



BUNDESANSTALT FÜR BERGBAUERNFRAGEN

FEDERAL INSTITUTE FOR LESS-FAVOURLED AND MOUNTAINOUS AREAS

A - 1040 Wien Möllwaldplatz 5

<http://www.babf.bmlf.gv.at>

Tel.: +43 1/504 88 69 - 0 Fax.: +43 1/504 88 69 - 39

email: georg.wiesinger@babf.bmlf.gv.at

Arbeitsgemeinschaft ländliche Sozialforschung

Protokoll der Sitzung vom 15. März 2002

An der **53. Sitzung** der Arbeitsgemeinschaft nahmen folgende Personen teil:

Danhel (Institut für Ehe und Familie), Glatz-Schmallegger (Katholische Sozialakademie Österreich), Greif (Bundesanstalt für Agrarwirtschaft), Hovorka (Bundesanstalt für Bergbauernfragen), Köstin (Universität Wien, Institut für Europäische Ethnologie) Panholzer (BMLFUW), Pevetz (vorm. Bundesanstalt für Agrarwirtschaft), Tamme (Bundesanstalt für Bergbauernfragen), Wieser (Universität für Bodenkultur), Wiesinger (Bundesanstalt für Bergbauernfragen), Zsilincsar (Universität Graz, Institut für Geographie)

Entschuldigungen gingen ein von: Ast, Baihofer, Baumhöfer, Bockhorn E., Bockhorn O., Kapfer, Lichtenberger, Machold, Michel, Moser, Pfusterschmid, Pirkhuber, Stastny, Vogel, Weigl

Als Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft begrüßt **Wieser** die TeilnehmerInnen der Sitzung.

Als Mitarbeiter der Katholischen Sozialakademie Österreich (KSÖ) präsentiert zunächst **Glatz-Schmallegger** Ergebnisse aus einem Forschungsprojekt zur Frage „**Handeln die Kirchen in Österreich zivilgesellschaftlich?**“ Untersucht wurde die Frage anhand aktueller kirchlicher bzw. kirchennaher Initiativen, die sich damit beschäftigen, Armut nicht nur durch individuelle Hilfeleistung zu bekämpfen, sondern die auch deren strukturelle Ursachen im öffentlichen Raum politisch aufgreifen. Als Theologe mit Schwerpunkt Sozialethik ist *Glatz-Schmallegger* selber im zivilgesellschaftlichen Bereich aktiv. Im Auftrag der Katholischen Sozialakademie war er u.a. einer der Mitbegründer der Österreichischen Armutskonferenz. Zurzeit koordiniert er die Österreichische Allianz für den freien Sonntag.

Das Handlungsfeld der strukturellen Armutsbekämpfung durch kirchliche bzw. kirchennahe Organisationen wurde zunächst in Form bestimmter Handlungstypen dargestellt. Diesen Handlungstypen wurden dann aus dem Hintergrund der unterschiedlichen institutionellen Voraussetzungen dieser Initiativen bestimmte zivilgesellschaftliche Funktionen zugeordnet. Träger der Studie war die *Österreichische Forschungsgemeinschaft (ÖFG)* und deren *Arbeitsgemeinschaft Civil Society* unter der Leitung von *Dr. Emil Brix*. Die Studie entstand zwischen Mai 2000 und Mai 2001. Sie erhielt eine wissenschaftliche Begleitung durch *Prof. Rudolf Richter, Universität Wien, Institut für Soziologie*. Der Forschungsbericht wurde der Presse vorgestellt. Eine gekürzte Version ist auch als Internetpublikation unter www.oefg.at abrufbar.

Als Grundlage der Studie dienten verschiedene jüngere Forschungsarbeiten zur Situation der Armut. In diesen grundlegenden Arbeiten zeigt sich eine immer stärkere Individualisierung der Armut. Sie weisen auf das Phänomen der sozialen Verletzlichkeit hin. Menschen die kein tragendes soziales Netz haben, sind besonders von Armut gefährdet. Armut wird auch als Prozess der sozialen Ausgrenzung verstanden. Die Ergebnisse sprechen auch von einer Privatisierung von Armut, d.h. davon dass Arme weder eine Lobby noch eine entsprechende politische Repräsentation haben, welche ihre Meinung in politische Meinungsbildungsprozesse einbringen könnte. Es zeigt sich weiters eine zeitliche und sozialräumliche Verdichtung von Armut. Armut wird heute stärker verstanden als

Unterversorgung in bestimmten Lebenslagen, um Brüche der Erwerbsbiographie oder der familiären Situation.

Kirchen treten zunehmend öffentlich bei der strukturellen Armutsbekämpfung auf. Sie beschäftigen sich neben ihren zahlreichen Projekten der individuellen Armutsbekämpfung immer mehr mit den politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Ursachen von Armut, welche sie auch in der Öffentlichkeit propagieren. Untersucht wurden in der Studie ausschließlich Organisationen, welche sich entweder der Römisch-Katholischen Kirche oder der Evangelischen Kirche AB zuordnen lassen. Beide Kirchen haben einerseits eine natürliche Nähe im Handlungsfeld der strukturellen Armutsbekämpfung, d.h. sie treten immer wieder gemeinsam auf, andererseits haben sie unterscheidbare Profile im Verhältnis Staat und Kirchen. Beide haben auch das Potential in Österreich, um ihre Erfahrungen z.B. mit Hilfe der Kirchenleitung oder auch mit wissenschaftlichen Instrumentarien der Theologie zu reflektieren. Es gab bis jetzt wenig wissenschaftliche Auseinandersetzung im Handlungsfeld kirchlicher Armutsbekämpfung im öffentlichen Raum. Die wissenschaftlich aber auch politisch relevante Diskussion um die Zivilgesellschaft war ein weiterer wichtiger Ansporn für die Studie. Das Thema Zivilgesellschaft wurde in den letzten Jahren mit sehr viel Erwartungshaltung verknüpft und fand in der Öffentlichkeit weiten Eingang, wenn auch in der Theologie bis jetzt noch relativ wenig.

Die drei leitenden Forschungsfragen lauteten:

- Wie äußern sich die Akteure kirchlicher Initiative zu ihrer Praxis der Bekämpfung struktureller Ursachen von Armut?
- Welche Interpretationen lassen sich daraus ableiten zum Verhältnis zwischen den Kirchen und der Zivilgesellschaft in Österreich?
- Welche neuen, problemangemessenen Strategien und Instrumente für Armutsbekämpfung lassen sich daraus entwickeln?

Entsprechend der Forschungsfragen und des zur Verfügung stehenden qualitativen Instrumentariums wurde versucht, die Akteure, d.h. die Vertreter dieser Initiativen, in Hinblick auf praxisrelevante Ergebnisse in den Forschungsprozess einzubinden. Für die Validierung der Ergebnisse wurden auch Wissenschaftler und Praktiker eingebunden, welche nicht direkt am Forschungsprozess beteiligt waren. Auf eine Einbeziehung von Armut Betroffenen wurde verzichtet. Dies hätte die Ressourcen des Projektes übertroffen und ein zusätzliches Instrumentarium erfordert. Die Frage, wie Betroffene in den Initiativen der strukturellen Armutsbekämpfung eingebunden werden könnten, wurde jedoch behandelt.

Der gesamte Forschungsprozess wurde sehr dialogisch abgewickelt. Elemente der kommunikativen Validierung, der Gruppendiskussion etc. haben dazu gedient. Aus der Analyse entstand dann der Forschungsbericht. In einem letzten Arbeitsschritt soll nun ein Seminarprogramm für die einzelnen Organisationen entwickelt werden, um mit den Inputs aus der Studie Anregungen für interne Strategiediskussionen zu gewinnen.

Untersucht wurden insgesamt acht Organisationen. Deren LeiterInnen wurden in Form problemzentrierter halbstandardisierter Einzelinterviews befragt. Zunächst wurden Einzelfallanalysen durchgeführt, d.h. der Einzelfall wurde in seiner Vollständigkeit, so wie er sich aus dem Interview ergeben hat, dargestellt. Daran anschließend erfolgte eine qualitative Inhaltsanalyse als fallübergreifende Dekontextualisierung. Mit einem ersten Interventionstreffen wurden erste Ergebnisse aus den Einzelinterviews bzw. der Einzelfallanalyse in die Gruppe aus Praktikern und Wissenschaftlern eingebracht. Dabei wurde auch die Praxisrelevanz der ersten Zwischenergebnisse diskutiert. Die Ergebnisse dieser Interventionsgruppe wurden in den weiteren Phasen der Studie berücksichtigt. Einzelne wichtige Themenbereiche, die sich aus den Erstinterviews und dem ersten Interventionstreffen

ergeben haben, wurden in Form von Gruppendiskussionen mit Vertretern nicht untersuchter Organisationen besprochen. Eine Gruppendiskussion wurde in Tirol, eine weitere in Vorarlberg durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Diskussionen wurden in die Analyse miteinbezogen. Alle Ergebnisse wurden nach einer Methode von *Kuckartz/Mayring* mittels einer qualitativen strukturierenden Inhaltsanalyse bearbeitet. Vor der endgültigen Ausarbeitung fanden dann noch drei weitere Interventionstreffen statt.

Das Handlungsfeld der strukturellen Armutsbekämpfung durch kirchliche Organisationen wurde an Hand von verschiedenen Handlungstypen charakterisiert. Diese Handlungstypen unterscheiden sich nach der Art der Leistungen. Die einzelnen Organisationen wurden folgenden Handlungstypen zugeordnet:

1. *Assoziation*: lockere Zusammenschlüsse mehrerer Organisationen, deren Hauptziel ist, Konflikte öffentlich zu inszenieren, d.h. im konkreten Fall den Konflikt der strukturellen Armut in die Öffentlichkeit zu tragen, Ursachen zu hinterfragen, aber auch politisch zu argumentieren und politische Maßnahmen zur Lösung dieser Konflikte zu erarbeiten. Zu dieser Gruppe zählte die Österreichische Armutskonferenz als ein Zusammenschluss aus damals 24 Organisationen (Caritas, Volkshilfe, Dachverband der Wohnungslosenprojekte etc.) sowie die Plattform Armutsbericht Vöcklabruck, welche sich als lockeres Netzwerk verschiedener Gruppen auf Bezirksebene dem Thema der strukturellen Armut annimmt. Assoziationen sind mitgliederfinanziert. Dadurch haben sie eine gewisse Unabhängigkeit. Sie sind flexibel strukturiert und weisen intern eine flache Hierarchie auf. Es gibt keine Ämter in der Struktur, ein Koordinationsteam koordiniert die wesentlichen Projekte.
2. *Servicestelle*: stellt gewissermaßen das Gegenstück zur Assoziation dar. Hier geht es um individuelle Hilfeleistungen. Dazu zählt das Netzwerk Solidarität St. Pölten, eine Einrichtung, welche Jobs und Beratung für Langzeitarbeitslose anbietet. Auf öffentliche politische Argumentation wird zwar im Netzwerk selbst ganz verzichtet. Gerade über deren Trägerorganisation (Katholische Aktion St. Pölten) wird aber indirekt versucht, Armut zu thematisieren. Dieses Projekt der Katholischen Aktion hat eine eigene Leitung, die Einbindung in die Trägerorganisation ist aber strukturell gewährleistet. Das Netzwerk selbst wird öffentlich finanziert.
3. *Typ Multi*: kann sehr verschiedene Leistungsarten miteinander kombinieren, von sehr politischen Handlungsformen bis zur Einzelfallarbeit. Dazu zählt etwa der Evangelische Flüchtlingsdienst Österreich, welcher einerseits sehr stark öffentlich-politisch auftritt, aber auch v.a. durch die professionelle Geschäftsführung Instrumente des Finanzmanagements entwickelt hat.
4. *Think Tank*: hier geht es v.a. darum, im Feld der Armutsbekämpfung Grundlagenarbeit zu leisten und innerkirchliches Lobbying zu betreiben. Dazu zählt z.B. die Kommission Justicia et Pax der Bischofskonferenz, eine ökumenisch besetzte Kommission, welche sich mit diesen Themen v.a. inhaltlich auseinandersetzt und ganz von der Kirchenleitung finanziert wird.
5. *Stiftung*: hier wird v.a. Finanzhilfe für Sozialprojekte geleistet, meistens mit Hilfe kirchlicher Gelder als Basisfinanzierung. Die Gelder wurden am Kapitalmarkt angelegt, mit den Erträgen werden dann Sozialprojekte unterstützt.
6. *Community*: dazu zählen Organisationen, welche nicht in der Einzelfallhilfe sondern im Bereich der Gemeinwesenarbeit tätig sind. Im Integrationshaus der Caritas in Innsbruck leben beispielsweise soziale Randgruppen und Mittelschichtangehörige unter einem Dach zusammen. Aber auch hier werden durchaus politische Forderungen artikuliert. Der Leiter des Hauses ist als Caritasvertreter gleichzeitig im

Integrationsbeirat des Landes Tirol. Das Integrationshaus macht auch sehr viel Öffentlichkeitsarbeit. Ein weiteres Projekt in dieser Gruppe ist das Regionalteam Favoriten, welches praktisch alle Sozialeinrichtungen dieses Wiener Gemeindebezirkes umschließt und soziale Probleme mit Vertretern der Körperschaften und der Verwaltung bespricht. Diese Organisationen sind teamförmig strukturiert und mitgliederfinanziert, wenn auch auf sehr niedrigem Niveau.

Eine Unterscheidung nach Leistungsarten kann getroffen werden anhand der Achse Soziale Dienste (Einzelfallhilfe) und politisches Lobbying für Maßnahmen zur strukturellen Armutsbekämpfung. *Assoziationen*, wie die Österreichische Armutskonferenz oder die Plattform Armutbericht Vöcklabruck agieren sehr politisch (Lobbying, Agenda-Setting). Als *Servicestelle* bemüht sich z.B. das Netzwerk Solidarität St. Pölten um die Betreuung Langzeitarbeitsloser. Der Evangelische Flüchtlingsdienst Österreichs leistet als *Typ Multi* Flüchtlingshilfe als individuelle Einzelfallhilfe, betreibt aber auch Lobbying im Bereich der Gesetzgebung.

Diese Leistungsarten können auch zivilgesellschaftlichen Funktionen zugeordnet werden. Dazu muss aber ein bestimmtes normatives Konzept von Zivilgesellschaft vorausgesetzt werden. Zivilgesellschaftliches Handeln wurde als solches definiert, wenn in Anliegen des Gemeinwesens in einer nicht nur marginalen Öffentlichkeit stattfindet und letzten Endes von Akteuren ausgeht, welche im intermediären Raum zwischen dem Einzelnen, Markt und Staat auftreten. Wesentlich für zivilgesellschaftliches Handeln sind aber auch die Interaktionen mit Markt, Staat und den Einzelnen. Die untersuchten Organisationen organisieren z.B. sehr viele Ehrenamtliche (Einzelne), die sich an den Aktionen beteiligen, sie unterliegen aber auch den Gegebenheiten des Marktes (Trends zur Kommerzialisierung, Professionalisierung), sie weisen aber auch viele Interaktionen zum Staat auf (Anregung von politischen, staatlichen Maßnahmen, Führung eines Dialogs). Aufgrund der Ergebnisse aus den Interviews wurde versucht, zivilgesellschaftliche Funktionen anhand der Leistungsarten zu benennen:

1. *Problemsensitive Funktion*: Organisationen können durch ihre Erfahrungen, lebensweltliches Wissen und dem Umgang mit den Betroffenen deren individuelle Situation, konkreten Nöte in ihrer Qualität und Anschaulichkeit öffentlich machen. Dazu gehören v.a. Einrichtungen, welche individuelle Einzelfallhilfe leisten.
2. *Demonstrative Funktion*: Organisationen leisten hier v.a. Lobbying und Agenda-Setting. Sie inszenieren den Konflikt Armut in der Öffentlichkeit, identifizieren strukturelle Ursachen und fordern politische Maßnahmen ein.
3. *Problemlösungsfunktion*: Hier geht es um Lobbying für ganz konkrete Maßnahmen. Die Österreichische Armutskonferenz hat z.B. das Modell einer bedarfsorientierten Grundsicherung entwickelt aus dem Problemfeld heraus, dass sehr viele Menschen durch das Netz der sozialen Sicherheit fallen. Dieses Modell wurde in zwei Formen politisch und öffentlich transportiert. Einerseits wurde eine Arbeitsgruppe mit dem Sozialministerium angeregt. In dieser Arbeitsgruppe wurde zwei Jahre lang das Modell einer bedarfsorientierten Grundsicherung diskutiert. Daraus resultierte eine konkrete Forderung dahingehend, die Sozialhilfesysteme der Länder Österreichweit zu harmonisieren. Andererseits wurde eine Machbarkeitsstudie initiiert zu den Fragen, wie viel dieses Modell einer bedarfsorientierten Grundsicherung für Österreich kosten würde und auf welche Weise es juristisch implementiert werden könnte.
4. *Kontrollfunktion*: Diese Funktion konnte nur beim Evangelischen Flüchtlingsdienst Österreichs identifiziert werden. Es geht dabei um die Begutachtung von sozialpolitischen Maßnahmen, Gesetzesentwürfen etc. in Hinblick auf deren konkreten Wirkung.

Es wurde auch die Frage gestellt, inwiefern institutionelle Voraussetzungen die Erfüllung dieser Funktionen erleichtern oder behindern, d.h. was ist förderlich und was hinderlich für die zivilgesellschaftliche Präsenz. Entscheidend erwiesen sich dabei folgende Bereiche:

1. *Einnahmequellen*: Die Art der Einnahmequellen hat einen großen Einfluss auf die Leistungsarten, je nach dem ob die Gelder von öffentlichen Stellen oder der Kirchenleitung kommen.
2. *Institutionelle Vernetzung*: Wie sieht die Trägerschaft dieser Organisationen aus, wer sitzt in den Entscheidungsgremien, in welcher Rechtsform, Struktur wird zusammengearbeitet, wie laufen interne Meinungsbildungsprozesse ab
3. *Strategien*: Welche Strategien wählen die Organisationen aufgrund ihrer konkreten Voraussetzungen, um ihre Funktionen erfüllen zu können? Es wurden v.a. zwei Strategien näher untersucht, zum einen das Finanzmanagement und ob die Organisation aktiv eine Einbindung in die Kirchenleitungen sucht für die Umsetzung ihrer Forderungen.

Assoziationen sind mitgliederfinanziert und genießen dadurch eine gewisse Unabhängigkeit, die sie bewusst einsetzen in ihren öffentlichen Auftritten und bei den Inszenierungen sozialer Konflikte. *Servicestellen* sind in der Regel fast vollständig von öffentlichen Geldern abhängig. Politische Strategien sind deshalb nur schwer durchsetzbar, auch wenn nicht völlig darauf verzichtet wird (z.B. im Fall des Netzwerks Solidarität St. Pölten über eine arbeitsteilige Strategie mit der Katholischen Aktion). Der *Typ Multi* ist auch sehr stark von öffentlichen Geldern abhängig, kann aber dennoch politisch auftreten. Die Vernetzung der Trägerschaft mit der Kirchenleitung der Evangelischen Kirche machte dies im Falle des Evangelischen Flüchtlingsdienstes möglich. Die Kirchenleitung steht hinter dem Evangelischen Flüchtlingsdienst und verstärkt deren politischen Forderungen. Dies verleiht der Organisation eine gewisse Stabilität und Sicherheit gegenüber den öffentlichen Stellen trotz der politischen Kritik. Die Einbindung in die Kirchenleitung wird auch aktiv von der Geschäftsführung gesucht.

Zusammenfassend soll nun aufgezeigt werden, welche *zivilgesellschaftlichen Potentiale* Kirchen haben, welche organisatorischen Strukturen dafür hilfreich bei der Lösung der Probleme der strukturellen Armut sind sowie welchen Handlungsbedarf es in diesem Zusammenhang für die Kirchen gibt. In Hinblick auf die zivilgesellschaftlichen Potentiale ist die Qualität entscheidend, die aus der Auseinandersetzung mit der Situation Betroffener entsteht. Die Ursachen können transportiert werden, wie jemand in Armut fällt. Dieses lebensweltliche Wissen kann in öffentlichen Debatten eingebracht und anschaulich gemacht werden. Problemdruck und Handlungsbedarf kann damit signalisiert werden. Kirchen verfügen eine reichhaltige Praxis in diesem sozialen Feld. Kirchen können Sprachrohre hinein in die Öffentlichkeit und Politik sein, in Form von Medienarbeit, Lobbying, Agenda-Setting etc. Kirchen können auch Foren für ethische Debatten schaffen und durch lebensweltliches Wissen (Reflexionen von individuellen Notlagen auf Ursachen) aber auch durch ihre eigene Tradition und Weltdeutung anreichern, wie z.B. jene Debatten um die Zukunft des Sozialstaats. Kirchen haben eine „dichte“ (Michael Walzer) Interpretation sozialer Realität. Sie haben aus Schrift und Tradition sowie aus ihrer Geschichte heraus Optionen entwickelt, wie die Option für die Armut oder soziale Gerechtigkeit, eine sehr dichte Deutung, wie ein gelingendes gutes gesellschaftliches Leben eigentlich ausschauen sollte. Sie können Debatten, die vielleicht dazu neigen, dass man rein ausgehend vom Gegebenen, Machbaren sehr technokratisch führt, aus diese dichte Vision anreichern. Durch diese dichte Interpretation sozialer Realität ist auch ein gewisses Potential an Motivation der Mitglieder der Kirchen für ehrenamtliche Aufgaben gegeben. Das Netzwerk Solidarität St. Pölten z.B. aktiviert für die Jobsuche für Langzeitarbeitslose 1200 Ehrenamtliche. Sie haben ein sehr dichtes Netz an

Kommunikationsstellen und Knotenpunkten in der ganzen Diözese aufgebaut. Dies ist ein nicht zu übersehendes Potential.

In Hinblick auf die *organisatorischen Potentiale* zeigt sich eine relative materielle Unabhängigkeit in zweierlei Hinsicht. Die *Assoziationen* fußen auf finanziell relativ gut ausgestatteten Basisorganisationen (Caritas, Bildungseinrichtungen etc.), welche sich um das Thema Armut annehmen und bei der Gründung eines Netzwerks mitwirken mit ihren eigenen Ressourcen beitragen können. Manchmal sind Overheadkosten, Personalkosten etc. über eigene Spendenstrategien bzw. über den Kirchenbeitrag bezahlt. Wenn die eigenen Erfahrungen der Organisationen auf der mittleren Ebene zwischen Basis und Kirchenleitungen gut kommunizierbar sind und innerhalb der Kirchenleitungen aufgegriffen und verstärkt werden, kann das durchaus als organisatorisches Potential zivilgesellschaftliches Handeln erlebt werden. Die Kirchen haben eine Vielfalt unterschiedlicher formaler Organisationen, die jeweils eigene Potentiale zur Verfügung haben. Diese Organisationen propagieren nicht nur Werte sondern erproben auch die Umsetzbarkeit der Werte. Dazu werden diese Werte in Sprache und politische Aktionen übersetzt. Diese Werte, wie z.B. Solidarität können auch erprobt werden (z.B. Integrationshaus Innsbruck). Kirchen schaffen Öffentlichkeit, da sie über Erfahrungen und Ressourcen im Bereich Öffentlichkeit verfügen. Armut war lange privatisiert, verdrängt, verdeckt. Diese Organisationen sind auch Vermittler zwischen den Anliegen der Einzelnen und des Gemeinwesens, d.h. sie aktivieren einzelne Menschen, sich zu beteiligen, eine eigene Verantwortung zu entwickeln, demokratisch aktiv zu sein. Sie übersetzen konkrete Notlagen aber auch religiöse Sprache in einen politischen Diskurs hinein, der auch außerhalb der Kirchen verstanden werden kann. Die formalen Organisationen stiften Identifikation für diese Anliegen auch für Menschen außerhalb der Kirche.

Armut birgt auch einen latenten Konflikt. Ein Konzept von Zivilgesellschaften ist, dass es darum geht, nicht nur einzelne soziale Gruppen mit öffentlicher Hilfe zu integrieren, wenn dabei gleichzeitig andere ressourcenschwache Gruppen herausfallen würden. Die Gefahr ist, dass man dabei vergisst, dass auch die Zivilgesellschaft gewisse staatliche Voraussetzungen braucht, d.h. dass die Freiheitsrechte, demokratischen Meinungsbildungsprozesse geschützt bleiben usw. Die Zivilgesellschaft selber ist ein sehr heterogenes Gefüge unterschiedlicher Interessensvertretungen und Gruppen. Innerhalb der Zivilgesellschaft gibt es kein Verfahren des Meinungs- oder Interessensausgleiches zwischen ressourcenstarken und ressourcenschwachen Gruppen. Damit entsteht auch sehr leicht ein Zerrbild in der politischen öffentlichen Repräsentation der jeweiligen Interessen. Deshalb ist die Existenz von Gruppen quer zu den Herkunftsgruppen, sozialen Schichten, Berufsgruppen usw. wichtig, die versuchen über diese traditionellen Gruppen hinweg Bindungen zu schaffen, damit die Gesellschaft nicht nur vertikal, d.h. innerhalb der dominanten Gruppen auf Kosten anderer schwacher Gruppen integriert ist. Kirchen weisen dafür ein besonderes Potential auf, da sie nicht nur nach Herkunftsgruppen strukturiert sind. In diesem Konflikt Armut geht es letztlich nicht nur darum, Werte wie Solidarität zu propagieren, sondern auch diesen Werten eine institutionelle Überlebenschance zu geben. Es geht darum, Organisationsformen zu entwickeln, ein institutionelles Netz zu schaffen, mit dem Solidarität auch aus Sicht der betroffenen Gruppen auf Dauer als Wert übersetzt werden kann. Letztlich geht es auch um die Frage, inwiefern gerade in unseren Gesellschaften, die ja auf einer Trennung zwischen Staat und Kirche basieren und bei denen sich der Staat aus der Normsetzung immer mehr zurückzieht, sozialmoralische Ressourcen, welche für das Zusammenleben in der Gesellschaft wichtig sind, von zivilgesellschaftlichen Gruppen aus dem intermediären Bereich selbst heraus, erneuert werden können. Die Organisationen leben in sehr komplexen unterschiedlichen Umwelten. Als kirchliche Organisationen haben sie eine bestimmte Weltsicht, eine *Traditionslogik*, eine Option für die Armen, für soziale Gerechtigkeit. Die

Kirchen haben auch eine gewisse *Mitgliedschaftslogik*. Sie müssen danach trachten, dass sie Ehrenamtliche finden, welche sich beteiligen. Dabei hängt es ab, wie die Kirchen in der Öffentlichkeit dastehen. Die dritte Logik ist die *Einflusslogik*. Diese Organisationen müssen sich in einem Netzwerk sehr professionell agierender Interessensvertretungen positionieren, ihre Optionen dort einbringen und mit Öffentlichkeitsarbeit, Lobbying usw. vertreten. Man könnte dieses Handeln der Organisationen und die dabei auftretenden Probleme sehr gut zusammenfassen in Probleme der Übersetzung zwischen diesen unterschiedlichen Welten, d.h. Einflusslogik, Mitgliedschaftslogik und Traditionslogik. In diesem Sinne ist es auch wichtig, diese Umwelten bewusst zu gestalten. Dazu ist Ausbildung notwendig, wie z.B. eine professionelle Geschäftsführung im Evangelischen Flüchtlingsdienst, aber auch Supervision, Organisationsentwicklung. Es muss reflektiert werden, welche Voraussetzungen für ein entsprechendes Handeln gegeben sein müssen. Im Bereich Lobbying merkt man, wenn man das Problem der strukturellen Armut ernst nimmt, eine Ungleichzeitigkeit der Vertretung der Arbeitgeberinteressen versus Arbeitnehmerinteressen weniger in der Sozialpolitik, wo ja Lobbying von Seiten der Kirchen ohnedies engagiert erfolgt, sondern v.a. in der Wirtschaftspolitik, wo sehr viele Entscheidungen getroffen werden, welche für die Armut relevant sind. Deshalb ist Lobbying notwendig, welches über die einzelnen Organisationen hinausgeht. Eine subsidiäre Unterstützung dieser Organisationen durch die Kirchenleitung wäre deshalb wichtig, andererseits aber auch eine optimale Einbindung deren Arbeit in die Basis. Es macht wenig Sinn in Richtung struktureller Armutsbekämpfung zu wirken und als kirchliche Einrichtung lebensweltliches Wissen zu propagieren, wenn andererseits im Leben der Pfarren und der kirchlichen Basis Armut so nicht vorkommen. Es geht daher um ein reflektiertes und bewussteres Einsetzen der Potentiale auf den verschiedenen Ebenen der Kirchen, d.h. der Basisorganisationen und der Kirchenleitungen.

Pevetz: Die Bekämpfung der Armut ist ein Grundauftrag des Christentums. Andererseits ist die österreichische Gesellschaft trotz hoher Kirchenmitgliedschaften nicht sehr christlich. Es besteht eine ausgesprochen kritische Haltung von sozial engagierter Seite an bestimmten Teilen der Kirchenleitung. Auf der anderen Seite gibt es ein starkes soziales Engagement von kirchlichen Kreisen. Es stellt sich die Frage, ob sich die kritische Haltung gegenüber kirchlichen Institutionen speziell im Bereich des Katholizismus merklich nachteilig auf soziales Engagement im informellen Bereich auswirkt. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre das ein bemerkenswertes Phänomen, da in gewissem Maße getrennt wird, einerseits Kirche als Institution andererseits Kirche bzw. Christentum als Verpflichtung zu sozialem Engagement. Kann man sagen, dass es der Kirche oder institutionellen Netzwerken, die letzten Endes christliche Werte vertreten, gelungen ist, die eine gewisse Themenführerschaft zu übernehmen? Dies scheint vorauszusetzen, dass es kirchlichen, parakirchlichen oder durch das Christentum motivierten Institutionen und Persönlichkeiten gelingt, außerhalb des christlichen Bereiches Leute in ihrem Sinne zu motivieren.

Glatz-Schmallegger: Ich kann dazu keine repräsentativen Aussagen treffen. In den Interviews konnte ich aber durchaus einen Einfluss feststellen in Hinblick auf das Image, welches die jeweilige Ortskirchenleitung in der Öffentlichkeit hat und der Akzeptanz der Forderungen und Arbeit der untersuchten Organisationen. In einer Diözese, in der auch der Bischof anerkannt und in der Öffentlichkeit glaubwürdig ist und entsprechende Sympathie findet, ist der Nimbus, dass diese Organisationen als kirchliche Organisationen auftreten hilfreich. Unter anderen ortskirchlichen Gegebenheiten, sei es in einer Pfarre oder Diözese, kann dieses Image hinderlich sein. Ähnliches konnte ich aber auch im Bereich nicht-kirchlicher Organisationen feststellen. Diese hatten wiederum Schwierigkeiten, wenn sie von einer Partei politisch vereinnahmt worden sind. Die wesentliche Frage lautet, wie sich die Kirche in der jeweiligen Öffentlichkeit präsentiert. Andererseits kann man aus den Ergebnissen auch wahrnehmen, dass diese Organisationen, indem sie einige Leistungen

erbringen, die nicht nur kirchlich besetzt sind bzw. auch für Gruppen außerhalb der Kirche, d.h. dass sie sich sachlich betätigen und dabei nicht kirchlich religiös moralisch argumentieren, durch dieses differenzierte Handeln auch Akzeptanz und Identifikation bei Menschen außerhalb der Kirchen schaffen. In der Schweiz gibt es z.B. eine sgn. Sonderfallstudie. Dabei wurde empirisch untersucht, was den Menschen fehlen würde, sollte es die Kirchen nicht mehr geben. In den Ergebnissen stand an erster Stelle die sozialetische Funktion der Kirchen, d.h. das karitative Engagement, eine Stimme für die Armen usw. Die Verwaltung des Subsystems Religion stand dagegen relativ weit unten in der Liste. Das können sich die Menschen heutzutage offensichtlich auch anders, d.h. außerhalb der Kirchen, organisieren. In diesem Spannungsfeld haben solche Organisationen mit sehr differenzierten und diversifizierten Leistungen, welche auch Nicht-Kirchenmitglieder ansprechen können, eine wichtige Funktion auch für die Kirchen.

Zsilincsár: Haben Sie bei den Reaktionen der Zivilgesellschaft auf die Armut Unterschiede zwischen ländlich und städtisch geprägten Räumen feststellen können?

Glatz-Schmallegger: Die Studie ging darauf nicht ein. Es gibt aber ein Paradoxon. Wenn man sich verschiedene Studien ansieht, so zeigt sich, dass Armut in ländlichen Regionen, Landgemeinden und Kleinstädten sehr verbreitet ist. Wenn man sich aber dann die Frage stellt, welche zivilgesellschaftlichen Institutionen es überhaupt in diesen Gemeinden gibt und wie dort politische Meinungsbildung abläuft, so ist das eine andere Sache. Gibt es da nicht oft eine Monokultur einer dominierenden Partei vor Ort? Werden Vereine, die keinen primär politischen Zugang haben, plötzlich politisch aufgeladen, wie z.B. Freiwillige Feuerwehr, Alpenverein? Es ist eine spannende Frage, wie dort die Bearbeitung dieses von mir besprochenen Konfliktes abläuft.

Panholzer: Es gab von Minister Haupt einen nationalen Aktionsplan gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Warum war anlässlich der Präsentation bei einer Großveranstaltung im Hotel Ibis von katholischer Seite kaum jemand vertreten? In manchen Ortskirchen herrscht weiters die Meinung vor, dass die das Geld aus den großen Caritassammlungen genug für den Diakoniebereich wäre. Das Hauptproblem ist heute, in einer Zeit wo die Gesellschaft immer kirchenferner wird, die Glaubwürdigkeit der Kirchen, welche damit zusammenhängt, wie sie konkret vor Ort agieren. Es geht nicht mehr darum finanziell auszuhelfen, sondern auch Einsamkeit, soziale Ausgrenzung, Flüchtlinge, Problemen mit Drogen etc. zu begegnen. Es gibt viele Bereiche, wo man die Armut nicht sieht. Leider haben viele Pfarrgemeinderäte dafür oft nur wenig Verständnis. Die Kirchenleitung müsste hier stärker intervenieren, damit die Verantwortlichkeit über den engen Bereich der Caritassammlungen hinausgeht.

Glatz-Schmallegger: Dies müsste stärker unterstützt werden. Ich habe versucht, Potentiale aufzuzeigen, und darauf hinzuweisen, warum die Kirchen hier einen speziellen Auftrag hätten. Dieser Auftrag trifft auch auf die Ebene der Basis zu. Im Hotel Ibis war eine Nicht-Regierungs-Organisation vertreten, nämlich die Armutskonferenz. Bei der weiteren Einbindung dieser NGO's nehme ich jedoch die Kritik wahr, dass es danach zu keinem weiteren Dialog mehr kam.

Danhel: Es gibt im kirchlichen Bereich einige Träger analogen Engagements, die wesentlich älter sind, wie z.B. Kolping, Katholische Arbeitnehmerbewegung, Katholischer Familienverband. Mit welcher Begründung werden diese in der Studie nicht berücksichtigt?

Glatz-Schmallegger: Die Katholische Aktion kommt z.B. durch das Netzwerk Solidarität St. Pölten vor. Ich versuchte, in der Breite und Vielfalt der Organisationsformen zu arbeiten, d.h. sowohl junge, als auch alteingesessene Organisationen mitzuberücksichtigen. In den Assoziationen ist die Caritas überall als Mitgliedsorganisation dabei. Bei den Gruppendiskussionen war die Caritas sehr stark vertreten. Zur Begrifflichkeit der Zivilgesellschaft stellte sich die Frage, ob es eine neue Praxis der Kirchen in diesem

Handlungsfeld gibt und inwiefern ist diese zivilgesellschaftlich zu qualifizieren. Ich versuchte, diese zivilgesellschaftlichen Elemente herauszuarbeiten. Diese kann man bei jeder Organisation hinterfragen, d.h. die Funktionen, Potentiale, Voraussetzungen etc. Mit der Bildungsarbeit, die für die dritte Phase geplant wurde, wird der Versuch unternommen, in diese Organisationen zu gehen. Bei der KSÖ wurde schon der spannende Versuch unternommen, diese Faktoren, Potentiale anzuwenden.

Im zweiten Teil der Arbeitssitzung präsentiert **Greif** Ergebnisse aus einem Forschungsprojekt der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft unter dem Titel „Vergleich der Kommunalstrukturen zu beiden Seiten der österreichischen Ostgrenzen“.

Ausgangspunkt der Untersuchung war ein abgezirkeltes Gebiet beiderseits der Grenze im Raum Sopron. Die Studie erfolgte in Kooperation mit einem Budapester Partnerinstitut. Die zentrale Fragestellung lautete: wie schaut die kommunalpolitische Wirklichkeit diesseits und jenseits der Grenze aus? Es wurde versucht, dies in einem breiten Zusammenhang zu sehen, d.h. nicht nur zwischen Österreich und Ungarn sondern auch in Hinblick auf die tschechischen und slowakischen Gegebenheiten.

Es wurden jeweils fünf Gemeinden auf österreichischer und auf ungarischer Seite analysiert. In Österreich waren dies die Gemeinden *Deutschkreutz*, *Klingenbach*, *Loipersbach*, *Siegenderf* und *Mörbisch*, in Ungarn *Ágfalva*, *Fertőrákos*, *Kópháza*, *Nagycekn* und *Harka*. Als Grundlage für die Gewinnung der empirischen Daten diente eine Fragenliste zu den Bereichen demographische Situation, Wirtschaftstätigkeit in den Gemeinden, Gemeindefinanzen, politischen Situation, Entwicklungs- und Kooperationsvorhaben. Es waren leider nicht alle Daten in den Gemeinden verfügbar und die Informationen waren nicht immer kompatibel. Trotzdem lassen sich viele interessante Aufschlüsse gewinnen.

Generell zeigt sich eine Abnahme der Bevölkerung in den Gemeinden, wobei die Bevölkerung in den zentraleren Gemeinden, wie z.B. *Deutschkreutz* stagniert, z.T. sogar leicht zunahm. In den österreichischen Gemeinden ging der Anteil der Jugendlichen in den letzten zehn Jahren sehr stark zurück. Der Anteil von ethnischen Minderheiten (v.a. Roma und Sinti) ist in den ungarischen Grenzgemeinden nicht unbedeutend. In den ungarischen Grenzgemeinden wanderten in der Zwischenkriegszeit viele Deutschsprachige aus, jedoch nicht unbedingt nach Österreich, sondern v.a. ins Deutsche Reich. Seit der Wende 1989, z.T. auch schon früher, gibt es wieder verstärkt Kontakte der Gemeinden in Westungarn mit den emigrierten Minderheiten in Deutschland.

Wenn man das Spektrum der wirtschaftlichen Unternehmen in den Gemeinden betrachtet, so zeigen sich in den österreichischen Gemeinden grundsätzlich größere Betriebsentwicklungen, d.h. größere konsolidierte Betriebe und Großgewerbe in den Bereichen Baustoffhersteller, Bauunternehmen sowie eine relativ dichte Fremdenverkehrswirtschaft. In Mörbisch gibt es z.B. 1.700 Fremdenbetten. Dies ist ursächlich auf Entwicklungsmaßnahmen, Wirtschaftsförderung, Entwicklung von Gewerbebezonen (z.B. Gewerbezone Ost in Siegenderf) zurückzuführen. Im ungarischen Grenzgebiet herrscht hingegen eine traditionelle, kleinstrukturierte kommunale Wirtschaft vor mit sehr viel traditionellem Kleingewerbe, welches auf österreichischer Seite oft fehlt. Es gibt viele kleine Pensionen und Betriebe für touristische Dienstleistungen. Die Wirtschaft weist eine größere Fluktuation auf als in Österreich und es gibt auch viel illegale Wirtschaftstätigkeit. In der Gemeinde *Ágfalva* existieren fünf amtlich registrierte Gasthäuser und daneben zehn illegale Schankkeller.

Im Bereich der Arbeit zeigen sich auf der österreichischen Seite rege Pendlerströme nach Wien und in den Raum südlich von Wien bis Wiener Neustadt. Die Tagespendelentfernungen haben sich in den beiden letzten Jahrzehnten enorm ausgeweitet. Gleichzeitig ist die Annahme der öffentlichen Verkehrsmittel stark zurückgegangen. Der eigene PKW ist nunmehr das überwiegende Verkehrsmittel. Z.T. gibt es auch Verkehrsgemeinschaften, d.h. mehrere

Pendler teilen sich einen PKW. Es gibt sehr viele Auspendler, in *Siegenderdorf* z.B. 75% aller Beschäftigten. Das Interesse an Zuwandern ist aufgrund der niedrigeren Wohnungskosten sehr groß. Die Gemeinden haben sich auch stark darauf eingerichtet. In Ungarn sind aufgrund der Nähe des Zentrums Soprons alle Gemeinden mehr oder minder auf Sopron hin orientiert. Grenzüberschreitendes Pendeln ist für die ungarischen Gemeinden sehr bedeutend. Aus *Kópháza* pendeln angeblich 80% der dort wohnhaften Arbeitskräfte nach Österreich, in *Nagyecenk* wurden 140 Pendler nach Österreich genannt.

Für die kommunalpolitische Situation typisch ist der Unterschied in der politischen Affilierung der öffentlichen Mandatäre. In österreichischen Grenzgemeinden gehören die Bürgermeister und Gemeindevandatare durchwegs dem parteipolitischen Spektrum in Österreich an. Es gibt natürlich auch Namenslisten, z.B. in Mörbisch gehören fünf Mandatare zu einer Namensliste. In allen untersuchten ungarischen Grenzgemeinden sind hingegen die Bürgermeister überwiegend parteilos. Dieses Phänomen ist in allen östlichen Nachbarländern weit verbreitet. In *Nagyecenk* und in *Kópháza* wurden die Bürgermeister direkt mit einer Mehrheit von zwei Drittel bis drei Viertel aller Stimmen gewählt. Das führt dazu, dass durch diese politische Affilierung in Österreich die Gemeindevandatare Verbindung mit den Mandatären auf der Landes- und Bundesebene haben. Dies erleichtert oft Förderungen von oben. Auf der ungarischen Seite ist eine entsprechende Affilierung praktisch nicht gegeben. Eine weitreichende Gemeindeautonomie ist sowohl in Österreich als auch in Ungarn vorhanden. Durch die Realität der budgetären Situation in Ungarn ist die Freiheit der Gemeinden aber enorm eingeschränkt.

Es wurde versucht, die kommunalen Budgets der beiden Gemeindegruppen miteinander zu vergleichen. Die einzelnen Gruppen von Einnahmen konnten dabei einigermaßen kompatibel miteinander verglichen werden. In Österreich ergeben sich die Gemeindebudgets aus den sgn. Ertragsanteilen der Gemeinden, welche aus dem Finanzausgleich entstehen. Weiters gibt es Bedarfszuweisungen, welche die Gemeinden als außerordentliches Budget für verschiedene Vorhaben bekommen können. Zur dritten Gruppe von Einnahmen zählen die gemeindeeigenen Abgaben, d.h. Gebühren und Gemeindesteuern. Letztendlich gibt es noch sonstige Einnahmen aus Überschüssen, Verkäufen, diverse Erlöse aus Wirtschaftstätigkeiten usw. In Ungarn gibt es im wesentlichen die gleichen vier Gruppen von Gemeindeeinnahmen. Es gibt Ertragsanteile als sgn. Normativeinnahmen, jedoch nicht wie in Österreich nach der Gemeindegröße oder einem abgestuften Bevölkerungsschlüssel, sondern aufgrund der Tätigkeiten, die einer Gemeinde offiziell zugewiesen werden. Die Bedarfszuweisungen erfolgen in Ungarn in Form von Preisausschreiben, bei denen die Gemeinden Projekte vorlegen, die dann mittels eines Verfahrens ausgewählt werden oder auch nicht. Daneben gibt es eine Fülle von gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten von eigenen Einnahmen, welche aber durch die wirtschaftliche Situation der Gemeinden bzw. die Einkommenssituation der Bevölkerung meist sehr stark eingeschränkt sind. Während in Österreich die Kommunalabgaben sehr bedeutend sind, können die Ungarn beispielsweise den Wohnraum oder das Automobilgewicht besteuern. Die Kategorie Überschüsse, Wirtschaftserträge bzw. Auflösung von Vermögen von Gemeinden gibt es ebenfalls, v.a. in Gemeinden mit touristischen Angeboten wie *Fertőrákos*. Die Höhe der Gemeindeeinnahmen verhalten sich zwischen den österreichischen und ungarischen Gemeinden in etwa in einem Verhältnis von eins zu zwanzig, ausgedrückt in Schilling und Forint. Die Gemeinde *Deutschkreutz* hat z.B. 41 Mio. ATS Gesamtbudget, die vergleichbar große Gemeinde *Fertőrákos* hat ein Gesamtbudget von etwa 800 Mio. Forint. Real bedeutet dies, dass die österreichischen Gemeinden im Durchschnitt zwischen drei bis fünf Mal soviel Budgetmittel zur Verfügung haben als die ungarischen Gemeinden. Wenn man die einzelnen Ertragsanteile miteinander vergleicht, zeigt sich, dass die Normativeinnahmen in Ungarn relativ umfangreich sind. Mit diesen Mitteln müssen die Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich bewältigen können. Der

Anteil der Mittel aus den Preisausschreiben schwanken entsprechend des Erfolgs bei der Auswahl. Während die eigenen Einnahmen bei den österreichischen Gemeinden 20% bis 40% des Gemeindebudgets betragen können, sind sie in Ungarn bei 1% bis maximal 5% beschränkt.

Obwohl es sich bei den untersuchten österreichischen Grenzgemeinden keineswegs um reiche Gemeinden handelt, mit Ausnahme vielleicht von *Mörbisch* oder *Klingenbach*, gibt es viele kommunale Entwicklungskonzepte, Förderungen für Kultur- und Sportaktivitäten (in *Klingenbach* werden z.B. Musikaktivitäten, in *Mörbisch* der Ringerverein besonders gefördert), verschiedene Veranstaltungen, gehobene Infrastrukturprojekte sowie Wohnsiedlungsprojekte, um Einwohner anzuziehen. Auf der ungarischen Seite ist überwiegend der Infrastrukturbedarf zu decken. Es überwiegen Straßenverbesserungsprojekte, Projekte zur Verbesserung der Ortskanalisation und der Wasserversorgung. Daneben gibt es auch einige größere Wohnbauprojekte, wie z.B. in *Ágfalva*. In *Nagyecenk* möchte man mit einer Industrieparkerschließung auf einem LPG Gelände eine Wirtschaftsentwicklung initiieren. Die eigentlichen Industriezonen beschränken sich in dieser Region aber auf Sopron.

Weiters wurden die geplanten Kooperationsvorhaben in den Gemeinden auf nationaler und internationaler Ebene untersucht. Auf nationaler Ebene fallen in Österreich v.a. Vorhaben im Bereich der oktroyierten Gemeindezusammenarbeit darunter. Das sind z.B. notwendige Zusammenschlüsse im Bereich der gemeinsamen Wasserversorgung bzw. Abwasser-, Kläranlagenprojekte. In manchen Fällen gibt es Kooperationen in den Bereich Umweltverbesserung und Tourismuserschließung. Beispielsweise ist in *Mörbisch* der Reinhaltverband Neusiedlersee Westufer etabliert. In *Siegenderdorf* gibt es eine Kooperation im Bereich der Wirtschaftsentwicklung mit den umgebenden Gemeinden (z.B. *Zagersdorf*) mit dem Gewerbezentrum Ost. Auf internationaler Ebene der Gemeindezusammenarbeit ist v.a. der Radweg um den Neusiedlersee zu nennen. Ansonsten gibt es relativ wenig grenzüberschreitende Vorhaben. Es existieren einige Idee, verwirklicht ist jedoch wenig. Eine Ausnahme stellt das B 62 Entwicklungsprojekt der Gemeinden von *Weppersdorf* bis *Deutschkreutz* entlang der Bundesstraße B 62 dar. Dieser Interessensverband möchte auch jenseits der Grenze wirtschaftlich aktiv sein. Dazu wurde ein Büro in Sopron eingerichtet. In Zusammenarbeit mit diesem Büro sind viele Firmen als Investoren im benachbarten ungarischen Grenzraum tätig. Auf der nationalen Ebene gibt es auf ungarischer Seite eine ähnliche Situation. Es gibt ein relativ großes Spektrum in der Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden beim Straßenausbau und sonstigen Infrastrukturprojekten, Kanalisation, Abwasserentsorgung sowie Radwegekonzepten (z.B. *Nagyecenk*). In anderen Gemeinden, wie z.B. *Harka*, existiert praktisch keine Kooperation mit den Nachbargemeinden. Im Bereich der grenzüberschreitenden Kooperationen gibt es zusätzlich zu den bereits erwähnten Projekten in *Kópháza* ein grenzüberschreitendes Schulprojekt. Unterricht wird in Deutsch, Ungarisch und Kroatisch angeboten.

Abschließend soll ein genereller Überblick über die Kommunalstrukturen in den Ostgrenzgebieten gegeben werden, d.h. nicht nur in den jeweils fünf österreichischen und ungarischen Gemeinden. In Österreich zeigt sich in vielen Gemeinden an der Nord-, Nordost-, Ost- und Südostgrenze eine starke Überalterung der Bevölkerung aber mit gewissen Tendenzen einer Zuwanderung junger Familien, da dort das Wohnen billiger ist. In Ungarn ergibt sich teilweise eine Rückwanderung in die Grenzgemeinden als Folge der Umstrukturierung in den Zentren. Früher wurden viele Bewohner aus den ländlichen Regionen in die industriellen Zentren umgesiedelt bzw. sie wurden durch wirtschafts- oder siedlungspolitische Maßnahmen dazu motiviert, sich in den Zentren niederzulassen. Spezifisch ist auch das Vorhandensein z.T. bedeutender ethnischer Minderheiten. In den tschechischen Grenzgemeinden gibt es in der Demographie sichtbare Vertreibungsfolgen. Die Neusiedler kamen aus allen Teilen der Tschechoslowakei und sie haben bis heute oft kaum

Interesse an grenzüberschreitenden Kontakten. Im Bereich der Wirtschaft gibt es in Österreich gute, größere Betriebe aber kaum Handwerk, in Ungarn alte, kleine Betriebe mit wenig Schlagkraft, in Tschechien herrschen generell große betriebliche Strukturen vor. Hinsichtlich der politischen Situation sind in den österreichischen Gemeinden alle politische Parteien vertreten, in Ungarn herrschen generell am Land und nicht nur in den Grenzgemeinden weitgehend Namenslisten vor, in Tschechien gibt es eine ähnliche Situation wie in Ungarn, allerdings mit einem größeren Einfluss des Parteienspektrums. In Österreich gibt es eine partielle Budgethoheit der Gemeinden mit einer großen Bedeutung des Finanzausgleichs, in Ungarn haben die Normativeinkünfte eine große Bedeutung, wobei die Gemeinden nur ein sehr geringes Budget haben, in Tschechien dominieren Staatszuschüsse, wobei die Gemeinden nur wenig Freiraum in der Gestaltung der Finanzen besitzen. Die Gemeindeentwicklungsziele betreffen in Österreich integrierte Projekte in den Bereichen Wirtschaft, Infrastruktur, Wohnbau und Tourismus, in Ungarn und der Slowakei die Entwicklung und den Ausbau der Basisinfrastruktur, Straßenbau. In Ungarn hat auch die Wohnungsverbesserung eine große Bedeutung, da viele nach Österreich pendeln, aber billig in Ungarn leben wollen. In Tschechien und der Slowakei stellt die Förderung von Kleinunternehmen einen weiteren Schwerpunkt dar.

Im Bereich der grenzüberschreitenden Projekte hat Österreich ein großes Interesse im Bereich der Radwegentwicklung und des Schüleraustausches. Ansonsten ist die Haltung eher passiv. Für Ungarn sind Kulturkontakte interessant, daneben aber auch Fragen der Bodenpacht durch Ausländer, grenzüberschreitender Pendelverkehr und die Förderung des Einkaufstourismus trotz verschiedener dabei auftretender sozialpsychologischer Probleme. Entlang der tschechischen Grenze lassen sich verzögerte Wirtschaftskontakte beobachten. Es gibt aber Kooperationen regionaler Zentren in Österreich mit solchen in Südböhmen und Südmähren, wobei die Grenzgemeinden übergangen werden. Daneben gibt es aber auch einen bedeutenden Einkaufstourismus.

Ziel dieser Untersuchung war eine Analyse der Rolle der Gemeinden als Akteure der regionalen Entwicklung. Die Rolle der Gemeinden wird generell unterschätzt bzw. vernachlässigt. Es gibt eine Fülle von Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich, d.h. von hoheitlichen Akten, welche die Gemeinden setzen müssen. Daneben gibt es auch einen eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, damit eine Kommunalentwicklung im weitesten Sinn stattfinden kann und eine Wirtschaftstätigkeit durch die Gemeinden, d.h. gemeindeeigene Betriebe entfaltet wird. Dabei lassen sich zwischen den Verhältnissen in Österreich und jenseits der Grenze sehr große Unterschiede feststellen. Die Rolle der Gemeinden ist auch in der Gemeindeplanung, Flächennutzung sowie der Herstellung und Gewährleistung der Umweltqualität ganz besonders wichtig. Dabei ist in einem grenzüberschreitenden Zusammenhang relativ wenig in Sicht. Es hat den Anschein, dass die Bedeutung der Regionen (ob nun größer oder kleiner) immer noch als zentral gesehen wird, während man die Gemeinden, d.h. dort wo sich das Leben unmittelbar abspielt, wo die Leute wohnen und wirtschaften und ihre Identifikation haben, vielleicht zu wenig sieht. Wenn die Gemeinden zu einer gemeinsamen Planung über die Grenzen hinweg mehr befähigt würden, hätte das sehr viel für sich.

Pevetz: Sowohl auf österreichischer als auch auf ungarischer Seite gibt es sehr viele Auspendler. Es stellt sich da die Frage, wie sich dies auf die Konkurrenz am Arbeitsmarkt auswirkt. Kann man behaupten, dass wenn die burgenländischen Arbeitskräfte nach Wien pendeln, dann die ungarischen Pendler die Lücken wieder ausfüllen, welche die burgenländischen Auspendler in ihren Gemeinden lassen? Ergeben sich daraus Ergänzungsfunktionen oder auch echte Konkurrenzsituationen am regionalen Arbeitsmarkt?

Greif: Es gibt leider darüber keine Statistiken. Das ist ein großer Mangel. Wir hatten schon öfter eine entsprechende Untersuchung angeregt. Faktum ist dass etliche tausend Pendler die

Grenze überschreiten und dies nicht erst seit gestern oder seit der Wende. Die Grenzlandentwicklung ohne Arbeitskräfte aus den östlichen Nachbarstaaten hätte in dieser Form nie erfolgen können. Das Problem, dass die Grenzgebiete von Einpendlern überschwemmt würden, sobald die Grenzen nach einer EU-Osterweiterung offen sind, ist weit übertrieben. Diese Arbeitskräfte sind längst schon da und durchaus erwünscht.

Pevetz: Auf welche Arbeitsbereiche bezieht sich das?

Greif: Diese Arbeitskräfte übernehmen in erster Linie gewerbliche Funktionen in den Zentren und im Handel, aber auch im Gesundheitsdienst und im Gastgewerbe. Das Personal in den grenznahen Gesundheitseinrichtungen und Krankenhäusern stammt zu einem großen Anteil aus den Nachbarstaaten. Dies gilt aber auch für Wien.

Wiesinger: Wie sieht dies für den Bereich Landwirtschaft aus?

Greif: Die Saisonarbeit in der Landwirtschaft ist sehr beliebt. Es gibt Betriebe, die grenzüberschreitend Boden pachten und offen zugeben, dass sie nur noch ungarische Arbeitskräfte beschäftigt hätten. Diese sind aber in Österreich zu österreichischen arbeitsrechtlichen Bedingungen angestellt. Da aus dem Grenzgebiet ein sehr starker Pendlerstrom nach Wien herrscht, findet natürlich ein gewisser Ausgleich aus den Nachbarregionen jenseits der Grenze statt. In Westungarn lässt sich wiederum ein Zuzug von Arbeitskräften aus Mittel- und Ostungarn beobachten.

Pevetz: Dies kann man praktisch als eine Arbeitswanderung nach dem sozialen Gefälle klassifizieren.

Wieser: Welche Rolle spielt die Bodenpacht? Sind das Österreicher, die in Ungarn Boden pachten?

Greif: Der grenzüberschreitende Bodenmarkt ist leider auch nicht mit Zahlen quantifizierbar. Aus dem Burgenland, Südoststeiermark und den Grenzregionen Niederösterreichs sind es schätzungsweise zwischen 500 und 700 österreichische Agrarbetriebe, welche dadurch ihre Flächenausstattung verbessern wollen indem sie in relativer Nähe jenseits der Grenze Boden zu sehr günstigen Bedingungen pachten. Es gibt eine EU Verordnung aus dem Jahr 1983 demzufolge EU Grenzlandbauern in einem 5 km Streifen jenseits der Grenze zu den jeweiligen Bedingungen, die sie in den Nachbarstaaten vorfinden, Produkte produzieren und zollfrei in den Binnenmarkt importieren können. Hunderte Bauern in Ostösterreich nützen dies in Richtung Ungarn aus. In Richtung Slowakei sind es nur ganz wenige, v.a. Spargelproduzenten. Weiters sind einige Betriebe, v.a. größere Gutsbetriebe interessiert, Flächen in Südmähren zu pachten. In den Komitaten Győr-Moson-Sopron sind es wahrscheinlich zwischen 50.000 und 100.000 ha, die von Österreichern, aber auch Deutschen gepachtet sind. Zum Teil befinden sich diese Flächen auch im Eigentum, denn Ausländer konnten in Ungarn Grundeigentum bis 1994 erwerben. Weil dies große Ausmaße angenommen hatte, ist dies seitdem gesetzlich unterbunden. Die Höhe der Pachtpreise bewegt sich zwischen einem Viertel und einem Drittel der Pachtpreise in Österreich. Wenn man in Österreich 3.000 Schilling für eine Hektar mittlerer Qualität bezahlt, dann sind es in Ungarn etwa 1.000 Schilling.

Zsilincsár: Konnten sie bei Ihren Recherchen feststellen, dass es zwischen der öffentlichen Meinung, insbesondere im zwischenstaatlichen Konventionsbereich, einerseits und der tatsächlichen Meinung Diskrepanzen gibt? Ich führte auf der österreichischen Staate knapp nach der Öffnung gegenüber Ungarn und Slowenien eine Erhebung durch. Offiziell herrschte damals zwar eine sehr große Euphorie, wenn man aber in der Bevölkerung und unter Kommunalpolitikern nachfragte, dann war die Bereitschaft, eine Kooperation tatsächlich in die Tat umzusetzen, aber relativ gering. Gerade gegenüber Slowenien spielte dabei die politische Vergangenheit und deren Aufarbeitung eine große Rolle. Welche Rolle spielt Ihrer

Meinung dabei die mediale Berichterstattung, wenn es darum geht, dieses Verhältnis zu verbessern?

Greif: In allen Ostgrenzgebieten ist die Stimmung diesseits und jenseits der Grenze unterschiedlich. In Südschechien, d.h. Südböhmen und Südmähren, ist aufgrund des Zuzugs von regionsfremden Bevölkerungselementen das Interesse an grenzüberschreitenden Kontakten wesentlich geringer als auf österreichischer Seite. Aber auch die vertriebenen Sudetendeutschen, die sich in den österreichischen Grenzgemeinden niedergelassen haben, sind nicht sehr an grenzüberschreitenden Kontakten interessiert. Das Interesse an Bodenpachten in Südböhmen und Südmähren ist aus dem niederösterreichischen Zentralraum, ja sogar aus der Steiermark und dem Burgenland, größer als aus dem unmittelbaren Grenzgebiet. Die Situation mit der Slowakei ist aufgrund der March spezifisch. Es gibt nur zwei Grenzübergänge in Hohenau sowie bei Berg/Bratislava. Nach Westungarn sind die Kontakte überaus intensiv auf der Ebene der Einzelakteure. Leute, welche grenzüberschreitend wirtschaftlich kooperieren wollen, wissen hier genau, wie das geht. Der Weinbau *Weninger* in *Horitschon*, der immer wieder Falstaffsieger war, kooperiert z.B. mit Südungarn und erzeugt dabei Spitzenweine. Es gibt hier große Potentiale für die Zukunft. Entlang der Grenze zu Slowenien sind die grenzüberschreitenden Kontakte wesentlich geringer. Die offizielle Ebene ist wahrscheinlich durch regionalpolitische Fehlvorstellungen geprägt. Die österreichische offizielle Haltung wehrt sich bis jetzt gegen eine vermehrte Öffnung von Grenzübertrittsstellen, in einer Situation, wo das dörfliche Gewerbe ohnedies bereits kaputt ist. Der grenzüberschreitende Einkaufstourismus hat in den Grenzgemeinden in erster Linie die alten Leute erfasst, welche mit dem Fahrrad über die Grenze fahren, um dort Milch, Butter oder Mehl einzukaufen. Hier müsste man sich etwas einfallen lassen, damit sich gemeinsam etwas entwickeln kann. Es sind aber nicht nur die Strukturen in den österreichischen Grenzgemeinden kaputt, auch jenseits der Grenze gibt es wirtschaftliche nur wenig. In allen östlichen Nachbarstaaten mit Ausnahme Sloweniens gab es ja die berüchtigten Grenzstreifen, die keiner betreten durfte. Innerhalb von 10 km brauchte man eine Bewilligung und innerhalb von 5 km eine Bewachung.

Pevetz: Das Verhältnis mit Ungarn ist ja relativ unbelastet. Das spielt bei den intensiven Kontakten wahrscheinlich eine große Rolle.

Greif: Der Schein trügt. Man glaubt nicht, wenn man die Grenzgemeinden besucht, wie viel Ressentiments in erster Linie auf österreichischer Seite bestehen und wie viel Brüskierung stattfindet. In *Ágfalva* wurde mir ein Fall geschildert. Als die Kommunalvertreter ihre Kollegen in einer österreichischen Grenzgemeinde besuchten, wurden sie mit der Aufforderung empfangen, sich die Schuhe ordentlich abzuputzen. Solche Dinge sind jetzt noch Tatsache.

Wiesinger: Hat dies vielleicht auch mit dem unterschiedlichen Lebensstandard in Österreich und Ungarn zu tun?

Greif: Das glaube ich eher nicht. Es gibt generell eine gewisse Ablehnung

Zsilincsár: In meiner Untersuchung ist ein sehr starkes Ressentiment aus einer Bevölkerungsgruppe herauszuspüren, die heute noch bei den entscheidenden Aktivitäten in den Kommunen wirkt, welche persönliche Erlebnisse mit dem Stacheldraht, mit Vertreibung usw. hatte. Ich glaube daher, dass sich dieses Problem mit dem Generationswechsel lösen wird. Sobald eine neue Generation herangewachsen sein wird, die diese emotionalen Erlebnisse nicht mehr hat, dürfte sich dies entscheidend verbessern. Dies gilt bei Slowenien noch wesentlich stärker als bei Ungarn.

Pevetz: Man muss hier zwei Aspekte unterscheiden. Einerseits ist es so, wie sie sagen. Andererseits gibt es eine allgemeine Einstellung von scheinbar Zivilisierteren gegenüber

weniger Zivilisierten. Das sind oft Dinge aus der Vergangenheit, die mit der Gegenwart nichts gemein haben. Dazu kommen noch Ängste, Konkurrenzvorstellungen in einer Wirtschaftskrise, bei hoher Arbeitslosigkeit usw. Diese beiden Aspekte können kumulieren. Die Vergangenheit zu vergessen, wird alleine zu wenig sein. Es liegt ein Schatten über der EU Osterweiterung.

Allfälliges

Das von Herrn und Frau *Pevetz* organisierte oberdeutsch-österreichische Agrarsoziologentreffen findet nun zwischen 4.-7. Juli 2002 statt. Das Programm beginnt am 4.7. mit einer Stadtführung in der Donaustadt Krems. Am Freitag, 5.7. gibt es eine Führung im Schaugarten der „Arche Noah (Erhaltung alter Kulturpflanzen), anschließend einen Besuch der Fachschule Edelfhof bei Zwettl, Waldviertel-Regionalmanagement, Energiedorf und Alte Mühle Kautzen sowie des Stiftes Geras. Am Samstag 6.7. stehen ein Besuch in der kleinsten Stadt Österreichs Hardegg, der Waldviertel-Akademie Waidhofen/Thaya und des Waldviertler Hoftheaters Pürbach auf dem Programm. Nähere Informationen stehen auf Anfrage zur Verfügung.

Der 31. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie findet zwischen 7. und 11. Oktober 2002 in Leipzig unter dem Themenschwerpunkt „Entstaatlichung und Soziale Sicherheit“ statt. Die Sektion Land- und Agrarsoziologie beschäftigt sich mit der Agrarwende und dem Umgang mit neuen Risiken in der Landwirtschaft. Kontakt: Prof. Dr. *Heide Inhetveen*, Institut für Rurale Entwicklung der Universität Göttingen, Waldweg 26, D-37073 Göttingen, Tel. +49551.393922, FAX +49551.393902, e-mail: hinhelv@gwdg.de

Die **nächste Sitzung** der **Arbeitsgemeinschaft ländliche Sozialforschung** findet am **8.11.2002 10.00 s.t.** wie üblich an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen statt. Folgende Referate stehen auf dem Programm:

Ingrid Machold, BABF: Jugendliche zwischen Gehen und Bleiben am Beispiel des Bezirkes Murau. Ergebnisse aus dem EU-Forschungsprojekt „soziale und wirtschaftliche Integration von Jugendlichen in ländlichen Regionen

Gerhard Heilig, IIASA: „Vom Aussterben der Dörfer?“ Zur demographischen Entwicklung ländlicher Räume in Österreichs