

70 JAHRE NÖ GEMEINDEBUND

GLOBAL DENKEN LOKAL HANDELN

NÖ GEMEINDEBUND



Eigentümer und Herausgeber: Niederösterreichischer Gemeindebund, 3100 St. Pölten, Ferstlergasse 4
Mit der Herausgabe beauftragt: Landesgeschäftsführer MMag. Gerald Kammerhofer

Erschienen im Jänner 2017, Österreichischer Kommunal-Verlag GmbH, 1010 Wien, Löwelstraße 6

Das Copyright des Textes liegt bei den Autoren bzw. beim Herausgeber

Bilder:

S. 4: Felicitas Matern, NÖ Gemeindebund;
S. 15: trabantos/shutterstock.com; S. 16: NLK Reinberger NÖ; S. 22 Felicitas Matern;

S.29: wavebreakmedia/shutterstock.com;

S. 30 John FOLEY/Opale, S. 31 Rawpixel.com/shutterstock.com;

S. 40 Beth Simone Noveck; S. 41 Jirsak/shutterstock.com;

S. 50 Franz Schellhorn; S. 51 alice foto/shutterstock.com;

S. 60 Fraunhofer IESE David Pinzer S. 61 Graphic Recording © Raimund Frey

S. 70 Eric Kirschner; S. 71 Rawpixel.com/shutterstock.com;

S. 80 Reischer; S. 81 Inozemtsev Konstantin/shutterstock.com;

S. 90 Filzmaier; S. 91 kerenby/shutterstock.com;

S. 100 Christine Geserick; S. 101 everything possible/shutterstock.com;

S. 110 Luiza Puiu; S. 111 Cienpies Design/shutterstock.com;

S. 118 Gutmann; S. 119 rdonar/shutterstock.com;

S. 126 Kiefer; S. 127 Arhimedes/shutterstock.com;

S. 135: Militarist/shutterstock.com

S. 136-139 Archiv NÖ Gemeindebund, Kommunalverlag

S. 140-141 Archiv NÖ Gemeindebund, Kommunalverlag

fotogestoeber/shutterstock.com, Budimir Jevtic/shutterstock.com, ra2studio/shutterstock.com

S. 142 sculpies/shutterstock.com; BMI/Tuma; S. 143 Africa Studio/shutterstock.com

Hinweis zu Gender-Formulierung:

Bei allen Bezeichnungen, die auf Personen bezogen sind, meint die gewählte Formulierung beide Geschlechter,
auch wenn aus Gründen der leichteren Lesbarkeit die männliche Form verwendet wird.

70 JAHRE NÖ GEMEINDEBUND

GLOBAL DENKEN LOKAL HANDELN



Inhalt

EINLEITUNG

ALFRED RIEDL

Notwendige Rahmenbedingungen für erfolgreiches Handeln • 4

UNSERE GEMEINDE

ERWIN PRÖLL

Wo Heimat, Kraft und Vielfalt ihren Ursprung haben • 17

HELMUT MÖDLHAMMER

Auf den Zusammenhalt besinnen • 23

GLOBAL DENKEN. LOKAL HANDELN.

BENJAMIN R. BARBER

Die Souveränität der Kommunen • 30

BETH SIMONE NOVECK

Open Government für kleine Orte und Städte • 40

FRANZ SCHELLHORN

Föderalismus? Bitte mehr davon! • 52

GERALD SWARAT

Keine Zukunft ohne Land • 60

ERIC KIRSCHNER

Neue Herausforderungen für die kommunale Infrastruktur • 70

PETER PARYCEK/BETTINA RINNERBAUER

Verwaltung 2030 – Ein Gedankenexperiment • 80

PETER FILZMAIER

Ich rede mit! Demokratie und Bürgerbeteiligung • 90

WOLFGANG MAZAL

Erweiterter Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Integration • 100

GEORG RENNER

Warum Sie jetzt ändern müssen, wie Sie mit den Bürgern kommunizieren • 110

JOHANNES GUTMANN

Sonnen- und Schattenseiten aus der Perspektive eines Unternehmers in Niederösterreich • 118

ANDREAS KIEFER

Lokale und regionale Demokratie als Basis für die europäische Einigung • 126

GESCHICHTE DES NÖ GEMEINDEBUNDES

FRANZ OSWALD

70 Jahre NÖ Gemeindebund • 134



Notwendige Rahmenbedingungen für erfolgreiches lokales Handeln

70 Jahre NÖ Gemeindebund ist ein Anlass nicht nur zurückzuschauen, sondern auch den Blick nach vorn zu richten, um neue Ziele zu definieren. 70 Jahre NÖ Gemeindebund sind auch 70 Jahre kontinuierliche Weiterentwicklung. Wir dürfen mit Stolz behaupten: Wir haben in den vergangenen 70 Jahren unsere Beiträge zu friedlichen, lebenswerten und serviceorientierten Gemeinden und Städten – einfach gesagt zu unserer Heimat – geleistet.

Mir ist bewusst, dass wir Begriffe wie Heimatland und Heimatliebe zwar durchaus selbstbewusst aussprechen können und sollen, aber dass wir uns auch ein feines Gehör für allzu laute nationale Trompetentöne bewahren sollten.

Es gibt eine Lebenserfahrung, die wohl für alle gilt. Sie heißt: Nur wer Wurzeln hat, ist stark. Und nur wer sich zu seiner Geschichte bekennt, ist für das Kommende wirklich gerüstet. Die Geschichte lehrt uns, dass es in schwierigen Zeiten immer unsere Gemeinden und Städte waren, die die nötigen Impulse für eine gemeinsame Weiterentwicklung gegeben haben.

Daher bringen 70 Jahre friedliche, erfolgreiche Weiterentwicklung die Erkenntnis, dass wir – die heute Verantwortung tragen – auf einem tollen Fundament weiterbauen dürfen und auch müssen.

Eines hat uns die Geschichte gezeigt: Hinter uns liegt eine lange Erfahrung als Schnittpunkt, als Grenzland, als Übergang. Hier haben Landschaften, Regionen und Menschen zusammengefunden, die alles in sich aufgenommen, gewandelt und bereichert haben, was es an mittel-europäischer Kultur gibt. Ich kenne kein anderes Land, dem das Schicksal von Anfang an das Wort „Europa“ so tief eingeprägt hat. Deshalb sind wir und werden wir es auch immer bleiben, ein Stück des großen europäischen Reichtums und doch ganz unverwechselbar wir selbst.

Abseits stehen, stillsitzen, Engstirnigkeit – das alles passt nicht zu unserer Geschichte – und das können wir uns auch in Zukunft nicht leisten. Umso mehr müssen wir uns unserer Vorzüge besinnen, unserer Offenheit, unserer geistigen Beweglichkeit und unserer Kreativität.

Die Geschichte lehrt uns, dass kluge Regenten schon immer gewusst haben, dass eine Gemeinschaft verschiedener historisch gewachsener Einheiten nur mit einem Höchstmaß an Autonomie regiert werden kann. Hier sei an das kaiserliche Patent eines provisorischen Gemeindegesetzes vom 17. März 1849 erinnert, in dem es heißt: „Die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde“.

Der frühere Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Prof. DDDr. Ludwig Adamovich, wiederum meinte in einem Festvortrag zur Gemeindeverfassung: „Die deutliche Unterscheidung zwischen dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und der Aufsicht durch Bund und Land, wie sie sich in der Gemeindeverfassungsnovelle von 1962 findet, lässt nur den Schluss zu, dass die mit eigenem Wirkungsbereich ausgestattete Gemeinde insofern Priorität gegenüber dem Staat hat. Es ist ähnlich wie bei den Grundrechten; die Verfassung anerkennt etwas vor dem Staat Bestehendes.“

Das Staatslexikon von Rotteck und Welcker – ein wesentliches Werk des Liberalismus – wird dazu noch deutlicher: Es sei den Gemeinden unendlich wichtig, nicht als Staatsanstalten betrachtet zu werden. Sie seien älter als die förmlichen Staaten. Sie würden herabgewürdigt durch die Vorstellung, sie seien nichts anderes, als von der Staatsgewalt angeordnete Staatsabteilungen und Unterabteilungen der Regierten.

NOTWENDIGE HANDLUNGSWEISEN FÜR EINE GUTE ZUKUNFT

Eine 70-Jahr-Feier bietet nicht nur die Gelegenheit, Dankbarkeit für das, was uns in so reichem Maß geschenkt wurde, zu zeigen, sondern ist auch ein guter Anlass darüber nachzudenken, was getan werden muss, um für die Zukunft gerüstet zu sein. Die nötigen Handlungsweisen kennen wir alle: Verwaltungsreform, Bürokratieabbau, Strukturbereinigung, Effizienz, Transparenz usw.

Wichtig, ja überlebenswichtig sind Antworten, die Ängste nehmen, Zweifel beseitigen und die Mut machen, um die notwendigen Herausforderungen auch anzugehen.

Die ökonomische Theorie weist seit geraumer Zeit auf die Bedeutung der institutionellen Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Erfolg eines Landes hin. Zahlreiche empirische Studien liefern reichhaltige Evidenz dafür, dass eine qualitativ hochwertige „governance structure“ im öffentlichen Sektor eine nicht zu unterschätzende Triebfeder des wirtschaftlichen Wachstums ist.

Oft werden Verwaltungsmodernisierung und Steigerung der Effizienz der Verwaltung mit dem Stichwort „Bürokratieabbau“ gleichgesetzt. Dabei beziehen sich Verwaltungsreformen nicht ausschließlich auf die bürokratische Ebene. Vielmehr geht es um die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik. Daraus folgt aber auch, dass eine Verwaltungsreform notwendigerweise Überlegungen zur Reform des politisch-institutionellen Rahmens (Finanzausgleich und Staatsreform) mit einschließt. Gefordert sind demnach alle Ebenen. Und gefragt ist eine systematische Vorgangsweise:

1. Wir brauchen eine umfassende Aufgabenreform, bei welcher die Frage „Welche Ebene kann welche Aufgabe am effizientesten erfüllen?“ im Mittelpunkt steht.
2. Wir müssen Doppelkompetenzen und administrative Doppelgleisigkeiten abbauen und Ineffizienzen der mittelbaren Bundesverwaltung beseitigen.
3. Wir benötigen vor allem eine konsequente Transferentflechtung, wo es auch gilt, die „Zwischenfunktion“ der Länder in Richtung Gemeinden zu hinterfragen.
4. Und wir brauchen deutlich mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit auf allen staatlichen Ebenen, unter anderem endlich durch ein modernes und wirklich vergleichbares Haushaltsrecht für alle Gebietskörperschaften.

Gleich vorweg, weil die Debatte in der Regel ökonomisch getrieben ist: Wir, die Gemeinden und Städte, sind Innovationslabor und Schuldenbremse. Ich bin zutiefst überzeugt, dass unsere Gemeinden und Städte noch viel mehr Aufgaben direkter und damit transparenter und in der Regel auch billiger erledigen können.

Univ.-Prof. Dr. David Stadelmann meint in seinem Aufsatz „Finanzregeln im föderalen System und Föderalismus als Schuldenbremse“: „Der Föderalismus ist ein gewichtiger Faktor für die Ordnung der Gesellschaft und der wirtschaftlichen Aktivität. Echter Föderalismus in Form fiskalischer Dezentralisierung und Finanzautonomie verbessert die Anreize von Wählern, Politikern und Interessensgruppen, eine Politik zu verfolgen, die zu einer Erhöhung der Wohlfahrt im gesamten Staatswesen beiträgt. Das Dezentralisierungstheorem stellt dabei eine positive Begründung föderaler Staatsformen dar und ist eine ökonomische Fundierung des Subsidiaritätsprinzips. Darüber hinaus kann Föderalismus ein Innovationslabor darstellen, da Gebietskörperschaften untereinander verschiedene Bereitstellungsarten öffentlicher Güter

vergleichen können, was Kreativität fördert und wirtschaftlichen Fortschritt leichter möglich macht. Gute und funktionierende Lösungen werden in föderalen Systemen von den Gebietskörperschaften schnell und autonom übernommen.“

Aufgrund der Globalisierung verliert die nationale Einbettung für Gebietskörperschaften an Bedeutung. An die Stelle der Nation tritt die Einbettung von Gemeinden und Regionen in den internationalen Markt. Dies ist schon seit längerem auf Unternehmensebene der Fall. Erfolgreiche Unternehmen aus den einzelnen Gemeinden und Regionen müssen sich der internationalen Konkurrenz stellen und nicht nur der nationalen. Daher erfordert die Globalisierung einen starken Föderalismus, denn Bundesländer und Gemeinden müssen schnell, flexibel und individuell in der Lage sein, sich an internationale Veränderungen anzupassen und auf die eigenen Stärken setzen können. In näherer Zukunft wird auf die Gemeindeautonomie ein verstärktes Augenmerk zu legen sein. Föderalismus und Gemeindeautonomie bieten die Grundlage für internationalen Erfolg.

Rechnungshof, WIFO, IHS und KDZ stellten in ihrer Arbeitsgruppe „Verwaltung Neu“ aus dem Jahr 2010 zum Themenbereich „Aufgabenreform und Strukturbereinigung“ einleitend fest: „Eine sinnvoll angelegte Staats- und Verwaltungsreform mit Aufgaben- und Finanzierungsentflechtungen zwischen den Gebietskörperschaften steigert die Transparenz, Effizienz und Effektivität, aber auch die Qualität der Verwaltung deutlich und fördert die Bürgernähe. Sie führt damit auch zu Einsparungen und bietet die Möglichkeit, sowohl die Qualität als auch die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen durch die Schaffung von finanziellem Spielraum für zukunftsorientierte Ausgaben wesentlich zu verbessern.“

Diese Einleitung hat nicht an Gültigkeit verloren. Jetzt ist es notwendig, endlich den nächsten Schritt zu gehen. Die Diskussion und in der Folge die Umsetzung einer Staats- und Verwaltungsreform erfordert es, zuerst zu definieren, was wir uns in Zukunft von einem modernen Staat erwarten. Wir müssen uns in erster Linie darüber im Klaren sein, was ein moderner Staat leisten soll und welche Aufgaben wo am besten aufgehoben sind und am kompetentesten ausgeführt werden können.

DREI REFORMSCHWERPUNKTE

1. Mit einer Staatsreform muss also eine vorgegebene strategische Ausrichtung hinsichtlich der zu erbringenden Aufgaben auf den einzelnen Ebenen und eine systematische Durchforstung aller Rechtsvorschriften auf Bundes- und Landesebene einhergehen.
2. Es braucht eine sachgerechte Zuordnung von Aufgaben und Verantwortung mit einer Zusammenführung von Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung.

3. Die Strukturen und Organisationen sollten auf die Aufgaben ausgerichtet werden. Dabei geht es insbesondere um die Frage, wie groß eine Einheit sein darf bzw. sein muss, um einerseits die erforderliche Bürger- und Kundenorientierung zu gewährleisten und um andererseits die Skaleneffekte zu nutzen und effizient zu sein.

STRATEGISCHE AUFGABENKRITIK NOTWENDIG

Der derzeitige Kompetenzdschungel konkreter Aufgaben verteilt auf viele Ebenen führt aktuell dazu, dass es sowohl an einer seriösen Bewertung sowie einer nachhaltigen Reduzierung der Kosten mangelt. Im Bereich der Kinderbetreuung sind beispielsweise derzeit vier Ministerien, neun Bundesländer und alle Gemeinden mit der Organisation und Finanzierung betraut. Was soll daran kostensparend und effizient sein?

Unsere Schweizer Nachbarn praktizieren bereits erfolgreich die strategische, verpflichtende Aufgabenkritik. Ein Blick in die Schweiz zeigt, dass in der Hälfte der Kantone (mit unseren Ländern vergleichbar) die von der öffentlichen Verwaltung wahrgenommenen Aufgaben regelmäßig auf Effektivität und Effizienz überprüft werden. Das Ergebnis sind entweder der Verzicht auf die Aufgabe, die Optimierung der Leistungserstellung und/oder die Optimierung des Aufgabenträgers.

Auch wenn in Österreich einzelne Bundesländer und Gemeindeverwaltungen Aufgabenkritik durchführen, so erfolgt sie bei uns noch sehr unsystematisch. Übergreifende Ansätze (Bund – Länder – Gemeinden oder Land – Gemeinden) lassen noch auf sich warten.

AUFGABENORIENTIERUNG

Einen neuen Versuch in Richtung Aufgabenorientierung und damit Effizienz, Kompetenzbereinigung und Kosteneinsparung haben wir mit dem neu beschlossenen FAG-Paktum gestartet. Nach dem Motto „Einstieg zum Umstieg“ bekennen sich die Finanzausgleichspartner zu einer verstärkten Aufgabenorientierung im Wege von Pilotprojekten. Als Einstieg in eine Aufgabenorientierung wird die Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden teilweise durch eine aufgabenorientierte Verteilung, wie etwa die Finanzierung der Elementarbildung (für Kinder bis sechs Jahre) ersetzt. Für diesen Teil der Aufgabenorientierung werden die Ertragsanteile der Gemeinden (innerhalb allfälliger Ländertöpfe) anhand von einvernehmlich festgelegten quantitativen und qualitativen Parametern (wie z. B. Qualitätskriterien) verteilt werden. Die Auswirkung der Parameter auf die länderweisen Anteile wird beim Umstieg durch eine Anpassung beim Fixschlüssel ausgeglichen. Die Aufgabenorientierung im Bereich Elementarbildung wird bis 1. 9. 2017 einvernehmlich vorbereitet (Verordnung) und als Pilotprojekt ab dem 1. 1. 2018 umgesetzt. Bis 1. 9. 2018 wird die Aufgabenorientierung im Bereich Pflichtschule (6-15 Jahre) einvernehmlich vorbereitet und als weiteres Pilotprojekt ab 1. 1. 2019 umgesetzt.

Darüber hinaus wird die Integration der 15a-Vereinbarungen geprüft – die gesetzliche Regelung im FAG erfolgt in Form einer Verordnungsermächtigung.

BUNDESSTAATSREFORM UND AUFGABENKRITIK

Im Zuge des aktuellen FAG-Pakts wurde vereinbart, bis zum Ende des Jahres 2018 eine Bundesstaatsreform unter Berücksichtigung der Arbeiten des Österreich-Konvents vorzubereiten, und zwar nach folgenden Schwerpunkten:

1. Reform der Kompetenzverteilung in der Gesetzgebung. Hier soll vor allem eine Entflechtung der Kompetenzfelder erfolgen.
2. Reform der Kompetenzverteilung in der Vollziehung.
3. Ausgabenverschiebungen durch Kompetenzänderungen sind im Finanzausgleich zu berücksichtigen.

Darüber hinaus werden sogenannte Spending Reviews als laufender Prozess zwischen den FAG-Partnern eingeführt. Sowohl die Aufgaben als auch die Ausgaben der einzelnen Bereiche werden daraufhin untersucht, ob sie zeitgemäß sind, ob sie die gewünschten Resultate bringen, wo es sinnvolle Ansatzpunkte für Kürzungen und Einsparungen gibt, wo Aufgaben umverteilt und wo Ausgaben umgeschichtet werden müssen. Die daraus resultierenden Empfehlungen werden dann in den Budgetprozess einfließen.

Themen könnten sein:

- Schutz vor Naturgefahren
- Siedlungswasserwirtschaft
- UVP (teilkonzentrierte Verfahren)
- Schulgesundheit

Einen weiteren Aspekt der Aufgabenkritik wird künftig die Effizienz mittels Benchmarkings einnehmen. Bund, Länder und Sozialversicherungsträger vergleichen sich untereinander – soweit zweckmäßig auch vertikal – hinsichtlich ihrer Effizienz anhand eines Benchmarkings bei allen Aufgabenbereichen (für den Bund z. B. die Bundesministerien und Universitäten, für die Länder z. B. Verwaltung, Krankenanstalten, Pflege, Pflichtschulen). Für die Gemeinden erfolgt das Benchmarking wie bisher landesintern. Neu im Paktum ist, dass die Ergebnisse des Benchmarkings künftig veröffentlicht werden. Die Abwicklung des Benchmarkings erfolgt dabei unter anderem auf Basis von Daten der Statistik Österreich im Rahmen des Österreichischen Koordinationskomitees. Das konkrete Modell soll bis Ende 2018 ausgearbeitet werden und tritt mit 1. 1. 2019 in Kraft.

STRUKTURREFORMEN ALS UMSETZBARE OPTION

Dass es auch in Österreich Strukturreformen gibt, kann man in Niederösterreich sehr gut sehen:

- Die Auflösung des Bezirks Wien-Umgebung
Der Beschluss der niederösterreichischen Landesregierung, den Bezirk Wien-Umgebung ab 1. 1. 2017 aufzulösen, ist mit Sicherheit der größte Schritt der Verwaltungsreform seit den 1970er Jahren mit der Kommunalreform und der Hauptstadtwerdung. Demnach wird es künftig nur mehr 20 Bezirke in Niederösterreich geben, zwei Millionen Euro werden dadurch jährlich eingespart. Ich bin überzeugt davon, dass diesem Schritt weitere folgen werden.
- Gemeindestrukturreform in den 1970er-Jahren
Die größte Verwaltungsreform hat Niederösterreich bereits in den 1970er-Jahren durch die Gemeindevereinigungen vollzogen. Von ursprünglich 1652 Gemeinden 1972 gibt es heute im Jahr 2017 nur noch 573 Gemeinden.
- Einsparung in der Landesverwaltung
Niederösterreich hat zudem in den vergangenen 20 Jahren 1750 Dienstposten und damit jährlich 30 Millionen Euro eingespart. Zudem wurden seit 1996 die Abteilungen der Landesverwaltung um 23 reduziert und dadurch jährlich immerhin 1,6 Millionen Euro eingespart.
- Zusammenarbeit
Niederösterreich setzt auf interkommunale Zusammenarbeit, nicht auf eine weitere Gemeindezusammenlegung. Daher arbeiten die niederösterreichischen Gemeinden seit Jahren in über 600 Gemeindeverbänden zusammen. Angefangen von Schulverbänden (330) über Standesamtsverbände (125), Musik- (70) und Abwasserverbände (54) bis hin zu Abgabeneinhebungsverbänden (4) und vielen anderen.

GESELLSCHAFTSPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Woher kommen unsere Schulden heute? Wir sind vom Warfare State zum Welfare State gewechselt. Finanzkrisen lassen in Wohlfahrtsstaaten die Schulden explodieren. Das System Europas nach dem Krieg, Sozialstaaten aufzubauen, hat deswegen funktioniert, weil das System auf einer Lebenserwartung von knapp unter 70 und nicht von deutlich über 80 Jahre aufgebaut ist. Ein Sozialstaat, der erfolgreich die Lebenserwartung verlängert, zerstört sich selbst, wenn er nicht seine Rahmenbedingungen verändert. Pleite zu sein ist wohl am unsozialsten.

Unser wohl größter Fehler ist meines Erachtens, dass für den Einzelnen die Daseinsvorsorge von der Daseinsfürsorge nicht mehr unterscheidbar ist. Es ist das „Zuviel“ an Fürsorge und Staat und Patronanz von oben und ein „Zuwenig“ an Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten den Wandel zu bewältigen, ihn zu gestalten und ihn sogar zum allgemeinen Nutzen voranzutreiben. Und es ist ein tragisches Zuwenig an bürgerlichem Selbstbewusstsein.

Unser gegenwärtiges Problem mit der Arbeit kommt nicht daher, dass uns die Arbeit ausgehen würde, sondern oftmals davon, dass wir nicht schnell genug auf Veränderungen reagieren können. Der Sinn von Arbeit ist nichts anderes als die Beseitigung von Knappheiten und die Befriedigung von Bedürfnissen. Knappheiten und menschliche Bedürfnisse aber gibt es so viele wie es Wünsche, Menschen, Träume, Vorstellungen und Ideen gibt. Wie immer man die Entwicklung hin von der Existenzsicherung zur Selbstverwirklichung auch sehen mag – sie bedeutet immer auch, dass das, was wir tun, einen Sinn ergibt.

Ich glaube, dass ein grundlegendes Verständnis von Wirtschaft und ökonomischer Basisbildung ein unverzichtbarer Bestandteil der bürgerlichen Rechte ist. Wer nicht weiß, wie Wirtschaft funktioniert, bleibt immer abhängig.

Und die Zivilgesellschaft ist keineswegs eine vage Angelegenheit, sondern etwas ganz Klares: Sie ist, so der Ökonom Birger Priddat, „die Rückverlegung der schwierigen Entscheidungen, wie man leben will und soll, an die Einzigen, die das entscheiden können: an die Bürger selbst“.

Dort liegt sie, die Zukunft des Wohlfahrtsstaates: in mehr Subsidiarität, mehr Hilfe zur Selbsthilfe, und mehr Verantwortung und selbstständiger Entscheidung.

Literatur:

Biwald, Peter, Aufgabenreform im Bundesstaat, Forum Public Management 2014, 2, S. 6-8.

Pitlik, Hans / Bock-Schappelwein, Jutta / Handler, Heinz / Hölzl, Werner / Reinstaller, Andreas / Pasterniak, Angelika, WIFO-Studie: Verwaltungsmodernisierung als Voraussetzung für nachhaltige Effizienzgewinne im öffentlichen Sektor, 2010.

Adamovich, Ludwig, Festvortrag: Gemeinden – Staaten im Kleinen – Die Kommunen als Voraussetzung für Staatenbildung. Festsitzung 40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962, 2002 Wien.

Klestil, Thomas, Rede anlässlich der 1000-Jahr-Feier Österreichs, 1996.

Stadelmann, David, Finanzregeln im föderalen System und Föderalismus als Schuldenbremse. In: ÖHW. Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, Jahrgang 57, 2016. Heft 1-3, S. 42-54.



Unsere Gemeinde

Gemeinde ist da, wo man die Menschen kennt, wo man sich zuhause fühlt. Gerade in einer von Globalisierung und gesellschaftlichen Umbrüchen geprägten Zeit wird die lokale Verwurzelung als Quelle der Kraft wieder wichtiger.

Die Menschen suchen zunehmend wieder die Geborgenheit regionaler und lokaler Strukturen. Zwei für Niederösterreichs Gemeinden wichtige Akteure berichten, was „Gemeinde“ für sie bedeutet.





Wo Heimat, Kraft und Vielfalt ihren Ursprung haben

Ein Land – 573 Gemeinden. In diesem Zusammenspiel liegt der Grund für Niederösterreichs Kraft und Vielfalt. Hier wird die Brücke geschlagen zwischen Stadt und Land. Hier finden Tradition und Moderne zueinander. Hier wächst jene Harmonie zwischen Natur und Kultur, für die Niederösterreich und seine Gemeinden geschätzt werden.

HEIMAT HEISST HALT UND HALTUNG

Ein Land – 573 Gemeinden. Das ist aber auch Heimat für die Menschen, die hier arbeiten, wohnen und leben. Das 70-Jahr-Jubiläum des NÖ Gemeindebundes ist ein guter, weil geeigneter Anlass, um sich den Bezug und die Beziehung zur Heimat bewusst zu machen. Heimat ist viel und vieles – und für jede und jeden von uns etwas anderes. Heimat ist das, woher wir kommen – ein Ort, eine Gegend, ein Raum. Heimat ist aber auch das, was uns Halt gibt – wie etwa Rituale und Gewohnheiten, die unser Leben ordnen und unsere Gegenwart strukturieren. Heimat ist aber auf der dritten Seite auch eine Haltung, sich in eine Gemeinschaft einzubringen und die Regeln des gemeinschaftlichen Zusammenlebens zu akzeptieren.

Heimat als Haltung ist etwas, was nicht von Anfang an da ist, sondern was entstehen muss. Heimat als Haltung verlangt unser Zutun.

EHRENAMT UND VEREINSWESEN

Die Gemeinden in unserem Land – als kleinste und überschaubarste Verwaltungseinheit – sind Orte, die zu diesem Zutun in besonderer Weise einladen. Eine wesentliche Säule, wo dieses Zu-

tun auf kommunaler Ebene unter Beweis gestellt wird, ist das Ehrenamt und das Vereinswesen. Unser Bundesland Niederösterreich ist bekannt als Land der Freiwilligen. Nirgendwo sonst findet man so viele couragierte und engagierte Menschen, die sich für die Gesellschaft einsetzen wie in unserem Heimatbundesland. Mehr als die Hälfte der Niederösterreicherinnen und Niederösterreicher sind in Vereinen oder auf andere Weise für ihre Mitmenschen aktiv.

KLEINE STRUKTUREN – GROSSE VORTEILE

Freiwilligkeit ist etwas, das kleine Strukturen braucht, um wachsen zu können. Das sehe ich an und in meinem Heimatort Radlbrunn mit seinem aktiven Vereinsleben: Musikverein, Feuerwehr, Katholische Männer- und Frauenbewegung, Jugend, Weinbauverein, Dorferneuerungsverein und viele mehr tragen zu einem großen Zusammengehörigkeitsgefühl bei. So wie in Radlbrunn engagieren sich im ganzen Land die Menschen gerne in ihrer unmittelbaren Heimat. Sie schaffen so Gemeinschaft. Sie sorgen so für Buntheit. Und sie zeigen, wieviel Kraft und Kreativität in den kleinen, überschaubaren Einheiten liegen. Das ist gerade im immer wieder diskutierten Spannungsfeld von Zentralismus und Föderalismus ein deutlicher und unmissverständlicher Wegweiser. Gerade im Ehrenamt zeigt sich, dass kleine Strukturen effizienter sind als große, unüberschaubare Einheiten, in denen der Einzelne von deren Anonymität abgeschreckt und durch ihre Schwerfälligkeit be- und gehindert wird.

Das beste Beispiel sind für mich die Freiwilligen Feuerwehren im Land. Millionen an freiwilligen Arbeits-, Ausbildungs- und Einsatzstunden werden von den Kameradinnen und Kameraden jährlich erbracht, verteilt auf viele kleine Organisationseinheiten im Land. Diese Leistungen entsprechen einer enormen Geldsumme, die der öffentlichen Hand und damit dem Steuerzahler erspart bleibt.

Umso mehr braucht es in der heutigen Zeit Mut zur kleinen Einheit, zur Entscheidung vor Ort. Wer diesen Mut aufbringt, der ermöglicht den Menschen Geborgenheit im Kleinen und erreicht so auch Identifikation und Solidarität im Großen. Dieser Grundsatz gilt auf nationaler Ebene genauso wie in europäischer Hinsicht.

HEIMAT ALS HANDLAUF FÜR DIE GESELLSCHAFT

Die kleine vertraute Einheit ist aber auch ein wichtiges Gegenmittel zu den irritierenden Entwicklungen unserer Zeit – wie Egoismus, Eigenbrötlerei oder Desinteresse am anderen. Bedingt durch die Technik leidet die direkte Kommunikation von Mensch zu Mensch immer mehr. Wir tippen immer mehr und immer schneller, aber auch fehlerhafter, oberflächlicher und unpersönlicher – ob als SMS, in Foren oder in sozialen Medien. Und wir reden immer weniger miteinander. Das Leben in den Gemeinden, in überschaubaren Strukturen, wo man einander kennt, ermöglicht dieses gemeinschaftliche Begegnen, das gesellschaftliche Miteinander und die persönliche Kommunikation untereinander.

Ich genieße dieses Zusammentreffen mit Menschen – in meiner Arbeit als Landeshauptmann, wenn ich im ganzen Land unterwegs bin, aber auch in meiner unmittelbaren Heimat Radlbrunn. Wichtig in diesem Zusammenhang sind Volks- und Regionalkultur ebenso wie Brauchtum und Tradition, weil das Vehikel sind, die Menschen zusammenführen und durch die Menschen Gemeinschaft spüren und erleben können.

Radlbrunn kann hier mit dem Brandlhof einen besonderen Kristallisationspunkt bieten. Der Brandlhof schlägt eine Brücke aus der Vergangenheit hinein in die Gegenwart und macht damit das Leben unserer Vorfahren wieder lebendig. Wie der Brandlhof selbst ist auch das Brauchtum, das an diesem Ort hochgehalten wird, eine Brücke aus der Vergangenheit in die Zukunft. Brauchtum ist wie ein Handlauf für das tägliche Leben, an dem man sich orientieren und festhalten kann. Der Brandlhof ist ein regionales Zentrum für die Volkskultur, denn hier präsentieren sich Musik, Handwerk und Alltagskultur. So hat im Brandlhof die Bühne Weinviertel eine Heimat gefunden, und der Hof ist auch eine Heimstätte für die örtlichen Vereine.

HERKUNFT ALS LEBENSSCHULE

So wie den Brandlhof in Radlbrunn gibt es im ganzen Land solche Kristallisationspunkte, die den Dörfern, den Gemeinden, der Gesellschaft Identität und Identifikation geben. Diese Beziehung zu seiner Herkunft halte ich für besonders wichtig. Die Grundlage dafür wird bei jeder und jedem Einzelnen gelegt – und das schon in frühestem Alter. Das, woher wir kommen, ist prägend für den persönlichen Charakter, für die individuelle Lebenseinstellung und Weltauffassung. Heimat im Sinne von Herkunft ist wie eine Lebensschule.

Meine „Lebensschule“ ist von frühester Kindheit an bestimmt von der bäuerlichen Umgebung inmitten der Äcker, Weingärten und sanften Hügeln des Weinviertels. Vom bewussten Erleben und Wahrnehmen der Jahreszeiten. Vom erlernten und geordneten Ablauf von Tag, Woche und Jahr. Von der feierlichen Pflege gesellschaftlichen und religiösen Brauchtums. All das hat mir Bodenhaftung und Erdung gegeben. Es hat mein Leben und meine Arbeit strukturiert. Es hat mir bis heute das Gefühl für das Besondere bewahrt. Und es hat den Sinn für Zusammenhalt und Gemeinsamkeit gestärkt.

DER KLEINEN EINHEIT VERTRAUEN

Auch auf mein berufliches Leben hat sich das ausgewirkt und übertragen. Durch meine Herkunft wurden mein Sensorium für und mein Respekt vor der Natur gestärkt und geprägt. Daraus hat sich ein starkes Bewusstsein für den ländlichen Raum entwickelt, insbesondere für die intensive Wechselwirkung zwischen urbanen Räumen und ländlichen Regionen. Dadurch haben sich viele Impulse für die Umwelt- und Agrarpolitik ergeben. Und das war auch die Grundlage, die Dorf- und Stadterneuerung ins Leben zu rufen, die heute die größte Bürgerbewegung des Landes ist und damit ein ganz wichtiger Faktor für die Lebensqualität und das

Zusammenleben in Niederösterreich. Grundlage und Kernpunkt der Dorf- und Stadterneuerung ist die Bereitschaft zur Eigeninitiative, aber auch das Verständnis und Vertrauen in die kleine, überschaubare Einheit – in jene unmittelbare Umgebung, wo man sich verwurzelt und zuhause fühlt.

Dieses Gefühl der Verwurzelung verleiht in einer schnelllebigen Zeit und in einer unübersichtlichen Welt Halt und Orientierung. Darum müssen wir alles tun, um diese kleinen Einheiten – unsere Dörfer, Gemeinden und Städte – zu stärken, um so unseren Kindern diese Verwurzelung und Heimatbindung in ihrer vertrauten Umgebung zu ermöglichen. Das ist eine große und umfassende Aufgabe, weil es dabei um wohnortnahe Bildungseinrichtungen, wie Kindergärten und Volksschulen ebenso geht, wie um ausreichende Arbeits-, Wohn- und Sozialangebote in den Regionen und Gemeinden.

PARTNERSCHAFT VON LAND UND GEMEINDEN

Dieses Bemühen um Verwurzelung verbindet das Land und seine 573 Gemeinden – und ich bin froh, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Land und den Gemeinden so gut funktioniert. Und damit schließt sich der Kreis. Denn – und das steht schon am Beginn dieses Beitrags – in diesem Zusammenspiel zwischen dem Land und den Gemeinden liegt der Grund für Niederösterreichs Kraft und Vielfalt. Dank dieser guten Zusammenarbeit zwischen dem Land Niederösterreich und seinen Gemeinden konnten wir in den vergangenen Jahren unser Bundesland vorwärts bringen. Gemeinsam haben wir es geschafft, dass Niederösterreich heute ein Land mit Rang und Namen in Europa ist und auch international reüssieren kann.

Als Landeshauptmann möchte ich mich für diese gute Partnerschaft herzlich bedanken. Wir haben damit ein starkes Fundament gelegt, auf das wir auch beim Meistern zukünftiger Herausforderungen bauen können. In diesem Sinne darf ich dem NÖ Gemeindebund herzlich zu seinem 70-Jahr-Jubiläum gratulieren und weiterhin alles Gute wünschen.

ERWIN PRÖLL WO HEIMAT, KRAFT UND VIELFALT IHREN URSPRUNG HABEN



Auf den Zusammenhalt besinnen

In den letzten zwei Jahren hat sich Europa in einem Ausmaß verändert, das wir lange nicht für möglich gehalten haben. Kriege, die zu starken Fluchtbewegungen führten. Terroranschläge, die uns monatelang in Schrecken gehalten haben. Soziale Verelendung in so mancher europäischen Region. Das Wachsen von eklatanten Gegensätzen in Europa, eine schwer greifbare, aber umso stärker fühlbare Wut vieler Menschen auf bestehende Systeme. All das sind Elemente, die zu starker Verunsicherung geführt haben. Lebenswelten, in denen wir uns in den letzten Jahrzehnten sehr sicher gefühlt haben, sehen wir nun als gefährdet an. Und ein Wort, das seit vielen Jahren wenig Rolle in der öffentlichen und gesellschaftlichen Debatte gespielt hat, taucht nun immer öfter wieder auf: Die „Zukunftsangst“.

Diese Zukunftsangst bezieht sich bei vielen Menschen nicht nur auf die Befürchtung, dass ihr Lebensumfeld künftig weniger sicher ist, dass Leib und Leben durch nicht absehbare Anschläge gefährdet sind. Die Angst besteht auch in wirtschaftlicher und materieller Hinsicht. Junge Leute fühlen oft am eigenen Leib, was zum Teil nun auch schon Experten wissenschaftlich untermauern können: Es werden nun Generationen kommen, denen es erstmals seit langer Zeit materiell schlechter gehen könnte als ihren Eltern. Das Versprechen des ewigen Wohlstandswachstums ist mit großer Wahrscheinlichkeit nicht mehr einlösbar. Dazu zählt auch der viel zitierte „Generationenvertrag“, auf dessen Einhaltung künftige Jahrgänge womöglich nicht mehr pochen können.

Dafür gibt es viele Gründe.

Manche davon können wir als Individuen selbst beeinflussen, bei anderen haben wir das Gefühl, Passagiere in einem globalen Zug zu sein, von dem wir nicht genau wissen, wo er hinfährt oder wo auch nur seine Stationen sein werden. Die Weltwirtschaft, die europäische Integration, die Möglichkeit eines Auseinanderdriftens der Europäischen Union durch den Austritt einzelner Mitglieder oder der drohende Bankrott von Staaten in der gemeinsamen Währungszone.

Doch was können wir dagegen tun? Wie können wir auf der einen Seite gegen dieses abstruse Gefühl, dass die Zukunft gefährvoll sein kann, ankämpfen? Oder auch: Was können wir – jeder einzelne von uns – dazu beitragen, um derartige Entwicklungen zu mildern, wenn wir sie schon nicht vollständig stoppen oder umkehren können?

Für mich ist die Antwort einfach: Wir müssen uns wieder auf den Zusammenhalt besinnen, der vor allem in der Kleinheit gut gedeihen kann. Wir müssen uns selbst – und zum Teil sicher auch unsere eigenen Ansprüche – auf ein verträgliches Maß herunterfahren, auf eine Form des Zusammenlebens, die wir gut überblicken und daher auch gut steuern können. Das klingt trivial, wenn das jemand sagt, der sein ganzes politisches Leben lang für die kleinen Einheiten, für die kleinen und mittleren Gemeinden gekämpft hat. Ich glaube trotzdem, dass meine These stimmt, und ich kann das auch argumentieren.

LANDFLUCHT IST GEWALTIGE HERAUSFORDERUNG FÜR STÄDTE

Wir erleben derzeit in Österreich eine Entwicklung, die wir seit Jahrzehnten in anderen europäischen Ländern beobachten können und die in diesem Ausmaß bei uns verhältnismäßig neu ist. Menschen ziehen zunehmend in Ballungsräume und Städte, früher hat man das einfach „Landflucht“ genannt. Heute hat das ein Ausmaß erreicht, das gerade die Städte vor nahezu unlösbare Herausforderungen stellt.

Die Bundeshauptstadt Wien wächst jedes Jahr um „einmal St. Pölten“, also um rund 50.000 Einwohner. Welche Auswirkungen das auf die dafür nötige Infrastruktur hat, das kann sich jeder vorstellen. Was das aber auch an sozialem Sprengstoff bedeutet, das müssen wir mit noch größerer Sorge betrachten. Jeder kann via Google in Sekundenschnelle nachschauen, wie unsere sozialen Versorgungssysteme schon jetzt implodieren und in wenigen Jahren schlichtweg unfinanzierbar sein werden. Es ist die Bundeshauptstadt, in der schon jetzt mehr als die Hälfte aller Bezieher der Mindestsicherung lebt. Bezieht man die Landeshauptstädte in diese Berechnung ein, dann sieht man auf einen Blick, dass diese wichtigste Sozialleistung vor allem eine städtische Sozialleistung ist – und zwar nicht erst seit der enormen Zunahme an Asylberechtigten.

KLEINE EINHEITEN SIND ÜBERBLICKBARER, BÜRGERNÄHER UND EFFIZIENTER

Doch was hat das mit den Gemeinden zu tun, mit dem ländlichen Raum? Sehr viel, wie ich meine. Weil es eine Metapher dafür ist, was in unserem Land derzeit schief läuft und warum wir trotzdem den Kopf nicht hängen lassen sollten. Die Kernthese ist: Kleine Einheiten sind

überblickbarer, bürgernäher und bei weitem effizienter als es große Organisationseinheiten je sein können. Diese Erkenntnis ist nicht neu, vor allem nicht in einem Land, das wirtschaftlich von einer starken mittelständischen Wirtschaft getragen wird und nicht von großen Konzernen. Es ist aber eine wichtige Erkenntnis, denn sie ist bei weitem nicht zu allen Entscheidungsträgern durchgedrungen. Wenn ich daran denke, in welchem Ausmaß in unseren kleinen und mittleren Gemeinden Leistungen erbracht werden, sowohl ehrenamtlich als auch bezahlt.

Wenn ich daran denke, wie jeder Bürgermeister darauf schaut, wie jede noch so kleine Ausgabe sorgfältig geprüft und abgewogen wird, ob sie gerechtfertigt ist. Und wenn ich daran denke, wie viele Stunden in jedem Gemeinderat schon einmal über verhältnismäßig geringe Ausgaben diskutiert und auch gestritten wurde. Dann weiß ich sehr genau, dass es genau diese Kleinheit ist, die Übersichtlichkeit, funktionierende Kontrolle und demokratische Teilhabe ermöglicht.

VERÄNDERUNGEN IN DER GEMEINDE LEICHTER MÖGLICH

Auf keiner anderen Ebene ist es für jeden einzelnen Menschen möglich, sich so direkt, so zielgerichtet und so sinnstiftend zu engagieren, wie in der eigenen Gemeinde. Diese Möglichkeit ist ein wertvoller Schatz, sie ist ungeheuer wichtig für das Grundvertrauen von Menschen, dass sie etwas verändern können und eben nicht nur Passagiere im genannten „globalen Zug“ sind, dessen Ziel sie gar nicht kennen.

Auf der lokalen Ebene können wir – wenn man uns lässt – Dinge verändern und Vertrauen wieder herstellen. Das heißt natürlich auch, dass die Gesetzgeber – also Bund und Länder – das weiterhin zulassen müssen. Das ist ein nicht immer leichter Kampf, den wir im Gemeindebund seit vielen Jahren führen und den ich persönlich für eine unserer wichtigsten Aufgaben halte. Die Zentralisten sind stark, sie sind gut organisiert und vor allem: Sie haben Zeit. Ausreichend Zeit, um ständig mit neuen Ideen und Vorschlägen zu kommen, was man alles zentral besser erledigen könnte. In der Praxis zeigt sich dann meist sehr schnell: Mehr Zentralismus ist nicht die Antwort auf die Herausforderungen unserer Zeit. Franz Schellhorn argumentiert das in seinem Beitrag in dieser Publikation sehr eindringlich und über weite Teile aus meiner Sicht auch richtig: Mehr echter Föderalismus, mehr lokale Autonomie und mehr Einbindung von Menschen in Entscheidungen, die ihr unmittelbares Lebensumfeld betreffen. DAS sind die Antworten auf Politikmüdigkeit und ein gutes Mittel gegen die grassierende Verunsicherung und Zukunftsangst. Überall dort, wo Menschen an der Gestaltung ihres Lebens, aber auch der Rahmenbedingungen dafür möglichst gut beteiligt sind, überall dort werden sie ein Gefühl der Sicherheit, der Geborgenheit und der Überschaubarkeit des eigenen Lebens entwickeln können.

Die Gemeinden tragen seit vielen, vielen Jahren dazu bei, dass dieses Gefühl noch nicht völlig verschwunden ist. Es sind die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, die jeden Tag mit

den Sorgen, den Ängsten und dem Alltag der Menschen konfrontiert sind. Das ist eine nicht immer einfache Aufgabe, denn Menschen neigen auch dazu, die Verantwortung für schwierige Problemlagen dort zu suchen, wo sie einen Ansprechpartner, ein „Gesicht der Politik“ haben. Und das ist im Regelfall die Gemeinde.

GEMEINSAM STARK

Der NÖ Gemeindebund hat in all diesen unsicheren Zeiten eine ganz wichtige Aufgabe: Nämlich die Interessen der Gemeinden in Niederösterreich kraftvoll zu vertreten. Nicht nur gegenüber dem Bundesland, das geschieht in guter Partnerschaft mit der Landesregierung, sondern auch innerhalb des Österreichischen Gemeindebundes. Wir im Gemeindebund können immer nur so stark sein, wie es unsere Landesverbände sind. Der NÖ Gemeindebund ist einer dieser starken und kraftvollen Verbände. Ich gratuliere sehr herzlich zum 70-jährigen Bestehen und wünsche mir noch viele weitere Jahre dieser kommunalen Kraft. Zum Wohle der Bürger und zur Rettung des Grundvertrauens in die Politik.



Global denken. Lokal handeln.

Die zunehmende Globalisierung, das Internet, Migration und eine Tendenz zur Verstädterung bringen einen Trend zur Zentralisierung von Aufgaben. Das Ergebnis sind oft Intransparenz, ineffiziente Strukturen und eine überbordende Verwaltung. Es wird zunehmend deutlich, dass dezentrale, föderale und subsidiäre Strukturen dem Zentralismus überlegen sind. Renommee Autoren zeigen, was Kommunen aus aktuellen Entwicklungen lernen können.



BENJAMIN R. BARBER

Die Souveränität der Kommunen



BENJAMIN R. BARBER (geb. 1939) studierte am Albert Schweitzer College in Graubünden, an der London School of Economics and Political Science und an der Harvard University. Er war Berater der Regierung von US-Präsident Bill Clinton und ist Professor für Zivilgesellschaft an der University of Maryland. Bekannt wurde er unter anderem mit dem Buch „Jihad versus McWorld - Coca-Cola und Heiliger Krieg“ und durch das Globale Parlament der Bürgermeister.

The background of the slide is a composite image. At the top, there is a stylized world map in shades of blue and purple. Below the map, on the left side, is a silhouette of a person standing and looking towards the right. In the center and right, there is a large, semi-circular white area that contains the text. Behind this white area, a city skyline with various skyscrapers is visible in a light purple/pink hue. The overall color palette is dominated by blues, purples, and whites.

Weder die Nationalstaaten noch
die UNO haben sich als fähig erwiesen,
Herausforderungen wie Migration, Klimawandel, die
Erhaltung des sozialen Friedens und die Sicherung des
Wohlstandes zu bewältigen. Der US-amerikanische Politologe
Benjamin R. Barber ist der Ansicht, dass Kommunen Probleme
wesentlich besser lösen können. In seinem Buch „If Mayors
Ruled the World“ hat er 2014 die Idee eines globalen
Parlaments der Bürgermeister entworfen. Mittler-
weile wurde sie in die Tat umgesetzt.

Unsere von Globalisierung geprägte Welt befindet sich in einer Phase des Übergangs – mit gewaltigen Auswirkungen auf Regierungsführung und Demokratie. Wir haben offenbar das Ende der Ära der Nationalstaaten und ihrer Herrschaft erreicht. Die nationalen Grenzen und die isolationistische Souveränität der traditionellen Staaten prägten mehr als vier Jahrhunderte lang die politischen Zuständigkeitsbereiche und die Demokratie. Diese alten Kennzeichen nationaler Unabhängigkeit lassen sich jedoch nicht länger mit der grenzenlosen Vernetzung der Welt im 21. Jahrhundert in Einklang bringen.

Während der Einfluss der Staaten abnimmt und es ihnen zunehmend an Souveränität fehlt, erleben Städte und Gemeinden einen Aufstieg – wie ich schon als Hauptargument in meinem Buch „If Mayors Ruled The World: Dysfunctional Nations, Rising Cities“ („Wenn Bürgermeister die Welt regierten: dysfunktionale Nationen, aufstrebende Städte“) ausgeführt habe. Der pragmatische Ansatz der Kommunen zur Problemlösung und ihre Neigung zu umsetzungsorientierter Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg machen Städte und Gemeinden politisch erfolgreicher als alle anderen bestehenden politischen Organisationen, seien es die Vereinten Nationen, die Europäische Union oder andere Staatenverbände. Städte entwickeln sich zu den De-facto-Souveränen des 21. Jahrhunderts.

IDENTITÄT ENTSTEHT IN STÄDTEN UND GEMEINDEN

Die ungebrochene und nun vollständig wiederhergestellte Dynamik der Metropolen kommt wenig überraschend. Schließlich sind Städte und Gemeinden oftmals bedeutend älter als die Nationalstaaten, denen sie angehören. Darüber hinaus sind sie viel offener, multikultureller und somit toleranter und mehr an gesellschaftlichem Austausch interessiert als monokulturelle Staaten.

Mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung lebt bereits in Städten (in der entwickelten Welt sind es 75 Prozent), wo auch 80 Prozent des weltweiten BIP erwirtschaftet werden. Kunst und Kultur, Hochschulausbildung und wissenschaftliche Patente sind ihre ureigenste Domäne. Zudem wird die Stadt von den Bürgern als ihre eigentliche Heimat betrachtet. Die Begriffe „Burg“ und „Bürger“ im Deutschen beziehungsweise „cité“ und „citoyen“ im Französischen zeigen die starke etymologische Verbindung zwischen Städten und Staatsbürgerschaft sowie bürgerlicher Identität.

Tatsächlich entsteht Identität zuallererst in der Gemeinde, da unsere Bindungen im unmittelbaren Lebensbereich verankert sind. „Nachbar“ ist eine viel emotionalere Bezeichnung als „Landsmann“. Wie dies der Schriftsteller Tony Curtis in seinem Buch „Wales: The Imagined Nation: Essays in Cultural and National Identity“ formuliert hat, ist der Ursprung von Staaten abstrakt und konstruiert – sie existieren mehr in der Vorstellung als tatsächlich.

STÄDTE UND GEMEINDEN SIND OFTMALS BEDEUTEND ÄLTER ALS DIE NATIONAL-STAATEN, DENEN SIE ANGEHÖREN. DARÜBER HINAUS SIND SIE VIEL OFFENER, MULTIKULTURELLER UND SOMIT TOLERANTER UND MEHR AN GESELLSCHAFTLICHEM AUS- TAUSCH INTERESSIERT ALS MONOKULTURELLE STAATEN.

Städte und Gemeinden sind Orte, in denen wir geboren werden, aufwachsen, in die Schule gehen, heiraten, spielen, beten, gestalten und arbeiten, wo wir uns zur Ruhe setzen, unsere Enkelkinder aufwachsen sehen, alt werden und schließlich sterben. In den Worten von Edward Glaeser, Stadtforscher an der Universität Harvard, sind wir eine „urbane Spezies“, womit er sich an Aristoteles anlehnt, der den Menschen als „Zoon Politikon“, als politisches Wesen, bezeichnete.

KOMMUNEN ARBEITEN ZUSAMMEN

Angesichts des unaufhaltsamen Aufstiegs der Städte und Gemeinden in eine politische Vormachtstellung verwundert es kaum, dass eine neue Form der Regierungsführung, eine Governance-Revolution im Gange ist. Diese Revolution ist die Folge zweier Trends:

Erstens die Revolution der Dezentralisierung, bei der, wie der britische Schatzkanzler George Osborne Anfang 2016 erklärte, England seinen bedeutenden Städten radikal mehr Macht übertragen und ihnen dadurch die Möglichkeit zur Entwicklung ihrer eigenen lokalen Volkswirtschaft geben würde.

Der zweite sich abzeichnende radikale Trend gründet sich auf dem ersten: eine Stärkung der Städte als Folge ihrer erwiesenen Fähigkeit zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei gemeinsamen globalen Problemen wie Klimawandel, Flüchtlingen und Kriminalität. So meinte New Yorks Bürgermeister Bill de Blasio: „Wenn nationale Regierungen bei zentralen Themen wie Klimaschutz nicht handeln, müssen dies die Städte übernehmen.“

Die Zusammenarbeit von Städten reicht schon Jahrtausende zurück, von antiken mediterranen Städtebünden bis hin zu der mittelalterlichen Hanse (heute als „Neue Hanse“ wieder zum Leben erweckt). Der Klimawandel und der Anstieg des Meeresspiegels geben Städten besonderen Grund zur Sorge, da 90 Prozent von ihnen an Gewässern liegen – an Flüssen, Seen, Meeren und Ozeanen. Obwohl bei der UN-Klimakonferenz in Paris 2015 (COP 21) letztlich ein bescheidenes allgemeines Übereinkommen erzielt wurde, in dem die Nationen aufgefordert werden, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur um mehr als zwei Grad über den vorindustriellen Durchschnittswert zu verhindern, scheint die reale Umsetzung selbst dieses vorsichtigen Ziels von den großen Städten abzuhängen. Hier werden 80 Prozent der Treibhausgasemissionen erzeugt, und hier ist der politische Wille vorhanden, konsequenter zu handeln, als dies von den Nationen zu erwarten ist.

Die Anzeichen dafür sind schon erkennbar, z. B. an der Arbeit von Städtenetzwerken wie ICLEI (Local Governments for Sustainability) und der C40 Cities Climate Leadership Group. Tatsächlich wird es von den Städten und Gemeinden abhängen, ob das Übereinkommen von Paris erfolgreich sein, oder scheitern wird. Wenn die wenig ambitionierten Ziele des Übereinkommens nicht durch die gemeinsame harte Arbeit der Kommunen übertroffen werden, dann wird die Menschheit bis zum Ende des Jahrhunderts einen verheerenden Anstieg des

Meeresspiegels um bis zu sechs Meter erleben. Dies würde die Überflutung vieler großartiger Küstenstädte auf der ganzen Welt bedeuten, darunter New York, Miami, New Orleans, London, Venedig, Shanghai, Hongkong, Sydney und viele andere. Wie immer werden die Wohlhabenden wegziehen, während Frauen und Kinder und die Armen im Allgemeinen zum Bleiben und Tragen der Konsequenzen gezwungen sein werden.

BÜRGER VERTRAUEN KOMMUNALER VERWALTUNG MEHR

Sowohl Dezentralisierung als auch die globale Stärkung der Städte und Gemeinden sind nicht bloß Theorie, sondern bereits Faktum, auch wenn sich das Tempo der Veränderung beschleunigen muss. Die Führungsqualitäten der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister beim Aufgreifen der realen Probleme der Bürgerinnen und Bürger – von Klimawandel, Bildung, Ungleichheit bis hin zu Verkehr, Pandemien und Sicherheit – haben dazu geführt, dass die Bürgerinnen und Bürger mehr als doppelt so viel Vertrauen in die kommunalen Verwaltungen als in nationale Politiker haben (Im Durchschnitt meinen nur 35 Prozent der Bürger weltweit, dass sie ihren nationalen Regierungen vertrauen, während bis zu 70 Prozent Vertrauen in Bürgermeister und andere Kommunalverantwortliche haben.).

Städte kooperieren nicht nur innerhalb einer Nation durch Verbände wie die „National League of Cities“ (NLC) und die „United States Conference of Mayors“ in den Vereinigten Staaten, die „Mexican Association of Mayors“ oder auch den Österreichischen Gemeindebund bzw. Städtebund. Sie arbeiten auch grenzüberschreitend in erfolgreichen globalen Städtenetzwerken zusammen, die weit über den Rahmen des attraktiven, aber bescheidenen Partnerstädte-Programms hinausgehen. Diese globalen Netzwerke umfassen nicht nur die oben erwähnten Klimaschutznetzwerke (das ökologisch ausgerichtete Netzwerk ICLEI und die von den Bürgermeistern von London und New York, Livingston und Bloomberg, gegründeten „C40 Climate Cities“), sondern auch Organisationen wie den weltweiten Städteverband UCLG („United Cities and Local Governments“), „Mayors for Peace“ mit Sitz in Hiroshima, das „Europäische Forum für urbane Sicherheit“ (EFUS), das Netzwerk „Strong Cities“, „EuroCities“, „Metropolis“, den „Compact of Mayors“ und „ICORN“, einen Städteverband, der Künstlern in Gefahr Schutz bietet. Mit anderen Worten: Kommunen können nicht nur zusammenarbeiten, sie tun es auch!

DEMOKRATIE AUF KOMMUNALER EBENE BLEIBT STABIL

Ein weiterer Aspekt: Obwohl sich Bürger gegenüber nationalen Regierungen immer zynischer und ablehnender zeigen und die demokratische Partizipation nachlässt, bleibt die Demokratie auf kommunaler Ebene im Vergleich relativ stabil. Selbst Millionenstädte wie New York oder Paris haben Anleihe bei der in Lateinamerika entwickelten partizipativen Budgetplanung („Bürgerhaushalt“) und der partizipativen Flächennutzungsplanung genommen. Diese inno-

vativen Bürgerbeteiligungsmodelle wurden in der Ära der globalisierungskritischen Treffen in Porto Alegre vor einigen Jahrzehnten erstmals versuchsweise entwickelt und erlauben es Bürgerinnen und Bürgern, an Budgetentscheidungen teilzuhaben und somit über die Verwendung von finanziellen Mitteln zu bestimmen und Bebauungsvorschriften zu erlassen. Mehr als 300 Städte weltweit ermöglichen mittlerweile ihren Bürgern ein Mitspracherecht bei der Budgeterstellung.

DAS GLOBALE PARLAMENT DER BÜRGERMEISTER

Die Zusammenarbeit der Städte mit dem Ziel, das zunehmende Unvermögen der unabhängigen Nationalstaaten bei der Bewältigung miteinander verflochtener, grenzüberschreitender Krisen anzusprechen, bildet die Grundlage für einen Vorschlag, den ich bereits 2014 in meinem Buch „If Mayors Ruled the World“ vorbrachte: Es ist Zeit für eine Governance-Revolution, die Gründung einer neuen globalen, gesetzgebenden Körperschaft, welche die Städte der Welt umfasst – von mir „Global Parliament of Mayors“ (GPM), globales Parlament der Bürgermeister, genannt.

Es folgten begeisterte Reaktionen von Bürgermeistern sowie Planungstreffen in den folgenden Jahren in Seoul (Bürgermeister Won-soon), Amsterdam (Bürgermeister van der Laan) und New York (Bürgermeister Bloomberg). Die Theorie der Ermächtigung der Städte, mit einer gemeinsamen, globalen Stimme zu sprechen und eine Plattform für gemeinsame globale Aktivitäten zu entwickeln, wurde nun praktisch umgesetzt.

Vom 10. bis 12. September 2016 trat im niederländischen Den Haag erstmals das globale Parlament der Bürgermeister zusammen. Diese Gründungsveranstaltung fand somit in der Stadt des Friedens und des Rechts statt, in welcher der Ständige Internationale Gerichtshof des Völkerbundes ab 1922 seinen Sitz hatte. Seit 1945 befindet sich in Den Haag der Sitz des Internationalen Gerichtshofs und seit 2002 der Sitz des Internationalen Strafgerichtshofs. An der Gründungsversammlung nahmen Vertreterinnen und Vertreter von Städten aus der nördlichen und aus der südlichen Hemisphäre, von großen Metropolen und kleineren Kommunen, von Städten sowohl aus Industrie- als auch aus Entwicklungsländern teil. Hauptthemen des ersten Zusammentreffens waren die Erarbeitung einer gemeinsamen Handlungsbasis zu Themen wie Klimawandel, Flüchtlingen und Regierungsführung.

Es ist nur angemessen, dass in unseren unruhigen Zeiten globaler Anarchie und allgegenwärtiger Ungerechtigkeit die Stadt Den Haag und der visionäre Bürgermeister der Stadt und frühere niederländische Außenminister Jozias van Aartsen zusammen mit seinen Kollegen aus den anderen niederländischen G4-Städten (Amsterdam, Rotterdam und Utrecht) Gastgeber für diesen neuen Versuch einer globalen, demokratischen Regierungsführung waren.

DIE
FÜHRUNGS-
QUALITÄTEN DER
BÜRGERMEISTERINNEN UND
BÜRGERMEISTER BEIM AUFGREIFEN
DER REALEN PROBLEME HABEN DAZU
GEFÜHRT, DASS DIE BÜRGERINNEN UND
BÜRGER MEHR ALS DOPPELT SO VIEL
VERTRAUEN IN DIE KOMMUNALEN
VERWALTUNGEN ALS IN NATIONALE
POLITIKER HABEN.

Denn so wie die aufeinanderfolgenden Weltgerichtshöfe in Den Haag danach strebten, ein Maß an Gerechtigkeit in internationale öffentliche Angelegenheiten zu bringen, möchte das GPM Städte und ihre Bürgermeister zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ermutigen, die gemeinsamen öffentlichen Güter und das Interesse ihrer Bürger an globaler Gerechtigkeit zu erkennen. Das wurde von den schwerfälligen nationalen Regierungen bisher allzu sehr verabsäumt.

MÖGLICHKEIT, ABER KEINE VERPFLICHTUNG ZUR ZUSAMMENARBEIT

Die Gründung des globalen Parlaments der Bürgermeister war ein Grundpfeiler für Regierungsführung im Verband der oben beschriebenen, beeindruckenden Städtenetzwerke und wird deren umfassende Errungenschaften noch verstärken und darauf aufbauen. Das Parlament zielt darauf ab, die gemeinsame Stärke der Städte und Gemeinden unter einem Dach zusammenzuführen und zu nutzen, um den urbanen Netzwerken und kommunalen Kooperationen mehr Macht und Einfluss zu verleihen. Dadurch erhalten Städte die Möglichkeit, gemeinsame Richtlinien und Gesetze durch gemeinsame Rechtsvorschriften festzulegen, wobei es den einzelnen Städten freisteht, sich daran zu beteiligen. Dieser Opt-in-Ansatz betont den basisorientierten, föderalen Charakter kommunaler Regierungsführung und die oberste Souveränität der Bürger selbst bei der Ermächtigung rechtmäßiger Regierungsautorität. Das GPM wird nach den Prinzipien von Partizipation, Kooperation und Konsens agieren und nicht durch Aufträge von oben, wie es in hierarchischen Entscheidungsprozessen der Fall ist.

Anfänglich nahmen am GPM Vertreterinnen und Vertreter von rund 125 motivierten Kommunen teil. Mehr als hundert Städte und Gemeinden beteiligten sich bereits am zwei Jahre zuvor laufenden Planungsprozess, zusammen mit zahlreichen urbanen Netzwerken, NGOs und Experten.

PLATTFORM FÜR VIRTUELLE ZUSAMMENTREFFEN WIRD ENTWICKELT

Die teilnehmenden Kommunen liegen auf allen Kontinenten, im Norden und im Süden, sind groß oder klein und haben sehr unterschiedliche ökonomische Voraussetzungen. Im Laufe der Zeit wird das GPM mittels innovativer repräsentativer Instrumente, einschließlich einer virtuellen Plattform, imstande sein, den Großteil der Bevölkerung der Weltmetropolen zu vertreten und einzubeziehen.

Da aufgrund der herausfordernden Aufgaben der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in ihren Gemeinden das Reisen zu internationalen Konferenzen mühselig und manchmal auch in politischer Hinsicht kostspielig ist, lässt das Parlament von den Socioneers in den Niederlanden eine digitale Plattform entwickeln, mit der die Bürgermeister regelmäßig mit tausenden Amtskollegen weltweit virtuell zusammentreffen können, ohne ihr Büro im Rathaus verlassen zu müssen. Stattdessen treffen sie andere Bürgermeisterinnen und Bürgermeister aus

der ganzen Welt mittels Smart Screens im Rathaus, um Themen von gegenseitigem Interesse durchzudenken, zu diskutieren, diesbezügliche Ausschüsse zu bilden und darüber abzustimmen, möglicherweise sogar drei oder vier Mal zwischen jedem persönlichen Meeting.

NEUE METROPOLREGIONEN WERDEN EINBEZOGEN

Das neue kommunale Governance-System zielt nicht nur darauf ab, traditionelle Gemeinden zu vertreten, es will auch die neu entstehenden Metropolregionen zur Teilnahme einladen. Diese umfassen alte Stadtkerne, neue Vororte, reine Wohngegenden und sogar die umgebenden landwirtschaftlichen Gebiete (ähnlich den mittelalterlichen Marktstädten). Die Umstrukturierung der Stadtlandschaften zu Metropolregionen findet bereits statt. So wird beispielsweise in Paris ein Plan für eine „Grand métropole Paris“ entwickelt, die sowohl die wohlhabenden Arrondissements der Innenstadt umfasst als auch die Banlieues (Vororte) außerhalb der Ringautobahn Périphérique, in denen viele nicht assimilierte Immigranten leben und in denen Entfremdung, Verzweiflung und Armut – und in der Folge auch Terrorismus – entstanden sind.

In Italien bewirkte der frühere Bürgermeister von Florenz und ehemalige Ministerpräsident Matteo Renzi eine Verfassungsänderung, bei der manche traditionellen Provinzen im Senat durch große Metropolregionen ersetzt wurden – hier sind die Metropolregionen also bereits Realität.

KEIN WETTBEWERB MIT STAATEN, SONDERN ZUSAMMENARBEIT

Das globale Parlament der Bürgermeister entstand aus dem radikalen Impuls, die Mittel für effektive Selbstverwaltung zu sichern und somit die Gemeinden und ihre Bürgerinnen und Bürger zu konsequentem, einvernehmlichem und gemeinsamem Handeln zu befähigen. Sein Ziel ist es jedoch nicht, mit souveränen Staaten in Wettbewerb zu treten oder in deren Zuständigkeiten einzugreifen. Im Gegenteil: Das GMP strebt eine Zusammenarbeit mit den Staaten und auch mit den Vereinten Nationen an, um allgemeine globale Fragen zu lösen, auf die traditionelle Verwaltungsorgane bisher keine ausreichenden Antworten gefunden haben.

„DAS GLOBALE
PARLAMENT DER BÜRGER-
MEISTER ZIELT DARAUF AB,
DIE GEMEINSAME STÄRKE DER STÄDTE
UND GEMEINDEN UNTER EINEM
DACH ZUSAMMENZUFÜHREN.

”

Gleichwohl besteht das GPM darauf, dass die Städte und Gemeinden nicht nur die Verpflichtung, sondern auch das RECHT haben, im Namen ihrer Bürger zu handeln, die eine wachsende Mehrheit der Weltbevölkerung repräsentieren und mehr als 80 Prozent des Wohlstands erwirtschaften. Die Begründung ist in der DECLARATION OF THE RIGHTS OF CITIES AND CITIZENS (Erklärung der Städte- und Bürgerrechte) auf der Website www.globalparliamentofmayors.org nachzulesen.

Das GPM kann nicht vorgeben, alle Menschen zu repräsentieren. Es wird aber das Recht der in Städten lebenden Bevölkerungsmehrheiten auf der ganzen Welt zum gemeinsamen Handeln vertreten, über die Grenzen ihrer Staaten hinaus, und zwar vor allem in den Bereichen, in denen die globale Agenda zum Stillstand gekommen ist oder behindert wird. Das Parlament wird faktisch die souveräne Macht der Staaten in jenen Bereichen übernehmen, in denen sie versagt haben.

In der Tradition des Gesellschaftsvertrags und der Volkssouveränität verkörpert diese Souveränität einen Vertrag zwischen den Menschen und einer vom Volk ermächtigten Regierung, in dem die Menschen zustimmen, dem Souverän zu gehorchen – als Gegenleistung für die Garantie des Souveräns, das Leben, die Freiheit und das Eigentum dieser Menschen zu sichern.

Dies ist die Sprache von Bodin, Grotius, Hobbes, Locke, Rousseau und der Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten. Sie verdeutlicht die Wechselseitigkeit von bürgerlichem Gehorsam und der Fähigkeit der Regierung zu effektivem Regieren. Wenn ein Souverän nicht länger den Zweck erfüllen kann, zu dem eine Regierung gebildet ist, wenn also – wie man heute sagen würde – die Nachhaltigkeit gefährdet ist und souveräne Staaten diese nicht länger gewährleisten können, kann man davon sprechen, dass der Souverän säumig ist. Die Bürger können dann ihre natürlichen Rechte wieder wahrnehmen und ihren Gehorsam an Verwaltungsorgane übertragen, die sowohl Nachhaltigkeit als auch Leben und Freiheit zusichern können. Auf diese Weise ging 1776 die Souveränität vom König von England auf die Kolonien über, und so sicherten sich Gebiete in jüngerer Vergangenheit das Recht, sich von Kolonialherren zu befreien. So geht nicht nur die Zuständigkeit, sondern auch die Macht und Souveränität von unrechtmäßigen Regierungen auf diejenigen über, die den Vertrag einhalten können.

Die derzeitige Stärkung der Kommunen und der Anspruch des GPM auf Legitimität beruhen letztendlich auf dieser Logik, obwohl es vermutlich nicht eines derartig radikalen Arguments bedürfen wird, um die gemeinsamen Aufgaben anzugehen, mit denen sowohl Staaten als auch Städte wahrscheinlich konfrontiert sein werden.

Wichtig ist es jedoch, Folgendes anzumerken: Wenn die Legitimität von Regierungen schwindet, weil diese unfähig sind, das Leben und die Freiheiten ihrer Bürger zu bewahren, und ihre Macht auf Organe übergeht, die dazu in der Lage sind Lebensunterhalt und Nachhaltigkeit

zu stärken, dann gibt es für die Kommunen eine neue Legitimation zum Handeln. Durch ihre Fähigkeit zu regieren erlangen sie das Recht zu regieren, und zwar unabhängig davon, ob sie (idealerweise) in Übereinstimmung mit den Nationen und internationalen Organisationen wie der UNO oder trotz des Widerstands solcher Organisationen agieren.

Ihr Einsatz kollektiver Macht und ihr gemeinsames Vorgehen werden durch ihre Fähigkeit und somit ihr Recht legitimiert, gemeinsam das zu tun, was Nationalstaaten alleine oder im Verbund nicht geschafft haben.

Auf diese Weise kann das GPM einer nachhaltigen und gerechten Welt und allen, die darin leben, dienen. Seine gesetzgebende Gewalt wurzelt im Recht auf ein nachhaltiges und freies Leben aller Bürgerinnen und Bürger. In der Praxis sind Bürgermeister natürlich bescheiden und zurückhaltend und scheuen sich, zu handeln, wenn Nationen versagen. Sie haben jedoch das Recht und die Pflicht, dies zu tun. Die Wagemutigen unter ihnen könnten die Zurückhaltenden dazu anleiten, ihre Rolle als Garant für Leben und Freiheit zu behaupten.

Letztlich war die Gründung des GPM im September 2016 ein Versuch demokratischer, städtischer Regierungsführung, der von der Vision, der Umsicht und dem Mut seiner Gründungsbürgermeister und aller Teilnehmenden in Den Haag abhing. Diese innovative, grenzüberschreitende Übung in Demokratie und Verantwortlichkeit, die im Führungsverhalten visionärer Bürgermeister und der von ihnen vertretenen engagierten Bürger verwurzelt und auf dem Recht aller Bürger auf ein nachhaltiges und freies Leben gegründet ist, stellt einen historischen und schöpferischen Moment in unruhigen und destruktiven Zeiten dar.

BETH SIMONE NOVECK

Open Government für kleine Orte und Städte



BETH SIMONE NOVECK (geb. 1971)

Die US-Amerikanerin studierte in Harvard und Yale sowie an der Universität Innsbruck. Als Technologie-Expertin des Weißen Hauses leitete sie die Open-Government-Initiative von Präsident Barack Obama. In der britischen Regierung arbeitete sie als Senior Advisor. Das Magazin „Foreign Policy“ zählt sie zu den Top 100 Global Thinkers.



Open Government eröffnet neue Wege der Zusammenarbeit von Menschen und Institutionen. Die Bürgerinnen und Bürger werden stärker eingebunden. Das führt nicht nur zur besseren Lösung von Problemen, auch die demokratische Legitimation des Handelns von Behörden wird erhöht. Beispiele dafür gibt es bereits in aller Welt, auch in Österreich.

Mit „Pulsepoint“ hat die Feuerwehr von San Ramon in Kalifornien eine App entwickelt, die es Menschen ermöglicht, in medizinischen Notfällen Leben zu retten. Durch sofortige und korrekt durchgeführte Wiederbelebensmaßnahmen (CPR) nach einem Herzstillstand erhöhen sich die Überlebenschancen von Betroffenen um das Zwei- bis Dreifache. Jedoch erhält nicht einmal die Hälfte der Opfer eine solche Soforthilfe und muss auf die Ankunft und Hilfe von nur wenigen zur Verfügung stehenden offiziellen Ersthelfern wie Rettungssanitätern oder Polizisten warten. Mit Pulsepoint wird diese normalerweise ausschließlich von Staatsbediensteten ausgeführte Tätigkeit dezentralisiert, indem entsprechend geschulte Bürger als Ersthelfer tätig werden können.

Durch die Nutzung eines offenen Notruf-Datenfeeds kann Pulsepoint registrierte und für Wiederbelebensmaßnahmen geschulte Personen wie beispielsweise Ärzte außer Dienst, Krankenschwestern und -pfleger, Polizisten und geschulte Laien verständigen, damit diese betroffenen Menschen in ihrer Nähe zu Hilfe kommen. Sie erhalten von Pulsepoint in Großbuchstaben die Nachricht „CPR Needed“ (Wiederbelebung erforderlich). Mit der App wurden bereits 11.000 Mal private Helfer in Herz-Notfällen zu Hilfe gerufen. Pulsepoint ist (wie GoodSAM im Vereinigten Königreich oder Dobrovoletz in Russland) ein Musterbeispiel dafür, wie ein Staat durch verstärkte Zusammenarbeit und die Nutzung von Daten dezentralisiert öffentliche Dienstleistungen erbringen sowie Entscheidungen treffen und Probleme lösen kann.

NEUE WEGE DER PROBLEMLÖSUNG

Staaten haben auf allen Ebenen mit zunehmend komplexeren Problemen zu kämpfen, wobei immer weniger Ressourcen zur Verfügung stehen.

Herausforderungen von Armut bis Einwanderung erfordern neue Wege in der Arbeit von großen und kleinen Institutionen, wobei diese sich neue Technologien zum Erhalt besserer Daten (datengestützte Innovation) und vielfältigere Ideen und Mithilfe (kooperative Innovation) zunutze machen können. Diese Innovationen in Regierungsinstitutionen sind unter dem Begriff „Open Government“ zusammengefasst, da damit die Verwendung digitaler Kommunikationstools zur Öffnung öffentlicher Organisationen für Informationen und Ideen von außerhalb der institutionellen Grenzen hervorgehoben wird. Open Government ist mehr als Transparenz. Mit Open Government soll nicht einfach breitere Verantwortlichkeit erzielt werden, sondern die Beziehung zwischen Staat und Bürgern sollte sich grundlegend ändern. Letztendlich sollen neue Wege der Problemlösung gefunden werden.

Nach einer Vorstellung der Technologien, die Open Government ermöglichen, wird in diesem Beitrag erläutert, wie diese Technologien vor allem auf lokaler Ebene eingesetzt werden.¹ Abschließend folgen Empfehlungen, wie kleinere Orte und Städte durch den Einsatz von Technologie eine Kultur der Innovation in der Verwaltung institutionalisieren können.

MIT OPEN GOVERNMENT
SOLL NICHT EINFACH BREITERE
VERANTWORTLICHKEIT ERZIELT
WERDEN, SONDERN DIE
BEZIEHUNG ZWISCHEN STAAT
UND BÜRGERN SOLLTE
SICH GRUNDLEGENDE
ÄNDERN.

DER TECHNOLOGISCHE KONTEXT

Das Ideal von Open Government – die Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk – findet sich in allen Demokratien wieder. Umfragen zeigen jedoch immer wieder ein tiefes Misstrauen gegenüber Institutionen, die beim Regieren scheinbar auf „das Volk“ vergessen haben. Laut einer Studie von Dahlia Research sind weniger als ein Drittel aller Europäer der Meinung, dass ihre Politiker das Richtige für ihr Land tun. Wir leben in einer Zeit noch nie da gewesener technologischer und wissenschaftlicher Innovationen mit enormen Fortschritten bei der sauberen Energieerzeugung, dem Ausrotten von Krankheiten und dem Sicherstellen von mehr Wohlbefinden und Ausbildungsmöglichkeiten. Gleichzeitig sehen wir deutliche Defizite innerhalb der Regierungsinstitutionen – es fehlt an Flexibilität, Innovationskraft und an Kapazitäten. Die Situation könnte mit Hilfe der drei Technologien Big Data, Kooperationsplattformen sowie der Technologien des Fachwissens verbessert werden.

Erstens kann die Streuung von Sensoren zum Sammeln großer Datenmengen – auch Big Data genannt – Entscheidungsträgern ein genaueres und evidenzbasiertes Bild des tatsächlichen Zustands von Wirtschaft, Gesellschaft und Infrastruktur geben. In den letzten 20 Jahren haben wir gelernt, neue Arten von Inhalten in großen Mengen zu erstellen und zu speichern. Ende 2012 wurde die vorhandene Datenmenge auf etwa 2,8 Zettabyte (2,8 Billionen GB) geschätzt; bis 2020 rechnet man mit einem Anstieg dieser Menge auf 40 ZB.² Laut einem Branchenbericht von McKinsey aus dem Jahr 2011 wächst die weltweit generierte Datenmenge pro Jahr um ca. 50 Prozent; dies entspricht einem etwa 40-fachen Anstieg seit 2001.³

Falls es an Infrastruktur zum Montieren von Datensensoren fehlt, können zunehmend Datensammelsysteme verteilt werden. So sammelt beispielsweise Plume Labs in Paris täglich eine halbe Million Datenpunkte zur Luftverschmutzung und nutzt dabei 11.000 auf der ganzen Welt verteilte Luftüberwachungsstationen. Neben den herkömmlichen Wetterstationen bedient man sich dabei eines großen Netzwerks an Bürgern in 20 Ländern, die sich an wissenschaftlicher Arbeit beteiligen („Citizen Scientists“), und so kann Plume stündlich die Luftverschmutzung in 150 Städten vorhersagen und darüber berichten. Open-Data-Vorschriften, gemäß denen Daten in wiederverwendbaren Formaten veröffentlicht werden müssen, beschleunigen die Verfügbarkeit der Daten. In ganz Österreich haben mehr als 900 Gemeinden mehr Transparenz in die Daten zu ihren Ausgaben gebracht.

Neben den Tools zur Sammlung, Speicherung, Übertragung, Verarbeitung und Visualisierung von großen Datenmengen über Personen und ganze Bevölkerungsgruppen stellt die Entwicklung von neuen Tools der kollektiven Intelligenz einen zweiten großen Technologietrend dar, mit dem mehr Open Governance durch das Sammeln von Beiträgen der Bürger – sowohl in Form von Ideen als auch Aktionen – ermöglicht wird. Diese Beiträge beschränken sich nicht darauf, Menschen um ihre Meinung zu fragen, sondern können auch die getrennte, jedoch koordinierte Ausführung unterschiedlicher Aufgaben umfassen, wie wir es bei Pulsepoint

gesehen haben, oder auch am Beispiel von „Schau auf Linz“, wo Bürger Schlaglöcher und nicht funktionierende Straßenlaternen bei der Gemeinde melden können.⁴ Die mobile App „Bürgerforum Vorarlberg“ ermöglicht es den Bürgern ebenfalls, auf Probleme in der Gemeinde aufmerksam zu machen, indem sie Fotos und Textnachrichten direkt an die Stadtverwaltung senden.⁵

IN GANZ ÖSTERREICH
HABEN MEHR ALS 900
GEMEINDEN MEHR
TRANSPARENZ
IN DIE DATEN ZU
IHREN AUSGABEN
GEBRACHT.

Ein derartiges Engagement kann auch gemeinschaftlich erfolgen. In Indonesien wurde beispielsweise nach den Wahlen im Jahr 2014 die Website „Kawal Pamilu“ (Wache über die Wahl) erstellt, auf der Daten zu finden waren, mithilfe derer die Bürger die offizielle Stimmenaushöhlung mit den ursprünglichen Auflistungen der Wahllokale vergleichen konnten. 700 Freiwillige halfen mit, handgeschriebene Formulare zu digitalisieren und so die genaue Überprüfung der Wahlergebnisse zu ermöglichen. Sie arbeiteten zwei Tage lang mit einem Budget von 49 Euro.⁶ In Wien kann die Öffentlichkeit an der Erstellung einer Online-Enzyklopädie über die Stadtgeschichte mit dem Titel „Wien Geschichte Wiki“ mitwirken.⁷

Es ist unbedingt erforderlich, dass diese von Sensoren und Menschen stammende riesige Informationsmenge auch von Personen kuratiert wird, die über das entsprechende Fachwissen verfügen, um all die Informationen zu verstehen und einzuordnen. Überall werden in großem Stil digitale Spuren von wissensbezogenen Aktivitäten hinterlassen (denken Sie beispielsweise nur an die digitalen Zertifikate, die Sie für einen Online-Kurs erhalten), wodurch der Prozess des Sichtbarmachens und Auffindens von Fachwissen automatisiert werden kann. Mit diesen Technologien des Fachwissens – Experten-netzwerke wie LinkedIn oder Google Scholar, mit denen nach den Qualifikationen von Personen gesucht werden kann – wird es einfacher, sich über die Fähigkeiten und Erfahrungen von Menschen zu informieren und sie dann den Möglichkeiten entsprechend in der Verwaltung oder im bürgerlichen Leben einzusetzen. So wurde zum Beispiel in der kleinen Gemeinde Torfaen in Wales ein System eingerichtet, das lokale Bürger, die Erfahrung im Umgang mit Diabetes und Alzheimer haben, mit andern Bürgern zusammenbringt, bei denen diese Krankheiten erst kürzlich festgestellt wurden und die Hilfe brauchen.⁸

Nach Vorstellung dieser drei Tools – Big Data, kooperative Intelligenz und Technologien des Fachwissens – wird im Folgenden ausgeführt, wie diese angewendet werden, um die Verwaltung zu verändern, und mit welchen Schritten dieser Kulturwandel in kleinen und großen Gemeinden institutionalisiert werden kann.

DATENGESTÜTZTE VERWALTUNG

Eine große Zahl der in den letzten Jahren erfolgten Innovationsinitiativen, von der Ernennung von Chief Technology Officers und Chief Data Officers bis zur Einführung von Open Data-

Portalen auf allen Verwaltungsebenen sowie der Freigabe von Millionen neuer Verwaltungsdatensätze im Internet, hat eine datengestützte Verwaltung möglich gemacht. Diese Entwicklungen beruhen auf der Hypothese, dass Regierungsinstitutionen korrekter und effektiver sind, wenn sie in ihrer Entscheidungsfindung auf Daten zurückgreifen, und dass neuer öffentlicher Nutzen geschaffen wird, wenn Institutionen Daten für die Öffentlichkeit freigeben.⁹

Das Sammeln und die verantwortungsvolle Verwendung von Daten sowie die Freigabe von nicht personenbezogenen öffentlichen Daten zur freien Verwendung lassen auf Folgendes hoffen:

- Regierungen und Bürger können in höherem Maße evidenzbasierte Entscheidungen treffen, z. B. wenn Regierungen durch das Analysieren ihrer Ausgaben Möglichkeiten zum Sparen von Steuergeldern entdecken. In Mexiko wurden beispielsweise die Daten zu Schulausgaben öffentlich gemacht und man fand heraus, dass in Hidalgo 1512 Lehrer auf der Gehaltsliste standen, die alle am 12. Dezember 1912 geboren waren. Im indischen Bundesstaat Rajasthan werden die Budgets der Dörfer an die Mauern am Hauptplatz geschrieben und eingehend geprüft.
- Probleme werden schon im Vorfeld erkannt und es wird nicht nur darauf reagiert. Die New Yorker Feuerwehr hat die in Papierform vorhandenen Informationen über Gebäudebegehungen digitalisiert und einen Risikoalgorithmus erstellt, um die Brandgefahr bewerten zu können.
- Mehr Bewusstsein für die öffentliche Meinung und Stimmung, z. B. durch die Analyse des „Gardenhose“-Datenstroms von Twitter.¹⁰
- Mehr demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung durch die Freigabe von Daten wie z. B. bei Datathons wie dem Flüchtlings-Hackathon „Gute Taten für gute Daten“ von Open Knowledge Austria.¹¹
- Regierungen lösen Probleme immer noch erst nach deren Auftreten, anstatt datenbasiert Risiken vorherzusehen und dort anzusetzen, wo es an Ressourcen zur Durchführung fehlt. Die Herausforderung des Regierens liegt nicht in einem Mangel an Informationen. Sie besteht vielmehr darin, Daten zu verstehen und aus ungefilterten Informationen operative Erkenntnisse zu gewinnen, die eine effizientere Leistungserbringung ermöglichen.

EMPFEHLUNGEN

EINS: Erweitern Sie die analytischen Fähigkeiten in der gesamten Verwaltung durch Schulungsprogramme im Bereich der angewandten Datenanalyse für lokale Beamte.

Es wird erwartet, dass die explosionsartige Zunahme verfügbarer neuer Datenquellen und die Entwicklung neuer Technologien in der Datenwissenschaft zur Verwertung dieser Daten enorme Auswirkungen auf öffentliche Institutionen und deren Problemlösung und Ent-

scheidungsfindung haben werden. Die Hoffnungen auf solch datengestützte, evidenzbasierte Entscheidungsfindungsprozesse haben sich jedoch bisher großteils nicht erfüllt, weil die Beamten kaum Erfahrung darin haben, aus Daten umsetzbare Erkenntnisse zu gewinnen. Sie wissen nicht, wie man Daten auf verantwortungsvolle Weise sammelt, analysiert, verwendet, weitergibt und speichert. Da kein Geld für die Einstellung von – ohnedies raren – Datenexperten vorhanden ist, muss das vorhandene Personal entsprechend geschult werden, sodass die öffentliche Verwaltung ihre eigenen sowie fremde Daten nutzen kann. Internationale Anbieter wie Coursera bieten zwar Online-Kurse in Datenwissenschaft an, aber es gibt nur wenige Programme, die sich auf die Entwicklung einer datenanalytischen Denkweise im Hinblick auf das Erreichen von Zielen für das Gemeinwohl konzentrieren.¹² Es entstehen neue Programme, die konkret für lokale Beamte konzipiert sind. Die Universitäten von Chicago, Maryland und New York bieten gemeinsam einen Kurs in angewandter Datenanalyse an. Ebenso gibt es einen Lehrgang an der Johns-Hopkins-Universität. Das Open Data Institute in London bietet eintägige Schulungen zu Open Data und deren Verwendung in der Verwaltung an. Gemeinden müssen mit anderen Gemeinden sowie mit Universitäten zur Erstellung und Nutzung solcher Programme zusammenarbeiten.

ZWEI: Stärken Sie durch die Investition in eine benutzerfreundliche, auf lokale Gegebenheiten ausgerichtete Dateninfrastruktur das lokale Unternehmertum und schaffen Sie wirtschaftliche Möglichkeiten.

Unternehmer im Einzelhandel mögen zwar Experten in ihrem jeweiligen Bereich sein, sie haben jedoch üblicherweise keinen Zugang zu hochwertigen Informationen über die wirtschaftlichen Bedingungen in den Regionen, in denen sie tätig sind. Unabhängig von der Größe einer Gemeinde bestünde die Möglichkeit, vorhandene, auf lokaler oder nationaler Ebene gesammelte oder von regionalen Unternehmen zur Verfügung gestellte Datensätzen zu kombinieren und somit den Bürgern bessere Leistungen zu bieten. In New York City wird beispielsweise gerade eine Plattform mit dem Titel „Business Atlas“ entwickelt, mit der diese Informationslücke geschlossen werden soll; mittels dieser Plattform erhalten kleine Unternehmen Zugang zu hochwertigen Informationen, mit deren Hilfe sie dann entscheiden können, wo sie ein neues Geschäft eröffnen oder ein bestehendes erweitern wollen. Dieses Tool vereint eine Reihe ganz unterschiedlicher Daten, wie z. B. Unternehmenseintragungen des Ministeriums für Konsumentenangelegenheiten, Umsatzsteuerdaten aus dem Finanzministerium, demographische Daten aus der Volkszählung sowie Verkehrsdaten.

Kooperative Regierungsführung

Wie bereits ausgeführt, bedienen sich viele Regierungen zunehmend der Technologie, um in ihrer Arbeit „smarter“ zu werden, jedoch nicht durch Datennutzung, sondern durch

menschliche Intelligenz. Derartige Beteiligungsplattformen beruhen auf der Hypothese, dass Regierungsentscheidungen effektiver und korrekter ausfallen, wenn die Regierung Diversität unter den Teilnehmenden ermöglicht und ihre Bemühungen mit anderen Interessenvertretern besser koordiniert.

Die Erweiterung der Möglichkeiten zu öffentlichem Engagement durch den Einsatz von Technologie lässt auf Folgendes hoffen:

- Bessere Einblicke in die öffentliche Meinung, wenn man beispielsweise die Menschen zu aktuellen Maßnahmen befragt oder sie um Vorschläge für Strategien bittet, wie es das Vereinigte Königreich auf seiner ePetitions-Website tut.
- Aktuellere und detailliertere Informationen über die Zustände vor Ort, wie z. B. Meldungen von Bürgern über verlassene Grundstücke oder Schlaglöcher auf „Schau auf Linz“.
- Einreichung von besseren Ideen für politische Gestaltung, wie dies bereits in Paris geschieht, wo der Bürgermeister über die Website „J'ai une idée“ die Öffentlichkeit einlädt, konkrete Vorschläge zu unterbreiten.
- Höhere Beteiligung an der Lösung von Problemen. Die Regierung von Uganda erhält schon seit längerer Zeit Hilfe von 300.000 „Citizen Scientists“, die mit dem Berichts-Tool Ureport per SMS Daten zum bakteriellen Welken von Bananen melden, das Bananenernten vernichtet.¹³
- Durch das Internet ist die Teilnahme der Bürger am öffentlichen Leben auf neue Art und Weise zwar einfach geworden, die Menschen werden jedoch immer noch viel zu oft nach ihrer Meinung gefragt anstatt nach ihren Fähigkeiten und Fachkenntnissen.

DREI: Fragen Sie Menschen nicht nur nach ihrer Meinung, sondern bitten Sie sie, ihr Wissen und ihre Ideen auf entsprechenden Plattformen der Welt mitzuteilen.

Über die Website Challenge.gov, die im Herbst ihr sechsjähriges Bestehen feierte, fordern amerikanische Regierungsorganisationen die Öffentlichkeit zur Mithilfe bei der Bewältigung schwieriger Themen auf. Die Initiative bedient sich der einfachen Logik, dass Wissen in der Gesellschaft weit verstreut ist und mehr Menschen ihre innovativen Ideen teilen, wenn sie danach gefragt werden. Seit der Gründung von Challenge.gov im Jahr 2010 haben Organisationen auf Bundesebene der Bevölkerung mehr als 600 Aufgaben gestellt und um Lösungsansätze für Probleme gebeten, wie zum Beispiel die Verringerung der Unterschiede im Wortschatz zwischen Kindern aus wohlhabenden und einkommensschwachen Familien oder schnellere Umwandlung von Salzwasser in Süßwasser für die Landwirtschaft in Entwicklungsländern. Websites, auf denen Menschen ideelle Beiträge leisten, können lokalen Verwaltungen bei der kurzen und klaren Skizzierung von Problemen helfen und die Öffentlichkeit zur Beteiligung an deren Lösung einladen.

VIER: Verbinden Sie die Aufgaben mit Preisen und schaffen Sie so Anreize für die Menschen, Informationen weiterzugeben.

Der Einsatz von Preisen kann die Problemlösung beschleunigen. Nachdem das Forschungslabor der Air Force öffentlich die Aufgabe gestellt hatte, wie ein verdächtiges Fahrzeug an einem militärischen Checkpoint gestoppt werden könne, fand man in nur 60 Tagen und mit dem Einsatz von wenigen tausend Euro eine Lösung für ein Problem, das die Sicherheitskräfte des Militärs und der Polizei jahrelang beschäftigt hatte. Die Preise müssen nicht immer groß oder in Form von Bargeld sein. In der Stadt Manor in Texas (6500 Einwohner) wurden die Bürger über die Innovationsplattform „Spigit“ aufgefordert, Ideen für eine bessere Stadtverwaltung zu entwickeln. Personen aus der Bevölkerung, deren Ideen umgesetzt wurden, durften beispielsweise einen Tag lang den Sheriff begleiten oder wurden mit einem Cowboyhut belohnt. Der größte Anreiz ist oft das Versprechen, möglicherweise in die Umsetzung der vorgeschlagenen Idee zu investieren, und dies ist auch das Erfolgsgeheimnis partizipativer Budgeterstellung in 1500 kleinen Orten und Städten weltweit. In einem neuen GovLab-Projekt werden über Crowdsourcing in Echtzeit Informationen über Baustellen von Bauarbeitern gesammelt. Der Anreiz zur Teilnahme besteht in schnelleren Durchsetzungsmaßnahmen zum Schutz der Arbeiter.

FÜNF: Konzentrieren Sie sich stärker auf Gestaltung, die den Menschen in den Mittelpunkt stellt.

Auch ohne viel Technologie können kleine Verwaltungen ihren Bürgern bessere Dienstleistungen bieten, wenn die Öffentlichkeit in die Entwicklung und Gestaltung dieser Leistungen eingebunden wird. Die Gestaltung von Leistungen als Antwort auf die Bedürfnisse der Menschen („der Mensch im Mittelpunkt“) ist das Markenzeichen von MindLab in Dänemark. Basierend auf den Methoden und Werkzeugen von MindLab können Gemeinden in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden (und mit Universitäten) ihre eigenen Vorgaben für die Zusammenarbeit mit Bürgern entwickeln und Best-Practice-Beispiele für den Wissensaustausch unter Gemeindemitgliedern erstellen.

Kooperative Verwaltung und die Technologien des Fachwissens

Diese technologiegestützten Beteiligungsmöglichkeiten vertrauen weitgehend auf offene Ausschreibungen und die Hoffnung, dass sich die richtigen Personen melden. Diese Methode, die Fähigkeiten und Kenntnisse der Bürger zu nutzen, ist jedoch recht unzuverlässig. Mit technologischer Unterstützung können Beteiligungsmöglichkeiten an Personen mit entsprechenden Referenzen, mit Erfahrung, Wissen und Interesse an einem bestimmten Thema gerichtet werden.

SECHS: Jede lokale Verwaltung sollte mindestens eine besondere Fähigkeit seiner Beamten in den Akten führen.

Viel zu oft wird bei Bürgerbeteiligungsprojekten die Tatsache übersehen, dass Beamte auch Bürger sind, deren Position in hierarchisch aufgebauten Institutionen es ihnen jedoch oft erschwert, ihr Wissen zu teilen. In Houston werden Gemeindemitarbeiter um Vorschläge zur Kosteneinsparung gebeten. Im Rahmen des Programms „Bright Ideas“ erhielt die Stadt mehr als 160 Ideen und hat bereits viele davon umgesetzt; das Kosteneinsparungspotenzial dabei beträgt etwa 11 Millionen Dollar pro Jahr. Vor allem in kleineren Gemeinden ist es möglich, anhand der Personalakten besondere (oder auch nicht vorhandene) Fähigkeiten der Beamten zu erfassen und ihnen passende Probleme zur Lösung vorzulegen. In New York City gibt es beispielsweise die Volunteer Language Bank mit mehrsprachigen Beamten, die bei Bedarf an Übersetzungsdienstleistungen entsprechend zum Einsatz kommen. Derzeit sind mehr als 1200 Beamte freiwillig in der Datenbank registriert, die etwa 70 Sprachen sprechen und ihre Sprachkenntnisse dem Gemeinwohl zur Verfügung stellen.¹⁴

SIEBEN: Entwickeln Sie ein eigenes Pulsepoint für Österreich und bringen Sie Menschen und Möglichkeiten zusammen, um Leben zu retten, Kinder zu unterrichten, Unternehmen zu gründen und vieles mehr.

Egal, ob es sich um das Durchführen von Wiederbelebungsmaßnahmen, Hilfe bei Unternehmensgründungen, das Unterrichten von Computerkenntnissen in oder nach der Schule oder um wissenschaftliche Arbeiten von Bürgern („Citizen Science“) handelt, mit denen unsere Gemeinden sauber und sicher bleiben sollen – die Bürgermeister könnten in den Einsatz von Technologie investieren, um die Fähigkeiten und Interessen der Bürger bei entsprechenden Gelegenheiten einzusetzen und damit die österreichischen Gemeinden zu stärken.

Die Bereitstellung eines Plans für den Einsatz von Technologie soll innovativen Köpfen in den Verwaltungen helfen, ihre Vorhaben wirksamer umzusetzen und gleichzeitig das Recht der Bevölkerung auf Beteiligung an Verwaltungstätigkeiten fördern, indem man sich der Talente, Kreativität und Interessen der Menschen bedient. Platon behauptet in seinem Werk „Der Staat“ bekannterweise, dass die Demokratie ein fehlerhaftes Konzept sei, da gewöhnliche Menschen im Unterschied zu Philosophen nicht die geistigen Fähigkeiten hätten, Entscheidungen im Sinne des Gemeinwohls zu treffen. Open Government, ermöglicht durch Big Data, kooperative Intelligenz und die Technologien des Fachwissens, eröffnet neue Wege der Zusammenarbeit von Menschen und Institutionen bei der Lösung von Problemen und beweist, dass Platon nicht Recht hatte.

- 1 John Boik, Lorenzo Fioramonti und Gary Milante: „Traditional democratic institutions are failing“, <http://foreignpolicy.com/2015/03/16/rebooting-democracy-participatory-reform-capitalism/>.
- 2 John Murdoch-Burn: „Study: less than 1% of the world's data is analysed, over 80% is unprotected“, The Guardian (19. Dezember 2012), <http://www.theguardian.com/news/datablog/2012/dec/19/big-data-study-digital-universe-global-volume>.
- 3 McKinsey Global Institute, Big Data: The next frontier for innovation, competition, and productivity, Technical Report, Juni 2011. Siehe auch M.G. Siegler, „Eric Schmidt: Every 2 days we create as much information as we did up to 2003,“ Tech Crunch, 4. August 2010. Abrufbar unter: <http://techcrunch.com/2010/08/04/schmidt-data/>.
- 4 <http://schau.auf.linz.at/>. Für mehr Informationen über das Projekt siehe Stefan Etzelstorfer, Thomas Gegenhuber und Dennis Hilgers in Open Tourism: Open Innovation, Crowdsourcing and Co-Creation Challenging the Tourism Industry, http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-54089-9_18.
- 5 <http://buergerforum.vol.at/>.
- 6 <http://odimpact.org/case-indonesias-kawal-pemilu.html>.
- 7 https://www.wien.gv.at/wiki/index.php?title=Wien_Geschichte_Wiki.
- 8 <http://www.smarterstate.org>.
- 9 Toward a Research Agenda on Opening Governance, MacArthur Research Network on Opening Governance, <https://medium.com/@opengovnet/toward-a-research-agenda-on-opening-governance-a6d451b398e#.8mz-ph6ry4>
- 10 <http://thegovlab.org/how-twitter-gives-scientists-a-window-into-human-happiness-and-health/>. Unter „Garden hose feed“ versteht man eine willkürliche Auswahl von etwa 10 Prozent aller auf Twitter versendeten Nachrichten.
- 11 <http://okfn.at/gutedaten/#infos>. Ein Hackathon (Wortschöpfung aus „Hack“ und „Marathon“) ist eine kollaborative Software- und Hardwareentwicklungsveranstaltung.
- 12 <https://datasciencebe.com/2014/09/24/nice-list-of-data-science-bootcamp-programs-posted-by-ikechukwu-okonkwo/>
- 13 Anna Scott: „Open data: how mobile phones saved bananas from bacterial wilt in Uganda“, The Guardian (11. Februar, 2015), abrufbar auf <http://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/feb/11/open-data-how-mobile-phones-saved-bananas-from-bacterial-wilt-in-uganda>.
- 14 Siehe <http://www.smarterstate.org>.

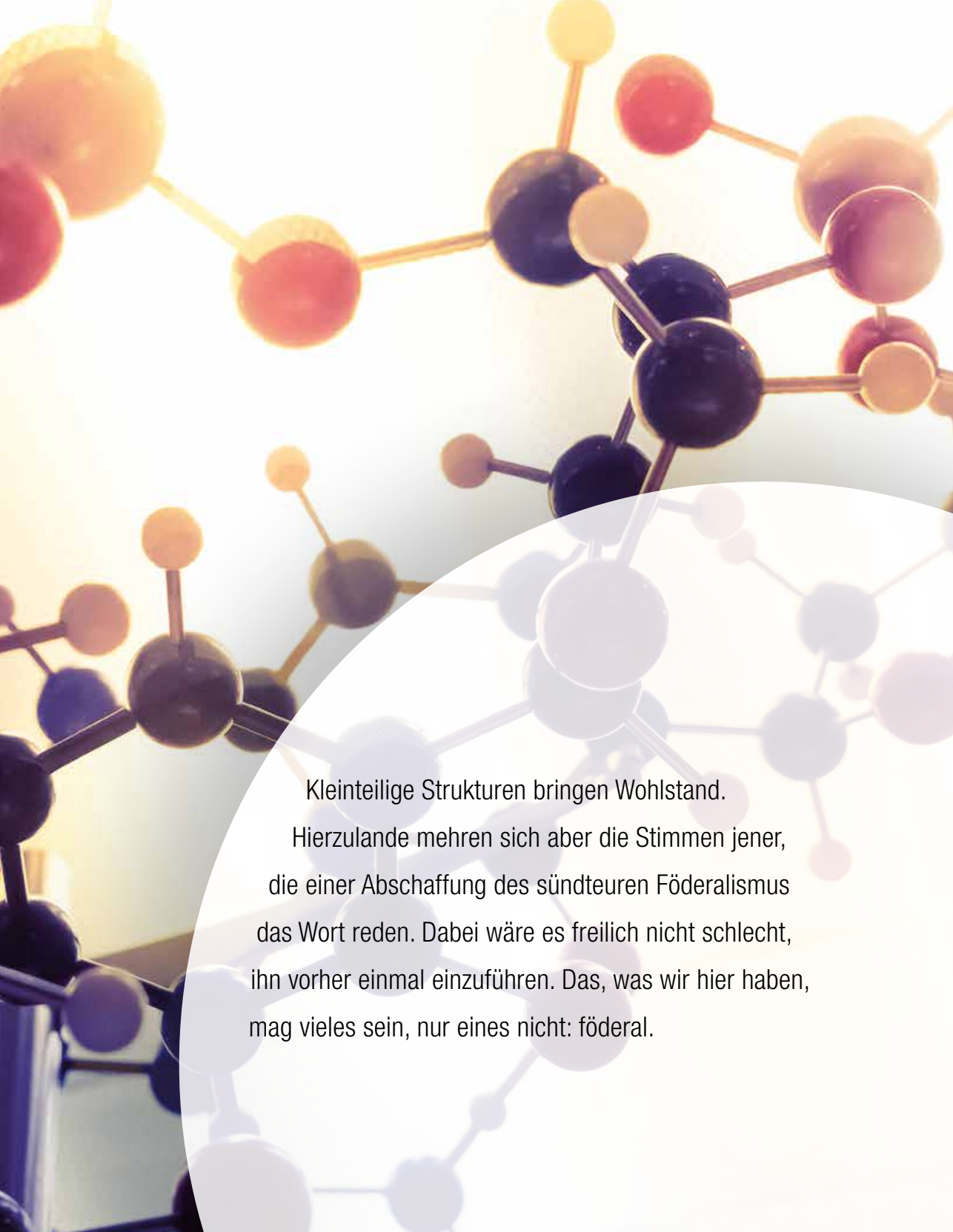
Professor Beth Simone Noveck ist Jerry Hultin Global Network Professor an der Tandon School of Engineering der New York University und Florence Rogatz Visiting Clinical Professor of Law an der Yale Law School sowie Direktorin von The Governance Lab. Sie ist Autorin des kürzlich erschienen Buches Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and the Future of Governing (Harvard University Press, 2015). Folgen Sie ihr auf Twitter @bethnoveck.

FRANZ SCHELLHORN

Föderalismus? Bitte mehr davon!



FRANZ SCHELLHORN (geb. 1969) machte eine Ausbildung zum Bankkaufmann bei der Creditanstalt-Bankverein und studierte Handelswissenschaften. 1997 begann er als Wirtschaftsredakteur bei der Tageszeitung „Die Presse“. 2004 wurde er Leiter der Wirtschaftsredaktion, ab 2011 war er stellvertretender Chefredakteur. Seit 2013 ist er Leiter der Denkfabrik Agenda Austria.



Kleinteilige Strukturen bringen Wohlstand.

Hierzulande mehren sich aber die Stimmen jener, die einer Abschaffung des sündteuren Föderalismus das Wort reden. Dabei wäre es freilich nicht schlecht, ihn vorher einmal einzuführen. Das, was wir hier haben, mag vieles sein, nur eines nicht: föderal.

In Europa wird wieder „groß“ gedacht. Eine wachsende Zahl von Menschen sehnt sich nach einem starken Europa, das mit einer Stimme spricht und den Bürgern Orientierung und Halt gibt. Wer sich für die Idee der „Vereinigten Staaten von Europa“ begeistert, signalisiert weltmännisches Denken, wohingegen die Kleinstaaterei die Visitenkarte des zeitgenössischen Spießertums ist. Europa brauche nicht nur eine gemeinsame Währung, sondern auch eine gemeinsame Wirtschafts- und Fiskalpolitik, einheitliche Sozial- und Umweltstandards, gleichgeschaltete Steuersätze sowie vergemeinschaftete Staatsschulden. Was früher undenkbar war, scheint nun, sechseinhalb Jahre nach Ausbruch der globalen Finanzkrise, zum Greifen nahe: Das Überwinden nationaler Egoismen zugunsten einer großen, gemeinsamen Idee.

Wer diesen Gedanken nicht aus politischen Gründen folgen kann, tut es aus ökonomischen: In einer Zeit fortschreitender Globalisierung brauche Europa eine kritische Masse, um nicht zwischen den großen Wirtschaftsblöcken USA und China aufgerieben zu werden. Ein nicht ganz unplausibler Gedanke. Allerdings zeigt ein Blick in die Vergangenheit, dass kleine Verwaltungseinheiten nicht zwangsläufig teuer und ineffizient sind – ganz im Gegenteil. Dass Europa trotz relativer Ressourcenarmut eine Führungsrolle in der Neuzeit erlangt hatte, ist nicht zuletzt der Aufteilung in relativ kleine, heterogene staatliche Einheiten zu verdanken. Zudem standen diese kleinen Einheiten permanent in teils erbitterter Konkurrenz zueinander.

Die heute so gern als provinziell belächelte „Kleinstaaterei“ war eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür, dass sich spezifische Lösungen für unterschiedliche regionale Herausforderungen überhaupt erst entwickeln konnten. Diese lokalen Ansätze waren in weiterer Folge dem Wettbewerb zwischen den Kleinstaaten ausgesetzt, wodurch die schlechten Ideen ausgeschieden, die guten aber sukzessive verfeinert wurden. Zudem machten kleine Einheiten das „voting with the feet“ überhaupt erst möglich und waren damit das beste Korrektiv gegen totalitäre staatliche Exzesse. Irrationalitäten, wie die Verfolgung der Hugenotten unter Ludwig XIV., schwächten die Staaten daher doppelt: Die produktivsten Bürger wanderten ab und trugen damit nicht nur nichts mehr zur Produktion im Land bei, sie stärkten durch ihre Abwanderung (nach Deutschland und England bzw. in die USA) auch noch die ausländischen Feinde.

DIE HEUTE SO GERNE ALS PROVINZI-
ZIELL BELÄCHELTE „KLEIN-
STAATEREI“ WAR EINE DER
WICHTIGSTEN VORAUSSET-
ZUNGEN DAFÜR, DASS SICH
SPEZIFISCHE LÖSUNGEN
FÜR UNTERSCHIEDLICHE
REGIONALE HERAUS-
FORDERUNGEN
ÜBERHAUPT ERST
ENTWICKELN
KONNTEN.

FÖDERALISMUS BRINGT INNOVATION

Es ist kein Zufall, dass der Grundstein für den Aufstieg Deutschlands zur führenden Wissenschafts-, Kultur- und Wirtschaftsation Europas vor dem Jahr 1871 gelegt wurde. Also in einer Zeit der Zersplitterung des Landes in 39 miteinander im Wettbewerb stehende Fürstentümer. Insgesamt waren die Risiken in Europa aufgrund seiner kleinteiligen Struktur sehr gut diversifiziert. Gleichzeitig förderte der permanente, vielschichtige Konkurrenzkampf zwischen den

Staaten die Innovationskraft. Was also auf den ersten Blick nach Ineffizienz und Verschwendung aussieht, war letztlich die Basis für einen geradezu unglaublichen Zuwachs an Prosperität, den Europa in dieser Zeit erlebte. Ganz im Gegensatz zu anderen Großregionen und Weltreichen, die aufgrund ihrer zu starken Vereinheitlichung und Zentralisierung zugrunde gingen (Römisches Reich) oder in die Bedeutungslosigkeit versanken (China zwischen dem Beginn der Neuzeit und dem Beginn des Kommunismus).

Was im Großen für Europa gilt, ist auch in den engen Grenzen des Nationalstaats nicht falsch. Dezentrale Strukturen in Form eines funktionierenden Föderalismus sind die verlässlichsten Begleiter und Förderer für Innovation: bestmögliche Anpassung an lokale Gegebenheiten, politisches Verantwortungsbewusstsein und fiskalische Disziplin.

In Zeiten anschwellender Staatsschulden gerät die föderale Organisation des Staatswesens unter enormen Druck, allen voran in schlecht wirtschaftenden Ländern wie Österreich. Zwar ist ein Steirer kein Tiroler und ein Kremser kein Linzer, so wie auch ein Wiener mit dem Bregenzer wenig gemein hat: Neun Bundesländer, 80 Bezirke und knapp 2300 Gemeinden könne sich Österreich bei aller Sympathie für die regionale Artenvielfalt einfach nicht mehr leisten, wie immer öfter zu hören ist. Schließlich gäbe es in ganz Dänemark gerade einmal fünf Länder, keinen einzigen Bezirk und nur 98 Gemeinden. Auch das benachbarte Bayern komme ja auch ohne Bundesländer aus und selbst in der Schweiz, der Hochburg des Föderalismus, werden immer mehr Gemeinden zusammengelegt. Weshalb es auch höchste Zeit sei, den sündteuren Föderalismus in Österreich zu korrigieren, respektive abzuschaffen, wie aus den Reihen vieler Bundespolitiker immer wieder zu hören ist.

ÖSTERREICH – NUR AUF DEM PAPIER FÖDERAL

Das wird allerdings nicht ganz einfach werden. Denn etwas, das es gar nicht gibt, ist vergleichsweise schwer aus der Welt zu schaffen ist. Österreich ist zwar ein föderal organisiertes Land, das aber nur am Papier. Tatsächlich kombiniert das Land einen Einnahmenzentralismus mit einem Ausgabenföderalismus: Der Bund hebt so gut wie alle Steuern ein, die von vielen föderalen Händen ausgegeben werden. Das ist kein Föderalismus, sondern die teuerste Form der Staatsorganisation, die auf diesem Planeten zu finden ist. Es ist nämlich die offene Einladung, so viel Geld wie möglich ausgeben, und nicht so viel wie gerade nötig. Echter Föderalismus verlangt nämlich vor allem eines: Das Zusammentreffen von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung. Dort, wo das Geld ausgegeben wird, soll es auch eingehoben werden. Hinzu kommt eine klare Kompetenzverteilung zwischen Bund, Länder und Gemeinden sowie ein unmissverständliches Bail-out-Verbot für schlecht wirtschaftende Länder und Gemeinden. Nicht zu vergessen: eine nennenswerte Steuerautonomie für die föderalen Einheiten.

Wie sieht die Sache in Österreich aus? Von Steuerhoheit ist weit und breit keine Spur, zudem hat der Staat gerade das Land Kärnten nach der gescheiterten Expansionstour einer großen-

wahnsinnig gewordenen Regionalbank vor der Pleite gerettet. Der Bund treibt 95 Prozent der Steuergelder ein, während die Länder und Gemeinden 30 Prozent der Staatsausgaben verteilen. Das ist ein System, das geradezu auf Verschwendung öffentlicher Gelder ausgerichtet ist. Wer sich für ausgegebene Steuergelder nie verantworten muss, greift gerne besonders tief in die von fremder Hand gefüllte Tasche. Die Folgen heißen überteuerte Prestigeprojekte, verspekulierte Landesbanken, „verlorene“ Wohnbaugelder und explodierende Schulden in den Ländern. Hierzulande haben die Länder heute um knapp 40 Prozent mehr Geld zur Verfügung als vor zehn Jahren (das bei einer Inflationsrate von knapp 23 Prozent). Die Schulden haben sich in den Ländern in dieser Zeit vervierfacht (ohne Wien).

Diesen österreichischen Pseudoföderalismus durch eine straffe Zentralisierung nach dänischem Vorbild zu ersetzen, wäre natürlich eine Möglichkeit. Die weitaus bessere wäre aber, in Österreich (und in vielen anderen europäischen Ländern) den Föderalismus endlich einmal einzuführen. Zentralisierte Staaten werden nämlich keineswegs günstiger verwaltet als föderale, ganz im Gegenteil. Es ist eben keine Frage von Größe, wie teuer ein Staat kommt, sondern eine Frage des Anreizsystems. Und da zeigt sich, dass eine ganze Reihe föderal organisierter Länder besser abschneiden als ihre zentralisierten Pendanten. Wie etwa Kanada oder auch die bereits erwähnte Schweiz, die mit 26 Kantonen, 148 Bezirken und 2408 Kommunen noch kleinteiliger aufgestellt ist als Österreich. Dennoch verwalten die Eidgenossen ihr Land um mindestens ein Drittel günstiger als das flächenmäßig doppelt so große Österreich, während Dänemark beinahe doppelt so teuer kommt, was allerdings auch an den überdurchschnittlichen Gehältern in der dänischen Verwaltung liegt.

PLÄDOYER FÜR STEUERHOHEIT

Entscheidend ist wie bereits erwähnt das Zusammentreffen von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung. So wird in der Schweiz das Geld auch dort eingehoben, wo es ausgegeben wird. Will der Bürgermeister ein Schwimmbad oder eine neue Stadthalle bauen, fein. Vorausgesetzt, die Bürger stimmen dem Vorhaben und den damit verbundenen Steuererhöhungen zu. Dasselbe passiert im Kanton und auf Bundesebene. Abstimmen darf, wer bezahlt. Das sichert den sorgsamen Umgang mit Steuergeldern, und die unmittelbare Betroffenheit erhöht auch die allgemeine Steuermoral. Jedem Schweizer Bürger wird von der Gemeindeverwaltung jedes Jahr ein leicht verständlicher Rechenschaftsbericht über die Gebarung der kommunalen Finanzen vorgelegt, der die Verwendung der eingesetzten Mittel rechtfertigt. Zudem werden Entscheidungen auf die kleinstmögliche Einheit verlagert. In vergangenen Zeiten nannte man das einmal „subsidiär“, ein Begriff, der im Zuge des Strebens nach Größe etwas aus der Mode gekommen scheint.

Genauso wichtig wie das möglichst nahe Beieinanderliegen von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung ist der Fiskalwettbewerb. Die Möglichkeit, Steuern und Abgaben auf Gemein-

deebene selbst einzuheben ist eine Idee, die in Österreich auf sehr viele Gegner trifft. „Zu kompliziert“, „nicht administrierbar“, „noch mehr Macht für die Länder“ und „vernichtender Steuerwettbewerb nach unten“ lauten die gängigsten Argumente. Wie aber könnte eine Steuerhoheit für föderale Einheiten in Österreich aussehen?

In der Schweiz gehen die wichtigen indirekten Steuern (allen voran die Mehrwertsteuer) an den Bund. Alle drei Verwaltungsebenen heben selbstständig Einkommensteuern ein. Und zwar mit deutlich unterschiedlich hohen Sätzen. Die Folge ist ein enormer innerstaatlicher Wettbewerb um die Steuerzahler, der das Preis-Leistungs-Verhältnis des öffentlichen Angebots verbessert. Die Bürger sind dann nämlich umworbene Kunden.

Der Steuerwettbewerb führt auch keineswegs zu einem ruinösen Wettlauf nach unten, wie immer wieder gerne behauptet wird. Und zwar aus drei Gründen:

- Erstens dienen Steuern der Finanzierung öffentlicher Leistungen. Die Bürger wandern nur ab, wenn das Verhältnis von Leistungen und Steuern ein schlechtes ist. Dann jedoch ist Abwanderung nicht schädlich, sondern nützlich: Sie lenkt die Bürger dahin, wo entweder weniger Leistungen angeboten oder ebensolche zu einem tieferen Steuerpreis erbracht werden. Die föderalen Gebietskörperschaften können die Steuern grundsätzlich nur so lange senken, solange das Verhältnis zwischen Preis und Leistung für die Bürger noch stimmt. Steuerausfälle aufgrund abgesenkter Steuersätze können durch Zuwanderung kompensiert werden. Steuerwettbewerb führt deshalb nicht in den Ruin, sondern zu leistungsgerechten Steuerpreisen. Bestes Beispiel dafür ist die in Österreich im Jahr 2005 reduzierte Körperschaftsteuer (von 34 auf 25 Prozent).
- Gesenkt wurde der Steuersatz zwar durch die österreichische Bundesregierung – die Entscheidung dafür ist aber nicht in Wien, sondern im benachbarten Bratislava gefallen. Der slowakische Finanzminister Ivan Mikloš führte im Jahr 2004 einen einheitlichen Steuersatz von 19 Prozent auf alle Einkommensarten ein (Flat Tax), nicht zuletzt mit dem Ziel, Unternehmen zur Ansiedelung in der Slowakei zu bewegen. Österreich musste also reagieren, um im Steuerwettbewerb mit dem Nachbarn mithalten zu können.
- Zweitens würde das Gegenkonzept, also eine Harmonisierung der Steuersätze, den Standortwettbewerb nicht aus der Welt schaffen. Vielmehr drohte eine ganz andere Form ru-

„DER BUND
TREIBT 95 PROZENT
DER STEUERGELDER EIN,
WÄHREND DIE LÄNDER UND
GEMEINDEN 30 PROZENT DER
STAATSAUSGABEN
VERTEILEN.

”

inöser Konkurrenz. Je stärker die subnationalen Gebietskörperschaften bei der Festlegung ihrer allgemeinen Steuertarife eingeschränkt werden, desto mehr werden sie zu anderen Instrumenten greifen, um gute Steuerzahler und Unternehmen anzuziehen: Steuerschlupflöcher, Spezialabkommen, gezielte Zuwendungen und Subventionen oder sogar geheime individuelle Steuerabkommen. Im Unterschied zum Steuerwettbewerb aber führen solche Subventions- und Steuerschlupflochwettläufe zu weit größerer Ungleichheit, sie fördern die Intransparenz, verschlingen enorme Ressourcen und schwächen das Vertrauen in den Staat. Denn anders als niedrige Steuersätze, die allen zugute kommen, richten sich Steuerschlupflöcher und spezielle Zuwendungen meist nur an einzelne Personen und gut organisierte Gruppen. Beispiele wären etwa Infrastrukturleistungen für Unternehmen, spezielle Lohn- und Ausbildungssubventionen oder Verkauf und Vermietung von staats-eigenen Ländereien und Immobilien zu Vorzugskonditionen und intransparente steuerliche Begünstigungen. Dass dies oft unter dem allgemeinen Titel „Wirtschaftsförderung“ geschieht, macht es nicht besser.

- Drittens widerspricht die Realität der These vom ruinösen Steuerwettbewerb. Auch in der benachbarten Schweiz hat die Staatsquote in den letzten Jahrzehnten trotz Steuerwettbewerbs massiv zugenommen, wenn auch auf etwas niedrigerem Niveau als im umliegenden Ausland. Auch in der dortigen Steuerstruktur zeigen sich keine Spuren eines ruinösen Wettbewerbs. Wäre der Steuerwettbewerb wirklich ruinös, müsste in der Schweiz der Anteil der direkten Steuern (wie Einkommensteuer) an den gesamten Steuereinnahmen im internationalen Vergleich sehr gering sein, weil der föderalistische Steuerwettbewerb fast ausschließlich auf eben jene Steuern wirkt. Tatsächlich trifft das Gegenteil zu: In der Schweiz ist das Aufkommen der direkten Steuern im Verhältnis zu jenem der indirekten Steuern (wie Umsatzsteuer) sehr hoch. Zudem erheben alle Kantone trotz Steuerwettbewerbs Steuern auf Vermögen – eine besonders mobile Steuerbasis, die in vielen zentralisierten Staaten nicht besteuert wird. Schließlich hat der Steuerwettbewerb auch die Besteuerung von Unternehmensgewinnen und -kapital nicht nachhaltig erodiert. So ist der Anteil dieser direkten Steuern sowohl am gesamten Steueraufkommen als auch am Bruttosozialprodukt in der Schweiz größer als etwa in Deutschland.

Ein Wettbewerbsföderalismus nach Schweizer Vorbild wäre auch für Österreich und die benachbarten Länder des Donauraums der bessere Weg als ein alles nivellierender Zentralismus unter dem Deckmantel der „Vereinigten Staaten von Europa“. Vor allem für die Gemeinden, die sich aus der finanziellen Abhängigkeit und der Bevormundung übergeordneter Einheiten befreien könnten. Zum Wohl aller Bürger,

EIN WETTBEWERBSFÖDERALISMUS
NACH SCHWEIZER VORBILD WÄRE
AUCH FÜR ÖSTERREICH UND
DIE BENACHBARTEN LÄNDER
DES DONAURAUMS DER
BESSERE WEG ALS EIN
ALLES NIVELLIERENDER
ZENTRALISMUS UNTER
DEM DECKMANTEL
DER „VEREINIGTEN
STAATEN VON
EUROPA“.

die sich über einen besser und auch günstiger verwalteten Staat freuen dürften. Der eidgenössische Wettbewerbsföderalismus sorgte in Kombination mit einer öffentlichen Schuldenbremse übrigens auch dafür, dass die Schweiz in den vergangenen sechs Jahren der tobenden Finanzkrise ausnahmslos Haushaltsüberschüsse ausgewiesen hat. Ohne dass irgendjemand das Kaputtsparen des Staates zu beklagen gehabt hätte.

Womit sich einmal mehr zeigt: Hin und wieder ist es gar nicht so übel, etwas kleiner zu denken.

GERALD SWARAT

Keine Zukunft ohne Land



GERALD SWARAT (geb. 1982) ist studierter Historiker und Germanist. Er leitet in Berlin das Hauptstadtbüro des Fraunhofer IESE und koordiniert die Aktivitäten rund um die Forschungsinitiative „Smart Rural Areas“. Ein Highlight-Projekt sind die „Digitalen Dörfer“ mit dem Land Rheinland-Pfalz.

Graphic Recording © Raimund Frey
Alle übrigen Bilder © Fraunhofer IESE



kunft
Land

art
onomy

smart
health

Deutschland lebt von der kulturellen Vielfalt und wirtschaftlichen Stärke seiner Kommunen, Städte und Regionen. Wo sind aber die digitalen Strategien für die Dörfer? Wo ist eine kommunale digitale Agenda für den Raum außerhalb der großstädtischen Ballungszentren?

smart
work

smart
farming

Die Kommunen haben erkannt: An Digitalisierung geht auch für sie kein Weg vorbei. Es gilt volkswirtschaftlich bedeutsame Arbeitsräume und lebenswerte Lebensräume zu erhalten und die Wertschöpfung vor Ort zu sichern. Denn das Internet und die allgegenwärtige Digitalisierung unseres Lebens verschwindet nicht mehr. Es breitet sich vielmehr rasant aus und prägt unser berufliches und gesellschaftliches Umfeld immer stärker. Wir erleben tagtäglich, wie die IT immer mehr zum wesentlichen Treiber von Neuerungen wird und wie die disruptive Kraft innovativer Geschäftsmodelle in den meisten Wertschöpfungsketten revolutionäre Umbrüche hervorruft, denn die digitale Revolution betrifft alle Branchen und Unternehmen jeder Größe. Sehr häufig wird weiterhin in die Öffentlichkeit getragen, dass das „Digitale“ die Zukunft sei. Das ist ein gewaltiger Irrtum: die Digitalisierung ist längst Gegenwart, die Zukunft ist die umfassende Vernetzung.

NOCH FEHLT IN DER ÖFFENTLICHEN
DEBATTE DIE WAHRNEHMUNG, DASS
DER LÄNDLICHE RAUM MEHR
IST ALS EINE BÄUERLICH-
ROMANTISCHE IDYLLE UND
NAHERHOLUNGSRAUM
FÜR GESTRESSTE
GROSSSTÄDTER.

Ländliche Räume und die Fläche müssen gleichberechtigt unterstützt werden, um den Herausforderungen entgegenzutreten und deren Chancen ergreifen zu können, denn rund 60 Prozent der Betriebe und ein Großteil der mittelständischen Unternehmen, die wesentlichen Anteil an der wirtschaftlichen Stabilität und Leistungsfähigkeit Deutschlands haben, sind im ländlichen Raum angesiedelt. Noch fehlt es aber an breit angelegten, klaren Strategien, an denen sich eine kommunale Digitale Agenda ausrichten kann. Noch fehlt in der öffentlichen Debatte die Wahrnehmung, dass der ländliche Raum mehr ist als eine bäuerlich-romantische Idylle und ein Naherholungsraum für gestresste Großstädter – es muss vielmehr sein Leistungsvermögen betont und die wirtschaftliche Bedeutung für Deutschland herausgestellt werden. Die meisten Kommunen sind sich dieses Potenzials derzeit aber selbst kaum bewusst. Und selbst für die Wirtschaft entsteht erst langsam ein Gefühl für den Markt, der sich in der Digitalisierung auch jenseits der Großstädte formieren kann.

STARKE PARTNER IN DER WISSENSCHAFT

Wollen wir wirklich, dass nur die Städte lebenswert erscheinen? Ist das die Zukunft, die wir unseren Kindern hinterlassen möchten? Diese Fragen sind Teil unserer gesellschaftlichen Verantwortung und dringende politische Aufgabe, insbesondere wenn ein globaler Trend auf die Mega-Citys fokussiert. Dass es auch anders geht, zeigt das Fraunhofer-Institut für Experimentelles Software Engineering IESE, das darüber forscht, wie das Land außerhalb der großstädtischen Ballungszentren aufgestellt sein muss, um ein lebenswerter und attraktiver Ort für Jung und Alt, für Unternehmen und für Angestellte, für Freiberufler, für Familien mit Schulkindern und für Menschen im Alter zu sein – das ist die gesellschaftliche Aufgabe einer anwendungsorientierten Zukunftsforschung.

HAT DAS DORF NOCH ZUKUNFT?

Während sich die Städte in den letzten zwei Jahrzehnten beständig neu definieren, darbt der ländliche Raum weiterhin am demografischen Wandel, an der Stadtflucht und dem drohenden infrastrukturellen Abstellgleis. Die Attraktivität als Lebensmittelpunkt sinkt weiter, wenn die jungen, gut qualifizierten Menschen wegziehen, Schulen schließen, wodurch die letzten Busse eingespart werden und der Weg zum Arzt zur immer größer werdenden Hürde für die alternde Bevölkerung wird. Schon jetzt sind die Nahversorgung und der lokale Handel in ernster Bedrängnis, was bei ausbleibender Anpassung an den rasanten Wandel der digitalen Transformation dazu führen wird, dass auch die älteren Menschen für eine elementare Gesundheitsversorgung und für die Versorgung mit Pflegediensten den angestammten Raum verlassen müssen.

Für den ländlichen Raum wird es allerhöchste Zeit, eigene Konzepte vorzuweisen, denn es geht schließlich um die schiere Daseins- oder Dableibevorsorge für einen großen Teil der deutschen Bevölkerung. Es geht um gesellschaftliche Teilhabe in allen Phasen des Lebens: Gesundheitsversorgung, Mobilität und altersgerechte Dienstleistungen müssen dafür an veränderte gesellschaftliche Strukturen angepasst, vernetzt und neu konzipiert werden.

Die digitale Daseinsvorsorge muss kommunale Aufgabe sein, denn eine Stadt, die digitale Einflüsse positiv für die öffentliche Daseinsvorsorge und Verwaltung nutzt, neue Möglichkeiten findet und mithilfe der Digitalisierung Potenziale für Bürger, Vereine und Wirtschaft mobilisiert, ist „smart“, wie Willi Kaczorowski (Autor von „Die smarte Stadt“) bemerkt, und ist damit attraktiv für alle Generationen, Nachwuchskräfte, Unternehmen und Familien.

Es geht also darum, die Potenziale der Digitalisierung für den ländlichen Raum zu entdecken, die unabdingbare Einflüsse auf die Lebensqualität der Einwohner haben. Digitale Strategien erhöhen nicht nur den Standortfaktor für die Wirtschaft, sie treiben auch die Verwaltungsmodernisierung in Richtung einer Problemlösungskompetenz und stärken die Zivilgesellschaft, indem sie z. B. politische Partizipation ermöglichen. Denn die Bürger von heute fordern Digitalisierung ein – und das nicht nur von privaten Unternehmen, sondern auch von ihrem Lebensraum, ihrer Stadt, in der sie sich bewegen, kommunizieren, leben und arbeiten.

Der Aufbau einer digitalen Daseinsvorsorge ist eine entscheidende Investition in die Zukunft. Das umfasst z. B. die Beziehung zwischen Verwaltung und Bürger, die neu geordnet werden muss, sodass eben nicht nur schwer verdauliche Informationsportale geschaffen werden, sondern bidirektionale Kommunikations- und Bürgerplattformen. Das bedeutet auch, dass ein digitaler Marktplatz entsteht, der verschiedene Angebote bündelt. Denn je mehr eine Kommune im Feld Digitalisierung investiert, desto besser sind ihre Zukunftschancen.

Damit können die ländlichen Regionen ein ergänzendes Modell zur Smart-City-Strategie schaffen, das auf Partizipation und Offenheit basiert und durch die Zivilgesellschaft getragen

LÄNDLICHE REGIONEN KÖNNEN EIN
GEGENMODELL SCHAFFEN, DAS IM
GEGENSATZ ZUR SMART-CITY-
STRATEGIE STEHT, DIE MIT EINER
INDUSTRIEGETRIEBENEN
UND RAPIDEN
TECHNOLOGIEENTWICKLUNG
TOP-DOWN IMPLI-
MENTIERT UND FÜR DIE
ZIVILGESELLSCHAFT
WEITGEHEND INTRANS-
PARENT IST.

wird. Smart ist die Technologie jedoch nur, wenn es gelingt, den Bürger vom unmündigen Objekt, vom passiven Rezipienten, dessen Verhalten auch noch evaluiert und gemessen wird und ins System einfließt, wieder zum selbstverantwortlichen Subjekt in einem funktionierenden Gemeinwesen zu ertüchtigen. Aktive Mitgestaltung und Verantwortungsübernahme auch von kommunalen Aufgaben gelingt nur durch offene Systeme.

Deshalb ist eine flächendeckende IT-Infrastruktur der zukünftige strategische Wettbewerbs- und Standortvorteil Nummer eins, der Unternehmen und Familien gleichermaßen anziehen wird. Sie ist somit auch eine obligatorische kommunale Investition in die Zukunft. Entscheidend ist jedoch bei Anwendungen in den Bereichen Mobilität, Energieversorgung, Gesundheitsversorgung, Produktion oder Sicherheit, dass Software und Systeme konsistent hohen Qualitätsstandards entsprechen. Hier ist die Forschung in Deutschland gefragt, Lösungen bereitzustellen.

STRUKTURELLE HERAUSFORDERUNG

In den Städten besteht meist ein nahtloses öffentliches Verkehrsnetz, und Smart-City-Lösungen helfen dem Bürger, dieses Transportökosystem optimal zu nutzen. Software hilft dem Menschen, sich optimal und individuell an eine Infrastruktur anzupassen, die für den Transport von Massen ausgelegt ist. Auf dem Land gibt es eine solche Infrastruktur zumeist gar nicht. Transportmöglichkeiten müssen erst geschaffen werden – durch Bürgerbusse oder zukünftig durch das autonome Fahren. IT-Lösungen in Smart Rural Areas passen also das Transportökosystem optimal und individuell an den Menschen an, um für ihn und seine Waren eine maßgeschneiderte und dennoch wirtschaftlich tragfähige Transportmöglichkeit zu schaffen.

Eigene Konzepte sind also nötig, weil die besondere Herausforderung sowohl bei der Gewährleistung öffentlicher Dienstleistungen und Infrastrukturen als auch bei der Etablierung innovativer Geschäftsmodelle von Unternehmen in der dünnen Besiedelung im ländlichen Raum liegt. Dies bedeutet insbesondere für die Bereiche Mobilität und Logistik sowie für die medizinische Versorgung und Pflege eine gewaltige Aufgabe.

DIE EIGENE ZUKUNFT GESTALTEN

Digitalisierung kann und muss teilweise industriegetrieben eine notwendige Geschwindigkeit erreichen, aber sie sollte gleichwohl durch gesellschaftspolitische Zukunftsdebatten und ethische Rahmenbedingungen geleitet und flankiert sein. Denn zu fragen, wie wir leben, arbeiten und gepflegt werden wollen, ist unerlässlich, um der Bevölkerung eine positive Vision innerhalb der digitalen Revolution zu vermitteln und damit zu verhindern, dass sie von Ängsten dominiert

wird. Es geht also ebenso um das Mindset, um Aufklärung und Überzeugungsarbeit. Entscheider und die Bevölkerung müssen ertüchtigt werden, die Technologien der Gegenwart zu verstehen und für die Gemeinschaft zu nutzen. Wie wichtig eine offene Debatte ist, erkennt man daran, dass – laut einer Studie des deutschen Verbandes der Elektrotechnik Elektronik Informatik- onstechnik e.V. (VDE) – das Thema „Smart City“ 84 Prozent der Bürgerinnen und Bürger nicht geläufig ist.¹

Digitalisierung als innovative Kraft entfaltet sich deshalb in hier dargestellten Projektansatz dadurch, dass Bürger und Forscher gemeinsam Lösungen entwickeln. Die soziale Innovation liegt nicht nur im digitalen System, sondern gerade auch in dessen gemeinschaftlicher Entwicklung.

DIGITALE DÖRFER – VOM LAND, FÜRS LAND

Was wäre, wenn sich die ländliche Gemeinschaft weigert, sich dem hinlänglich prognostizierten Verfall zu ergeben? Wenn sie gemeinschaftlich forschen und Innovationen schaffen, die ihrer Gemeinschaft eine Zukunft geben? Das Ergebnis sind die Digitalen Dörfer in Rheinland-Pfalz. Das Fraunhofer IESE befragte die Kommunen nach eigenen Ansätzen und Herausforderungen, konzipierte die Szenarien und entwickelt nun gemeinsam mit den ausgewählten Verbandsgemeinden Betzdorf, Eisenberg und Göllheim, der Entwicklungsagentur sowie dem fördernden Innenministerium des Landes Rheinland-Pfalz konkrete digitale Lösungen für das Land von morgen.

Das Projekt ist somit aus den Gedanken geboren, dass Nachbarschaftshilfe und Gemeinschaftsgefühl auf dem Land eine ideale Basis bieten, die durch Digitalisierung in nachhaltig tragfähige Lösungen transformiert werden kann.

Regionale Händler erhalten die Chance, sich in der Kombination aus Online-Handel und Vor-Ort-Beratung am Markt zu behaupten. Ihre Pakete werden unterstützt durch eigens entwickelte digitale Systeme ehrenamtlich von Bürgern für Bürger ausgeliefert. Ein Szenario des entstandenen Living Labs, in dem Bürger Citizen Science (er)leben und aktiv an innovativen Lösungen für ihre Gemeinschaft mitwirken. Bürger profitieren, indem sie lokale Waren schnell verfügbar haben. Ältere Menschen erhalten Hilfe beim Einkaufen und in ihrer Mobilität, Jüngere sparen Zeit und können Beruf und Familie besser vereinbaren. Der lokale Handel erhält neue Chancen, um ein weiteres Sterben der Ortskerne zu verhindern. Und die ganze Region richtet ihren Blick zukunftsorientiert nach vorn und strahlt eine neue Attraktivität auf Bürger wie Unternehmen aus.

EHRENAMTLICHER LIEFERSERVICE – GEHT DAS?

Ja, das geht – allerdings gibt es innerhalb der Verbandsgemeinden je nach Lage des Händlers und der Wegstrecke große Unterschiede. Die Auslieferung der Waren über freiwillige Fahrer

funktionierte sehr gut in denjenigen Ortsteilen, in denen sich Menschen sowieso viel bewegen, weil sie zur Arbeit oder Schule fahren. In Betzdorf liegen die Geschäfte sehr zentral und die Lieferadressen sind innerhalb von wenigen Minuten Umweg gut zu erreichen. In Eisenberg wurden viele Pakete vom Ortszentrum in nahe gelegene Stadtteile transportiert. Für längere Lieferungen vom einen Ende der Verbandsgemeinde Eisenberg zum anderen Ende der Verbandsgemeinde Göllheim stehen generell nur wenige Fahrer zur Verfügung. Laut einer vom Fraunhofer IESE durchgeführten Umfrage in den Verbandsgemeinden sind ehrenamtliche Zusteller in der Regel nicht bereit, mehr als fünf Minuten Umweg auf sich zu nehmen. Da gerade die Hersteller regionaler Produkte außerhalb viel befahrener Strecken liegen, muss hier über alternative Konzepte nachgedacht werden. Zum Beispiel hat sich die Nutzung von Packstationen als Zwischenstationen bewährt.²

VERNETZUNG DER ZUKUNFT – SMART ECOSYSTEMS

Grundlage all dessen sind so genannte Smart Ecosystems. Während Smartphones und das Internet nur die Spitze des Eisbergs einer digitalen Gesellschaft und Wirtschaft darstellen, wird Software im Verborgenen das zentrale Nervensystem bilden, das alle Systeme branchen- und technologieübergreifend von den Sensoren und Aktuatoren bis zur Cloud in ein intelligentes Kollektiv verbinden wird. Smart Ecosystems stellen die notwendige nächste Evolutionsstufe von IT-Systemen dar. Sie schlagen eine Brücke zwischen den Systemklassen. Denn es besteht dringender Handlungsbedarf bei der Kombination von Anwendungsbereichen, etwa in den bereichsübergreifenden Wertschöpfungsnetzen der Industrie 4.0, im Zusammenspiel unterschiedlicher Wirtschaftsbereiche (Logistik, Handel, Energieversorgung) oder in der übergreifenden Nutzung von Daten und Diensten im Alltag (Smart Home, eCommerce, eHealth).

Der Begriff des Ökosystems ist aus der Biologie bekannt und bezeichnet dort ein System, das sich aus interagierenden Organismen und ihrer Umwelt ergibt. Ein Smart Ecosystem besteht aus unterschiedlichen Systemen, die wie biologische Organismen miteinander interagieren, um bestimmte Ziele zu erreichen, und dabei Umgebungseinflüsse berücksichtigen müssen. Smart Ecosystems im technischen Sinne enthalten typischerweise sowohl Informationssysteme als auch technische Systeme, die in vielfältiger Weise nicht nur untereinander, sondern beispielsweise über Sensoren und Aktuatoren auch mit ihrer Umgebung vernetzt sind und mit den Menschen in ihrer Umgebung interagieren.

Die wichtigsten Herausforderungen, denen sich Smart Ecosystems stellen müssen, ergeben sich also primär aus der Beherrschung der Komplexität der Dienste und der Heterogenität der Systeme. Weiterhin müssen die siloübergreifenden, modularen Lösungen allen Ansprüchen an Qualität, Security und Safety genügen sowie eine positive User Experience für interaktive Systeme schaffen. Bei Szenarien wie der Car-to-Car-Kommunikation spielt natürlich auch die

Geschwindigkeit der Daten eine entscheidende Rolle. Die Kommunikation zwischen unabhängig entwickelten Systemen erfordert zudem die Weiterentwicklung von Standards und Regeln zur Kommunikation. Neben der Realisierung der Funktionalität ist die Gewährleistung einer Ende-zu-Ende-Qualität über alle Systeme und Branchen in der Verarbeitungskette hinweg eine zentrale Herausforderung.

AUF DEM WEG ZU EINER DIGITAL GESTÄRKTEN NACHBARSCHAFTSHILFE

Alle wesentlichen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen, Umbrüche ebenso wie Chancen und Zukunftserwartungen, spiegeln sich zuerst und nachhaltig in den Kommunen. Hier entstehen die Probleme, hier müssen sie gelöst werden. Wir erleben derzeit einen extremen Bedeutungsgewinn der Kommunen – nicht zuletzt durch die Umsetzung der aktuellen Flüchtlingspolitik.

Digitalisierung bildet in der dargestellten Lösung eine Brücke zwischen Tradition und Zukunft. Die aktuellen Szenarien bilden erst den Anfang und dienen als Grundlage für Erweiterungen von der telemedizinischen Versorgung bis zum autonomen Fahren. Das Projekt ist deshalb eingebunden in die Forschungsinitiative Smart Rural Areas des Fraunhofer IESE, denn um mit digitalen Diensten in ländlichen Regionen einen Nutzen für Menschen und Unternehmen zu schaffen, ist ein sehr breites Kompetenzspektrum erforderlich: von Softwaretechnologien über intelligente Sensoren, Geräte und Systeme bis zum Anwendungswissen im breiten Spektrum von Mobilität, Logistik und medizinischer Versorgung.

Es ist an der Zeit, mit dem Aufbau von Smart Citys und Smart Rural Areas unser Land für die kommenden Jahre wettbewerbsfähiger, nachhaltiger und umweltfreundlicher zu machen sowie die Lebensqualität seiner Menschen zu verbessern. Ebenfalls mehr als bislang sollte der nachvollziehbare, konkrete Nutzen für Bürger, Unternehmer und Verwaltung in den Vordergrund gestellt werden. Nur Lösungen bzw. Anwendungen, die von den Bürgern auch tatsächlich genutzt werden, machen IKT-Lösungen erfolgreich.

„ALLE
WESENTLICHEN
WIRTSCHAFTLICHEN UND
GESELLSCHAFTLICHEN
HERAUSFORDERUNGEN, UMBRÜCHE
EBENSO WIE CHANCEN UND ZUKUNFTS-
ERWARTUNGEN, SPIEGELN SICH
ZUERST UND NACHHALTIG IN
DEN KOMMUNEN.“



Denn die skizzierten Herausforderungen mit all ihren Chancen und Risiken erfordern ein aktives Vorgehen, um Handlungsspielräume und Möglichkeiten aufzuzeigen. Deshalb sind „Smart Rural Areas“ ein dringend benötigter Impuls für die Politik, um in Partnerschaft mit Forschung und Wirtschaft konkrete Lösungen zu formulieren.

¹ <https://www.vde.com/de/verband/pressecenter/pressemeldungen/fach-und-wirtschaftspresse/2014/seiten/63-2014.aspx>

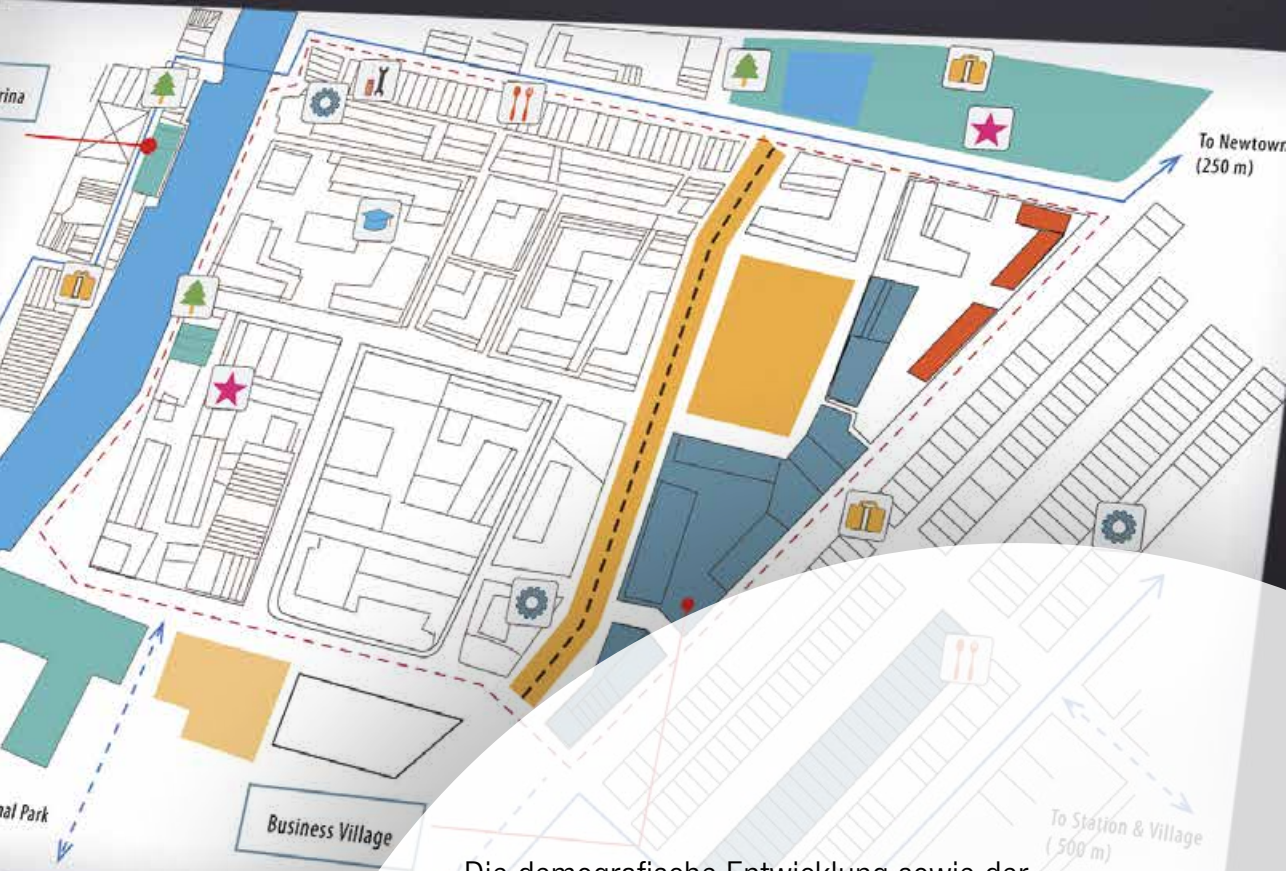
² Mehr unter: <http://www.digitale-doerfer.de/>

ERIC KIRSCHNER

Neue Herausforderungen für die kommunale Infrastruktur



ERIC KIRSCHNER (geb. 1978)
studierte Umweltsystemwissenschaften
und Volkswirtschaftslehre in Graz, an der
University of Twente in den Niederlanden und
an der Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster. Seit 2006 ist er am Institut für
Wirtschafts- und Innovationsforschung der
JOANNEUM RESEARCH tätig. Seit Novem-
ber 2015 leitet er die Forschungsgruppe
Regionalökonomie und Strukturpolitik.



Die demografische Entwicklung sowie der strukturelle Wandel in Richtung immer wissens- und technologie-intensiverer Produktion stellt die Infrastruktur in den Regionen und Gemeinden vor enorme Herausforderungen. Woran aber forscht die Wissenschaft derzeit, und welche Handlungsempfehlungen lassen sich daraus ableiten?

Infrastruktur ist nichts anderes als die Grundausrüstung eines Landes, einer Region oder einer Kommune, also die Basis für jedes soziale und wirtschaftliche Handeln. Das sind zum einen Straßen, Stromnetze, Telekommunikationseinrichtungen, Schienen, also langlebige Einrichtungen materieller Art, die das Funktionieren einer arbeitsteiligen Wirtschaft ermöglichen, die beispielsweise Erreichbarkeit garantieren und Kommunikation erst ermöglichen. Die Sicherstellung von Versorgungssicherheit steht hier im Vordergrund der Überlegungen. Die Verfügbarkeit von Infrastruktur sichert Mobilität (Straßen, Bahn, Flughäfen etc.), es werden öffentliche Güter geschaffen, welche unter rein marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht verfügbar wären.

Zum anderen hat Infrastruktur immer einen institutionellen, also einen sozialen Aspekt. Die in einer Region, einer Gemeinde ansässigen gesellschaftlichen Institutionen, beispielsweise Behörden, Gerichte, Universitäten und Schulen (das Bildungssystem) zählen zur Infrastruktur. Es werden soziales Verhalten sowie Aktivitäten von Individuen und Gruppen gelenkt, geformt oder erst ermöglicht. Der Begriff Infrastruktur umfasst somit mehrere Dimensionen, also weit mehr als „materielle Güter“. Zudem hat sich die Definition, aber auch das Verständnis um die Relevanz von Infrastruktur in den vergangenen Jahrzehnten stark gewandelt – die soziale Dimension von Infrastruktur gewinnt an Relevanz und wird zunehmend eine zentrale Determinante der Wettbewerbsfähigkeit von Regionen. Mehrere sich gegenseitig beeinflussende und sich zum Teil verstärkende Entwicklungen verändern die Ansprüche, die wir gegenwärtig an Infrastruktur haben: erstens der demografische Wandel, zweitens eine zunehmende Konzentration von Wohn- und Arbeitsregionen sowie drittens die möglichen Auswirkungen der Digitalisierung oder der vierten industriellen Revolution (Industrie 4.0).

IM ZUGE DES DEMOGRAFISCHEN WANDELS
WERDEN DIE REGIONALE DISPARITÄTEN
WEITER STEIGEN, URBANE ZENTRAL-
RÄUME ENTWICKELN SICH ÄUSSERST
DYNAMISCH UND WACHSEN,
GLEICHZEITIG SEHEN SICH ZAHL-
REICHE PERIPHERE REGIONEN
MIT EINER SCHRUMPFENDEN
EINWOHNERZAHL UND
ALTERNDEN BEVÖLKERUNG
KONFRONTIERT.

REGIONEN AN DER PERIPHERIE DROHEN AUSZUSTERBEN

Im Zuge des demografischen Wandels werden die regionalen Disparitäten weiter steigen, urbane Zentralräume entwickeln sich äußerst dynamisch und wachsen, gleichzeitig sehen sich zahlreiche periphere Regionen mit einer schrumpfenden Einwohnerzahl und alternden Bevölkerung konfrontiert. Viele Regionen beziehungsweise Kommunen stehen vor weitreichenden neuen Herausforderungen – gerade was ihre Infrastruktur betrifft. Die direkten Effekte auf die kommunale Infrastruktur werden erheblich sein und weitreichendere Folgen haben. Der kommende Anpassungsbedarf, die Kosten der (notwendigen) Investitionen in Infrastruktur lassen sich kaum abschätzen, wobei auch der Rückbau, die Re-Dimensionierung von Infrastruktur in schrumpfenden Regionen kostspielig ist und sein wird.

Eine Herausforderung im Bereich Demografie ergibt sich aus einer sich deutlich abzeichnenden strukturellen Verschiebung. Zum einen werden die Österreicherinnen und Österreicher im Durchschnitt immer älter, zum anderen kommt es zu einem weiteren Konzentrationsprozess.

Im Wesentlichen prägen zwei Trends die demografische Zukunft Österreichs und seiner Regionen: Erstens, die Lebenserwartung steigt stetig – bis zum Jahr 2030 werden Frauen durchschnittlich 86,8 Jahre alt werden, Männer immerhin 82,3 Jahre. Gleichzeitig ist die Geburtenrate seit Mitte der 1960er rückläufig und stagniert seit Mitte der 1990er-Jahre zwischen 1,4 und 1,5 Kindern pro Frau. Für eine stabile Bevölkerung werden mindestens 2,1 Kinder pro Frau benötigt.

Zweitens konzentriert sich das Bevölkerungswachstum auf einige wenige städtische Agglomerationen und auf (angrenzende) Kommunen im weiteren Einzugsgebiet dieser Zentralräume. So prognostiziert die Österreichische Raumordnungskonferenz nur einigen wenigen von insgesamt 122 Prognoseregionen bis 2030 ein starkes Bevölkerungswachstum. Die Dynamik wird fast ausschließlich vom Großraum Wien, der sich bis ins Nordburgenland zieht, und von Graz, Salzburg, Innsbruck und Bregenz sowie dem oberösterreichischen Zentralraum Linz-Wels getrieben. Für die meisten peripheren Regionen wird ein deutlicher Bevölkerungsrückgang erwartet, etwa in der Kärntner Peripherie und in der obersteirischen Mur-Mürz-Furche. Spitzenreiter ist hier der Bezirk Murau mit –11,3 Prozent. Insgesamt ist ein deutlicher Konzentrationsprozess zu beobachten – internationale Zuwanderung konzentriert sich auf die urbanen Regionen rund um Wien, Graz, Salzburg, Linz etc. Rund 48 Prozent der Zuwanderer aus dem Ausland sind zwischen 20 und 35 Jahre alt.

Zudem wandern junge Menschen aus den Regionen vor allem in die Städte und ihr Umfeld – der Speckgürtel wächst. Rund 43 Prozent aller Binnenwanderungen entfallen auf Menschen im Alter von 20 bis 35 Jahren. 20- bis 24-Jährige wandern am häufigsten – rund 24 Prozent aller Einwohner dieser Kohorte wechseln innerhalb eines Jahres ihren Wohnort.

Mit zunehmendem Alter sinkt der Anteil der Wanderer in den Altersgruppen. Bei Menschen über 74 Jahren setzt ein weiterer (altersbedingter) Wanderungsprozess ein – steigende Pflegebedürftigkeit verlangt andere Wohn- und Lebenswelten. Es kommt zu einer Nachfrageveränderung, die Konsumausgaben für Wohnen und Gesundheit steigen, zusätzliche Pflegeeinrichtungen müssen geschaffen werden. Die eigentliche Herausforderung, das eigentliche Problem, ergibt sich weniger aus dem Bevölkerungsschwund, vielmehr ist das Wegbrechen des Erwerbspotenzials, also der Bevölkerung im Erwerbsalter zwischen 20 und 64 Jahren, das zentrale Problem. Schrumpfende Regionen werden schlicht nicht über ein ausreichendes Humankapital verfügen. So wird nur in 47 der 122 Prognoseregionen eine Steigerung des

Erwerbspotenzials erwartet. Das Erwerbspotenzial steigt vor allem in den Städten, in den urbanen Agglomerationen, in den peripheren Regionen wird die Zahl der 20- bis 64-Jährigen weiter sinken – Spitzenreiter ist hier wiederum der Bezirk Murau mit –22,5 Prozent. Kurzum Regionen an der Peripherie drohen auszusterben, die Unternehmen in der Region werden ihr Arbeitskräftepotenzial kaum mehr aus der Region schöpfen können.

HOHE STRAHLKRAFT DER STÄDTE

Zudem zeichnet sich ein weiterer Trend ab, der direkt auf die kommunalen Infrastrukturen wirkt und im Speziellen die kommunale Ebene betrifft. Arbeitsplätze werden nicht notwendigerweise in solchen Regionen geschaffen, die sich demografisch äußerst dynamisch entwickeln. In vielen urbanen Agglomerationen wächst die Bevölkerung weit stärker als die Zahl der Arbeitsplätze.

Die durch die interregionale und internationale Zuwanderung äußerst dynamische Bevölkerungsentwicklung übt einen hohen Druck auf den Arbeitsmarkt aus, etwa in Wien und in Graz. Es werden nicht genügend Jobs für die stetig wachsende Einwohnerzahl geschaffen. Dies gilt in besonderem Maße für Niedrigqualifizierte. Es kommt zu einer auf den ersten Blick paradox wirkenden Situation. Manche peripheren Regionen werden Bevölkerung verlieren - und das, obwohl in den Regionen Arbeitsplätze geschaffen werden und überdurchschnittlich hohe Löhne bezahlt werden. Dies ist heute beispielsweise schon in einigen obersteirischen Industrieregionen der Fall. Die Strahlkraft der Städte ist weit höher, als noch vor ein paar Jahren angenommen. Ein dynamischer Arbeitsmarkt und hohe Löhne reichen manchmal nicht aus, um moderierend auf den demografischen Wandel zu wirken.

Diese Entwicklung hat mehrere Ursachen: Zum einen wurde das Beschäftigungswachstum der vergangenen Jahre zu einem guten Teil von einer Steigerung der Erwerbsquote bei Frauen getragen. Hier ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein zentraler Faktor – und die hierfür relevanten Einrichtungen, die Infrastruktur, fehlen in peripheren Regionen oftmals.

Zum anderen konzentriert sich die Bildungs-, Ausbildungs- und Qualifizierungsinfrastruktur, aber auch die Forschungsinfrastruktur auf die urbanen Agglomerationen. Die Konzentration von Infrastruktur ist ein weiterer Treiber des demografischen Wandels. In jedem Fall muss eine wirkliche Entlastung der Arbeitsmärkte in den Städten und eine ausgewogene endogene Regionalentwicklung in den Regionen beziehungsweise in den peripheren Kommunen angestrebt werden, was nur über verstärkte interregionale Kooperationen und eine Verbesserung der Erreichbarkeiten gelingen kann – dies erfordert aber wiederum Investitionen in die Infrastruktur, insbesondere in den öffentlichen Verkehr, und letztlich eine abgestimmte überregionale Raumplanung.

Fakt ist, dass die Zahl der Pendler kontinuierlich steigt und weiter steigen wird. Infrastruktur ist „ein endogener Potenzialfaktor für die regionale Entwicklungsfähigkeit“ (Jochimsen 1995).

Damit das endogene Potenzial einer Region also ausgeschöpft werden kann, bedarf es einer leistungsfähigen Verkehrs-, Logistik- und Mobilitätsinfrastruktur, im Wesentlichen Straße und Schiene, im Ballungsraum auch Fluganbindungen. Mobilitätshemmnisse an sich können sich direkt auf die Arbeitslosigkeit auswirken, insbesondere in Bereichen mit einem geringen Durchschnittseinkommen. In anderen Worten: Wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sind eng mit Investitionen in Infrastruktur verbunden. Diese profitieren überproportional von einer Verbesserung der regionalen und interregionalen Erreichbarkeiten.

Verbesserte Erreichbarkeiten erleichtern Pendlerbewegungen. Die Reisezeit zwischen zwei Regionen wird verkürzt. Die Alternative zum Pendeln ist „Wandern“ – die Menschen verlassen die Region aufgrund fehlender Infrastruktur, langer Fahrtwege etc. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Infrastruktur und Wachstum liegt in der Dynamik des Arbeitsmarktes. Die zentrale Frage lautet: Wenn neue Stellen am Arbeitsmarkt geschaffen werden, wo kommen die Arbeitskräfte her, welche diese freien Stellen besetzen, und welche Dynamik entsteht dadurch am Arbeitsmarkt?

REGIONEN MÜSSEN ARBEITSKRÄFTE AUS STÄDTEN ANZIEHEN

Es zeigt sich, dass neue Arbeitsplätze vermehrt von Beschäftigten aus der eigenen Branche besetzt werden. Somit droht ein Verdrängungswettbewerb in den Regionen. Die Implikationen für die Kommunen liegen auf der Hand: Die Regionen müssen, wenn Wachstum geschaffen werden soll, Arbeitskräfte aus den wachsenden Zentralräumen und aus den umliegenden Regionen anziehen – um ihr endogenes Entwicklungspotenzial überhaupt erst nutzen zu können.

Zudem kann immer weniger davon ausgegangen werden, dass sich qualifiziertes Humankapital in den Regionen rekrutieren lässt, einerseits aufgrund des demografischen Wandels und der schrumpfenden Erwerbspotenziale in zahlreichen Regionen. Andererseits aufgrund sich verändernder Anforderungen an die Arbeitskräfte. Qualifiziertes Humankapital kann oftmals nur in urbanen Kommunen rekrutiert werden. Gerade die sich äußerst dynamisch entwickelnden wissensintensiven unternehmensbezogenen Dienstleister – und im Speziellen der Bereich Forschung und Entwicklung – sind urbane Branchen und auf städtische Infrastrukturen angewiesen, etwa auf Universitäten und Forschungseinrichtungen. Ohne ausreichende Erreichbarkeit werden periphere Regionen kaum von den urbanen Arbeitsmärkten profitie-

„IN VIELEN
URBANEN AGGLOMERATIONEN
WÄCHST DIE BEVÖLKERUNG WEIT
STÄRKER ALS DIE ZAHL DER
ARBEITSPLÄTZE.

”

ren können, kurzum: Die Anforderungen an die Infrastruktur steigen und Wachstum braucht Infrastruktur.

Letztlich geht der strukturelle Wandel in Österreich und in der gesamten Europäischen Union in Richtung immer wissens- und technologieintensiverer Produktion. Die Anforderungen an das Humankapital, an die Erwerbstätigen steigen kontinuierlich – das Gleiche gilt für jedes (regionale) Bildungssystem. Ausbildung, Bildung und Qualifizierung werden immer wichtiger, gerade angesichts von sich abzeichnenden disruptiven Veränderungen in der Produktion und in der Arbeitswelt – Auswirkungen der Digitalisierung (Industrie 4.0) auf die regionalen Arbeitsmärkte lassen sich kaum abschätzen beziehungsweise zeichnet sich kein eindeutiges Bild ab.

VERFÜGBARKEIT VON HUMANKAPITAL ALS STANDORTFAKTOR

Die gestiegenen Möglichkeiten zur digitalen Vernetzung im Produktionsprozess und die damit einhergehende Verschmelzung von Produktionstechnik mit Informationstechnologie und Internet markieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts die Schwelle in die vierte industrielle Revolution, deren Umsetzung erst am Anfang steht. In diese Form der Digitalisierung und die damit verbundene durchgehende Vernetzung der industriellen Wertschöpfungsprozesse werden in Europa (und anderen hoch entwickelten Wirtschaftsstandorten) große Hoffnungen gesetzt, um Produktivität und Flexibilität zu steigern und so die Wettbewerbsfähigkeit der industriellen Produktion zu erhöhen – und damit Beschäftigung und Wohlstand zu sichern.

Die Chancen und Risiken einer zunehmenden Digitalisierung von Produktions- und Arbeitsprozessen auf Produktivität, Wirtschaftsstruktur, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen werden seit einigen Jahren intensiv diskutiert. Dabei besteht auf der einen Seite die Möglichkeit, dass menschliche Tätigkeiten von Maschinen ersetzt werden (technologische Arbeitslosigkeit), andererseits kann durch (technologische) Entwicklungen neue Nachfrage generiert werden und damit Beschäftigung geschaffen werden. Die Verfügbarkeit von Humankapital auf der regionalen oder kommunalen Ebene wird zum entscheidenden Standortfaktor. Diese erhöhte Beschäftigtennachfrage tritt allerdings vermehrt für hochqualifizierte Arbeitskräfte vornehmlich mit IKT-relevanten Qualifikationen auf. Eine weitere Digitalisierung der Produktions- und Arbeitsprozesse führt außerdem zu einer Veränderung der Arbeitsorganisation und damit vielfach zu erhöhten Anforderungen an die Flexibilität bei der Aufgabenerfüllung – mit entsprechenden Belastungen und Unsicherheiten für die Betroffenen. In jedem Fall verändern sich die Anforderungen an die Beschäftigten: neue Qualifikationen müssen erlernt werden, neue Prozesse werden implementiert werden. Aus Sicht der Unternehmen wird es unumgänglich sein, kontinuierlich zu qualifizieren und die Investitionen

AUF KOMMUNALER EBENE
MÜSSEN NEUE INSTRUMENTE
GENUTZT WERDEN, DIE
DURCH DIE FORCIERUNG
VON INNOVATION DIREKT
ZU WACHSTUM UND
BESCHÄFTIGUNG
BEITRAGEN.

in Humankapital stetig zu steigern (die Bedeutung von „life-long-learning“ kann kaum hoch genug eingeschätzt werden, wie die entsprechenden übergeordneten Ziele der Europäischen Union verdeutlichen, zu ähnlichen Schlüssen kommen zahlreiche Studien der OECD).

Auf kommunaler Ebene werden sich Chancen, aber auch Herausforderungen auftun, wobei die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Bewältigung dieses strukturellen Wandels proaktiv gestaltet werden müssen. Dabei weitet sich das Konkurrenzumfeld der Regionen unter neuen Rahmenbedingungen zwar räumlich aus, aber regionale kompetitive Vorteile bleiben angesichts technologischer Weiterentwicklung, Veränderungen in geopolitischem Rahmen und Marktumfeld, sowie (nicht zuletzt) der Bemühungen um eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auch in Konkurrenzregionen im Zeitablauf nicht konstant, eine einmal erreichte Wettbewerbsposition kann damit nicht automatisch auch für die Zukunft als gesichert gelten.

REGIONALPOLITIK BRAUCHT NEUE INSTRUMENTE

Hier gilt es anzumerken, dass die traditionellen Instrumente der Kohäsionspolitik an ihre Grenzen stoßen. In der Vergangenheit wurde versucht, durch Umverteilung die (wirtschaftliche) Entwicklung dieser Regionen gezielt zu fördern und Folgewirkungen ungleicher Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklungen auszugleichen bzw. abzumildern. Dies hat sich in vielen Fällen als teuer und wenig erfolgreich erwiesen, nicht zuletzt weil die Strahlkraft der Städte und ihre Innovationskraft schlicht unterschätzt wurden.

Auf kommunaler Ebene müssen neue Instrumente genutzt werden, die durch die Forcierung von Innovation direkt zu Wachstum und Beschäftigung beitragen. Eine explizit „ausgleichende“ Regionalpolitik muss vor dem Hintergrund neuer theoretischer und empirischer Erkenntnisse zu den (positiven) Wachstumswirkungen von Agglomeration und der geographischen Konzentration von ökonomischen Aktivitäten zunehmend als ineffizient abgelehnt werden. Die vielerorts angewandte Strategie, die negative Wachstumsdynamik durch spezifische Maßnahmen wieder in eine positive verwandeln zu wollen, war in der Vergangenheit nur in wenigen Fällen erfolgreich und scheint damit als allgemeingültige Empfehlung wenig erfolgversprechend.

Maßnahmen müssen die tragende Rolle der städtischen Agglomerationen als Treiber von Innovation, Kreativität und damit letztlich Wachstum nutzen. Bei guter Infrastrukturanbindung können letztlich auch die peripheren Regionen vom Wachstum in den Ballungsräumen profitieren.

Ein zentrales Problem tut sich auf, weil auf kleinräumiger kommunaler Ebene Entscheidungsträgern oftmals keine geeigneten, wissenschaftlich untermauerten Ansätze zur Verfügung stehen, die auf die spezifischen Ursachen der strukturellen Probleme, des demographischen Wandels und die sich verändernden Anforderungen an das Humankapital eingehen.

REGIONEN MÜSSEN SICH VERNETZEN

Hier sind insbesondere kleine Strukturen gefordert. Die Vernetzungen zwischen den einzelnen Regionen müssen intensiviert und vertieft werden, Infrastrukturen müssen gemeinsam entwickelt und bereitgestellt werden. Zudem muss es in den Regionen in Abstimmung mit anderen Regionen gelingen, ein gemeinsames Bild zur künftigen Entwicklungsstrategie zu entwickeln. Spezialisierungsvorteile müssen genutzt werden, fehlende Potenziale sollen aus anderen Regionen „zugekauft“ werden (Komplementaritäten nutzen).

Die wissenschaftliche Herausforderung besteht darin, dass sich die einzelnen Regionen mit sehr spezifischen Herausforderungen konfrontiert sehen, Fallstudien können oftmals keine Abhilfe schaffen. Vielmehr müssen (auf Basis ökonometrischer Methoden) geeignete Prognosemodelle entwickelt werden, die regionsübergreifend zur Anwendung kommen können – dann werden die derzeitigen und kommenden globalen Herausforderungen auch lokal bewältigt werden können.

PETER PARYCEK BETTINA RINNERBAUER

Verwaltung 2030 – ein Gedankenexperiment



PETER PARYCEK (geb. 1972) ist Jurist und Absolvent des Masterlehrgangs Telematik. Er leitet das Departments für E-Governance in Wirtschaft und Verwaltung an der Donau-Universität Krems. Seine Forschungsschwerpunkte sind der Einsatz von Technologie in Regierung und Verwaltung und deren Wirkungen auf die bestehenden Rechts- und Organisationssysteme.

BETTINA RINNERBAUER (geb. 1986) ist Juristin am Zentrum für E-Governance der Donau-Universität Krems. Zu ihren Forschungsschwerpunkten gehören E-Government, insbesondere rechtliche Aspekte IKT-unterstützter Prozessverbesserungen in der öffentlichen Verwaltung, und Open Government.



Welches Bild wird die Verwaltung des Jahres 2030 zeigen? Aus gesellschaftlichen und technologischen Trends könnten sich vielgestaltige Entwicklungen ergeben. Den Ratschlag Mark Twains „Voraussagen soll man unbedingt vermeiden, besonders solche über die Zukunft“ ignorierend, wird hier ein Blick in die Zukunft gewagt. Dem Gedankenexperiment der nachfolgend skizzierten Zukunftsszenarien ist gemein, dass sich diese zwar auf theoretischer Ebene bewegen, aber entsprechende rechtliche und technische Rahmenbedingungen als Voraussetzung gleichwohl mitgedacht werden.

AUTOMATISIERTE VERWALTUNGSVERFAHREN

Verwaltungsprozesse ohne menschliche Unterstützung haben sich im Jahr 2030 als Standardfall für die erste Instanz in Österreich etabliert. Die Rolle der Verwaltungsbediensteten hat sich weg vom Aufgabenfeld der Prüfung der formellen und materiellen Voraussetzungen des Antrags, der anschließenden Subsumtion und Entscheidung hin zu einer vorwiegend (rechts-)beratenden Funktion im Vorfeld der Antragstellung entwickelt.

Bei Vorliegen ausreichender Informationen und Datenpunkte treffen selbstlernende, in Computersystemen abgebildete Durchführungsvorschriften (Algorithmen) auf Basis von programmierten Gesetzen autonome Entscheidungen. Durch die im programmierten Gesetz vorgegebene Art der Prüfung der Voraussetzungen nach der Art eines Entscheidungsbaumes, der sowohl den Weg bei Fehlen als auch bei Vorliegen spezifischer Voraussetzungen vorgibt, sind Algorithmen in der Lage, Standardfälle selbstständig zu bearbeiten.

Verwaltungsbedienstete werden nur im Ausnahmefall von den autonomen Systemen selbstständig zu Rate gezogen. Die frei werdenden Ressourcen werden in die Beratung der Bürgerinnen und Bürger investiert, was beinahe ausschließlich vollständig und richtig eingebrachte Anträge zur Folge hat. Im inzwischen selten gewordenen Fall der Ermangelung

entscheidungsrelevanter Informationen wird durch „Verwaltungs-Chat-Bots“ die Notwendigkeit der Erteilung weiterer Informationen kundgetan. „Verwaltungs-Chat-Bots“ kommunizieren im Bedarfsfall direkt mit Antragstellern bzw. werden diese vielfach für generelle Auskünfte zu Stadt, Gemeinde und Region eingesetzt und können komplexe Fragestellungen selbstständig auf Basis der vorhandenen Daten und Informationen beantworten. Anstatt mit dem Antragsteller direkt in persönlichen Kontakt zu treten, können die Systeme des Antragstellers und der Verwaltung auch selbstständig weitere Daten und Informationen austauschen. Dieses Vorgehen wird als automatisierte digitale Rechtsvertretung definiert, welche nur im Bedarfsfall beim Klienten bzw. bei den Antragstellern nachfragt.

Zur Kontrolle der maschinell abgewickelten Verfahren ist der zweiten Instanz ein menschliches Eingreifen vorbehalten. Dort, beispielsweise an den Landesverwaltungsgerichten, werden der Entscheidungsalgorithmus, die benutzten Daten und Informationen, die Feststellungen und die auf diesen fußende Bescheidbegründung von rechtlich-technischen Experten und Expertinnen der Verwaltung bewertet. Einerseits prüfen die Experten im Rahmen ihrer Prüfungskompetenz die Entscheidung selbst und entscheiden gegebenenfalls neu. Andererseits verbessern sie im Fall der Fehlinterpretation bzw. der falschen Subsumtion den Entscheidungsalgorithmus, d. h. dieser wird unmittelbar angepasst.

DIE FREI WERDENDEN RESSOURCEN
WERDEN IN DIE BERATUNG DER
BÜRGERINNEN UND BÜRGER
INVESTIERT, WAS BEINAHE
AUSSCHLIESSLICH VOLL-
STÄNDIG UND RICHTIG
EINGEBRACHTE ANTRÄGE
ZUR FOLGE HAT.

NACHWEISE IN DEZENTRALEN, WELTWEIT VERFÜGBAREN REGISTERN (BLOCKCHAIN-TECHNOLOGIE)

Der Nachweis der eindeutigen Identität gemäß § 2 Z 2 E-Government-Gesetz erfolgt in allen Verfahren mit der Verwaltung und allen Transaktionen mit der Privatwirtschaft über mobile Endgeräte, die über eindeutige biometrische Merkmale an die jeweilige Person gebunden sind. Die Voraussetzung dafür war die Schaffung europäisch standardisierter, durch die Privatwirtschaft implementierter Lösungen.

Die Identitätsfeststellung sowie die Zuordnung von staatlichen Berechtigungen ist eine zentrale Aufgabe des Staates, nicht aber die Produktion der Nachweisdokumente, wie etwa solche über die Identität oder über erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten (z. B. Gewerbeberechtigung). Staatliche Organisationen verspeichern die der Person zugeordneten Attribute in staatlichen, dezentralen, weltweit verfügbaren Registern, die als Basis für mobile Applikationen und sich selbst durchführende (selbstexekutierende) Verträge dienen. Der erste größere Anwendungsfall der Blockchain-Technologie war die Bitcoin-Währung 2009.

Die verspeicherten Attribute liegen 2030 in dezentralen, nicht manipulierbaren Zeichenketten, die je nach Sensibilität der Information offen oder geschlossen zugänglich sind. Die zentralen Register der österreichischen Verwaltung wurden damit abgelöst und die weltweite grenzüberschreitende elektronische Erbringung von Nachweisen in verschiedenen Bereichen wurde ermöglicht. Aufgrund der hohen Verwaltungsstandards sind die österreichischen Nachweise in diesen dezentralen, weltweit abrufbaren Verwaltungsketten international besonders hochwertig, was zu einem geringen Risikoaufschlag bei internationalen Geschäftstransaktionen für österreichische Unternehmen führt.

NEUE GRENZEN DER DATENAUSWERTUNG

Die Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union (Verordnung [EU] 2016/679 vom 27. April 2016) hat vielfach nicht zum gewünschten Schutz der Daten der Bürger und Bürgerinnen geführt. Insbesondere die Durchsetzung des Schutzes des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist de facto gescheitert, weil die Mehrheit der Bürger dieses aufgrund der vermeintlich komfortableren Unterlassung nötiger Schritte („Bequemlichkeit“) nicht in Anspruch genommen hat.

Für besonders gesellschaftspolitisch kritische Bereiche sind daher auf europäischer Ebene spezifische Vorgaben für Branchen reguliert worden. In definierten Bereichen ist die Auswertung von Daten im Jahr 2030 untersagt. So ist es beispielsweise der Banken- und Versicherungsindustrie strafrechtlich verboten, Kunden und Kundinnen – unabhängig vom Vorhandensein von deren Zustimmung – auf Grund von gespeicherten Daten nach potenziellen Risiken zu bewerten, weil die Preiskonditionen der Industrie zur vollständigen Selbstüberwachung ihrer Kunden geführt haben und soziale Rahmenbedingungen wie beispielsweise Wohnort oder

Familienzugehörigkeit zu unmittelbaren Risikoauf- bzw. -abschlägen geführt haben. Um die Gleichbehandlung der Menschen sicherzustellen, ist bereits längere Zeit vor 2030 – im Zusammenhang mit damals noch durch Personen gesteuerten Kfz – klargestellt worden, dass aus der Sicht des Gemeinwohls und der Gesellschaft ein aus tatsächlichen Verhältnissen gezwungenermaßen abzuleitendes Verhalten wie die Bewältigung weiterer Arbeitswege und gehäufte Fahrten zur Nachtzeit keine sachliche Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung – d. h. etwa bei einer Kfz-Versicherung für eine Erhöhung der Prämie – sein kann. Ebenso wurde der Kontrahierungszwang, wie beispielsweise bei der ehemaligen Kfz-Haftpflichtversicherung, um die zahlreichen Elemente der Grundversorgung erweitert. Arbeitgebern wurde die Datenauswertung im Vorfeld von Bewerbungsgesprächen untersagt.

Das übergeordnete verfassungsrechtlich geschützte Recht ist das Recht auf Gleichbehandlung, unabhängig von jeglichen vorhandenen bzw. zukünftig verspeicherten Datenpunkten in staatlichen, wirtschaftlichen oder sonstigen Datenbanken. Dieses Recht ist Ausdruck grundlegender Werte der Gesellschaft. Um es effizient schützen zu können, neuen Geschäftsmodellen entgegenzutreten und negative gesellschaftliche Auswirkungen hintanzuhalten, ist die gezielte Auswertung der Daten in bestimmten Bereichen unabhängig von sonstigen Rahmenbedingungen untersagt worden. Damit hat sich der Anknüpfungspunkt des Schutzes von der Erhebung von Daten für einen bestimmten Zweck auf den Zeitpunkt der Auswertung der Daten verlagert.

WAHL ÜBER MOBILE ENDGERÄTE

Papierbasierte Stimmzettel und Briefwahlen gehören der analogen Vergangenheit an, und über zwei Drittel der Stimmen werden über mobile Endgeräte abgegeben. Um eine Beeinflussung durch Familienmitglieder und dem Stimmeneinkauf vorzubeugen, ist das mehrfache Zurückziehen der Stimme eine Standardfunktion.

Das Recht auf geheime, freie Stimmabgabe nach Art 26 B-VG wurde vom VfGH neu interpretiert. Dies war erforderlich, weil die Einflussnahme auf das freie und geheime Wahlrecht durch das Fotografieren der Stimmzettel in der Wahlkabine durch die Wähler selbst überhandgenommen hat und nicht anders zu verhindern war. Zu Gunsten mobiler Endgeräte wurde schließlich auch auf speziell beschichtete Bildschirme verzichtet, die als „Zwischenlösung“ zwischen papierbasierten Stimmzetteln und der mobilen Stimmabgabe genutzt wurden. Letztendlich wurde durch neue Technologien die Wahl via mobilem Endgerät für sicherer befunden und mit dem Vertrauen der Bevölkerung in die technische Lösung auch die Wahlbeteiligung signifikant erhöht. Fehler, die 2016 zur Aufhebung der Stichwahl zum Bundespräsidenten durch den VfGH geführt haben, gehören damit schon lange der Vergangenheit an (VfGH vom 1. 7. 2016, W I 6/2016-125).

PAPIERBASIERTE STIMMZETTEL
UND BRIEFWAHLEN GEHÖREN
DER ANALOGEN VERGANGENHEIT AN,
UND ÜBER ZWEI DRITTEL
DER STIMMEN WERDEN
ÜBER MOBILE ENDGERÄTE
ABGEGEBEN.

VERNETZTE UND ANALOGE GEMEINDEN

Die gesamte staatliche Infrastruktur ist miteinander vernetzt und direkt ansteuerbar. Jedes Objekt enthält Sensoren und Rechnerlogik. Die Vernetzung erstreckt sich von der Ampel über Verkehrsschilder bis hin zu einzelnen automatisiert bewässerten Blumentöpfen in den Verwaltungsgebäuden. Das gesamte vernetzte System wird von selbstlernenden Algorithmen effizient und effektiv gesteuert, dies gilt im Besonderen für die Ballungsräume.

Der Gefahr von Angriffen auf diese Systeme wird zum einen dadurch vorgebeugt, dass es an voneinander getrennten Orten Speicherplätze gibt, die die Informationen ebenfalls in laufend aktueller Form enthalten und diese jederzeit im Fall des Ausfalls des Primärsystems spiegeln könnten, und andererseits dadurch, dass im Notfall eine vordefinierte, infrastrukturell vergleichbare europäische Stadt ihre intakte Infrastruktur zur Steuerung einer angegriffenen Infrastruktur zur Verfügung stellen kann.

Im Gegensatz zur verstärkten Vernetzung haben sich einige Gemeinden und Regionen bewusst zu „digitalfreien Räumen“ erklärt und stellen einen Gegenpol zum urbanen vernetzten Raum dar. Wenig besiedelte Regionen mit wenig Infrastruktur haben so unter dem Motto „Analoge Ruhe vor der digital vernetzten Welt“ Attraktivität als Lebens- und Tourismusraum gewonnen.

PARTIZIPATION ALS STÄRKUNG REPRÄSENTATIVER DEMOKRATIE

Gesetzesanliegen werden auf der zentralen österreichischen E-Partizipationsplattform geäußert, wofür anlässlich der Geburt eines Bürgers ein Account angelegt und eindeutig zugewiesen wird. Durch diese Plattform wurde das Vertrauen der Bevölkerung in die repräsentative Demokratie gestärkt: Zu früheren Zeiten waren geteilte Meinungen der Bürger und Bürgerinnen in Bezug auf die ideale Form der Demokratie zu beobachten. Forderungen nach mehr direkter Demokratie wurden nach einigen international direktdemokratisch entschiedenen Fragen, die sich nach der Analyse der Wirkung von Alternativszenarien als negativ herausgestellt haben, mehr und mehr durch die Überzeugung abgelöst, dass die Entscheidung gewählter Repräsentanten auf Grund ihrer Expertise im Regelfall der geeignetere Weg ist.

Die Gefahr eines unklaren Blicks der Bevölkerung auf Fakten sah auch James Madison, der dem Senat insbesondere auch für jene Fälle Notwendigkeit attestierte, in welchen das Volk vor seinen eigenen temporären Fehlern und Täuschungen bewahrt werden soll (Madison, Föderalist No. 63). Gleichzeitig werden Bürger und Bürgerinnen so intensiv wie nie zuvor in Angelegenheiten der Gesetzgebung und der Verwaltung mit einbezogen. Experten aus der Verwaltung stehen in regem Dialog mit Bürgern und Bürgerinnen. Nicht hinter verschlossenen Türen, sondern gemeinsam werden Lösungen für die Anliegen gefunden. Erklärungen zu Hintergründen und die für die Öffentlichkeit nachvollziehbar dargestellte Wirkungsorientierung bei der Erlassung und der Umsetzung von Gesetzen erleichtern interessierten Bürgern und Bürgerinnen die

Teilnahme an vermehrt angebotener gemeinsamer Erarbeitung von Gesetzesentwürfen und machen Ablehnungen von Anliegen transparent und nachvollziehbar.

Auf der Basis der in Gemeinschaft von Experten und Bürgern erarbeiteten Entwürfe erfolgt die politische Abstimmung, wobei der Verlauf der Änderungen des Textes für die Öffentlichkeit online nachvollziehbar ist. Das Parlament beschließt schließlich Gesetze in der Form von Programmzielen. Inzwischen ist man davon abgegangen, das Gesetz sowohl in menschenlesbarer als auch in maschinenlesbarer Form kundzumachen. Die menschenlesbaren Erläuterungen dienen nunmehr dazu, den Programmcode zu verstehen, und werden als Materialien zur Interpretation und als Grundlage für die Optimierung der Algorithmen durch die zweite Instanz herangezogen.

WACHSENDE GEMEINDEN

Die Abwanderung junger Erwachsener aus Gemeinden ist früher auf Grund mangelnder Ausbildungsmöglichkeiten und Arbeitsplätze erfolgt. Arbeitszeit und Arbeitsort sind 2030 insofern entkoppelt vom früheren Modell, als die geschuldete Arbeitsbereitschaft oder -leistung in vielen Bereichen unabhängig von festen Uhrzeiten und Niederlassungen von Unternehmen ebenso von der Heimatgemeinde aus in einer mit einer Familie gut zu vereinbarenden Weise geleistet bzw. erbracht werden kann.

Dadurch erfahren Gemeinden ein Bevölkerungswachstum und können einen rasanten Anstieg von Bürgerinnen und Bürgern mit abgeschlossener akademischer Ausbildung verzeichnen. Massive Open Online Courses (MOOCs), die Bildung auf elektronischem Weg ermöglichen, und die österreichweit flächendeckende Glasfaseranbindung haben dafür gesorgt, dass inzwischen vielfältige Kenntnisse selbst in der kleinsten Gemeinde erworben werden können.

WIE ES DAZU GEKOMMEN IST – RÜCKBLICK INS JAHR 2016

Der Übergang vom Industriezeitalter in das „Informations- und Wissenszeitalter“, wie es noch vor wenigen Jahren genannt wurde, ist an sich nichts Neues. In der Wissenschaft finden sich dazu seit den 1960er-Jahren unterschiedliche Zukunftsszenarien und Forschungsschwerpunkte. Vielfach sind Prognosen und mit ihnen erwartete Veränderungen nicht eingetreten. Eine Ursache könnte sein, dass in Übergängen von epochalen Menschheitsabschnitten unterschiedliche Phasen der Veränderungsgeschwindigkeit vorhanden sind.

Aktuell erleben wir eine Phase der exponentiellen Beschleunigung. Die Zunahme der digitalen Daten war lange Zeit beinahe linear, 1993 waren lediglich drei Prozent der weltweit verfügbaren Daten und Informationen digital verfügbar, um 2000 war die Menge an gespeicherten Daten in analogen und in digitalen Medien vergleichbar groß, 2007 waren jedoch bereits 94 Prozent der Daten digitalisiert (Hilbert und López 2011). Seit 2003 kreiert die Menschheit alle zwei Tage jene Menge an Informationen, die sie in Summe jemals erzeugt hat (Schmidt

2010). Auch die Durchdringung der Gesellschaft mit mobiler Internetnutzung hat erst in den letzten fünf Jahren stark zugenommen. Die mobile Internetnutzung war in ihren Anfängen einer kleinen Minderheit vorbehalten, ist aber inzwischen zum globalen gesellschaftlichen Phänomen geworden: 2015 gaben 76 Prozent der Befragten 16- bis 74-Jährigen an, in den letzten drei Monaten vor der Befragung mobile Endgeräte (Mobiltelefon/Smartphone, Laptop, Netbook, Tablet) für den Internetzugang unterwegs genutzt zu haben (Statistik Austria 2015).

Die Generierung von Daten hängt eng mit der Vernetzung der Menschen zusammen. Die Informations- und Datenexplosion ist auf die breite Nutzung der Medien durch die Bürger und Bürgerinnen zurückzuführen. Wir wurden von Konsumenten zu Produzenten, indem wir Inhalte nicht nur konsumieren, sondern auch produzieren und teilen. In der ersten Phase der Vernetzung mit Hilfe der Internettechnologien standen die Inhalte im Zentrum, in der zweiten Phase wurden und werden die Menschen global mit sozialen Netzwerken vernetzt, und aktuell (2016) werden mehr und mehr Objekte mit Sensoren und Rechnerlogik vernetzt.

Es ist daher absehbar, dass innerhalb des nächsten Jahrzehnts sowohl private als auch öffentliche Räume mit vernetzten Objekten durchdrungen sein werden und so die Datenexplosion weiter exponentiell vorangetrieben werden wird. Datenanalyse wird mit neuen Technologien vermehrt zur Erkenntnisgewinnung eingesetzt werden. Für die Verwaltung käme etwa Datenanalyse mittels Blockchain-Technologie in Betracht (Parycek et al. 2015). Hinweise auf die Problematik der Benachteiligung sozial schwächerer Personen durch an Datenauswertung gekoppelte Kfz-Versicherungstarife und durch Datenauswertung im Vorfeld von Bewerbungen geben etwa Robinson et al. (2014). Daten und Informationen bilden die Grundlage für künstliche Intelligenz, weil diese über Algorithmen verarbeitet werden können. Maschinen werden in naher Zukunft in der Lage sein, Gespräche mit Menschen zu führen. 2016 wurde vom Georgia Institute of Technology veröffentlicht, dass eine digitale Assistentin (Chat-Bot) selbstständig Fragen von Studierenden beantwortet hat und keiner der Studierenden aufgedeckt hat, dass es sich um künstliche Intelligenz gehandelt hat.

„SEIT 2003
KREIERT DIE MENSCHHEIT
ALLE ZWEI TAGE JENE MENGE
AN INFORMATIONEN, DIE
SIE IN SUMME JEMALS
ERZEUGT HAT.

”

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Aus den oben angestellten Überlegungen folgt, dass die kritische Beobachtung der Technologieentwicklung durch den Staat zwingend nötig ist. Im Sinn der Förderung der Chancengleichheit aller Menschen werden Regulierungen der Wirtschaft durch den Staat notwendig werden, wie beispielsweise betreffend die Datenauswertung oder den Zugang zu Daten, Informationen und Services. Es könnte in diesem Sinn möglich sein, dass – wie in einem obigen Zukunftsszenario spekuliert – die Datenauswertung selbst mit der Zustimmung von Personen als unzulässig gewertet werden muss, um im Ergebnis sozial schwächere Personen zu schützen und das Risiko auf die Allgemeinheit gerechter aufzuteilen. Diese Herausforderungen sind in einer digital global vernetzten Welt nicht national lösbar, umso mehr ist die Europäische Union eine essenzielle Grundlage für die Weiterentwicklung der dazu notwendigen Rechtssysteme.

Literatur:

Madison, James, Federalist No. 63, The Senate Continued, <http://www.gutenberg.org/files/1404/1404-h/1404-h.htm> "Thus far I have considered the circumstances which point out the necessity of a well-constructed Senate only as they relate to the representatives of the people. To a people as little blinded by prejudice or corrupted by flattery as those whom I address, I shall not scruple to add, that such an institution may be sometimes necessary as a defense to the people against their own temporary errors and delusions."

Hilbert, Martin und López, Priscila, The world's technological capacity to store, communicate, and compute information, Science, Bd. 332, Nr. 6025, S. 60–65, 2011

Schmidt, Eric, 2010, <https://techcrunch.com/2010/08/04/schmidt-data/>

Statistik Austria 2015: STATISTIK AUSTRIA, Europäische Erhebung über den IKT-Einsatz in Haushalten 2015. Erstellt am 19. 10. 2015. Befragungszeitpunkt: April bis Juni 2015. – Mehrfachangaben möglich http://statistik.gv.at/web_de/statistiken/energie_umwelt_innovation_mobilitaet/informationsgesellschaft/ikt-einsatz_in_haushalten/index.html

Parycek, Peter, Höchtl, Johann, Rinnerbauer, Bettina (2015) Zur Datenschutzrechtskonformität von Big Data Analysen der Verwaltung. In: Jusletter IT 24. September 2015

Robinson, David/Yu, Harlan/Rieke, Aaron, Upturn, (2014), Civil Rights, Big Data and Our Algorithmic Future: A September 2014 report on social justice and technology, Upturn, Version 1.2, veröffentlicht unter Creative Commons Attribution 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), S. 6, unter <https://bigdata.fairness.io/> abrufbar, mit Hinweis auf Holm, Erik, Progressive to Offer Data-Driven Rates, Wall St. J. (2011)

PETER FILZMAIER

Ich rede mit! Demokratie und Bürgerbeteiligung



PETER FILZMAIER (geb. 1967) studierte Politikwissenschaft, Publizistik und Rechtswissenschaft in Wien und ist als Professor an der Donau-Universität Krems, an der Karl-Franzens-Universität Graz sowie als geschäftsführender Gesellschafter des Instituts für Strategieanalysen (ISA) tätig. Filzmaier ist zudem politischer Analytiker des ORF und Gastkommentator in der Kronen Zeitung.



Was ist Demokratie? Welche Rolle spielen Parteien? Und wie haben sich die Einflussmöglichkeiten des Einzelnen in den letzten Jahren verändert? Immer wieder wird konstatiert, dass viele Menschen das Vertrauen in die Politik verloren haben. Studien zeigen aber, dass Gemeinden von allen politischen Ebenen noch die höchste Glaubwürdigkeit zugesprochen wird.

Was ist mit Begriffen wie Demokratie, Politik und politische Beteiligung gemeint? Vor allem „Politik“ ist ja ein im alltäglichen Sprachgebrauch häufig verwendetes Wort. Angesprochen werden freilich oft höchst unterschiedliche Dinge: ¹

Zur Politik gehört erstens der institutionelle Rahmen der Staatsgewalten - Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit -, also etwa Parlamente sowie Regierungen und (Höchst-) Gerichte. Wenn Menschen in diesem Zusammenhang über Politik sprechen, reden sie zwangsläufig genauso über Personen in diesen Institutionen: Kanzler und Minister, Landeshauptleute und Landesräte, Nationalrats- und Landtagsabgeordnete plus Bürgermeister und Gemeinderäte.

Daneben gibt es zweitens unzählige politische Themen: von A wie Agrarpolitik über B wie Budget oder Bildung und so weiter bis Z wie Zuwanderung. Was da jeweils wann, von wem und wie am besten gemacht werden soll, das ist meistens heftig umstritten. Die Meinungen dazu ändern sich laufend, sodass sich zugleich die Politik ständig verändert.

Drittens wird der Begriff als „Politik machen“ verstanden und bezieht sich auf den politischen Prozess von einem Diskursthema bis hin zu einem parlamentarisch beschlossenen Gesetz oder einer Regierungsentscheidung. Alle Reaktionen darauf führen zu neuen Politdiskussionen.

IN GEMEINWESEN UND GEMEINDEN IST EIN GEORDNETES MITEINANDER NUR DURCH BESTIMMTE REGELN MÖGLICH, DAS GEGENTEIL WÄRE DIE ANARCHIE.

Aus Interessenlagen entstandene Gesetze & Co regeln jedenfalls unser Zusammenleben. Abstrakt könnte man sagen, dass Politik die Aufgabe hat, allgemein verbindliche Entscheidungen für eine Gesellschaft zu treffen. Geregelt werden fast alle Bereiche einer Gesellschaft bzw. eines Staates, eines Bundeslandes und einer Gemeinde. Nämlich gleichermaßen die öffentlichen Einnahmen durch Steuern und deren Verteilung an die Gemeinden durch den Finanzausgleich sowie als Ausgaben beispielsweise die Errichtung eines lokalen Kreisverkehrs mit Steuergeldern.

In Gemeinwesen und Gemeinden ist ein geordnetes Miteinander nur durch bestimmte Regeln möglich, das Gegenteil wäre die Anarchie. Manche Regelungen sind aus Traditionen und Überlieferungen entstanden, die meisten werden jedoch politisch beschlossen.

Wo und wie schnell in der Gemeinde mit dem Auto gefahren werden kann, was wo verkauft werden darf, ob und wo eine Schule oder sonstige öffentliche Einrichtungen bestehen – das alles sind politische Entscheidungen, die alle oder viele Bürger betreffen, und an die sich mindestens die Betroffenen wie Autofahrer, Gewerbetreibende oder schulpflichtige Kinder und deren Eltern halten müssen.

In Demokratien werden solche Entscheidungen direkt durch das Volk oder von gewählten Personen getroffen. Nur in Diktaturen sind dafür nicht demokratisch legitimierte Personen oder Gremien zuständig, also ein Kaiser oder König, Militärobere oder sonstige oft rechts- oder linksextremistische Führerzirkeln. Die politische Beteiligung der Bürger ist hier ausgeblendet.

DEMOKRATIE UND POLITISCHE BETEILIGUNG: WAS IST DAS?

Was ist demnach eine „Demokratie“? Wir nennen unser politisches System mit großer Selbstverständlichkeit so.² Weder ein Mitglied der Bundes- oder Landesregierung noch irgendein Bürgermeister wird je behaupten, dass es in seinem Bereich nicht demokratisch zugeht. Parallel dazu werfen Oppositionsparteien den Regierenden gerne mangelndes Demokratieverständnis vor. Welche Anforderungen bestehen an eine Gesellschaft, die sich zu Recht als demokratisch bezeichnen kann?

Es gibt mehrere Grundprinzipien einer Demokratie:

Die Kontrolle der politischen Entscheidungsträger: Diese Kontrolle geschieht keinesfalls nur durch Wahlen. Die Möglichkeit, alle paar Jahre für oder gegen den Bürgermeister und seine Partei auf einem Zettel Kreuzchen zu machen und das Papier anschließend in eine Urne genannte Schachtel zu werfen – das allein wäre keine wirkliche Demokratie. Zu ergänzen ist eine interne Kontrolle der Entscheidungsträger, etwa des Bürgermeisters, durch den Gemeinderat und Gerichte. Zudem kontrollieren Medien vom Bezirksblatt bis zum ORF und eigene Institutionen, wie der Rechnungshof, die Gebarung der Politiker in ihren Ämtern.

Die Sicherung politischer Rechte für alle Bürger sowie die Wahrung der Menschenrechte: Diese als Grundrechte umfassen neben dem Schutz des Lebens, der persönlichen Freiheit und von Gleichheit als Nicht-Diskriminierung die Religions-, Meinungs-, Versammlungsfreiheit usw. Auch die Gründung von Parteien und Vereinen oder Zeitungen und Onlinemedien sind solche Rechte.

Weitere notwendige Voraussetzungen einer Demokratie sind, dass derartige Prinzipien nicht auf den staatlichen Bereich beschränkt bleiben. Sie sollten auch in Arbeitsbeziehungen, der Schule und den Familien treffen. Deshalb gibt es Betriebsräte mit Mitspracherechten und eine Schuldemokratie, in denen Vertreter der Schüler, Lehrer und Eltern etwas zu sagen haben. Es wäre auch keine Demokratie, wenn stets allein nur ein Familienmitglied entscheidet, wofür das gemeinsame Einkommen ausgegeben wird, wohin man auf Urlaub fährt oder welches Auto zu kaufen ist.

Mit anderen Worten: Demokratie bezieht sich auf die Einrichtungen des politischen Systems, muss jedoch notwendigerweise auf den gesellschaftlichen und privaten Bereich erweitert werden. Die parlamentarische Demokratie ist ohne eine zivile Demokratie bis hin zur Familie instabil. Erst demokratische Umgangsformen sorgen für Stabilität.

Demokratie hat weiter die Aufgabe, zu regeln, wann und wie politische Macht berechtigt ist. Minimalkriterien dabei sind:

Die freie Bestellung und Abberufung der Regierenden durch die Regierten: Die (Gemeinde-) Bürger können in Wahlen bestimmen, wer über politische Macht verfügt. Das Bürgermeisteramt etwa kann nicht vererbt werden, sondern basiert auf einer Stimmenmehrheit direkt durch die Gemeindebürger oder indirekt im ebenfalls gewählten Gemeinderat. Genauso sind für die Abberufung eines „Mächtigen“ spezielle Instrumentarien vorgesehen.

Freie, allgemeine, gleiche und geheime Wahlen garantieren also, dass Bürgermeister und generell Regierungen unmittelbar oder mittelbar demokratisch legitimiert sind. Nur in Ausnahmefällen dürfen Bürger einer Gemeinde von ihrem aktiven oder passiven Wahlrecht (das Recht, für ein politisches Amt zu kandidieren) ausgeschlossen werden. Neben Voraussetzungen wie einem Mindestalter, dem Wohnort und/oder einer Staatsbürgerschaft wird das Wahlrecht beispielsweise Personen, die zu Haftstrafen ab einer bestimmten Höhe verurteilt wurden, vorübergehend abgesprochen.

BÜRGERBETEILIGUNG UND DEMOKRATIEQUALITÄT

Im politischen Alltagsverständnis wird oft nur die Wahlbeteiligung als politische Beteiligung verstanden und manchmal sogar mit der Demokratiequalität gleichgesetzt. Eine hohe Wahlbeteiligung wird als positiv gesehen, deren Absinken als Indikator für eine politische Verdrossenheit gewertet. Doch Vorsicht: Oft steigt gerade in Gemeinden die Wahlbeteiligung bei großen

Konflikten und Krisen bzw. Streitthemen, während sie bei einer subjektiv hohen (Lebens-)Zufriedenheit der Bürger sinken kann.³

Genauso falsch wäre es allerdings, das automatisch anzunehmen und sich bei einer extrem niedrigen Wahlbeteiligung nicht rechtzeitig Gedanken über eine mögliche Politikverdrossenheit zu machen. Andernfalls würde den politischen Akteuren eine allzu billige Rechtfertigung für das Phänomen geboten werden, dass in Wahlen zunehmend die Nichtwähler zur größten Gruppe werden.

Darüber hinaus stellt selbstverständlich die Wahlbeteiligung nur einen Faktor der politischen Beteiligung dar. Immer mehr Menschen artikulieren und formieren ihre politischen Anliegen auf zivilgesellschaftlicher Ebene, etwa in sozialen Bewegungen (siehe die Umwelt- oder Frauenbewegung) oder freiwilligen Ehrenämtern für soziale Leistungen. Genauso sind alle Formen der öffentlichen Meinungsäußerung von Leserbriefen in Zeitungen über Aktivitäten in gesellschaftlichen (Nicht-Regierungs-) Organisationen bis zu Versammlungen und Demonstrationen ein Ausdruck der politischen Beteiligung.

DIE PARLAMMENTARISCHE
DEMOKRATIE IST OHNE EINE ZIVILE
DEMOKRATIE BIS HIN ZUR FAMILIE
INSTABIL. ERST DEMOKRATISCHE
UMGANGSFORMEN SORGEN
FÜR STABILITÄT.

In den letzten Jahren ist vor allem das Internet zum Forum geworden. Es bietet die Möglichkeit, quasi basisdemokratisch mit theoretisch gleichen Chancen für alle Meinungen zu veröffentlichen. Politische Beteiligung kann daher nicht durch eine bloße Zählung von Partizipationsversuchen gemessen werden, sondern muss im engeren Sinn als reale Chance, auch das Ergebnis politischer Entscheidungsprozesse beeinflussen zu können, verstanden werden.

Nach dieser Definition wird in modernen Demokratien wie Österreich von den Bürgern oft beklagt, dass auf „höherer“ Bundesebene lediglich ein verhältnismäßig kleiner Teil der Bevölkerung über wirkliche Beteiligungsmöglichkeiten verfügt. „Die da oben“ würden sich politische Entscheidungen zu sehr unter sich ausmachen. Ob und in welchen Fällen das nun stimmt oder nicht – die Gemeindeebene wäre im Umkehrschluss der Ort, wo politische Beteiligung einen besonders positiven Stellenwert einnimmt.

Nur vordergründig scheint die Wahlbeteiligung das zu bestätigen. Bei Wahlen zum Europäischen Parlament beträgt die Wahlbeteiligung in Österreich mittlerweile konstant klar unter 50 Prozent, und war nur im ersten Wahlgang 1996 mit rund zwei Dritteln höher. Allerdings ist genauso bei den Gemeinderatswahlen in Niederösterreich die Wahlbeteiligung gesunken: 2015 haben 65,8 Prozent der Wahlberechtigten ihre Stimme abgegeben, 2010 waren es noch 71,6 Prozent gewesen. Vor allem in den Gemeinden rund um Wien war die Wahlbeteiligung sehr niedrig. Der Durchschnittswert liegt also inzwischen knapp unter dem Wert der niederösterreichischen Landtagswahl 2013 (70,8 Prozent) und relativ deutlich hinter jenem der Nationalratswahl 2013 (insgesamt 74,9 Prozent und in Niederösterreich sogar 81 Prozent).⁴

Die Wahlforschung gibt unterschiedliche Erklärungen für das Sinken der Wahlbeteiligung: Eine niedrige Wahlbeteiligung ist im Zusammenhang mit der Auflösung von Parteibindungen und -identifikationen zu sehen. Es gibt immer weniger Stammwähler und die Parteien können die Wähler schlechter mobilisieren. Das kann auf Gemeindeebene durch den besonders intensiven persönlichen Kontakt zwischen Politikern und ihren Wählern ausgeglichen werden, was jedoch den Trend nur abschwächen und nicht umdrehen kann.

Eine niedrige Wahlbeteiligung sei im Sinne der erwähnten Politikverdrossenheit Ausdruck einer Protesthaltung. Hier dürfen Gemeindepolitiker nicht den Fehler machen, sich als Vergleichsgröße an womöglich schlechteren Imagewerten von Politikern der Europäischen Union oder des Bundes zu messen und im Fall des Falles zu erfreuen. Denn es geht ja darum, selbst positiv gesehen zu werden und nicht bloß als besser wie jemand mit Negativimage.

Und welche Rolle spielen Parteien für die politische Beteiligung? Parteien sind ein zentraler Bestandteil der Demokratie, weil sie Interessen der Bürger zusammenfassen, artikulieren und in die politische Entscheidungsfindung einbringen. Im Unterschied zu „Lobbys“ wollen Parteien Politik von innen (mit-)bestimmen – sowie allenfalls Teil von Regierungen werden –,

während klassische Interessenvertretungen eine Beeinflussung von außen anstreben. Ein österreichisches Spezifikum ist allerdings die enge Verflechtung von Parteien mit Kammern und Verbänden bzw. den dortigen Fraktionen.

Das führt oft zur Kritik, dass die Möglichkeiten des einzelnen Bürgers, sich indirekt via Parteien in politische Meinungsbildungen und Entscheidungsprozesse einzubringen, beschränkt sind. So etwa ist in der Verfassung das freie Mandat vorgeschrieben, dass Abgeordnete unabhängig von jedwedem Fremdeinfluss nach bestem Wissen und Gewissen entscheiden. Natürlich darf und soll man sich im Sinne der Berechenbarkeit von Parteien innerhalb dieser sowie mit Kammern usw. koordinieren, doch eine absolut bedingungslose Fraktionsdisziplin vulgo Klubzwang – was manchmal zu einem Abstimmungsverhalten gegen die eigene Überzeugung führt – ist streng genommen ein Widerspruch zur Idee des freien Mandats. Ebenso häufig wird kritisiert, dass die innerparteiliche Demokratie zu gering ausgeprägt wäre und statt der Beteiligung aller Mitglieder Führungsgremien dominieren.

Auch deshalb gibt es eine Sehnsucht nach Parteien, welche irgendwie anders sind. Dieses Anderssein allein genügt bereits, um bei günstigen Rahmenbedingungen eine Chance für den Einzug in Volksvertretungen – also Gemeinderäte, Landtag und Nationalrat – zu haben. Durch das Internet ergibt sich natürlich eine Kommunikationsmöglichkeit, die jeder neuen Partei offen steht. Bei einer Vertrauenskrise der traditionellen Politik werden Neuparteien und auch ein neuer Politikertypus interessant. Derzeit (2015) misstraut in Österreich zumindest auf Bundesebene eine Mehrheit sowohl der Regierung als auch der Opposition.

DIE GEMEINDEN ALS RELATIVER BETEILIGUNGSSIEGER

Sind (Nieder-)Österreichs Gemeinden da eine Insel der Seligen? Auf den ersten Blick lassen das die Daten der Gemeindestudie 2015 – diese wurde für den Österreichischen Gemeindebund durchgeführt⁵ – vermuten.

Neun von zehn Österreichern halten demzufolge die Lebensqualität in ihrer Gemeinde für sehr oder eher hoch. Für die meisten hat sich daran in den vergangenen Jahren auch nichts verändert. Viele sehen sogar Verbesserungen.

Die Verbundenheit mit der eigenen Gemeinde liegt bei großartigen 80 Prozent. Zugleich ist die Gemeindeebene jene politische Ebene, auf der man nach Ansicht der Bürger am ehesten Maßnahmen zur Verbesserung des Alltags der Bevölkerung setzen kann. Bürgermeister werden von einer relativen Mehrheit als jene politische Instanz gesehen, welche die Interessen der Bevölkerung am besten vertritt. Bundespolitiker und besonders EU-Politiker rangieren da unter ferner liefen. Dem Gemeinderat bringen fast drei Viertel Vertrauen entgegen. Angesichts von Vertrauensdaten des Politikerberufs, der bundespolitisch und international oft sehr schlechte Imagewerte aufweist, ist das ein Traumwert.

Haben wir jedoch überhaupt genug Politiker? Eine Ausdünnung droht, weil klassische Politiker oft kein anerkannter Beruf sind. Wer ist bei schlechten Imagewerten noch bereit, das zu werden und konstruktiv Ideen einzubringen? Aufgrund des Negativimages der Politik finden sich immer öfter nur fragwürdige Glücksritter oder wenig innovative Parteisoldaten. Wenn jedoch in alten und neuen Parteien ein Freibeuterdenken vorherrscht, bringt das die österreichische Demokratie kaum weiter. Die viel zitierte Politikverdrossenheit ist im Grunde eine Politiker- und Parteienverdrossenheit. Viele Bürger sind durchaus an Politik interessiert und lehnen trotzdem das traditionelle politische System ab.

An dieser Stelle ist ein Plädoyer gegen pauschale Verunglimpfungen von Politikern zu halten. Solche anstatt von Prüfungen des Einzelfalls sind zutiefst ungerecht, weil jeder sich zu Recht empören würde, wenn seine Berufsgruppe verallgemeinernd abqualifiziert wird. Es darf nirgendwo eine Schuldvermutung geben, die gerade auf Gemeindeebene zahllose unschuldige Politiker voller Engagement trifft. Zudem droht ein Dominoeffekt, dass Politiker und Parteien systematisch diskreditiert werden, in der Folge Politik an sich als negativ gilt und am Ende Demokratie und politische Beteiligung angezweifelt werden. Gemeinden sind ein Ort, wo da am einfachsten gegengesteuert werden kann.

Für ein Viertel der Österreicher ist eine politische Mitwirkung auf Gemeindeebene sehr, für 43 Prozent ist sie eher wichtig. Knapp 60 Prozent sind der Ansicht, dass es dafür auch ausreichend Möglichkeiten gibt, ein Drittel wünscht sich mehr Gelegenheiten zur Beteiligung. Ist das nun ein halbvolleres oder halbleeres Glas?

Eine Mehrheit von 55 Prozent meint, dass sie in ihrer Gemeinde bzw. Stadt mehr mitbestimmen können als auf Bundesebene, knapp 20 Prozent sehen auf beiden Ebenen eine mangelnde oder keine Beteiligungsmöglichkeit. Eine Entwertung der Gemeindepolitik durch die Verlagerung von Entscheidungen auf EU-Ebene sehen rund 40 Prozent gegeben, 55 Prozent lehnen diese Aussage jedoch ab. 84 Prozent sind der Ansicht, dass die Politik auf Gemeindeebene an Bedeutung gewinnt, da sie am nächsten bei der Bevölkerung sei.

„DIE GEMEINDE
IST JENE POLITISCHE EBENE,
AUF DER MAN NACH ANSICHT DER
BÜRGER AM EHESTEN MASSNAHMEN
ZUR VERBESSERUNG DES ALLTAGS
DER BEVÖLKERUNG SETZEN
KANN.

”

ZUSAMMENFASSEND IST DAHER ZU SAGEN:

Trotz objektiver wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen gilt das Leben in den - vor allem kleineren - Gemeinden unverändert als heile Welt, weil subjektiv die Bevölkerung vor Ort zufrieden ist.

Gemeinden (und Bundesländer) sind fast eine Art letzte Bastion, wo Politiker willkommen sind, während sie auf Bundes- und EU-Ebene ein Negativimage haben.

Naheliegend wären daher Überlegungen, mehr politische Macht möglichst nahe bei den betroffenen Menschen zu platzieren. Also in den Gemeinden. Denn in der Gemeinde haben die Bürger am ehesten das Gefühl mitreden zu können.

Das ist gut so.

HINWEISE

- 1 In der anglo-amerikanischen Politikwissenschaft werden institutioneller Rahmen, politische Prozesse und Politikfelder sprachlich unterschieden in „polity“, „politics“ und „policies“. Siehe dazu u. a. Volker von Prittwitz, Vergleichende Politikanalyse, Stuttgart 2007.
- 2 Als Einführungsbuch zu Begriffsdefinitionen und Grundverständnis siehe u. a. Peter Filzmaier, Politik und Politische Bildung, Wien 2007.
- 3 Die These einer steigenden Beteiligung in Konfliktsituationen geht zurück auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler Seymour Martin Lipset, Political Man: The Social Bases of Politics, New York 1960.
- 4 Siehe zu Wahlergebnissen in Österreich mit weiterführenden Verknüpfungen für alle Bundesländer und deren Wahlbehörden die offizielle Wahlseite des Bundesministeriums für Inneres (BMI) http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_wahlen/, abgerufen am 31. Mai 2016.
- 5 Siehe zur Österreichischen Gemeindestudie 2015 http://www.strategieanalysen.at/index.php?id=bg/bg_gemeindestudie_2015&nav=4, abgerufen am 31. Mai 2016.

WOLFGANG MAZAL

Erweiterter Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Integration



WOLFGANG MAZAL (geb. 1959)
studierte Rechtswissenschaften und
absolvierte auch eine theologische
Ausbildung. Seit 1992 ist er Professor am
Institut für Arbeits- und Sozialrecht der
Universität Wien. Er ist Präsident des Öster-
reichischen Instituts für Familienforschung
und in zahlreichen Fachgremien engagiert,
beispielsweise im Europäischen Institut für
Soziale Sicherheit.





Die Arbeitslosenzahlen steigen. Die Integration in den Arbeitsmarkt ist aber wichtig für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft, weil sie verhindert, dass sich Menschen ausgeschlossen fühlen. Für diejenigen, die am „ersten Arbeitsmarkt“ keine Beschäftigung finden, wäre die Schaffung eines „erweiterten Arbeitsmarktes“ wichtig. Den Gemeinden kommt dabei eine wichtige Aufgabe zu.

Dass für die Integration der Schutzsuchenden die Beteiligung am Arbeitsmarkt essentiell ist, ist mittlerweile Allgemeinut; den meisten ist mittlerweile allerdings auch klar, dass die Mehrzahl dieser Menschen nicht sofort einsetzbar ist und die üblichen Entgelte erzielen kann, zumal Jobs für die „Stammebelegschaft der Republik“ ja auch knapp sind: Die steigende Arbeitslosigkeit sowie düstere Szenarien, dass Industrie 4.0 große Teile der Beschäftigungspotenziale von heute vernichten werde, bieten schlechte Aussichten. Selbst wenn man die pessimistischen Vorhersagen nicht teilt, sondern auf die historischen Erfahrungen setzt, dass technologischer Wandel bislang noch immer zu Veränderung, nicht jedoch zu dauerhafter Vernichtung von Arbeit geführt hat, ist doch klar, dass auch der gesamtgesellschaftlich langfristig positive Wandel kurzfristig enorme Veränderungen in der Arbeitswelt hervorrufen wird, die für zahllose Einzelpersonen Arbeitslosigkeit bewirken und damit individualbiografisch enorme Verwerfungen und damit gesamtgesellschaftliche Spannungen hervorrufen wird.

Hier treffen sich die Probleme der Integration mit der allgemeinen Beschäftigungsproblematik, insbesondere für Bezieher von Bedarfsorientierter Mindestsicherung (BMS). Zwar ist ein erheblicher Teil dieser Beschäftigungsproblematik auf zu geringe Qualifikation oder ein Auseinanderfallen der angebotenen und der vom Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikation zurückzuführen, doch besteht bei einem nicht unerheblichen Segment dieser Personengruppe ebenfalls eine Integrationsproblematik. Vereinfacht-verharmlosend gesagt: Unkonventionelle Umgangs- und Verhaltensformen und Lebensgewohnheiten und persönlichkeitsbedingte Schwierigkeiten, sich in fremdbestimmte Tätigkeitsabläufe einzufügen, stehen einer geregelten Tätigkeit – wie sie nun einmal der reguläre Arbeitsmarkt oft fordert – entgegen. Bei vielen jener Menschen, die im Zuge der Flüchtlingsbewegung nach Österreich gekommen sind, ist nicht ersichtlich, wie sie angesichts zum Teil hohen Schulungsbedarfs kurzfristig durch die im globalen und regionalen Wettbewerb stehenden Wirtschaftsunternehmen in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Und schließlich steht der Einbindung („Integration“) in den Arbeitsmarkt bereits heute – und in Zukunft angesichts der fortschreitenden Digitalisierung der Arbeitswelt wohl immer mehr – der Umstand entgegen, dass traditionelle Arbeitsplätze für geringer Qualifizierte verloren gehen und nicht alle Menschen die in Zukunft geforderten Qualifikationen erreichen werden können.

GRUNDEINKOMMEN ODER BESCHÄFTIGUNG?

Dabei ist es aus meiner Sicht unzulänglich, die Antwort auf diese „soziale Frage unserer Zeit“ in einer Ausweitung des Systems der Transferleistungen zu suchen wie es Auffassung jener ist, die als zentrales Heilmittel gegen die sich abzeichnenden Verwerfungen im traditionellen Arbeitsmarkt die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens propagieren. Ich bin

der Auffassung, dass der Mensch unserer Zeit seinen Selbstwert nicht nur aus der Möglichkeit zu autonom gestalteter Lebenszeit, sondern auch daraus gewinnt, dass er für seine Tätigkeit Wertschätzung in Form von Geld erhält. Dies bedeutet für mich, dass wir eine gesellschaftliche Verantwortung dafür haben, den Menschen die Chance zu eröffnen, ihre Selbstwirksamkeit unmittelbar in einen durch Geld vermittelten Freiheitsgewinn umzusetzen: Der Lebensrealität vieler Menschen ist es meines Erachtens adäquater, die Möglichkeit von Arbeit gegen Entgelt zu schaffen als ein bedingungsloses Grundeinkommen zu gewähren, das ihnen zwar materielle Absicherung schafft, sie im Übrigen aber mit der Suche nach sinnstiftenden Tätigkeiten sich selbst überlässt, ohne ihnen ein Angebot zu machen, durch Arbeit Geld zu erwerben und damit selbstbestimmt an den gesellschaftlichen Möglichkeiten zu partizipieren.

Ich sehe hier eine direkte Verbindung zu einer alten sozialpolitischen Forderung: Wer ein „Recht auf Arbeit“ als jedenfalls moralische Pflicht der Gesellschaft einfordert, weil er Arbeit für Sinnstiftung und Existenzsicherung für unverzichtbar hält, sollte auch das Transfersystem dazu nutzen, um Menschen in den Arbeitsprozess zu integrieren. Dies hat zur Konsequenz, dass einkommensersetzende Transferleistungen ohne ein Mindestmaß an zumutbarer Gegenleistung nur beziehen soll, wer nicht arbeitsfähig ist.

Jedenfalls gilt: Wenn aus öffentlichen Mitteln – Arbeitsmarktpolitik, Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Technologiefonds, Start-up-Förderung, Energieförderung, Umweltförderung usw. – Personen aller Art von Qualifikation für gesellschaftlich als sinnvoll eingestufte Tätigkeiten bezahlt werden, werden nicht nur Transferleistungen gezahlt und Konsum ermöglicht, sondern auch Wertschöpfungspotenzial geschaffen und Selbstwert durch Beschäftigung ermöglicht! Funktional ist einerseits die Bezahlung mit Transfergeld Wertschätzung für die Tätigkeit und andererseits ist die Tätigkeit Gegenleistung für den Bezug des Transfergeldes. Geht man davon aus, dass die Integration in den Arbeitsmarkt ein wichtiges Instrument der sozialen Kohäsion einer Gesellschaft ist, sollte die Beschäftigung auf Arbeitsplätzen, die der Integration von Menschen dienen, die – aus welchen Gründen immer – ihren Platz nicht im ersten Arbeitsmarkt finden, ein wichtiges Anliegen sein?

ERWEITERTER ARBEITSMARKT – BESCHÄFTIGUNGSPOTENZIALE

Unter diesem Blickwinkel ist es notwendig, neue Beschäftigungspotenziale neben dem traditionellen Arbeitsmarkt für künftige Beschäftigung zu erschließen. Dieser Teil des Arbeitsmarktes wird traditionell als „zweiter Arbeitsmarkt“ bezeichnet, was zwar ein weit verbreiteter Begriff ist, der jedoch semantisch zu überdenken ist, weil er abwertend empfunden werden könnte. Funktional naheliegender wäre es, von einem „Integrationsarbeitsmarkt“ oder „Inklusionsarbeitsmarkt“ zu sprechen, wenn man unterstreichen will, dass es sich um Beschäftigung handelt, die verhindern will, dass Menschen ausgeschlossen sind. Allerdings sind auch mit dieser Semantik negative Konnotationen verbunden, die die Akzeptanz erschweren könnten.

Aus meiner Sicht semantisch neutral, jedoch die Ausweitung des Beschäftigungspotenzials indizierend wäre es, von einem „erweiterten Arbeitsmarkt“ oder – den aktuellen Kommunikationsgewohnheiten adäquat – von einem „Arbeitsmarkt plus (oder Arbeitsmarkt +)“ zu sprechen.

Wo die erweiterten Beschäftigungspotenziale existieren, erkennt man unschwer, wenn man davon ausgeht, dass der heutige Arbeitsmarkt jene Bereiche erfasst, die über den Marktmechanismus geschaffen und entlohnt werden. Arbeitsplätze im erweiterten Arbeitsmarkt müssen daher dort gesucht werden, wo Tätigkeiten, derzeit über die durch den Marktmechanismus bestimmte Wirtschaft nicht bedient werden können.

Vorrangig gilt dies für Tätigkeiten, die in unserer Gesellschaft deswegen nicht über Marktmechanismen umgesetzt werden, weil sie zwar dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, jedoch nicht den für traditionelle Arbeitsplätze geltenden Regeln der sozialen Sicherheit unterliegen, die an Entgelten anknüpfen, die aus Erlösen für Waren und Dienstleistungen finanziert werden. Dies gilt für etliche Bereiche von Tätigkeiten, die zur Sicherung von Wohlbefinden im öffentlichen Raum wichtig sind, jedoch im derzeitigen Stand der Gesellschaft nicht bezahlt werden (Aufrechterhaltung von öffentlichen Services wie Schulwegsicherung durch Schülerlotsen, Hilfe für ältere Menschen in Bahnhöfen, Geschäftsstraßen usw., Öffnung von Dorfbibliotheken und lokalen Museen, Pflege von Wanderwegen usw.) sowie für viele der heute im Familienverband verrichteten Tätigkeiten (Betreuung und Pflege von Menschen aller Altersstufen [care-work] und frühkindliche Pädagogik sowie Geragogik). Vor allem in der Unterstützung von Menschen in Privathaushalten oder Tagesheimstätten, die oft nur kurzfristige und kleine Hilfen im Alltag benötigen, die Betreuung in Pflegeeinrichtungen sowie in der 24-Stunden-Betreuung in Privathaushalten sind große Beschäftigungspotenziale, die auch durch Menschen mit unspezifischer Qualifikation verrichtet werden können. Tätigkeiten, die heute durch Zivildienen in Pflegeheimen oder durch Frauen aus Osteuropa in Privathaushalten nach kurzen Einschulungen verrichtet werden, können von vielen Beziehern von Notstandshilfe oder BMS verrichtet werden.

In diesen Bereichen wird die Veränderung der Familienstrukturen in Zukunft zwar zweifellos einen vermehrten Bedarf auch an gut ausgebildeten Arbeitnehmern erzeugen, doch soll niemand der Illusion erliegen, dass alle in diesem Bereich erforderlichen Tätigkeiten nur durch hoch qualifizierte Spezialisten (Stichwort „Professionalisierung“) zu verrichten sind; allerdings bedürfte es weniger Spezialisten, wenn geringer Qualifizierte unter Anleitung und Aufsicht umsetzende und unterstützende Tätigkeiten verrichten. Durch eine Steigerung der Anzahl der in diesem Bereich beschäftigten Personen könnte die Qualität der Betreuung verbessert, Depressionsprophylaxe durch Gespräch, Vorlesen, Hilfe beim Spazierengehen usw. ermöglicht und der Erhalt von Selbstbestimmung bei betreuten Personen durch Hilfe bei Verrichtungen des täglichen Lebens gefördert werden.

Dass durch eine größere Zahl der Beschäftigten auch die physische und psychische Belastung der Betreuungskräfte sowie die in der derzeitigen Rund-um-die-Uhr-Betreuung manifeste Arbeitszeitproblematik reduziert werden kann, liegt auf der Hand. Wenn man jedoch das Zusammenspiel von Menschen unterschiedlicher Qualifikationen ressourcenschonend organisiert, sind diese Tätigkeiten bis auf weiteres über Marktentgelte nicht zu finanzieren, weil die Konsumenten dieser Leistungen typischerweise Privathaushalte sind, deren frei verfügbares Einkommen dafür nicht ausreichend wäre.

Ein weiteres Beschäftigungspotenzial besteht, wenn man jenen Bereich ausbaut, in dem unterstützende Tätigkeiten für NGOs und gemeinnützige Vereine aller Art gefördert werden: Wenn NGOs und gemeinnützige Vereine aller Art Subventionen erhalten, könnte man diese mit der Beschäftigung von Menschen koppeln, die Transferleistungen beziehen: Warum sollte nicht Subvention in Form von aus Transferleistungen bezahlten Menschen Vorrang vor der Zurverfügungstellung von Geldbeträgen haben? Ein wichtiger Bereich wäre auch die Beschäftigung von Schutzsuchenden im Rahmen von Projekten zur Integration anderer Schutzsuchender, insbesondere auch in der Kinder- und Jugendarbeit für Schutzsuchende. Warum soll nicht ein afghanischer oder syrischer Lehrer als Streetworker für traumatisierte Jugendliche innerhalb seiner ethnischen Community mitarbeiten und als Begleittätigkeit zum eigenen Spracherwerb Jugendliche im Spracherwerb unterstützen?

Warum soll nicht in Gemeinden die eine oder andere Familienhelferin bereitstehen, um für Familien als Aushilfe in plötzlich auftretenden Betreuungssituationen einspringen zu können, oder ein Anruf im Gemeindeamt dazu führen, dass eine auf einem Integrationsarbeitsplatz beschäftigte Person beim Transport eines alten Menschen zum Arzt hilft?

Dabei müssen insbesondere bestehende berufsrechtliche Regelungen gewahrt, sollten jedoch die Potenziale von Teiltätigkeiten eruiert werden, die auch ohne spezifische Formalausbildung verrichtet werden dürfen. Zu prüfen wäre auch, unter welchen zu schaffenden einfachen Voraussetzungen berufsrechtliche Teilqualifikationen erworben werden können, um das Einsatzfeld konkreter Menschen zu erweitern.

Beschäftigungspotenziale bestehen auch, wenn man jenen Bereich weiter ausbaut, in dem bereits heute in sozialökonomischen Betrieben bewundernswerte Arbeit dadurch geleistet wird, dass Menschen ermöglicht wird, Qualifikationen zu erwerben, die sie zu einer Beschäftigung im traditionellen Arbeitsmarkt befähigen. Transitarbeitsplätze für Menschen, die aus verschiedensten Gründen schon lange arbeitslos sind und helfen, dass sie wieder eine ungeforderte Beschäftigung finden, bestehen zwar in Wirtschaftszweigen, in denen auch eine marktwirtschaftlich getriebene Produktion möglich ist, verbinden jedoch heute wirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und soziale Ziele im Interesse der Arbeitenden, der marktwirtschaftlich geführten Unternehmen und der Allgemeinheit. Warum sollten nicht vermehrt Reparaturen oder Tätigkeiten in anderen Zweigen der SÖB ermöglicht werden,

wo die Lohnkosten in diesem Bereich ganz oder teilweise aus Transfermitteln übernommen werden?

Und schließlich sind Beschäftigungen auch in jenen marktwirtschaftlich getriebenen Wirtschaftsbereichen denkbar, wo sich in der Produktion von Sachgütern und Dienstleistungen die Löhne nicht mehr in Preisen niederschlagen können, die in Anbetracht der Globalisierung unter enormem Druck stehen. Dies war z. B. in der Textilindustrie der Fall, wo sie den Massenmarkt bedient und tausende Arbeitsplätze dadurch verloren gegangen sind, dass die Produktion in Länder verlagert wurde, aus denen wir heute Produkte beziehen, die für die meisten Menschen in unserem Land nicht bezahlbar wären, wenn sich in den Preisen österreichische Kollektivvertragslöhne niederschlägen. Gleiches gilt für den Bereich, wo die Automatisierung ein Ausweichen auf lohnunabhängige – und oft effizientere – Produktionsweisen ermöglicht, sodass Arbeitsplätze nicht mehr über den Marktmechanismus geschaffen und erhalten werden. Aber: Warum sollte nicht eine an die Beschäftigung konkreter Personen aller Arten von Qualifikationsstufen gebundene Start-up-Förderung das Entstehen neuer Produktionen ermöglichen, ohne dass es zu Verdrängungseffekten im traditionellen Arbeitsmarkt kommt?

ORGANISATION UND FINANZIERUNG

Ich halte es jedenfalls für humaner und effizienter, wenn Menschen aller Qualifikationsstufen für Unternehmen aller Art oder für private Haushalte als „lebende Subventionen“ zur Verfügung gestellt werden – direkt oder im Wege von Kombilöhnen –, als wenn die öffentliche Hand gegenleistungslose Transfereinkommen zahlt. Der Ausbau des erweiterten Arbeitsmarkts für alle arbeitsfähigen Bezieher von entgeltersetzenden Transferleistungen ist für mich eine eher naheliegende Antwort auf die Veränderung der Arbeitswelt und der Beschäftigungspotenziale unserer Gesellschaft als die Schaffung eines bedingungslosen Grundeinkommens.

In organisatorischer Hinsicht könnten diese Arbeitsplätze entweder von Unternehmen oder SÖBs, Vereinen usw. geschaffen werden. Wichtig wäre jedoch auch, wenn diese Arbeitsplätze durch Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer dienstrechtlichen Kompetenzen geschaffen werden. Damit könnten unmittelbar im öffentlichen Interesse stehende Tätigkeiten in Beschäftigungspotenziale umgesetzt werden. Weil hier kleinteilige und individuelle Lösungen sinnvoll sind, die der jeweiligen persönlichen, lokalen und regionalen Situation Rechnung tragen, eignen sich vorrangig der Landes- und Gemeindebereich dazu. In Zusammenarbeit mit dem AMS und den im AMS eingebundenen Sozialpartnern können einerseits jene lokalen und regionalen Beschäftigungsmöglichkeiten identifiziert werden, die über den traditionellen Arbeitsmarkt nicht bedient werden können, und können andererseits die Arbeitssuchenden mit individuellen Schulungsmaßnahmen begleitet werden. Dass im systemischen Zusammenspiel mit öffentlicher Hand und AMS auch jene integrationsfördernden Beschäftigungen entstehen können, die für Langzeitarbeitslose und Schutzsuchende bitter notwendig sind, haben vergleichbare

Entwicklungen in anderen Ländern gezeigt, nicht zuletzt Deutschland mit den so genannten Ein-Euro-Jobs.

Von der Systemfrage völlig zu trennen ist jedoch die Frage, in welcher Höhe die Bezahlung erfolgt: Aus meiner Sicht haben sowohl Länder als auch AMS klare Interessen, dass diese Form der Beschäftigung positiv angenommen wird, weil die Einkünfte die Leistungen aus der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) kurz- und vor allem langfristig reduzieren würden. Es besteht daher kein Grund, in der Höhe der Leistung knausrig zu sein. Soweit es allerdings um Jobs im Landes- und Gemeindebereich geht, und die Länder und Gemeinden ohnedies durch die BMS belastet sind, könnten sie ohne weiteres deutlich über das Niveau von Ein-Euro-Jobs hinausgehen: Jeder Euro, der als Entgelt ausgegeben wird, reduziert die Ausgaben der BMS, erhöht aber die Wahrscheinlichkeit, dass über diese Jobs ein positiver Beitrag zur Integration gelingt! Und wenn die Höhe der Entlohnung nicht unwürdig ist, kann man selbstverständlich auch verlangen, dass diese Beschäftigungen gerade auch von Langzeitarbeitslosen und Schutzsuchenden angenommen werden: Wer sich in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft integrieren will, wird gerne eine Stelle annehmen, zumal ein Entgelt bis zur Höhe der BMS aufgestockt werden kann.

Letztlich müssen über die Höhe des Entgelts jene Instanzen entscheiden, die die Beschäftigung für Bezieher von Transferleistungen schaffen – für In- und Ausländer in gleichem Maße. Dass eine Konsequenz eines wie beschrieben tiefgreifenden Systemwandels die Poolung und Neuaufteilung der bisher für arbeitsfähige Bezieher einkommensersetzender Transferleistungen aufgebrachten öffentlichen Mitteln wäre, liegt auf der Hand: Sie sollte im Zusammenwirken von Gebietskörperschaften und den im AMS eingebundenen Sozialpartnern möglich sein, wenn diese gesellschaftlichen Kräfte an einer Antwort auf die bereits heute bestehenden und sich für die Zukunft abzeichnenden Beschäftigungsprobleme interessiert sind. In Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern müsste auch regelmäßig überprüft werden, ob Beschäftigung im erweiterten Arbeitsmarkt in den traditionellen Arbeitsmarkt transferiert werden kann, weil sich Nachfrage- und Finanzierungspotenziale verändert haben.

ANREGUNG ZUR ARGUMENTATIONSKULTUR

Für die Beschäftigung im erweiterten Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung wird sein, in der öffentlichen Kommunikation zu verankern, dass Beschäftigung ein hoher Wert ist. Will man beispielsweise Schutzsuchenden eine Integration über den Arbeitsmarkt ermöglichen oder Arbeitssuchenden die Aufnahme von Beschäftigungen im erweiterten Arbeitsmarkt ermöglichen, darf Ausgangspunkt der Kommunikation nicht eine Neiddebatte sein, die den gegenleistungslosen Bezug von Transferleistung stigmatisiert, sondern muss positiv kommuniziert werden, dass der Versuch unternommen wird, eine Arbeit zu ermöglichen, obwohl eine Arbeit über den traditionellen Arbeitsmarkt nicht möglich ist.

Von zentraler Bedeutung für alle künftigen Debatten wird jedoch sein, ob der Wille besteht, neue Lösungen zu entwickeln und eine gesellschaftliche und politische Diskurskultur zu finden, die eine Weiterentwicklung ermöglicht! Wenn im gesellschaftlichen und politischen Diskurs – auch über Skizzen wie die vorliegende – die Begründung gesucht wird, warum neue Lösungen fragwürdig sind („das geht nicht, weil ...“), werden Chancen, die in Veränderungen liegen, nicht wahrgenommen. Wer hingegen versucht, Probleme von Ideen aufzuzeigen, um die Idee weiterzuentwickeln („das wäre interessant, wenn ...“), wird einen positiven Beitrag zu einer Weiterentwicklung der Gesellschaft leisten!

GEORG RENNER

Warum Sie jetzt ändern müssen, wie Sie mit den Bürgern kommunizieren



GEORG RENNER (geb. 1983, ist innenpolitischer Redakteur bei NZZ.at, zuvor war er bei der „Presse“ unter anderem für die Niederösterreich-Berichterstattung zuständig. Er pendelt täglich aus seiner Heimatgemeinde Wilhelmsburg nach Wien.

Foto: Luiza Puiu



Vier Thesen zur Gemeindepolitik am Ende der „Gutenberg-Klammer“ zeigen, wie die neuen Sozialen Medien die Art, wie wir kommunizieren, verändert haben. Bürgerinnen und Bürger können jetzt direkter und schneller ihre Anliegen öffentlich machen. Die Mobilisierung von Menschen wird einfacher. Das wirkt sich gerade auf die Gemeindepolitik aus.

Hat Ihre Gemeinde eine Facebook-Seite? Einen Instagram-Account? Ist Ihr Bürgermeister vielleicht auf Twitter oder hält Ihre Ortspartei ihre Mitglieder auch via WhatsApp auf dem Laufenden? Erreichen Sie zumindest Ihre Parteifreunde und -mitglieder im Ort mit einem E-Mail-Newsletter?

Gut möglich, dass Sie sich jetzt fragen: Brauchen wir das denn wirklich? Und sehr wahrscheinlich lautet die Antwort auf die meisten dieser Fragen am Ende: nein. Aber sie illustrieren gut, wie sehr sich die Möglichkeiten, schnell eine große Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern zu erreichen, in den vergangenen Jahren vervielfacht haben. Klar ist: Es wird neue Strategien im Umgang mit diesen Technologien brauchen, um die Bürger als Kommune und Kommunalpolitik zu erreichen. Denn die Art, wie wir untereinander kommunizieren, verändert sich gerade massiv – massiver als seit Jahrhunderten. Das Jubiläum, das diese Festschrift feiern soll, kann ein willkommener Anlass sein, zu hinterfragen, ob Sie als Gemeindefunktionäre und -politiker sich diese neuen Technologien zunutze machen können – oder ob Sie es nicht sogar müssen. Lassen Sie mich dazu kurz ausholen und ein paar hundert Jahre in der Vergangenheit beginnen – bei der Erfindung des Buchdrucks.

DAS ENDE DER GUTENBERG-KLAMMER

Für uns Journalisten und viele andere, deren täglich Brot die Kommunikation ist, ist das, was der dänische Literaturwissenschaftler Tom Pettitt als „das Ende der Gutenberg-Klammer“ bezeichnet hat, in den letzten Jahren harte Realität geworden. Diese „Gutenberg-Klammer“ oder „Gutenberg-Paraphrase“, das sind die vergangenen 500 Jahre, in denen Wissen auf der Basis geschriebener oder gedruckter Informationen entstanden ist – im Gegensatz zu den Jahrtausenden davor, in denen der Erkenntnisgewinn der Menschheit meist auf mündlicher Überlieferung basiert hat. Anders gesagt: Wo die Menschen bis ins Mittelalter durch Erzählungen über das, was in der Welt so passiert, lernten – von ihren Eltern, von Freunden, fahrenden Händlern, Sängern oder Theatergruppen –, gab es dank der Erfindung Herrn Gutenbergs Ende des 15. Jahrhunderts plötzlich zum ersten Mal in der Geschichte die Möglichkeit, Wissen auch für die Masse der Menschen zu kodifizieren und zu vervielfältigen. Die Folge: Institutionen wie Lehrbücher und Zeitungen, Gesetzessammlungen oder Bürgermeisterbriefe haben in den vergangenen Jahrhunderten Informationen institutionalisiert: Wenn ich wissen wollte, was in der Welt so vorgeht, war ich nicht mehr darauf angewiesen, dass fahrendes Volk in meiner Ortschaft vorbeikommt und mir (mehr oder weniger zuverlässige) Geschichten aus Stadt und Land erzählt – es gab Zeitungen, die dieses Wissen zentral sammelten und verteilten. Ich musste mich hinsichtlich meiner Rechte nicht mehr darauf verlassen, dass die lokalen Gesetzeshüter sich schon richtig verhalten würden, ich konnte mich auf niedergeschriebene Gesetzessammlungen stützen. Und auch die lokale Politik wurde transparenter: Beliebige ver-

vielfältigbare Ratsprotokolle machten die Ausübung von Macht und Staatsgewalt bis hinunter in kleine Ortschaften für jeden nachvollziehbar, der des Lesens mächtig war.

Es ist praktisch unmöglich, Gutenbergs Einfluss auf diese Gesellschaft zu unterschätzen. Aber es gibt Anzeichen, dass das Zeitalter des zentral kodifizierten Wissens, das mit dem Buchdruck begonnen hat, sich seinem Ende zuneigt. Jetzt ist es zwar natürlich nicht so, dass uns die Technik oder die Möglichkeit dafür abhandengekommen wäre, Informationen auf Papier zu drucken und breit zu verteilen – im Gegenteil, sowohl Druck als auch Verteilung sind so einfach und billig wie nie zu bewerkstelligen. Vielleicht ist genau das, die Inflation an Institutionen, die uns brieflich informieren wollen und können, die unter anderem dazu beiträgt, dass das Vertrauen in diese Institutionen schwindet – und das „word of mouth“ als Informationsquelle immer wichtiger wird. Allerdings nicht als „gesprochenes Wort“ im eigentlichen Sinne, sondern insofern, als die Bedeutung eines Netzwerks anderer Menschen als Informationsquelle wieder wichtiger zu werden scheint – während jene professioneller Informationslieferanten, also zum Beispiel von Zeitungen, schwindet.

JEDER HAT EIN POTENZIELLES MILLIONENPUBLIKUM

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig – aber was wir immer deutlicher sehen, ist ihr Katalysator: Die modernen Technologien der „Social Media“, für die Facebook so exemplarisch steht. Es würde den Rahmen dieses Textes sprengen, ins Detail zu gehen, aber das Grundgerüst der „sozialen Medien“ ist immer das gleiche: Es handelt sich um digitale Plattformen, die Kommunikation zwischen Menschen über alle Distanzen hinweg zu einem Kinderspiel machen: Über alle digitalen Geräte vom Desktop-PC bis zum Smartphone können Menschen einander über alle Distanzen hinweg unterhalten – oder sie können Inhalte (Texte, Bilder, Videos) so online stellen, dass sie entweder jedermann oder ein eingeschränkter Personenkreis (zum Beispiel die „Freunde“, die man sich online gemacht hat) sehen kann. Beim reichweitenstärksten sozialen Medium, Facebook, entscheidet im Hintergrund ein – nur den Entwicklern bekannter – Algorithmus, was genau ein Nutzer zu Gesicht bekommt, wobei zum Beispiel Beiträge besser gereiht werden, die andere User „ liken“. Insgesamt berücksichtigt dieser Algorithmus in Summe 200 Faktoren, um zu entscheiden, was für jeden User interessant sein könnte – eine Methode, die inzwischen so gut funktioniert, dass die Plattform weltweit rund 1,7 Milliarden Benutzer verzeichnet.

Der Effekt: Jeder – Sie, ich, Ihr Nachbar und sein Hund – hat potenziell ein Millionenpublikum. Ein Post, der „viral geht“, sich also dank Algorithmus und/oder Teilung durch andere User rasend schnell verbreitet, kann binnen Stunden hunderttausenden Menschen in der ganzen

ES IST PRAKTISCH
UNMÖGLICH, GUTENBERGS EINFLUSS
AUF DIE GESELLSCHAFT ZU UNTER-
SCHÄTZEN. ABER ES GIBT ANZEICHEN,
DASS DAS ZEITALTER DES ZENTRAL
KODIFIZIERTEN WISSENS, DAS MIT DEM
BUCHDRUCK BEGONNEN HAT, SICH
SEINEM ENDE ZUNEIGT.

Welt angezeigt werden. Und das ist der Unterschied zwischen den klassischen Medien – die, daher ihr Name, ja eine Mittlerrolle zwischen Sender und Empfänger eingenommen haben – und den Sozialen Medien: in ihnen werden Informationen wieder direkt transportiert, vom Sender zum Empfänger, ohne Filterung oder redaktionelle Bearbeitung. Information wird von vielen Menschen dezentral auf viele Menschen verteilt – und weil die Benutzer hier Informationen direkt von Menschen bekommen, denen sie Vertrauen beimessen, stuft sie sie in

Umfragen immer wieder als vertrauenswürdiger ein als jene von klassischen Medien und anderen Institutionen: das Ende der Gutenberg-Klammer.

Die Sozialen Medien selbst haben sich ebenfalls „viral“ verbreitet: Alleine in Österreich verzeichnet die Statistikseite „Social Media Radar“ zufolge Facebook alleine 3,7 Millionen User, Tendenz noch immer steigend. Lassen Sie sich das auf der Zunge zergehen:

Beinahe jeder zweite Österreicher hat inzwischen eine Präsenz auf Facebook. Niemand, der heutzutage mit Kommunikation arbeitet, kommt an dieser massiven Präsenz vorbei: Eine Zeitung, die ihre Geschichten nicht auf Facebook präsentiert, hat einen massiven Nachteil gegenüber der Konkurrenz, die über ihre Fans und kluge „Bespielung“ dieses Kanals zigtausende Leser zu ihren Geschichten lotst. Dasselbe gilt für Unternehmen, Künstler und ja, genauso für die Politik.

Auf Bundesebene haben die Koalitionsparteien erst nach und nach erkannt, dass ihnen dadurch ein gewaltiger Nachteil erwachsen ist, diesen Kommunikationskanal jahrelang den Oppositionsparteien – und dort vor allem FPÖ-Chef Heinz-Christian Strache – überlassen zu haben. Der hat inzwischen mehr als 400.000 „Fans“ auf Facebook und kann so seine Botschaften unters Volk bringen, ohne auf die traditionellen Medien – Zeitungen, Fernsehen und Radio samt ihren Onlineportalen – angewiesen zu sein. Hunderttausende zu erreichen, ohne von Journalisten kritisch gefiltert zu werden, und dazu wenig mehr als einen Computer oder ein Smartphone zu brauchen: das ist ein Paradigmenwechsel auch in der politischen Kommunikation. In den kommenden Monaten und Jahren wird sich dieser Trend nur noch verstärken: Es ist inzwischen so ein effizientes Mittel, massenhaft Menschen zu erreichen, dass eine Renaissance der professionellen Parteimedien unabdingbar erscheint. Nur dass die Mitarbeiter dort eher Kanäle auf Facebook, YouTube, Instagram und weiß Gott wo noch bespielen werden, statt eine Zeitung zu füllen, zu drucken und dann unter großem Aufwand zu versenden.

Soweit die Großwetterlage – aber wo steht jetzt die Gemeindepolitik in diesem Umbruch? Nun, eine zentrale Statistik, wie viele Gemeinden, geschweige denn Ortsparteien, in den Sozialen Medien präsent sind, gibt es nicht – die Erfahrung zeigt aber, dass die genannten

AUF BUNDESEBENE HABEN DIE
KOALITIONSPARTEIEN ERST NACH
UND NACH ERKANNT, DASS IHNEN
DADURCH EIN GEWALTIGER
NACHTEIL ERWACHSEN IST, DEN
KOMMUNIKATIONSKANAL
FACEBOOK JAHRELANG DEN
OPPOSITIONSPARTEIEN ÜBER-
LASSEN ZU HABEN.

Entwicklungen, die sich auf den höchsten politischen Ebenen abzeichnen, in den Gemeinden tendenziell noch nicht angekommen sind.

Selbst wenn man jetzt voraussetzen würde, dass Nutzer solcher Technologien eher in Städten leben – wofür es datenmäßig wenig Indizien gibt – scheint das eine versäumte Chance zu sein: Die Bedeutung der digitalen Kommunikationskanäle wird in den kommenden Jahren noch zunehmen – auch im ländlichen Raum, wohin Breitband und LTE-Verbindungen dank konsequenten Ausbaus immer weiter vordringen –, und wer sich schon jetzt darum kümmert, hier eine Präsenz aufzubauen, wird über die nächsten Jahrzehnte einen Startvorteil genießen.

THESEN ZU CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Man kann annehmen, wie Gemeindepolitik – und vor allem ihre Kommunikation – in den kommenden Jahren funktionieren wird. Hier vier Thesen, welche Chancen und welche Herausforderungen sich aus diesen Umwälzungen ergeben werden:

1. Der direkte Draht zum Bürger: Wenn Sie bisher eine große Zahl an Bürgern mit einer Information oder einer politischen Botschaft erreichen wollten, hatten Sie dazu nur aufwendige und/oder ungenaue Möglichkeiten: Sie konnten Funktionäre ganz klassisch „Klinkenputzen“ schicken oder Sie konnten eine Postwurfsendung an alle Haushalte verteilen lassen. Die digitalen Medien machen es viel einfacher, einen signifikanten Anteil der Bürger Ihrer Gemeinde zu erreichen: Facebook zum Beispiel kann Informationen gezielt an jene Leute verteilen, die als Wohnort eine bestimmte Gemeinde angegeben haben – und eine Werbeeinschaltung einer Ortspartei etwa nur Menschen aus diesem Ort zeigen. Über diese Kanäle können Gemeindepolitiker direkter und ohne großen Aufwand mit Bürgern kommunizieren, die sonst nur schwierig zu erreichen gewesen wären. Die Kehrseite: Üblicherweise ist der Kontakt via Sozialer Medien zweiseitig – das heißt, wenn jemand den Beitrag eines Politikers auf Facebook sieht, kann er sofort einen Kommentar dazu abgeben – und wird darauf eine Antwort erwarten. Bei kontroversen Themen kann diese Kommunikation schnell zeitintensiv und emotional werden – aber das ist in der Gemeindepolitik ja nichts Neues. Diesen direkten Zugang können natürlich nicht nur die politischen Parteien nutzen, sondern auch die Gemeinden an sich – wenn etwa Tourismusorte an Marketing- oder Imagekampagnen basteln, können sie per Sozialer Medien gezielt Gästegruppen ansprechen, Bilder aus dem Ort unters Volk bringen oder generell Bekanntheit erzeugen.
2. Der Aufstieg der Bürgergesellschaft: Wie gesagt: Massenweise Kommunikation ist nicht länger ein Privileg von Institutionen – Gemeinden und Gemeindepolitiker sollten sich darauf einstellen, dass Bürger zunehmend auch lokalpolitische Anliegen über die Sozialen Medien geltend machen. Die Lärmbelastung durch den Bauhof, der Protest gegen eine neue Straße,

die Öffnungszeiten der Gemeindebibliothek, die Jause im Kindergarten – früher musste jemand, der solche Dinge thematisieren wollte, mühsam Gleichgesinnte suchen, in aller Regel über eine der Ortsparteien. Über die Sozialen Medien fällt dieser Prozess bedeutend einfacher, sowohl was die Leichtigkeit der Kommunikation als auch die Hemmschwelle angeht, politisch aktiv zu werden. Als aktive Politiker wird es Ihre Herausforderung sein, sich zu überlegen, wie Sie etwa mit einer hunderte Mitglieder zählenden Facebook-Gruppe umgehen, die die Ausweitung der Kleinkinderbetreuung oder andere Anliegen an die Gemeinde herantragen. Denn wenn Ihnen keine Antwort darauf einfällt, führt das zu einem:

3. Das Ende der Volksparteien: Es gibt bereits mehr als genug Analysen, warum die österreichische Nachkriegsordnung – SPÖ-ÖVP und ein bisschen blau – vor ihrem Ende steht. Die neuen Kommunikationstechnologien sind dafür sicher nicht die Hauptursache, aber in den kommenden Jahren werden wir beobachten können, wie dank ihnen immer neue Gruppierungen die politische Bühne betreten werden. Auf Bundesebene haben zuletzt die Neos gezeigt, dass man mit einem auf die Sozialen Medien zugeschnittenen Wahlkampf ein breites Publikum mobilisieren kann. Das wird gerade die Gemeinden besonders betreffen, weil es anlässlich konkreter Probleme und Lösungen einfacher ist, Menschen zu mobilisieren. Erreicht eine Gruppe, die dazu eine Idee hat, eine kritische Masse, kann es sein, dass sie sich entschließt, bei einer Wahl anzutreten. Das allein war schon immer so – aber noch nie war es so einfach, dass sich Menschen anhand von Partikularinteressen vernetzen und zusammen planen, aktiv zu werden.
4. (K)eine Chance für Populisten: Populisten, die für komplexe Probleme einfache, gut klingende „Lösungen“ anbieten, genießen in den Sozialen Medien einen Startvorteil – weil viele Nutzer lieber Botschaften weitertragen, die Herz und Magen ansprechen, als komplizierte Erörterungen mit langwierigen Lösungsansätzen. Gerade auf Gemeindeebene haben die Lauten mit wenig Substanz aber – wie immer schon – schlechtere Karten: Wo man die Leute, über die man schimpft, Tag für Tag persönlich trifft und direkt auf seine Slogans angesprochen wird, besteht eine natürliche Hemmung, in den Formulierungen aufs Äußerste zu gehen. Dazu kommt, dass die Gemeindepolitik – bei all ihrer Komplexität – jene Ebene ist, bei der Themen vergleichsweise nachvollziehbar sind: Warum eine Brücke erneuert, ein bestimmter Verein gefördert oder die Kanalgebühr erhöht werden muss, lässt sich sachlich in der Regel einfacher argumentieren, als ob die Republik einem tausende Seiten langen Handelsabkommen mit Kanada zustimmen soll oder nicht. Wenn man diese lösungsbezogene Diskussion auf jene in den digitalen Medien erweitert, gibt es keinen Grund, warum die Populisten dort Oberwasser haben sollten.

KOMMUNIKATION ÄNDERT SICH

Unterm Strich wird die Frage nicht sein, ob Gemeindepolitiker die Möglichkeiten der Sozialen Medien nutzen – mittelfristig wird einfach kein Weg daran vorbeiführen. Die Frage, die sich in den nächsten Monaten und Jahren stellen wird, wird eher sein, wie professionell und mit welchem Aufwand man in diese Kanäle einsteigt oder sie ausbaut. Natürlich kann man es mit minimalem Aufwand machen – und einfach die ohnehin vorbereiteten Postwurfsendungen hochladen. Erfahrungsgemäß wird das aber nicht reichen, um ein großes Publikum anzuziehen – weil es die dialogischen Möglichkeiten, die die Sozialen Medien bieten – also unmittelbar auf die Fragen und Wünsche der User einzugehen –, außer Acht lässt. Ein Fehler übrigens, wie ihn auch viele Zeitungen lange gemacht haben, die sich damit begnügten, 1:1-Kopien ihrer Artikel aus der gedruckten Zeitung ins Netz zu stellen, statt die vielfältigen Möglichkeiten dort zu nutzen.

Das heißt natürlich nicht, dass jede Ortspartei und jedes Gemeindeamt einen designierten Social-Media-Beauftragten braucht – gerade in der kommenden Zeit wird es noch notwendig sein, sowohl analoge als auch digitale Kanäle zu betreuen, um einen möglichst breiten Querschnitt der Bürger zu erreichen, also schwebt im Hintergrund immer die Frage, wie man die knappen Ressourcen (vor allem: Einsatz und Motivation der eigenen Funktionäre) am besten einsetzt. Aber zumindest ein wenig darüber nachzudenken, wen man über welchen Kanal erreichen kann und welches Potenzial die neuen Technologien im politischen Diskurs bergen, dazu ist es höchst an der Zeit.

„ES WIRD
NOTWENDIG SEIN,
SOWOHL ANALOGE ALS AUCH
DIGITALE KANÄLE ZU BETREUEN,
UM EINEN MÖGLICHST BREITEN
QUERSCHNITT DER BÜRGER
ZU ERREICHEN.

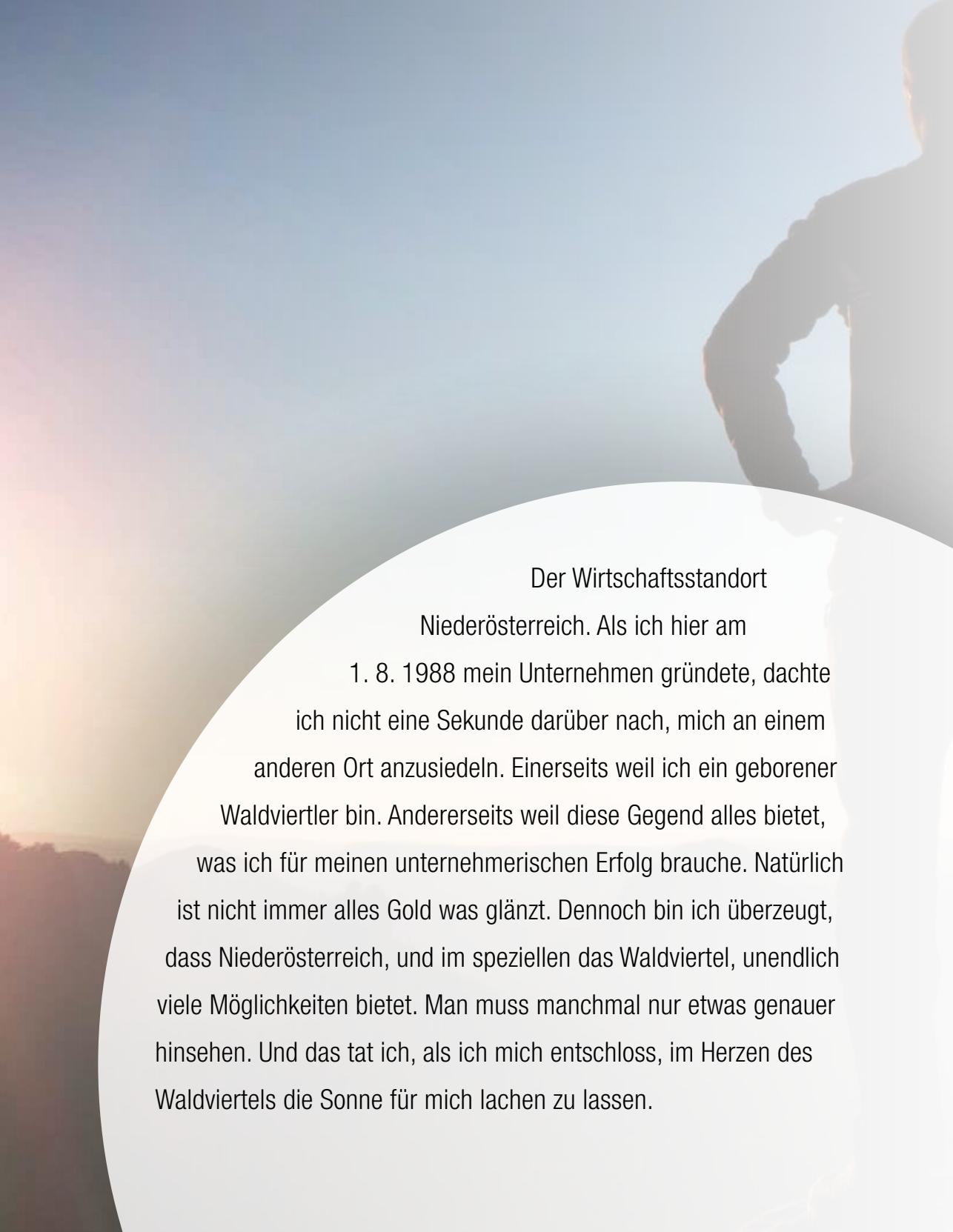
”

JOHANNES GUTMANN

Sonnen- und Schattenseiten aus der Perspektive eines Unternehmers in Niederösterreich



JOHANNES GUTMANN (geb. 1965). Er wuchs als jüngster Sohn von fünf Kindern einer Bauernfamilie in Brand auf und entdeckte schon früh seine Leidenschaft für Natur und Kräuter. Sein Weg brachte ihn vom Buchhalter über Bierverkäufer und Reiseleiter hin zur Vermarktung und Koordination von landwirtschaftlichen Sonderkulturen. 1988 gründete er SONNENTOR.

The background of the slide features a silhouette of a person standing on the right side, looking out over a landscape during sunset or sunrise. The sky is a gradient of blue and orange, with the sun low on the horizon. A large, white, semi-circular shape is positioned in the lower half of the image, containing the text.

Der Wirtschaftsstandort
Niederösterreich. Als ich hier am
1. 8. 1988 mein Unternehmen gründete, dachte
ich nicht eine Sekunde darüber nach, mich an einem
anderen Ort anzusiedeln. Einerseits weil ich ein geborener
Waldviertler bin. Andererseits weil diese Gegend alles bietet,
was ich für meinen unternehmerischen Erfolg brauche. Natürlich
ist nicht immer alles Gold was glänzt. Dennoch bin ich überzeugt,
dass Niederösterreich, und im speziellen das Waldviertel, unendlich
viele Möglichkeiten bietet. Man muss manchmal nur etwas genauer
hinsehen. Und das tat ich, als ich mich entschloss, im Herzen des
Waldviertels die Sonne für mich lachen zu lassen.

Wie bereits erwähnt, bin ich ein waschechter Waldviertler. 1965 geboren, wuchs ich als jüngstes von fünf Geschwistern in Brand auf. Dieser kleine Ort nahe Waldhausen und südlich von Zwettl bot alles, was ich damals brauchte. Ich konnte stundenlang mit den anderen Kindern des Dorfes in den Wiesen, den Wäldern und am Purzelkamp herumstreifen. Die Gegend strahlt ein Gefühl von Freiheit aus, welches mich seit damals begleitet. Doch auch die idyllischsten Kindertage gingen zu Ende, und schließlich galt es, meinen Platz in dieser Welt zu finden. Schon damals äußerte sich der Wunsch, im Waldviertel meine Wurzeln zu schlagen und zu verdichten. Auf den ersten Blick schien dieser Wunsch jedoch wenig realistisch. Als Jüngster in der Familie hätte ich, wie es in unserem Dorf üblich ist, einmal den Hof meiner Eltern übernehmen sollen. Meine Ambitionen hielten sich aber sehr in Grenzen. Die müßige, immer wiederkehrende Arbeit reizte mich wenig. Ich beschloss deshalb mich weiterzubilden. Und so griff ich zu, als sich die Chance bot, nach der Hauptschule eine Handelsakademie-Ausbildung zu machen. 1985 inskribierte ich schließlich im Bereich Handelswissenschaften auf der WU. Wien, Wien nur du allein? Oh nein, die Großstadt und ich – das sollte keine große Liebesgeschichte werden.

ICH HATTE BEREITS IN JUNGEN JAHREN
ERLEBEN MÜSSEN, WIE VIELE MEINER
BEKANNTEN KEINE ARBEIT IN DER
GEGEND FANDEN ODER VON DIESER
KAUM LEBEN KONNTEN.
ICH MUSSTE ALSO WAHSINNIG
SEIN, VON WIEN ZURÜCK INS
WALDVIERTEL ZU GEHEN, UM
DORT ZU ARBEITEN.

Die vielen Menschen, das Gedränge in der U-Bahn, nur wenige persönliche Kontakte – da fühlte ich mich nicht richtig am Platz. Auch die Studieninhalte wollten mich nicht so recht überzeugen. Zu viel Theorie, zu wenig Praxis. Dabei wollte ich doch einfach nur Welt-handel lernen. Etwas, das mir helfen würde, mein Leben in meiner Heimat selbst zu gestalten. Nach zwei Wochen Uni packte ich meine Sachen also wieder zusammen und fuhr zurück nach Brand bei Waldhausen, und da stand ich nun. So wirklich gewartet auf mich hatte im Waldviertel allerdings niemand. Schon damals waren Arbeitsplätze im Norden Niederösterreichs Mangelware. Aus diesem Grund pendelten viele Waldviertler in die große Stadt oder zogen ganz weg. Ich hatte bereits in jungen Jahren erleben müssen, wie viele meiner Bekannten keine Arbeit in der Gegend fanden oder von dieser kaum leben konnten. Ich musste also wahnsinnig sein, von Wien zurück ins Waldviertel zu gehen, um dort zu arbeiten. Am Anfang schien es auch so, als ob mein Wunsch nicht von viel Erfolg gekrönt war. Ich schlitterte von einem Kurzzeitjob in den nächsten. Und so kam es, dass ich nach einigen Monaten wieder am Anfang stand – inmitten meiner schönen Heimat, aber ohne berufliche Perspektive. Was sollte ich also tun?

WIE EIN SONNENTOR MEIN LEBEN VERÄNDERTE

Zum Glück kreuzte an einem schicksalhaften Tag ein lieb gewonnenes Symbol meiner Kindheit meinen Weg – ein Sonnentor. Bei vielen Höfen meiner Heimat sind Türen und Tore als Sonnen-

bogen gestaltet. Es ist ein warmes, freundliches Symbol, das für Kraft, Freundlichkeit, Wärme und Freiheit steht – Eigenschaften, die in meiner Heimat durchaus zuhause sind. Man muss manchmal nur etwas genauer hinsehen, um die ganze Schönheit des Waldviertels zu erkennen. Meine Vision war es, meine Heimat auch den Menschen in der Stadt zugänglich zu machen und sie dafür zu begeistern. Und da Liebe bekanntlich durch den Magen geht, war es für mich naheliegend, das Waldviertel durch seine kulinarische Vielfalt nach außen zu tragen. Genauer gesagt, durch seine Kräuter. Lange Zeit als Unkraut verpönt, standen sie für mich wie kaum etwas anderes für Genuss, Gesundheit, Lebensfreude und ein gutes Leben. Und somit war die Idee von Sonnentor geboren.

„Der spinnt!“, waren die ersten Reaktionen meines Umfelds. Die Geschichte sollte jedoch zeigen, dass ich auf dem richtigen Weg war. Vom Spinner zum Winner!

Die Idee war schnell gefunden, nur umsetzen konnte ich sie nicht alleine. Denn vom Anbau der Kräuter hatte ich keine Ahnung. Zum Glück ist das Waldviertel aber reich an Menschen, die die Böden und ihre Schätze wie ihre Westentasche kennen. Diese Bauern wollte ich überzeugen, für mich qualitativ hochwertige biologische Kräuter anzubauen und Teemischungen daraus herzustellen. Das Ziel war, dass nicht nur ich, sondern auch die Bauern gut davon leben können. Als bloße Rohstofflieferanten wäre es den Bauern mit den nicht gerade üppigen Erträgen der Waldviertler Böden mehr schlecht als recht ergangen. Wenn sie die Produkte jedoch selbst veredelten und Tee- und Gewürzmischungen daraus herstellten, würde es mit dem Ertrag schon besser ausschauen. Jedoch, das stundenlange Feilbieten der Produkte auf Märkten würde die Erträge schnell schrumpfen lassen. Ich schlug ihnen deshalb einen Mittelweg vor. Die Bauern bauen die Kräuter an, ernten und trocknen sie. Dann mischen sie Tees und Gewürze nach meinen Rezepturen ab, verpacken und etikettieren sie noch am Hof. Ich würde sie unter dem Logo der lachenden Sonne verkaufen – so konnte jeder seine Kompetenzen ausspielen. Denn ich war schon seit jeher ein weltoffener Mensch, der gerne von Tür zu Tür ging und mit den Menschen plauderte. Und genau das machte ich dann auch. Ich tingelte von Bauernmarkt zu Bauernmarkt und pries die hochwertige Ware an. Lange Zeit war ich als „One-Man-Show“ fast rund um die Uhr unterwegs. Es sollte sich bald bezahlt machen, doch aller Anfang war schwer.

Die Bio-Szene war damals noch sehr klein. Durch die Katastrophe im Atommeiler von Tschernobyl wurde uns schmerzhaft vor Augen geführt, wie verwundbar unsere Zivilisation ist. Gleichzeitig war es aber eine gute Basis, um uns über unsere Verantwortung gegenüber der Umwelt bewusst zu werden. Ein Gefühl für Ökologie, für gesunde Nahrungsmittel und für eine sichere Zukunft unserer Kinder war im Entstehen. Die ersten Bioläden öffneten ihre Pforten, und vor allem in den Städten trafen sie auf großes Interesse. Die Menschen sehnten sich nach wahren Werten, sie hatten verstanden, dass Gesundheit, Genuss und gutes Gewissen Hand in

Hand gehen können. Immer wieder fuhr ich bei den Bioläden vor, hinterließ Probepackungen und erzählte die Geschichten der Waldviertler Bauern. Gleich zu Beginn lernte ich dabei eine wichtige Lektion. Denn anfangs wollten sich die herrlichen Kräuter so gar nicht gut verkaufen. Der Grund dafür war aber nicht eine mangelhafte Ware oder die Gegend des Waldviertels, sondern schlicht und einfach eine Fehlentscheidung in Bezug auf die Verpackung. Mir hatten die braunen Papiersackerln sehr gut gefallen, die Kunden aber wollten keine Kräuter kaufen, die sie nicht sehen konnten. Das war meine erste Lektion in Sachen Marketing. Und es sollte nicht meine letzte sein. Am meisten lernte ich durch den direkten Kontakt mit Kunden und Händlern. Ich hörte genau hin, und mit der Zeit wurde ich immer besser darin, die guten Kräuter zu vermarkten. Natürlich muss zuerst die Qualität der Ware stimmen. Aber mindestens genauso wichtig ist, ob die Produkte auch Lebensfreude und Sinnlichkeit vermitteln. So wurde Sonnentor mit jedem Jahr bekannter. Die Umsätze wuchsen, ebenso wie die Zahl der Bauern, die für mich biologische Kräuter anbauten. Diese Erfolgsgeschichte führen wir bis heute fort. Inzwischen zählen rund 300 Mitarbeiter in Österreich zur Sonnentor-Familie. Mehr als 200 Bauern aus Österreich und Deutschland beliefern uns. Die drei Ursprungsbauern von damals zählen übrigens immer noch dazu. Denn lange und faire Partnerschaften machen sich auf Dauer bezahlt.

UNTERNEHMENSGRÜNDUNGEN IN NÖ – VON DEN SCHATTENSEITEN ...

Dass sich Sonnentor so prächtig entwickelt hat, verdanke ich nicht nur meiner Idee und meinem Ehrgeiz, diese umzusetzen. Ohne das Waldviertel, seine hervorragenden Ressourcen und die fleißigen Menschen hier hätte sich meine Firma nie so entwickeln können. Ich bin überzeugt, dass die Wahl meines Standortes sehr viel mit meinem Erfolg zu tun hat. Denn Niederösterreich gilt seit jeher als Gründungsland – über 7000 Neugründungen sind es pro Jahr. In keinem anderen Bundesland werden jährlich so viele Unternehmen gestartet wie hier. Diese Tatsache spricht für die Region und auch für das Feuer in den Herzen der Menschen, die hier beheimatet sind. Und Feuer braucht man jede Menge, wenn man ein Unternehmen gründen möchte. Denn nur so schafft man es, die Hürden zu meistern, die sich auf dem Weg der Selbstständigkeit befinden.

Die Gründung ist nicht so schwierig, aber in strukturschwachen Regionen, wie dem Waldviertel, liegen viele Steine auf dem Weg zum Erfolg. Einige Stolpersteine davon stammen sicher von der Einstellung vieler Menschen vom Land zu den Unternehmern. Zahlreiche Negativbeispiele von Unternehmen, die Gegenden ausgebeutet haben, haben bei der Bevölkerung einen fahlen Beigeschmack hinterlassen. Dieses Verhalten hat wesentlich zum schlechten Image von Unternehmern beigetragen und wirkt sich natürlich auf die Stimmung in den Gemeinden aus. Dementsprechend gering war damals die Begeisterung in den Ortschaften über die geplante Ansiedlung meines Unternehmens. Die Suche nach einem geeigneten Standort erwies sich des-

halb zu Beginn schwierig. Die Gemeinde, wo ich begonnen habe, wollte binnen kürzester Zeit einen für mich sehr hohen Fremdenverkehrsbeitrag einheben, den ich nicht bezahlen konnte. Die zweite Gemeinde hatte ebenso wenig für Jungunternehmer übrig. Ich wurde zum grünen Spinner abgestempelt und vom Nachbarn mit Klagen eingedeckt.

In Sprögnitz fand ich schließlich einen Ort, in dem ich Wurzeln schlagen konnte und in der sich meine Firma in Ruhe entfalten konnte. Auf großen Zuspruch konnte ich auch hier nicht zu Beginn zählen. Wirtschaftsförderung wurde damals noch ganz klein geschrieben. Ich musste umso mehr an mich selbst und an mein Unternehmen glauben. Und genau das habe ich auch getan. Mit harter Arbeit konnte ich so nach und nach meinen Weg gehen. Ohne die Unterstützung meiner Eltern und später auch von meinen MitunternehmerInnen, wäre mir das nicht so gut gelungen. Andere Unternehmer, die sich nicht auf einen solchen Rückhalt verlassen können, gehen aber mitunter an der großen Zahl der Skeptiker zu Grunde. Denn es wird davon ausgegangen, dass jemand, der auf dem Land ein Unternehmen gründen möchte, reich ist und für die meiste Infrastruktur selbst aufkommt. Das hat dazu geführt, dass sich immer weniger Unternehmen im Waldviertel angesiedelt haben. Viele zogen in die Städte. Zum Glück gab es aber mutige Unternehmen, die sich allen Unkenrufen zum Trotz trauten, ein Risiko einzugehen. Durch viele positive Beispiele hat sich die Stimmung auf dem Land in den letzten Jahren spürbar geändert. Inzwischen werden Unternehmensgründungen als wichtige wirtschaftliche Faktoren begrüßt – denn sie schaffen Arbeitsplätze und Einkommen. Sich regen bringt Segen.

Apropos Infrastruktur – auch diese kann sich auf dem Land mitunter als Problem erweisen. Denn in Niederösterreich gibt es viele Landstriche, die sehr dünn besiedelt sind. Das wirkt sich natürlich auch auf die Qualität der Straßen, auf die Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel, sowie auf so banale Dinge wie ein funktionierendes Mobilfunknetz aus. Als Lebensmittelhändler lebe ich davon, meine Waren so vielen Kunden wie möglich zu verkaufen. Dafür muss ich es jedoch erst schaffen, meine Produkte der weiten Welt zugänglich zu machen. Der Aufbau einer vernünftigen Infrastruktur hatte für mich also von Anfang an oberste Priorität. Der alte Vierkanthof, den ich in Sprögnitz 1992 angekauft hatte, glich damals einer Ruine. Stein für Stein baute ich ihn neu auf. Mit jedem Jahr kam ein Fleckchen dazu. 2015 tätigten wir schließlich die größte Investition unserer Firmengeschichte – eine neue Lager- und Produktionshalle mit 6000 m² Fläche. Das stete Wachstum hatte natürlich auch Auswirkungen auf andere infrastrukturelle Faktoren. Inzwischen verfügen wir über eine eigene unabhängige Wasser- und Stromversorgung, haben 50 Prozent der örtlichen Abwasseranlage übernommen und uns einen eigenen Breitbandanschluss gemacht. Die Gemeinde Großgöttfritz hat uns dankenswerter Weise immer mit den nötigen Umwidmungen bei Betriebserweiterungen geholfen.

Auch der demografische Wandel der letzten Jahrzehnte und die damit einhergehende Abwanderung der Bevölkerung führen in vielen Regionen zu schwierigen Rahmenbedingungen.

Ich kenne viele „Auswanderer“, die ihre Gegend gar nicht verlassen wollen. Aber die Suche nach einem Arbeitsplatz lässt oftmals keine Alternative zu. Besonders für qualifizierte Mitarbeiter gibt es auf dem Land nur wenig verfügbare Stellen. Hier muss man als Unternehmen schon eine hohe Strahlkraft haben, um die besten Köpfe für sich zu begeistern.

... ZU DEN SONNENSEITEN

Womit wir auch schon zu einem der Vorzüge des Standortes Niederösterreich kommen. Denn so schwierig es mitunter sein mag, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf dem Land zu finden, umso schöner ist es dann, wenn es gelingt. Die Menschen hier sind fleißig, engagiert und sehr mit ihrer Gegend verbunden. Bessere Mitarbeiter kann man in den Städten kaum finden. Inzwischen haben wir es sogar geschafft, dass einige Menschen aus Wien wieder zurück ins Waldviertel gezogen sind. Damit das gelingt, muss man seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aber auch einiges bieten. Wie sagt man so schön: Wenn der Berg nicht zu dir kommt, dann musst du zum Berg kommen. Und genau so sind wir vorgegangen. In unserer unmittelbaren Umgebung gab es damals keine Möglichkeiten für die Mitarbeiter, sich in der Mittagspause zu verpflegen. Seit Anfang an haben wir unsere eigene Betriebskantine geschaffen. Auch heute noch kochen unsere zwei Köchinnen für alle MitunternehmerInnen am Standort Sprögnitz – und zwar bio, frisch und kostenlos. Ein weiterer wichtiger Punkt, der bei einer Frauenquote von 70 Prozent im Unternehmen nicht zu unterschätzen ist, ist die Betreuung der Kinder unserer Mitarbeiter. In unserer betrieblichen Tagesbetreuung, dem Sonnenscheinchen, werden bis zu 13 Kinder von drei Pädagoginnen begleitet.

Das nimmt eine große Last von unseren Arbeitnehmern, die sich so ganz auf die Arbeit konzentrieren können. Außerdem ermöglicht es unseren weiblichen Mitarbeiterinnen rasch nach der Karenz wieder ins Arbeitsleben einzusteigen.

Ein weiterer wesentlicher Vorteil, der für den Standort Niederösterreich spricht, ist die Lage und die Anbindung an die Bundeshauptstadt. Sonnentor kann hier von beiden Seiten profitieren. Einerseits sind wir unseren Bio-Kräuterbauern sehr nahe. Durch die kurze räumliche Distanz fällt es viel leichter, die persönlichen Beziehungen zu unseren Vertragsbauern zu pflegen und die Qualität der Kräuter zu begleiten. Gleichzeitig sind Grund und Boden verfügbar und die Preise leistbar. Andererseits führen kurze Transportwege nach Wien zu niedrigeren Kosten und ermöglichen einen guten Kontakt zu unseren Händlern, Verbrauchern und Fans. Und so kommt es nicht selten vor, dass sich unsere Partner vor Ort ein Bild von unserer Produktion machen möchten. Dann laden wir sie gerne zu uns ein, denn Transparenz ist einer unserer Grundwerte.

Doch nicht nur unsere Handelspartner besuchen uns gerne. Inzwischen begrüßen wir jährlich bis zu 50.000 Gäste in Sprögnitz. Denn auch das ist eine Sonnenseite von Niederösterreich:

Die lange Tradition des Tourismus. Das Bundesland ist bekannt als das Land der Genießer. Eine Tatsache, von der auch wir profitieren, denn Sonnentor steht für vielfältigen Genuss aus der Natur. Mit dem Sonnentor-Erlebnis zählen wir zu den „Top-Ausflugzielen“, einem Zusammenschluss von touristischen Highlights in Niederösterreich. Außerdem sind wir Mitglied der NiederösterreichCARD, einer Jahreskarte, die den kostenlosen Besuch von über 300 Ausflugszielen ermöglicht. Neben der Besichtigung unseres Betriebes, können unsere Gäste in unserem eigenen Bio-Gasthaus, der Leibspeis' speisen und den Frei-Hof, unseren autarken Bio-Bauernhof, besichtigen, mit dem wir unseren Standort mit Bio-Obst, Bio-Gemüse und Bio-Kräutern selbst versorgen möchten.

„IN
NIEDERÖSTERREICH
SIND GRUND UND BODEN
VERFÜGBAR UND DIE PREISE
LEISTBAR.

“

Es zeigt sich also, dass neben all den Herausforderungen, die eine Unternehmensgründung auf dem Land mit sich bringt, auch vieles für den Standort Niederösterreich spricht. Für mich überwiegen eindeutig die Vorteile. Warum sonst hätte ich das Waldviertel für meinen Firmensitz ausgewählt, wenn er mir nicht alles bieten würde, was ich brauche? Ich bin überzeugt, dass wir von Sprögnitz aus die Freude noch viele weitere Jahre wachsen lassen werden!

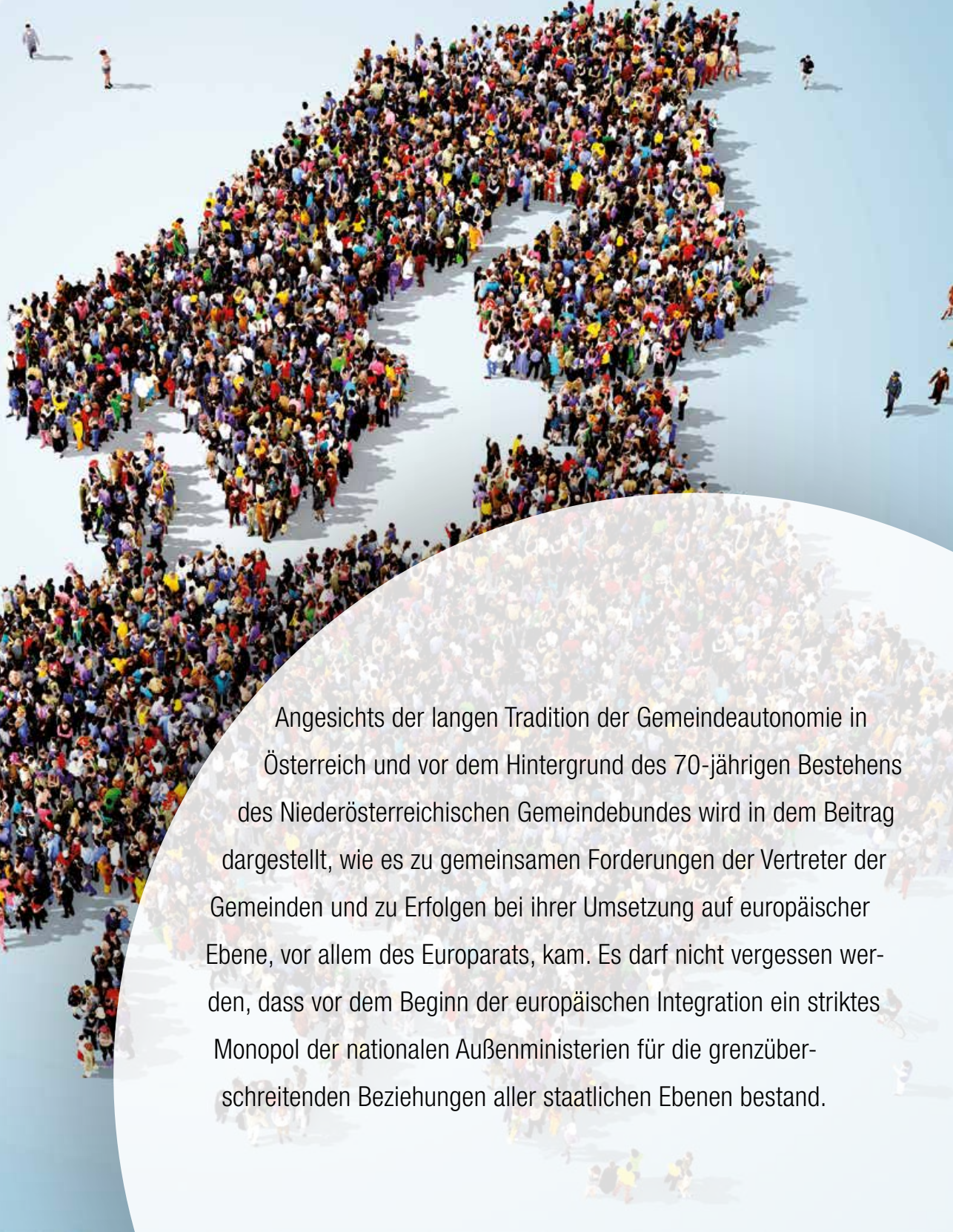
ANDREAS KIEFER

Lokale und regionale Demokratie als Basis für die europäische Einigung



ANDREAS KIEFER (geb. 1957) war von 1989 bis 1995 Leiter des Büros des damaligen Salzburger Landeshauptmanns Hans Katschthaler. Danach war er unter anderem Koordinator der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen und Leiter der Europaabteilung des Landes Salzburg. Seit 2010 ist er Generalsekretär des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates.





Angesichts der langen Tradition der Gemeindeautonomie in Österreich und vor dem Hintergrund des 70-jährigen Bestehens des Niederösterreichischen Gemeindebundes wird in dem Beitrag dargestellt, wie es zu gemeinsamen Forderungen der Vertreter der Gemeinden und zu Erfolgen bei ihrer Umsetzung auf europäischer Ebene, vor allem des Europarats, kam. Es darf nicht vergessen werden, dass vor dem Beginn der europäischen Integration ein striktes Monopol der nationalen Außenministerien für die grenzüberschreitenden Beziehungen aller staatlichen Ebenen bestand.

ANFÄNGE DER „EUROPÄISIERUNG DER KOMMUNALEN SELBSTVERWALTUNG“

Die Gründung des Europarats durch den Vertrag von London vom 5. Mai 1949 setzte Impulse für die europäische Einigung der Staaten und gleichzeitig für eine breite Bewegung für Dezentralisierung. Diese Bewegung strebte nach einem Gegengewicht zu einer Konzentration von Zuständigkeiten auf europäischer Ebene und betrieb daher eine Stärkung der regionalen und lokalen Dimension nationaler und europäischer Politiken. Die europäische sollte durch eine bürgernahe kommunale Regierungsebene ergänzt werden und beide sollten dem europäischen Einigungsprozess auf der Grundlage von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit dienen.

GEMEINDEN UND STÄDTE ALS PIONIERE

In den 1950er-Jahren setzte sich eine Bewegung von Bürgermeistern unter der Führung des 1951 von fünfzig deutschen und französischen Bürgermeistern in Genf gegründeten Rates der Gemeinden Europas – dem späteren Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) – für eine wirksame kommunale Selbstverwaltung und für Bürgernähe ein: Die Idee des Subsidiaritätsprinzips bahnte sich ihren Weg und fand mit ihrem Inkrafttreten 1988 durch die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung Eingang in den Rechtsbestand des Europarates – und 1993 im Vertrag von Maastricht im Fall der Europäischen Union.

Pioniere wie Jacques Chaban Delmas¹ ebneten den Weg für die Errichtung der Europäischen Konferenz der Gemeinden, der Vorgängerin des heutigen Kongresses der Gemeinden und Regionen. Die Konferenz hielt ihre erste Sitzung am 12. Jänner 1957 in Straßburg ab, im Jahr der Unterzeichnung des Vertrags von Rom – 23. März 1957 –, der Geburtsstunde der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. „Unter diesem Gesichtspunkt haben wir keine zahlreicheren und effizienteren Anhänger als die Gemeinden, Bürgermeister, Stadträte und allgemein gesprochen alle kommunalen Vertreter ... die eine große ... Gruppe bilden, die alle europäischen Mitgliedsstaaten repräsentiert und sich vor allem durch ihre Hingabe für die Interessen ihrer Mitbürger und das persönliche Vertrauen auszeichnet, die letztere in sie setzen“, sagte Jacques Chaban Delmas in seiner Eröffnungsansprache².

In den 1960er- und 70er-Jahren ging es in erster Linie darum, die Vertretung der Kommunen in den Institutionen des Europarates und der Europäischen Gemeinschaft sicherzustellen und sie an der Entwicklung der künftigen Regionalpolitik und der grenzüberschreitenden und der interregionalen Zusammenarbeit zu beteiligen.

SUBSIDIARITÄT UND DIE CHARTA DER KOMMUNALEN SELBSTVERWALTUNG

Die zunehmende Bedeutung der lokalen Demokratie in Europa führte im Jahr 1985 zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung³. Die Charta beschreibt wirksame lokale Selbstverwaltung als eine Grundvoraussetzung für die Demokratie und formuliert weitere

Prinzipien, die die Beziehungen zwischen den lokalen Behörden und der Zentralregierungen regeln. Die Charta enthält als Definition des Subsidiaritätsprinzips: „Die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben obliegt im allgemeinen vorzugsweise den Behörden, die den Bürgern am nächsten sind. Bei der Aufgabenzuweisung an andere Stellen sollte Umfang und Art der Aufgabe sowie den Erfordernissen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit Rechnung getragen werden.“ (Artikel 4, Absatz 3).

Durch die Ratifikation der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung durch mittlerweile alle 47 Mitgliedstaaten des Europarates entstehen konkrete Verpflichtungen, deren Einhaltung durch den Kongress der Gemeinden und Regionen überprüft wird. Dazu gehören

- die gesetzliche Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung,
- Aufgabenwahrnehmung möglichst auf bürgernächster Ebene,
- eigener Wirkungsbereich der Gemeinden,
- Konsultationsverpflichtung,
- freie Ausübung kommunaler Wahlmandate,
- ausreichende Finanzausstattung,
- Recht zur Bildung von Gemeindeverbänden,
- Rechtsmittel zur Verteidigung der Ausübung der eigenständigen Zuständigkeiten etc.

Das Subsidiaritätsprinzip wurde mit dem Vertrag von Maastricht in der Europäischen Union eingeführt und bietet seit dem Vertrag von Lissabon – in Kraft getreten am 1. Dezember 2009 – eine wichtige Grundlage für die Subsidiaritätskontrolle u. a. durch den Ausschuss der Regionen (AdR) und die nationalen Parlamente⁴. Der Vertrag über die Europäische Union anerkennt das Subsidiaritätsprinzip in Artikel 5 Absatz 3 und besagt: „Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“

REFORMEN IN JUNGEN DEMOKRATIEN BRINGEN VERANKERUNG IN EUROPARAT UND EU

Der Fall der Berliner Mauer 1989 und der Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Ost- und Südosteuropa öffneten ein neues Kapitel im europäischen Integrationsprozess und eine historische Chance für die Demokratie auf Gemeinde- und Regionalebene. Mit dem Verschwinden der ehemaligen Trennlinien entstanden Kooperationsabkommen zwischen immer mehr Gebietskörperschaften, und diese Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg schuf auch eine Aufmerksamkeit der Staaten für diese kommunale und regionale Dimension.

1993 trafen die Staats- und Regierungschefs beim Europaratgipfel in Wien den historischen Beschluss, den Ländern des ehemaligen Sowjetblocks die Türen des Europarats zu öffnen. Die Erweiterung nach Mittel-, Ost- und Südosteuropa begann. In derselben Tagung wurde der Kongress mit weitgehenderen Aufgaben als seine Vorgängerkonferenz eingerichtet. Damit erhielt die Bewegung für die kommunale Selbstverwaltung einen neuen Impuls. Für den „neuen“ Kongress war dies die Gelegenheit, die künftigen neuen Mitgliedstaaten bei ihren Reformen der lokalen und regionalen Selbstverwaltung, bei der Neuordnung der Zuständigkeiten, bei der Regionalisierung und der Bürgerbeteiligung zu unterstützen.

Das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung konsultieren den Kongress in allen Angelegenheiten von Interesse für die lokalen oder regionalen Gebietskörperschaften. Die Aufgaben des Kongresses⁵ sind:

- die Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Realisierung des Ideals der europäischen Einheit;
- die Vertretung und Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Tätigkeit des Europarats;
- die Erstattung von Vorschlägen an das Ministerkomitee zur Förderung der lokalen und regionalen Demokratie;
- die Förderung der Zusammenarbeit, einschließlich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften;
- die Kontaktpflege und Zusammenarbeit im Rahmen seiner Aufgaben mit internationalen Organisationen im Rahmen der Außenbeziehungen des Europarats;
- enge Zusammenarbeit mit nationalen, demokratischen Verbänden der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, mit den europäischen Organisationen, die die lokalen und regionalen Behörden vertreten, und insbesondere mit dem Ausschuss der Regionen der EU;
- Monitoring der Kommunalcharta⁶ und
- Beobachtung von lokalen und regionalen Wahlen.

In die Zeit nach dem Wiener Gipfel fällt die Entwicklung weiterer europäischer Rechtsinstrumente und politischer Erklärungen⁷ mit direkten Auswirkungen auf Gemeinden und Regionen, wie das Europäische Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene, die Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen, die Europäische Städtecharta, die Charta über die Beteiligung der Jugend am kommunalen und regionalen Leben, die Europäische Landschaftskonvention, um nur einige zu nennen.

Am 9. und 10. März 1994 nahm der durch den Vertrag von Maastricht von 1992 eingerichtete Ausschuss der Regionen der Europäischen Union seine Arbeit auf. Die Zusammenarbeit mit

dem EU-Ausschuss der Regionen bekam mit der großen EU-Erweiterung um zehn Mitgliedstaaten von 2004 und der Entwicklung der Nachbarschaftspolitik der EU eine besondere Bedeutung. Von Beginn an bestand ein enges Einvernehmen zwischen Kongress und AdR, das sich teilweise in Personalunion von Mitgliedern und Funktionsträgern in den Präsidien bzw. Fachkommissionen äußerte.

DEMOKRATISCHE GEMEINDEN ALS VORAUSSETZUNG FÜR EIN DEMOKRATISCHES EUROPA

Das Jahr 2005 war ein weiterer Meilenstein auf dem Weg der europäischen Integration. Ein Jahr nach der großen EU-Erweiterung trafen die Staats- und Regierungschefs in Warschau am 16./17. Mai 2005 zu einem Europaratsgipfel zusammen, der zum ersten Mal in der Geschichte 46 europäische Demokratien⁸ unter einem Dach versammelte. Die Staats- und Regierungschefs⁹ bekräftigten die wachsende Rolle der lokalen und regionalen Demokratie für die künftige Entwicklung der Demokratie in Europa. Rund zehn Jahre nach der Gründung des Kongresses beschlossen die Staats- und Regierungschefs den Kongress zu stärken und die intergouvernementale Zusammenarbeit in den Bereichen Demokratie und gute Regierungsführung auf allen Ebenen in Kooperation mit der Parlamentarischen Versammlung¹⁰ und dem Kongress weiterzuführen.

Die starke und lebendige lokale und regionale Demokratie wurde in der Tat zum Kennzeichen des europäischen demokratischen Systems im Vergleich zu vielen anderen Teilen der Welt. Demokratische Selbstverwaltung der Gemeinden, basierend auf wesentlicher politischer Entscheidungs- und Finanzautonomie, wurde als Gegengewicht zur Konzentration von Macht in den Händen weniger auf zentraler Ebene und zu einer unter strenger politischer Aufsicht stehenden rein operationellen Dekonzentration staatlicher Aufgaben konzipiert. Gleichzeitig stützt die kommunale Selbstverwaltung auch die Legitimität der öffentlichen Verwaltung durch das Recht der Menschen, ihre eigenen öffentlichen Angelegenheiten auf der Ebene der Gemeinden, Städte und Regionen selbst zu regeln. Die lokale und regionale Selbstverwaltung verwirklicht daher die Demokratie auf bürgernächster Ebene und bildet die Grundlage für tragfähige und nachhaltige demokratische Systeme in den Mitgliedstaaten.

Lokale und regionale Demokratie dient auch dazu, den Bedürfnissen und Anliegen der Bürgerinnen und Bürger besser und effizienter gerecht werden. Heute, im Zeitalter der Globalisierung und wachsender Vielfalt, und in der Zeit der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Herausforderungen durch die Flüchtlings- und Einwanderungsströme, können die nationalen Regierungen allein die Komplexität der Probleme nicht zufriedenstellend lösen. Die Verlagerung der Zuständigkeiten und der Verantwortung von Aufgaben, für die es keine nationalen Entscheidungen braucht, in die Städte und Regionen, bedeutet mehr Gestaltungsmöglichkeiten und mehr Kreativität bei der Lösung von Problemen und bessere, auf die speziellen

Gegebenheiten abgestimmte Maßnahmen. Durch Eigenverantwortung entsteht „Ownership“ auch bei den Bürgerinnen und Bürgern, und die Gemeinden bleiben nicht bloße Dienstleister für Wasser, Kanal, Verkehr, Schulen und Kindergärten, sondern werden echte politische Akteure mit Entscheidungsspielräumen. Dadurch können Gemeinden, Städte und Regionen auch wirkungsvolle und unentbehrliche Interessenvertreter in der nationalen und europäischen Politikgestaltung werden und mit ihrem Know-how und der Kenntnis der Situation vor Ort einen Beitrag zur Gestaltung der nationalen und europäischen Politik leisten.

DIE GUNST DER STUNDE GENUTZT

Es ist als historische Entscheidung zu bewerten, dass die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Gipfel 1993 in Wien dem Kongress, also lokalen und regionalen Politikerinnen und Politikern, das Vertrauen aussprachen und sie mit der Überwachung der Umsetzung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung durch die Mitgliedstaaten und mit der Beobachtung von lokalen und regionalen Wahlen betrauten. Dies ist im Zusammenhang mit dem politischen Druck der starken deutschen Länder und belgischen Regionen und Gemeinschaften sowie der Aktivitäten der einflussreichen Vorsitzenden der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und der Versammlung der Regionen Europas (VRE) in den Verhandlungen um den Vertrag von Maastricht zu verstehen, ohne den die Schaffung des Ausschusses der Regionen und in weiterer Folge des Kongresses der Gemeinden und Regionen nicht denkbar gewesen wären. Nicht zu vergessen ist auch, dass die politischen Verhandlungen um die Einigung Europas in der EU und im Europarat unter dem Eindruck des Falles der Berliner Mauer und der Konsequenzen für den gesamten Kontinent standen und ein Bedürfnis für eine Einbeziehung aller demokratisch gewählten politischen Ebenen herrschte, die ein von den Bürgerinnen und Bürgern getragenes Einigungswerk zum Ziel hatte.

Rückblickend ist wohl auch die Feststellung zulässig, dass es nach dem Vertrag von Maastricht 1992 und nach dem Europaratsgipfel von Wien 1993 kein weiteres vergleichbares „window of opportunity“ für die institutionelle Verankerung von Gremien kommunaler bzw. regionaler Gebietskörperschaften und ihrer politischen Vertreterinnen und Vertreter gab. Der am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnete, aber nie in Kraft getretene Verfassungsvertrag¹ enthielt wohl die Erfüllung zahlreicher inhaltlicher Forderungen der Gemeinden und Regionen sowie ihrer europäischen Dachverbände, die auch in den Vertrag von Lissabon übernommen wurden. Der Ausschuss der Regionen an sich blieb weitgehend unverändert.

Lokale und regionale Demokratie bleibt die Grundlage jedes demokratischen Systems. Der Aufbau demokratischer Regierungsführung von unten nach oben war schon immer die raison d'être des Kongresses. Die Herausforderung für die Zukunft ist es, unsere Gemeinden, Städte

und Regionen auf ein friedliches und neue Kreativität freisetzendes Zusammenleben vorzubereiten, das durch mehrere einander ergänzende Identitäten gekennzeichnet ist. Der Kongress wird sich dieser Herausforderung stellen.

HINWEISE

- 1 Im Rahmen der 26. Plenartagung des Kongresses am 25.03.2014 zollten die Kongress-Mitglieder anlässlich des 20. Bestandsjubiläums des Kongresses dem Präsidenten der Vorgängerorganisation, der Konferenz der Gemeinden Europas, Jacques Chaban Delmas, damals Bürgermeister von Bordeaux, Tribut und hörten die von einem Schauspieler präsentierte Eröffnungsrede der ersten Sitzung der Konferenz am 12.1.1957. Die Rede ist als Video auf der Website des Kongresses abrufbar: www.coe.int/congress (Hinweis: Alle Weblinks wurden am 24.9.2016 überprüft).
- 2 Offizieller Bericht über die Debatten der Europäischen Konferenz der Gemeinden, vorgelegt von M. Santero, Generalberichterstatler. Dokument ohne Referenznummer, Seite 2.
- 3 Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung, SEV-Nr. 122 (Sammlung der Europäischen Verträge). Die hier zitierte deutsche Fassung folgt der amtlichen Übersetzung Deutschlands: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/122.htm>.
- 4 Siehe ausführliche Artikel verschiedener Autorinnen und Autoren in: Rosner, Andreas and Bußjäger, Peter (Hrsg.) Im Dienste der Länder – im Interesse des Gesamtstaates: Festschrift 60 Jahre Verbindungsstelle der Bundesländer. Wien; 2011.
- 5 Statutarische Resolution (94) 3 betreffend die Schaffung des Kongresses der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Europas, angenommen vom Ministerkomitee am 14.1.1994 in der 506. Sitzung des Minister-Delegiertenkomitees als Umsetzung der Beschlüsse des Wiener Gipfels. Diese statutarische Resolution wurde mehrfach geändert und weiterentwickelt, zuletzt durch CM/RES (2015)9 vom 08.7.2015.
- 6 Siehe dazu ausführlich: Kiefer, Andreas: Die Monitoring-Aktivitäten des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates, in: Alber, Elisabeth und Zwilling, Carolin (Hrsg.), Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert, Schriftenreihe der Europäischen Akademie Bozen, Bereich „Minderheiten und Autonomien“, Reihenherausgeber: Joseph Marko und Francesco Palermo, Nomos, Baden-Baden, 2014, S. 217-235.
- 7 Siehe die deutschsprachige Homepage des Vertragsbüros des Europarates mit den vollständigen Texten, den Daten des Inkrafttretens, den Unterzeichnerstaaten etc.: www.conventions.coe.int/?lg=de
Einige der genannten Dokumente sind nicht bindende Erklärungen ohne eigene Monitoring-Mechanismen.
- 8 Montenegro wurde nach der Unabhängigkeit von Serbien im Jahr 2007 das bisher letzte Europaratsmitglied.
- 9 Aktionsplan des Europarates, angenommen vom Warschauer Gipfel, Dokument CM(2005)80 final vom 17.05.2005, Abschnitt I. 4. unter: www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_de.asp.
- 10 Anlässlich des österreichischen Vorsitzes im Ministerkomitee des Europarates von November 2013 bis Mai 2014 veröffentlichte der Salzburger Landtag in Zusammenarbeit mit der Leiterin der österreichischen Kongress-Delegation Gudrun Mosler-Törnström eine Informationsbroschüre über den Europarat und die Aufgaben und die österreichischen Mitglieder in der Parlamentarischen Versammlung und des Kongresses. Siehe „22 Fragen und Antworten: Der Kongress der Gemeinden und Regionen und der österreichische Vorsitz des Europarates.“ http://landversand.salzburg.gv.at/epages/Landversand.sf/de_AT/?ObjectPath=/Shops/Landversand/Products/002-1
- 11 Siehe im Detail: Kiefer, Andreas: „Der Beitrag der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zum europäischen Verfassungsprozess.“ In: Institut der Regionen Europas (IRE) (Hrsg.): Occasional Papers 2/2007. Der EU-Verfassungsvertrag und die europäischen Regionen. Salzburg, edition pm, 2007, S. 121-164; hier Seite 144.



Unsere Geschichte

70 Jahre Niederösterreichischer Gemeindebund (vormals Gemeindevertreterverband der Volkspartei Niederösterreich), das ist nicht zuletzt eine illustrierte Chronik aus Gemeindesicht. Der Niederösterreichische Gemeindebund hat einen festen Platz in der niederösterreichischen Landespolitik und ist bei allen kommunalpolitischen Entscheidungen, die im Land getroffen werden, eingebunden. Seit Anfang 2016 firmiert der Verein unter dem Namen „NÖ Gemeindebund“. Diese Bezeichnung wird in diesem Buch durchgehend verwendet. Es folgt eine kurze Darstellung der wichtigsten Stationen sowie Daten, Fakten und Persönlichkeiten, die den NÖ Gemeindebund geprägt haben.



FRANZ OSWALD,

Autor dieser Chronik, war
Chefredakteur der NÖ Landesregierung
und ist jetzt freier Journalist.





UM JEDEN TAUSENDER GERAUFT

1947

„Wir haben um jeden Tausender für die Gemeinden gerauft“, so **JOHANN WALTNER**, erster NÖ Gemeindegemeinschafts-Landesobmann (1947–1949). Bundeskanzler Figl war oft Retter in größter Not, half, wo er nur konnte. Umgekehrt haben Niederösterreichs Bauern, die die meisten Bürgermeister stellten, die Versorgung der Stadt Wien nicht vergessen.

GEGRÜNDET WURDE DER NÖ GEMEINDEBUND IM **JAHR 1947** ALS „VERBAND DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN GEMEINDEVERTRETER DER ÖVP“ UND WURDE SPÄTER IN „GEMEINDEVERTRETER-VERBAND DER VOLKSPARTEI NIEDERÖSTERREICH“ UMBENANNT.

1949

INTERESSEN- VERTRETER IN SCHWERSTER ZEIT



Unter Führung von Landesobmann **FRANZ SCHÖBERL** (1949-1966) konsolidierte sich der NÖ Gemeindegemeinschaft als wichtigste Interessenvertretung der Gemeinden. Des Russischen kundig, konnte er bei der sowjetischen Besatzungsmacht Erleichterungen für die Gemeinden erzielen. Er war auch einer der Initiatoren der 1964 einsetzenden Gemeindefusionen.



STAATS- VERTRAG – GEMEINDEN ATMEN AUF

1955

Für den Abschluss des Staatsvertrags waren zwei Niederösterreicher, **LEOPOLD FIGL** (im Bild mit UdSSR-Außenminister Molotow) und Julius Raab, hauptverantwortlich. Der Vertrag bedeutete mit dem Wegfall der Sowjet-Besatzung auch eine Entlastung der Gemeinden. Mit der Rückgabe der weitgehend in NÖ liegenden USIA-Betriebe blühten Land und Gemeinden auf.

SEIT SEINER GRÜNDUNG STANDEN
ACHT PRÄSIDENTEN (FRÜHER
LANDESOBMÄNNER GENANNT) AN DER
SPITZE DES NÖ GEMEINDEBUNDES.



In die Zeit von Landesobmann **HERMANN LAFERL** (1966–1973) verringerte sich die Zahl der Gemeinden von 1652 auf 573, großteils auf freiwilliger Basis. Parallel dazu erfolgte eine Reform der Schulstruktur: Statt 700 ein- und zweiklassiger Volksschulen entstand ein Netz zentraler Volks- und Hauptschulen.

NEUE LANDESVERFASSUNG STÄRKT DIE GEMEINDEN

Mit St. Pölten erhält Niederösterreich nach 65 Jahren eine Landeshauptstadt, gleichzeitig werden die Regionen und Gemeinden gestärkt. Unter Gemeindebund- und NÖ Gemeindebund-Chef **FRANZ ROMEDER** (1986–1988) wird der Gemeinde- und der Städtebund in der Bundesverfassung verankert sowie der Konsultationsmechanismus eingeführt.

1966

573 STATT 1652 GEMEINDEN

1978

1978 trat die neue NÖ Landesverfassung in Kraft, die die Gemeinden stärkt. Eine weitere Aufwertung gab es unter Landesobmann **FERDINAND REITER** (1973–1986) mit Einführung der Landes-Finanzsonderaktion für Gemeinden sowie der „Kommunalgipfel“ mit dem Land. Erfolgreiche Gemeindewahlen bestätigen die Arbeit der VP-Gemeindemandatäre.

1986

LANDESHAUPTSTADT BRINGT MEHR GEMEINDEFÖRDERUNG





1300 NEUE KINDERGÄRTEN UND SCHULEN

1989

In 40 Jahren (1949–1989) wurden in Niederösterreich 1300 neue Schulen und Kindergärten errichtet. Der neue Landesobmann **EDMUND FREIBAUER** (1988–1992) ist auch VP-Klubobmann, das bringt höhere Gemeindeförderung. Die Gemeinden erweisen sich als größter öffentlicher Investor, sind wesentlicher Wirtschaftsfaktor.

1993

ENDE DER LANDESUMLAGE

In die Zeit von Landesobmann **FRANZ RUPP** (1992–2001), ab 1996 Präsident, fielen zwei für die Gemeinden wichtige Entscheidungen: die Abschaffung der von den Gemeinden zu entrichtenden Landesumlage – verbunden mit mehr Strukturhilfe für finanzschwache Kommunen – sowie die Übersiedlung des NÖ Gemeindebundes nach St. Pölten.



KOMMUNALSTEUER EINGEFÜHRT

1994

Die Kommunalsteuer, eine der wichtigsten Einnahmen der Gemeinden, wird anstelle der Gewerbe- und der Lohnsummensteuer eingeführt. Nach den Gemeindewahlen 1995 stellt die Volkspartei bereits mehr als 70 Prozent der Bürgermeister. Nach der Dorferneuerung wird nun auch mit der Stadterneuerung begonnen.



DER SITZ DES NÖ GEMEINDEBUNDES
WAR 53 JAHRE LANG IN WIEN, IM JAHR
2000 ERFOLGTE DIE ÜBERSIEDLUNG
NACH **SANKT PÖLTEN**.



Die Landtagswahl 1998 bringt wieder mehr Bürgermeister in den Landtag. Voll eingeschlagen hat die von **LANDESHAUPTMANN PRÖLL** initiierte Dorferneuerung, es wurden bereits 500 Ortschaften erfasst. Der Konsultationsmechanismus bedeutet ein Anhörungsrecht der Gemeinden bei Bundes- bzw. Landesbeschlüssen, die sie betreffen.

1998

**MEHR
BÜRGERMEISTER
IM LANDTAG**

2001

**VOLKSZÄHLUNG:
304 GEWINNER-
GEMEINDEN**

Die Volkszählung ergibt für Niederösterreich ein Bevölkerungsplus von fünf Prozent und 304 Gewinnergemeinden, für die Verlierergemeinden wird ein Ausgleichsfonds geschaffen. **ALFRED RIEDL** wird neuer NÖ Gemeindebund-Präsident. Das Jahrhundert-Hochwasser 2002 löst eine beispiellose Solidaritäts- und Hilfswelle aus.

2003

**GEMEINDE-
FREUNDLICHE
REGIERUNG
SCHÜSSEL**

Unter Bundeskanzler **WOLFGANG SCHÜSSEL** wurde viel für die Klein- und Mittelgemeinden getan. Auch gab es eine spürbare Verbesserung im neuen Finanzausgleich, alle Gemeinden bekommen mehr Geld. Die EU-Erweiterung bringt auch für die Gemeinden neue Chancen. Landeshauptmann Pröll startet Bürgermeister-Stammtische.





ACHSE NÖ GEMEINDEBUND – VOLKSPARTEI – LANDTAGSKLUB

2006

Die Achse NÖ Gemeindegewand – Volkspartei – Landtagsklub sorgt dafür, dass die Gemeinden die nötigen Finanzmittel erhalten. Grundlage dafür ist der 1981 eingeführte Kommunalgipfel dieser drei Institutionen. Der NÖ Gemeindegewand erweitert sein Rechtsservice und forciert das E-Government. Neue Gesetze für Kindergärten, Pflichtschulen und Musikschulen.

2007

Wichtige Weichenstellung im Bildungsbereich: das Kindergarten- und das Pflichtschulgesetz weiten die Nachmittagsbetreuung aus, der Kindergartenbesuch ist bereits für Zweieinhalbjährige vorgesehen. Es gibt jetzt maßgeschneiderte Bildungsregionen. Der NÖ Gemeindegewand präsentiert sich mit neuem Logo und neugestalteter Zeitung.

MASSGESCHNEIDERTE BILDUNGSREFORM



KAMPF DER WIRTSCHAFTS- UND FINANZKRISE

2008

Die Wirtschafts- und Finanzkrise trifft auch die Gemeinden hart. Das Land schnürt vier Konjunkturpakete, eine Beratungsgesellschaft bietet den Gemeinden ein kostenloses Finanzservice samt Risikoanalyse an. Nach der Landtagswahl, die neuerlich mit einem fulminanten Sieg der Volkspartei endet, stellt diese bereits 11 Bürgermeister im Landtag.



Niederösterreich ist Nummer eins bei den kommunalen Investitionen, was zusammen mit den Konjunkturpaketen zur Meisterung der Krise wesentlich beiträgt. Die Gemeindevwahl 2010 ergibt – ebenso wie jene von 2015 – Traumergebnisse für die Volkspartei. Das Ende der Krise bringt auch um 6,5 Prozent höhere Ertragsanteile für die Gemeinden.

2010

KRISE GEMEISTERT, SUPER- GEMEINDEWAHL

GEMEINDETAG IN TULLN

2012

Große Anerkennung erntet der NÖ Gemeindebund für die Organisation des Österreichischen Gemeindetages in Tulln. Gemeindekooperationen, nicht Fusionen, werden forciert, das Land fördert diese Zusammenarbeit. Die Gemeinden verpflichten sich zum Abbau aller Defizite bis 2016, sie gelten als Manager der Krise und Sparmeister der Nation.

Die Bundesheer-Volksbefragung bringt ein klares „Ja“ zur Wehrpflicht, das den Gemeinden im Katastrophenschutz und Zivildienst Sicherheit gibt. Mit einem 22.000 Kilometer langen Kanalnetz ist Niederösterreich europaweit Spitze. Spezielle Eignungszonen für die Windkraft werden geschaffen.

2013

SPITZENWERTE BEIM KANALBAU





BAUORDNUNG, RAUMORDNUNG NEU

2015

Die neue Bauordnung bringt mehr Bürgernähe, ist praxisorientierter und einfacher im Verfahren. Das neue Raumordnungsgesetz sieht unter anderem eine Belebung der Ortskerne sowie den verstärkten Breitbandausbau vor. Mit einem Anteil von 51 Prozent fährt die VP neuerlich einen sensationellen Erfolg bei den Gemeindewahlen ein.

2016

Der GVV der VP NÖ, so der bisherige Name, heißt nun NÖ Gemeindebund. **WOLFGANG SOBOTKA**, bisheriger Finanz- und Gemeindereferent der Landesregierung, wird Innenminister und damit auch für die Gemeinden zuständig. Seine Nachfolgerin in NÖ wird **JOHANNA MIKL-LEITNER**. Bei der Flüchtlingsaufnahme gibt es eine Obergrenze.

NEUER NAME, NEUER GEMEINDE- MINISTER





Der NÖ Gemeindebund dankt folgenden Sponsoren für ihre Unterstützung beim
Zustandekommen dieser Festschrift:



