Verwaltungsreformen sehr oft auf monetäre Aspekte beschränkt und vom Gedanken der Einsparung öffentlicher Finanzmittel beherrscht wird. Diesem Diskussionsansatz ist jedoch mit Nachdruck entgegenzutreten: Die zentrale Frage im gegebenen Zusammenhang ist vielmehr: Was soll bzw. was muss eine gute und effiziente Gemeindeverwaltung kosten? Neben finanziellen Gesichtspunkten, die zweifelsohne (auch) von Bedeutung sind, müssen Qualitätskriterien definiert werden, die trotz notwendiger Einsparungen im Rahmen der Kommunalverwaltung jedenfalls gewährleistet bleiben müssen. Zu diesen Qualitätskriterien gehören zweifelsohne die Nähe zum Bürger und zur Wirtschaft sowie die Zufriedenheit der Bürger mit kommunalen Dienstleistungen.

2. Zwischenstand der kommunalen Verwaltungsreformen in Österreich

Eine im Mai 2003 erstellte Studie über den Stand der Verwaltungsreform in Österreichs Städten⁷ gibt einerseits einen Überblick über die derzeit laufenden Modernisierungsbemühungen der österreichischen Gemeinden,

andererseits werden Verschiebungen der Schwerpunkte der kommunalen Verwaltungsreformen in den letzten Jahren sichtbar. Neben den schon bislang prioritären Zielsetzungen der Verbesserung des Bürgerservices und der Optimierung der Verwaltungsstrukturen hat in der jüngeren Vergangenheit der Ansatz einer umfassenden Reorganisation der Gemeindeverwaltung im Sinne des New Public Management stark an Gewicht zugenommen. Für die überwiegende Mehrzahl der untersuchten Städte ist die Verwaltungsmodernisierung sehr eng mit der notwendigen Haushaltskonsolidierung verknüpft, wobei erstere als wichtige Vorleistung für eine nachhaltige finanzielle Konsolidierung angesehen wird⁸. Folgende Reformschwerpunkte können festgestellt werden:

- Im Rahmen der kommunalen Verwaltungsreformbemühungen kommt den **Strukturreformen** besondere Bedeutung zu. Mehr als 50 Prozent der Gemeinden haben Maßnahmen zur Um- und Neustrukturierung der Kommunalverwaltung sowie zur Um- und Ausgliederung von einzelnen Organisationseinheiten bzw. Aufgabenbereichen bereits gesetzt. Die Nutzung von flexiblen Projektgruppen für die Organisationsentwicklung wird von zunehmend mehr Gemeinden genutzt. Flache Strukturen und dezentrale Organisationseinheiten sind vor allem in den städtischen Kommunalverwaltungen keine Fremdworte mehr, sondern vielmehr häufig bereits Realität. Damit ist eine kundenorientiertere Ausrichtung der Kommunalverwaltungen verbunden, wofür einerseits die Bürgerbüros bzw. Bürgerservicestellen sprechen, wodurch aber andererseits auch eine Verbesserung der Kundenorientierung im "Backoffice" erreicht wurde.
- Die Einführungen von betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten stand in zahlreichen Gemeinden im Mittelpunkt der Reformbemühungen der letzten Jahre. Eine wachsende Zahl von Städten setzt flächendeckend die Kosten- und Leistungsrechnung zur Steuerung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ein. Produkt- und Leistungskataloge haben in den letzten Jahren nicht nur an Verbreitung gewonnen, sondern haben sich auch als nützliche Unterstützung bei der Weiterentwicklung kommunaler Leistungskataloge und -standards erwiesen.
- Der Ausbau der Bürger- und Kundenorientierung in den Kommunalverwaltungen beschränkt sich heute nicht mehr bloß auf das Einrichten von Servicecentern (als One-stop-Shops); mehr als die Hälfte der Städte führen mittlerweile zumindest fallweise auch bereits Bürgerbefragungen zur Erhebung von Kundenbedürfnissen durch. Überdies gewinnt die Einbeziehung der Bürger in die Vorbereitung von kommunalen Entscheidungen durch Bürgerbeteiligungsmechanismen zunehmend an Stellenwert; so finden in ca. 80 Prozent der Städte regelmäßig Bürgerversammlungen statt, in jeder zweiten Stadt werden für Planungsprojekte

Zukunftswerkstätten und Projektgruppen mit Bürgerbeteiligung eingesetzt.

- Bei der Anpassung der kommunalen Leistungsprogramme stehen naturgemäß auch Auslagerungen der Aufgabenbesorgung aus dem Gemeindeverwaltungsapparat im Mittelpunkt der Überlegungen; dabei gewinnen Fremdvergaben und die Ausgliederung von Aufgaben in Eigengesellschaften wachsenden Stellenwert.
- Für etwa 80 Prozent der Städte stellt die Etablierung leistungsfähiger Strukturen des Qualitätsmanagements einen Reformschwerpunkt dar, knapp 30 Prozent der Städte wenden bereits ein konkretes Qualitätsmanagementsystem an.

3. Zwischenstand der kommunalen Verwaltungsreformen in Kärnten

Eine in der zweiten Jahreshälfte 2003 durchgeführte Umfrage betreffend die geplanten bzw. bereits umgesetzten Verwaltungsreformmaßnahmen in den Kärntner Gemeinden⁹ bestätigt die skizzierten Ergebnisse der österreichweiten Untersuchung:

- Die Verwaltungsreformbemühungen in den Kärntner Gemeinden verfolgen vorrangig Einzelziele wie die Verbesserung des Bürgerservices und der Kundenorientierung, aber auch der Wirtschaftlichkeit; umfassende Reformkonzepte im Sinne des New Public Managements bilden hingegen eher die Ausnahme.
- Der Bereich der Strukturreformen mit dem Ziel einer Optimierung der Verwaltungsstrukturen und -abläufe wird von der überwiegenden Mehrzahl der befragten Gemeinden als sehr wichtiger Reformansatz angesehen. Eine Verbesserung der derzeitigen Organisationsstrukturen wird insbesondere in der Übertragung von bisherigen kommunalen Aufgaben auf ausgegliederte Eigengesellschaften der Gemeinden erblickt.
- Die Einführung von betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten wird als zentraler Ansatz zur Ausgabenverringerung und zur Haushaltskonsolidierung angesehen. Betont wird im gegebenen Zusammenhang, dass das Lukrieren von Einsparungspotenzialen nicht durch – undifferenziertes – Kürzen von Ausgaben erfolgen dürfe, sondern eng mit einer Aufgabenkritik und der Einführung von betriebswirtschaftlichen Managementinstrumenten verknüpft sein müsse. Im gegebenen Zusammenhang wird ausdrücklich betont, dass die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente (wie etwa der Kosten- und Leistungsrechnung, des Verwaltungscontrollings, eines innovativen

Berichtswesens oder der Globalbudgetierung) einheitlicher Standards bedürfe, was die Notwendigkeit einer umfassenden Unterstützung derartiger Reformüberlegungen der Gemeinden von Seiten des Landes nach sich ziehe.

 Als zentraler Ansatz zum Ausbau der Bürger- und Kundenorientierung in den Kärntner Gemeinden wird die Einrichtung von zentralen, leicht erreichbaren Bürgerservicestellen bzw. Bürgerbüros angesehen; bereits mehr als 50 Prozent der Kärntner Gemeinden verfügen über derartige Einrichtungen.

4. Aktuelle kommunale Verwaltungsreformansätze in Kärnten

Das Regierungsprogramm für die laufende Gesetzgebungsperiode in Kärnten¹⁰ bekennt sich ausdrücklich zur "Notwendigkeit von Verwaltungsreformen auch auf kommunaler Ebene"¹¹; als wesentliche Gründe dafür werden die enger werdenden Finanzierungsspielräume auf kommunaler Ebene, die veränderten Rahmenbedingungen (wie etwa die neuen Informationstechnologien), die gesteigerten "Dienstleistungserwartungen" der Bürger gegenüber der Gemeindeverwaltung und der zunehmende Standortwettbewerb zwischen den Gemeinden im Bereich der Betriebsansiedlung angeführt. Aus den im Regierungsprogramm festgelegten Reformschwerpunkten im kommunalen Bereich sollen im Folgenden drei Reformansätze näher dargestellt werden.

4.1 Deregulierung der (landesgesetzlichen) Gemeinderechtsvorschriften

Zufolge des Regierungsprogrammes soll im Interesse einer "schlanken" Gemeindeverwaltung der Gemeinderechtsbestand dereguliert, d. h. die Zahl der einschlägigen Rechtsvorschriften für die kommunale Verwaltung verringert und die Qualität der Rechtstexte durch textliche Vereinfachungen sowie inhaltliche Harmonisierungen verbessert werden; gleichzeitig sollen die legistischen Voraussetzungen geschaffen werden, um künftig kommunale Verwaltungsprozesse verstärkt auf elektronische Medien (egovernment) verlagern zu können.

Mit dieser Festlegung bekennt sich das Regierungsprogramm zur Fortführung des Projektes "Deregulierung der Landesrechtsordnung", das im August 2000 als selbstständiges Teilprojekt im Rahmen des Kärntner Verwaltungsreformvorhabens WOLV eingerichtet worden ist. In der Projektphase I wurde zunächst eine Erhebung der Deregulierungspotentiale in der Kärntner Landesrechtsordnung durchgeführt. Auf der Grundlage dieser

Erhebung wurde in der Projektphase II der status quo des landesgesetzlichen Rechtsbestandes in quantitativer Hinsicht festgestellt; demnach umfasste die Kärntner Landesrechtsordnung – mit Stichtag 1. Juni 2001 – 345 Landesgesetze. In der Folge wurden in den Projektphasen III und IV zunächst allgemeine und in der Folge besondere Deregulierungsvorschläge ausgearbeitet, die bis zum Ablauf der letzten Legislaturperiode zu einer Verringerung des landesgesetzlichen Rechtsbestandes um 53 Prozent (minus 186 Landesgesetze) geführt haben¹².

Während das Verwaltungsreformvorhaben "Deregulierung der Landesrechtsordnung" in der abgelaufenen Gesetzgebungsperiode schwerpunktmäßig auf eine "quantitative" Verringerung des landesgesetzlichen Rechtsbestandes ausgerichtet war, soll dieses Reformprojekt aufgrund der Vorgaben des nunmehrigen Regierungsprogrammes schwerpunktmäßig eine "qualitative" Deregulierung bezwecken, und zwar insbesondere im Bereich der landesgesetzlichen Gemeinderechtsvorschriften. Hinsichtlich des Kärntner Straßengesetzes ist ein entsprechender Deregulierungsauftrag von den zuständigen Mitgliedern der Kärntner Landesregierung bereits erteilt worden, eine eigens eingerichtete Arbeitsgruppe setzt sich schon seit einiger Zeit mit den sich im gegebenen Zusammenhang ergebenden Problemstellungen auseinander. Weitere Deregulierungsvorhaben hinsichtlich der (landesgesetzlichen) Gemeinderechtsvorschriften werden sich auf die Zusammenfassung sämtlicher Kärntner Gemeindeorganisationsvorschriften zu einem "Kärntner Kommunalorganisationsgesetz" sowie aller kommunalen Abgabengesetze zu einem "Kärntner Kommunalabgabengesetz" beziehen.

4.2 Planung und Abwicklung von kommunalen Bauvorhaben

Um die Planung und Abwicklung von kommunalen Bauvorhaben zu professionalisieren, sieht das Regierungsprogramm¹³ die Erstellung verbindlicher "Leitlinien zur Realisierung kommunaler Bauvorhaben" vor; mit derartigen Leitlinien sollen insbesondere folgende Ziele erreicht werden: Die Sicherstellung einer zweckmäßigen, wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung öffentlicher Finanzmittel, die Erfüllung der Vorbildfunktion öffentlicher Auftraggeber bei einer Realisierung von Bauvorhaben, die Verbesserung der Unterstützung der Gemeinden bei der Planung und Abwicklung von kommunalen Bauvorhaben sowie die Förderung der Baukultur auf kommunaler Ebene.

Das in Rede stehende Reformvorhaben des Regierungsübereinkommens geht auf einen (Grundsatz-)Beschluss der Kärntner Landesregierung im Dezember 2003 zurück. Diesem Beschluss liegt eine Analyse der bisherigen Form der Realisierung von kommunalen Bauvorhaben zugrunde: Die

Hauptkritikpunkte betrafen die teilweise mangelhafte Durchführung von Bedarfsanalysen, die mitunter mangelhaften Raum- und Funktionsprogramme sowie die häufig fehlenden Festlegungen der Ausstattungsstandards solcher Bauvorhaben. Überdies wurde im gegebenen Zusammenhang festgestellt, dass einzelne Kommunalbauten in Kärnten in der Vergangenheit nicht den künstlerischen und architektonischen Anforderungen des Kärntner Kulturförderungsgesetzes Rechnung getragen haben. Um diese Defizite zu beseitigen, sollen künftig standardisierte Planungsund Abwicklungsphasen für kommunale Bauvorhaben festgelegt werden; im Einzelnen sind dies

- die Projektvorbereitung (d. h. die Formulierung der Bauaufgabe, die Bedarfsermittlung, die Standortanalyse und Prüfung von Standortvarianten, die Erstellung des Raum- und Funktionsprogrammes, die Ermittlung eines [groben] Projektkostenrahmens und des Terminrahmens sowie eine Abschätzung der Folgekosten),
- die Ausarbeitung der Projektunterlagen (einschließlich der verpflichtenden Erstellung von "Soll-Kosten-" und "Folge-Kosten-Berechnungen", die Verpflichtung zur Durchführung von Architektenwettbewerben [ab einer bestimmten Größenordnung des Bauvorhabens]),
- die Vergabe der Planungsleistungen (nach Maßgabe der näheren Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002) und
- die Bauausführung.

Durch die Festlegung (verbindlicher) standardisierter Planungs- und Abwicklungsphasen bei kommunalen Bauvorhaben kann eine professionellere Vorbereitung der politischen Entscheidungen auf Gemeinde- und Landesebene erreicht werden; außerdem sollen durch die Verpflichtung zur Erstellung von detaillierten "Soll-Kosten-" und "Folge-Kosten-Berechnungen" Baukostenüberschreitungen bei kommunalen Bauvorhaben besser vermieden werden. Überdies soll durch die Festlegung von standardisierten Planungs- und Abwicklungsphasen bei kommunalen Bauvorhaben die Einführung einer gleichsam "begleitenden Kontrolle" im Rahmen der Gemeindeaufsicht ermöglicht werden: Jede Planungs- und Abwicklungsphase kann von Seiten der Gemeindeaufsicht einer gesonderten Überprüfung unterzogen werden; treten bei der Realisierung von kommunalen Bauvorhaben bei einzelnen Planungs- oder Abwicklungsphasen Kostenüberschreitungen gegenüber den "Soll-Kosten-Berechnungen" auf, so ergeben sich im Rahmen einer "begleitenden Kontrolle" von kommunalen Bauvorhaben effektive Möglichkeiten, ausufernden Kostenursachen (wie die Nichteinhaltung von Terminvorgaben, die Abweichung der Ausführung von den ursprünglichen Planungen oder die nachträgliche Änderung der vorgesehenen Ausstattungsstandards) entgegen zu wirken.

Auch in baukultureller Hinsicht ermöglicht das vorgesehene Modell der standardisierten Planungs- und Abwicklungsphasen für kommunale Bauvorhaben Verbesserungen gegenüber dem status quo: Diese betreffen insbesondere eine (frühzeitige) Sicherstellung einer integrierten künstlerischen Gestaltung des Bauvorhabens, die Gewährleistung der Verwendung eines angemessenen Teiles des Bauaufwandes für die künstlerische Ausgestaltung des Bauvorhabens (im Sinne des Kärntner Kulturförderungsgesetzes) sowie die Sicherstellung der Durchführung von Architektenwettbewerben bei bedeutenden Bauvorhaben.

4.3 Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit

Das Regierungsprogramm¹⁴ postuliert ausdrücklich als landespolitische Zielsetzung den Ausbau und die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit. Ausdrücklich betont wird im gegebenen Zusammenhang die Wahrung der Eigenverantwortlichkeit und der Autonomie der Kärntner Gemeinden; durch die Instrumente der interkommunalen Zusammenarbeit sollen die Effizienz und Effektivität der kommunalen Aufgabenbesorgung erhöht und die Qualität kommunaler (Dienst-)Leistungen kostenoptimal gewahrt bzw. verbessert werden.

In jedem föderalen Staatswesen kommt der Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften im Interesse einer wirksamen und kostengünstigen Aufgabenbesorgung besondere Bedeutung zu. Dies gilt sowohl in horizontaler als auch in vertikaler Hinsicht. Für das Zusammenwirken zwischen dem Bund und den Ländern einerseits sowie zwischen den Ländern untereinander andererseits hat sich dafür der Begriff des "kooperativen Föderalismus" herausgebildet; im Bereich der horizontalen Kooperation zwischen den Gemeinden spricht man in diesem Zusammenhang von "interkommunaler Zusammenarbeit". Diese bezweckt insbesondere

- die Eigenverantwortlichkeit,
- die Bürgermitbestimmung und
- die Selbstständigkeit

kleinerer Gemeinwesen zu sichern, ohne auf die (Effizienz-)Vorteile verzichten zu müssen, die die Aufgabenbesorgung durch größere Gemeinwesen bietet: Die interkommunale Zusammenarbeit soll die in den Gemeinden vorhandenen Potentiale zum Vorteil aller beteiligten Gemeinden bündeln, dabei aber gleichzeitig die Autonomie der Gemeinden und ihre Möglichkeit zur Mitgestaltung wahren.

Moderne kommunale Aufgabenerfüllung ist heute ohne interkommunale Zusammenarbeit nicht mehr vorstellbar. Gerade unter dem Aspekt der Verwaltungsökonomie und im Lichte der Kosteneinsparungsargumente haben sich kommunale Koordinations- und Kooperationsinstrumente entwickelt und bewährt. Der hauptsächliche Anwendungsbereich dieser Instrumente liegt zweifelsohne im Bereich der kommunalen Privatwirtschaftsverwaltung; gleichwohl sind diese Instrumente aber auch im Bereich der Hoheitsverwaltung unverzichtbar, um moderne Problemlösungsstrategien kooperativ zu bewältigen. Die interkommunale Zusammenarbeit entspricht überdies den heutigen Entwicklungen hin zu vernetzten Strukturen; vor allem im Verhältnis zwischen Ballungsgebieten und peripheren Räumen können Instrumente der interkommunalen Zusammenarbeit zahlreiche Synergiepotentiale nutzen helfen.

Es ist davon auszugehen, dass die Bedeutung interkommunaler Kooperationen künftig noch weiter zunehmen wird. Die zunehmende Komplexität im Verwaltungsbereich und der Kostendruck werden die Gemeinden in Zukunft verstärkt zu Gemeindekooperationen bewegen. Auch die Gemeinden selbst erkennen immer stärker, dass vernünftige interkommunale Zusammenarbeit Ressourcen spart und ökonomisch sinnvoll ist. Bestimmte Aufgaben- und Problemstellungen, die oft ganze Regionen betreffen und nicht innerhalb einer Gemeinde gelöst werden können, erfordern ein koordiniertes Zusammenwirken der betroffenen Gemeinden. Schließlich sind mit verstärkter Zusammenarbeit im Verwaltungs- und Infrastrukturbereich auch Effizienzsteigerungen möglich, die den finanziellen Handlungsspielraum jeder einzelnen betroffenen Gemeinde erhöhen.

Kommunale Aufgabenbereiche, die sich für verschiedene Formen der interkommunalen Zusammenarbeit besonders eignen, sind etwa überregionale Betriebsansiedlungen, die Errichtung und der Betrieb von Freizeiteinrichtungen (Bäder, Sporthallen, Veranstaltungszentren usw.), die Pflichtschulerhaltung und die Gemeindebauhöfe.

Anmerkungen:

- 1 Siehe dazu n\u00e4her Bauer, (New) Public Management und Governance zentrale Strategien der Verwaltungs- und Politikmodernisierung, in: \u00f6ffentliches Management in \u00f6sterreich – Realisierung und Perspektiven, Wien 2003.
- 2 Wiedergegeben nach: Biwald/Hochholdinger/Sachse, Verwaltungsreform in Österreichs Städten eine Zwischenbilanz, Wien 2003.
- 3 Siehe "Die Österreichische Verwaltungsreform" unter www.bka.gv.at/Verwaltungsreform.
- 4 Siehe dazu näher den "Bericht der Aufgabenreformkommission" Wien, März 2001.
- 5 Wiedergegeben nach: Biwald/Hochholdinger/Sachse, a. a. O., S. 19.
- 6 Siehe dazu näher den Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes betreffend das Bundesland Kärnten, Verwaltungsjahr 2003.
- 7 Biwald/Hochholdinger/Sachse, a. a. O.

- 8 Wiedergegeben nach Biwald/Hochholdinger/Sachse, a. a. O. (Fn. 7), S. 7 f.
- 9 Matschek/Walder, Verwaltungsreform in Kärntner Gemeinden eine Zwischenbilanz (nicht veröffentlicht).
- 10 Regierungsprogramm von FPÖ und SPÖ für die 29. Gesetzgebungsperiode 2004 2009.
- 11 A. a. O. (Fn. 10), S. 23.
- 12 Glantschnig/Kemptner/Sturm, Die Deregulierung der Landesrechtsordnung, Der Standort, 6. September 2002.
- 13 A. a. O. (Fn. 10), S. 23.
- 14 A. a. O. (Fn. 10), S. 37.

EU-Erweiterung und regionalpolitische Konsequenzen bei Gemeinden im grenznahen Bereich am Beispiel Kärnten

Einleitung

Die EU-Erweiterung um zehn Staaten wurde im Mai dieses Jahres vollzogen. Österreich ist ein Land, das innerhalb der Europäischen Union zu den meist betroffenen Staaten im Bezug auf grenznahe Gemeinden gehört. Zwischen den Regionen an der Grenze zu den Beitrittsstaaten bestehen erhebliche Disparitäten insbesondere in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung, die Beschäftigungsquote, das Lohnniveau, die Infrastruktur, das Bildungsniveau und den Anteil der Forschungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP). Während die grenznahen Regionen in Niederösterreich von der Nähe zu Wien und Bratislava profitieren und das Burgenland durch die Ausweisung als Ziel-1-Fördergebiet in den letzten Jahren wirtschaftlich massiv aufholen konnte, versucht man in Kärnten die Randlage der Gemeinden und Regionen durch grenzüberschreitende Kooperationen zu kompensieren.

Die Erfahrungen in der Regionalentwicklung der letzten zehn Jahre müssen dazu genutzt werden, dass die mannigfaltigen Auswirkungen der EU-Erweiterung für die Gemeinden und Regionen in grenznahen Gebieten überwiegend positiv ausfallen.

Ausgangslage

Durch den Beitritt Osterreichs zur Europäischen Union wurde auch die Politik der Regionalisierung übernommen. Die Notwendigkeit, Gemeindeund Sektor-übergreifend zu denken und zu handeln, war das Gebot der Stunde, um sich einerseits am europäischen Markt zu positionieren und andererseits nationale bzw. EU-Förderungen lukrieren zu können. Die Voraussetzungen zur Erfüllung dieser hohen Anforderungen konnten in Kärnten durch fast flächendeckende Gründungen von zehn Regionalverbänden in den Jahren 1995 bis 2001 gefestigt werden. Die Regionalverbände haben die Stärkung und Entwicklung der ländlichen, strukturschwächeren Regionen zum Ziel. Die nachhaltige und damit strategische Regionalent-

wicklung gewährleistet einen "buttom-up-Ansatz" und ist die Drehscheibe für einen regionalen Interessenausgleich. Damit könnten auch "top-down-Ansätze" (von Landes-, Bundes- oder EU-Ebene) und Kooperationsinitiativen leichter umgesetzt bzw. genutzt werden. Allerdings ist dieser Entwicklungsprozess noch lange nicht abgeschlossen. In der EU und unter dem Druck der Mitgliedsstaaten müssen regionale Interessen über das "Kirchturm-Denken" gestellt werden.

In der laufenden zweiten österreichischen Förderprogrammperiode als Mitglied der Europäischen Union wird bereits wesentlich mehr Wert auf grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Nachbarstaaten gelegt. Der Grund dafür liegt in der oft schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Situation, die die Randlagen, welche Grenzräume darstellen, verbessern sollen. Die meisten Grenzregionen in Österreich unterliegen durch mangelnde Infrastruktur und die Entfernungen zu den Wirtschaftszentren zusätzlichen wirtschaftlichen Wettbewerbsnachteilen. Viele Gemeinden beklagen Einwohner- und Arbeitsplatzverluste und es herrscht Unsicherheit darüber, ob der Wirtschaftsraum in den Nachbarländern sowie der erleichterte Zugang zum Europäischen Markt die Situation noch verschärfen werden.

Standpunkt der Europäischen Union

In Brüssel ist man sich der Schwierigkeiten bewusst und stellt Überlegungen zu verbesserten Ausgleichsmechanismen an. Derzeit läuft die Vorbereitung auf die Programmperiode 2007–2013, die sowohl die thematische Schwerpunktsetzung und die Mittelverteilung zwischen den Mitgliedsstaaten betrifft. Man kann davon ausgehen, dass die Regionalisierung und die damit verbundene strategische Ausrichtung in Abstimmung mit Landes- und Bundeszielen noch an Bedeutung gewinnen wird (s. u.). Dadurch soll der Synergieeffekt zwischen Gemeinden – Regionen – Ländern – Bund und EU verstärkt werden (Schaffung einer win-win-Situation).

Die Erweiterung wird die Kohäsionspolitik vor drei große Herausforderungen stellen. Die erste besteht in der Vergrößerung der Entwicklungsunterschiede. Die zweite Herausforderung besteht darin, dass sich der Schwerpunkt der Kohäsionspolitik nach Osteuropa verschiebt. Die bereits bestehenden Ungleichheiten im Europa der Fünfzehn werden indessen nicht verschwinden. Das ist die dritte Herausforderung. Es wird notwendig sein, die Entwicklung der bedürftigsten Regionen zu unterstützen.

Für die zukünftige Programmperiode stellt die Europäische Union neben der Unterstützung der neuen Mitgliedsstaaten eine verstärkte Partnerschaft für die Regionen in äußerster Randlage in den Vordergrund ihrer Planung.

So stellt die Kommission in ihrer Mitteilung vom 26. Mai 2004 [KOM (2004) 343] folgendes fest: "Die Regionen in äußerster Randlage sind mit besonderen, im Vertrag genannten Zwängen konfrontiert …, die … die Entwicklung dieser Regionen schwer beeinträchtigen. Sie weisen gemeinsame Merkmale auf, die ihre Isolierung verstärken und die sozioökonomischen Bedingungen für ihre Entwicklung beeinträchtigen (insbesondere die sehr geringe Diversifizierung der Wirtschaft, die hauptsächlich auf den Tourismus und die Landwirtschaft ausgerichtet ist) …"

Daher hat die Kommission drei Aktionsprioritäten für die Zeit von 2007 bis 2013 ausgewählt, die der künftigen Entwicklungsstrategie für diese Regionen zugrunde liegen werden: Wettbewerbsfähigkeit, Anbindung und Ausgleich sonstiger Benachteiligungen sowie *Integration in das regionale Umfeld.* Um den oben genannten Erschwernissen entgegen zu wirken, verfolgt die Kommission unter anderem folgende Ziele:

- Anbindung an die zentralen Märkte und Verringerung von Handelshemmnissen durch die Verbesserung der Infrastruktur (Verkehr, Wirtschaftsstandorte);
- 2. verstärkte Unterstützung für innovative Sektoren, u. a. über Maßnahmen im Bereich Forschung und Innovation, Maßnahmen zur Entwicklung der Humanressourcen (Qualifizierungsmaßnahmen) und Maßnahmen zur Förderung örtlicher Erzeugungen außerhalb dieser Regionen. Weiters sollen institutionelle Schranken abgebaut werden (IT-Ausbau).

Rolle der Gemeinden

Als kleinste Verwaltungs- und Dienstleistungseinheit sind die Gemeinden von politischen und globalen Trends immer betroffen. Vor allem Gemeinden mit unterdurchschnittlichem Steueraufkommen sind auf Dauer nicht in der Lage, ihre Aufgaben alleine zu bewältigen. Im Gegenzug zur finanziellen Situation haben gerade Gemeinden in Rand- und Grenzräumen die Aufgabe, für umfangreichere Versorgungsnetze zu sorgen.

Durch den Beitritt der zehn Mitgliedsstaaten wird der Druck auf die Gemeinden in den angrenzenden Gebieten verstärkt. Bisher war Schengen zum Teil noch ein Schutz in Bezug auf wirtschaftliche Nachteile im innereuropäischen Raum gegenüber den Nicht-Mitgliedsstaaten. Gemeinden in den angrenzenden Gebieten z. B. in Slowenien bekommen durch den Beitritt zur Europäischen Union die Chance, wirtschaftlich aufzuholen. Und sie zeigen starke Ambitionen, das auch möglichst rasch zu tun.

Um dieser Entwicklung stand zu halten, wird es notwendig sein, die Infrastruktur möglichst rasch auszubauen. Das betrifft in Unterkärnten unter anderem den Ausbau der Eisenbahn-Hochleistungsstrecke und die Anbindung des Bleiburger Raumes bzw. des slowenischen Grenzgebietes an die Autobahn A2. Und das vor dem Hintergrund, dass Finanzmittel verstärkt in die neuen Mitgliedsstaaten fließen werden und damit die vorhandenen Budgets für die "alten" Mitgliedsstaaten sinken werden müssen. Das stellt die finanzschwachen Gemeinden vor eine weitere Herausforderung, die sie nur mit innovativen Ideen, klarer Schwerpunktsetzung, regionalem Interessenausgleich und Kooperationsbereitschaft mit den Nachbarstaaten bewältigen werden können.

Auswirkungen auf Gemeinden

Die an den EU-Grenzen Österreichs gelegenen Regionen der Beitrittsländer profitierten bereits seit dem Beitritt Österreichs 1995 von ihrer Lage, da Förderprogramme wie etwa PHARE für diese Regionen zur Verfügung standen. In diesen Gebieten haben die relativ gut entwickelte Infrastruktur und die niedrigen Arbeitskosten zu Marktanreizen sowie zur Förderung der Investitionstätigkeit und des Tourismus beigetragen. Das Einkommensgefälle zwischen der Europäischen Union und den Beitrittsländern hat allerdings eine gewisse Furcht vor beträchtlichen Wanderungsbewegungen von Osten nach Westen ausgelöst.

Eine Studie der Europäischen Union [SEK (2001) 457] und die Erfahrungen nach dem Beitritt Spaniens und Portugals im Jahre 1986 lassen jedoch darauf schließen, dass die Zuwanderung aus den Beitrittsländern in die EU lediglich eine Größenordnung von 1 Prozent der gegenwärtigen EU-Bevölkerung erreichen dürfte und negative Folgen für die Löhne und Gehälter nur in begrenztem Umfang auftreten dürften.

Bei den Beitrittsverhandlungen wurden außerdem eine Reihe von Übergangsregelungen festgelegt (Übergangsfrist, Überprüfungsmechanismus, Schutzklauseln und Erklärungen der Mitgliedstaaten), mit deren Hilfe die Freizügigkeit der Arbeitnehmer während eines Zeitraums von fünf bis sieben Jahren stufenweise eingeführt werden soll. Außerdem kann die Zuwanderung dazu beitragen, die nachteiligen Auswirkungen der Überalterung der Bevölkerung und den Arbeitskräftemangel in bestimmten Sektoren zu begrenzen.

Zur wirtschaftlichen Integration ist anzumerken, dass der allgemein mit der Erweiterung in Verbindung gebrachte Wettbewerbsdruck bereits spürbar ist, seit die Union im Handel mit Agrar- und Industrieerzeugnissen mit den Beitrittsländern die meisten Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen aufgehoben hat. Generell werden humankapitalintensive und technologisch fortgeschrittene Sektoren in den Grenzregionen voraussichtlich von der Erweiterung profitieren, während die arbeitsintensiven Sektoren (Landwirtschaft, Schwerindustrie) mit einem härteren Wettbewerb durch billigere Arbeitskräfte aus den Beitrittsländern konfrontiert werden dürften (Quelle: Homepage der Europäischen Union).

Im Rahmen der Regionalentwicklung bereiten sich die Gemeinden im Grenzraum zu Slowenien auf mehreren Ebenen intensiv vor. Aktuelle Themen zur Stärkung der Gemeinden und der Wirtschaft sind etwa:

- Interkommunale Gewerbegebiete,
- Inwertsetzung der Kultur- und Naturlandschaft, z. B. grenzüberschreitender Naturpark,
- · Ausbau der Infrastruktur,
- (Kultur-)Touristische Weiterentwicklung,
- Betriebskooperationen, sektorale Vernetzung,
- Fortbildung, Sprachenkompetenz.

Die Chancen liegen im Markt für die touristische Weiterentwicklung, in der Zusammenarbeit zur Steigerung der Lebensqualität, in der Erhaltung des natürlichen Erbes z. B. durch grenzüberschreitende Aktivitäten zum Ressourcenschutz und in der Qualifizierung der Arbeitskräfte auf beiden Seiten. Benachteiligungen durch den Beitritt der Nachbarstaaten, wie verstärktes Pendeln von billigeren Arbeitskräften, Erleichterung der wirtschaftlichen Positionierung der Beitrittsstaaten am Europäischen Markt, brauchen innovative Ansätze in der Wirtschaftsentwicklung. Es bedarf noch vertrauensbildender Maßnahmen zwischen den Nachbarregionen und Erfahrungen in der Zusammenarbeit, um auch die Vorteile für Gemeinden in einem größeren Raum (Alpe-Adria) auf breiterer Basis zu sehen.

Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit der Gemeinden als eine wichtige Zukunftsaufgabe der kommenden Jahre?

1. Ausgangssituation¹

Im Rahmen der aktuellen Verhandlungen zum Finanzausgleich zwischen den Gebietskörperschaften in Osterreich wurde einmal mehr deutlich, dass sich der finanzielle Spielraum für die Gemeinden in den kommenden Jahren weiter verengen wird. So erwartet der Österreichische Städtebund allein durch die derzeit in Vorbereitung befindliche Steuerreform, dass die Gemeinden in Folge der Umsetzung dieser Steuerreform einen 6,5-prozentigen Einnahmenverlust hinnehmen müssten, was - ohne kompensierende Maßnahmen - nach Einschätzung des Städtebundes spürbare Leistungseinschnitte nach sich ziehen würde (vgl. Der Standard vom 23. Jänner 2004, S. 17). Weitere finanzielle Probleme könnten sich für die Gemeinden als Folge eines in nächster Zeit kräftigen Ansteigens der Umlagen/Beiträge ergeben, wie dies etwa Helfried Bauer (KDZ Wien) auf dem Finanzierungssymposium der FH Technikum Kärnten am 14. Oktober 2003 in Spittal/Drau präsentierte. Er bezog sich dabei auf Prognosen zur mittelfristigen Finanzplanung für Oberösterreich, die von einem Zuwachs der Sozialhilfeumlagen in 2004 von 13,9 Prozent und der Krankenanstaltenbeiträge von 11 Prozent in 2004 ausgehen.

Gleichzeitig stehen die Gemeinden immer deutlicher geäußerten Wünschen der Bürger nach qualitativ hochwertigen und professionell erbrachten Leistungen ihrer Gemeindeverwaltungen gegenüber. Die Erbringung dieser Leistungen wird für die Mitarbeiter der Gemeinden zum einen durch schnelle technische Veränderungen (Stichwort "eGovernment"), aber auch durch die schnelle und umfassende Produktion von – in den Gemeinden zu bewältigenden – neuen oder "reformierten" Rechtsvorschriften (etwa im Bereich des Baurechts, des Besoldungs- oder Vergaberechts) oder eine wachsende Zahl an neuen Finanzierungsformen herausgefordert. Viele v. a. kleine Gemeinden stellt diese Entwicklungsschere vor möglicherweise größere Probleme, managt doch dort häufig nur eine kleine Gruppe von Mitarbeitern (Bürgermeister und Gemeindesekretäre) –

quasi im Alleingang – die gesamte Palette kommunaler Leistungen. Nicht genug, führt der ungebrochene gesellschaftliche Wandel zu immer neuen Aufgabenstellungen (z. B. Litteringproblematik, Jugend und Alkohol, Gewaltprävention, Drogen), die kaum durch einzelne Gemeinden allein – allenfalls in einem größeren regionalen Kontext – bewältigt werden können.

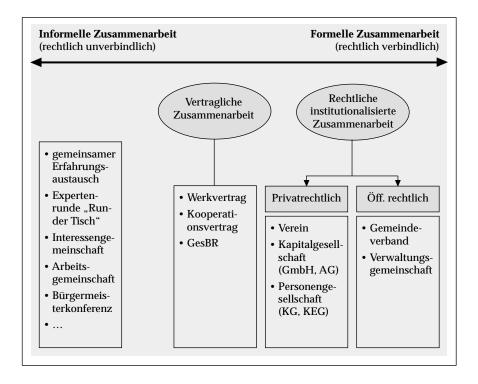
Vor dem Hintergrund dieser zunehmenden Verengung der finanziellen Handlungsspielräume bei gleichzeitig eher noch wachsenden Anforderungen an die Leistungserbringung wird daher in letzter Zeit immer öfter über eine verbesserte und intensivere Zusammenarbeit zwischen Gemeinden – als Ansatzpunkt für ein "intelligentes Sparen" und eine bessere Ausnutzung der verfügbaren Ressourcen öffentlich diskutiert². Diese Reformagenda ergänzt u. E. die bisherigen Überlegungen zur Modernisierung der Gemeindeverwaltungen im Sinne des New Public Management³ und dürfte insbesondere für die kleineren Gemeinden (die typisch für die Kärntner Gemeindestruktur sind) ein viel versprechendes Handlungsfeld der nächsten Jahre sein.

Dabei hat die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden in Österreich – auch wenn das wissenschaftliche Interesse daran bislang eher etwas zurückhaltend war – bereits eine lange Tradition. Weiß man doch nicht erst seit heute, dass durch eine geschickte Zusammenarbeit die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung (z. B. Nutzung von Größenvorteilen und die Frage der optimalen Betriebs- bzw. Organisationsgröße, vgl. KGST 2002: 45) verbessert und Ressourcen eingespart werden können, und dass Kooperation die Chance in sich birgt, Aufgaben besser oder billiger zu erbringen als bei einer isolierten Aufgabenerfüllung (Bauer/van Kaldenkerken 1977: 9). Hinzu kommt, dass durch geschickte Zusammenarbeit auch Maßnahmen in Angriff genommen werden können, die ansonsten die finanzielle Leistungskraft einer einzelnen Gemeinde übersteigen (z. B. bei größeren Infrastrukturmaßnahmen etwa im Bereich der Ver- und Entsorgung).

Diesem wachsenden Interesse oder auch Bedarf an IKZ steht derzeit jedoch noch ein eher lückenhaftes, punktuelles Wissen um die praktische Ausgestaltung und den gegenwärtigen Umfang in Österreich gegenüber⁴. Außerdem konzentriert sich – nach unserer Einschätzung – die Fachdiskussion in Österreich bislang noch zu sehr auf die eher festeren Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, im Sinne einer auf größere Dauer und Beständigkeit hin angelegten gemeinsamen Organisation, Planung oder Durchführung bestimmter kommunaler Aufgaben (Luppert 2000: 23), während die eher informellen oder flexibleren Formen (z. B. auf der Grundlage von Verträgen) weniger thematisiert wurden.

2. Formen der Zusammenarbeit

Grundsätzlich kann man sich interkommunale Zusammenarbeit auf einem Kontinuum zwischen einer eher **informellen** (und rechtlich eher unverbindlichen) **Zusammenarbeit** auf der einen Seite und einer **stark formalisierten** (und rechtlich verbindlichen) Form der Zusammenarbeit auf der anderen Seite vorstellen. Alle Kooperationen erfolgen – dem Prinzip der Gemeindeautonomie folgend und von wenigen gesetzlich vorgeschriebenen Ausnahmen, wie etwa die Verpflichtung zur Bildung von Schulgemeinde- und Sozialhilfeverbänden, abgesehen – auf freiwilliger Basis. Mit zunehmender Formalisierung steigt die Verbindlichkeit und Dauerhaftigkeit der zu vereinbarenden "Partnerschaft":



Während informelle Zusammenarbeit eher spontan stattfindet und alle Formen einer faktischen Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitern umfasst (man hilft sich am Telefon, gibt Tipps, Ratschläge etc.), zeichnen sich die formellen Formen der Zusammenarbeit dadurch aus, dass sie sich auf vertragliche Vereinbarungen oder gemeinsame juristische Personen (die speziell für die Leistungserbringung geschaffen werden) stützen. Auch wenn

IKZ im Einzelfall ganz individuell gestaltet ist, lassen sich dennoch verschiedene idealtypische Modelle zeigen:

• Informelle Zusammenarbeit

Der Inhalt und die Intensität der Zusammenarbeit entwickeln sich nach der Notwendigkeit in der Sache und den Interessen der Beteiligten. In der Regel ist der Organisationsgrad minimiert (kaum eigene Organisationsstrukturen), was die Kosten dieser Kooperation ebenfalls gering hält. Beispiele für die Informelle Zusammenarbeit sind der gemeinsame Erfahrungsaustausch in Expertenrunden (Amtsleiter-Stammtische, Runde Tische u. a.) und die vielfältigen Interessensgemeinschaften und Bürgermeisterkonferenzen, die teilweise, wie etwa in Kärnten, auch grenzüberschreitend sein können. Charakteristisch für diese Form der Kooperation ist das Fehlen spezieller Rechtsnormen, was auf der anderen Seite aber wiederum ein hohes Maß an Flexibilität, insbesondere hinsichtlich der weitgefächerten Beteiligung sowohl von Gemeinden bzw. deren Vertretern als auch von lokalen und regionalen Unternehmen und engagierten Bürgern möglich macht.

Die hohe Flexibilität und begrenzte Verbindlichkeit informeller Zusammenarbeit zwischen den Partnern ist vermutlich nur für wenig problematische, wenig kapitalintensive Bereiche der Zusammenarbeit geeignet, wie etwa der Bereich des Wissens- und Erfahrungsaustausches (Best Practice).

• Zusammenarbeit auf der Basis von vertraglichen Vereinbarungen

Die Zusammenarbeit von Gemeinden auf Grund vertraglicher Vereinbarung ist ein Ausfluss der Vertragsfähigkeit der Gemeinden. Dabei können behördliche Aufgaben kein Gegenstand freier Vereinbarung über eine zwischengemeindliche Zusammenarbeit sein. Gemeindliche Zusammenarbeit auf Grund vertraglicher Vereinbarung führt bislang häufig zur Bildung von gemeinsamen Gesellschaften (z. B. des bürgerlichen Rechts nach § 1175 ff. ABGB). Dabei geht es insbesondere um die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wasserver- und -entsorgung, der Abfallentsorgung, der regionalen Entwicklungszusammenarbeit und ähnlichem.

Öffentlich-rechtliche Verträge werden vor allem über die freiwillige Bildung von Verwaltungsgemeinschaften nach den Gemeindeordnungen oder Gemeindeverbänden nach § 116a B-VG geschlossen.

• Bildung von Vereinen

Der Verein ist eine privatrechtliche Kooperationsform auf der Basis des Vereinsgesetzes 2002 (Gemeinden sind privatrechtsfähig, weshalb es ihnen erlaubt ist, in einem Verein mitzuwirken). Im Verein kann prinzi-

piell jeder mitwirken, der an der Umsetzung der in den Vereinsstatuten festgeschriebenen Ziele und Aufgaben mitwirken möchte. Die Form des Vereins gewährleistet damit jedoch noch nicht, dass tatsächlich alle wichtigen Akteure involviert sind und die Mitarbeit jener Akteure, die sich beteiligen, von Bestand ist. Partner, die ihre spezifischen Interessen durch die Vereinsarbeit beeinträchtigt sehen, können die Zusammenarbeit jederzeit kündigen. Mit folgenden Einschränkungen kann der Verein für jegliche Art der Kooperation Verwendung finden: Grundsätzlich ist die Tätigkeit des Vereines nicht auf Gewinn gerichtet und ist ihm die Übernahme hoheitlicher Aufgaben verfassungsrechtlich verwehrt.

Handelsrechtliche Kooperationsformen

Ein wesentliches Merkmal von handelsrechtlichen Organisationsformen ist die Ausrichtung auf die Gewinnerzielung. Die handelsrechtlichen Kooperationsformen GmbH und AG führen zu einer Risikoverlagerung nach außen. Sie werden oftmals dann genutzt, wenn große Investitionen realisiert werden müssen oder private Unternehmen in eine öffentliche Gesellschaft eingebunden werden sollen. Für die handelsrechtlichen Kooperationsformen bleiben hoheitliche Aufgaben der Gemeinden verfassungsgesetzlich ausgeklammert.

Die Gründung einer GmbH ist eine sehr beliebte Organisationsform für versorgungswirtschaftliche Unternehmen, an denen mehrere Gemeinden beteiligt sind (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung u. a.). Die Errichtung einer AG ist vor allem bei kapitalintensiven Aufgaben und der Beteiligung einer größeren Zahl von Gemeinden geeignet (z. B. Betrieb von Elektrizitäts- und Gasversorgungs-, eventuell auch Verkehrsunternehmen, Erholungseinrichtungen u. a.). Wesentlicher Unterschied zur AG ist, dass bei der GmbH die Möglichkeit der Einflussnahme der Gesellschafterin Gemeinde eine wesentlich größere ist. Die Kommanditerwerbsgesellschaft (KEG) zeichnet sich durch besondere Flexibilität und Einfachheit in der Gestion aus. Dadurch, dass die Gemeinde als Komplementär Vollhafter ist, ist diese (ausschließlich für Investitionsvorhaben oder die Vermögensverwaltung, aber nicht für operative Tätigkeiten der Gemeinden) weniger geeignet.

· Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft wiederum ist ein eindeutig kommunales Kooperationsmodell. Verwaltungsgemeinschaften sind "Hilfsorgane" der zusammenarbeitenden Gemeinden. Die Mitwirkung an dieser Form der Zusammenarbeit ist ausschließlich den Gemeinden vorbehalten. Die rechtlichen Regelungen über die Verwaltungsgemeinschaften sind (mit Ausnahme Tirols) in den Gemeindeordnungen der Bundesländer getroffen. Von den Verwaltungsgemeinschaften werden hauptsächlich techni-

sche Hilfsdienste (z. B. Bautechniker) für die kooperierenden Gemeinden bereitgestellt.

Gemeindeverband

Der Gemeindeverband ist als Körperschaft öffentlichen Rechts verfassungsgesetzlich verankert. Das mögliche Aufgabenspektrum von Gemeindeverbänden entspricht dem Aufgabenspektrum der Gemeinden selbst. Gemeindeverbände treten hinsichtlich der an sie delegierten Aufgaben an Stelle der Mitgliedsgemeinden und nehmen diese Aufgaben im eigenen Namen, mit eigenen Organen und in eigener Verantwortlichkeit wahr. Einerseits bestehen gesetzlich vorgesehene Gemeindeverbände (Schulgemeindeverbände, Sozialhilfeverbände u. a.), andererseits können sich die Gemeinden für jede andere Gemeindeaufgabe zu Gemeindeverbänden zusammenschließen (Kindergärten, Schülerheime, Müllbeseitigung, Abgabeneinhebung, Sanitätsdienst, Umweltschutz, Wasserversorgung u. a.).

Welche der o. g. Formen im Einzelfall als besonders geeignet gelten kann, ist abhängig von der zu bewältigenden Aufgabe und den zu setzenden Maßnahmen sowie von den formulierten Anforderungen der beteiligten Akteure an die geplante Zusammenarbeit.

Einige ausgewählte praktische Lösungsansätze sollen die letzten eher allgemeinen Hinweise noch weiter konkretisieren und unterlegen, wobei wir bemüht waren, insbesondere auch Beispiele aus Kärnten zu referieren.

3. Interkommunale Zusammenarbeit zur Förderung des Wissensaustausches und des Know-how-Transfers

Wissensaustausch und Know-how-Transfer sind wirksame Instrumente für die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von Gemeindeverwaltungen, die jedoch zunächst nur dazu führen, innovative Lösungen, neuartige Verfahrensweisen von anderen kennen zu lernen oder Ansätze zu Kooperationsmöglichkeiten zu schaffen. Der eigentliche Transformationsprozess, d. h. die Umsetzung in einem konkreten Projekt in der jeweiligen Gemeinde, muss erst folgen. Dennoch: Städte und Gemeinden haben – im Gegensatz zu privaten Unternehmen – beim Wissens- und Erfahrungsaustausch eine deutlich bessere Ausgangssituation, können sie doch – noch bevor eine neue Aufgabe begonnen wird – zunächst einmal prüfen, ob es hierfür nicht schon Lösungen bei anderen Gemeinden gibt. Sie müssen (müssten!) nicht jedes Mal "das Rad neu erfinden", und dies ist höchst ökonomisch (vgl. Hilbertz in KGSt Info 8/2001: 69), weil Planungs- und

Entwicklungskosten reduziert werden, weil u. U. aus Fehlschlägen gelernt und damit Aufwände vermieden werden.

Als Beispiele für eine derartige Zusammenarbeit lassen sich in Kärnten zeigen:

• Interkommunale Vergleiche - Benchmarking

Kennzahlenvergleiche zwischen Gemeinden sind ein seit vielen Jahren bekanntes Instrument der eigenen Standortbestimmung und des wechselseitigen Lernens, wenn diese Vergleiche in einem nachfolgenden Benchmarking münden. Ein Beispiel eines solchen Vergleichsprojekts ist der – auf Initiative der Stadtgemeinde Spittal/Drau und unter fachlicher Begleitung des KDZ (Wien) – entstandene Vergleichsring mit mehreren Gemeinden aus Kärnten/Steiermark/Osttirol (vgl. KDZ 1999). In einer Reihe von gemeinsamen Workshops wurden – ähnlich vergleichbaren Projekten der KGSt bzw. der Bertelsmann-Stiftung in Deutschland – für verschiedene kommunale Leistungsbereiche Vergleichskennzahlen entwickelt und zum Gegenstand der gemeindeübergreifenden Diskussion gemacht. Ähnlich diesem Projekt wird gegenwärtig vom Amt der Kärntner Landesregierung eine neue und weit reichende Initiative zum Benchmarking in Gemeinden vorbereitet.

• "Expertendialog" und "Innovationsbörse Kärnten" (IBK)

In Kärnten werden gegenwärtig zwei weitere Projekte zur Förderung interkommunaler Zusammenarbeit von Gemeinden im Bereich des Wissenstransfers verfolgt: der so genannte "Expertendialog" und die "Innovationsbörse Kärnten". Beim Projekt Expertendialog soll – in Anlehnung an ähnliche erfolgreiche Beispiele – der wechselseitige Informationsaustausch zwischen leitenden Mitarbeitern im Bereich Finanzen gefördert werden (offene und strukturierte themenbezogene Arbeitstreffen unter Einbeziehung von externen Experten). Demgegenüber strebt die Innovationsbörse Kärnten an, den gegenseitigen Informationsaustausch (Dialog unter Praktikern) zwischen Gemeinden über aktuelle Modernisierungsprojekte (insbesondere der Kärntner Gemeinden) zu fördern⁵ und gleichzeitig eine stärkere Vernetzung der auf dem Feld der Modernisierung und Innovation der Gemeindeverwaltungen in Kärnten wichtigsten Akteure zu realisieren.

Das Feld des Wissensaustauschs ist ein typischer Bereich der eher informellen Zusammenarbeit. Gerade die Verwaltungsakademien in den Bundesländern, aber auch die Interessenverbände der Städte und Gemeinden – namentlich der Österreichische Städtebund oder der Österreichische Gemeindebund – haben bei der Förderung des Wissensaustauschs und der Unterstützung von informeller Kooperation in der Vergangenheit eine wichtige Rolle eingenommen. Informelle Kooperationen brauchen – so

unsere Einschätzung – für eine dauerhafte Absicherung entsprechende Organisationsstrukturen (eigene oder zur Verfügung gestellte) und möglicherweise externe Impulse (etwa in Form von Förderung).

4. Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Gewerbepolitik

Gerade aus der Perspektive der Einnahmensicherung (oder -erweiterung) bei gleichzeitig begrenztem Verteilungspotenzial richtet sich das kommunalpolitische Interesse in letzter Zeit immer wieder auf Überlegungen, eine Kooperation im Bereich der Errichtung und des Betriebs von gemeinsamen Gewerbegebieten anzustreben (vgl. Gloede 2002). Allerdings sind praktizierte Beispiele in diesem Bereich eher noch eine Ausnahmeerscheinung. Und dies, obwohl Maßnahmen zur Ansiedlung von Betrieben und zur Gewinnung von Wohnbevölkerung sinnvollerweise nur in einem regionalen Kontext zu konzipieren sind, um kleinräumigen Wettbewerb zwischen den Gemeinden um Arbeitsplätze zu vermeiden und statt widersprüchlichen Aktionen einer falsch verstandenen "Kirchturmspolitik" begrenzte Ressourcen und Potenziale zu bündeln, wie dies etwa im "Biosphärenreservat Großes Walsertal" in Vorarlberg gut gelungen zu sein scheint.

Auch in Kärnten ist gegenwärtig in der Gemeinde Althofen ein erster interkommunaler Gewerbepark im Entstehen, der vom Kärntner Bodenbeschaffungsfonds gefördert wird. Derzeit sind in den Gewerbepark die Gemeinde Althofen sowie die Nachbargemeinden Kappel am Krappfeld, Guttaring, Mölbling und Straßburg eingebunden. Es werden aber bereits Überlegungen angestellt, alle Gemeinden der "Hemmalandregion" (einschließlich der steirischen Gemeinde Dürnstein) in den Auf- und Ausbau dieses Gewerbeparks einzubinden.

Kooperation in politisch schwierigeren Bereichen wie etwa der Kooperation zur Erstellung und zum Betrieb von gemeinsamen Gewerbegebieten sind sinnvoll, weil diese Zusammenarbeit helfen kann, Gewerbeparks wirtschaftlicher zu betreiben und gleichzeitig raumordnungspolitisch optimalere Lösungen zu finden und letztlich eine optimalere Allokation der verfügbaren Ressourcen zu verwirklichen. Sie sind aber ungleich schwieriger zu realisieren, weil zunächst *lokale Egoismen* (Profilierung) zu überwinden sind. Hier kommt in besonderem Maße der persönlichen Bereitschaft zur Zusammenarbeit über Gemeindegrenzen und dem persönlichen Engagement der handelnden Personen für das Zustandekommen von Kooperationen eine ganz entscheidende Rolle zu. Die gesetzlichen Voraussetzungen für Kooperationen von Gemeinden bei der Entwicklung von Wirtschaftsstandorten sind dagegen grundsätzlich gegeben.

5. Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Leistungserstellung

Im Bereich der gemeindeübergreifenden Erstellung von Leistungen lassen sich schon heute viele praktische Beispiele zeigen, die in der Mehrzahl als stark formalisierte Formen der Zusammenarbeit – etwa als Verwaltungsgemeinschaften und Verbände (z. B. Standesamts- oder Staatsbürgerschaftsverbände) – organisiert sind. In einer Umfrage der Gemeindeabteilung des AKL im Oktober 2003 wurde etwa für Kärnten sichtbar, dass Kooperationen zur gemeinsamen Leistungserstellung mit Nachbargemeinden insbesondere in folgenden Bereichen erfolgen: Wasserver- und entsorgung und Abfallbeseitigung, Wirtschaftshof, Kindergarten, Bereitstellung von Gewerbeflächen, Nahverkehr, Tourismus und Feuerwehren.

Neu ist in der aktuellen Diskussion, dass sich IKZ im Bereich der Leistungserstellung gegenwärtig verstärkt auf die weitere gezielte Zusammenlegung von behördlichen Leistungen (z. B. Baurecht) oder zentrale verwaltungsinterne Dienste (z. B. Buchhaltung, Lohnverrechnung, Sachverständigendienste, Beschaffung, Ausbildung oder Facility-Management) konzentriert.

Die nachfolgenden Beispiele sollen diese Entwicklung noch verdeutlichen:

• Interkommunale Zusammenarbeit Vorarlberger Gemeinden

In Vorarlberg werden gegenwärtig interessante gemeindeübergreifende Kooperationen im Bereich der Dienstleistungserstellung entwickelt und teilweise schon praktiziert. Ein Beispiel ist die Zusammenarbeit in der Region Vorderland (vgl. Region Vorderland 2003), wo elf Gemeinden begonnen haben, die bereits bestehenden gemeindeübergreifenden Kooperationen (z. B. Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverband, der Wasser-/Abwasserverband, der Sozialsprengel, der Hauptausschuss der Region Vorderland) in weiteren Kooperationsbereichen zu erweitern, um dadurch Synergien durch gezielte Aufgabenbündelung bei gleichzeitiger Professionalisierung zu nutzen. Auch sollte damit eine Vertiefung der Zusammenarbeit die Region insgesamt gefördert und die Verwaltungen (insbesondere die Bürgermeister der kleinen Gemeinden) nachhaltig von Verwaltungsaufgaben entlastet werden. Die Kooperation soll (in Bezug auf Teilnahme und Austritt) relativ flexibel gehandhabt sowie möglichst in den bestehenden Strukturen der beteiligten Gemeinden realisiert werden. Derzeit wird die Kooperation im Bereich "Baurecht", also die gemeinsame Abwicklung der Geschäftsfälle im Baurechtsbereich, vorbereitet. Auch das - in Vorbereitung befindliche -Projekt der **Region Bregenzerwald** konzentriert sich auf den Bereich der gemeindeübergreifenden Abwicklung der Bauagenden. Im Rahmen einer Diplomarbeit (Feurstein 2004) wurde dazu zuletzt ein Konzept erarbeitet. Unter Abwägung verschiedener möglicher Organisationslösungen wurde letztlich die Einrichtung einer Verwaltungsgemeinschaft mit Sitz in einer der beteiligten Gemeinden (die das Personal stellt) empfohlen. Für die Aufteilung der entstehenden Kosten hat man sich für ein Stufenmodell entschieden, wonach zunächst eine einwohnerabhängige pauschale Finanzierung vorgesehen ist, die dann ab dem zweiten Jahr durch eine aufwands-/leistungsbezogene Finanzierung abgelöst werden soll (Feurstein 2004: 70 ff.). Am weitesten entwickelt ist – nach unserem Kenntnisstand – die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Baurecht im **Großen Walsertal**.

• Interkommunale Zusammenarbeit in der Lehrlingsausbildung in Kärnten

Eine ganz aktuelle interkommunale Initiative betrifft die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in der Lehrlingsausbildung, die eine Lehrlingsausbildung auch in jenen Gemeinden ermöglichen soll, in denen die im Berufsbild für den jeweiligen Lehrberuf vorgesehenen Fertigkeiten und Kenntnisse nicht in vollem Umfang vermittelt werden können, bzw. wo es sinnvoll ist, spezielle Zusatzqualifikationen zu vermitteln, die nur von einzelnen Ausbildungsstätten angeboten werden können. Diese strategische Allianz der Gemeinden in der Ausbildung soll begrenzte finanzielle und organisatorische Ressourcen bündeln und letztlich zur Schaffung von zusätzlichen und noch qualifizierteren Ausbildungsplätzen führen. Diese neue Form der Ausbildung bringt zusätzliche Vorteile für die Auszubildenden, etwa das Lernen unter wechselnden personellen, räumlichen und lernorganisatorischen Rahmenbedingungen. Organisatorisch wird mit zwei verschiedenen interkommunalen Lehrlingsausbildungs-Verbundmodellen gearbeitet: Einerseits dem Gemeindeverband als Anstellungsträger der Lehrlinge, welche in den Verwaltungsstellen und Betrieben der Mitgliedsgemeinden ausgebildet werden. Die Koordination, Organisation der Ausbildungsabschnitte und die Überwachung der Ausbildungsfortschritte liegt dabei beim Gemeindeverband (Modell 1). Ein zweites interkommunales Lehrlingsausbildungs-Verbundmodell liegt darin, dass eine Gemeinde (Lead-Partner) für Partnergemeinden, die Anstellungsträger der Lehrlinge sind, die Koordination, Organisation und Qualitätssicherung übernimmt (Modell 2).

• Projekt Salzburger Seengebiet

Auf großes Interesse und Wertschätzung ist im Rahmen der Erörterungen auf dem diesjährigen Städtetag das Projekt des Regionalverbandes Salzburger Seenland gestoßen (Daxecker 2004). Insbesondere die vielen praktischen, teilweise unkonventionellen, aber sehr wirkungsvollen Maßnahmen der Zusammenarbeit (z. B. Anschaffung einer gemeinsa-

men Kuvertiermaschine) konnten die Zuhörer überzeugen und Interesse wecken. Einige der vorgestellten Maßnahmen der Zusammenarbeit waren:

- o der gemeinsame Einkauf von Abfallbehältern und gemeinsame Ausschreibung von Leistungen;
- gemeinsame und koordinierte Fortbildungsveranstaltungen im Seniorenbereich:
- Aufbau einer gemeinsamen Einkaufsplattform;
- O Aufbau eines Bildungsverbundes (ähnlich der o.g. Lehrlingsinitiative).

Gerade dieser zuletzt genannte Bereich der IKZ – das zeigen die ersten Beispiele – ist unter organisatorischen Gesichtspunkten meist wenig aufwändig – zumindest überschaubar. Hier lassen sich leicht flexible Formen der Zusammenarbeit mit jeweils unterschiedlichen Kooperationsgruppen verwirklichen und sehr kurzfristig positive Ergebnisse erzielen, die dann eine gute Basis (Überzeugung durch Ergebnisse) zu einer weiteren Vertiefung in anderen Bereichen sind. Die überaus positiven Reaktionen von Gemeindevertretern auf dem Städtetag zu derartigen Formen der IKZ lassen vermuten, dass in diesem Bereich von IKZ kurzfristig die vielleicht größte Entwicklungsdynamik zu erwarten ist.

6. Ausblick

Interkommunale Zusammenarbeit als wichtige Zukunftsaufgabe der Gemeinden in den kommenden Jahren? Auch wenn man die Möglichkeiten von IKZ nicht überbewerten sollte, ist die verstärkte Zusammenarbeit der Gemeinden sicher eine sehr wichtige Zukunftsaufgabe der Gemeinden, weil IKZ mit einer neuen Qualität (vgl. KGSt 2004) und im Kontext mit anderen Reformmaßnahmen sehr interessante Ansatzpunkte für die Bewältigung der eingangs erwähnten aktuellen Herausforderungen, denen die Gemeinden gegenwärtig gegenüberstehen, bietet.

Nicht zuletzt zur Bewältigung der finanziellen Herausforderungen bietet IKZ nützliche Potenziale. Klassische reflexartige Sparstrategien – nämlich Investitionsstopp oder Reduktion der Ermessensausgaben – wirken sich letztlich negativ auf zentrale kommunale Leistungsbereiche wie Kinderund Seniorenbetreuung, Sicherung und Ausbau der Infrastruktur sowie alle Ansätze zur Förderung des gesellschaftlichen Lebens (Vereine) aus. Sie sind bestenfalls kurzfristig (im Sinne einer Haushaltsentlastung) wirksam, gefährden aber gleichzeitig die über Jahre aufgebauten lokalen Strukturen (etwa im Bereich der Vereine) als auch die Substanz der Gemeindeinfrastruktur.

Demgegenüber bietet IKZ die Möglichkeit, durch eine abgestimmte Zusammenarbeit und beispielsweise einen Rückzug aus der Selbsterstellung von einzelnen Leistungen auch neue Freiräume für die Gestaltung der eigenen Gemeinde zu schaffen. Denkbar wäre zunächst, Kooperationen in politisch weniger *problematischen* Bereichen wie etwa der Gebäudebewirtschaftung, Unterhaltung von Labors, Schulwarte oder ähnlichem anzustreben und nach erfolgreicher Einführung dann auch schwierigere Kooperationsbereiche (z. B. die Feuerwehren) in den Blick zu nehmen.

Insgesamt sollte sich die Fachdiskussion nach unserer Einschätzung zukünftig stärker mit flexibleren Formen der Zusammenarbeit beschäftigen. Denn nach wie vor bilden im Bereich der IKZ in Österreich einerseits eine große Zahl an informellen Kooperationen auf der einen Seite und organisatorisch und institutionell sehr festen und auf Dauer eingerichteten formalen Kooperationen (etwa Verbandslösungen) auf der anderen Seite das Hauptgewicht der praktizierten Formen der Zusammenarbeit. Demgegenüber erwarten wir insbesondere in dem dazwischen liegenden Segment der Kooperationen, die auf zwischengemeindlichen Vereinbarungen (v. a. privatrechtlichen Verträgen) basieren und sowohl eine größere Flexibilität (Mitgliedschaft/Austritt, Änderungen) als die Verbände als auch eine höhere Verbindlichkeit als die informellen Formen bieten, großes Entwicklungspotenzial. Die auf dem Österreichischen Städtetag berichteten Erfahrungen aus der Schweiz (vgl. Christen 2004) untermauern diese Einschätzung. In diesem Zusammenhang sollten dann auch neue Konzepte im Sinne räumlich verteilter Front-Office- versus Back-Office-Lösungen (z. B. im Baubereich) entwickelt werden.

IKZ ist nur im Ausnahmefall ein Selbstläufer. In der Regel braucht es zunächst ein großes Engagement vor Ort, um lokale Egoismen zu überwinden und gemeinschaftlich zu denken und zu handeln. Dann braucht der gewollte Ausbau von IKZ aber auch die gezielte Förderung durch die Länder (zumindest in der Anschubphase). Nimmt man die regen Aktivitäten von Gemeinden in Vorarlberg als Beispiel, so darf vermutet werden, dass die gezielte finanzielle Förderung in der Anschubphase durch das Land Vorarlberg ein wichtiger Grund für deren Entstehen war. Konkret hat das Amt der Vorarlberger Landesregierung etwa mit dem Vorarlberger Gemeindeverband vereinbart, die Bildung und den Betrieb von Kooperationsmodellen der Gemeinden zeitlich befristet aus Bedarfszuweisungsmitteln zu fördern, wobei die Förderung für alle Gemeinden zugänglich ist und an keine bestimmte Rechtsform der kommunalen Kooperationsgemeinschaft gebunden ist (vgl. Berchtold 2004). Eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung ist, dass der kommunalen Kooperationsgemeinschaft mindestens drei Gemeinden angehören. Das Ausmaß der Förderung wird im Einzelfall festgelegt, wobei ausgewählte Personal- und

Sachkosten der beteiligten Gemeinden über einen Zeitraum von fünf Jahren degressiv gefördert werden (1. Jahr 60 Prozent, 2. Jahr 50 Prozent, 3. Jahr 40 Prozent, 4. Jahr 30 Prozent und 5. Jahr 20 Prozent). Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die Gemeinden auch für so genannte Entwicklungskosten (Konzepterstellung, Prozessbegleitungen, Beratungen durch Fachexperten, Moderationen), die im Rahmen der Errichtung gemeindeübergreifender Kooperationen anfallen, Fördermittel erhalten können.

Gerade vor dem Hintergrund der Größenstruktur der 132 Kärntner Gemeinden bieten sich zumindest zwei komplementäre Strategien der Weiterentwicklung von IKZ an: Die größeren Städte Kärntens könnten gezielt auf ihre Umlandgemeinden zugehen und Kooperationen anbieten im Hinblick auf eine bessere Auslastung ihrer eigenen Kapazitäten und der Unterstützung der kleineren Gemeinden bei der weiteren Professionalisierung ihrer Leistungen.

Die kleinen Gemeinden könnten gleichzeitig auf eine weitere Stärkung der Region und des regionalen Denkens hinarbeiten. Ziel der Bemühungen wäre es dann, verfügbare Ressourcen gemeinsam zu nutzen (z. B. Gewerbegrund) und in allen sinnvollen Bereichen interkommunale Kooperationen/Vernetzungen anzustreben. IKZ könnte dann auch als aktive Gegenstrategie gegen immer wieder auftauchende Forderungen nach Gemeindezusammenschlüssen hilfreich sein.

Quellen/Literaturverzeichnis

Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 3 (zit. als **AKL**) **(2003):** Umfrage zum Stand der Verwaltungsmodernisierung, Klagenfurt, Manuskript.

Bauer, H./van Kaldenkerken, K.-H. (1977): Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit in Österreich, Wien.

Bauer, H. (1992): Defizite interkommunaler Zusammenarbeit, in: Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft (Hrsg.): Gemeinwirtschaft, 6/1992, S. 49–56.

Berchtold, W. (2004): Wenn drei Gemeinden kooperieren. In: Kommunal 3/2004.

Christen, H. (2004): "Erfahrungen aus der Schweiz", Beitrag im Arbeitskreis 3 auf dem 54. Österreichischen Städtetag in Bregenz, Manuskript.

Daxecker, G. (2004): Salzburger Seenland, Beitrag im Arbeitskreis 3 auf dem 54. Österreichischen Städtetag in Bregenz, Manuskript.

Feurstein, S.M. (2004): Interkommunale Zusammenarbeit. Erstellung der Grundzüge eines Kooperationskonzeptes im Bereich der Bauverwaltung für vier Gemeinden des Bregenzerwaldes, Diplomarbeit an der FH Technikum Kärnten, Spittal/Drau.

Gloede, K. (2002): Gemeinsame Gewerbegebiete durch interkommunale Kooperation. Grundlagen, Erfahrungen, Empfehlungen, 2.Aufl., Potsdam, Gemeinsame Gewerbegebiete, Potsdam.

Heinz, W. (2003): Interkommunale Kooperation in baden-württembergischen Stadtregionen. In: DIFU-Berichte 4/2003, S. 4-7.

KDZ (1999): Interkommunaler Vergleichsring Kärnten – Zwischenbilanz nach zwei Jahren Vergleichsarbeit, Manuskript, Wien 12/1999.

KGSt (2002): Intelligent sparen. Der Beitrag der Kommunen zur Bewältigung der Finanzkrise, Köln: KGSt.

KGSt (2004): Interkommunale Zusammenarbeit – ein Betrag zur Haushaltskonsolidierung, KGSt-Materialien Nr. 3, Köln: KGSt.

Luppert, J. (2000): Der kommunale Zweckverband, Heidelberg.

Mießl, M. (2001): Interkommunale Zusammenarbeit in Kärnten, Diplomarbeit an der Universität Klagenfurt, Klagenfurt.

 $\label{thm:constraint} \textbf{Nieder\"{o}sterre} \textbf{i} \textbf{chieche Regionale Entwicklungsagentur (2001):} \ \textbf{Standortkooperationen, Plus Letter Special.}$

Rauch, F./Spielmann, K./Golas, B. (2001): Kooperation von Gemeinden zur Entwicklung von Wirtschaftsstandorten, Innsbruck.

Region Vorderland (2003): Region Vorderland – Kooperationen und Verwaltungsgemeinschaften, Manuskript, Version 6 vom 28. Mai 2003, o. O.

Steiermärkische Landesregierung (1997): Fiskalische Standorteignung, Manuskript.

Steiner, R. (2002): Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.

Stadtmarketing: Quo vadis?

1. Vorwort

Seit Jahrzehnten kämpfen Städte und Gemeinden mit denselben Problemen in ihren Zentren: die Zahl der leer stehenden Geschäfte nimmt zu, der Einzelhandel und seine Kunden jammern über zu hohe Parkgebühren in den Kurzparkzonen und Parkhäusern, und Staus gehören zum alltäglichen Erscheinungsbild. Teure Shop-Mieten in den Top-Lagen der Innenstadt ziehen betriebswissenschaftlich begründete gehobene Preise nach sich. Einheitliche Öffnungszeiten sind nicht vorhanden, verzweifelt drückt der Kunde um 12.30 Uhr die Nase an das Schaufenster des wegen Mittagspause verschlossenen Geschäftes, und der Versuch, am Samstag Nachmittag in einem Innenstadtgeschäft einzukaufen, ähnelt einem Glücksspiel, bei dem man auch immer wieder nur Nieten zieht. Die (ehemaligen) Innenstadtkunden reagieren jedenfalls verärgert und pilgern in Scharen zu den Konsumtempeln am Stadtrand der eigenen Kommune oder, noch schlimmer, den der Nachbargemeinde. Die jährliche Frequenzmessung in der Fußgängerzone bestätigt dann, was die Umsatzstatistiken der Einzelhändler schon lange belegen: Den Innenstädten laufen jedes Jahr mehr und mehr Kunden davon.

Die Schuldigen für dieses Innenstadtdesaster waren auch schnell ausgemacht: die verantwortlichen Kommunalpolitiker und deren verfehlte Innenstadtpolitik. Diese haben wie immer reagiert und mit Hilfe von Experten, die teure Konzepte erstellten, ein Patentrezept aus dem Hut gezaubert: das Stadt- oder Citymarketing. Die ersten Umsetzungsprojekte waren naturgemäß in jenen Gemeinden zu finden, wo die Not der Innenstadt schon am größten war, und dies ging meist leicht zeitlich verzögert einher mit der Errichtung eines größeren Einkaufszentrums am Stadtrand der eigenen oder der Nachbargemeinde. Andere haben erst etwas später reagiert, doch mittlerweile hat fast jede größere Stadt in Österreich und Deutschland eine Stadt- oder Citymarketing-Organisation. Viele davon schon seit einigen Jahren.

Die Erfolge dieser Stadtmarketing-Bemühungen, soweit sie sich überhaupt messen lassen, waren recht unterschiedlich. Die Palette reicht von "vollkommen unbedeutend" bis zu "leichten kosmetischen Veränderungen", sagen die Kritiker. Stadtmarketing-Verantwortliche und deren politische Initiatoren sehen es selbstverständlich weit positiver und rühmen sich mit erfolgreichen Stadtmarketing-Projekten, die zu deutlichen Verbesserungen

von Frequenz und Umsatz in der betreffenden Gemeinde geführt haben. Dennoch kämpfen auch jene Städte und Gemeinden, wo vermeintlich erfolgreiches Stadtmarketing betrieben wird, weiter mit eingangs erwähnten Problemfeldern. Und es sind eher noch einige neue dazugekommen. Auch rund 20 Jahre nach "Erfindung" der Wunderpille Stadtmarketing finden sich in regelmäßigen Abständen dieselben Schlagzeilen in den lokalen Zeitungen, die so oder ähnlich lauten: "Der Innenstadt laufen die Kunden davon".

Zeit für eine kritische Zwischenbilanz: Ist Stadtmarketing nur ein Placebo zur Beruhigung der Akteure oder kann professionelles Stadtmarketing wirklich nachhaltige Akzente zur Lösung der Innenstadtprobleme setzen? Jedenfalls belegen die ersten Auflösungen von Stadtmarketing-Organisationen, dass nicht alles eitel Wonne ist und sich das Modell Stadtmarketing am Scheideweg befindet. Stadtmarketing quo Vadis? Der Versuch einer Antwort.

2. Die Entstehungsgeschichte von Stadtmarketing

Es war eine Reihe von Gründen und kommunalen Problemen, warum es Mitte der 80er Jahre zu einer Konjunktur des Stadtmarketings kam, lange bevor dieser Begriff eigentlich gebräuchlich wurde. Städte und Gemeinden waren in den letzten beiden Jahrzehnten einer Vielzahl von völlig neuen Anforderungen und wesentlichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen unterworfen. Einige davon, die die Gründung von Stadtmarketing-Organisationen wesentlich mit beeinflusst haben, sind folgende (Funke 1997, Braun 1993):

- Steigender Handlungsdruck der Städte bei gleichzeitig sinkenden (finanziellen) Handlungsmöglichkeiten
- Euro-Kriterien führten zu Sparmaßnahmen in den Gemeindebudgets
- Verwaltungsreformen in den Gemeinden in Richtung moderner, bürgernaher Dienstleistungsorganisationen
- Neue Finanzierungs- und Beteiligungsmodelle bei kommunalen Großprojekten (Public-Private-Partnership)
- Fehlen eines klaren städtischen Leitbildes bzw. die schleppende Umsetzung derartiger Konzeptionen
- Globaler Wettbewerb der Städte um Investoren, Kunden, Touristen, Infrastruktur usw.
- Strukturwandel im Einzelhandel mit Durchsetzung des Selbstbedienungskonzeptes, der Billigschiene und einer rasanten Verkaufsflächenentwicklung

- Verändertes Konsumverhalten und die verstärkte Mobilität der Bürger
- Neue Kommunikationstechnologien
- Sinkende Attraktivität innerstädtischer Zentren für Investoren, Kunden und Bewohner

Diesen Herausforderungen gegenübergestellt, haben sich in den Kommunen eine Reihe von Planungs- und Gestaltungsinstrumenten herausgebildet, welche in mehreren Phasen umgesetzt wurden. Eine der ersten wesentlichen Umsetzungen waren die Gründungen von Werbegemeinschaften Anfang der 70er Jahre. Diese Vorläuferorganisationen des Stadtbzw. Citymarketings sollten zunächst die Werbeanstrengungen des ortsansässigen Einzelhandels koordinieren und vor allem auch die gemeinsamen Interessen der innerstädtischen Wirtschaft gegenüber der Politik, insbesondere bei Verkehrs- und Stadtplanungsangelegenheiten, vertreten (Holl 1990).

Während in den 80er Jahren Stadt- und Citymarketing-Projekte meist zeitlich begrenzte Prozesse, häufig unter Leitung von externen Beratern, waren, münden seit Mitte der 90er Jahre im gesamten deutschsprachigen Raum mehr und mehr Stadt- und Citymarketing-Konzeptionen in örtliche, gemeinsam von Stadt und Wirtschaft finanzierte professionelle Managementorganisationen.

Die traditionellen Kaufmannschaftsvereinigungen wurden mittlerweile in die Trägerstruktur eines professionellen Stadtmarketings eingebunden bzw. damit verschmolzen. So wurde der frühere ehrenamtliche Funktionär einer Werbegemeinschaft nicht selten Aufsichtsrat in einer Stadtmarketings GmbH. Damit wurde aus seiner ehemals operativen eine kontrollierende Tätigkeit. Zumindest blieb dadurch wertvolle jahrelange Erfahrung im Umgang mit den Akteuren des Einzelhandels und der Politik für den nun mittlerweile hauptberuflichen Citymanager erhalten, und nicht wenige Berufseinsteiger im Stadtmarketing ersparten sich dank dieser erfahrenen Kaufleutevertreter in ihren Gremien so manche Bruchlandung mit ihren ambitionierten Projekten.

Die bislang letzte Entwicklungsstufe im Stadtmarketing ist von einer professionellen Organisationsstruktur gekennzeichnet, häufig mit der Rechtsform einer GmbH, in der ein hauptberuflicher Citymanager an der Spitze eines kleinen, aber engagierten Teams steht, welches versucht, kontinuierlich und strategisch an der Umsetzung von Stadtmarketing-Projekten zu arbeiten. Neben einer gesicherten Finanzierung der Aktivitäten erweist sich die Einbindung von Wirtschaft und Politik als wesentliches Erfolgskriterium solcher Organisationen.

3. Was ist Stadtmarketing?

Den Begriff "Stadtmarketing" zu definieren ist fast ebenso schwierig, wie den Begriff "Liebe" allgemeingültig darzulegen. Es gibt eine Reihe von Versuchen, den Begriff "Stadtmarketing" einer Definition zu unterziehen und inhaltlich abzugrenzen, jedoch fallen diese genau so unterschiedlich aus wie die Aufgabengebiete und Arbeitsschwerpunkte der einzelnen Stadtmarketing-Organisationen. In der Praxis werden unter dem Begriff "Stadtmarketing" sehr unterschiedliche Ansätze und Vorgehensweisen verstanden, und auf der anderen Seite gibt es sehr ähnliche Stadtmarketing-Konzepte, die jedoch unterschiedlich bezeichnet werden. Die häufigste Begriffsverwirrung entsteht bei der Verwendung der Bezeichnungen "Stadtmarketing" und "Citymarketing". Tatsache ist jedenfalls, dass mit der zunehmenden Verbreitung von Stadtmarketing der Begriff nicht an Eindeutigkeit gewonnen hat, sondern ganz im Gegenteil: die begriffliche Unschärfe ist eher gewachsen. Die Grundproblematik liegt hauptsächlich darin, dass einerseits die Wissenschaft den Begriff "Stadtmarketing" aus dem allgemeinen Marketing ableitet, obwohl "Stadtmarketing" mit der eigentlichen Bedeutung von "Marketing" nicht viel zu tun hat. Andererseits kommen zahlreiche Interpretationen und definitorische Ansätze von verschiedenen Stadtmarketing-Experten und Praktikern, welche wiederum geprägt sind durch die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten, bisher erworbenen praktischen Erfahrungen und den beruflichen Background (Helbrecht 1994).

Nach den gängigen Definitionen werden unter dem Begriff "Marketing" alle Maßnahmen eines Unternehmens zur Absatzförderung seiner Produkte verstanden. Die Ausweitung des Begriffs auf die Stadt und alle ihre Produkte wirft jedoch eine Reihe von Problemen, die über die bloße Absatzförderung hinausgehen, auf. Erstens ist das "Produkt Stadt" sehr vielfältig, also ein komplexes Produktsystem, und daher mit einem kommerziellen Produkt nicht im vollen Umfang vergleichbar (Roland 1997). Weiters ist es das Ziel eines privatwirtschaftlichen Unternehmens, möglichst viel Gewinn zu erwirtschaften, während kommunales Marketing hauptsächlich der Deckung kollektiver und nichtkommerzieller Bedürfnisse dient (Grabow, Hollbach-Grömig 1998). Und ein dritter wesentlicher Unterschied besteht darin, dass die herkömmlichen Marketing-Einsatzfelder dadurch gekennzeichnet sind, dass sie im weitesten Sinne die Entscheidungen von Einzelunternehmen betreffen, insofern sie von einer Unternehmensspitze getroffen werden, während die Entscheidungsbefugnisse beim Stadt- und Citymarketing auf viele Ebenen verteilt sind.

In den vielen Definitionen des Begriffes "Stadtmarketing" findet man als kleinsten gemeinsamen Nenner, dass "Stadtmarketing" ein Prozess ist, der

auf die gesamte Stadt gerichtet ist. Genauer betrachtet, stellt Stadtmarketing dabei ein Instrumentarium für eine nachhaltige, koordinierte und langfristige Entwicklung einer Stadt dar. Es soll der Sicherung und Steigerung der Lebensqualität der Bürger und der Attraktivität der Stadt im Standortwettbewerb dienen. International wird ein solches Handeln als "City-Marketing" bezeichnet. Doch oft wird im deutschsprachigen Raum unter "Citymarketing" etwas ganz anderes als die reine englische Übersetzung von Stadtmarketing verstanden. Hier wird "Citymarketing" sehr häufig als jener Teilbereich des Stadtmarketings bezeichnet, der sich darauf konzentriert, eine zielgerichtete, langfristige Entwicklung einer innerstädtischen Kernzone oder eines Stadtteils zu sichern (Roland 1997). Andere Definitionen benennen genau diese Initiativen und Prozesse mit dem Begriff "Innenstadtmarketing". Im Gegensatz dazu wird in der internationalen Fachliteratur "Innenstadtmarketing" häufig mit "Center Marketing" übersetzt, was wiederum hierzulande eher im Zusammenhang mit "Shopping Center Marketing" verwendet wird.

Wer jetzt noch nicht verwirrt ist, dem sind noch die Begriffe "Stadtteilmarketing" (international als "City Quarter Marketing" bezeichnet), "Ortsmarketing", "Standortmarketing", "Regionalmarketing" und "Tourismusmarketing" ans Herz gelegt. Alle diese Begriffe haben mehr oder weniger mit Stadtmarketing zu tun, werden oft als Teilbereiche des Stadtmarketings verstanden bzw. sind mit Stadtmarketing symbiotisch verschränkt. "Stadtteilmarketing" erklärt sich von selbst, unter "Standortmarketing" versteht man die Sicherung bestehender und die Gewinnung neuer Unternehmen, wobei der Standortmarketingansatz über die bloße Beschaffung oder Vermarktung von Grundstücken oder Geschäftslokalen hinausgeht. Das touristische Marketing beschränkt sich in erster Linie auf den Fremdenverkehrsbereich einer Stadt bzw. Gemeinde, wobei hier manche Tourismusmarketing-Organisationen alleine das Werben um den nächtigenden Gast verstehen und es als Aufgabe des Stadtmarketings angesehen wird, sich um den Tagestouristen, der nicht sosehr die Tourismusabgabe zahlende Hotellerie, sondern in erster Linie Einzelhandel und Gastronomie belebt, zu bemühen. Dies führt in der Praxis häufig zu Abstimmungsschwierigkeiten und Akzeptanzproblemen zwischen dem Tourismusmarketing und dem Stadtmarketing. Daher empfiehlt es sich bei der Gründung einer neuen Stadtmarketing-Organisation, die genauen Schnittstellen und Kompetenzen zwischen dem Stadt- und dem Tourismusmarketing festzulegen sowie die Möglichkeit abzuklären, inwieweit eine gemeinsame neue Stadtund Tourismusmarketing-Organisation geschaffen werden kann.

"Ortsmarketing" hat in etwa dieselbe Philosophie wie "Stadtmarketing", wobei "Ortsmarketing" sich in erster Linie auf kleinere Gemeinden ohne eigenes "Stadtstatut" bezieht. Der wesentliche Unterschied zwischen

"Ortsmarketing" und "Stadtmarketing" besteht vor allem darin, dass die budgetären und organisatorischen Rahmenbedingungen in den kleineren Gemeinden bescheidener ausfallen, obwohl die Problemlagen und Aufgabenstellungen sich jenen in den großen Städten zum Großteil gleichen.

4. Voraussetzungen für erfolgreiches Stadtmarketing

Ob ein Stadt- bzw. Citymarketing erfolgreich arbeiten kann, hängt von einer großen Anzahl von Faktoren ab. Viele davon sind von den Beteiligten jedoch kaum oder gar nicht beeinflussbar. Dies betrifft vor allem jene Bereiche, bei denen die freiwillige Mit- oder Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure gefordert ist, bzw. überall dort, wo die Politik ins Spiel kommt. Nicht selten sieht sich der Citymanager zudem einer Reihe von diametralen Interessen gegenübergestellt, die er bei bestem Willen nicht zur Zufriedenheit aller bewältigen kann. Dennoch habe ich versucht, einige Voraussetzungen für langfristig erfolgreiches Stadtmarketing festzumachen.

4.1 Einbeziehung aller potenziellen Kooperationspartner

Erfolgreiches Stadt- und Citymarketing berücksichtigt die unterschiedlichen Interessenlagen in der Stadt. Dies geschieht am besten schon in der Gründungsphase und noch vor der endgültigen strategischen Ausrichtung der Stadtmarketing-Organisation. Im Wesentlichen können hier die Politik, Kaufmannschaftsorganisationen, Verbände, Vereine und die Wirtschaft genannt werden. Auch Unternehmen, welche dem Stadtmarketing nahe stehende Aufgabengebiete wahrnehmen, wie z. B. Messegesellschaften, Kongressbetreiber, Tourismusvereine oder auch die Stadtwerke (ÖPNV, Stromversorgung), können sehr wichtige Kooperationspartner des Stadtmarketings werden. Als strategisch sehr geschickt hat es sich herausgestellt, auch die regionalen Medien als Akteure zu gewinnen. Insgesamt gilt jedoch zu beachten, dass eine große Anzahl von kooperativ beteiligten Akteuren zwar die Erfolgsaussichten von Stadtmarketing steigern, jedoch gleichzeitig die damit verbundenen unterschiedlichen Ansichten und Anforderungen einen höheren Bedarf an Kommunikation und Moderation nach sich ziehen.

4.2 Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung

Sehr häufig ist das Stadtmarketing auch als ausgelagerte städtische Organisation aus budgettechnischen Gründen einem bestimmten kommunalen Ressort bzw. einem bestimmten politischen Verantwortungsträger zugeordnet. Da sich Stadtmarketing-Projekte und Veranstaltungen bestens zur

politischen Positionierung und Profilierung eignen, ist es wichtig, darauf zu achten, dass mit und keinesfalls durch das Stadtmarketing Politik gemacht wird. Es ist unbedingt notwendig, dass auf politischer und auch auf administrativer Ebene in Bezug auf Stadtmarketing an einem Strang und idealerweise auch in dieselbe Richtung gezogen wird. Einerseits ist das erkennbare Engagement der städtischen Spitzenpolitiker am Stadtmarketingprozess ein wesentlicher Erfolgsfaktor, andererseits machen politische Kleinkriege und egoistische Eifersüchteleien vor allem in Wahlkampfzeiten viele gute Stadtmarketing-Initiativen zunichte. In der Praxis befindet sich gerade in diesen Phasen, wo jede positive Erwähnung eines Politikers in den Medien und jedes abgedruckte Foto einen überproportionalen Stellenwert erhält, der Citymanager mit seinen Versuchen, sich unpolitisch und neutral zu verhalten, oft auf verlorenem Posten. Hier können ein engagierter, unpolitisch besetzter Aufsichtrat und ein "wasserdichter" Anstellungsvertrag des Citymanagers sehr nützlich sein. Ähnlich verhält es sich mit der städtischen Verwaltung, mit der das Stadtmarketing in vielen Bereichen eng verbunden zusammenarbeiten muss (z. B. Marktwesen, Veranstaltungsorganisation). Veränderte Entscheidungswege, rasche und unbürokratische Umsetzungen und Aufgabenauslagerungen führen regelmäßig dazu, dass die Verwaltungsmitarbeiter sich in ihren Kompetenzen und Aufgabengebieten beschnitten fühlen und nicht selten mit Widerstand reagieren. Auch hier erweist sich das geschlossene Auftreten und der Rückhalt der politischen Entscheidungsträger als wesentliche Stütze.

4.3 Langfristige Finanzierung der Stadtmarketing-Organisation

Natürlich ist es mitentscheidend für den Erfolg einer Stadtmarketing-Organisation, über welches Budget sie verfügen kann, jedoch sind mehr Geldmittel nicht mit mehr Erfolg gleichzusetzen. Auch hängt es wesentlich vom genauen Aufgabengebiet ab, welche Mittel notwendig sind, um professionelle und nachhaltige Arbeit zu verrichten. Wichtiger als die absolute Höhe des Budgets ist jedoch die mittel- und langfristige Sicherstellung der finanziellen Ausstattung der Organisation. Hier sind 3-Jahres-Zusagen die minimale Voraussetzung für vernünftiges Projektmanagement und Planungssicherheit. Dies gilt sowohl für die Gelder aus der öffentlichen Hand als auch für die Finanzmittel aus der Privatwirtschaft. Viele Stadtmarketing-Projekte beginnen erst nach zwei bis drei Jahren richtig zu greifen, und oftmals sind Erfolge nur mittel- und langfristig spür- und belegbar. Ziel einer Stadtmarketing-Organisation sollte es sein, die seitens der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Mittel durch jene aus der Privatwirtschaft zu verdoppeln. Dies können Beiträge der lokalen Einzelhändler zur Basisfinanzierung des Stadtmarketings, Sponsorgelder aus der Wirtschaft oder selbst Gewinne aus eigenen Projekten bzw. Veranstaltungen sein. Je

höher der selbst erwirtschaftete Anteil am Gesamtbudget des Stadtmarketings ist, umso gefestigter ist die langfristige Existenz der Organisation und der geplanten Projekte. Solche Einnahmequellen können z. B. Märkte (Einnahmen aus Standgebühren), Veranstaltungen (Sponsorgelder, Eintritte, Standgebühren) oder andere Eigengeschäfte aus diversen Vermarktungen (Werbeflächen, Veranstaltungsräume der Stadt, Sehenswürdigkeiten oder Kultureinrichtungen des Ortes) sein. Bei geschickter und betriebswirtschaftlicher Vorgangsweise kann es sogar gelingen, vollkommen ohne öffentliche Zuschüsse erfolgreiches Stadtmarketing zu betreiben.

4.4 Vorhandensein einer verbindlichen Organisationsstruktur

Ebenso wie eine langfristig sichergestellte Finanzierung ist auch das Vorhandensein einer verbindlichen Organisationsstruktur ein Grundpfeiler für erfolgreiches Stadtmarketing. Es ist nicht gesagt, dass eine unverbindliche Organisationsstruktur, wie z.B. ein Arbeitskreis oder ein Projektteam, von vornherein schlechter arbeitet als eine GmbH. Es ist jedoch von Vorteil, wenn die gewählte Organisationsform auf Beständigkeit und Nachhaltigkeit ausgerichtet ist. Dies gewährleistet eher die Erreichbarkeit übergeordneter Entwicklungsziele und langfristiger Erfolge, wobei kurzfristige Teilerfolge auch in unverbindlichen Organisationsformen erreicht werden können. Es ist daher zweckmäßig, für ein Stadt- bzw. Citymarketing-Konzept einen rechtlichen und organisatorischen Rahmen zu wählen, innerhalb dessen die öffentliche Hand und Private im Sinne eines Public-Private-Partnership zusammenarbeiten können und somit alle Kräfte der Stadt an einem Strang und in die gleiche Richtung ziehen. Wesentlich bestimmt werden sollte die Organisation aber auch durch die Zielsetzungen und Aufgaben des anstehenden Stadtmarketing-Projektes, welche selbstverständlich im Vorfeld zu definieren sind. Die in der Praxis geläufigen Rechtsformen von Stadt- und Citymanagement-Organisationen unterscheiden sich stark hinsichtlich ihrer Regelungsintensität und ihrer formalen Bindungswirkung (Hatzfeld, Junker 1994). Die vier bekanntesten Formen sind hierbei die "Organisationseinheit bei der Stadtverwaltung", die "GmbH", der "Verein" oder die "Arbeitsgemeinschaft". In Österreich ist derzeit immer noch am häufigsten der "Verein" als Träger einer Stadtmarketing-Initiative vorzufinden, gefolgt von einer verwaltungsinternen Organisationseinheit innerhalb der Gemeinde. Nur in rund 10 Prozent der Fälle bildet eine "GmbH" die Plattform für ein Stadtmarketing-Projekt. Flexible Organisationen wie z. B. Arbeitsgemeinschaften oder Arbeitskreise, die insbesondere einen leichten Zugang von weniger organisierten lokalen Gruppen und einzelnen Bürgern zulassen würden, finden in Österreich eher selten Anwendung (Wirth, Hödl 2002). Manchmal kommt es auch vor, dass in ein und derselben Gemeinde parallel zu einer privatrechtlichen Organisation noch eine Organisationseinheit bei der Gemeinde installiert ist. Der Trend geht jedoch eindeutig in Richtung privatrechtlicher Lösungen wie einer "GmbH", da hier einerseits lokale Akteure in das Stadtmarketing eingebunden werden können und gleichzeitig die Steuerungsmöglichkeit der Gemeinde erhalten bleibt (Wirth, Hödl 2002).

4.5 Vorhandensein von verbindlichen Zielvorstellungen und Projektstandards

Im Sinne eines professionellen Projektmanagements benötigen auch Stadtmarketing-Projekte klare Zielvorgaben auf der Basis von durchdachten Konzepten. Hier könnte ein eventuell vorhandenes Leitbild der Stadt, worin die Entwicklung des Ortes in den kommenden Jahren beschrieben ist, als erste Grundlage dienen. Die zu Grunde gelegten Ziele sollen eine geschlossene, in sich konsistente Einheit darstellen und dürfen sich nicht widersprechen. Zielorientiertes Stadtmarketing hat die Möglichkeit, das Profil des Ortes für den Wettbewerb der Städte zu schärfen sowie eine Identität und ein Image intern wie extern zu erzeugen. Idealerweise sind die Ziele allgemein verständlich, eindeutig und von breiter Akzeptanz getragen. Jede Stadtmarketing-Aktivität hat sich an diesen Zielen zu orientieren. Wichtig ist jedoch auch die ständige Überprüfung der weiteren Gültigkeit der formulierten Ziele. Zwar ist eine gewisse Konstanz der Ziele im Sinne einer höchstmöglichen Planungssicherheit notwendig, jedoch sollten auch ein Höchstmaß an Flexibilität und eine kurze Reaktionszeit vorhanden sein, um auf veränderte Rahmenbedingungen oder neue Herausforderungen reagieren zu können. Jedenfalls sind alle Stadtmarketing-Aktivitäten einem professionellen Projektmanagement zu unterziehen. Dazu gehört auch die regelmäßige Überprüfung der Wirksamkeit gesetzter Aktivitäten und die permanente Kontrolle des optimalen Einsatzes von Ressourcen.

4.6 Professionelle Umsetzung durch den Citymanager

Die Schlüsselfigur schlechthin im gesamten Stadtmarketing-Prozess ist die Person des häufig so genannten "Citymanagers". Immerhin liegt es an dieser Person, die mehrfach angesprochenen Aufgaben und Projekte fehlerfrei umzusetzen und neben den harten Fakten des Projektmanagements ebenso die nicht unwesentlichen "weichen Faktoren" des sensiblen Umfeldes von Politik, Verwaltung und Wirtschaft zu berücksichtigen. Stadt- und Citymarketing erfordert eine professionelle Arbeitsweise, die in der Regel allein auf ehrenamtlicher Basis nicht zu bewältigen ist. Es ist daher anzuraten, einen hauptberuflichen Stadt- und/oder Citymanager einzustellen, dessen Anforderungsprofil, Aufgabengebiet und Befugnisse frühzeitig vor Ausschreibung der Position zu klären sind. Der ideale Citymanager ist wie die

"Eierlegende Wollmilchsau", also in Wahrheit auf unserem Planeten nicht anzutreffen, denn bei dem Beruf des Citymanagers handelt es sich um eine höchst komplexe Managementaufgabe an der Schnittstelle zwischen öffentlicher Hand, Privatwirtschaft und Bürger. Die Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland (BCSD) formulierte für die Auswahl von Fach- und Führungskräften im öffentlichen Marketing nach Auswertung von zahlreichen Stelleninseraten und Ausschreibungen ein idealtypisches Anforderungsprofil für den Beruf des Citymanagers:

- Hoch- bzw. Fachhochschulabschluss (z. B. Wirtschaft, Verwaltung, Stadtplanung)
- Berufserfahrung (z. B. Tourismusmarketing, Centermanagement, Einzelhandel)
- Nachweis fundierter Kenntnisse in einem der folgenden Fachgebiete: Marketing, Kommunalentwicklung, Stadtplanung, Wirtschaftsförderung, Handel oder Tourismus
- Kenntnisse und Erfahrungen in der Moderation und Führung von Versammlungen, Gruppenarbeit und Diskussionen, Beherrschung gängiger Techniken
- Kenntnis kommunaler und politischer Strukturen und Abläufe sowie grundlegender stadtentwicklungspolitischer Zusammenhänge
- Kenntnisse und Fähigkeiten im Umgang mit Medien
- Kenntnisse in der betriebswirtschaftlichen Budgetverwaltung
- Kenntnisse im Projektmanagement und strategische Planungskompetenz
- Ausgeprägtes Kommunikationstalent bei Präsentationen, Gesprächen und Verhandlungen
- Kontaktstärke und Integrationsfähigkeit
- Kenntnis der Methoden der Information, Beteiligung und Kooperation
- Führungswillen, Führungs- und Durchsetzungsfähigkeit, Fähigkeit zur Motivation von Menschen
- Kontaktstärke und Integrationsfähigkeit
- Organisationstalent, Bereitschaft zur Basisarbeit und zum "Klinkenputzen"
- Kreativität, Ideenreichtum, Begeisterungsfähigkeit
- Starke Erfolgsorientierung, hohe (zeitliche) Einsatzbereitschaft, positive Grundhaltung

Stehvermögen, Zähigkeit, Selbständigkeit, Fähigkeit zur Selbstmotivation

Wie es Idealbilder an sich haben, wird es nur selten gelingen, eine Person zu finden, auf die alle oben angeführten Qualifikationen zutreffen. Dennoch sollte eine Stadt nichts unversucht lassen, ein solches Universalgenie als Citymanager zu verpflichten, auch wenn die Gehaltsvorstellungen einer solchen Person meistens etwas über den Erwartungen der Gemeindeverantwortlichen liegen. Denn niemand kann mehr zum Gelingen oder zum Scheitern einer Stadtmarketinginitiative beitragen als der Citymanager. Natürlich könnte man im Bedarfsfall Spezialisten für das eine oder andere Fachgebiet mit einbeziehen, jedoch ist der häufige Zukauf externer Spezialisten in Summe teurer als die Verpflichtung eines erfahrenen Stadtmarketing-Profis. Da der Markt an qualifizierten Citymanagern jedoch sehr klein ist, entstanden in den letzten Jahren auch an österreichischen Fachhochschulen und Universitäten einige fachspezifische Aus- und Weiterbildungsangebote.

4.7 Bereitschaft zur Kooperation und aktiven Mitarbeit

Der Citymanager alleine wird in einer Stadt nicht viel zum Positiven verändern können. Deswegen ist es unabdingbar, dass die einzelnen Projekte von möglichst vielen unterstützt werden. Sowohl der private als auch der öffentliche Bereich tragen mit ihrer Mitarbeit im Stadtmarketing wesentlich zum Gelingen von Projekten bei. Oft ist es schon als Erfolg zu bewerten, wenn Projektkritiker nicht in offene Opposition zum Stadtmarketing treten, sondern ihre Kritik im inneren Kreis vortragen. Eine wesentliche Rolle spielen dabei die Medien mit ihrer Meinungsbildungs- und Verstärkerfunktion. Deshalb gehören Kenntnisse der Öffentlichkeitsarbeit und eine ausgeprägte Kommunikationsfähigkeit zu den wichtigen Eigenschaften eines erfolgreichen Citymanagers.

Auch ist es wichtig, dass die oftmals überzogenen Erwartungen der am Prozess Beteiligten auf ein gesundes und realistisches Maß reduziert werden. Schnelle Erfolge sind im Stadtmarketing kaum zu erreichen, die meisten Maßnahmen greifen erst nach drei bis vier Jahren. Deshalb ist eine wesentliche Aufgabe des Citymanagers, die Prozessschritte für die Beteiligten transparent zu halten und regelmäßig zu informieren und sich auch der Diskussion zu stellen. Ein sehr taugliches Mittel hierfür sind regelmäßige "Stadtmarketing-Stammtische" bzw. laufende Information mittels eines E-Mail-Newsletters. Nur mit ständiger Kommunikation und offener Information kann der Citymanager nachlassendem Interesse und schwindendem Engagement entgegenwirken. Die Verantwortlichen im Stadtmarketing-Prozess sollten daher berücksichtigen, dass vor allem zu Beginn des

Projektes ein Großteil der Arbeitszeit in Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit investiert werden muss, damit die Identifikation mit dem Projekt bei den Beteiligten und den Zielgruppen in der Bevölkerung gewährleistet wird. Nur selten blicken Unternehmen über den Tellerrand des eigenen wirtschaftlichen Erfolges hinaus und erachten es als sinnvoll, sich für ein übergeordnetes Interesse der Stadt zu engagieren. Vor allem dann, wenn der Citymanager bezüglich einer Kostenbeteiligung (z. B. für die Weihnachtsbeleuchtung) vorstellig wird. Viele dieser "Trittbrettfahrer" sind unter den Filialisten von internationalen Handelsketten, bei kleineren Handelsunternehmen und einigen Gastronomen zu finden. Diese profitieren zwar einerseits von den Projekten und Maßnahmen des Stadtmarketings, sind aber andererseits nicht bereit, ihren Teil zu den notwendigen Kosten beizusteuern.

4.8 Eigenständigkeit und kreative Ideen

Eine der Grundvoraussetzungen, um im Wettbewerb der Städte positiv abzuschneiden und erfolgreich Stadtmarketing zu betreiben, ist die Unverwechselbarkeit und Kreativität der Projekte und Maßnahmen. Oft genug werden erfolgreiche Stadtmarketing-Konzepte unreflektiert nachgeahmt und mangels eigener Ideen eins zu eins auf die eigene Gemeinde übertragen. Doch was in der einen Ortschaft gut funktioniert, gerät auch bei scheinbar ähnlichen Rahmenbedingungen in der anderen Gemeinde zum veritablen Flop. Auch zwingt der wachsende Wettbewerb der Städte zu einer unverwechselbaren Positionierung und einer eigenen strategischen Ausrichtung. Mit dem x-ten Mittelalterfest, einem der zahlreichen kulinarischen Feste oder dem nächsten Autosalon in der Innenstadt wird es nicht gelingen, eine unverwechselbare Positionierung der Stadt zu erreichen. Es gilt daher, mit individuellen und kreativen Maßnahmen und Projekten die Einzigartigkeit der vermarkteten Stadt herauszubilden, um ein USP (Unique Selling Proposition) zu erhalten. Dabei ist es wichtig, sich an den örtlichen Potenzialen zu orientieren, damit die Authentizität gewährleistet bleibt.

4.9 Eigenmarketing: "Tue Gutes und sprich darüber!"

Mindestens genauso bedeutend, wie möglichst rasch eigenständige und kreative Projekte und Maßnahmen umzusetzen, ist es, die entsprechenden Ergebnisse sichtbar zu machen. Tue Gutes und sprich darüber! Nicht umsonst verbirgt sich im Begriff "Stadtmarketing" das Wort "Marketing". Es genügt nicht, eine perfekte Veranstaltung zu organisieren, wenn man zu wenig Marketing dafür betrieben hat und kaum Besucher kommen. Umgedreht ist es aber auch nicht sinnvoll, dieselbe Veranstaltung massiv zu

bewerben, und die zahlreichen Besucher, die dann kommen, langweilen sich, weil nicht mehr genügend Geld für ein vernünftiges Programm vorhanden war. Es ist der gesunde Mittelweg, der auch hier der richtige ist. Bei vielen Projekten ist zudem die Image-Komponente von größerer Bedeutung als die unmittelbar damit verbundene Wertschöpfung für die Stadt. Eigenmarketing motiviert die Beteiligten und schafft Akzeptanz und Identifikation in der Bevölkerung. Es ist wichtig, dass auch jene, die nicht an dem Projekt teilgenommen, bzw. jene, die die Veranstaltung nicht besucht haben, trotzdem über das Geschehen informiert werden. Deswegen sind Kooperationen mit Medien ein wesentlicher Bestandteil eines professionellen Projektmanagements. Laufende und positive Berichterstattung über die Aktivitäten des Stadtmarketings baut nicht nur Widerstände ab und steigert die Bereitschaft, sich zu beteiligen, sondern erleichtert zudem die Suche nach zahlungskräftigen Sponsoren und Förderern. Wer sonnt sich nicht gerne im Licht eines erfolgreichen Projektes? Der Citymanager wäre jedoch gut beraten, hauptsächlich Marketing für seine Projekte und Maßnahmen zu betreiben und nicht sosehr seine Person in den Vordergrund zu rücken, denn nur allzu rasch hat man die Eifersucht der politischen Entscheidungsträger ob der auffälligen medialen Präsenz auf sich gezogen.

5. Resümee und Ausblick

Dem "Stadtmarketing" sind Grenzen gesetzt! Vielleicht sind sie unterschiedlich weit bzw. eng gezogen, jedoch sind diese Grenzen für Stadtmarketing-Verantwortliche allgegenwärtig. Noch so professionelles Stadtmarketing kann politische Fehlleistungen und Versäumnisse nicht korrigieren. Perfekt organisierte Projekte zur Frequenzsteigerung der Innenstadt nützen nur wenig, wenn z. B. für die Gäste und Kunden der Stadt nicht der entsprechende Parkraum für deren Fahrzeuge zur Verfügung steht oder mangels Geld der Belag der Zufahrtsstraßen nicht saniert wurde und man Gefahr läuft, sich das Auto zu ruinieren. Ähnliches gilt für städteplanerische Versäumnisse, eine falsche Verkehrspolitik im Bereich des ÖPNV (öffentlichen Personen-Nahverkehr) oder eine verfehlte Widmungspolitik.

Eine weitere Grenze für gelungenes Stadtmarketing stellen die Einzelhändler dar. Zuallererst denken diese "Einzeln", und zum "Handeln" sind sie oft nur schwer zu bewegen. Diskussionen über die Sinnhaftigkeit einer einheitlichen Öffnungszeit der Betriebe gehören zum Alltag eines jeden Citymanagers. "Ich mache erst dann am Samstagnachmittag auf, wenn es mein Nachbarbetrieb auch tut" oder "Ich kann mir das zusätzliche Personal für eine Öffnung über die Mittagszeit nicht leisten" sind einige der Standardfloskeln, die man immer wieder zu hören bekommt. Ähnlich ver-

hält es sich mit einer Kostenbeteiligung des Einzelhandels für Projekte oder Werbemaßnahmen, die letztlich wieder ihm selbst zugute kommen. So machen manche Einzelhändler mit veralteten Geschäftsausstattungen, nicht vorhandenem eigenem Marketing, kundenfeindlichen Öffnungszeiten und mangelnder Servicebereitschaft des Personals alle Bemühungen des Citymanagers, die Innenstadt als das "Einkaufszentrum mit dem besonderen Flair" zu positionieren, zunichte.

"Ohne Geld keine Musik" lautet ein volkstümliches Sprichwort. Dies gilt auch für Stadtmarketing. In der Anschub- und Startphase wird zumeist auf die Zuschüsse der Gemeinde zur Finanzierung der Stadtmarketing-Aktivitäten zurückgegriffen. Doch in Zeiten von Mastricht-Kriterien und der dadurch immer knapper werdenden Budgets der Kommunen stehen diese Zuschüsse langfristig auf eher wackeligen Beinen. Deshalb werden vor allem jene Stadtmarketing-Organisationen langfristig existieren, die rechtzeitig Anstrengungen unternommen haben, um sich eigene Einnahmequellen und alternative Finanzierungsmodelle zu eröffnen. Auch eine sparsame Gesinnung und der behutsame Umgang mit öffentlichen Geldern sind dabei wesentliche Kriterien für den Erfolg oder Misserfolg.

Die größte Fehlerquelle und in den meisten Fällen hauptverantwortlich für das Scheitern eines Stadtmarketing-Projektes ist meines Erachtens der Citymanager selbst. Die Liste der möglichen Fehler, die dort begangen werden können, ist unendlich lang, und fast jeder einzelne kann letztlich zu einem gescheiterten Stadtmarketing-Projekt führen. Ein Citymanager muss, wie weiter oben nachzulesen ist, fast alles können, darf aber nicht den Fehler machen, alles selbst machen zu wollen. Schnell ist man im Bereich einer 70-Stunden-Woche angelangt, und es ist nur eine Frage der Zeit, bis ein folgenschwerer Fehler passiert oder das Burn-out-Syndrom einem auf die Schulter klopft. Dann sind da noch so wichtige Themen wie Budgetkontrolle, Personalführung und Buchhaltung. In den letzten Jahren sind etliche Citymanager in Österreich und Deutschland an simplen betriebswirtschaftlichen Aufgaben gescheitert. Viele sehen sich lieber als Eventmanager, Artdirektoren und Werbegurus, und das Führen der Geschäfte wird von manchem Geschäftsführer einer Stadtmarketing-GmbH schlichtweg übersehen. Ebenso wird für viele Citymanager der tägliche Spagat zwischen den verschiedenen Zurufen aus Politik, Einzelhandel und den Medien zur Zerreißprobe für das eigene Rückgrat. Der richtige Mix zwischen notwendiger Diplomatie und konsequenter Linie ist oft nur schwer zu finden, und auf diesem schmalen Grat sind auch einige Stadtmarketing-Verantwortliche zu Slalomfahrern mutiert und letztendlich abgestürzt.

"Stadtmarketing: Quo Vadis?" Ich denke auch hier ist der Weg das Ziel. In manchen Organisationen müssen eventuell die Richtung und das Tempo neu festgesetzt werden.

Literatur

Braun, G. E. (1993): Kommunales Marketing – Mehr Marktwirtschaft in der öffentlichen Verwaltung, Manuskript zur Tagung an der Johannes-Kepler-Universität Linz

Funke, U. (1997): Vom Stadtmarketing zur Stadtkonzeption

Grabow, B., Hollbach-Grömig, B. (1998): Stadtmarketing – eine kritische Zwischenbilanz, DIFU – Berlin

Hansen, K. (1999): Citymanagement in der Praxis (Projektbericht)

Hatzfeld, U., Junker, R. (1994): Grundlagen des Stadtmarketing, in: Handbuch Kommunaler Politik

Helbrecht, I. (1994): Stadtmarketing: Konturen einer kommunikativen Stadtentwicklungspolitik

Holl, St. (1999): Innenstadt-Marketing ein neues Kapitel in der Beziehung zwischen Stadtentwicklung und Einzelhandelsentwicklung, in: "Die Gemeinde", Ausgabe November

Roland, F. (1997): City-Marketing und City-Management am Beispiel der Hansestadt Lübeck Wirth, K., Hödl, M. (2002): Stadtmarketing – Stand und Perspektiven in Österreichs Städten. Manuskript zum Österreichischen Städtetag

Moderne Verwaltung als Standortfaktor

"Unternehmensorientierung" als neue Maxime der Verwaltungsmodernisierung?

1. Ausgangssituation – Ziele des Beitrags

Städte und Gemeinden auf der einen, Unternehmen auf der anderen Seite stehen in einem – wenn auch nicht ganz einfachen¹ – wechselseitigen und aus der Sicht der Gemeinden eher asymmetrischen² Abhängigkeitsverhältnis zueinander: Städte und Gemeinden brauchen die örtlichen Unternehmen als wichtige Grundlage der Daseinssicherung (Steuereinnahmen wie etwa die Kommunalsteuer, Arbeitsplätze, Kaufkraft, Image etc.). Die Unternehmen wiederum sind auf die Gemeinden angewiesen, weil sie der "physische Ort" sind, an dem sie ihr unternehmerisches Handeln verwirklichen können und ihnen die Städte/Gemeinden (insbesondere im Zusammenwirken mit der jeweiligen Landesregierung/-verwaltung) dafür wesentliche Rahmenbedingungen schaffen (z. B. durch Infrastrukturmaßnahmen, durch Bildungseinrichtungen), ihr unternehmerisches Tun fördern (z. B. Netzwerkbildung, finanzielle Förderung) und absichern (z. B. Schutz des Eigentums).

Vor diesem Hintergrund ist eine "kommunale Wirtschaftspolitik" ³ traditionell eine sehr wichtige Aufgabe der Städte und Gemeinden. Dies umso mehr, als der Wettbewerb zwischen den Gemeinden als Unternehmensstandort in den letzten Jahren immer härter wird, insbesondere auch, weil Kapital international mobiler und die Gemeinden als Standorte durch ihre ähnlich hohe Qualität austauschbarer werden.

Dabei sind – nach unserer Einschätzung – die inhaltlichen Schwerpunkte kommunaler Wirtschaftspolitik immer auch ein Spiegelbild der von den Unternehmen definierten Anforderungen an die Gemeinden. Dies lässt sich ganz gut an der Entwicklung und Veränderung der Bedeutung von so genannten "Standortfaktoren" beschreiben. Die Entscheidung eines Unternehmens, sich an einem bestimmten Ort anzusiedeln oder in eine weitere Niederlassung zu investieren, beruht zunächst auf der Abwägung verschiedener Faktoren, die allgemein meist als Standortfaktoren bezeichnet werden. Historisch betrachtet, standen lange Zeit v. a. die so genannten "harten" Standortfaktoren4 im Mittelpunkt der Diskussion. Insbesondere mit dem Aufkommen moderner High-Tech- und Dienstleistungsunternehmen und Unternehmen mit einem hohen Anteil an hoch-

qualifizierten Mitarbeitern wurden – etwa seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts – dann verstärkt so genannte "weiche" Standortfaktoren⁵ diskutiert und zum Gegenstand kommunaler Wirtschaftpolitik gemacht (vgl. Grabow/Henckel/Hollbach-Grömig 1995).

Als eine gegenwärtig neue(re) Dimension in der Diskussion über von den Gemeinden zu gestaltende (weiche) Standortfaktoren sehen wir Überlegungen an, die Gemeindeverwaltung selbst als Standortfaktor wahrzunehmen (vgl. Vieweg 1997, auch Aufgabenreformkommission 2001: 18, Mitterlehner/Kyrer 1997) und dies in Fachdiskussionen zu thematisieren.

Nannten in einer Umfrage des KDZ aus dem Jahr 2001 (vgl. Sachse 2001: 8) die dort befragten Gemeinden als aus ihrer Sicht für die Ansiedlung von Unternehmen besonders ausschlaggebende Standortfaktoren noch die *Verkehrsinfrastruktur*, die *Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitnehmer* sowie vorhandene *F&E-Einrichtungen* bzw. die *Nähe von Zulieferern* und bildeten demgegenüber damals die *Serviceleistungen der Stadt* (z. B. mittels One-Stop-Shop oder spezieller Hilfestellungen bei Behördenwegen) noch eine Einzelmeinung im Rahmen der genannten Untersuchung, so machen einige aktuelle Untersuchungen aus Deutschland⁶ nunmehr sehr deutlich, dass gerade dieser zuletzt genannte Punkt in der gegenwärtigen Diskussion merklich an Gewicht gewonnen zu haben scheint:

- So zeigt eine Untersuchung der Bertelsmann-Stiftung in Zusammenarbeit mit C@II NRW und Accenture, dass Verwaltungsmodernisierung auch Wirtschaftsförderung sein kann und zu einem wichtigen Faktor im Standortwettbewerb werden kann (vgl. Welzl/Falk/Müller-Mordhorst 2003: 4). Neben den Einsparpotenzialen, die dem eGovernment im Zusammenwirken zwischen Verwaltung und Unternehmen zugeschrieben werden, weisen mehr als die Hälfte der befragten Unternehmen (und noch stärker die befragten Unternehmensgründer) darauf hin, dass spezielle Serviceangebote als relevant für eine Standortentscheidung angesehen werden, wobei die Unternehmensgründer sich etwa Unterstützung im Umgang mit den Behörden und Hilfestellung in den Verwaltungsverfahren wünschen (vgl. Welzl/Falk/Müller-Mordhorst 2003: 7 bzw. 10).
- Auch in einer Untersuchung der IHK-Koblenz (2004) wird darauf hingewiesen, dass die Unternehmen dem Standortfaktor "Wirtschaftsfreundlichkeit der Kommunen" hohe Bedeutung zuweisen und gleichzeitig Handlungsbedarf sehen, wobei nicht so sehr die umständlichen und langen Genehmigungsverfahren, als vielmehr die Transparenz der Verfahren und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen als besondere Aspekte genannt werden (vgl. IHK-Koblenz 2004: 11).

• Eine aktuelle vom Institut für Demoskopie Allensbach durchgeführte Befragung zur Unternehmensfreundlichkeit von 25 Großstädten in Deutschland kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass der Faktor "Wirtschaftsfreundliche Stadtverwaltung" wichtig ist. Im Ranking der insgesamt 14 abgefragten Faktoren rangiert dieser Faktor letztlich auf Platz 3 und hat damit eine höhere Bedeutung erlangt als die meisten anderen in der gegenwärtigen Diskussion oft genannten weichen Standortfaktoren, wie etwa die Nähe zu Hochschulen, Lebensqualität, Kaufkraft (vgl. Institut für Demoskopie Allensbach 2004: 4).

Von Bedeutung für die Gemeinden ist nun aber nicht nur die Kenntnis der für die Unternehmensentscheidungen relevanten Faktoren generell. Vielmehr ist es für die einzelne Gemeinde von großer Bedeutung, die eigenen Standortpotenziale, insgesamt aber auch die ganz speziellen – im Sinne einer unique-selling-proposition (USP) – im direkten Vergleich mit anderen Gemeinden zu kennen und deren Wert realistisch abschätzen zu können (so wird beispielsweise immer wieder eine gute Verkehrsanbindung bzw. Verkehrsinfrastruktur gefordert – vgl. Institut für Demoskopie Allensbach 2004: 6 –, was die meisten Gemeinden auch anbieten können, weshalb diesem Faktor dann aber als Auswahlkriterium bei Standortentscheidungen wohl kaum mehr eine große Bedeutung zukommt).

Im Hinblick auf die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten gilt es ferner, den Blick insbesondere auch auf die Bereiche zu richten, in denen die jeweilige Gemeinde ein Höchstmaß an eigenem Gestaltungsspielraum hat. Und hier bietet die prinzipielle Organisationshoheit der Gemeinden beim Vollzug von bundes-/landesrechtlichen Normen im eigenen Wirkungsbereich (z. B. durch Geschäftsprozessoptimierungen) wichtige Anknüpfungspunkte. Und so ist Perschau (2002: 10), der zu der Einschätzung kommt, dass Reformen in der Verwaltung, hin zu einer schnelleren, transparenteren, serviceorientierteren und kostengünstigeren Verwaltung, im Wettbewerb der Regionen von nicht zu unterschätzender Bedeutung sein werden, uneingeschränkt zuzustimmen.

Andererseits können die Gemeinden wesentliche Teile des Ordnungsrahmens kommunaler Wirtschaftspolitik (z. B. bundes-/landesrechtliche Normen oder höherrangige Verkehrsinfrastruktur oder die Raumordnung) nicht direkt beeinflussen und sind Teil etwa eines Bundeslandes, wie des Standortes "Land Kärnten". Der Erhalt und die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen und die Absicherung des Wirtschaftsstandortes im internationalen Wettbewerb sind daher zentrale Anliegen der Politik der Kärntner Landesregierung (vgl. Land Kärnten 2004:2).

Damit wird deutlich, dass die Städte/Gemeinden und die Landesregierung/-verwaltung eine strategische Partnerschaft bei der Wirtschaftsent-

wicklung haben und nur eine ganzheitliche Betrachtung, die sowohl die Ebene der Gemeinden als auch die des Landes beinhaltet, zielführend ist.

Daher wollen wir nachfolgend versuchen, einerseits der Frage nachzugehen, wie sich die Gemeinden in Kärnten in der Frage der Verwaltungsmodernisierung als Standortfaktor positionieren und welche konkreten Aktivitäten sie in den letzten Jahren gesetzt haben. Andererseits wollen wir aber auch die diesbezüglichen Maßnahmen des Landes beleuchten und dann aus der Gegenüberstellung der Beschreibungen dieser beiden Handlungsagenden erste Schlüsse und Vorschläge für die weitere Fachdiskussion ableiten.

2. Maßnahmen des Landes Kärnten zur Standortverbesserung

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun zunächst die Frage, welchen Part das Land innerhalb dieser oben genannten strategischen Partnerschaft übernommen hat und welche aktuellen, darauf bezogenen Maßnahmen zu nennen sind.

Zwei Maßnahmenbereiche sollen hier exemplarisch beschrieben werden: Zum einen Maßnahmen aus dem Bereich der Verbesserung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen und zum anderen Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung an der Schnittstelle zwischen Landesregierung und Unternehmen.

Verbesserungen der infrastrukturellen Rahmenbedingungen:

Vorrangig ist hier auf entsprechende Planungen/Investitionen in die Verbesserung höherrangiger Verkehrsinfrastruktur hinzuweisen. Für den Bereich der Infrastrukturplanung sind allein technische (betriebswirtschaftliche) Kriterien für die strategisch-infrastruktur-politische Beurteilung ein zu enger Kriterienkatalog. Vielfach wird Infrastrukturplanung als (sozial- und umweltverträgliche) Bewältigung von Verkehrsmengen verstanden, während der Aspekt der Gestaltung von Raumstruktur durch räumliche Integration zur optimalen Positionierung etwa unserer Zentralräume im Transeuropäischen Infrastrukturnetz vernachlässigt wird. Gerade in der Europäischen Union mit ihren nunmehr 25 Mitgliedstaaten und einem sich weiter verschärfenden Standortwettbewerb kommt diesem Aspekt verstärkte Bedeutung zu. Letztlich hat – nach unserer Einschätzung – die Erreichbarkeit von Wirtschaftsräumen einen maßgeblichen Einfluss auf die regionale Wirtschaftskraft, ist doch die Erreichbarkeit ein wichtiger Maßstab für die

Leichtigkeit (Zeit, Kosten) des Marktzuganges. Eine bessere – auch geografische – Positionierung am Markt bedeutet dann höhere Auftragsbzw. Gewinnchancen für Unternehmen, was wiederum zu höheren Löhnen und Gehältern und in der Folge zu erhöhter Attraktivität für Neuansiedlungen führen kann. Besonders wirksam im Sinne der zu realisierenden Wirtschaftlichkeitspotenziale durch Vergrößerung des Markteinzugsgebiets sind dabei so genannte Infrastrukturknoten (etwa im Gegensatz zu Durchgangspunkten).

Vor diesem Hintergrund sind denn auch einige europäische Länder wie etwa Italien, Frankreich und die Schweiz bereit, große Infrastrukturinvestitionen – vor allem im Bereich der Schieneninfrastruktur – zu tätigen, auch wenn sich diese nach betriebswirtschaftlichen Kriterien vielfach kurzfristig nicht rechnen.

Aus diesem Grund hat gerade das Projekt der "Koralmbahn" für die Kärntner Landesregierung einen hohen Stellenwert (vgl. Land Kärnten 2004: 33). Dahinter steht die Einschätzung, dass eine sehr wesentliche Ursache für eine geringere Wirtschaftsdynamik in den südlichen Regionen Österreichs in Defiziten der gegenwärtigen Verkehrsinfrastruktur liegt und sich demgegenüber nördlich des Alpenhauptkammes (zwischen Bodensee und Neusiedler See) seit Jahrzehnten Neuansiedlungen von Unternehmen konzentrieren. Unter der - nach unserer Einschätzung - plausiblen Annahme, dass sich das Bruttoregionalprodukt und die regionale Kaufkraft in Folge der Verbesserung der Erreichbarkeit anderen Regionen, die derzeit schon besser erreichbar sind, angleicht, wurde beispielsweise für die Koralmbahn eine jährliche zusätzliche Wertschöpfung von rd. 170 Mio. Euro ermittelt⁷. Dies bedeutet, dass es im Zusammenhang mit der Umsetzung von Infrastrukturvorhaben nicht nur darauf ankommt, Infrastrukturnetze aufzubauen, sondern auch so rasch als möglich die Voraussetzungen dafür zu schaffen, diese umzusetzen, um im internationalen Standortwettbewerb Bestand zu haben.

Einen zweiten wichtigen Bereich infrastruktureller Maßnahmen des Landes Kärnten bildet die Forcierung des Ausbaus von breitbandigen Internetanschlüssen ("Breitbandinitiative", vgl. Land Kärnten 2004: 3). Kärnten weist derzeit noch mit 30,1 Prozent Internetanschlüssen in Haushalten insgesamt den geringsten Durchdringungsgrad an allen österreichischen Haushalten auf⁸. Hinzu kommt, dass große Teile Kärntens – besonders der ländliche Raum – noch weitgehend von einer breitbandigen Internetversorgung ausgeschlossen sind. Daher wird von Seiten der Landesregierung angestrebt, die breitbandige Vernetzung von öffentlichen Einrichtungen, Unternehmungen, Bürgern und Bürgerinnen sowie Gemeinden voranzutreiben, um dadurch eine Stärkung des Wirtschaftsraumes Kärnten durch Überwindung des "digital divide"

aus geografischen und strukturellen Gründen zu erreichen und derzeit noch bestehende Wettbewerbsnachteile – insbesondere für Unternehmungen – zu überwinden.

Wesentliche Partner bei diesen Ausbaumaßnahmen werden sowohl die Gemeinden, die Bürger und Bürgerinnen als auch die klein- und mittelständischen Betriebe sein. Nur gemeinsam kann das Ziel einer verbesserten Versorgung erreicht werden.

• Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung:

Ganz im Sinne des hier verfolgten zentralen Themas sind im Amt der Kärntner Landesregierung verschiedene Reformmaßnahmen gesetzt worden, die nachfolgend kurz beschrieben werden sollen.

Einen besonderen Schwerpunkt bildet – ähnlich wie nachfolgend bei den Gemeinden – der Aspekt der *Verfahrensbeschleunigung*. Innerösterreichisch hat sich unter den Behörden in den letzten Jahren ein Wettbewerb entwickelt, an welchem Standort in Österreich am schnellsten Behördenverfahren abgewickelt werden. In einer Studie aus dem Jahr 2001 konnten – gegenüber einer früheren Studie aus dem Jahr 1999 – beispielsweise merkliche Verbesserungen bei Betriebsanlagengenehmigungsverfahren (insbesondere eine kürzere Verfahrensdauer) bei den Kärntner Bezirkshauptmannschaften und den Statutarstädten nachgewiesen werden⁹.

Kärnten hat sich nach allgemeiner Einschätzung – im österreichweiten Vergleich – gut positioniert und beispielsweise eine behördenübergreifende (auch Gemeindebehörden mit einbeziehende) Koordinationsstelle für Anlagenverfahren in der Abteilung 7 des AKL (Wirtschaftsrecht und Infrastruktur) eingerichtet. Dies gerade vor dem Hintergrund früherer Erfahrungen, wonach die Genehmigungsverfahren von Unternehmen, ohne dass diese frühzeitig, d. h. bereits vor Einleitung der Behördenverfahren, und umfassend fachlich und rechtlich informiert sind, nur unnötig verzögert werden (dies insbesondere bei umfangreichen Anlagen, die bereits in der Planungsphase die weit reichende Koordination von Unternehmung/Planer/Sachverständigen und verschiedenen Behörden erfordern).

Die Koordinationsstelle hat die Aufgabe,

- Unternehmen über das gesamte Behördenverfahren (von der Planungsphase zur Errichtung oder Änderung der Anlage, bis zur Durchführung) zu begleiten und dazu auch das Zusammenwirken aller daran beteiligten Behörden (z. B. auch Gemeinden) zu koordinieren,
- o den Kontakt mit den zuständigen Behördenvertretern herzustellen,

- Vorbesprechungen und "Ortsaugenscheine" durchzuführen, an denen alle erforderlichen Sachverständigen und Behördenvertreter teilnehmen.
- o den Unternehmungen notwendige Informationen für die jeweiligen Verfahren zu nennen (z. B. aufzeigen, welche Projektunterlagen für die rasche Abwicklung und welche Bewilligungen für den erfolgreichen Abschluss des Verfahrens notwendig sind), aber auch fachliche und rechtliche Unterstützung zu gewähren.

Als zukünftige Projekte im Sinne einer verbesserten Unternehmensorientierung der Landesverwaltung sind bereits vorgesehen (vgl. Land Kärnten 2004: 3):

- Schaffung von Verfahrensbegleitern für behördliche Verfahren, die die Servicequalität der Landesverwaltung gegenüber den Unternehmen verbessern sollen.
- Bündelung von Kompetenzen bei Betriebsstättengenehmigungen,
- Einrichtung einer speziellen Servicestelle für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die generell Beratung und Unterstützung bei Genehmigungsverfahren anbieten soll, die aber insbesondere auch Unternehmen beraten und unterstützen soll, die in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind.

3. Modernisierung der Gemeindeverwaltungen an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Unternehmen – praktische Beispiele aus Kärntner Gemeinden

Was bedeutet es nun aber ferner, als Gemeindeverwaltung nicht nur per definitionem¹⁰, sondern tatsächlich "unternehmensfreundlich" zu sein, oder anders gefragt, wodurch zeichnet sich eine moderne, unternehmensorientierte Gemeindeverwaltung konkret aus?

Im Rahmen eines aktuellen Wettbewerbs im deutschen Bundesland Rheinland-Pfalz "Mittelstandfreundliche Kommune 2004" (durchgeführt vom Wirtschaftsministerium) finden sich zur Beantwortung dieser Frage etwa folgende Hinweise: Demnach zeichnet sich eine solche Gemeindeverwaltung – beispielsweise – durch schnelle Genehmigungsverfahren, eine gute Zahlungsmoral oder die Flexibilität und das Engagement der kommunalen Entscheidungsträger aus (vgl. hierzu die Kurzinformation in der Innovativen Verwaltung 9/2004: 9). Auch Bußjäger (2003: 10) sieht die beiden Attribute Raschheit und Flexibilität als in der Verwaltungspraxis sehr bestimmende Faktoren an.

Um nun aber die spezifische Situation bei den Kärntner Gemeinden darstellen zu können, haben wir einen induktiven Zugang gewählt und im September 2004 die Verwaltungsspitze (Magistratsdirektor, Stadtamtsleiter) von insgesamt 15 Gemeinden in Kärnten (die Statutarstädte Klagenfurt und Villach, die Bezirkshauptstädte und einige größere Gemeinden) schriftlich befragt, welchen Stellenwert sie der Verwaltung respektive der Verwaltungsmodernisierung als Standortfaktor einräumen und welche darauf bezogenen konkreten Maßnahmen in der jeweiligen Gemeinde bisher gesetzt wurden bzw. geplant sind. Die uns vorliegenden Antworten der Gemeinden lassen folgende erste vorsichtige Einschätzungen zu:

• Die Kurzumfrage zeigt, dass die Gemeinden ein ausgeprägtes Bewusstsein dafür haben, dass die Qualität ihrer Verwaltung ein wichtiger Standortfaktor ist, auch wenn dies von den Gemeinden in der Regel – etwa im Gegensatz zu vielen deutschen Städten und Gemeinden – nicht explizit öffentlich kommuniziert wird. Keine der befragten Städte wirbt explizit mit dem Label der "Wirtschafts- oder Unternehmensorientierung" ihrer Verwaltung. Dennoch weisen die befragten Städte darauf hin, dass Unternehmen jede Hilfe im Bereich der Verfahrensabwicklung bekommen sollen (St. Andrä), den Unternehmen ein bestmöglicher Service geboten werden soll (Völkermarkt, Hermagor, St. Veit/Glan, Wolfsberg) und es für die Gemeinden wichtig ist, um Unternehmen zu "kämpfen" (Frantschach-St. Gertraud).

Als Konsequenz dieses Bewusstseins haben die Gemeinden bereits mehr oder weniger umfassende Maßnahmen zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Gemeindeverwaltung und Unternehmen entwickelt:

- Sichtbare Änderungen in der Organisationsstruktur etwa analog zur Diskussion über die so genannten Bürgerbüros (vgl. exemplarisch Bauer/Biwald/Prorok 2000) bilden bislang eher eine Ausnahme bei den Kärntner Gemeinden: So haben etwa die Städte Villach, Klagenfurt, aber auch die sehr viel kleineren Gemeinden Feldkirchen und Ferlach spezielle Wirtschaftsressorts eingerichtet. Stattdessen werden zur Überwindung von Nachteilen einer stark funktional gegliederten Organisation eher flexible ressortübergreifende Arbeits- und Projektgruppen eingerichtet (Villach, St. Veit/Glan) oder wie nachfolgend noch zu zeigen sein wird spezielle Koordinatoren benannt.
- Demgegenüber bieten weitgehend alle der befragten Gemeinden den Unternehmen gezielte Unterstützung bei Behördenverfahren (v. a. Baurechtsverfahren aber auch Gewerberechtliche Verfahren) an und benennen dazu meist einen speziellen Verfahrenskoordinator (auch Projektverantwortlichen), der sowohl Koordinationsleistungen bei Behördenverfahren innerhalb der jeweiligen Verwaltung als meist auch in der Zusam-

menarbeit mit anderen Behörden (in der Regel den Bezirkshauptmannschaften) übernimmt.

Bei den Gemeinden bis ca. 15.000 Einwohner übernimmt diese Funktion des Verfahrenskoordinators in der Regel der Bürgermeister oder die Verwaltungsspitze.

Positiv hervorgehoben werden kann, dass die Städte/Gemeinden die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Bezirkshauptmannschaften meist positiv beurteilen.

• Im Hinblick auf die *Optimierung von Abläufen* wird deutlich, dass die zentrale Prämisse der Gemeinden – wie eingangs schon generell dargestellt – lautet, alles dafür zu tun, die Verfahren möglichst rasch (und kostengünstig – Hermagor) abzuwickeln. Teilweise werden auch *Bearbeitungsstandards* (für vollständig in der Verantwortung der Gemeinden stehende Bauverfahren) genannt: So etwa in Ebenthal eine zugesicherte Bearbeitungszeit für Bauverfahren von drei Wochen (bei Vorliegen aller Unterlagen), in Spittal/Drau analog ca. zwei bis vier Wochen, und Feistritz im Rosental nennt 14 Tage (bei Bedarf auch schneller).

Als spezielle Maßnahmen zur Verfahrensvereinfachung werden genannt:

- Optimierung von Geschäftsprozessen insgesamt in der gesamten Verwaltung (Villach),
- Bildung von "Runden Tischen" zwischen Investor und Verwaltung zur verbesserten Kommunikation und schnelleren Abwicklung von Verfahren (Villach),
- Aufheben von Parteienverkehrszeiten für Unternehmen (Feldkirchen, Frantschach-St. Gertraud, Ebenthal, Moosburg),
- Konzentration der mündlichen Verhandlungen auf einen Tag, an dem dann alle Entscheidungsträger anwesend sind (Hermagor, Wolfsberg, Spittal/Drau mit dem so genannten "wöchentlichen Baugipfel").

In der Zusammenarbeit mit den Bezirkshauptmannschaften scheinen die Gemeinden meist eine proaktive Koordination anzustreben.

• Ein weiterer Schwerpunktbereich der Modernisierung der Verwaltungen hin zu den Unternehmen bildet das Thema *eGovernment*. Die kleineren Gemeinden sehen zwar auch die Notwendigkeit, sich dieser technologischen Entwicklung zu stellen und deren weit reichende Möglichkeiten aktiv zu nutzen, praktische Anwendungen sind jedoch allenfalls in Ansätzen erkennbar. Fast durchgängig werden bereits Informationen und Formulare online über die Homepage angeboten, teilweise besteht ferner die Möglichkeit zur Einsicht in das Abgabenkonto (z. B. St. Andrä,

Villach, Klagenfurt) bzw. können Steuererklärungen gegenüber der Stadt über das Internet abgegeben werden (Klagenfurt, Bsp. Fremdenverkehrsabgabe).

Demgegenüber hat das eGovernment für die Stadt Villach nicht nur generell einen hohen Stellenwert, sondern auch schon praktische Relevanz: Die Stadt Villach arbeitet aktiv in der Arbeitsgruppe @mtsweg online des BKA mit und ist darüber hinaus derzeit dabei, ein modernes Workflow-Management in der Verwaltung einzuführen, was als eine wichtige Voraussetzung für funktionierendes eGovernment angesehen werden kann.

Zur Förderung/Sicherung der Kommunikation zwischen Politik/Verwaltung und der örtlichen Wirtschaft wurden in vielen Gemeinden unterschiedliche Formen von Dialogplattformen (siehe etwa das Instrument des "Runden Tisches" in Villach, aber auch die vierteljährlichen Wirtschaftsgespräche in Spittal/Drau) geschaffen, wobei die Zielgruppen der Wirtschaft meist sehr unterschiedlich gefasst sind (Einzelhandel auf der einen Seite bis hin zu Industrieunternehmen).

Nennenswert sind jedoch u. E. die erkennbaren Ansätze einer aktiven Information der Unternehmen etwa bei frei werdenden Betriebsflächen/-gebäuden (Feldkirchen, Ferlach) oder auch zu Fördermöglichkeiten. Einige Gemeinden weisen auch darauf hin, dass sie den Unternehmen bei der Akzeptanzgewinnung in der Bevölkerung helfen, indem sie den Dialog zu beispielsweise betroffenen Anrainern suchen, um damit auch einen Beitrag zur Verkürzung von Verfahren zu leisten. In St. Paul bietet die Gemeinde den Unternehmen an, kostenlos in der Gemeindezeitung zu inserieren.

4. Ausblick – Folgerungen

Sowohl die beschriebenen Maßnahmen des Landes als auch die der Gemeinden lassen den ernsthaften Willen der untersuchten Institutionen erkennen, die Maxime "Verwaltung als einen wichtigen weichen Standortfaktor" nicht nur zu propagieren, sondern aktiv umzusetzen.

Die beschriebenen Beispiele geben dazu einen guten Einblick in die gegenwärtige Situation: Bei den bereits weiter fortgeschrittenen Modernisierungsmaßnahmen ist insbesondere der Bereich der *Optimierung der Verwaltungsverfahren* – sowohl beim Land als auch den Gemeinden – zu nennen. Deutlich wird hier etwa, dass gerade die Gemeinden durchgängig *Raschheit und Effizienz* im Verfahren anstreben (z. B. durch intensive Unterstützung der Unternehmen in den Verfahren und Bereitstellung von Verfahrenskoordinatoren), aber auch *Verlässlichkeit und Kalkulierbarkeit* als

Partner versuchen zu vermitteln (z. B. durch die Definition von Standards in Genehmigungsverfahren) und letztlich nach *Flexibilität* gegenüber den Unternehmen streben (Bsp. Gemeinde Wernberg, die kurzfristig ihren neu errichteten Bauhof an ein Unternehmen verkauft hat, um diesem ad hoc räumliche Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen, oder in einigen Gemeinden: "allzeit Verfügbarkeit der wichtigsten Führungskräfte der Verwaltung").

Ganz im Sinne der Einschätzung von Theodor Fontane, wonach "dem Guten eben das Bessere folgt", stellt sich an dieser Stelle daher die Frage, welche Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung des bereits Erreichten und positiv zu Würdigenden denkbar und eben auch verfolgenswert erscheinen, und wie insbesondere die Gemeinden bei ihren wirtschaftspolitischen Bemühungen noch weiter unterstützt werden können.

Weil die Frage nach Unterstützungsbedarf der Gemeinden nicht unmittelbar Gegenstand unserer Kurzumfrage bei den Gemeinden war, können nachfolgend auch nur vorläufige und eher generelle Hinweise gegeben werden. Ziel weiterer Untersuchungen sollte es jedoch sein, etwa auf der Basis unserer Einschätzungen, der Frage nach dem speziellen Bedarf der Gemeinden noch nachzugehen.

Als ein Ergebnis des Meinungsaustauschs in unserer Autorengruppe möchten wir jedenfalls die folgenden Punkte für die weitere Fachdiskussion vorschlagen:

4.1 Deregulierung und Bürokratiekritik:

Prinzipiell wären jedenfalls gezielte Maßnahmen der Deregulierung und des Bürokratieabbaus (etwa im Sinne der Reduktion der Regelungsdichte, aber auch der Vereinfachung von Verwaltungsverfahren), wie sie derzeit in der verwaltungswissenschaftlichen Fachwelt wieder sehr intensiv diskutiert werden¹¹ und auch in Kärnten bereits geplant sind (vgl. Land Kärnten 2004: 24), anzustreben.

Gegenstand der Prüfung sollten jedenfalls alle bestehenden unternehmensrelevanten Rechtsnormen sein. Das wesentliche Ziel der Prüfung sollte – analog zum folgenden Punkt – die Reduktion der "Bürokratiekosten" sowohl für die beteiligten Verwaltungen als auch die Unternehmen sein. Von dieser Deregulierung würden – nach unserer Einschätzung – in besonderem Maße die KMU's profitieren, die – etwa im Gegensatz zu den großen Unternehmen – personell (Personalressourcen und Qualifikation) am wenigsten auf die Bearbeitung von Behördenverfahren vorbereitet sind.

4.2 Weitere Optimierung von Geschäftsprozessen (Verwaltungsverfahren):

In Ergänzung von Pkt. 4.1 sollte besonderes Augenmerk auf den praktizierten Verfahrensvollzug gerichtet werden. Trotz der schon erkennbaren positiven Entwicklungen (s. o.) der Vergangenheit kann es mittel- bis längerfristig nicht allein das Ziel von Verbesserungen sein, wie bisher fast ausschließlich die Dauer von Verfahren zu optimieren, ohne gleichzeitig die Kosten für alle an den Verfahren Beteiligten (z. B. Aufwand an Vorbereitungsarbeiten für einen potenziellen Investor, um überhaupt den Behörden ein Projekt mit vollständigen und beurteilungsfähigen Unterlagen vorzulegen) zu berücksichtigen.

Hierzu fehlen jedoch bislang aussagekräftige Untersuchungen, welche die Kosten für Behördenverfahren (sowohl für die Antragsteller als auch die Behörden) sichtbar machen und damit eine Grundlage für weitergehende Entscheidungen bilden.

Als weitere Ansatzpunkte zur Optimierung der Verwaltungsverfahren sehen wir an:

- Ausbau von eGovernment (einschließlich der Einführung von Workflow-Management), wie es etwa in der eGovernment-Strategie des Bundes¹², aber auch des Landes Kärnten vorgesehen ist (vgl. Land Kärnten 2004: 23).
- Prüfung von weiteren Kompetenzverlagerungen bzw. -bündelungen, etwa im Sinne einer Bildung von so genannten "Kompetenzclustern" in der Landesregierung, bzw. auch der freiwilligen Übertragung der Verantwortung für Baugenehmigungen in Gewerbeverfahren von den Gemeinden an die Bezirkshauptmannschaften (gem. Art. 118 Abs. 7 B-VG), um etwa die von den Statutarstädten genannten Vorteile einer Kompetenzbündelung in diesem Bereich auch für kleinere Städte/Gemeinden nutzen zu können.
- Nutzung von Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit im Hinblick auf eine Professionalisierung und Optimierung von Verfahren (vgl. Wirth/Matschek 2004 bzw. der diesbezügliche Beitrag in diesem Band).

4.3 Stärkere Fokussierung auf die Zielgruppe der KMU's und Konzentration auf die Pflege des Bestandes:

99,6 Prozent aller Unternehmen in Österreich sind KMU's. Zusammen beschäftigen diese rund 65 Prozent aller Arbeitnehmer und erwirtschaften rund 56 Prozent der österreichischen Wertschöpfung (Vgl. www.wko.at\WB\extra\kmu). Die KMU's bilden damit auch in Kärnten das wirtschaftliche Rückgrat. Aus dem Bereich des Handels wurde lange

Zeit immer wieder berichtet, dass die am schlechtesten behandelten Kunden die Stammkunden sind. Demgegenüber wird seit einigen Jahren unter dem Begriff des "Customer Relationship Management" insbesondere die Optimierung der Kundenbeziehung mit den für ein Unternehmen besonders wichtigen Kunden angestrebt (vgl. beispielhaft Rapp 2000).

Insofern sollte sehr grundsätzlich diskutiert werden, ob es nicht – noch mehr als bisher – sinnvoller wäre, sich stärker auf die Pflege des Unternehmensbestandes – damit die "Stammkunden" – zu konzentrieren, als auf die immer seltener werdenden, aber besonderes Aufsehen erregenden "Leuchtturmprojekte" (z. B. Ansiedelung eines neuen großen High-Tech-Unternehmens wie Infineon in Villach) zu hoffen.

Weil die Gemeinden und Unternehmen letztlich nicht nur im gleichen Boot sitzen, sondern eigentlich zusammen eine "Erfolgsgemeinschaft" (Malcher) bilden sollten, könnte ein Ansatzpunkt für weitere Überlegungen die Intensivierung der Kommunikation und der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den lokalen Unternehmen sein.

Dazu könnten etwa

- o regelmäßige Unternehmensbefragungen oder institutionalisierte Kommunikationsformen (siehe oben die Wirtschaftsgespräche) hilfreich sein, um regelmäßig Einschätzungen darüber zu bekommen, wie es den örtlichen Unternehmen geht, welche Bedarfe an Unterstützung diese aktuell haben und/oder welche Leistungen/Maßnahmen die Unternehmen tatsächlich am meisten entlasten bzw. in ihrer Wertschöpfung unterstützen könnten¹³. Letztlich muss es dabei auch darum gehen, möglichst frühzeitig Unternehmen unterstützen zu können, wenn diese in wirtschaftliche Probleme geraten (vgl. auch die entsprechenden Überlegungen im Land Kärnten 2004: 3);
- Maßnahmen zur weiteren Förderung von Netzwerken sinnvoll sein, weil ein Wirtschaftsstandort nicht allein von einer Gemeinde oder auch von einer Landesregierung gestaltet werden kann, sondern vielmehr eine Gemeinschaftsaufgabe im Sinne einer öffentlich-privaten Partnerschaft ist
 - Auch die Bildung von gemeindeübergreifenden, regionalen Projekten, wie etwa gemeinsame Gewerbe-/Wirtschaftsgebiete (vgl. Wirth/Matschek 2004: 22) wären hier anzuführen;
- Erfahrungsaustausch zwischen den Gemeinden fördern Unterstützung von Initiativen der "Verwaltungsmodernisierung als Standortfaktor":

Zur Umsetzung der Maxime "Verwaltung als Standortfaktor" verfolgen die Städte und Gemeinden vielfach ähnliche Strategien. Während sich im Bereich der Verfahrensabwicklung schon viele konkrete Ansätze zeigen lassen, erscheint der Bereich der Organisationsstrukturen – vermutlich bedingt durch die geringe Größe der meisten Gemeindeverwaltungen noch weniger bearbeitet. Die große Vielfalt an Funktionen, denen eine Gemeindeverwaltung im Bereich der Wirtschaftsförderung nachkommen muss, nämlich Entwicklungen, aber auch Akteure der lokalen Wirtschaftspolitik zu moderieren und zu koordinieren¹⁴, Innovationen anzuregen, die Wirtschafts- und Gewerbeordnung zu sichern/stabilisieren und die darauf bezogenen Gesetze zu vollziehen, erfordern ein flexibles und anpassungsfähiges Organisationssystem, das abstrakt - im Sinne einer optimalen Organisationsempfehlung - nur sehr bedingt beschrieben werden kann. Gleichwohl erscheint eine Diskussion - etwa auch im Zusammenhang mit der oben genannten Clusterbildung oder dem Aufbau von speziellen Dienstleistungszentren (z. B. das der Stadt Dortmund) sinnvoll.

Letztlich wäre auch zu prüfen, inwieweit Initiativen im Rahmen der Diskussion "Verwaltung als Standortfaktor" gezielt durch Land/Wirtschaftskammer gefördert und unterstützt werden könnten, wobei auch solche Ansätze zu diskutieren wären, wie etwa der des Landes Nordrhein-Westfalen (D), wo darüber nachgedacht wurde, ein Gütesiegel für unternehmerfreundliche Verwaltungen einzuführen, um besonders engagierten Gemeinden im Standortwettbewerb eine Hilfestellung (Standortvorteil) zu geben (vgl. Handelsblatt vom 24. Juli 2003).

Moderne Verwaltung als Standortfaktor: Unternehmensorientierung als neue Maxime der Verwaltungsmodernisierung? Der erste Teil des Titels konnte durch unsere Recherchen gut belegt werden, konnten doch viele diesbezügliche praktizierte oder noch geplante Maßnahmen sowohl beim Land als auch bei den Gemeinden gezeigt werden. Inwieweit jedoch die Unternehmensorientierung als ein "neue" Maxime in der Verwaltungsmodernisierung gelten kann, ist hier nicht abschließend zu beantworten. Einerseits deshalb, weil viele der hier relevanten Modernisierungsmaßnahmen der verschiedenen Institutionen meist eingebettet sind in weiterreichende Projekte der Verwaltungsmodernisierung (siehe etwa das Beispiel der Stadt Villach, die ihre Verwaltung nach den Gesichtspunkten des NPM modernisiert, aber ebenso die des Amtes der Kärntner Landesregierung – siehe diesbezüglich den Beitrag von C. Klepp in diesem Band) und somit teilweise nur schwer als isolierte Modernisierungsmaßnahmen im hier verstandenen Sinn (moderne Verwaltung als Standortfaktor) darstellbar sind.

Andererseits bleibt hier offen, ob das ausgeprägte Bewusstsein der befragten Führungskräfte, wonach das Land und die Gemeinden einerseits und die örtlich lokalisierten Unternehmen andererseits wechselseitig aufeinander angewiesen sind, als durchgängiges Bewusstsein (Leitbild, Prinzip) für alle Beschäftigten gilt, oder ob nicht andere – beispielsweise legalistische Verhaltensweisen, etwa mit einem Hang zur ängstlichen Klammerung an Rechtsvorschriften (vgl. Bußjäger 2003), diese Denk- und Verhaltensweisen der Verwaltungsspitze konterkarieren.

Abschließend ist zu fragen, warum die Gemeinden in Kärnten – etwa im Gegensatz zu vielen deutschen Städten – nicht viel stärker mit ihrer hier auch sichtbar gewordenen Unternehmensorientierung werben. Ist es etwa für Gemeinden politisch gar nicht opportun, sich mit einem Label wie etwa "wirtschaftsfreundliche" oder "unternehmensfreundliche" Gemeinde zu versehen? Braucht es evtl. erst noch einen offenen Diskurs in den Gemeinden, der eine vielleicht bevorzugte Behandlung von Unternehmen erst möglich – d.h. in der Bevölkerung akzeptiert – macht und die Voraussetzung dafür schafft, dass Unternehmen als wichtige "Schlüssel- oder Premiumkunden" behandelt werden können?

Quellenangaben:

Bauer, H./Biwald, P./Prorok, T. (Hg.) (2000): Bürgerservice. Strategien und Reformansätze, Wien: KDZ Eigenverlag.

Bußjäger, P. (2003): Die Rahmenbedingungen des Standortwettbewerbs von Verwaltungen, in: ders. (Hg.): Moderner Staat und innovative Verwaltung, Wien: Braumüller, S. 7–23.

Diekmann, G. (2004): Netzwerke – Mittelstand, Handwerk und die kommunale Wirtschaftsförderung, in: Der Landkreis 7/2004, S. 498–501.

Grabow. B./Henckel, D./Hollbach-Grömig, B. (1995): Weiche Standortfaktoren, Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 98, Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

Grimme, K. (2004): Verwaltungsmodernisierung und kommunale Organisationsmodelle, In: Verwaltung und Management 2/2004, S. 68-72.

IHK-Koblenz (2004): Kommunalpolitisches Papier 2004 ... genauer aus pdf.

Institut für Demoskopie Allensbach (2004): Unternehmensfreundliche Großstadt. Bericht über eine Telefonumfrage unter mittelständischen Unternehmern in den 25 größten Städten Deutschlands, Manuskript, Allensbach.

Zu beziehen unter: http://www.ifd-allensbach.de/pdf/akt_0404.pdf [20.09.04]

Land Kärnten (2004): Regierungsprogramm von FPÖ und SPÖ für die 29. Gesetzgebungsperiode 2004–2009, AKL, Klagenfurt.

Mitterlehner, R./Kyrer, A. (1997): New Public Management. Effizientes Verwaltungsmanagement zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Österreich, Schriftenreihe des Österreichischen Wirtschaftsbundes 4/97. Wien: Österreichischer Wirtschaftsverlag.

Perschau, H. (2002): Verwaltungsreform als Standortfaktor, in: innovative Verwaltung 4/2002, S. 9–12.

Aufgabenreformkommission (2001): Bericht der Aufgabenreformkommission, Manuskript, Wien.

Rapp, R. (2000): Customer Relationship Management, Frankfurt/M: Campus.

Sachse, I. (2001): Städte und ihre Wirtschaft – Standortqualität für High-Tech-Unternehmen, Arbeitspapier für den Städtetag 2001 in Villach, Manuskript, KDZ Wien.

Vieweg, H.-G. (1997): Die öffentliche Verwaltung als Standortfaktor, in: ifo Schnelldienst 50 (07), S. 18–24.

Welz, C./Falk, S./ Müller-Mordhorst, F. (2003): Standortfaktor Verwaltung. eGovernment und Kundenservice in Nordrhein-Westfalen, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Zu beziehen unter: http://www.begix.de/standortfaktor.pdf [20.09.04]

Wirth, K./Matschek, M. (2004): Interkommunale Zusammenarbeit in Österreich, in: ÖGZ 9/2004. S. 19–25.

Anmerkungen:

- 1 Insbesondere die Städte und Gemeinden müssen meist eine Vielzahl von teilweise gegensätzlichen örtlichen Zielen/Interessen (die zusätzlich durch die in Materiengesetzen festgeschriebenen überörtlichen Ziele/Interessen überlagert werden) berücksichtigen und in wirtschaftspolitischen Entscheidungen gegeneinander abwägen.
- 2 Asymmetrisch insofern, als Unternehmen gegenüber Gemeinden immer mit ihrer Abwanderung (Standortverlegung und nachfolgenden Arbeitsplatzverlusten etc.) drohen können und Gemeinden dieser Drohung wenig entgegen setzen können.
- 3 Unter diesem eher weiteren Begriff möchten wir alle gemeindlichen Aktivitäten im Zusammenhang und in Ausrichtung auf die Unternehmen subsumieren, unabhängig von lokalen Schwerpunkten (z. B. IT oder Tourismus); umfasst damit klassische Bereiche der Gewerbepolitik/Wirtschaftsförderung ebenso wie das Standortmarketing etc.
- 4 Hierunter fallen beispielsweise ortsgebundene Produktionsfaktoren (z. B. Wasser, Bodenschätze), die Verkehrs-, Versorgungsinfrastruktur, das Potenzial an lokal verfügbaren Arbeitskräften und/oder Produktionsflächen, der lokale/regionale Absatzmarkt oder auch spezielle lokale Kosten (z. B. Steuern, örtliches Preisniveau).
- 5 Bei den weichen Standortfaktoren sind etwa zu nennen, das "Wirtschaftsklima" in einer Stadt, deren Umwelt- und Lebensqualität, die verfügbaren Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Unternehmen (auch produktionsorientierte Dienstleister) und Hochschulen, oder das Image einer Stadt (z. B. "lebendige, kreative Stadt").
- 6 Ähnliche Studien sind uns aus Österreich nicht bekannt; mehrfache intensive Internet- und Bibliotheksrecherchen legen die Vermutung nahe, dass das hier behandelte Thema bislang zu keinen nennenswerten Fachpublikationen in Österreich geführt hat.
- 7 Siehe dazu die Berechnung von Professor Böckemann (Sonderauswertung Koralmbahn des Arbeitspaketes NO-S "Für den Bundesverkehrswegeplan"). In diesem Rechenmodell sind auch die Einflüsse anderer Standortfaktoren, wie Kapitalausstattung, Humankapital (Ausbildungsniveau der Bevölkerung) etc., berücksichtigt. Der Wert von 170 Mio. Euro pro Jahr ergibt sich aus der Überlagerung der Erreichbarkeitszuwächse mit der jeweiligen Einwohnerzahl. Das heißt, er tritt nicht im dünn besiedelten Almgebiet der Koralm auf, sondern vor allem in den Räumen Graz, Klagenfurt und Villach, in der Weststeiermark und Unterkärnten.

- 8 Vgl. Statistik Austria: Ausstattung der Haushalte mit Informations- und Kommunikationstechnik 2003 nach Bundesländern auf: www.statistik.at/fachbereich_forschung/ikt_tab2.shtml [30.09.2001]
- 9 Vgl. hierzu den Projektbericht zum Projekt "Speedy Offiziales", der vom Amt der Kärntner Landesregierung in Auftrag gegeben wurde. Der Bericht ist zu beziehen unter: www.uni-klu.ac.at/puma/projekte/speedy_offiziales_projekt/hno_projekt.htm [30.09.2004]
- 10 Gerade in Deutschland haben viele Gemeinden so der Eindruck nach einer Internet-Recherche das "Label" "unternehmensfreundliche", "wirtschaftsfreundliche" Gemeindeverwaltung in ihre externe Kommunikation eingeführt; entsprechende Referenzen aus Österreich sind bei diesem Recherchezugang nicht entdeckt worden.
- 11 Vgl. etwa die "Initiative Bürokratieabbau" der deutschen Bundesregierung bzw.: Stadelmaier, M./Konzendorf, G. (2004): Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau in Rheinland-Pfalz, in: Die öffentliche Verwaltung 17/2004, S. 729–733. Sellering, E. (2004): Deregulierung als wichtige Säule der Modernisierung, in: innovative Verwaltung 9/2004, S. 12–14; Lenz, K./Lohmann, B. (2004): Bürokratieabbau bedeutet mehr Freiraum und weniger Aufwand, in: innovative Verwaltung 9/2004, S. 18-20, und ganz generell: Hill, H. (2004): Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung, in: Die Öffentliche Verwaltung, 17/2004, S. 721–729.
- 12 Vgl. Bundeskanzleramt eGovernment Strategien unter: www.cio.gv.at/egovernment/strategy/
- 13 Siehe etwa die praktischen Beispiele der Einführung von Handwerkerparkausweisen in den Kreisen Recklinghausen und Rhein-Kreis, die nicht nur für eine bestimmte Stadt, sondern für eine ganze Region gelten (vgl. Projekt "move", Mittelstandsorientierte Verwaltung).
- 14 Diekmann (2004: 499) regt an, dass Gemeinden im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderungsbemühungen der Unterstützung bei der Netzwerkbildung für die lokalen Unternehmen Existenzgründern verstärkte Aufmerksamkeit schenken sollten; Wirtschaftsförderer wären dann Netzwerkgestalter, die Kommunikationskontakte knüpfen und Kommunikationsbeziehungen herstellen und pflegen.

Zur Situation der Gemeinden in Südtirol

Der gegenständliche Beitrag basiert auf ersten Ergebnissen einer Vergleichsstudie zum kommunalen Management in Tirol und Südtirol, die im Rahmen der wissenschaftlichen Aktivitäten des Instituts "Public Management" an der Europäischen Akademie Bozen (EURAC research) in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Verwaltungsmanagement der Universität Innsbruck entsteht¹. Die Organisation in der Gemeinde und das Wirken ihrer Organe basieren auf den rechtlichen Grundlagen der Gemeindeordnung. Ziel der Studie ist es, in einem ersten Schritt die entsprechenden Grundlagen (Autonomiestatus, Leistungsspektrum, Finanzierung, Haushalts- und Rechnungswesen, Organisation und Personal) herauszuarbeiten. Eine vergleichende Analyse soll in der Folge als Basis dienen, gemeinsame grenzüberschreitende Innovationsprojekte anzuregen, sich gegenseitig zu ergänzen, voneinander zu lernen (grenzüberschreitendes Benchmarking) und die Beziehungen zu vertiefen. Zu diesem Zweck entsteht derzeit ein Verwaltungsinnovationsnetzwerk auf Internetbasis zwischen Gemeinden Südtirols und Tirols, um den wechselseitigen Erfahrungs- und Wissensaustausch institutionalisiert zu gestalten und zu fördern².

1. Rechtliche Grundlagen

Auf zentralstaatlicher Ebene regelt das Legislativdekret vom 18. August 2000, Nr. 267³, die Ordnung der italienischen Gemeinden. Dieser Einheitstext ("testo unico") hat jedoch für die Region Trentino-Südtirol beschränkte Gültigkeit, da sie durch die italienische Verfassung (Art. 116) über "besondere Formen und Arten der Autonomie" verfügt. Die Region Trentino-Südtirol verfügt durch ein umfassendes Autonomiestatut über ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen im Rahmen der Verfassung sowie internationaler und gemeinschaftsrechtlicher Verpflichtungen. Im Autonomiestatut werden die Gesetzgebungskompetenzen der Region (Art. 4 und 5) und Provinz (Art. 8 und 9) geregelt⁴. Neben der Durchführung gemeindeeigener Aufgaben verwaltet die Gemeinde auch Dienste zentralstaatlicher Zuständigkeit. Dabei wird der Bürgermeister zum Amtswalter der Regierung, der für die Ausführung dieser vom Zentralstaat übertragenen Aufgaben verantwortlich ist.

Der Bürgermeister als Amtswalter der Regierung ist verantwortlich für⁵:

- Führung des Personenstandsregisters und der Einwohnerkartei
- Erfüllung der ihm durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben im Bereich der Wahlen
- Erfassung der Wehrpflichtigen
- Erfassung der Statistik
- Erlass der durch Gesetze oder Verordnungen zugewiesenen Rechtsakte im Bereich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit
- Ausübung der Funktionen, die ihm durch Gesetz im Bereich der öffentlichen Sicherheit und der Gerichtspolizei zugewiesen worden sind
- Überwachung aller Vorgänge, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung berühren können

Italien ist aufgrund seiner Verfassung in Gemeinden, Provinzen (Länder), Großstädte mit besonderem Status, Regionen und Zentralstaat gegliedert. Von den insgesamt 20 italienischen Regionen besitzen fünf ein Sonderstatut, das ihnen gegenüber jenen Regionen mit Normalstatut wegen ihrer geographischen Lage und Geschichte eine besondere, erweiterte Selbstverwaltung sichert. Die Regionen mit Sonderstatut sind: Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien und Trentino-Südtirol. Die autonomen Provinzen von Bozen (= Südtirol) und Trient (= Trentino) bilden die Region Trentino-Südtirol. Sie verfügen über eine eigene Autonomie, die von den Organen des Landes (Landtag, Landesregierung und Landeshauptmann) wahrgenommen wird (Promberger/Bernhart/Früh/Niederkofler 2001, S. 26 ff.). Die Region hat die "primäre" Gesetzgebungsbefugnis für die Ordnung der Gemeinden. Im Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol werden die Befugnisse der Region und Provinzen, deren Organe, Kontrollen, lokale Körperschaften usw. geregelt. Mit den Änderungen des Autonomiestatuts aus dem Jahre 2001 verliert die Region ihre Vorrangstellung zwischen den beiden Provinzen (Winkler 2001, S. 1).

Nachdem das Autonomiestatut die gesetzgeberische Zuständigkeit zur Ordnung örtlicher Körperschaften und entsprechender Gebietsabgrenzung der Region überträgt, liegt es am Regionalgesetzgeber, die Funktionen der Gemeinden im Gebiet der Region Trentino-Südtirol festzulegen. Im Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung werden in Art. 1 die Grundsätze festgelegt, wonach die Gemeinde als autonome Körperschaft die örtliche Gemeinschaft zu vertreten, ihre Interessen wahrzunehmen und ihre Entwicklung zu fördern hat. Im weitesten Sinne sind damit die Funktionen der Gemeinde bereits umrissen. Art. 2 des Einheitstextes in der novellierten Fassung lt. Regionalgesetz vom 23. Oktober 1998, Nr. 10 (Art. 1, Abs. 1)⁶, bestimmt näher, dass den Gemeinden sämtliche Verwal-

tungsfunktionen örtlichen Belanges in Bezug auf die kulturelle, soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Bevölkerung obliegen. Ebenso wie der Gesetzgeber auf zentralstaatlicher Ebene, hat der Regionalgesetzgeber nicht ein ins Detail gehendes Verzeichnis von Aufgaben und Wirkungsbereichen erstellt, sondern den allumfassenden Charakter der kommunalen Zuständigkeiten herausgestellt⁷. Allumfassend zuständig ist die Gemeinde für das Gemeinwohl mit Bezug auf ihr Gebiet und ihre Bevölkerung, soweit es in der Rechtsordnung nicht anderweitig bestimmt ist. Als Richtschnur für die Betrauung der Gemeinden mit diesen allumfassenden Funktionen gibt das Gesetz die Prinzipien der Subsidiarität, der Verantwortlichkeit und Einheitlichkeit in der Aufgabenabwicklung, der Homogenität und der Angemessenheit vor.

Neben den eigenen Funktionen der Gemeinden und den vom Zentralstaat übertragenen Funktionen sollen die Verwaltungsfunktionen in der Regel von der Region bzw. vom Land zu deren Ausführung an die Gemeinden delegiert werden⁸. Daran knüpft der Art. 2, Abs. 2, des Einheitstextes der Bestimmungen über die Gemeindeordnung an und verpflichtet die Region und die autonomen Provinzen Trient und Bozen, die Bestimmung jener Funktionen vorzunehmen, welche auf die Gemeinden delegiert bzw. subdelegiert werden sollen, um "eine wirksame, reibungslose und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit gewährleisten sowie das öffentliche Interesse durch die Miteinbeziehung der Bürger bestmöglich verfolgen zu können".

In Südtirol gibt sich jede Gemeinde ihre eigene Satzung unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen. Das Gesetz gibt lediglich die Grundsätze vor, die Gemeinde entwickelt diese nach den eigenen Bedürfnissen und gibt sich Ordnungsbestimmungen (Niederstätter 2000, S. 7). Die Gemeindesatzung gilt somit als maximaler Ausdruck der kommunalen Autonomie und bestimmt die grundlegende Tätigkeit und den Aufbau der Körperschaft wie z. B. Institution und Organisation der Gemeinde, ihre Funktionen und die Wahl der Gemeindeorgane. Die Satzung muss vom Gemeinderat mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden und unterliegt seit der Verfassungsänderung im November 2001 nicht mehr der Gesetzmäßigkeitskontrolle der Landesregierung. Die Satzung wird im Amtsblatt der Region veröffentlicht und ist 30 Tage lang mittels Aushängung an der Amtstafel der Gemeinde kundzumachen. Am dreißigsten Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Region tritt die Satzung in Kraft.

Der Gemeinderat hat – nach dem Muster von Kammer, Senat, Regionalrat, Landtag – das Vorrecht, sich sein organisatorisches Konzept mittels Geschäftsordnung selbst zurechtzulegen. Die Geschäftsordnung ("regolamento interno") gilt als Regelwerk für die Normierung der Tätigkeit des Gemeinderates (z. B. Einberufung, Erstellung der Tagesordnung, Diskussionsverlauf, Befugnisse des Vorsitzenden, Beschlussfähigkeit, Abstim-

mungsmodalitäten, Gültigkeit der Beschlüsse, Erstellung und Inhalt des Sitzungsprotokolls).

2. Finanzierung der Gemeinden

Das zentralstaatliche Gesetz vom 30. November 1989, Nr. 386⁹, übertrug dem Land die gesamte Last der Gemeindefinanzierung. Über verschiedene Landesgesetze hat sich das Land bereits vorher an den allgemeinen Ausgaben wie auch an Investitionen der Gemeinden finanziell beteiligt. Mit den neuen Finanzbestimmungen übernahm das Land zusätzlich den Anteil an der finanziellen Ausstattung der Gemeinden, den bis dahin der Zentralstaat zu besorgen hatte (Bonell/Winkler 2000, S. 92 ff.). Laut Art. 17, Abs. 1, der Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut von 1992 sind die lokalen Steuern vom Bereich Lokalfinanzen ausgeschlossen, weshalb das Land keine Lokalsteuern einführen oder vorgesehene Hebesätze verändern kann. Die Gemeinden Südtirols haben heute eine beschränkte Steuerhoheit. Der ordentliche Gemeindehaushalt wird durch Zuweisungen des Landes, aus Einkünften durch die Bauabgaben und aus den ihnen zustehenden Gemeindesteuern, Gebühren und Vermögenseinkünften (Miete und Pacht) gedeckt. Auf dem Gebiet der Lokalfinanzen können die Gemeinden durch eigene Steuern zusätzliche Einnahmen erzielen. So wurde beispielsweise 1992 die lokale Liegenschaftssteuer bzw. Gemeindeimmobiliensteuer ICI ("Imposta Comunale sugli Immobili") eingeführt.

Die laufenden Einnahmen der Südtiroler Gemeinden sind beispielsweise für das Jahr 1998 wie folgt zusammengesetzt¹⁰:

Tabelle 1: Laufende Einnahmen der Südtiroler Gemeinden (1998)

Einnahmen	Prozentsätze
nicht steuerliche Einnahmen	27,1 Prozent
Zuweisungen	48,0 Prozent
eigene Steuereinnahmen	24,9 Prozent
Gesamt	100 Prozent

2.1 Finanzierung der Gemeinden durch die Provinz Bozen

Die Gemeinden und der Landeshauptmann treten in regelmäßige Verhandlungen über die Finanzierung der Gemeinden. Darin wird ausgehandelt, wie viele Gelder den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden. Das Abkommen im Dezember 1994 beschloss, 13,5 Prozent der Kompetenzein-

nahmen gemäß Titel I des Landeshaushaltes ab dem Jahr 1995 an die Gemeinden abzutreten. Dieser Prozentsatz beinhaltet einen Pro-Kopf-Quoten-Anteil und einen Kapitalanteil. Die prozentuelle Vereinbarung ist jeweils für drei Jahre gültig und wird nach diesem Zeitraum geändert bzw. bestätigt. Die letzte Vereinbarung betrifft den Dreijahreszeitraum 2002 bis 2004.

Grundsätzlich bestehen die Zuweisungen aus dem Landeshaushalt aus dem ordentlichen Fonds und Ausgleichsfonds (Finanzierung der laufenden Ausgaben), dem Investitionsfonds sowie dem Fonds für die Darlehenstilgung.

Zu den genannten Finanzierungen regeln zusätzliche Bestimmungen weitere Zuweisungen an die Gemeinden. Dies betrifft vor allem Zinsbeiträge zugunsten der Gemeinden zum Ankauf von Immobilien.

Vereinfacht zusammengefasst, besteht die Finanzierung der Südtiroler Gemeinden durch das Land aus einem Kapitalanteil und einer Pro-Kopf-Quote.

2.1.1 Ordentlicher Fonds und Ausgleichsfonds

Die Zuweisungen an die Gemeinden aus dem ordentlichen Fonds ergeben sich durch die Multiplikation der ansässigen Bewohner einer Gemeinde mit einer bestimmten Pro-Kopf-Quote. Zur Deckung der laufenden Ausgaben (z. B. Personal, Instandhaltung) wird den Gemeinden vierteljährlich eine bestimmte Summe – bezogen auf die Bevölkerung – ausbezahlt. Um in den Gemeinden wirtschaftliches Denken und Handeln zu fördern, wird die vierte Rate erst ausbezahlt, wenn die Gemeinden vorweisen können, 90 Prozent der wichtigsten Dienste mit eigenen Gebühren zu decken (Wasser-, Abwasser-, Müllgebühren). Werden die Deckungssätze nicht erreicht, wird die Pro-Kopf-Quote um den festgestellten Abgang vermindert.

Für 2002 wurde folgende Pro-Kopf-Quote vereinbart¹¹:

Tabelle 2: Pro-Kopf-Quote für Gemeinden (2002)

Größe der Gemeinde	Pro-Kopf-Quote
bis 10.000 Einwohner	€ 424,00
10.001 bis 30.000 Einwohner	€ 463,00
über 30.000 Einwohner	€ 567,00

Für Kleinstgemeinden unter 1200 Einwohnern gibt es zusätzliche Finanzmittel zur Erreichung des Wirtschaftsausgleiches. Sollte die Abschlussrechnung einer betreffenden Gemeinde ein positives Ergebnis aufweisen, muss der Differenzbetrag an das Land zurückbezahlt werden. Zusätzlich unterliegen sie besonderen Kontrollen (u. a. können sie die Erhöhung der ICI-Freibeträge nur nach Vorschlag des Gemeindenverbandes anwenden).

2.1.2 Investitions fonds

Für öffentliche Arbeiten (z. B. Schulbauten, Fahrradwege, Errichtung von öffentlichen Gebäuden) und andere Investitionen werden den Gemeinden Kapitalbeiträge gewährt. Die Zuweisung hängt jedoch nicht von den Projekten, Plänen, Programmen usw. ab, sondern ein Zwanzigstel wird zu gleichen Teilen unter den Gemeinden verteilt, der restliche Betrag wird zu 45 Prozent im Verhältnis zur Bevölkerung und 55 Prozent im Verhältnis zur Gemeindefläche verteilt¹².

2.1.3 Fonds für die Darlehenstilgung

Das Land gewährt Kapitalbeiträge für bereits aufgenommene bzw. zukünftige Darlehen der Gemeinde zur Finanzierung öffentlicher Arbeiten. Dabei existiert eine Rangliste der zur Finanzierung zugelassenen öffentlichen Arbeiten, die vom zuständigen Landesrat nach Anhörung der Gemeindevertreter erstellt und der Landesregierung vorgelegt wird.

2.2 Eigenfinanzierung

Zusätzlich zur Finanzierung durch das Land können die Gemeinden Einnahmen aus eigenen Steuern und Gebühren erzielen. Die Höhe der jeweiligen Hebesätze wird durch den Gemeinderat beschlossen und differiert in den einzelnen Gemeinden.

2.2.1 Gemeindeimmobiliensteuer ICI

Die Gemeindeimmobiliensteuer ICI ("Imposta comunale sugli immobili") wurde mit Legislativdekret vom 30. Dezember 1992, Nr. 504¹³, eingeführt und ist seit 1993 in Anwendung (Zeppa/Vogliotti 2001). Gleichzeitig mit Einführung dieser Steuer wurden die Wertzuwachssteuer auf Immobilien INVIM ("Imposta sull'incremento del valore degli immobili") und – beschränkt für die Liegenschaften – die lokale Einkommenssteuer ILOR ("Imposta locale sui redditi") abgeschafft.

Die ICI wird von der Gemeinde festgelegt und eingehoben und bezieht sich auf Gebäude (Wohnung, Garage, Magazin, Abstellplatz, Lokale usw.), Baugründe und landwirtschaftliche Gründe.

Als Bemessungsgrundlage für die ICI gilt der Wert der Immobilie, der durch entsprechende Kriterien (Immobilienart, Katasterkategorie bei Gebäuden und Marktwert zum 1. Jänner eines jeden Jahres bei Baugrundstücken) bestimmt wird. Der Hebesatz (Promillesatz) wird jährlich im Rahmen der Erstellung des Haushaltsvoranschlags für das kommende Jahr festgelegt und kann zwischen 4 und 7 Promille betragen. Innerhalb dieses Promillesatzes können die Gemeinden die Hebesätze je nach Immobilienart variieren.

Südtirol ist eine der an Immobilien reichsten Provinzen Italiens. Hätte man in Südtirol den verfügbaren Besteuerungsspielraum ausgeschöpft, hätten im Jahre 1998 ca. \in 111,71 Mio. an ICI eingenommen werden können. Tatsächlich waren es nur \in 62,59 Mio. Der Anteil der ICI an den gesamten Steuereinnahmen betrug 1998 ca. 44,57 Prozent (Zeppa/Vogliotti 2001).

2.2.2 Anteil an der Wertschöpfungssteuer IRAP

Mit dem Delegierungsgesetz vom 23. Dezember 1996, Nr. 662¹⁴, wurden die IRAP ("Imposta regionale sulle attività produttive") eingeführt und andere Gemeindesteuern wie z. B. die ICIAP ("Imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni") auf die Ausübung eines Gewerbes, einer freiberuflichen oder künstlerischen Tätigkeit abgeschafft. Ursprünglich war vorgesehen, dass sich die Gemeinden am IRAP-Aufkommen beteiligen. Diese Regelung wurde abgeschafft und durch Zuweisungen seitens des Landes ersetzt. Die IRAP ist daher keine echte Gemeindesteuer, sondern die Gemeinden erhalten Zuweisungen eines Anteils einer Landessteuer als Ersatz für die ehemalige Gewerbesteuer ICIAP. Die IRAP knüpft beim produzierten Mehrwert an, der sich aus der Differenz zwischen dem Wert der Produktion und den bei der Produktion verbrauchten Waren und Dienstleistungen ergibt.

2.2.3 Zuschläge der Gemeinden auf die Einkommenssteuer IRPEF

Der IRPEF-Zuschlag ist ein Zuschlag auf die Einkommenssteuer der natürlichen Personen, die sich aus der Einkommenssteuererklärung ergibt. Seit 1. Jänner 1999 ist der Gemeindezuschlag auf die IRPEF ("Imposta sul reddito delle persone fisiche") in Kraft, der es den Gemeinden ermöglicht, das Einkommen der natürlichen Personen zusätzlich zu besteuern, wobei der Hebesatz jährlich 0,2 Prozent und dreijährig 0,5 Prozent nicht übersteigen darf. Die Bemessungsgrundlage des IRPEF-Zuschlages ergibt sich aus dem

steuerpflichtigen Einkommen nach Berücksichtigung der abzugsfähigen Sonderausgaben.

2.2.4 Weitere Einnahmen der Gemeinden

Zu den oben genannten eigenen Steuern können die Gemeinden durch weitere Steuern, Gebühren und Abgaben die Eigenfinanzierung erhöhen. Zu nennen sind u. a.:

- Gemeindesteuer auf Werbetätigkeiten ICP ("Imposta comunale sulla pubblicità"), abhängig von der Größe des Werbeträgers und von der Dauer
- Gebühr für die Inanspruchnahme öffentlichen Grundes TOSAP ("Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche") für die Besetzung von Straßen, Plätzen usw. (z. B. bei Festen, Feiern, Ausstellungen), abhängig von Fläche und Dauer der Verwendung
- Gebühr für die Müllabfuhr TARSU ("Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani") auf die berechnete Müllmenge und Entsorgungskosten im Verhältnis zur Immobiliengröße (Wohnfläche)

Weitere Einnahmen der Gemeinden bilden die Wasser- und Abwassergebühr, der Zuschlag auf den Stromverbrauch, die Aufenthaltssteuer, die Grundbesetzungsgebühr und die Einschreibegebühren für Wettbewerbe.

3. Haushalts- und Rechnungswesen

Italien hat im Jahre 1995 mit dem Legislativdekret vom 25. Februar 1995, Nr. 7715, den Grundstein für die Neuordnung des Haushalts- (HH) und Rechnungswesens (RW) der lokalen Körperschaften und damit für die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens gelegt. Die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen Trentino und Südtirol sind von diesen Regelungen ausgeschlossen¹⁶. Mit Regionalgesetz Nr. 10/98 und den entsprechenden Durchführungsverordnungen ist diese Neuregelung des HH- und RW der lokalen Körperschaften der autonomen Region Trentino-Südtirol erfolgt (Früh 2003). Alle Regelungen des Bereichs wurden im Einheitstext der Regionalgesetze betreffend die Buchhaltungs- und Finanzordnung in den Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol zusammengefasst¹⁷. Die neue Buchhaltungs- und Finanzordnung sieht grundlegende Änderungen der Bezeichnungen, der Struktur und des Inhalts des Rechnungswesens vor. Die Überarbeitung bzw. die Änderung der Struktur des jährlichen Haushaltsvoranschlages sowie die Einführung eines weiteren Planungsinstruments, welches als Haushaltsvollzugsplan PEG ("piano esecutivo di gestione") bezeichnet wird und für Gemeinden

über 10.000 Einwohner verpflichtend ist¹⁸, sowie die erweiterte Abschlussrechnung, die neben der bisher notwendigen Haushaltsrechnung auch eine Vermögens- und Erfolgsrechnung umfasst, stellen die wesentlichen Neuerungen der Reform dar.

Der jährliche Haushalt muss den Grundsätzen der Einheit, Jährlichkeit, Allgemeinheit, Vollständigkeit, Wahrheit, des finanziellen Ausgleichs und der Offenkundigkeit entsprechen. Das Wirtschaftsergebnis darf keinen Fehlbetrag aufweisen. Neben diesen im Gesetz genannten Grundsätzen gilt es, auf das Prinzip der Transparenz bzw. Verständlichkeit hinzuweisen. Die Überprüfung des Haushaltes durch die Landesregierung wurde mit Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001, Nr. 3¹⁹, obsolet.

Nachfolgende Abbildung zeigt die Elemente des öffentlichen Rechnungswesens der lokalen Körperschaften.

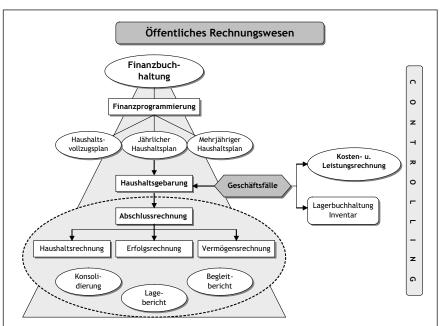


Abb. 1: Öffentliches Rechnungswesen der lokalen Körperschaften (Früh 2003, S. 95)

Die Buchhaltungs- und Finanzordnung in den Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol sieht die Erstellung eines Haushaltsvoranschlages auf Basis eines auf der Ausgabeseite starren und auf der Einnahmeseite flexiblen Modells vor (Ausgabekonten sind im Gegensatz zu den Einnahmekonten gesetzlich festgelegt).

Die Einnahmen gliedern sich in Einnahmetitel, Kategorien und Einnahmekonten, jeweils in Bezug auf Herkunft, Art und jeweiligen Gegenstand der Einnahme.

Die sechs Einnahmetitel geben die Herkunft der Einnahmen an²⁰:

Titel I: Einnahme aus Steuern

Titel II: Einnahmen aus laufenden Beiträgen und Zuweisungen des Staates, der Region, der Provinz und anderer öffentlicher Körperschaften, auch im Zusammenhang mit der Ausübung der von der Region und der Provinz übertragenen Befugnisse

Titel III: Außersteuerliche Einnahmen

Titel IV: Einnahmen aus Veräußerungen, Kapitalzuweisungen sowie aus der Einhebung von Guthaben

Titel V: Einnahmen aus der Aufnahme von Schulden

Titel VI: Einnahmen aus Diensten für Rechnung Dritter

Die Kategorien definieren die Art der Einnahmen.

Beispiel: Kategorien zu Titel II:

Kategorie 1 – Laufende Beiträge und Zuweisungen des Staates

Kategorie 2 - Laufende Beiträge und Zuweisungen der autonomen Provinz

Kategorie 3 - Beiträge und Zuweisungen für übertragene Befugnisse

Kategorie 4 – ...

Die Einnahmekonten stellen die wirkliche Neuerung in der Gliederung des Haushaltsvoranschlages dar. Die kleinste Einheit des Haushalts nimmt Bezug auf die Art und den jeweiligen Gegenstand der Einnahme. Das Einnahmekonto wird als buchhalterische Einheit in den formalen Akten zu den Haushaltsänderungen genannt.

Die Ausgaben gliedern sich im Haushaltsvoranschlag in vier Titel, zwölf Aufgaben, 51 Dienste gemäß Dekret des Präsidenten des Regionalausschusses vom 24. Jänner 2000, Nr. $1/L^{21}$, und Ausgabekonten jeweils in Bezug auf grundsätzliche Wirtschaftsgrößen, auf die Aufgaben der Gemeinde, auf die einzelnen für einen Tätigkeitsbereich zuständigen Ämter und auf die wirtschaftliche Natur der Produktionsfaktoren im Rahmen eines jeden Dienstes.

Die Ausgabetitel geben die grundsätzlichen Wirtschaftsgrößen wieder und sind die folgenden:

Titel I: Laufende Ausgaben

Titel II: Ausgaben auf Kapitalkonto (Investitionsausgaben)

Titel III: Ausgaben für die Rückzahlung von Darlehen

Titel IV: Ausgaben für Dienste für Rechnung Dritter

Die Abschlussrechnung zeigt das Ergebnis der Gebarung am Ende eines Haushaltsjahres und wird vom Gemeinderat innerhalb 30. Juni des darauf folgenden Jahres genehmigt. Dabei liefert die Haushaltsrechnung den Nachweis des Verwirklichungsgrades des Haushaltsvoranschlages (HHV) und "ersetzt" die geplanten Einnahmen und Ausgaben des HHV mit den tatsächlichen, die während des Haushaltsjahres angefallen sind. Die Erfolgsrechnung (ER) soll Aufschluss darüber geben, ob die Verwaltungstätigkeit zu einer Vermehrung bzw. Verminderung des Vermögens der Gemeinde geführt hat, und orientiert sich an der Gewinn- und Verlustrechnung von Kapitalgesellschaften. Bei der Vermögensrechnung (VR) handelt es sich um eine Auflistung aller Vermögenspositionen nach Anfangsbestand, finanzwirksamen Änderungen und nicht haushaltswirksamen Änderungen. Die Struktur der Vermögensrechnung orientiert sich an der Bilanz von Aktiengesellschaften. Das Vermögen einer lokalen Körperschaft besteht aus der Gesamtheit der bewertbaren Güter und der auf die Körperschaft bezogenen bewertbaren aktiven und passiven Rechtsverhältnisse²².

Mit 2001 haben alle Gemeinden auf das neue Haushalts- und Rechnungswesen umgestellt. Die Frist für die Durchführung der Vermögens- und Erfolgsrechnung ist je nach Größe der Gemeinde gestaffelt, wobei den kleineren Gemeinden ein längerer Zeitraum der Umstellung gewährt wurde. Mit 2004 müssen alle Gemeinden auf das neue Rechnungswesen umgestellt haben.

4. Gemeindeorgane

4.1 Gemeinderat

Der Gemeinderat (GR) wird direkt vom Volk für fünf Jahre gewählt und überwacht als politisches Leitungs- und Kontrollorgan die Verwaltung der Gemeinde. Der Gemeinderat ist wie auch der Gemeindeausschuss Beschlussorgan der Gemeinde. Die Satzung kann vorsehen, ein Mitglied aus dem Gemeinderat und nicht den Bürgermeister als Vorsitzenden des

Gemeinderates zu bestimmen. Die Landeshauptstadt Bozen zählt dabei zu den wenigen Gemeinden, die dieses Recht in Anspruch genommen haben.

4.2 Gemeindeausschuss

Laut Autonomiestatut (Art. 61, Abs. 2) hat jede Sprachgruppe in den Gemeinden der Provinz Bozen das Recht, im Gemeindeausschuss (GA) vertreten zu sein, wenn sie im Gemeinderat mit mindestens zwei Räten vertreten ist. Die Gemeindewahlordnung führt diese Bestimmung näher aus. Dabei geht es um den Minderheitenschutz (vgl. Art. 4, Abs. 2, Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung), mit dem man den Grundsatz verbindet, dass Vertreter der Minderheiten nie einseitig ernannt, sondern über einen Wahlvorgang bestellt werden müssen, an dem die Minderheiten selbst beteiligt sind. In Übereinstimmung mit diesem Grundsatz ist in den Gemeinden der Provinz Bozen der GA vom GR zu wählen. Dem Bürgermeister steht lediglich das Vorschlagsrecht zu. Die Einzelheiten des Wahlverfahrens müssen in der Gemeindesatzung vorgesehen werden (Niederstätter 2000, S. 53). Die genaue Anzahl der GA-Mitglieder (Assessoren) wird in der jeweiligen Gemeindesatzung festgelegt, die Gemeindewahlordnung schreibt aber eine gewisse Obergrenze an Assessoren vor²³:

Tabelle 3: Ausschussmitglieder nach Gemeindegröße

Gemeindegröße	Anzahl
bis 3000 Einwohner	max. 4
3001 bis 10.000 Einwohner	max. 6
10.001 bis 100.000 Einwohner	max. 8
Landeshauptstadt Bozen	max. 10

Die Satzung kann vorsehen, auch Nicht-Gemeinderatsmitglieder in den Gemeindeausschuss zu wählen. Diese "externen" Assessoren dürfen gesetzlich allerdings nicht mehr als die Hälfte des Gemeindeausschusses ausmachen und müssen die Voraussetzungen der Vereinbarkeit und der Wählbarkeit für das Amt eines Ratsmitglieds bzw. eines Assessors mitbringen. Die "externen" Assessoren nehmen an den Sitzungen des Gemeinderates teil, allerdings ohne Stimmrecht. Sie sind zur Teilnahme verpflichtet, wenn der Gemeinderat Beschlussanträge, Anfragen oder Interpellationen aus ihrem Aufgabenbereich zu behandeln hat.

In den ethnisch gemischten Südtiroler Gemeinden dürfen die einzelnen im Ausschuss vertretenen Sprachgruppen jeweils höchstens zur Hälfte "externe" Assessoren haben. Steht der Sprachgruppe nur ein Sitz im GA zu, muss dieser demnach mit einem Gemeinderatsmitglied besetzt werden.

"Der Ausschuss führt sämtliche Verwaltungsakte aus, die nicht durch Gesetz oder durch Satzung dem Rat vorbehalten sind und nicht in die im Gesetz oder in der Satzung vorgesehenen Zuständigkeiten des Bürgermeisters, der Organe der dezentralen Stellen, des Gemeindesekretärs oder der leitenden Beamten fallen..."²⁴

Diese Funktionen des Gemeindeausschusses sind sehr vage definiert und können gewissermaßen nur im Ausschlusswege bestimmt werden (allgemeine Restkompetenz). Im Sinne dieser allgemeinen Restkompetenz setzt der GA die Vorgaben des Gemeinderates um, bereitet dessen Arbeit vor und gibt ihm die nötigen Impulse.

Die Zuständigkeiten des Gemeindeausschusses liegen in folgenden Bereichen:

- Durchführung der Entscheidungen des Gemeinderates
- Personalaufnahme und -entlassung aufgrund der generellen Beschlüsse inklusive Wettbewerbskriterien des Gemeinderates
- Erstellung von Haushaltvoranschlag und Rechnungsabschluss
- Dringlichkeitsbeschlüsse²⁵

4.3 Ratskommissionen

Jede Gemeinde kann über das Statut eigene Ratskommissionen einführen, deren Aufgabe darin besteht, Vorab-Gutachten für die politischen Organe (Gemeinderat, -ausschuss oder Bürgermeister) zu erstellen. Diese Kommissionen werden vor allem in größeren Gemeinden als Absicherung für politische Entscheidungen gebildet, u. a. im Bereich der Urbanistik und im Verkehrswesen. Der Gemeinderat bestimmt, welche Kommissionen gebildet werden und wie sie sich zusammensetzen. Sie setzen sich aus einer gewählten Anzahl von Gemeinderäten zusammen, die auch mit externen Spezialisten ergänzt werden können (≤ ein Drittel der Räte). Die Geschäftsordnung bestimmt die Befugnisse der Kommissionen. Gesetzlich vorgeschrieben ist in jeder Gemeinde z. B. die Baukommission².

4.4 Bürgermeister

Der Bürgermeister ist der politisch Verantwortliche der Verwaltung und vertritt die Gemeinde in seiner Funktion nach außen. Er wird für die Dauer von fünf Jahren direkt vom Volk gewählt und kann insgesamt zweimal wiedergewählt werden (drei Perioden). Falls kein Ratspräsident vorgesehen ist, hat er den Vorsitz im Gemeinderat inne. Zudem hat er den Vorsitz im Gemeindeausschuss und beruft dessen Sitzungen ein.

Die programmatische Erklärung des Bürgermeisters, die aus seinem Wahlprogramm hervorgeht, wird bei der konstituierenden Sitzung (erste Sitzung nach der Wahl) den Gemeinderäten zur Genehmigung vorgelegt. Gehört der Bürgermeister der (absoluten) Mehrheitspartei an, beinhaltet dieses Dokument relativ unverändert die Ziele des Bürgermeisters und seiner Partei für die Wahlperiode. Hat der Bürgermeister die Mehrheit nicht, muss das Programm möglicherweise adaptiert werden, um die nötige Zustimmung im Gemeinderat zu erlangen.

Der Bürgermeister berät in seiner Fraktion über die Zusammensetzung des Gemeindeausschusses. Er hat das Vorschlagsrecht für die einzelnen Mitglieder, über die in der Folge vom Gemeinderat "im Block" abgestimmt wird.

In den Südtiroler Gemeinden mit mehr als 13.000 Einwohnern, deren Gemeinderat nicht ausschließlich aus Angehörigen ein und derselben Sprachgruppe zusammengesetzt ist, darf der Vizebürgermeister nicht derselben Sprachgruppe des Bürgermeisters angehören, sondern muss aus jener Sprachgruppe bestellt werden, welche neben der des Bürgermeisters im Gemeinderat am stärksten vertreten ist (Niederstätter 2000).

In personellen Angelegenheiten wird die Zuständigkeit des Bürgermeisters klar von jener der Verwaltung getrennt. Der Bürgermeister trägt zwar die politische Verantwortung für das Personal ("Personalverwalter"), die Führungskompetenzen liegen jedoch beim Gemeindesekretär (GS), der alle Entscheidungen im Innenverhältnis (Management des Personals, Versetzungen, Zielvereinbarungen usw.) trifft.

Die Bezüge des Bürgermeisters (Amtszulagen) sind im Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung, Art. 20, geregelt und abhängig vom Gehalt des Gemeindesekretärs (Bruttogehalt in der betreffenden Gemeinde nach zehn Dienstjahren) sowie von der Größe der Gemeinde. Der Gemeinderat hat ein Mitspracherecht bei der Höhe der Bezüge. Er legt innerhalb von drei Monaten nach Amtsantritt der neuen Gemeinderegierung den Prozentsatz innerhalb der nachfolgenden Bandbreite mit Bezug auf den Zeitaufwand und die erforderliche Arbeit für die Abwicklung der anvertrauten Aufgaben fest.

Dabei hängen die an das Gehalt des Gemeindesekretärs gekoppelten Bürgermeisterbezüge in den jeweiligen Prozentwerten wie folgt von der Einwohnerzahl der Gemeinde ab:

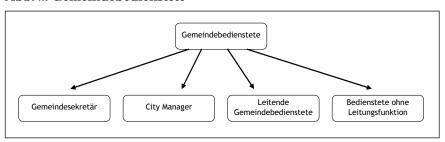
Tabelle 4: Gehalt der Bürgermeister nach Gemeindegröße

Gemeindegröße	Prozentueller Anteil am Gehalt des GS
bis 500 Einwohner	30 bis 50 Prozent
501 bis 2000 Einwohner	40 bis 75 Prozent
2001 bis 10.000 Einwohner	50 bis 100 Prozent
mehr als 10.000 Einwohner ²⁷	100 bis 200 Prozent

4.5 Gemeindebedienstete

Allgemein lassen sich die Bediensteten in Südtirols Gemeinden wie folgt unterscheiden:

Abb. 2: Gemeindebedienstete



Der ranghöchste Bedienstete der Gemeindeverwaltung wird in Südtirol als "Gemeindesekretär" (GS) bezeichnet. Er leitet das Gemeindeamt und sorgt für einen geregelten Ablauf in der Verwaltung. Das Regionalgesetz ermächtigt Südtiroler Gemeinden mit über 30.000 Einwohnern, zusätzlich einen City-Manager (Generaldirektor) einzuführen, der zahlreiche Führungsfunktionen des Gemeindesekretärs übernimmt²8. Als wesentliche Unterschiede zwischen City-Manager und Gemeindesekretär lassen sich die folgenden nennen:

Tabelle 5: City-Manager versus Gemeindesekretär

	City-Manager	Gemeindesekretär
Dienstverhältnis	befristet	unbefristet
Amtsperiode	= Amtsperiode des Bürgermeisters	> Amtsperiode des Bürgermeisters
Bestellung	durch Bürgermeister	durch Wettbewerb
Wer ist für dieses Amt qualifiziert?	Gemeindesekretäre Leitende Bedienstete mit befristetem Dienstverhältnis Personen aus der Privatwirtschaft	Jeder, der den Befähigungs- lehrgang absolviert hat und den Wettbewerb gewinnt

Die Gemeinden regeln durch eigene Verordnung unter Berücksichtigung der regionalen Gesetze die Planstellen des Personals sowie den Aufbau der Ämter und Dienste unter Einhaltung der Grundsätze der Autonomie, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Gebarung sowie der Grundsätze fachlicher Qualifikation und der Haftung²⁹. Das Landesgesetz vom 11. August 1994, Nr. 6³⁰, gibt lediglich die Höchstgrenze der Bediensteten pro Einwohner vor. Ausnahmen, die diese Grenze überschreiten, müssen von der Landesregierung genehmigt werden (z. B. Bedienstete zur Führung eines Wirtschaftsdienstes in Eigenregie).

Tabelle 6: Anzahl Bediensteter nach Gemeindegröße

Höchstgrenze der Anzahl an Bediensteten nach Gemeindegröße	
Gemeindegröße Bedienstete	
bis 5000 Einwohner	1 Angestellter pro 150 Einwohner
von 5001 bis 65.000 Einwohnern	1 Angestellter pro 130 Einwohner
über 65.000 Einwohner	1 Angestellter pro 120 Einwohner

Mit dem Regionalgesetz Nr. 10/98 wurden in den Südtiroler Gemeinden die früheren Aufnahmebeschlüsse durch Arbeitsverhältnisse mittels privatrechtlicher Verträge ersetzt.

Der Aufnahme in den Dienst mit befristetem Arbeitsverhältnis geht meist ein öffentlicher Wettbewerb voraus, bei dem die Fach- und Sachkenntnisse für die erforderliche Stelle überprüft werden. Eine Kommission, bestehend aus Sachverständigen, nimmt die Bewertung vor. Der Zweisprachigkeitsnachweis entsprechend dem Dekret des Präsidenten der Republik vom 26. Juli 1976, Nr. 752³¹, inkl. späterer Änderungen³² ist ebenfalls eine Anforderung zur Stellenbesetzung.

4.5.1 Gemeindesekretär

Seit 1975 sind die Gemeindesekretäre der Region Trentino-Südtirol Bedienstete der Gemeinde und stehen im Gegensatz zu ihren Kollegen im übrigen Italien³³ im direkten Arbeitsverhältnis der Gemeindeverwaltung und unter dienstrechtlicher Weisungshoheit des Bürgermeisters. Das Dienstverhältnis ist unbegrenzt, und eine Entlassung aus dem Dienst ist nur im Falle schwerwiegender Verletzung der grundsätzlichen Berufspflichten (z. B. disziplinarisches Fehlverhalten oder Nichtbeachtung von Rechtsvorschriften in der Berufsausübung) möglich.

Der Gemeindesekretär wird in Südtirol durch einen öffentlichen Wettbewerb bestellt. An diesem Wettbewerb können sich alle Bewerber beteiligen,

die die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, welche von der Größe der Gemeinde und der daraus resultierenden Aufgabenfülle und Verantwortung abhängen. Demzufolge werden die Gemeindesekretäre in vier Klassen eingeteilt. Das Auswahlverfahren wird in jeder Klasse genau geregelt³⁴. Bevor ein Gemeindesekretär am Wettbewerb für die Besetzung in einer nächsthöheren Klasse einer anderen Gemeinde teilnehmen kann, sind u. a. bestimmte Dienstjahre (von drei bis zehn) Voraussetzung.

Tabelle 7: Gemeindesekretäre nach Klassen

Klassen	Gemeindegröße	Auswahlkriterien
Gemeindesekretär 4. Klasse	bis 2000 EW	Wettbewerb nach Titeln (= Überprüfung und Bewertung vorgelegter Unterlagen)
Gemeindesekretär 3. Klasse	2001–10.000 EW	schriftlich-praktische + schriftlich- theoretische Prüfung + mündliche Prüfung
Gemeindesekretär 2. Klasse	10.001-65.000 EW	schriftlich-praktische Prüfung + mündliche Prüfung
Gemeindesekretär 1. Klasse	über 65.000 EW	Wettbewerb nach Titeln

Der Gemeindesekretär führt, bedingt durch die meist kleinen Dimensionen der Gemeinden, eine Doppelfunktion aus: jene des Garanten der Legalität und Unparteilichkeit und jene der Verwaltungsführung. Er ist meist der einzige leitende Bedienstete. Demnach betreffen die Bestimmungen über die Aufgaben und Funktionen der leitenden Bediensteten auch den Gemeindesekretär.

Zu seinen Hauptaufgaben als Garant der Legalität und Unparteilichkeit zählen:

- Funktion des Notars bei Verträgen/Akten (= öffentlichen Urkunden) der Gemeinde
- Vorbereitung der Beschlüsse, Verantwortung für entsprechende Rechtsakte zu deren Durchführung und Veröffentlichung
- Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinderates und -ausschusses mit Erstellung des Sitzungsprotokolls (Unterschrift macht Beschlüsse formell rechtlich gültig)
- Führung des Repertoriums (Akten- und Vertragssammlung in chronologischer Reihenfolge)

Als Führungskraft ist der Gemeindesekretär (unter Beachtung der Richtlinien des Bürgermeisters, dem er funktionsmäßig untersteht) verantwortlich für:

- Beaufsichtigung der Gemeindeämter
- Personalführung

In Gemeinden ohne leitende Bedienstete ist der Gemeindesekretär zusätzlich verantwortlich für:

- Führung der Ämter und Dienste
- Tätigkeiten der Verwaltung einschließlich des Erlasses der Akte, die die Verwaltung gegenüber Außenstehenden verpflichten
- Ergebnisse der durchgeführten Tätigkeiten zur Zielerreichung, für die Leistungen und für die Verwaltung der technischen und finanziellen Mittel
- Verfahren zur Auftragsvergabe und Stellenbesetzung sowie Vorsitz in Kommissionen für die Auftrags- und Stellenausschreibungen

Der Art. 23 des Regionalgesetzes Nr. 1/93 bestimmt, dass der Gemeindesekretär "funktionsmäßig" dem Bürgermeister untersteht. Daraus kann abgeleitet werden, dass kein hierarchisches Abhängigkeitsverhältnis besteht und diesbezüglich die Unabhängigkeit bewahrt ist. Die funktionsmäßige Abhängigkeit ist als Unterordnung der Verwaltungsführung gegenüber der politischen Ausrichtung (Definition der Programme und Ziele) zu verstehen. Der Bürgermeister kann demnach Richtlinien ("direttive") erlassen, aber nicht Anordnungen ("ordini") erteilen (Valentin 2002, S. 48). Die Gemeindesekretäre (wie auch die leitenden Führungskräfte und die politischen Organe) haften zivilrechtlich, strafrechtlich und vermögensrechtlich für die Ausübung ihrer Tätigkeiten.

Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern können im Stellenplan einen Vizegemeindesekretär vorsehen, dem in der Regel die Leitung einer Organisationseinheit zuerkannt wird. Der Vizesekretär braucht im Gegensatz zu den anderen leitenden Bediensteten keinen Leitungsauftrag.

Bevor man sich erstmals für die Stelle eines Gemeindesekretärs bewirbt, muss ein Befähigungslehrgang absolviert werden, der die Kandidaten auf die Aufgabenbereiche vorbereitet. Befähigungslehrgänge finden in der Regel alle zwei Jahre statt und werden von den Landesausschüssen Trient und Bozen ausgeschrieben.

Voraussetzungen für die Teilnahme zum Befähigungslehrgang für GS sind:

- Ansässigkeit in der Region
- Studienabschluss (Rechtswissenschaften, Volkswirtschaft, Staatswissenschaften, Sozialwissenschaften oder Statistik)

Die Gemeindesekretäre werden in einem eigenen, nach Provinzen gegliederten Verzeichnis eingetragen. Grundsätzlich werden allerdings alle Stellen durch Wettbewerb besetzt.

Gemeindesekretäre 1. und 2. Klasse werden als "Generalsekretäre" bezeichnet, ebenso jene in Gemeinden mit Mittelpunktsfunktion, d. h. in Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, die jenen mit 10.000 Einwohnern gleichgesetzt sind, da sie viele übergemeindliche Funktionen (wie z. B. Schulen, Gerichte) wahrnehmen. In Südtirol sind die Gemeinden Bruneck, Eppan, Lana, Kaltern, Naturns, Schlanders, Klausen, Sterzing, Neumarkt, Sand i. Taufers, Ritten, Sarntal, Mals und Kastelruth von der Region mittels Dekret zu Mittelpunktgemeinden bestimmt worden.

Die Entlohnung der Gemeindesekretäre ist in Bereichsverträgen zwischen Südtiroler Gemeindenverband und Gewerkschaften und im Bereichsabkommen für die Führungskräfte der Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und ÖFWE (Öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen) geregelt. Dabei gilt die grundsätzliche Regelung, dass alle Gemeindesekretäre in das Besoldungsschema der 9. Funktionsebene (FE) eingestuft sind (Vize-GS = 8. FE). Die Besoldung der 9. FE bildet somit die Basis für die Entlohnung, die durch eine entsprechende Funktions- und Ergebniszulage ergänzt wird.

Tabelle 8: Funktionszulage für Gemeindesekretäre nach Gemeindegröße

Gemeindegröße	Koeffizienten der Funktionszulage ³⁵
bis 2000 Einwohner	1,0
2001 bis 3000 Einwohner	1,1-1,4
3001 bis 10.000 Einwohner	1,5–1,7
Brixen, Bruneck, Leifers, Eppan	1,9
Bozen, Meran	3,0

Die Ergebniszulage darf bis zu 10 Prozent des Grundgehaltes betragen. Den genauen Prozentsatz legt der Ausschuss fest, der auch das Ergebnis "mit begründeter Maßnahme" kontrolliert. Zusätzlich zur Entlohnung durch die Gemeinde erhält der Gemeindesekretär auch die Vergütung für seine Notariatstätigkeiten (z. B. für eine Vertragserstellung, bei der die Gemeinde Vertragspartner ist).

4.5.2 City-Manager (Generaldirektor)

Im Gegensatz zum Gemeindesekretär wird der City-Manager (Generaldirektor) vom Bürgermeister für einen befristeten Zeitraum – gleich der

Amtsperiode des Bürgermeisters (= fünf Jahre) – ernannt³⁶. Auf zentralstaatlicher Ebene finden sich die gesetzlichen Grundlagen dafür im zweiten der so genannten "Bassanini-Gesetze"³⁷.

Der City-Manager ist nach den gesetzlichen Vorgaben ein Verwaltungsorgan privatwirtschaftlicher Herkunft, der für die Führung und Steuerung der Körperschaft zuständig ist, weiters für die effiziente und effektive Umsetzung der politischen Vorhaben, für eine detaillierte Festlegung der Zielsetzungen sowie die Koordination aller Führungskräfte (Ausnahme: Gemeindesekretär), die ihm unterstellt sind.

Betrachtet man die Funktionen der Generaldirektoren in Italiens Gemeinden, so zeigen sich gemäß einer durchgeführten empirischen Untersuchung³⁸ (ANCI 2002) unterschiedlichste an City-Manager übertragene Tätigkeiten in den Bereichen Organisation, Führung und Koordination, Planung, Kontrolle und Überwachung sowie Personalführung.

Wird ein City-Manager in einer Gemeinde eingesetzt, verbleiben dem Gemeindesekretär hauptsächlich die Funktion des Garanten für Unparteilichkeit und Übereinstimmung der Verwaltungstätigkeiten mit dem geltenden Recht und somit die gesetzlichen Aufgaben des Notars sowie des Protokoll- und (sofern nicht an den City-Manager übertragen) des Personalchefs (Pichler 2002).

4.5.3 Leitende Gemeindebedienstete

Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern (sechs in Südtirol) können leitende Gemeindebedienstete (als "leitende Beamte" bezeichnet") zur Führung einer Organisationseinheit einsetzen. Die Personalordnung legt die Art und Anzahl der leitenden Bediensteten fest. Die Stellen werden aufgrund eines befristeten Auftrags für höchstens fünf Jahre besetzt³9. Wird der Leitungsauftrag nicht mehr verlängert, reiht sich die Führungskraft wieder als "normaler" Bediensteter mit bestimmtem Funktionsrang in die Reihe der Gemeindebediensteten ein. Es entscheiden also die politischen Organe der jeweiligen Gemeinde, ob überhaupt bzw. in welchem Ausmaß und in welcher Form Befugnisse den leitenden Bediensteten übertragen werden. Der Gemeindeausschuss legt deren Kompetenzbereiche mit eigenen Beschlüssen fest und hat somit eine Ermessensfreiheit in der Wahl der Zuordnung der Verwaltungsfunktionen.

Die Politik kann somit Leitungsbefugnisse zurückbehalten und selbst ausführen. Folglich wird keine eindeutige Trennung zwischen politischer und administrativer Kompetenz vorgenommen. Dieses Ermessen unterscheidet sich von den Möglichkeiten der Gemeinden in Regionen mit Normal-

statut, wo die Führungskompetenzen mit wenigen Ausnahmen per Gesetz an die technische Struktur übertragen sind.

Führungskräfte werden aufgrund eines öffentlichen Wettbewerbs oder durch einen Ausleselehrgang ernannt. Für den befristeten Führungsauftrag eines leitenden Bediensteten ist eine Probezeit von sechs Monaten vorgesehen. Nach Ablauf der Probezeit wird der Führungsauftrag für die im Vertrag vorgesehene Dauer endgültig, außer er wird unter Einhaltung der Kündigungsfrist oder aus Disziplinargründen aufgelöst⁴⁰. Die Leitung kann mit begründetem Vorschlag – wegen Untätigkeit bzw. Unfähigkeit, nicht erreichter Ziele, grober Fahrlässigkeit usw. – jederzeit widerrufen werden. Der befristete Vertrag, den die leitenden Bediensteten mit der Gemeinde abschließen, ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag auf Zeit oder ein privatrechtlicher Vertrag und muss in der Satzung vorgesehen werden.

Die Aufgaben eines leitenden Bediensteten umfassen die Leitung einer Organisationseinheit innerhalb der Organisationsstruktur und die Zuständigkeit für den Erlass von Verwaltungsakten, die die Gemeinde gegenüber Außenstehenden verpflichten (Valentin 2002, S. 42). Der Gemeindesekretär hat die Oberaufsicht über die Aufgabendurchführung und koordiniert die Tätigkeit.

Aufgaben leitender Bediensteter sind:

- Erlass von Rechtsakten
- Bearbeitung der Beschlüsse
- Aufgaben, die ihnen durch Gesetz, Satzung oder Verordnung auferlegt wurden
- Verantwortung f
 ür die Verfahren zur Auftragsvergabe und Stellenbesetzung
- Abschluss von Verträgen
- Erfüllung der Aufgaben, die ihnen von den Organen zugeteilt wurden
- Vorsitz in Kommissionen (z. B. für Auftrags- und Stellenausschreibungen)

Bedienstete einer Gemeinde, die nicht als Führungskräfte tätig sind, können über einen Ausleselehrgang ("corso concorso") die Eignung zur Ausübung der Führungsfunktion erwerben. Dieser Lehrgang kann von den Gemeinden selbst, in Zusammenschluss mit anderen Gemeinden oder durch externe Beauftragte" durchgeführt werden. Eine Abschlussprüfung reiht die Teilnehmer nach Punkteanzahl. Anschließend werden sie ins

Führungskräfteverzeichnis der Gemeinde aufgenommen, um bei Bedarf auf sie zurückgreifen zu können.

Die gesetzlichen Erfordernisse für die Teilnahme am Ausleselehrgang sind:

- abgeschlossenes Studium + mindestens fünf Dienstjahre im gleichen Funktionsrang oder
- abgeschlossenes Studium + gleichwertige Berufserfahrung derselben Dauer im privaten Bereich

Die Aufnahmekriterien für die zu besetzende Stelle werden im Gemeinderat beschlossen. Eine Wettbewerbskommission (Gemeindesekretär sowie zwei Bedienstete der Gemeinde, davon mindestens eine Frau) wird mit der Durchführung des Wettbewerbs beauftragt und legt die Ergebnisse dem Gemeindeausschuss zur Kenntnisnahme vor, der dem Teilnehmer mit der höchsten Punkteanzahl den Leitungsauftrag erteilt (bzw. erteilen muss).

Die Verwaltungen verfügen für Anwärter als leitende Bedienstete über ein Verzeichnis, in welches jene Bediensteten eingeschrieben werden, die aufgrund eines öffentlichen Wettbewerbes oder mittels beschriebenen "corso concorso" die Eignung zur Ausübung der Funktionen eines leitenden Bediensteten erlangt haben⁴². Im Verzeichnis wurden auch Führungskräfte eingetragen, die bei In-Kraft-Treten des Regionalgesetzes Nr. 10/98 bereits leitende Funktionen ausgeübt haben. Wird eine Leitungsstelle neu besetzt, kann die Führungskraft aus diesem Verzeichnis gewählt werden. In der Regel werden jedoch für mittlere und größere Gemeinden Wettbewerbe vorgesehen.

"Die Körperschaften definieren Bewertungssysteme für die Leistungen der eigenen Führungskräfte sowie deren Verhalten in Bezug auf die Entwicklung der fachlichen, personellen und organisatorischen Ressourcen, die ihnen zugewiesen wurden. Diese Kriterien müssen in besonderer Weise auf die Ergebnisse der Verwaltungstätigkeit und der Leitung Bezug nehmen."

Laut Art. 8 des Bereichsabkommens für die Führungskräfte der Gemeinden müssen deren Leistungen bewertet werden. Ein Teil des Gehaltes ist dabei als Leistungsprämie (im Kollektivvertrag geregelt) an die Zielerreichung gebunden. Da laut gesetzlicher Formulierung die Art des Bewertungssystems den Gemeinden selbst überlassen ist, bleibt es jeder Gemeinde freigestellt, ein ihr geeignetes Bewertungssystem einzuführen. In vielen Gemeinden wird die Bewertung dabei vom unmittelbaren Vorgesetzen bzw. vom Gemeindesekretär durchgeführt.

Bei der Bestellung der leitenden Bediensteten muss laut Regionalgesetz der Sprachenproporz eingehalten werden⁴⁴.

4.5.4 Bedienstete ohne Leitungsfunktion

Die Gemeindebediensteten werden je nach Ausbildung (z. B. Schul- bzw. Studienabschluss) und Tätigkeiten in neun verschiedene Funktionsebenen eingeteilt, wobei die Höhe der Funktionsebene mit dem Ausbildungsgrad steigt. Für den Zugang zu den einzelnen Funktionsebenen muss der Nachweis über die Kenntnisse der italienischen, deutschen und ladinischen Sprache entsprechend der vorgesehenen Ausbildung erbracht werden.

Der Aufstieg in die nächsthöhere Funktionsebene ist unter gesetzlich festgelegten Voraussetzungen möglich (u. a. bestimmte Dienstjahre in der zuletzt eingestuften Funktionsebene und entsprechender Zweisprachigkeitsnachweis).

Der automatische Aufstieg (Vorrückung) in die nächsthöhere Besoldungsstufe erfolgt unter Voraussetzung der positiven Beurteilung des Vorgesetzten alle zwei Jahre und ist mit einer Gehaltssteigerung von ca. 6 Prozent verbunden. Nach acht Jahren (vierte Vorrückung) gelangt man in die obere Besoldungsstufe der gleichen Funktionsebene. Ab dieser Stufe ist der zweijährige automatische Aufstieg mit ca. 3 Prozent verbunden.

Die monatlichen Anfangsbruttogehälter der Besoldungsstufen nach Funktionsebenen sind mit 1. Juli 2004 folgendermaßen festgelegt (SGB/CISL 2004):

Tabelle 9: Bruttogehälter nach Besoldungsstufen und Funktionsebenen (ab Juli 2004)

Funktionsebene	untere Besoldungsstufe	obere Besoldungsstufe
1	€ 1256,49	€ 1393,79
2	€ 1372,08	€ 1555,04
8	€ 2160,45	€ 2575,56
9	€ 2444,00	€ 2998,33

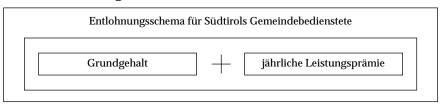
In den Haushaltsvoranschlägen der einzelnen Körperschaften der Bereiche wird ein eigener Fonds für Leistungsprämien für das Personal im Ausmaß eines bestimmten Prozentsatzes (z. B. 2,8 Prozent der Jahre 1999 und 2000) vorgesehen, gemäß Art. 4, Abs. 1, des bereichsübergreifenden Kollektivvertrages, den die Körperschaft einzelnen Dienststellen oder Organisationseinheiten für die Erreichung wenigstens einer der folgenden Zielsetzungen zuweist:

 verbesserter Einsatz von Personal-, Finanz- und übrigen Ressourcen sowie Kostenreduzierung

- höhere Effizienz, Wirksamkeit und Qualität der Dienste
- Erledigung zusätzlicher Aufgaben durch Produktivitätssteigerungen

Das Entlohnungsschema für Südtirols Gemeindebedienstete ergibt sich somit wie folgt:

Abb. 3: Entlohnungsschema für Gemeindebedienstete



Zusätzliche Elemente des Gehaltes sind die Sonderergänzungszulage, Aufgabenzulage, Koordinierungszulage, Überstundenentlohnung, Außendienstvergütung, Freiberuflerzulage, Zulage für Turnus-, Feiertags-, Nachtdienst, Bereitschafts- und sofortigen Einsatzdienst und die Zulage für den Gebrauch der ladinischen Sprache. Diese Zulagen ergänzen das monatliche Gehalt, sofern sie auf den Einzelnen zutreffen.

Abschließend sei in diesem Zusammenhang auch auf die Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung im Sinne des so genannten "Transparenzgesetzes" (Regionalgesetz vom 31. Juli 1993, Nr. 13⁴⁵, basierend auf dem zentralstaatlichen Gesetz von 1990) hingewiesen, das für die Gemeindeverwaltung eine gewisse Informationspflicht beinhaltet und u. a. in Art. 11 vorsieht, dass jeder Leiter einer Verwaltungseinheit für seine Tätigkeiten verantwortlich ist, wobei dieser die Verantwortung für das Verfahren auf Bedienstete der Verwaltungseinheit übertragen und auch wieder jederzeit selbst übernehmen kann.

4.6 Wirtschaftliche Unternehmen

Die Südtiroler Gemeinden können für wirtschaftliche und unternehmerische Tätigkeiten verschiedene Organisationsformen für öffentliche Dienste gründen. Die gesetzliche Grundlage wurde dem Art. 88 des Einheitstextes der Bestimmungen über die Gemeindeordnung entnommen (basierend auf dem Art. 44 des Regionalgesetzes Nr. 1/93 und dem Art. 10 des Regionalgesetzes Nr. 10/98). Dabei bestimmt der Gesetzgeber die Trägereinrichtungen, derer sich die Gemeinden – neben der Führung in Eigenregie – im Versorgungs- und Dienstleistungsbereich bedienen können (Niederstätter

2001, S. 75 f.). Vier mögliche Formen für die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit sind dabei möglich:

- Führung in Eigenregie (z. B. Müll-, Wasser- und Abwasserentsorgung)
- Errichtung von Sonderbetrieben (Zweckkörperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit und vom Gemeinderat genehmigter Satzung)
- Gründung oder Beteiligung an Kapitalgesellschaften (AG oder GmbH)
- Auftragserteilung an Dritte (Beauftragung privater Unternehmen)

Die Gemeinden regeln mit Verordnung die Verfahren und Kriterien für die Auswahl der Organisationsformen, die vom Gemeinderat genehmigt werden muss.

4.7 Übergemeindliche Einrichtungen

Einzelne Gemeinden können vereinbaren, sich mittels Vertrag zur Erfüllung bestimmter Tätigkeiten zusammenzuschließen. Gegenstand dieses Vertrages sind: Vereinbarung über Zweck, Laufzeit und Formen der Absprachen zwischen den betreffenden Körperschaften sowie deren finanzielle Beziehungen, gegenseitige Pflichten und Garantien. Ist die Tätigkeit erfüllt, erlischt der Vertrag. Formen möglicher übergemeindlicher Zusammenschlüsse sind u. a. Betriebe in Form von Konsortien, Gemeindenvereinigungen und Gemeindeverbunde.

Jede Südtiroler Gemeinde ist zudem einer der insgesamt sieben Bezirksgemeinschaften zugeordnet, die als eigene Körperschaften zur Erfüllung übergemeindlicher (und übertragener) Aufgaben ihren Sitz in der größten Gemeinde des Gebietes haben (in Bozen entsprechen die Organe der Bezirksgemeinschaft jenen der Gemeinde). Die sieben Bezirksgemeinschaften Südtirols sind:

Tabelle 10: Südtirols Bezirksgemeinschaften

Bezirksgemeinschaften	Sitz
Vinschgau	Schlanders
Burggrafenamt	Meran
Überetsch – Südt. Unterland	Neumarkt
Salten-Schlern	Bozen
Eisacktal	Brixen
Wipptal	Sterzing
Pustertal	Bruneck

Bezirksgemeinschaften sind Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des Dekrets des Präsidenten der Republik vom 22. März 1974, Nr. 279⁴⁶, und des Landesgesetzes vom 20. März 1991, Nr. 7⁴⁷ (Autonome Provinz Bozen-Südtirol 2001, S. 186), und können sich zusammenschließen, um gemeinsame Aufgaben zu erfüllen. Zu diesen Aufgaben zählen vor allem (Grünfelder 2001, S. 16):

- Verfolgen der gemeinsamen Belange des Bezirkes (politische Vertretung nach außen und innen, Realisierung übergemeindlicher Bauvorhaben in den Bereichen Umweltschutz, Soziales und Landwirtschaft)
- Förderung und Koordination von Maßnahmen für die kulturelle, soziale, wirtschaftliche und ökologische Entwicklung des Bezirkes (z. B. für Grenzgebiete durch Wirtschaftsstrukturanalysen zur Ausschöpfung hierfür vorgesehener EU-Finanzmittel)
- Aufgaben übergemeindlichen Charakters (z. B. Sozialdienste gemäß Landesgesetz vom 30. April 1991, Nr. 13⁴⁸), die Land und Gemeinden der Bezirksgemeinschaft übertragen

Die Organe der Bezirksgemeinschaften sind der Präsident, der Bezirksausschuss (ähnlich dem Gemeindeausschuss) und der Bezirksrat (ähnlich dem Gemeinderat). Ranghöchster Bediensteter der Bezirksgemeinschaft ist der Generalsekretär der Bezirksgemeinschaft. Die Sozialdienste (Sprengeldienste, Werkstätten für Menschen mit Behinderung, Rehabilitationsdienste usw.) der Bezirksgemeinschaft werden vom Direktor der Sozialdienste geführt, während der Leiter der Umwelt- und Technischen Dienste in derselben Weise für seine Fachbereiche (vor allem Müllentsorgung, Abwasserentsorgung, Umweltberatung, Energiemaßnahmen, Radwegenetz usw.) zuständig ist.

Bezirksrat
Bezirksausschuss
Präsident

Generalsekretär

Sozialdienste

Sprengelergänzende
Dienste

Abfallwirtschaft
Energieberatung

Umweltprojekte

Abb. 4: Struktur einer Bezirksgemeinschaft

4.8 Südtiroler Gemeindenverband

Der Südtiroler Gemeindenverband⁴⁹ (Genossenschaft mit beschränkter Haftung) ist eine Plattform für die Interessenvertretung der Südtiroler Gemeinden und vertritt diese bei anderen Körperschaften (z. B. Region, Zentralstaat).

Neben der Beratungstätigkeit erbringt der Gemeindenverband zusätzlich Dienstleistungen für die Gemeinden in den Bereichen Lohnbuchhaltung, Aus- und Weiterbildung (Verwaltungsschule) und EDV-Dienstleistungen.

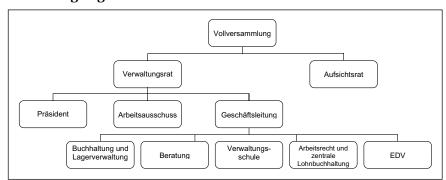


Abb. 5: Organigramm des Südtiroler Gemeindenverbandes

4.9 Kontroll- und Aufsichtsrechte

Die Aufsichtskontrolle des Landes ist in der "Abteilung Örtliche Körperschaften" untergebracht und spielt seit dem Verfassungsgesetz Nr. 3/2001 eine für die Gemeinden untergeordnete Rolle, denn ab In-Kraft-Treten der Verfassungsänderung am 8. November 2001 wurde die Gesetzmäßigkeitskontrolle eingestellt. Der Abteilungsdirektor ist der Sekretär der Landesregierung in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde.

Aufgrund des Autonomiestatutes bleibt jedoch die Aufsicht, unabhängig vom Ergebnis des Verfassungsreferendums, bestehen. Aufrecht bleibt auch die Befugnis zur gesetzlich begründeten Suspendierung und Auflösung der Gemeindeorgane. In diesen Fällen und in jenen, bei denen Verwaltungen aus irgendeinem Grund nicht in der Lage sind, ihre Tätigkeit auszuüben, steht der Landesregierung auch weiterhin die Ernennung eines Kommissars zu 50 .

Schließlich können Gemeinden selbst entscheiden, welche Formen der Kontrolle eingeführt werden sollen. Diesbezügliche Möglichkeiten sind die Interne Gebarungskontrolle ("controllo interno"), die Kontrolle durch Rechnungsprüfer sowie die Kontrolle durch den Gemeindesekretär.

Literaturverzeichnis

ANCI (2002): Il Direttore generale nei comuni di medie dimensioni. Online in Internet: URL: http://www.anci.it/direttorigenerali/view_sezioni.cfm?id=15&tbl=tbl_dg_stampa.

Autonome Provinz Bozen-Südtirol (2001): Südtiroler Behördenführer, herausgegeben von der Südtiroler Landesregierung, Bozen.

Bonell, Lukas/Winkler, Ivo (2000): Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol. Herausgegeben von der Südtiroler Landesregierung – Bozen. Und Online in Internet: URL:

http://www.provinz.bz.it/aprov/suedtirol/download/Suedtirol_Autonomie-2000.pdf.

Früh, Günther (2003): Haushalts- und Rechnungswesen. In: Promberger, Kurt/Tragust, Karl/Bernhart, Josef (Hrsg.): Sozialmanagement. Arbeitsheft Nr. 33 der Europäischen Akademie Bozen, 2., unveränderte Auflage, Bozen, S. 93–121.

Grünfelder, Johann (2001): Die Bezirksgemeinschaften Südtirols. Unveröffentlichte Abhandlung, verfasst vom Generalsekretär der Bezirksgemeinschaft Wipptal. Sterzing.

Niederstätter, Anton (2000): Gemeindeordnung. Vorlesungsunterlagen zum Befähigungslehrgang für Gemeindesekretäre 2000–2001 an der Verwaltungsakademie der Europäischen Akademie Bozen.

Niederstätter, Anton (2001): Teil V, die Kontrollen. Vorlesungsunterlagen zum Befähigungslehrgang für Gemeindesekretäre 2000–2001 an der Verwaltungsakademie der Europäischen Akademie Bozen.

Pichler, Hugo (2002): Stand des Kommunalen Managements in der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol, unveröffentlichte Diplomarbeit an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck

Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Früh, Günther/Niederkofler, Rainer (2001): New Public Management in Italien. Arbeitspapier Nr. 1 der Abteilung Public Management. 3., überarbeitete Auflage. Europäische Akademie Bozen.

SGB/CISL (2004): Gehaltstabellen des Personals verschiedener Stammrollen der Autonomen Provinz Bozen. Online in Internet: URL: http://www.sgb-cisl.it/sites/tv_gehaltstabellen.php. Spath. Luis (1997): Gesellschaftspolitische Aktionen. Online in Internet: URL:

http://vereinsweb.rolbox.it/html/fakt_polakt.html.

Valentin, Alfred (2002): Rolle und Aufgaben des Gemeindesekretärs in der neuen Gemeindeordnung, unveröffentlichte Diplomarbeit an der Universität Trient.

Winkler, Ivo (2001): Jetzt gilt Autonomiestatut Nummer drei. In: Das Land Südtirol – Monatszeitschrift der Südtiroler Landesverwaltung Nr. 3., S. 1–4.

Zeppa, Andrea/Vogliotti, Silvia (2001): Die Steuerautonomie der Südtiroler Gemeinden: Die Rolle der Gemeindeimmobliensteuer ICI, Dokumentation 17 des AFI/IPL. Bozen.

Anmerkungen:

- 1 Von Tiroler Seite sind Mag. Sigrid Resch sowie Mag. Markus Bodemann an der Studie beteiligt.
- 2 Siehe dazu: www.gemnova.net. Die Anzahl der Gemeinden in Südtirol beträgt 116 (8104 in Italien), deren Einwohnerzahlen liegen zwischen 195 (Waidbruck) und 95.631 (Stadt Bozen). Fünf Gemeinden (Bozen, Leifers, Salurn, Branzoll und Pfatten) haben eine italienische Bevölkerungsmehrheit, in den acht Gemeinden der ladinischen Täler (Gröden- und Gadertal) bildet die ladinische Bevölkerungsgruppe die Mehrheit, in den übrigen 103 Gemeinden die deutsche. Siehe dazu: http://www.provinz.bz.it/aprov/suedtirol/gemeinden.htm [Stand: 13. September 2004]. Im Vergleich beträgt die Anzahl der Gemeinden in Tirol 279 einschließlich der Statutarstadt Innsbruck.

- 3 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 227 vom 28. September 2000.
- 4 Der vereinheitlichte Text der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen, wurde mit Dekret des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670, veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 301 vom 20. November 1972, genehmigt.
- 5 Gemäß Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung, Art. 32 (Regionalgesetz vom 4. Jänner 1993, Nr. 1, Art. 17, veröffentlicht im ordentlichen Beiblatt Nr. 1 zum Amtsblatt der Republik Nr. 3 vom 19. Jänner 1993).
- 6 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 45 vom 27. Oktober 1998.
- 7 Das Prinzip einer grundsätzlichen Zuständigkeit der Gemeinden für die Verwaltungsfunktionen hat die im März 2001 vom italienischen Parlament beschlossene Änderung in der Verfassung explizit verankert.
- 8 Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol (Autonomiestatut), Art. 18. Gemäß Verfassungsänderung aus dem Jahr 2001 wird das Delegationsprinzip "umgedreht" und vorgesehen, dass allein für eine notwendige einheitliche Ausübung der Verwaltungsfunktionen diese auch den Provinzen, Großstädten, Regionen und dem Zentralstaat zugewiesen werden können.
- 9 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 283 vom 4. Dezember 1989.
- 10 Die Daten entstammen dem Landesinstitut für Statistik ASTAT sowie dem Rechnungshof und wurden vom Arbeitsförderungsinstitut (AFI) in Südtirol bearbeitet und am 20. März 2001 in einer Presseaussendung der Öffentlichkeit vorgestellt. Von den 48 Prozent Zuweisungen an die Gemeinden stammen ca. 90 Prozent vom Land.
- 11 Gemäß Protokoll Nr. 2111/Dr. G vom 30. Oktober 2001 des Südtiroler Gemeindenverbandes.
- 12 Landesgesetz vom 11. Juni 1975, Nr. 27, veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 32 vom 1. Juli 1975.
- 13 Veröffentlicht im ordentlichen Beiblatt zum Amtsblatt der Republik Nr. 305 vom 30. Dezember 1992.
- 14 Veröffentlicht im ordentlichen Beiblatt zum Amtsblatt der Republik Nr. 303 vom 28. Dezember 1996.
- 15 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 65 vom 18. März 1995, basierend auf dem Gesetz vom 23. Oktober 1992, Nr. 421, veröffentlicht im ordentlichen Beiblatt zum Amtsblatt der Republik Nr. 257 vom 31. Oktober 1992.
- 16 Legislativdekret Nr. 77/95, Art. 1.
- 17 Dekret der Präsidentin des Regionalausschusses vom 28. Mai 1999, Nr. 4/L, veröffentlicht im Beiblatt Nr. 3 zum Amtsblatt Nr. 29 vom 22. Juni 1999.
- 18 Falls kein PEG erstellt wird, erlässt der Gemeindeausschuss programmatische Richtlinien zur Durchführung des Haushaltsvoranschlags (HHV) und/oder des entsprechenden Berichts. Siehe dazu: Dekret der Präsidentin des Regionalausschusses vom 27. Oktober 1999, Nr. 8/L, Art. 5, veröffentlicht im Beiblatt Nr. 2 zum Amtsblatt Nr. 54 vom 7. Dezember 1999.
- 19 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 248 vom 24. Oktober 2001.
- 20 Dekret der Präsidentin des Regionalausschusses Nr. 4L/99, Art. 7.
- 21 Veröffentlicht im Beiblatt Nr. 1 zum Amtsblatt der Region Nr. 11 vom 14. März 2000.
- 22 Definition "Vermögen der lokalen Körperschaften" lt. Dekret der Präsidentin des Regionalausschusses Nr. 4L/99, Abs. 2.

- 23 Gemeindewahlordnung gemäß Dekret des Präsidenten des Regionalausschusses vom 13. Jänner 1995, Nr. 1/L, Art. 3, veröffentlicht im Beiblatt Nr. 1 zum Amtsblatt der Region Nr. 11 vom 14. März 1995.
- 24 Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung, Art. 29, Abs. 1.
- 25 Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung, Art. 28, Abs. 5.
- 26 Landesgesetz vom 11. August 1997, Nr. 13, Art. 115, veröffentlicht im Beiblatt Nr. 1 zum Amtsblatt der Republik Nr. 44 vom 16. September 1997.
- 27 In Gemeinden > 10.000 EW wird lt. Einheitstext der Bestimmungen über die Gemeindeordnung, Art. 21, Abs. 1, die Amtszulage des Bürgermeisters verdoppelt.
- 28 Vgl. Einheitstext der Regionalgesetze über die Ordnung des Personals der Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol (Dekret des Präsidenten des Regionalausschusses vom 19. Mai 1999, Nr. 3/L, Art. 42, veröffentlicht im Beiblatt Nr. 2 zum Amtsblatt der Region Nr. 28 vom 15. Juni 1999).
- 29 Einheitstext der Regionalgesetze über die Ordnung des Personals der Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol, Art. 36.
- 30 Veröffentlicht im Beiblatt Nr. 1 zum Amtsblatt der Republik Nr. 38 vom 23. August 1994.
- 31 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 304 vom 15. November 1976.
- 32 Einheitstext der Regionalgesetze über die Ordnung des Personals der Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol, Art. 7, Abs. 1, Buchstabe c.
- 33 Die Gemeindesekretäre in den Regionen Italiens ohne Sonderstatut stehen im direkten Dienstverhältnis einer eigens geschaffenen autonomen Agentur mit öffentlich-rechtlichem Charakter und somit nicht mehr wie bislang im Dienst des Innenministeriums.
- 34 Einheitstext der Regionalgesetze über die Ordnung des Personals der Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol, Art. 56–61.
- 35 Gemäß Bereichsabkommen für die Führungskräfte der Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und ÖFWE i. S. des BÜKV, Art. 8, Abs. 2, vom 17. Juli 2000.
- 36 Regionalgesetz Nr. 10/98, Art. 18, Abs. 118 und 119.
- 37 Gesetz vom 15. Mai 1997, Nr. 127, veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 113 vom 17. Mai 1997.
- 38 Die Studie wurde Ende 2000 vom nationalen Ausbildungs- und Beratungsinstitut FOR-MEZ in Auftrag gegeben und beinhaltet im Ergebnis 36 mittelgroße Stadtverwaltungen (15 des Nordens, 16 aus Mittel- und fünf aus Süditalien).
- 39 Einheitstext der Regionalgesetze über die Ordnung des Personals der Gemeinden der autonomen Region Trentino-Südtirol, Art. 35.
- 40 Bereichsabkommen für die Führungskräfte der Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und ÖFWE, Art. 3.
- 41 In der Vergangenheit u. a. auch durch die Verwaltungsakademie der Europäischen Akademie Bozen.
- 42 Bereichsabkommen für die Führungskräfte der Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und ÖFWE.
- 43 Bereichsabkommen für die Führungskräfte der Gemeinden, Bezirksgemeinschaften und ÖFWE, Art. 8.

- 44 Diese Vorgabe hat eine politische Partei Südtirols dazu bewogen, die neue Ämterstruktur der Gemeindeverwaltung von Bozen insofern zu kritisieren, als darauf verwiesen wurde, dass für elf Abteilungen lediglich drei und für 30 Ämter nur ein deutscher Direktor vorgesehen seien. Siehe dazu: http://www.unionfs.com/_Presmit/000000eb.htm [Stand: 9. Oktober 2001].
- 45 Veröffentlicht im ordentlichen Beiblatt Nr. 11 zum Amtsblatt Nr. 37 vom 10. August 1993.
- 46 Veröffentlicht im Amtsblatt der Republik Nr. 196 vom 26. Juli 1974.
- 47 Veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 33 vom 4. Juli 1978.
- 48 Veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 14 vom 2. April 1991, das die Sozialdienste den Gemeinden überträgt und welche von den Gemeinden an die Bezirksgemeinschaften (re-)delegiert wurden.
- 49 Zu Organisation und Finanzierung siehe: http://www.gvcc.net.
- 50 So hat die Landesregierung als Aufsichtsbehörde der örtlichen Körperschaften beispielsweise am 8. März 2004 einen ehemaligen Landtagsabgeordneten der deutschen Mehrheitspartei im Südtiroler Landtag mit der kommissarischen Verwaltung der Gemeinde Olang betraut.

Die lokale Selbstverwaltung in der Republik Slowenien

1. Einleitende Gedanken

Die lokale Selbstverwaltung ist im modernen Staat ein wichtiges Element der Demokratie. In ihrem Wesen sichert die lokale Selbstverwaltung durch ihre Bürgernähe günstige Bedingungen für das Bestehen und die Entwicklung der Demokratie, da sie einfach näher am Bürger ist und diesem Möglichkeiten zur tatsächlichen und direkten Mitarbeit bei der Verwaltung gibt. Ihre Bedeutung wird auch dadurch ausgedrückt, dass sie eine verfassungsrechtliche Kategorie darstellt und in modernen Staaten als solche direkt in der Verfassung verankert ist.

Bei der Umsetzung der lokalen Selbstverwaltung gibt es unter den Staaten, trotz grundsätzlich gleicher Ausgangspunkte aus der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung, Unterschiede im Hinblick auf die Art und Zahl der lokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften (Gemeinden, Provinzen, Länder...), ihre Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche, die Stufe der Selbstständigkeit, die Organisationsstrukturen, die Wahl der einzelnen Behörden, die Finanzkraft, die Verhältnisse zum Staat usw. Auf der anderen Seite ähneln sich in verschiedenen Staaten der Aufbau und die Tätigkeit sowie andere Fragen, verbunden mit der Realisierung der lokalen Selbstverwaltung. Beim Vergleich der lokalen Selbstverwaltung in den verschiedenen Staaten muss besonders auf die Tatsache verwiesen werden, dass die lokale Selbstverwaltung ein Teil der allgemeinen Verfassungsordnung eines einzelnen Staates ist und nicht getrennt von dieser Ordnung behandelt oder gar verstanden werden kann. Darüber hinaus muss man auf die terminologischen Unterschiede verweisen, insbesondere, wenn ein gleicher oder ähnlicher Ausdruck in verschiedenen Staaten einen anderen Inhalt haben kann oder eine andere Rolle spielt bzw. sich auf eine andere Situation bezieht. Beim Vergleich der verschiedenen Staatsregelungen kann man nicht voreilig Schlüsse ziehen, vor allem nicht ohne Berücksichtigung der sonstigen verfassungsrechtlichen Regelungen und anderen Eigenschaften im einzelnen Staat. Ein sinnvoller Vergleich von real vergleichbaren Institutionen und ein entsprechendes kreatives Verstehen der inhaltlichen Ähnlichkeiten und Unterschiede ist eine Notwendigkeit.

2. Verfassungsrechtliche und gesetzliche Grundlagen der lokalen Selbstverwaltung in der Republik Slowenien

Die Verfassung der Republik Slowenien (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 33/91-I, 42/97, 66/00, 23/03, 69/04) enthält schon in den allgemeinen Bestimmungen Regelungen zur lokalen Selbstverwaltung (im Artikel 7 wurde festgelegt: "Die lokale Selbstverwaltung ist in Slowenien gewährleistet."), im Besonderen wird die lokale Selbstverwaltung im Unterkapitel "Lokale Selbstverwaltung", wo sich sieben Artikel auf die lokale Selbstverwaltung beziehen, behandelt:

- Der Artikel 138 legt fest, dass die Bewohner Sloweniens die lokale Selbstverwaltung in den Gemeinden und anderen lokalen Gemeinschaften realisieren;
- nach den Bestimmungen des Artikels 139 ist die Gemeinde eine lokale Selbstverwaltung, deren Gebiet eine oder mehrere Siedlungen umfasst, die mit den gemeinsamen Bedürfnissen und Interessen der Bewohner verbunden ist. Die Gemeinde wird per Gesetz nach einem früher durchgeführten Volksbegehren gegründet, mit dem der Wille der Bewohner eines bestimmten Gebietes festgestellt wird. Das Gesetz legt auch das Gemeindegebiet fest;
- der Artikel 140 regelt den Wirkungsbereich der lokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften. In den Zuständigkeitsbereich einer Gemeinde gehören lokale Angelegenheiten, die die Gemeinde selbstständig regeln kann und lediglich die Bewohner der Gemeinde betreffen. Nach vorheriger Absprache der Gemeinde oder einer überlokalen Selbstverwaltungsgemeinschaft kann der Staat per Gesetz der Gemeinde oder der überlokalen Selbstverwaltungsgemeinschaft einzelne Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des Staates übertragen, wenn dafür auch Mittel gesichert sind. In Angelegenheiten, die der Staat an Behörden der lokalen Gemeinschaft übertragen hat, üben die Staatsorgane auch die Aufsicht über die Richtigkeit und Fachkompetenz ihrer Arbeit aus;
- der Artikel 141 behandelt die Stadtgemeinde. Eine Stadt kann nach einem Verfahren und unter Voraussetzungen, die per Gesetz festgelegt werden, den Status einer Stadtgemeinde erhalten. Die Stadtgemeinde übt auch gesetzlich festgelegte Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des Staates aus, die sich auf die Stadtentwicklung beziehen;
- der Artikel 142 regelt die Finanzierung der Gemeinde aus eigenen Mitteln. Jenen Gemeinden, die aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung ihre Aufgaben nicht zur Gänze wahrnehmen können, stellt der Staat im Einklang mit den gesetzlich festgelegten Grundsätzen und Maßstäben zusätzliche Mittel zur Verfügung;

- nach den Bestimmungen des Artikels 143, der die überlokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften behandelt, entscheiden die Gemeinden selbstständig sowohl über Zusammenschlüsse zu überlokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften als auch zu Regionen, die für die Regelung und Ausübung überlokaler Angelegenheiten zuständig sind. Der Staat überträgt im Einvernehmen mit ihnen bestimmte Angelegenheiten aus seinen Zuständigkeitsbereichen in deren ursprüngliche Zuständigkeit und regelt ferner die Teilnahme dieser Gemeinschaften beim Vorschlagen und bei der Ausführung einzelner Angelegenheiten aus dem staatlichen Zuständigkeitsbereich. Die Grundsätze und Maßstäbe für die Übertragung des Zuständigkeitsbereiches aus dem vorangegangenen Absatz werden per Gesetz geregelt;
- nach dem Artikel 144 kontrollieren die Staatsorgane die Gesetzmäßigkeiten der Arbeit der Behörden der lokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften.

Dazu muss man noch erwähnen, dass im Artikel 160, Absatz 1 Zeile 4 und 7, der Verfassung festgelegt ist, dass der Verfassungsgerichtshof der Republik Slowenien über die Übereinstimmung der Vorschriften der lokalen Gemeinschaften mit der Verfassung und den Gesetzen sowie über Konflikte im Hinblick auf die Zuständigkeit des Staates zwischen dem Staat und den lokalen Gemeinschaften und zwischen den lokalen Gemeinschaften selbst entscheidet.

In Hinblick auf die verfassungsrechtliche Regelung der lokalen Selbstverwaltung in Slowenien ist es angebracht, einige spezifische Lösungen aufzuzeigen:

- 1. Die Verfassung zieht eine scharfe Trennlinie zwischen der Staatsgewalt und der lokalen Selbstverwaltung, denn sie legt fest, dass in der Gemeinde in der Regel nur Aufgaben der lokalen Selbstverwaltung (lokale Angelegenheiten, die nur die Gemeindebewohner betreffen) ausgeübt werden. Der Staat kann der Gemeinde staatliche Aufgaben nur dann übertragen, wenn die Gemeinde damit einverstanden ist das bedeutet im Wesentlichen, dass der Staat über die Übertragung von Aufgaben mit jeder einzelnen Gemeinde gesondert "verhandeln" muss.
- 2. Für überlokale Selbstverwaltungsgemeinschaften (Regionen) ist es charakteristisch, dass sie freiwillige Formen eines Zusammenschlusses sind, die von der Verfassung zugelassen und nicht "befohlen" worden sind; sie entstehen auf Grundlage der Entscheidung bzw. der Vereinbarung von Gemeinden; der Staat überträgt dann in Übereinstimmung mit ihnen bestimmte Angelegenheiten aus dem staatlichen Zuständigkeitsbereich. Man kann feststellen, dass in Slowenien obwohl seit der Annahme der Verfassung schon mehr als 13 Jahre vergangen sind die Gemeinden keine

staatlichen Aufgaben ausüben, die zur Ausführung übertragen wurden. Regionen wurden noch nicht als zweite Ebene der lokalen Selbstverwaltung gegründet. Auch die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen, nach denen die Regionen nicht mehr als "Kreationen der Gemeinde" definiert würden, sondern ihre Gründung in den Händen des Gesetzgebers (des Nationalrates) der Republik Slowenien liegen würden, wurden nicht angenommen.

Die wichtigsten Gesetze, die in Slowenien die Bereiche der lokalen Selbstverwaltung regeln, sind:

- das Gesetz der lokalen Selbstverwaltung (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02; 108/03 Verfassungsgerichtshofbescheid)
- das Gesetz der Gemeindefinanzierung (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 80/94, 56/98)
- die Gemeindewahlordnung (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 72/93, 7/94, 33/94, 70/95, 51/02)
- das Gesetz über die Gründung der Gemeinden und Festlegung der Gemeindegebiete (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 60/94, 69/94, 56/98, 60/98, 75/98, 52/02)
- das Gesetz über das Verfahren der Gemeindegründung und Festlegung der Gemeindegebiete (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 44/96)
- die europäische Charta der lokalen Selbstverwaltung (Amtsblatt der Republik Slowenien – internationale Verträge, Nr. 15/96, Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 57/96)
- das Gesetz über die Förderung der ausgewogenen regionalen Entwicklung – (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 60/99, 56/03)

Die Gesetze der lokalen Selbstverwaltung wurden in den letzten zehn Jahren oft geändert; auf deren Inhalt wirkten auch die Entscheide des Verfassungsgerichtshofes der Republik Slowenien. Zusätzlich zu den aufgezählten Gesetzen muss man alle Bereichsgesetze erwähnen, die Bestimmungen über das Wirkungsgebiet und der Zuständigkeiten der einzelnen Bereiche beinhalten (z. B. Gesetz der wirtschaftlichen öffentliche Dienste, Umweltschutzgesetz, Raumentwicklungsgesetz etc.).

Die Gesetze und (staatlichen) Sub-Gesetzesvorschriften, die sich auf die Gemeindearbeit beziehen, sind übersichtlich und inhaltlich im Katalog der Gemeindezuständigkeiten unter der Adresse www.lex-localis.info zu finden. Im Einklang mit dem Gesetz über Informationszugang veröffentlichen slowenische Gemeinden ihre Vorschiften, Statuten und Erlässe im Internet (u. a. kann man 35 Gemeinden unter der Adresse www.lex-localis.info finden).

3. Verwaltungsterritoriale Gliederung Sloweniens

Bild 1: territoriale Gliederung



Slowenien hat eine Fläche von 20.273 Quadratkilometer und 2 Millionen Einwohner. Slowenien ist ein einheitlicher (unitaristisch) geregelter Staat, in dem mit der Verfassung als obligate Einheiten der lokalen Selbstverwaltungen nur Gemeinden vorgeschrieben sind. Seit 2002 gibt es 193 Gemeinden (davon 11 Stadtgemeinden).

Zahl der Gemeinden und Gemeindebewohner

Zahl der Einwohner	Gemeinden bis 1994	%	Gemeinden seit 1995	%	Gemeinden seit 1998	%
bis 1.000	-	-	2	1,4	6	3,1
1.000-3.000	-	-	14	9,5	44	22,8
3.000-5.000	-	-	35	23,8	46	23,8
5.000-10.000	3	4,8	39	26,5	42+1 (seit 2002)	22,3
10.000-50.000	57	92	52	35,4	50	25,9
gesamt	62	100	147	100	193	100

Für die Ausübung der Aufgaben der Staatsverwaltung auf lokaler Ebene wurden in Slowenien 58 "Verwaltungseinheiten" eingerichtet; weitgehend gleichen sie den Gemeinden vor dem Jahr 1994 (die damaligen Gemeinden wirkten im Rahmen des so genannten kommunalen Systems der damaligen sozialistischen Verfassungsregelung, waren aber Teil des Systems der Staatsverwaltung auf lokaler Ebene und gleichzeitig lokale Selbstverwaltungsgemeinschaften). Neben den Verwaltungseinheiten, im Rahmen derer nach der geltenden Regelung ein Großteil der Aufgaben der Staatsverwaltung auf lokaler Ebene verrichtet wird, haben einige Ministerien ein organisiertes eigenes Netz von dislozierten Einheiten bzw. Filialen – z. B. Finanzämter, Inspektionsdienste…

Die statistischen Regionen stellen eine besondere Art der Gliederung dar (12 an der Zahl), die – nach dem Gesetz über die Förderung der ausgewogenen Regionalentwicklung – Bereiche darstellen, in denen die regionale Strukturpolitik ausgeübt und regionale Entwicklungsprogramme vorbereitet und ausgeführt werden. Zu diesem Zweck wirken in den statistischen Regionen regionale Entwicklungsagenturen. Unter den einzelnen Regionen gibt es große Entwicklungsunterschiede (die bestentwickelte Region ist Zentralslowenien mit dem Sitz in Ljubljana, am schwächsten entwickelt ist die Region Pomurje).

Statistische Regionen in Slowenien

REGION	Zahl der Einwohner (Stand 30. 6. 1998)	Zahl der Gemeinden
Osrednje-slovenska	517.022	28
(Zentralslowenien)	517.022	28
Obalno-kraška (Küstengebiet)	102.565	9
Gorenjska	195.580	18
Goriška	119.967	10
Savinjska	255.541	31
Dolenjska	105.260	13
Pomurska	125.441	25
Notranjsko Kraška	50.163	6
Podravska	319.617	36
Koroška	73.961	11
Posavska	70.187	2
Zasavska	46.633	4
gesamt	1.982.603	193

Statistische Regionen der Republik Slowenien



4. Gründung von Gemeinden und Veränderungen der Gemeindebereiche

Der Verfassung nach umfasst das Gemeindegebiet eine oder mehrere Siedlungen, die durch gemeinsame Bedürfnisse und Interessen der Einwohner miteinander verbunden sind. Nach der Gesetzgebung ist eine Siedlung "eine geschlossene oder nicht geschlossene Gruppe von Gebäuden, die eine besiedelte geografische Einheit darstellen (Stadt, Markt, Dorf, Industrie- oder Bergbausiedlung, Kurbad und Ähnliches), einen gemeinsamen Namen, ein eigenes Nummerierungssystem und ein bestimmtes Gebiet umfasst, das ein oder mehrere statistische Kreise bildet". Im Übrigen bilden Siedlungen Katastralgemeinden.

Die Verfassung regelt, dass die Gemeinde per Gesetz nach vorangehendem Referendum, womit der Wille der Bevölkerung in einem bestimmten Gebiet manifestiert wird, gegründet wird. Durch das Gesetz wird das Gemeindegebiet festgelegt. Die Voraussetzungen für die Gemeinde sind im Gesetz der lokalen Selbstverwaltung festgeschrieben, in dem bestimmt wird, dass die Gemeinde in der Lage sein muss, Interessen und Bedürfnisse ihrer Bewohner zufriedenzustellen und andere Aufgaben gemäß dem Gesetz zu erfüllen. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Gemeinde auf

ihrem Gebiet die Bedürfnisse dann zufriedenstellen und die Aufgaben ausüben kann, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind: Grundschulausbildung, primäre gesundheitliche Versorgung der Gemeindebewohner (Árztehaus), Lebensmittelversorgung (Lebensmittelgeschäft Gemischtwarenhandel), kommunale Einrichtungen (Trinkwasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Stromversorgung), Postdienstleistungen, Bankeinrichtungen, Bücherei (allgemein-bildende oder schulische), Räumlichkeiten für die Verwaltung der lokalen Gemeinschaften. Darüber hinaus ist per Gesetz festgelegt, dass eine Gemeinde mindestens 5000 Einwohner haben muss. Aus geografischen, grenznahen, nationalen, historischen oder wirtschaftlichen Gründen kann die Einwohnerzahl in Ausnahmefällen auch unter 5000 liegen. Die angeführte Ausnahme wurde bei der Entstehung von Gemeinden so oft berücksichtigt, dass sie fast zur Grundregel wurde.

Slowenien hat ein besonderes Gesetz, das das Verfahren für die Gründung von Gemeinden bzw. die Veränderungen ihrer Gebiete festlegt¹. Dabei muss betont werden, dass dieses Gesetz bei den vielen Gemeindegründungen im Rahmen der neuen Verfassungs- und Gesetzesordnung wichtig war; mittlerweile wird aber darüber nachgedacht, die Bestimmungen über die Gründung von Gemeinden bzw. die Veränderungen ihrer Gebiete in das Gesetz über die lokale Selbstverwaltung einzubauen.

5. Arten von Gemeinden, innere territoriale Gliederung, Verbindungen zwischen Gemeinden

Das Gesetz über die lokale Selbstverwaltung kennt in der Regel drei Gemeindearten: "gewöhnliche bzw. Dorfgemeinden", "Stadtgemeinden" und "Gemeinden mit Sonderstatus". Momentan gibt es in Slowenien 182 "gewöhnliche" Gemeinden und 11 Stadtgemeinden. Die Stadtgemeinden wurden aufgrund der einheitlichen räumlichen und urbanen Regelung, der kommunalen Bedürfnisse und Stadtplanung gegründet, nach den Verfassungsbestimmungen und aufgrund des Gesetzes verrichten sie gesetzlich festgelegte Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des Staates, die sich auf die Stadtentwicklung beziehen. Es muss festgehalten werden, dass sich die Rechtsordnung der Stadtgemeinden von der üblichen Gemeindeordnung nur geringfügig unterscheidet.

Die ehemalige (sozialistische) Verfassungsregelung kannte besondere Selbstverwaltungsgemeinschaften, die im Rahmen der Gemeinden wirkten. Diese Lokalgemeinschaften – in Slowenien waren es über 1100 – waren eigentlich typische lokale Gemeinschaften, in denen die Gemeindebewohner mit gegenseitigen Verbindungen und in Zusammenarbeit eine Reihe

von lokalen Aufgaben lösten. Der Gesetzgeber überließ daher auch im neuen System den Gemeinden die Entscheidung über ihre innere Gliederung – auf Lokal-, Dorf- und Viertelgemeinschaften. Über die innere Gliederung entscheidet der Gemeinderat mit Statuten, dabei wird das Interesse der Bewohner hinsichtlich historischer, wirtschaftlicher, Verwaltungs-, kultureller und anderer Merkmale berücksichtigt. Das Organ dieses engeren Wirkungsbereiches der Gemeinde ist der Rat, den die Gemeindebürger wählen. Die Gemeinde kann aber diesen Gemeinschaften Aufgaben, die Verteilung des Vermögens, das für die Bedürfnisse der Bewohner bestimmt ist, die Förderung der Kultur- und anderer Vereinsaktivitäten, erteilen. Man muss auf die Tatsache hinweisen, dass die inneren Gliederungen in den einzelnen Gemeinden sehr verschieden sind – mancherorts gibt es sie nicht, anderswo haben die inneren Teile der Gemeinden wichtige Zuständigkeitsbereiche und sogar den Status der Rechtsperson des öffentlichen Rechts.

Man kann feststellen, dass die Gesetzgebung einige Formen und Arten von Verbindungen und Zusammenarbeit unter den Gemeinden kennt, was aber in der Praxis nie aufleben konnte. Das Gesetz sieht die Gründung von gemeinsamen Behörden, Fonds, öffentlichen Einrichtungen, öffentlichen Unternehmen und auch Zusammenschlüsse von (Interessens-)Verbänden und Gemeindebünden vor. Die Gemeinden arbeiten hauptsächlich bei der Durchführung von konkreten Projekten zusammen, es wurden einige gemeinsame Behörden für die Durchführung von Inspektionskontrollen gegründet und es existieren einige öffentliche Einrichtungen und Unternehmen, die von mehreren Gemeinden gegründet wurden. Für die Präsentation und Durchsetzung von lokalen Selbstverwaltungen sowie die Anpassung und gemeinsame Sicherung der eigenen Interessen (z. B. im Verhältnis zu den "Staatsbehörden" – Parlament, Regierung, im Verhältnis zu den EU-Behörden und zum Europarat, im Verhältnis zu ähnlichen Verbänden in anderen Staaten, ...) gibt es zwei Gemeindeverbände: die Gemeinschaft der slowenischen Gemeinden, in der 130 Gemeinden eingebunden sind, und den Verband der slowenischen Gemeinden, in dem 30 Gemeinden wirken.

6. Aufgaben der Gemeinde

Die Gemeinde übt zur Befriedigung der Bedürfnisse ihrer Bewohner selbstständig vor allem folgende Aufgaben aus²:

• Verwaltung des Gemeindevermögens;

- Ermöglichung von Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entfaltung der Gemeinde und gemäß dem Gesetz Durchführen von Aufgaben im Gastgewerbe, Fremdenverkehr und in der Landwirtschaft;
- Ausüben von Aufgaben auf dem Gebiet der Raumordnung und Sicherung eines öffentlichen Dienstes im Bereich Bau- und Grundstückswirtschaft;
- Schaffung von Voraussetzungen für den Wohnungsbau und Sorge um die Erhöhung des Wohnsozialfonds;
- im Rahmen ihrer Zuständigkeitsbereiche Regelung, Verwaltung und Sorge um den lokalen öffentlichen Dienst;
- Förderung der sozialen Versorgung, vorschulische Horte, Tageshorte für Kinder und Familien, für sozial Benachteiligte, Invalide und ältere Personen;
- Sorge um gesunde Luft, Boden, Wasserquellen, Lärmschutz, Abfallbeseitigung und andere Aktivitäten im Bereich des Umweltschutzes;
- Regelung und Erhaltung von Wasser- und Stromkommunalobjekten;
- Schaffung von Voraussetzungen für die Erwachsenenbildung, die für die Gemeindeentwicklung und die Lebensqualität der Gemeindebewohner von Bedeutung sind;
- Förderung der Erziehung-, Bildungs-, Informations-, Dokumentationsund Vereinsaktivitäten;
- Förderung der Sport- und Erholungsmöglichkeiten;
- Förderung der kulturell-künstlerischen Kreativität, Ermöglichung von Kulturprogrammen, Sicherung des allgemeinbildenden Bibliothekswesens, kraft Gesetz Sorge um das Kulturgut;
- Bau, Erhaltung und Regelung der lokalen öffentlichen Straßen, öffentlichen Wege, Erholungsstätten und anderer öffentlicher Plätze;
- kraft Gesetz Regelung des Verkehrs in der Gemeinde und Sorge um die Ordnung in der Gemeinde;
- Kontrolle über lokale Veranstaltungen;
- Organisation von kommunaler Schutzpolizei;
- Sorge um die Brandsicherheit und Sorge um den Rettungsdienst;
- Organisation von Hilfs- und Rettungsmöglichkeiten bei elementaren und anderen Katastrophen;
- Organisation von Bestattungs- und Friedhofsdiensten;

- Festlegung von Vergehen und Strafgeldern für Vergehen, mit denen gegen Gemeindeverordnungen verstoßen wurde, Kontrolle bei der Einhaltung von Gemeindevorschriften und anderen Akten, womit die Zuständigkeitsbereiche geregelt sind, wenn es das Gesetz nicht anders regelt;
- Beschließen von Gemeindestatuten und anderen allgemeinen Akten;
- Organisation der Gemeindeverwaltung;
- Regelung von anderen lokalen Angelegenheiten öffentlichen Charakters.

Die Gemeinde sichert die Ausübung der (lokalen) öffentlichen Dienste – das sind wirtschaftliche öffentliche Dienste und nichtwirtschaftliche öffentliche Dienste (dieses Gebiet regeln zwei grundlegende Gesetze in Slowenien³: das Gesetz für öffentliche wirtschaftliche Dienste, Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 32/93, 30/98, und das Gesetz der Ämter, Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 12-I/91, 45/94, 8/96, 36/00). Die lokalen öffentlichen Dienste können verpflichtend oder wahlfrei sein, wobei die verpflichtenden öffentlichen Dienste mit dem Gesetz geregelt werden, die Wahldienste kann die Gemeinde mit Vorschriften (Erlässen) bestimmen⁴. Die Gemeinde sichert die Ausübung von öffentlichen Diensten: im Rahmen der Gemeindeverwaltung (im Regieunternehmen) mit der Gründung von wirtschaftlichen öffentlichen Ämtern, der Gründung von öffentlichen Unternehmen, mit der Konzessionsvergabe und mit Eigenmitteleinlagen für Privatunternehmen.

Nach dem Gesetz gibt es folgende verpflichtende lokale wirtschaftliche öffentliche Dienste: Trinkwasserversorgung, Abwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung, Abfallentsorgung, Recycling und Wiederverwertung von Abfällen, Erschließung und Reinigung von öffentlichen Flächen, Erhaltung der öffentlichen Straßen, Friedhofs- und Bestattungsdienste, Wärme- und Gasversorgung. Als wählbare öffentliche Gemeindedienste sind zu erwähnen Plakatierung, Wohnsorge, Sorge um Geschäftsflächen im Gemeindebesitz, Parkplatzregelung, die Regelung von anderen Infrastrukturobjekten usw. Im nichtwirtschaftlichen Bereich sind folgende öffentliche Dienste vorgesehen: Grundschulwesen, Hortwesen für Kinder, grundlegendes Gesundheitswesen, Apothekendienst, Bibliothekswesen, grundlegende Hilfe für Familie und Tourismus.

Neben den "eigenen" Aufgaben bzw. jenen, die die ursprünglichen Aufgaben der Gemeindezuständigkeit darstellen, kann die Gemeinde auch "übertragene" Aufgaben verrichten. Das sind einzelne Aufgaben aus der Zuständigkeit des Staates, die der Staat mit Gesetzen den Gemeinden übertragen kann. Für eine derartige Übertragung ist eine vorherige Zustimmung der Gemeinde notwendig. Für die übertragenen Aufgaben sichert der Staat der Gemeinde auch entsprechende Mittel für deren Ausführung.

In der Praxis gab es derartige Übertragungen von Staatsaufgaben auf die Gemeinden in Slowenien bisher noch nicht.

Seit 2003 gilt in Slowenien das Gesetz über den Zugang zu Informationen öffentlichen Charakters (Amtsblatt der Republik Slowenien, Nr. 24/2003), dessen Grundzweck die Sicherung der Veröffentlichung und die Offenheit der Behördenarbeit – auch der Gemeindebehörden – ist. Das Gesetz erteilt den Gemeinden die Verpflichtung, regelmäßig und auf entsprechende Weise zu veröffentlichen (im Amtsblatt der Behörde, im Internet, u. ä.) und Einsicht in die nach inhaltlichen Kriterien geordneten Informationskataloge öffentlichen Charakters zu geben. Das Gesetz allein regelt, welche Informationen kostenlos im Internet übertragen werden müssen – z. B. Texte von Vorschriften, Programme, Strategien, Vorschläge von Vorschriften, Kundmachungen und Ausschreibungsdokumentationen der öffentlichen Bestellungen, Angaben zu Verwaltungsleistungen usw.

7. Gemeindeorgane

Das Gesetz legt fest, dass zu den Gemeindeorganen der Gemeinderat, der Bürgermeister und der Kontrollausschuss zählen.

Gemeinderat

Das zentrale Organ der lokalen Selbstverwaltung in der Gemeinde ist der Gemeinderat, der die wichtigste Entscheidungsinstanz ist. Er entscheidet über alle Angelegenheiten im Rahmen der Rechte und Pflichten der Gemeinde. Das Mandat der Gemeinderatsmitglieder dauert vier Jahre.

Im Rahmen der Zuständigkeiten hat der Gemeinderat folgende Aufgaben: Beschlussfassung von Gemeindestatuten, Beschlussfassung von Erlässen und anderen Gemeindeakten, Beschlussfassung von Raumplänen und anderen Entwicklungsplänen der Gemeinde, Beschlussfassung des Gemeindebudgets und der Endabrechung, Zustimmung zum Übertrag von Aufgaben aus staatlicher Zuständigkeit auf die Gemeinde, Ernennung und Enthebung von Kontrollausschussmitgliedern und von Kommissionsund Ausschussmitgliedern des Gemeinderates, Kontrolle der Arbeit des Bürgermeisters, des Vizebürgermeisters und der Gemeindeverwaltung bei der Ausführung der Beschlüsse des Gemeinderates, Meinungsäußerung bei der Ernennung von Vorstehern der Verwaltungseinheit, Ernennung und Enthebung von Gemeindevertretern im Koordinationsausschuss des Vorstehers der Verwaltungseinheit, Entscheidung über Ankauf und Veräußerung des Gemeindevermögens, wenn nicht anders gesetzlich bestimmt, Ernennung und Enthebung der Mitglieder des Rates für den

Schutz der Benützer öffentlichen Guts, Entscheide über andere Angelegenheiten, die durch Gesetze und Gemeindestatuten festgelegt sind.

Der wichtigste allgemeine Rechtsakt, den der Gemeinderat beschließt, ist das Statut, das die Grundprinzipien für die Organisation und Arbeit der Gemeinde, die Form und Zuständigkeitsbereiche der Gemeindeorgane, die Organisation der Gemeindeverwaltung und des öffentlichen Dienstes, die Art der Zusammenarbeit mit den Gemeindebewohnern bei der Annahme von Entscheiden in der Gemeinde und andere Fragen in der Gemeinde bestimmt. Der Gemeinderat nimmt das Statut mit einer Zweidrittel-Mehrheit aller Mitglieder an. Neben dem Statut regelt die Gemeinde Angelegenheiten aus dem eigenen Zuständigkeitsbereich vor allem mit Erlässen. Alle allgemeinen Akte müssen im Amtsblatt veröffentlicht sein und beginnen am fünfzehnten Tag nach der Veröffentlichung zu gelten, wenn nicht anderes festgelegt wird. Einige Gemeinden veröffentlichen ihre Vorschriften im Amtsblatt der Republik Slowenien, manche (bzw. einige Gemeinden zusammen) veröffentlichen die Vorschriften in ihren Amtsblättern.

Der Gemeinderat kann über einen seiner Akte oder eine seiner Entscheidungen ein Volksbegehren auf eigene Initiative ausschreiben; ein solches Volksbegehren muss aber ausgeschrieben werden, wenn das zumindest 10 Prozent der Wähler in der Gemeinde fordern. Die Entscheidung beim Volksbegehren wird angenommen, wenn dafür die Mehrheit der Wähler gestimmt hat. Der Gemeinderat kann aber auch ein beratendes Volksbegehren zu einzelnen Fragen, die für die Gemeinde sehr wichtig sind, ausschreiben, damit der Wille der Gemeindebewohner festgestellt wird. Im Übrigen behandelt das Gesetz den Bereich der direkten Formen der Zusammenarbeit der Gemeindebürger bei der Entscheidungsfindung noch gesondert und erwähnt folgende Möglichkeiten: die Gemeindebürgerversammlung, das Volksbegehren und die Bürgerinitiative.

Zahl der Mitglieder des Gemeinderates

Der Gemeinderat zählt 7 bis 45 Mitglieder. Die Zahl der Gemeinderatsmitglieder bestimmt das Gemeindestatut. Aufgrund der Einführung des neuen Systems der lokalen Selbstverwaltung bestimmte das Gesetz die Kriterien bzw. die Zahl der Mitglieder der ersten Gemeinderäte unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl der Gemeinde. Der Gemeinderat hat folgende Anzahl an Mitgliedern:

- bis zu 3.000 Einwohnern 7 bis 11 Mitglieder,
- bis zu 5.000 Einwohnern 12 bis 15 Mitglieder,
- bis zu 10.000 Einwohnern 16 bis 19 Mitglieder,
- bis zu 15.000 Einwohnern 20 bis 23 Mitglieder,

- bis zu 20.000 Einwohnern 24 bis 27 Mitglieder,
- bis zu 30.000 Einwohnern 28 bis 31 Mitglieder,
- in Gemeinden über 30.000 Einwohnern 32 bis 35 Mitglieder und
- in Gemeinden über 100.000 Einwohnern 36 bis 45 Mitglieder.

In den Gemeinden mit nationalen Minderheiten nehmen die Volksgruppen im Gemeinderat ein Zehntel der gesamten Zahl der Mitglieder bzw. zumindest ein Mitglied ein. In diesen Gemeinden wird auch eine Kommission für Volksgruppenfragen gegründet, in der die Volksgruppenvertreter die Hälfte der Mitglieder bilden. Das Gesetz der lokalen Selbstverwaltung bestimmte in den Änderungen, die 2002 beschlossen wurden, dass in 20 Gemeinden (im Gesetz werden sie angeführt) die Volksgruppe der Roma das Recht auf einen Vertreter im Gemeinderat hat.

Gemeinderatswahlen

Der Gemeinderat wird auf Grundlage des allgemeinen und gleichen Wahlrechts in direkter und geheimer Wahl gewählt. Das aktive Wahlrecht haben Wähler (Staatsbürger der Republik Slowenien und auch Ausländer), die in der Gemeinde ihren ständigen Wohnsitz haben und über 18 Jahre alt sind. Das Recht gewählt zu werden, haben nur volljährige Staatsbürger der Republik Slowenien.

Das Wahlsystem im engeren Sinn hängt von der Größe bzw. der Zahl der Einwohner ab. Die Mitglieder der Gemeinderäte werden gewählt:

- nach dem Mehrheitssystem, wenn der Gemeinderat weniger als 12 Mitglieder zählt (so werden auch Gemeinderatsmitglieder aus den Reihen der italienischen und ungarischen Volksgruppe gewählt);
- nach dem Proporzsystem, wenn der Gemeinderat 12 oder mehr Mitglieder zählt.

Für die Wahlen können in Gemeinden Wahleinheiten gebildet werden. Für Mehrheitswahlen bestimmt das Gesetz, dass alle Gemeinderatsmitglieder in der Gemeinde als eine Wahleinheit gewählt werden können, wenn der Gemeinderat weniger als sieben Mitglieder zählt. Für Proporzwahlen der Gemeinderatsmitglieder bestimmt das Gesetz, dass Wahleinheiten gebildet werden – und zwar so, dass in jeder die gleiche Zahl der Mitglieder gewählt wird, jedoch zumindest fünf Gemeinderatsmitglieder.

Die Gemeinderatswahlen werden von den Gemeindewahlkommissionen geleitet und ausgeführt (für die einheitliche Ausführung der Vorschriften sorgt die Wahlkommission der Republik), die Stimmenabgabe in den Wahlkreisen wird von den Wahlausschüssen geleitet. Die Kandidatur unterscheidet sich etwas hinsichtlich der Art der Wahl. Bei Mehrheitswahlen

können die (einzelnen) politischen Partien in der Gemeinde und die Wähler in der Wahleinheit (zumindest 15 Wähler) die Kandidaten bestimmen. Für die Kandidatur bei Proporzwahlen können politische Parteien und Wähler (eine Gruppe von zumindest 15 Wählern in einer Wahleinheit kann eine Kandidatenliste mit Unterschriften bestimmen) Kandidatenlisten für die Gemeinderatsmitglieder bestimmen. Die Kandidaten müssen ihren ständigen Wohnsitz in der Wahleinheit haben, in der sie kandidieren.

Die Ermittlung der Wahlergebnisse hängt davon ab, ob die Wahlen nach dem Mehrheits- oder Proporzsystem durchgeführt wurden. Beim Mehrheitssystem, wenn über einzelne Kandidaten abgestimmt wird, werden in der Wahleinheit Kandidaten gewählt, die die meisten Stimmen erhalten haben. Wenn zwei Kandidaten die gleiche Stimmenanzahl bekommen haben, entscheidet über die Wahl das Los. Bei Proporzwahlen wird in der Wahleinheit über die Kandidatenliste abgestimmt. Der Wähler stimmt für eine Kandidatenliste ab, auf dem Stimmzettel kann er bei dieser Liste den Kandidaten kennzeichnen, dem er seine Vorzugsstimme gibt. Wenn über die Kandidatenliste in der Gemeinde als eine Wahleinheit abgestimmt wird, werden die Mandate den Kandidatenlisten nach der Reihenfolge der höchsten Quotienten zugeteilt (angewendet wird das d'Hondt-System; die Stimmenanzahl für jede Liste wird mit den Zahlen von eins bis zur Zahl der Gemeinderatsmitglieder geteilt). Von der Liste werden so viele Kandidaten gewählt, so viele Mandate die Liste bekommen hat. Wenn über die Kandidatenlisten in der Gemeinde nach Wahleinheiten abgestimmt wird, wird zuerst festgestellt, wie viele Mandate der Liste schon hinsichtlich des Resultats, das in der Wahleinheit erreicht wurde, zugeordnet wurden. Mandate, die nicht in der Wahleinheit verteilt wurden, werden auf Grundlage der Reststimmen auf Gemeindeebene so verteilt, dass festgestellt wird, wie viele Mandate den Listen hinsichtlich des erreichten Resultats in der ganzen Gemeinde zugeordnet würden, und diesen Listen wird der Unterschied von der Mandatszahl zugeteilt, die sie schon in der Wahleinheit erreicht haben.

Die Kandidaten werden nach der Reihenfolge auf der Liste gewählt. Man muss besonders auf die gesetzliche Bestimmung hinweisen, dass bei den Proporzwahlen Kandidaten gewählt werden, die die Vorzugsstimmen erhielten, doch unter der Bedingung, dass zumindest ein Viertel der Wähler, die für die einzelne Kandidatenliste abgestimmt haben, die Vorzugsstimmen für die einzelnen Kandidaten von der Liste gegeben haben; in diesem Fall werden von der Liste Kandidaten gewählt, die die größte Anzahl der Vorzugsstimmen bekommen haben.

Das Gesetz regelt auch das Ausscheiden eines Mandatars aus dem Gemeinderat – durch Verlust des Wahlrechts, eine rechtskräftige Verurteilung auf mehr als sechs Monate ohne Bewährung, Unvereinbarkeit mit anderen

Funktionen oder Aktivitäten, durch Tod. Beim Proporzsystem wird das Gemeinderatsmitglied, dem das Mandat ausläuft, durch einen Ersatzkandidaten von der gleichen Liste ersetzt, beim Mehrheitssystem werden Ersatzwahlen für Gemeinderatsmitglieder durchgeführt.

Wirken und Entscheide des Gemeinderates

Der Gemeinderat regelt seine Arbeit mit Statuten und einer Geschäftsordnung. Der Gemeinderat kann gültig beschließen, wenn bei der Sitzung die Mehrheit der Gemeinderatsmitglieder anwesend ist. Beschlüsse werden mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder beschlossen. Der Bürgermeister ist nicht Mitglied des Gemeinderates und hat auch kein Stimmrecht.

Den Gemeinderat repräsentiert der Bürgermeister, der auch die Gemeinderatssitzungen einberuft und leitet. Der Bürgermeister kann für die Leitung den Vizebürgermeister oder ein anderes Gemeinderatsmitglied ermächtigen. Der Bürgermeister muss die Gemeinderatssitzung mindestens vier Mal im Jahr einberufen, er muss sie (in 15 Tagen) einberufen, wenn dies ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder einfordert – wenn er die Sitzung innerhalb von sieben Tagen nach dem Einlangen der schriftlichen Forderung nicht einberuft, kann sie auch von den Gemeinderatsmitgliedern, die die Forderung eingereicht haben, einberufen werden.

Das Gesetz schreibt einige Organe vor, die der Gemeinderat bilden muss (wie zum Beispiel: Wahlkommission, Kommission für Mandatsfragen, Wahlen und Ernennungen, Zivilschutzstab, ...); der Gemeinderat kann auch andere Kommissionen und Ausschüsse als seine Arbeitskörper ernennen (Mitglieder werden aus den Gemeinderatsmitgliedern ernannt, maximal die Hälfte auch aus den Gemeindebewohnern, wobei der Vorsitzende aus den Reihen des Gemeinderates kommen muss), die Angelegenheiten aus der Zuständigkeit des Gemeinderates behandeln und Meinungen und Vorschläge abgeben. Es geht um fakultative Organe, deren Gründung und Zahl von der Entscheidung des Gemeinderates in jeder konkreten Gemeinde abhängt. Meist werden in den Gemeinden folgende Organe gegründet: Kommunalausschuss, Finanzausschuss, Umweltschutzausschuss, Land- und Forstwirtschaftsausschuss, Ausschuss für gesellschaftliche Aktivitäten, statutenrechtliche Kommission, Kommission für die Vergabe von Ehrungen usw.

Bürgermeister

Der slowenische Ausdruck "Župan"/Bürgermeister reicht weit zurück in die slowenische Rechtsgeschichte und ist ein altslawischer Ausdruck für

den Ältesten bzw. den Vorsteher einer Gemeinschaft – der "Župa". Im engeren rechtlichen Sinn wurde der Bürgermeister ab 1849 definiert, als der österreichische Kaiser das Provisorische Gemeindegesetz (1849) erließ. In der Zwischenkriegszeit wurde dieser Ausdruck in der Gesetzgebung aufgegeben und nach 1991 wurde er in der selbstständigen Republik Slowenien wieder eingeführt. In Bezug auf die Aufgaben und auf den Status des Bürgermeisters – vor allem in der Relation zum Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung – gab es in der Gesetzgebung in den letzten Jahren einige Veränderungen.

Aufgaben des Bürgermeisters

Die grundlegenden Aufgaben des Bürgermeisters liegen vor allem darin, dass er die Gemeinde repräsentiert und vertritt, dem Gemeinderat das Budget und die Endabrechnung, Erlässe und andere Akte aus der Zuständigkeit des Gemeinderates vorschlägt und für die Ausführung der Entscheide des Gemeinderates sorgt und die Verantwortung trägt. Der Bürgermeister repräsentiert den Gemeinderat, beruft Sitzungen ein und führt sie, er hat aber kein Stimmrecht. Er führt und kontrolliert die Gemeindeverwaltung, deren Arbeit der Gemeindesekretär leitet, den der Bürgermeister einberuft und abbestellt. Der Gemeindesekretär ist Beamter. Der Bürgermeister bestimmt die Systematisierung der Arbeitsplätze in der Gemeindeverwaltung und entscheidet über die Ernennung bzw. den Abschluss eines Arbeitsverhältnisses der Beschäftigten in der Gemeindeverwaltung.

Der Bürgermeister sorgt für die Veröffentlichung von Statuten, Erlässen und anderen allgemeinen Gemeindeakten. Im Rahmen seiner Sorge für die Gesetzmäßigkeit der Arbeit hat er das Recht, die Veröffentlichung eines allgemeinen Aktes des Gemeinderates zurückzuhalten, wenn er der Meinung ist, dass er gesetzes- oder verfassungswidrig ist. Wenn der Gemeinderat auf der Entscheidung beharrt, wird der allgemeine Akt veröffentlicht, der Bürgermeister kann aber beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag zur Abschätzung der Verträglichkeit mit dem Gesetz und der Verfassung stellen.

Die Gemeinde hat zumindest einen Vizebürgermeister, den der Gemeinderat auf Vorschlag des Bürgermeisters aus den Gemeinderatsmitgliedern ernennt und abberuft. Genauso wie für andere Organe in der Gemeinde, werden der Status des Bürgermeisters, seine Zuständigkeitsbereiche, Pflichten, Rechte, Vollmachten, Verantwortung usw. detailliert im Gemeindestatut definiert. Im gewissen Maße ist sein Status schon damit bestimmt, dass er von den Wählern direkt gewählt wurde, womit die "Verantwortung" gegenüber den Wählern hergestellt wurde.

Dem Gesetz nach entscheidet sich der Bürgermeister, ob er seine Funktion hauptberuflich oder nebenberuflich ausführen wird. Die Gehaltshöhe des Bürgermeisters bestimmt das Gesetz, die Höhe hängt von der Einwohnerzahl der Gemeinde ab. Wenn der Bürgermeister seine Funktion nicht hauptberuflich ausübt, bekommt er 50 Prozent des Gehalts, das ihm zustehen würde, wenn er die Funktion hauptberuflich ausüben würde. In allen Stadtgemeinden führen die Bürgermeister ihre Funktion hauptberuflich aus, auch in vielen anderen Gemeinden entscheiden sich die Bürgermeister für die hauptberufliche Tätigkeit.

Wahl des Bürgermeisters und Vizebürgermeisters

Die Amtszeit des Bürgermeisters dauert vier Jahre. Den Bürgermeister wählen Staatsbürger, die in der Gemeinde ihren ständigen Wohnsitz haben, in direkten und geheimen Wahlen. Diese Wahlen finden parallel zu den Gemeinderatswahlen statt. Das Wahlrecht und das Recht, als Bürgermeister gewählt zu werden, hat jeder Gemeindebewohner, der das Wahlrecht bei den Gemeinderatswahlen hat. Politische Parteien und Wähler (zumindest 50 Wähler) können einen Bürgermeisterkandidaten aufstellen. Als Bürgermeister wird jener Kandidat gewählt, der die meisten abgegebenen Stimmen erhält. Der Bürgermeister wird direkt im zweigängigen Mehrheitssystem gewählt (wenn kein Kandidat die Mehrheit im ersten Wahlgang erreicht, wird ein zweiter Wahlgang unter den beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen erhalten haben, durchgeführt). Hinsichtlich des Ausscheidens des Bürgermeisters werden die Gesetzesbestimmungen über das Ausscheiden eines Mandatars im Gemeinderat angewendet.

Die Gemeinde hat mindestens einen Vizebürgermeister. Der Gemeinderat ernennt und beruft den Vizebürgermeister auf Vorschlag des Bürgermeisters ab. Der Vizebürgermeister hilft dem Bürgermeister bei seiner Arbeit und verrichtet einzelne Aufgaben aus der Zuständigkeit des Bürgermeisters, für die ihn der Bürgermeister beauftragt. Im Falle der Abwesenheit des Bürgermeisters vertritt ihn der Vizebürgermeister.

Eine slowenische Besonderheit soll angemerkt werden: Ein Merkmal der drei bisherigen Bürgermeisterwahlen ist, dass ziemlich viele gewählte Bürgermeister als unabhängige Kandidaten und nicht im Rahmen einer politischen Partei kandidierten. Bei den letzten Lokalwahlen 2002 waren es von 193 Bürgermeistern sogar 67!

Kontrollausschuss

Dem Gesetz nach ist der Kontrollausschuss das höchste Organ in der Gemeinde. Der Kontrollausschuss

- kontrolliert die Verfügbarkeit des Gemeindevermögens,
- kontrolliert die Zweckmäßigkeit der Budgetmittel,
- kontrolliert die Finanzgebarung der Budgetmittel.

Der Kontrollausschuss erarbeitet einen Bericht über seine Feststellungen aus, der Empfehlungen und Vorschläge beinhaltet. Der Gemeinderat, der Bürgermeister und die Ausführenden müssen diesen Bericht behandeln und die Empfehlungen und Vorschläge berücksichtigen. Wenn der Kontrollausschuss einen gröberen Verstoß der Vorschriften oder Unrichtigkeiten bei der Geschäftsführung der Gemeinde bemerkt, muss er darüber innerhalb von 15 Tagen das zuständige Ministerium oder den Rechnungshof benachrichtigen.

Die Kontrollausschussmitglieder werden vom Gemeinderat ernannt, meist werden in den Kontrollausschuss Gemeindebewohner entsendet, die ein entsprechendes Fachwissen haben. Kontrollausschussmitglieder können nicht sein: Gemeinderatsmitglieder, der Bürgermeister, der Vizebürgermeister, Ausschussmitglieder, der Gemeindesekretär, Gemeindeamtsmitarbeiter und Mitglieder von Organisationen, die Verwender von Budgetmitteln sind.

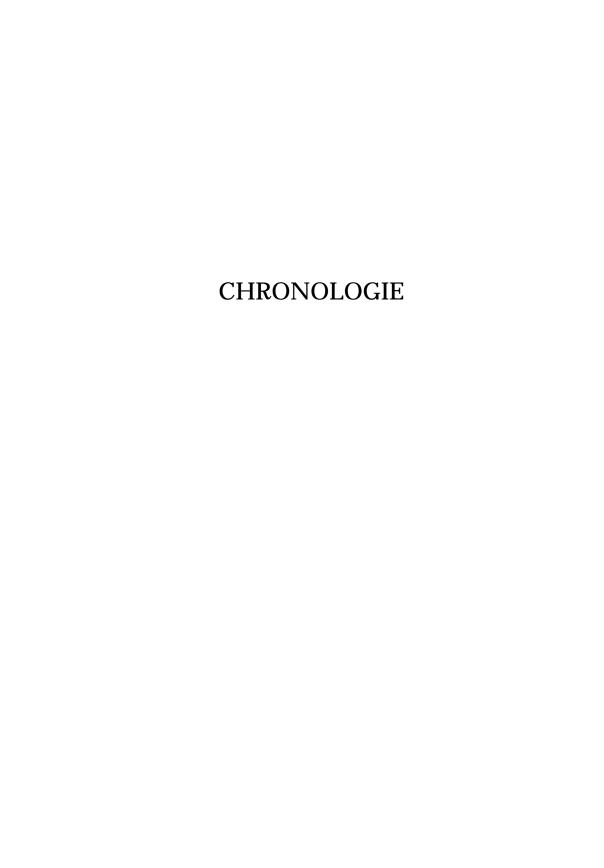
8. Schlussgedanken

Für die Entwicklung in Slowenien in den letzten zehn Jahren kann man feststellen, dass trotz der relativ kurzen Zeit und der zahlreichen Probleme zu Beginn der Einführung des neuen Systems der lokalen Selbstverwaltung dieses System auflebte und dass dieses System bei den Bürgern gut ankommt. Man kann auch feststellen, dass es mit einigen Veränderungen der ursprünglichen Gesetzgebung zu Folgendem gekommen ist: zu europäisch vergleichbaren Lösungen hinsichtlich der Gemeindeorgane, ihrer Zuständigkeiten und Aufgaben; zu einer Regelung, in der die Gemeinden dem Staat gegenüber einen rechtlich gesicherten Status haben, so dass die Möglichkeit der "Eingriffe" des Staates geringer als in anderen europäischen Staaten ist; zu einem Zustand, in dem die neuen Gemeinden eine wesentlich größere Zuständigkeit bei der Regelung von lokalen Angelegenheiten öffentlichen Charakters als zu Beginn haben; zu sinnvollen Regelungen bei Gehältern und Prämien für Gemeindefunktionäre usw. Auf der anderen Seite zeigte sich in dieser Zeit, welche Fragen man noch lösen muss, wie z. B.: Übertrag der einzelnen staatlichen Aufgaben und Zuständigkeiten auf die Gemeinden, Definition besonderer Zuständigkeiten der Stadtgemeinden, Ausbau des Systems für die Gemeindefinanzierung, Initiieren der Gemeindezusammenarbeit, Ausbau von effektiven Instrumenten für die Initiierung der regionalen Entwicklung, Gründung von Regionen mit sinnvollen Zuständigkeiten und gesicherten Finanzquellen usw. Allem Anschein nach wird die anspruchvollste Frage die Frage des künftigen Ausbaus des Systems der lokalen Selbstverwaltung in der Schaffung von Regionen sein. Und das vor allem deshalb, weil die Verfassung die Regionen nicht als "verpflichtend" definiert, sondern als freiwillige Gemeinschaften, deren Entstehung den Gemeinden überlassen wird und von der selbstständigen Entscheidung der Gemeinden über den Zusammenschluss abhängt. Wie schon angeführt, waren die Versuche um eine Verfassungsänderung, worin festgelegt wäre, dass die Regionen als eine überlokale Selbstverwaltungsgemeinschaft für die Ausübung der lokalen Angelegenheit im weitesten Sinn und für die Ausübung der gesetzlich festgeschriebenen Angelegenheiten im regionalen Sinn per Gesetz gegründet werden, nicht erfolgreich.

Anmerkungen:

- 1 Nach der derzeitigen Regelung setzt das Parlament das Gründungsverfahren einer neuen Gemeinde bzw. Veränderungen der Gemeindegebiete (diese Verfahren können einmal in der Zeit von regulären Gemeinderatswahlen ausgeführt werden). Das Verfahren für die Gemeindegründung und für die Festlegung bzw. für die Veränderung ihrer Bereiche ist detailliert geregelt und wird in drei Phasen gegeliedert:
 - a) Vorstadium, das Folgendes umfasst: 1. Verfahren über Vorschläge (Einreichen, Behandlung der Vorschläge, Festlegung der Bedigungen für die Gemeindegründung bzw. die Veränderung ihrer Gebiete) und 2. Durchführung eines Volksbegehrens. Den Vorschlag für den Verfahrensbeginn kann jeder Abgeordnete im Parlament, die Regierung, 5000 Wähler, Arbeitskörper des Parlaments, zuständig für Fragen der lokalen Selbstverwaltung, und Gemeinderäte einreichen;
 - b) Gesetzgebungsverfahren dieser Verfahrensteil beginnt nach dem durchgeführten Volksbegehren, die Gemeinden werden per Gesetz gegründet bzw. ihre Gebiete geändert, wenn sich dafür die Mehrheit der Wähler ausgesprochen hat. Ungeachtet des Resultats des Volksbegehrens kann das Parlament Gemeinden gründen bzw. ihre Gebiete verändern, wenn es meint, dass man die Gemeindegebiete mit den Bedingungen in Einklang bringen muss, die von der Verfassung und dem Gesetz festgelegt sind;
 - c) Konstituierung der neugegründeten Gemeinden, in denen ihre Organe gewählt und konstituiert werden sowie Statuten und andere Akte angenommen werden, die für die Gemeindearbeit vonnöten sind.
- 2 Für die Stadtgemeinde ist im Gesetz festgelegt, dass sie noch Aufgaben verrichtet, die die Stadtentwicklung betreffen: Regelung des öffentlichen Verkehrs, Regelung der Betriebszeiten von Gastgewerbebetrieben, Errichtung von Bauobjekten, Vermessungsdienste, Zusicherung des öffentlichen Netzes von Gymnasien, Mittel-, Berufs- und höheren Schulen, Sicherung der öffentlichen gesundheitlichen Vorsorge auf sekundärer Ebene.
- 3 Beide Gesetze haben einen allgemeinen Charakter, weil die einzelnen wirtschaftlichen öffentlichen Dienste (Energetik, Verkehr und Verbindungen, Kommunal- und Wasserwirtschaft sowie Natur- und Umweltwirtschaft werden mit besonderen Gesetzen geregelt) sowie öffentliche Dienste auf dem Gebiet der Nicht-Wirtschaft (Schulwesen, Gesundheitswesen, Apotheken...) mit besonderen Gesetzen für bestimmte Gebiete geregelt sind.

4 Die Art der Ausführung des lokalen öffentlichen Dienstes schreibt die Lokalgemeinschaft so vor, dass ihre Durchführung im Rahmen von funktionalen und räumlichen Versorgungssystemen gesichert ist, während technische, Versorgungs-, Kosten-, Organisations- und andere Standards sowie Normen für die Durchführung von einzelnen wirtschaftlichen öffentlichen Diensten mit Vorschriften des zuständigen Ministeriums geregelt werden.



Chronologie der Ereignisse in Kärnten Oktober 2003 bis September 2004

Oktober 2003:

- Brandanschlag auf die FPÖ-Landesgeschäftsstelle in Klagenfurt. Bereits am nächsten Tag können die drei jugendlichen Täter festgenommen werden.
- Die Landesversammlung der Kärntner GRÜNEN legt fest, dass Rolf Holub die Landtagsliste anführen soll.
- 6. Der ÖVP-Landesparteivorstand spricht sich einstimmig für Elisabeth Scheucher als Spitzenkandidatin bei der Landtagswahl 2004 aus.
- 12. FPÖ-Landesparteiobmann Martin Strutz beteiligt sich an der Diskussion um die Homepage von Karl-Heinz Grasser und bezeichnet den Finanzminister als untragbar. Die FPÖ solle sich einem Untersuchungsausschuss nicht in den Weg stellen.
- 16. Bundespräsident Thomas Klestil eröffnet in Bleiburg den "Volksgruppenkongress des Landes Kärnten". Ein Treffen in Kärnten mit Janez Drnovšek kommt wegen der Erkrankung des slowenischen Staatspräsidenten neuerlich nicht zustande.
- 17. Eine Kärnten-Konferenz der SPÖ-Kommunalpolitiker in St. Veit an der Glan wird von Peter Ambrozy als inoffizieller Auftakt zum Landtagswahlkampf genutzt.
- Regierungsumbildung in Wien. Herbert Haupt gibt seinen Rücktritt als Vizekanzler bekannt, bleibt aber Bundesminister und Bundesparteiobmann der FPÖ.
- 21. Hilde Schaumberger wird als neue Finanzreferentin der Stadt Villach angelobt. Sie tritt im Stadtrat die Nachfolge von Susanne Palermo an.
- 22. Die Kärntner ÖVP einigt sich überraschend mit der FPÖ auf einen Voranschlag 2004 auf Basis des Landesbudgets 2003 und auf den Neubau eines Verwaltungszentrums in Klagenfurt. Die SPÖ will diese Beschlüsse nicht mittragen.
- 25. Beim Landesparteitag der FPÖ in St. Kanzian wird Martin Strutz mit einem Stimmenanteil von 80,82 Prozent wiederum zum Landesparteiobmann gewählt.

- 26. Villachs Altbürgermeister Leopold Hrazdil stirbt kurz vor seinem 80. Geburtstag.
- 30. Auf Grund der Anzeige einer Klagenfurter Multi-Media-Firma wird die Homepage der Kärntner ÖVP von Kriminalbeamten offline geschalten.

November 2003:

- 7. Hans Ferlitsch wird bei der Landesversammlung des Kärntner Gemeindebundes als Präsident wiedergewählt. Der enge finanzielle Spielraum der Kärntner Gemeinden wird heftig kritisiert.
- 13. Laut einer Fragebogenaktion, an der sich fast 9.000 Bürger beteiligt haben, werden Kärntens Bezirkshauptmannschaften gut benotet. Am besten schneidet dabei die BH Hermagor ab.
- 14. ÖVP-Spitzenkandidatin Elisabeth Scheucher kündigt Gratis-Kindergärtenplätze für Drei- bis Sechsjährige an.
- 29. Die EL verzichtet auf eine Kandidatur bei der Landtagswahl 2004. Auf Grund einer Absprache verzichten die GRÜNEN im Gegenzug auf das Einbringen einer eigenen Liste bei der Landwirtschaftskammerwahl.

Dezember 2003:

- 3. Franz Klammer steht aus Anlass seines 50.Geburtstages im Mittelpunkt von Ehrungen und offiziellen Feiern.
- 6. Der Abgeordnete zum Nationalrat Uwe Scheuch kündigt als Protest gegen den Transitverkehr eine Blockade der Tauernautobahn durch freiheitliche Bauern an.
- 9. Im St. Veiter Rathaus erfolgt die Präsentation des 10. "Kärntner Jahrbuches für Politik".
- 10. Der Kärntner Menschenrechtspreis 2003 wird an Hedwig Tortschanoff (Projektsgruppe für Integration von Ausländern) und an Dr. Peter Groer (Ärzte ohne Grenzen) verliehen.
- 15. Die von Bernhard Sadovnik gegründete "Gemeinschaft der Kärntner Slowenen" findet beim Bundeskanzleramt Aufnahme in den "Volksgruppenbeirat".
- 16. Die Kärntner Landesregierung spricht sich für die Beibehaltung des Fachhochschulstandortes Feldkirchen aus. Jörg Haider setzt in einem Interview in der ZiB 2 US-Präsident Bush mit Saddam Hussein gleich und nennt im Zusammenhang mit Diktatoren auch Israel.

- 17. ÖVP-Obmann Georg Wurmitzer erklärt, seine Partei werde nach dem 7. März 2004 Haider definitiv nicht mehr zum Landeshauptmann wählen. Elisabeth Scheucher fordert die "politische Quarantäne" für Jörg Haider.
- 18. Ein von der Kärntner SPÖ im Landtag eingebrachter Misstrauensantrag gegen den Landeshauptmann wird von der ÖVP unterstützt, scheitert aber an der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit.
- 27. Trauer um den langjährigen Bürgermeister von Feistritz im Rosental, Hubert Gradenegger, der im Alter von 65 Jahren verstorben ist.
- 29. Jörg Haider kündigt eine Reise zum libyschen Staatschef Gaddafi an.
- 31. FPÖ und GRÜNE kritisieren, dass die Kärntner ÖVP nun selbst die Wahlkampfkosten-Rückerstattung in Anspruch nehmen will, gegen die sie im Landtag gestimmt hat.

Jänner 2004:

- 2. Die Politikpräsenz-Analyse der APA zeigt, dass Jörg Haider (vor Wolfgang Schüssel) in der Berichterstattung der Printmedien die meisten Meldungen aufweist. Die Ränge drei und vier gehen mit Karl-Heinz Grasser und Herbert Haupt ebenfalls an Politiker aus Kärnten.
- 3. Das erweiterte Präsidium der Bundes-SPÖ tagt am Weißensee. Heinz Fischer wird zum Kandidat für die Bundespräsidentenwahl gekürt.
- 7. Landeshauptmann Jörg Haider und der Wolfsberger Bürgermeister Gerhard Seifried präsentieren bei einer gemeinsamen Pressekonferenz eine "Plattform Wolfsberg-Kärnten" als SPÖ-FPÖ-Kooperation zur Weiterentwicklung der Region.
- 13. Der auf der Landtagsliste an aussichtsreicher Stelle gereihte EU-Abgeordnete der FPÖ, Wolfgang Ilgenfritz, zieht seine Kandidatur zurück und will auch bei der EU-Wahl nicht mehr antreten.
- Der Manager Klaus Bussfeld, früher Büroleiter mehrerer SPD-Minister in Westfalen, wird zum neuen Vorstand der Kärntner Landesholding bestellt.
- 17. Landesrat Reinhart Rohr ortet einen großen Aufholbedarf im Kanalbau. Zur Deckung des für 2004 angemeldeten Bedarfs von 30,8 Millionen Euro an Förderungsmitteln fehlten derzeit aber 20 Millionen Euro.
- 20. Bei einem "Treffen von Sozialdemokraten aus dem Alpen-Adria-Raum" kann Peter Ambrozy aus Slowenien auch Parlamentspräsident Borut Pahor und Sozialminister Vlado Dimovski begrüßen.

- 23. In Villach beginnt der zweitägige Bundeskongress der GRÜNEN. Eva Glawischnig wird mit 84 Prozent der Delegiertenstimmen als stellvertretende Bundessprecherin wiedergewählt. Zur Situation in Kärnten wird ein "Kontrollbericht" vorgelegt.
 - Am Wahlkampfauftakt der Kärntner ÖVP in einem Zelt auf dem Schleppeareal in Klagenfurt nimmt auch Bundeskanzler Wolfgang Schüssel teil.
- 24. Die Kärntner SPÖ startet ihre Wahlkampagne im Kino-Center in Klagenfurt. Zu Gast auch Bundesparteiobmann Alfred Gusenbauer.
- 26. Georg Wurmitzer und Elisabeth Scheucher treffen in München mit dem bayrischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber zusammen.

Februar 2004:

- 4. Das Landesmuseum zieht eine erfolgreiche Bilanz: Die Besucherzahl konnte im Vorjahr um 44 Prozent gesteigert werden.
- 11. "Inoffizieller Staatsbesuch" von Elisabeth Scheucher und Georg Wurmitzer beim kroatischen Ministerpräsidenten Ivo Sanader in Agram.
 - Nach sechs Jahren tagt in Klagenfurt wieder das Slowenisch-Kärntnerische "Kontaktkomitee". Delegationsleiter sind Staatssekretär Andrej Logar bzw. Landtagspräsident Jörg Freunschlag.
- 16. Spatenstich für den Gebäudekomplex der Fachhochschul-Studiengänge in Feldkirchen.
- 19. Klausur des freiheitlichen Nationalratsklubs in Friesach.
- 20. Der "Zentralverband" und die "Gemeinschaft der Kärntner Slowenen" besiegeln ihre Zusammenarbeit mit einem Verbindungsausschuss.

März 2004:

- 7. Die Landtagswahl bringt ein überraschendes Ergebnis: Mit 42,5 Prozent der Stimmen behält die FPÖ den ersten Platz und ihre 16 Mandate. Die SPÖ gewinnt 5,2 Prozent und zwei Mandate, die GRÜNEN schaffen mit 6,7 Prozent und zwei Mandaten erstmals den Einzug in den Kärntner Landtag. Verliererin der Wahl ist die ÖVP. Sie büßt 9,1 Prozent und die Hälfte ihrer bisherigen acht Mandate ein.
- 10. Elisabeth Scheucher verzichtet auf ihr Landtagsmandat und verbleibt im Nationalrat.
 - Solidaritätsakt für die tibetische Bevölkerung: Am 45. Jahrestag der chinesischen Annexion wird in einigen Gemeinden Kärntens die tibetani-

- sche Flagge gehisst. Im Hinblick auf die Städtepartnerschaft mit Nanning beteiligt sich Klagenfurt nicht an dieser Aktion.
- 12. Bereits fünf Tage nach der Landtagswahl schließen FPÖ und SPÖ ein Koalitionsabkommen für die gesamte Periode ab. Die SPÖ verpflichtet sich, Haiders Wahl zum Landeshauptmann zu ermöglichen.
- 14. Der Parteivorstand der Kärntner ÖVP wählt den Ossiacher Bürgermeister Josef Martinz einstimmig zum neuen geschäftsführenden Obmann. Martinz soll auch in die Landesregierung einziehen.
- 17. Die blau-rote Koalition in Kärnten führt zu negativen Reaktionen bei sozialistischen Parteien in Westeuropa. Auch Wiens Bürgermeister Michael Häupl bezeichnet sie als schweren Fehler.
- 18. ÖGB-Präsident Adam Unterrieder zieht sich aus der Landespolitik zurück und verzichtet auf sein Landtagsmandat. Klagenfurts SPÖ-Vizebürgermeister Ewald Wiedenbauer fordert den Rücktritt von Peter Ambrozy als Landesparteiobmann.
- 20. Jörg Haider erklärt in einem Hörfunkinterview, er könne sich "Rot-Blau" auch auf Bundesebene vorstellen.
- 60. Elitesoldaten aus Kärnten werden zur Verstärkung der KFOR-Truppe in den Kosovo entsendet.
- 21. Start des neuen Hörfunk-Programmes für die slowenische Volksgruppe, gestaltet von ORF und der AKO Lokalradio GesmbH.
- 22. Nach dem Parteipräsidium wird nun auch im Vorstand der Kärntner SPÖ die Koalition mit der FPÖ durch 27 Ja-, bei 6 Gegenstimmen und 8 Enthaltungen abgesegnet.
- 23. Mit einer Ausstellung über das Khevenhüller-Archiv wird das 100-Jahr-Jubiläum des Landesarchivs eingeleitet.
- 24. Villachs Bürgermeister Helmut Manzenreiter lehnt in einem Interview in der "Kleinen Zeitung" den FPÖ-SPÖ-Pakt strikt ab.
- 30. Die Klagenfurter Gemeinderäte Ursula Kuess und Mario Kuttnig treten aus dem ÖVP-Club aus und wollen eine eigene Fraktion bilden.
- 31. Wahl des Landeshauptmannes und der Mitglieder der Landesregierung bei der konstituierenden Sitzung des Landtages. Für die Wahl von Jörg Haider stimmen nun auch die vier Abgeordneten der ÖVP.

April 2004:

 Jörg Haider und Peter Ambrozy stellen im Spiegelsaal der Landesregierung ihr Regierungsprogramm vor.

- 4. Sonja Feinig (SPÖ) gewinnt überlegen die Bürgermeister-Nachwahl in Feistritz i. R. Sie erhält 1433 der 1790 gültigen Stimmen. Wegen einer Blockade durch 500 Transit-Gegner ist die Tauern-Autobahn vier Stunden lang gesperrt.
- 14. Martin Strutz kritisiert die Vorbereitungen der Bundes-FPÖ für die EU-Wahl als "grob fahrlässig". Präsidentschaftskandidatin Benita Ferrero-Waldner stellt sich in Feld-kirchen einem "Hearing" der FPÖ. Ein gleichartiger Kärnten-Termin mit Heinz Fischer kommt nicht zustande.
- 16. LH Jörg Haider besucht Libyen. Mitgereist ist Vizekanzler Hubert Gorbach, der eine Wirtschaftsdelegation anführt. Vertreter der Einheitsliste/Enotna Lista treffen in Triest den Präsidenten der Region, Riccardo Illy.
- 17. Nach einem öffentlichen Auftreten des Klagenfurter Stadtrates Dieter Jandl macht sich Landesparteiobmann Josef Martinz "größte Sorgen um die Reputation der Volkspartei".
- 20. Das "Hearing" der FPÖ mit Heinz Fischer findet in Wien statt. Der Bundespräsidentenkandidat der SPÖ erklärt dabei, daß er auf seine Differenzen mit Jörg Haider stolz sei.
- 22. Mit einer Steigerung von 5,3 Prozent bei den Nächtigungen wird in Kärnten ein Rekordergebnis im Wintertourismus verbucht.

 Der steirische Ex-Minister Michael Schmidt soll sich nunmehr als Konsulent im Referat Pfeifenberger um die Regionalentwicklung kümmern.
 - Erste Arbeitssitzung des neu gewählten Landtages. In der Diskussion um die Regierungserklärung gibt es Kritik seitens der ÖVP und der GRÜNEN.
- 23. Haiders Wahlempfehlung für Ferrero-Waldner wird von GRÜNEN-Chef Van der Bellen als kontraproduktiv angesehen, weil damit potentielle Grün- und SPÖ-Wähler vertrieben würden.
- 24. Kärntner Heimatdienst und Abwehrkämpferbund kritisieren in St. Michael bei Bleiburg die Feiern zum EU-Beitritt Sloweniens als "einseitige und peinliche Verbrüderungsgebärden".
- 25. Bei den Bundespräsidentenwahlen weicht das Kärntner Ergebnis vom österreichischen Trend ab: Für Ferrero-Waldner werden 145.649 Stimmen (52,8 Prozent), für Fischer 130.122 Stimmen (47,2 Prozent) abgegeben.
- 26. Erfolgreiche Bilanz beim Klagenfurter Flughafen. Im Vorjahr wurde mit 311.000 Passagieren eine Steigerung von 21 Prozent erreicht. Für 2004 werden 500.000 Fluggäste angepeilt.

- 29. Erdrutschsieg für die SPÖ bei den Arbeiterkammerwahlen. Die FSG kommt in Kärnten auf 72,0 Prozent. Wahlverlierer sind die Freiheitlichen Arbeitnehmer und der ÖAAB. Die erstmals angetretenen GRÜNEN erreichen mit 3,2 Prozent der Stimmen zwei Mandate. FSG 51 Mandate (+ 3), FPÖ 11 (–2), ÖAAB 6 (–3).
- 30. Der Beitritt Sloweniens zur EU ist Anlass für eine Reihe von Veranstaltungen in Kärnten. Höhepunkt ist ein Treffen am Drei-Länder-Eck, an dem Bundeskanzler Wolfgang Schüssel, Ministerpräsident Anton Rop und in Vertretung des erkrankten Silvio Berlusconi der italienische Föderalismusminister Enrico La Loggia teilnehmen.

Mai 2004:

- 2. Martin Strutz wertet die 1.-Mai-Rede von Peter Ambrozy als scharfe Abgrenzungstöne, die eindeutig überzogen seien.
- 4. Nach der Sitzung der Kärntner Landesregierung erteilen Jörg Haider und Peter Ambrozy den Plänen der Hypo Alpe-Adria-Bank, das Klagenfurter Konferenzzentrum am Lendspitz zu errichten, eine Absage.
- Die HL-AG präsentiert drei Trassenvarianten für die geplante Hochleistungsbahn zwischen Klagenfurt und Villach. In Klagenfurt und Pörtschach werden zwei Bürger-Informationsbüros eröffnet.
- Die Wohnbaupolitik führt zu einem Disput zwischen LHStv. Karl Pfeifenberger und dem Wohnbausprecher der SPÖ, Herwig Seiser.
- 11. LH Haider begleitet Vizekanzler Hubert Gorbach auf einer dreitägigen Reise in den Iran.
- 12. Peter Ambrozy kritisiert, dass die FPÖ-Regierungsmitglieder im Vorjahr das Landesbudget um 17 Millionen Euro überzogen hätten.
- 13. Der Rechnungshof deckt in einem Rohbericht zum Neubau des Klagenfurter Fußballstadions schwere Mängel bei der Planung auf.
- Landeshauptmann Haider ruft die Bundesregierung auf, einen EU-Sonderministerrat zu initiieren. Dort sollen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, sich aus dem Irak zurückzuziehen.
- 15. Die der Entwicklung der Malerei in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gewidmete Ausstellung "Eremiten und Kosmopoliten" wird in Klagenfurt eröffnet.
- 16. Zum Begräbnis des früheren Schi-Rennläufers Hans Senger kommt auch Prinz Karim Aga Khan nach Heiligenblut.

- 17. Beim bilateralen Regierungstreffen Kärnten-Friaul in Triest werden Kooperationen in den Bereichen Tourismus, Gesundheit und Verkehr vereinbart.
- 18. Helmut Manzenreiter als Obmann des Städtebundes und der Finanzreferent der Stadt Klagenfurt, Walter Zwick, wenden sich im Rahmen eines bundesweiteren Aktionstages gegen die von Bund und Land auf die Gemeinden abgewälzten Belastungen.
- 24. Der Aufsichtsrat der Kärntner Entwicklungsagentur bestellt die beiden Geschäftsführer Sabrina Schütz und Peter Schark auf weitere fünf Jahre.
- 27. Der Kärntner Landtag beschließt mit den Stimmen von FPÖ, SPÖ und ÖVP das Budget 2004. Einnahmen von 1,6 Milliarden Euro stehen Ausgaben in der Höhe von 1,8 Milliarden gegenüber. Der amerikanische Rechtsanwalt Ed Fagan will der Hypo Alpe-Adria-Bank persönlich eine Klage auf 280 Millionen Dollar und die Ladung eines New Yorker Gerichtes überreichen. Da er nicht eingelassen wird, klebt er die Dokumente an die Eingangstür der Bankzentrale in Klagenfurt.
- In Winklern wird die Landesausstellung "Kärnten wasser.reich" eröffnet.

Juni 2004:

- Im EU-Badebericht wird Kärntens Seen höchste Güteklasse bescheinigt. Verkehrsminister Hubert Gorbach unterfertigt die Trassenverordnung zum Bau der zweiten Tunnelröhren am Katschberg- und Tauerntunnel.
- 2. In Deutschlandsberg machen sich die Landeshauptleute Klasnic und Haider gemeinsam für das Koralmbahn-Projekt stark. Haider nennt bei dieser Gelegenheit Niederösterreichs LH Pröll einen "Verhinderungshauptmann".
- 6. In der Konzernzentrale der STRABAG in Wien wird die Kunst- und Eventhalle "Gironcoli-Kristall" eröffnet.
- 9. Das Joanneum Research Institut ortet bei Beschäftigung und Wirtschaftswachstum in Kärnten eine positive Entwicklung.
- 12. Die Universität Klagenfurt (Politische Bildung und Politikforschung) und das Markt- und Meinungsforschungsinstitut OGM schließen eine Partnerschaft über gemeinsame Projekte ab.
- 13. Das Ergebnis der EU-Wahl für das Bundesland Kärnten in Prozenten: SPÖ 3,63 (+0,2), ÖVP 22,3 (+1,1), FPÖ 19,3 (-15,0), Liste Martin 12,6, Grüne 9,0 (+3,6) und LINKE 0,6 Prozent.

- 14. Die Auszählung der Vorzugsstimmen ergibt, dass Andreas Mölzer das der FPÖ verbliebene Mandat im Europäischen Parlament erreicht hat.
- 15. Die Landesregierung beschließt, auf ihr Vorkaufsrecht für die Wohnungen der Eisenbahner-Siedlungsgemeinschaft (ESG) zu verzichten. Villachs SP-Vizebürgermeister Richard Pfeiler wirft FPÖ und SPÖ Wortbruch und Wählertäuschung vor.
- 16. Karl Pfeifenbergers Kraftakt bei der Bestellung eines neuen Direktors des Klagenfurter Flughafens löst Reaktionen aus. Hypo-Direktor Wolfgang Kulterer legt seine Funktion als Vorsitzender des Aufsichtsrates der Flughafen-Gesellschaft zurück. Peter Ambrozy bezeichnet die Vorgangsweise als unerträglich und Pfeifenberger als "Sprengsatz", an dem die Koalition FPÖ-SPÖ zerbrechen könne.
- 25. Völlig überraschend wird die Kärntner Landesbeamtin Karin Miklautsch als Nachfolgerin von Dieter Böhmdorfer neue Justizministerin. Sozialminister Herbert Haupt bleibt im Amt. Josef Martinz wird beim Landesparteitag der ÖVP mit 97 Prozent der Delegiertenstimmen zum Landesparteiobmann gewählt.
- 26. Die in Villach abgehaltene Landesversammlung der GRÜNEN wählt Zalka Kuchling zur Stellvertreterin von Rolf Holub. Die GRÜNEN wollen bei der Wirtschaftskammerwahl 2005 antreten. Bürgermeister Manzenreiter gibt bekannt, dass die Stadt die 3000 Villacher ESG-Wohnungen kaufen will.
- 27. Mit Josef Moser wird ein Kärntner neuer Präsident des Rechnungshofes. Bei der Abstimmung im Nationalrat sprechen sich ÖVP und FPÖ für ihn aus.

Juli 2004:

- Nach Kritik an der Personalpolitik Haiders in einem Leserbrief wird der stellvertretende FPÖ-Bezirksparteiobmann von Klagenfurt-Land, Karlheinz Klement, aller Parteifunktionen enthoben und aus der Partei ausgeschlossen.
- 3. Der Kärntner NR-Abgeordnete Uwe Scheuch wird neuer Generalsekretär der Bundes-FPÖ. Beim Bundesparteitag in Linz wird Ursula Haubner zur neuen Parteichefin gewählt und tritt die Nachfolge von Herbert Haupt an.

- Mit den Stimmen von FPÖ und SPÖ wird im Kärntner Landtag der Jahresrechnungsabschluss 2003 genehmigt.
 - Sieben Bürgerinitiativen aus Kärnten und der Steiermark stellen in Frauental (Steiermark) ihre gemeinsame Forderung nach Herabsetzung des gesetzlichen Eisenbahn-Lärmpegels vor.
 - Der Kärntner Architekt Günther Domenig feiert im Museum für angewandte Kunst in Wien seinen 70. Geburtstag.
- 7. Trauer um den Tod von Bundespräsident Thomas Klestil. Die Kärntner Landesregierung tritt zu einer Gedenksitzung zusammen.
- 10. Gegen einen Lehrbeauftragten der Klagenfurter Universität wird der Vorwurf erhoben, für den Staatssicherheitsdienst (STASI) der ehemaligen DDR tätig gewesen zu sein.
- 13. Die Landesregierung beschließt, 195 Mitarbeiter der Straßenbauabteilung ab 2007 zur Betreuung des hochrangigen Straßennetzes einer neuen "Gesellschaft Süd" zu überlassen.
- 14. Vizekanzler Gorbach und Landeshauptmann Haider reisen mit einer Wirtschaftsdelegation nach Belgrad.
- 18. Knappes Ergebnis bei der Bürgermeister-Stichwahl in Ossiach. Michael Huber (ÖVP) wird mit einem Überhang von nur 7 Stimmen zum Nachfolger des in die Landespolitik gewechselten Josef Martinz gewählt.
- 20. Gerhard Köfer, Bürgermeister von Spittal und SPÖ-Landtagsabgeordneter, will in seiner Partei die Anrede "Genosse" abschaffen. In Villach wird das erste "geschlechtsneutrale" Verkehrsschild aufgestellt.
- 23. Laut einer Umfrage des Klagenfurter Humaninstituts sehen sich 57 Prozent der Kärntner mit der FPÖ-SPÖ-Koalition in ihrem Wählerwillen nicht bestätigt. 50 Prozent der Befragten sind mit der Regierungsarbeit nicht zufrieden.
- 26. Die Eröffnung der Kulturwoche der Gottscheer in Krastowitz steht im Zeichen des 100-Jahr-Jubiläums der in Klagenfurt herausgegebenen "Gottscheer Zeitung".
 - Jörg Haider und Peter Ambrozy ziehen in Reifnitz gemeinsam Bilanz über "118 erfolgreiche Tage".
 - Landesrat Gerhard Dörfler will der Salzburger Landeshauptfrau Gabi Burgstaller einen Straßentunnel zwischen Mallnitz und Böckstein vorschlagen.
- 27. Bei einem Treffen der Regierungschefs von Friaul und Kärnten wird der gemeinsame Bau einer Seilbahn von Pontebba auf das Nassfeld vereinbart.

- 28. Konsumentenschutzminister Herbert Haupt kündigt eine Kartellklage beim EuGH gegen die Preispolitik der Mineralölfirmen an.
- 31. Im Beisein des auf Kärntenbesuch weilenden Vizekanzlers Gorbach spricht sich Jörg Haider gegen eine Verkürzung des Wehr- und Zivildienstes aus. Nach Auffassung des Kärntner Landeshauptmannes sollte statt einem Eingriff bei den Militärkommanden beim "Wasserkopf Verteidigungsministerium" reduziert werden.

August 2004:

- 2. Antrittsbesuch von Bundespräsident Heinz Fischer in Kärnten. Nach einem Gespräch mit den Mitgliedern der Landesregierung stehen ein Treffen mit den Vertretern der Kärntner Slowenen und eine Begegnung mit Villachs Bürgermeister Manzenreiter auf dem Programm.
- 3. Die Abberufung der Mitglieder des Theaterausschusses Helgard Springer und Dietrich Birnbacher durch die FPÖ gibt Stoff für Diskussion in den Medien. Dahinter wird die Absicht vermutet, den Vertrag mit Intendant Dietmar Pflegerl nicht mehr zu verlängern.
- 4. Bei einem von SPÖ-Klubobmann Markut als "Krisensitzung" angekündigten Koordinationsgespräch der Parteispitzen von FPÖ und SPÖ wird vereinbart, dass LHStv. Karl Pfeifenberger keine Alleingänge in Personalfragen mehr unternehmen darf.
- Mit einem Festakt in Klagenfurt wird das 20-Jahr-Jubiläum der Kärntner Frauenhäuser begangen.
- Landesrat Rohr spricht sich dafür aus, die Verlängerung der Wasserrechte an der Möll mit dem Abschluss von Talschaftsverträgen zu Gunsten der Mölltaler Gemeinden zu verknüpfen.
- 8. Beim "Fest der Kärntner Freiheit" in St. Georgen am Längsee übt der Obmann des Kärntner Heimatdienstes, Josef Feldner, Kritik an der Justizministerin. LH Jörg Haider bekräftigt, dass es unter einer von ihm geführten Landesregierung keine weiteren zweisprachigen Ortstafeln in Kärnten geben wird.
- 13. Klausur der freiheitlichen Mitglieder der Bundesregierung in St. Georgen am Sandhof bei Klagenfurt.
- 14. Nach dem Bekanntwerden von Gewalt und sexuellem Missbrauch im Landesjugendheim Rosental gibt es eine Kontroverse zwischen LH Jörg Haider und Landesrätin Gabriele Schaunig-Kandut über die zur Abwehr von Missständen in Alten- und Pflegeheimen erforderlichen Maßnahmen.

- 16. Ein Bericht im "profil", wonach der Landeshauptmann sein Spesenkonto um 5 Millionen Euro überzogen habe, ruft Kritik von Josef Martinz an Haider und "seinem Koalitionsstatisten Peter Ambrozy" hervor.
- 18. Tauziehen um die Unterbringung der Asylanten. Kärnten sieht mit 1100 Betreuten die Quote erfüllt. Für LH Haider ist es unerklärlich, wie es bundesweit zu einem Anstieg von geschätzten 16.000 auf 22.000 Personen gekommen sei.
- 21. Martin Strutz ruft bei den Finanzausgleichsverhandlungen zu einem "Pakt der Bundesländer gegen den Raubritter Karl-Heinz Grasser" auf.
- 21. Laut Landesschulinspektor Karl Maier wird es im Herbst für 180 befristet beschäftige Lehrer keine neuen Verträge geben. Die Warteliste von ca. 1000 arbeitsuchenden Lehrern wird sich daher weiter erhöhen.
- 31. Schwere parlamentarische Geschütze gegen Finanzminister Karl-Heinz Grasser wegen der geplatzten Telekom-Fusion und der Homepage-Affäre. Bei einer Sondersitzung im Nationalrat blocken jedoch ÖVP und FPÖ mit ihrer Mehrheit Misstrauensantrag, Ministeranklage und Untersuchungsausschuss ab.

September 2004:

- 2. Mit einer Klausurtagung aller politischen Ebenen von der Gemeinde bis zum EU-Parlament – legen die Kärntner Freiheitlichen in Pörtschach ihre Positionen für die Herbstarbeit fest.
- 4. Die Juristin Claudia Egger, Büroleiterin von LR Dörfler, wird neue amtsführende Präsidentin des Landesschulrates: Damit wird diese Funktion erstmals mit einer Frau und nicht aus dem Kreis der Pädagogen besetzt.
- 8. Das Parteischiedsgericht der Kärntner SPÖ erteilt Arbeiterkammer-Direktor Erwein Paska eine "Rüge", weil er im Landtagswahlkampf für Landeshauptmann Jörg Haider geworben hat.
- 9. Trauer um Rupert Poscharnig, der im 86. Lebensjahr verstorben ist. Poscharnig vertrat 25 Jahre lang die SPÖ im Kärntner Landtag.
- Der Kärntner Valentin Inzko wird neuer österreichischer Botschafter in Laibach.

Innenminister Ernst Strasser, sein slowenischer Kollege Rado Bohinc und der italienische Staatssekretär Antonio D'Ali unterzeichnen in Thörl-Maglern einen Vertrag über die Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen.

Vertreter einer Bürgerinitiative überreichen der Landesregierung eine 10.923 Unterschriften umfassende Petition für den Weiterbestand der Unfallsabteilung an der Gailtal-Klinik.

- 17. Kritik aus Kärnten an einem neuen Gesetz in Slowenien, mit dem die Verwendung der slowenischen Sprache restriktiv und unter Strafandrohung vorgeschrieben wird. Der EU-Sprecher der Kärntner SPÖ, Peter Kaiser, spricht von einem "Schritt zurück auf den Weg in ein modernes Europa".
- 25. Mit einem Festakt in Arnoldstein wird Kärntens Müllverbrennungsanlage offiziell in Betrieb genommen.
 Der Bürgermeister von Reichenfels, Otto Monsberger, erliegt im Alter von 50 Jahren einem Krebsleiden.
- 30. Der Kärntner Landtag nimmt die Beratungen über das Budget 2005 auf. ÖVP und Grüne lehnen den Entwurf zum Haushalt ab. Einer der Kritikpunkte ist der Verkauf der Spitäler an die Landesimmobiliengesellschaft.

Die Autoren

Karl ANDERWALD, Dr. jur. et Dr. phil. (Politikwissenschaft/Publizistik und Kommunikationswissenschaft), Dr. h. c. (Universität Czernowitz), geb. am 26. Juni 1940 in Spittal an der Drau. Gemeinderat und Stadtrat in Spittal an der Drau (1973–1984). Stellvertretender Landesamtsdirektor von Kärnten (1992–2002). Kurator der Stiftung für nationale Minderheitenund Volksgruppenrechte in Europa, Berlin. Lehrbeauftragter der Universität Salzburg und der Fachhochschule Technikum Kärnten. Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirates der Fachhochschule Technikum Kärnten. Arbeitsschwerpunkte: Ethnische Minderheiten, Bildungspolitik, Forschungseinrichtungen, Wahlkampfbeobachtung.

Josef BERNHART, Mag. Dr., geb. 1969, Diplomstudium der Betriebswirtschaftslehre mit den Schwerpunkten Verwaltungsmanagement und Unternehmensführung sowie Doktoratsstudium der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Österreich. Senior Researcher und Koordinator des Instituts "Public Management" der Europäischen Akademie Bozen, Italien. Lehrtätigkeit am Institut für Unternehmensführung, Tourismus und Dienstleistungswirtschaft der Universität Innsbruck und an der Fachhochschule Technikum Kärnten im Studiengang Public Management. Forschungs- und Beratungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Qualitätsmanagement, Sozialmanagement und Public Management Reformen in Italien.

Ursula BREITENFELDER, Mag., MSc., geb. 1967. Studium der Germanistik und Publizistikund Kommunikationswissenschaft an der Universität Wien, seit 1987 als freie Journalistin und Lektorin tätig, in der Sozialforschung seit 1993. Seit 1996 Mitarbeiterin des Institute for Social Research and Analysis (SORA) als wissenschaftliche Projektleiterin im Bereich Wahlen und Politik, seit 2003 Leiterin Personal, PR und Organisation. 2002 bis 2004 Universitätslehrgang "Organisationsentwicklung in Dienstleistungsunternehmen" (IFF – Universität Klagenfurt).

Peter FILZMAIER, a. Univ.-Prof. Dr., geb. am 5. September 1967, ist Politikwissenschaftler und Abteilungsleiter für Politische Bildung und Politikforschung an der Universität Klagenfurt, peter.filzmaier@uni-klu.ac.at

Antonia GÖSSINGER, geb. 1958 in St. Veit/Glan, Politik-Redakteurin der "Kleinen Zeitung" Kärnten. Beruflicher Werdegang: kaufmännische Ausbildung, Sekretariatstätigkeit, Redakteurin der "Kärntner Volkszeitung", seit 1983 "Kleine Zeitung" (Lokales, Wirtschaft, Politik).

Božo GRAFENAUER, Jahrgang 1950, diplomierte an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Ljubljana und promovierte an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Maribor. Sein fachliches Interesse konzentriert sich vor allem auf die Verwaltungsund Verfassungswissenschaften. Seine wissenschaftliche Tätigkeit ist öffentlich-rechtlichen, verwaltungsrechtlichen, verfassungsrechtlichen und gemeinderechtlichen Fragen gewidmet. In seiner bisherigen beruflichen Laufbahn wurde er Vorstand des Institutes für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Maribor, Minister für Gemeindeverwaltung und damit der wesentliche Gestalter der lokalen Verwaltung in Slowenien. Derzeit ist er Dozent für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre an der Universität Maribor.

Bettina GOLOB, Mag., geb. 22. März 1963 in Spittal an der Drau, Studium der Biologie/Botanik an der Uni Graz, seit 2001 Geschäftsführerin des Regionalverbandes Nockregion, Lektorin für Landschaftsplanung an der Uni Klagenfurt, ger. beeid. und zertifizierte Sachverständige für Botanik, Landschaftspflege und Naturschutz.

Peter Paul HAJEK, Mag., geb. am 25. Februar 1971, ist Politikwissenschaftler und Leiter des Bereiches Politikforschung der Österreichischen Gesellschaft für Marketing (OGM), hajek@ogm.at

Günther HÖDL, geb. am 17. Juni 1941 in Stockerau (NÖ), o. Univ.-Prof., Dr. phil.; Ordinarius für Geschichte des Mittelalters und Historische Hilfswissenschaften; Vorstand des Instituts für Geschichte an der Universität Klagenfurt (1989–2003); Vorsitzender des Kärntner Kulturgremiums (1992–1999); Wissenschaftlicher Leiter der Kärntner Landesausstellungen 1991, 1997 und 2001; Rektor der Universität Klagenfurt 1979–1983 und 1987–1989; Rektor der Universität Klagenfurt für die Amtsperiode vom 1. Oktober 2003 bis 30. September 2007.

Adresse: A-9061 Klagenfurt-Wölfnitz, Emmersdorfer Straße 59.

Karl HREN, Dr. phil; geb. 1973 in Klagenfurt; 1991 Matura am BG für Slowenen in Klagenfurt. Studium der Politikwissenschaft, Geschichte und Rechtswissenschaften an der Universität Wien; 1998 Sponsion; 1998–1999 Praktikum beim Europäischen Parlament in Brüssel, 2000–2001 Leiter des Volksgruppenbüros beim Amt der Kärntner Landesregierung. Danach Zivildienst und 2002 Promotion; zurzeit Geschäftsführer des Slowenischen Wirtschaftsverbandes in Kärnten und Generalsekretär der Einheitsliste/Enotna lista. Vorsitzender des Europäischen Büros für Sprachminderheiten (EBLUL) in Österreich.

Reinhard KACIANKA, Dr., Jahrgang 1957, studierte in Wien und Salzburg Publizistik und Kommunikationswissenschaft. Nach der Promotion 1985 free lancer u. a. für *ORF HF/TV*, in der Werbung, als Kurator/Organisator von Kunst- und Kulturprojekten in Kärnten und Wien sowie als Übersetzer. Seit 1996 am Institut für Allgemeine und Vergleichende Literaturwissenschaft an der Universität Klagenfurt.

Cornelia KLEPP, Mag., geb. 1976 in Villach, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung für Politische Bildung und Politikforschung an der Universität Klagenfurt.

Albert KREINER, Dr. jur., geb. 14. November 1959 in Klagenfurt, ist Abteilungsleiter der Abteilung 7 – Wirtschaftsrecht und Infrastruktur des Amtes der Kärntner Landesregierung, mit Schwerpunkt der Verwaltungsreform und der Umsetzung von Pilotprojekten im New Public Management. Studium der Rechtswissenschaften in Graz, mit mehrjähriger Berufserfahrung im Amt der Steiermärkischen Landesregierung und der Steiermärkischen Landesholding Ges. m. b. H. (Beteiligungs- und Projektmanagement).

Markus MATSCHEK, Mag. Dr. jur., MAS (Public Management), geb. am 25. März 1962 in Aich bei Bleiburg, ist Unterabteilungsleiter der Gemeindeabteilung des Amtes der Kärntner Landesregierung mit den Schwerpunkten Dienstrecht, Organisationsrecht, Gemeindewirtschaft, Verwaltungsreform und interkommunale Zusammenarbeit, langjähriger Leiter von Fachseminaren aus dem Gemeindebereich.

Helmut MÖDLHAMMER, geb. am 26. November 1951 in Salzburg, seit 1994 Mitglied der Gemeindevertretung der Flachgauer Gemeinde Hallwang, seit 1986 Bürgermeister seiner Heimatgemeinde. Chefredakteur der "Salzburger Volkszeitung", seit 1992 Präsident des Salzburger Gemeindeverbandes und seit 1999 Präsident des Österreichischen Gemeindebundes. Von 1994 bis 1999 Abgeordneter zum Salzburger Landtag.

Peter Egbert PLAIMER, Dipl.-Ing., geb. am 20. Februar 1965 in Klagenfurt, Studium der Forstwissenschaft an der BOKU Wien, seit 1999 Geschäftsführer des Regionalverbandes Südkärnten.

Kurt PROMBERGER, a. Univ.-Prof. Mag. Dr., geb. 1959, Professor für Betriebswirtschaftslehre und Leiter des Zentrums für Verwaltungsmanagement an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Österreich, sowie Wissenschaftlicher Leiter des Instituts "Public Management" der Europäischen Akademie Bozen, Italien. Forschungs- und Beratungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Internationale Public Management Reformen, Controlling, Rechnungswesen, Qualitäts- und Umweltmanagement sowie nachhaltiges Wirtschaften.

Claus J. RAIDL, geboren 1942, 1961 Matura, Diplom der Duxbury High School, USA, Hochschule für Welthandel, Wien, Abschluss mit Diplomkaufmann und Doktor der Handelswissenschaften. 1970 bis 1971 Assistent am Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung; 1971 bis 1974 Tätigkeit in einer Bank und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft; 1974 bis 1981 Tätigkeit in einer Versicherungsgesellschaft; 1981 bis 1982 Mitglied des Vorstandes der Wiener Holding, 1982 bis 1986 Mitglied des Vorstandes der ÖIAG; 1986 bis 1988 stv. Vorsitzender des Vorstandes der VOEST-ALPINE AG; 1988 bis 1992 stv. Vorsitzender des Vorstandes der VOEST-Alpine-Stahl AG, 1992 bis 1993 Mitglied des Vorstandes der Austrian Industries AG, Wien; seit Gründung der Böhler-Uddeholm AG (1991) Vorsitzender des Vorstandes; Mitglied in verschiedenen Aufsichtsräten und Beiräten, wie z. B. Wiener Börse AG, und in Aufsichtsräten verschiedener Konzerngesellschaften, Präsident des Fachhochschulrates.

Alexander REICHMANN, geb. 1974. Seit 2000 Studium der Politikwissenschaft und Publizistik- und Kommunikationswissenschaft an der Universität Wien, 2003 Essex Summer School in Social Science Data Analysis and Collection, University of Essex (UK). Seit 2003 wissenschaftlicher Mitarbeiter des Institute for Social Research and Analysis (SORA).

Manfred RIEGLHOFER, Dr., geb. 3. Februar 1969 in Innsbruck, verheiratet mit Mag. Sabine Rieglhofer, eine Tochter (Jana), Studium der Politikwissenschaften an der Universität Innsbruck, Promotion 1996, City- und Regionalmanagement an der FH Ingolstadt, Diplom 2002. Derzeit tätig als Geschäftsführer der Klagenfurter Marketing GmbH, Vortragender an der FH Technikum Kärnten, davor tätig als Geschäftsführer der Innsbrucker Stadtmarketing GmbH, PR-Manager der Tyrolean Airways.

Charles RITTERBAND, Dr., Jahrgang 1952, studierte in Zürich Germanistik, Geschichte und Philosophie und in St. Gallen Staatswissenschaften. Seit über 20 Jahren als Redakteur und Korrespondent der "Neuen Zürcher Zeitung" in Jerusalem, Washington, Buenos Aires, ist derzeit in Wien beschäftigt. Buchpublikationen zum Thema Menschenrechte, Sowjetunion und Nahost; Dozent für Medienwissenschaft und Journalismus an verschiedenen Hochschulen und Universitäten in Österreich und der Schweiz.

Roswitha ROBINIG, Mag., Jahrgang 1955, Psychologin in Ausbildung zur Katathym-Imaginativen-Psychotherapeutin. Angestellte der Kärntner Gebietskrankenkasse seit 1974. Arbeitsschwerpunkte: Eigenverantwortliche Bearbeitung von Aufgaben im Bereich der Abteilung Revision.

Josef RODLER, Jahrgang 1948, Eintritt in die Kärntner Gebietskrankenkasse 1973 – Programmierer. 1981 bis 1986 Tätigkeit als Analytiker. 1986 Wechsel in die Abteilung Organisation – Stellvertreter des Leiters. Seit 1993 Abteilungsleiter "Organisation" bei der KGKK.

Reinhart ROHR, Landesrat, Ing., Referent für Gemeinden, Umwelt, Energie und Wasserwirtschaft, geb. am 24. Oktober 1959, verheiratet, drei Kinder, Wohnort Villach. Politischer Werdegang: Oktober 1991 bis April 1994: Bundesrat, April 1994 bis Februar 1997: Abgeordneter zum Kärntner Landtag, Oktober 1997 bis Juni 2002: Abgeordneter zum Kärntner Landtag, seit 27. Juni 2002 Landesrat. Berufs- und Verwaltungsfunktionen: November 1980 bis Dezember

1989: Landessekretär der SPÖ-Bauern; Jänner 1990 bis Juni 1994: SPÖ-Landesparteisekretär, Juli 1994 bis Juni 2002: SPÖ-Bezirksgeschäftsführer in Villach, seit 24. Juni 2002 SPÖ-Bezirksparteivorsitzender in Villach.

Bringfriede SCHEU, Dr. rer. soc., geb. am 7. Juni 1957, Studium der Pädagogik im Diplomstudiengang an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen (D), pädagogische Mitarbeiterin in der offenen Jugendarbeit, wissenschaftliche Angestellte an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen, wissenschaftliche Assistentin in der Grundsatz- und Forschungsabteilung des Diakonischen Werkes der EKD in Stuttgart, seit September 2002 Studiengangsleiterin an der Fachhochschule Technikum Kärnten im Studiengang Soziale Arbeit.

Kurt SOHM, geboren am 3. Februar 1966 in Höchst/Vlbg.; 1985 Matura an der BHAK Lustenau; 1986 bis 1993 Studium Pädagogik und Philosophie an der Universität Wien. Diplomarbeit (1993): Die tragische Unvollendetheit der Moderne. Ein Klärungsversuch des Verhältnisses von Moderne und Postmoderne im Diskurs der Bildungsphilosophie. Dissertation (1996): Staat und Schule – ein immerwährendes, den Markt ausschließendes Verhältnis? Historische, bildungspolitische und bildungs-ökonomische Untersuchungen zur Obsoleszenz der Staatsschule und zur Etablierung eines staatlich geordneten Bildungsmarktes. 1995 bis 1997 freiberufliche Tätigkeit: Forschungsprojekt im Auftrag der Julius-Raab-Stiftung zur Reprivatisierung des Schulwesens; Forschungsprojekt im Auftrag des Fachhochschulrates zur pädagogisch-didaktischen Weiterbildung der Lehrenden im FH-Bereich. Seit November 1997 Mitarbeiter in der Geschäftsstelle des Fachhochschulrates.

Franz STURM, Dr., Jahrgang 1961, Studium der Rechtswissenschaften und Gerichtspraxis in Wien; 1985-2001: wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Verfassungsgerichtshof in Wien, 2001-2003: Mitarbeiter der Abteilung 2/Verfassungsdienst beim Amt der Kärntner Landesregierung, seit 2003 Leiter der Abteilung 3/Gemeinden beim Amt der Kärntner Landesregierung. Wissenschaftliche Publikationen (Auswahl): Die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes 1980–1984 und 1985–1986, jeweils gemeinsam mit Elhenicky, Wien 1991. Kärntner Landesrecht, Lose-Blatt-Sammlung des Kärntner Landesrechts, gemeinsam mit Korenjak (seit 1991). Der Minderheiten- und Volksgruppenschutz, in: Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, Band II, Kehl am Rhein, S. 77 ff. Problembereiche und Perspektiven der Raumordnung in Kärnten, in: Anderwald/Valentin (Hrsg.), Kärntner Jahrbuch für Politik 1994, S. 245 ff. Die Kärntner Landesverfassung, in: Dachs/Hanisch/ Kriechbaumer, Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945 - Kärnten, Böhlau-Verlag 1998. Die Kärntner Gemeindeorganisationsreform 1998, in: Rebhahn (Hrsg.), Beiträge zum Kärntner Gemeinderecht, Wien 1998, S. 63 ff. Kärntner Gemeindehaushaltsordnung, Klagenfurt 2000. Die "Deregulierung der Landesrechtsordnung" – ein Teilprojekt der "wirkungsorientierten Landesverwaltungsreform" in Kärnten, gemeinsam mit Glantschnig und Kemptner, in: Bildungsprotokolle, Band 7, Klagenfurt 2001. Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung, kommentierte Gesetzesausgabe, Klagenfurt 2003. Der Kärntner Landtag, Rechtsgrundlagen für die Landtagsarbeit, gemeinsam mit Havranek, Klagenfurt 2004.

Andrej WAKOUNIG, Jahrgang 1954, beim Finanzamt Teamleiter für Betriebsveranlagung und Betriebsprüfung; Mitglied des Volksgruppenbeirates, langjähriges Vorstandsmitglied des Kärntner Gemeindebundes, als Kommunalpolitiker u. a. Vizebürgermeister und Gemeindevorstand (1985 bis 2003), von 1991 bis 2003 Landesobmann der Enotna Lista/Einheitsliste; Mitarbeit in diversen politischen und wirtschaftlichen Institutionen der Volksgruppe.

Markus WARASIN., Dr. MMag., Jahrgang 1971, Studium der Politikwissenschaft und der Geschichte sowie der Philosophie und der Deutschen Philologie in Innsbruck, London, Paris, Madrid und Brüssel. 1997 Praktikum im Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen

Gemeinschaften in Brüssel, 1998–2001 Mitarbeiter im Europäischen Parlament in Brüssel und Straßburg sowie Lehrtätigkeit an den Universitäten Innsbruck und Miskolc. 2001–2004 Generalsekretär des Europäischen Büros für Sprachminderheiten. Seit 1997 freier Mitarbeiter der Südtiroler Tageszeitung "Dolomiten".

Klaus WIRTH, Dr. phil., Dipl. Verw.-Wiss., geb. 10. Mai 1962 in Friedrichshafen, ist Professor für Public Management an der FH Technikum Kärnten. Studium der Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz, Promotion an der Universität Halle/Saale, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Konstanz, mehrjährige Tätigkeit als Berater und Trainer für die Öffentliche Verwaltung in Deutschland und Österreich (zuletzt beim KDZ in Wien), Forschungsschwerpunkte im Bereich der Modernisierung des öffentlichen Sektors, insbesondere zuletzt des New Public Managements.

Alfred WURZER, Mag., Direktor, geboren 1953 in Krumpendorf. Leitender Angestellter (Direktor) der Kärntner Gebietskrankenkasse. Ressortzuständigkeit für Personal, Finanzen, Vertragspartnerangelegenheiten, Spitalsfinanzierung und Geschäftsführung der Selbstverwaltung. Spezialisierung in Arbeits- und Sozialrecht. Studium im zweiten Bildungsweg an der Universität Klagenfurt – Mag. phil. Diplomarbeit "Personalentwicklungen unter Angestellten in Sozialversicherungen". Publikationen zu Sozialversicherungsrecht, Vertragssystem, Vernetzung im Gesundheitswesen.

Projektierungen - Engineering - Vertretungen - Dienstleistungen - Finanzierungen

Project Management GmbH Neufeldweg 146 A-8041 GRAZ-AUSTRIA Tel. +43/316 475315

Fax +43/316 475315-34

office@activ.at www.activ.at

Ljubljana - Zagreb - Beograd - Sarajevo - Priština - Skopje

Für alle ein offenes Ohr!

Sozialminister Mag. Herbert Haupt



So erreichen Sie unsere Servicestellen:

BÜRGERSERVICE DES SOZIALMINISTERS

Harald Kosobud

Telefon: (01) 711 00-6544 Fax: (01) 718 94 70-2085

E-Mail: harald.kosobud@bmsg.gv.at

SOZIALTELEFON

Telefon: 0 800 / 20 16 11
Fax: (01) 711 00-142 66
E-Mail: sozialtelefon@bmsg.gv.at

JUGENDINFO

Telefon: 0 800 / 24 02 66

E-Mail: ministerium@jugendinfo.at

FAMILIENSERVICE UND SENIOREN-HOTLINE

Telefon: 0 800 / 24 02 62

E-Mail: familienservice@bmsg.gv.at

KINDER- UND JUGENDANWÄLTIN DES BUNDES

Telefon: 0 800 / 24 02 64

PFLEGETELEFON

Telefon: 0 800 / 20 16 22 Fax: 0 800 / 22 04 90

E-Mail: pflegetelefon@bmsg.gv.at

BROSCHÜRENSERVICE

Telefon: 0 800 / 20 20 74

E-Mail: broschuerenservice@bmsg.gv.at



BUNDESMINISTERIUM FÜR SOZIALE SICHERHEIT GENERATIONEN UND KONSUMENTENSCHUTZ

www.bmsg.gv.at

Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

Stubenring 1, 1010 Wien Tel.: (01) 711 00-0 Fax: (01) 711 00-2156

E-Mail: herbert.haupt@bmsg.gv.at



ISBN 3-85391-230-3

