

Sozialbeiräte in Niederösterreich

Mag.^a Nina Schöbinger

Diplomarbeit

Eingereicht zur Erlangung des Grades
Magistra(FH) für sozialwissenschaftliche Berufe
an der Fachhochschule St. Pölten
Im September 2010

Erstbegutachter:

Mag. (FH) Sepp Ginner

Zweitbegutachterin:

MMag.^a Andrea Rogy

Abstract

Regionale Sozialbeiräte sind seit dem Jahr 2000 im Niederösterreichischen Sozialhilfegesetz verankert und sollen in Niederösterreich als Instrumente der Sozialplanung fungieren.

Die vorliegende Diplomarbeit setzt sich mit den Rahmenbedingungen und der tatsächlichen Nutzung der regionalen Sozialbeiräte auseinander. Dazu werden die geografischen und politischen Rahmenbedingungen Niederösterreichs beschrieben und die sozialrechtlichen Voraussetzungen erläutert. Die Ergebnisse der Arbeit basieren in erster Linie auf Literaturrecherchen sowie der Verwendung von Primärquellen wie u.a. Landtagsprotokollen. Um herauszufinden, in welchem Bezirk regionale Sozialbeiräte einberufen werden, wurde bei den zuständigen Bezirkshauptmannschaften eine schriftliche Anfrage gestellt. Die Ergebnisse der Recherche lassen den Schluß zu, dass regionale Sozialbeiräte in Niederösterreich bei der Sozialplanung kaum eine Rolle spielen. Für die Sozialarbeit lassen sich in Bezug auf die Sozialplanung gute Ansatzpunkte finden.

This diploma thesis deals with the issue of Sozialbeiräte in Lower Austria. Sozialbeiräte are an instrument of social planning in Lower Austria, which is specified in the social welfare law. The focus of this research is on the political structure of Lower Austria and if the regionale Sozialbeiräte operate as planned in the districts. The results of this thesis are based on literature research and on enquiries at the Bezirkshauptmannschaften responsible for the administration of the regionale Sozialbeiräte.

As a main finding it seems that the regionale Sozialbeiräte do not play as important a role as one might assume, however they do provide a basis for development.

Inhalt

1	Inhalt und Aufbau der Arbeit	3
1.1	Einleitung	3
1.2	Ziel der Arbeit / Forschungsfragen	4
1.3	Aufbau der Arbeit	5
2	Strukturen in Niederösterreich	6
2.1	Das Bundesland Niederösterreich.....	6
2.2	Die politischen Ebenen Niederösterreichs.....	9
2.2.1	Der Niederösterreichische Landtag	10
2.2.2	Die Niederösterreichische Landesregierung.....	14
2.2.3	Bezirk und Bezirkshauptmannschaften.....	17
2.2.4	Gemeinden	18
2.3	Raumordnungsprogramm	28
2.3.1	NÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm	30
3	Sozialpolitik.....	33
3.1	Sozialhilfe / Bedarfsorientierte Mindestsicherung.....	35
3.1.1	Sozialhilferecht	38
3.1.2	NÖ Sozialhilfegesetz – NÖ Mindestsicherungsgesetz.....	40
3.1.3	Finanzierung der Sozialhilfe sowie der Mindestsicherung	43
3.2	Sozialplanung.....	49
3.2.1	Beirat für Sozialplanung.....	50
3.2.2	Sozialsprengel	52
3.2.3	Regionale Sozialbeiräte	54
3.2.4	Kurzer Blick über Niederösterreichs Landesgrenzen.....	56
3.3	Gemeinden und Sozialarbeit	56
4	Darstellung der Ergebnisse	59
4.1	Beirat für Sozialplanung in der Praxis	59
4.2	Regionale Sozialbeiräte in der Praxis.....	59
4.3	Mögliche Ansatzpunkte für die Sozialarbeit.....	63
5	Resümee	66

6 Literatur	70
6.1 Abkürzungsverzeichnis	80
6.2 Abbildungsverzeichnis.....	80
Eidesstattliche Erklärung	82

1 Inhalt und Aufbau der Arbeit

1.1 Einleitung

Mittels Presseaussendung wurde am 19.11.1999 bekannt gegeben, dass das neue niederösterreichische Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG) wesentliche Änderungen mit sich bringt: „Eine wichtige Neuerung ist die Sozialplanung. Dabei werden vorhandene Ressourcen optimal verteilt, Sozialprogramme sollen ein möglichst einheitliches, dezentrales Versorgungsangebot sicherstellen. Auch die stärkere präventive Hilfe und die Hilfe zur Selbsthilfe sind Schwerpunkte. Weiters setzt man in der Prävention auf die Integration eines Hilfeempfängers in seine unmittelbare Umgebung“ (ots 1999:o.S.). Sozialbeiräte sollten dabei auf der Landesebene, wie auch auf der regionalen Ebene als Instrumente der Sozialplanung fungieren. Mittlerweile sind über 10 Jahre vergangen und das NÖ SHG 2000 hat, vor allem mit der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (vgl. 3.1.2.), wesentliche Änderungen erfahren.

Der Obmann des Vereins Betreutes Wohnen – Niederösterreich (BETWO – NÖ), Sepp Ginner, hat bei Vernetzungstreffen immer wieder darauf hingewiesen, dass seitens der SozialarbeiterInnen eine Aktivierung der regionalen Sozialbeiräte angeregt werden soll. Der Autorin waren regionale Sozialbeiräte bis dahin nur aus dem Sozialhilfegesetz bekannt, da in dem Bezirk in dem sie tätig ist, kein Beirat einberufen wird. Nachfragen bei KollegInnen, bei überregionalen Vernetzungstreffen, haben ergeben, dass nur sehr wenige KollegInnen persönliche Erfahrungen mit dem Instrument der regionalen Sozialbeiräte haben. Da die Beiräte laut NÖ SHG wesentliche sozialplanerische Funktionen übernehmen sollen, Fachkräfte die involviert sein sollten aber kaum Kenntnis von der Existenz der regionalen Sozialbeiräte haben, schien eine Auseinandersetzung mit dieser Thematik lohnend zu sein. Des Weiteren haben regionale Sozialbeiräte den Recherchen zufolge bislang keine wissenschaftliche Aufmerksamkeit erhalten. „Insgesamt ist der Stand der sozial- und insbesondere politikwissenschaftlichen Erforschung der österreichischen Bundesländer ... als bescheiden zu bezeichnen“ (Dachs et

al. 1997b:8). Die Literatur über Niederösterreich ist meist historisch geprägt (vgl. dazu u.a. Dippelreiter 2000) und lässt nur wenige Rückschlüsse auf die Gegenwart zu.

1.2 Ziel der Arbeit / Forschungsfragen

Das vorrangige Ziel dieser Arbeit ist es, die Rahmenbedingungen von Sozialbeiräten in Niederösterreich und ihre aktuelle Nutzung darzustellen.

Das Forschungsinteresse gilt der Exploration folgenden Fragen:

- Wo werden regionale Sozialbeiräte einberufen?
- Welche Gründe gibt es, weshalb keine regionalen Sozialbeiräte abgehalten werden?
- Was passiert mit den Ergebnissen der Sitzungen?
- Wo lassen sich mögliche Ansatzpunkte für die Sozialarbeit finden?

Arbeitsweise

Die vorliegende Arbeit fußt in erster Linie auf Literaturrecherchen (wissenschaftliche Literatur sowie Primärquellen wie u.a. Landtagsprotokolle, Landesverfassung und Landes-Geschäftsordnung). Der aktuellen Nutzung von regionalen Sozialbeiräten in Niederösterreich wurde, mittels standardisierten E-Mail-Anfragen, an alle 21 Bezirkshauptmannschaften, nachgegangen. Des Weiteren wurde bei einer der zuständigen Landesrätinnen in der Niederösterreichischen Landesregierung bezüglich der aktuellen Handhabung des Beirats für Sozialplanung nachgefragt. Ergänzend wurden ein aktiver Landespolitiker und ein ehemaliger Landespolitiker, die auch auf regionaler Ebene tätig sind, nach ihren persönlichen Erfahrungen mit Sozialbeiräten in Niederösterreich schriftlich befragt. Da in dieser Arbeit Österreich bzw. Niederösterreich den Bezugsrahmen bildet, wurde in erster Linie auf Literatur aus Österreich zurückgegriffen.

1.3 Aufbau der Arbeit

Zu Beginn dieser Arbeit werden die geografischen und politischen Strukturen Niederösterreichs beschrieben, da diese den regionalen und gesetzlichen Rahmen für die Sozialbeiräte bilden. Die politischen Ebenen werden relativ ausführlich beschrieben, weil dadurch die Komplexität der Strukturen deutlicher erkennbar wird.

Das darauf folgende Kapitel widmet sich dem Thema Sozialpolitik. Von besonderem Interesse sind dabei die Sozialhilfe und das Sozialhilfegesetz, da letzteres die Grundlage für die Sozialbeiräte in Niederösterreich darstellt. Das Prinzip der Sozialhilfe und die aktuelle Gesetzeslage sind historisch gewachsen, deshalb erfolgt auch ein kurzer geschichtlicher Abriss über ihre Entstehung bzw. die Bedingungen der Entstehung.

Im Anschluss werden die gesetzlichen Elemente der Sozialplanung in Niederösterreich erläutert und ein Einblick die aktuelle Rolle (Relevanz) von Sozialbeiräten gegeben. Im Punkt „Gemeinden und Sozialarbeit“ werden, für die Beantwortung der Frage nach möglichen Ansatzpunkten für die Sozialarbeit, kurz die Rahmenbedingungen von Sozialarbeit im ländlichen Raum beschrieben.

Abschließend erfolgt eine Darstellung der Ergebnisse sowie ein Resümee.

2 Strukturen in Niederösterreich

Im folgenden Kapitel werden die geografischen und politischen Strukturen Niederösterreichs skizziert, welche die Basis für Sozialbeiräte bilden und gewissermaßen ihre Rahmenbedingungen festlegen.

2.1 Das Bundesland Niederösterreich

Niederösterreich ist mit einem Gebiet von 19.186,26 km² (Statistik Austria 2009:11) flächenmäßig das größte Bundesland Österreichs und mit einer Bevölkerungszahl von 1.605.540 (ebd.) das zweitgrößte Bundesland hinter Wien. Es umgibt die Bundeshauptstadt Wien, grenzt im Norden an Tschechien, im Osten an die Slowakei, im Süden an die Steiermark, im Südosten an das Burgenland und im Westen an Oberösterreich (vgl. Gutkas 1994:6).

Niederösterreich ist der Bundeshymne folgend, ein Land am Strome, da es durch die Donau von Westen nach Osten in zwei ähnlich große Gebiete geteilt wird (vgl. ebd.). Niederösterreich gliedert sich in vier Vierteln:

- das Weinviertel südlich des Manhartsbergs mit dem Zentralort Korneuburg,
- das Waldviertel, als nördlichste Region Niederösterreichs, nördlich des Manhartsbergs mit dem Zentralort Krems,
- das Mostviertel nördlich des Wienerwalds mit dem Zentralort St. Pölten und
- das Industrieviertel südlich des Wienerwalds mit dem Zentralort Wiener Neustadt.

Die Gebiete weisen recht unterschiedliche regionale Strukturen auf, wodurch sich für die Bevölkerung auch divergierende Lebensbedingungen, vor allem in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, ergeben. Diese Gegebenheiten fordern von den politischen und sozialen Instanzen Niederösterreichs

dementsprechend unterschiedliche sozialpolitische und regionalpolitische Maßnahmen, die im Zuge der Sozialplanung Berücksichtigung finden sollten.

In Niederösterreich befindet sich, im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesländern, kein Gebirge weshalb es - insbesondere bei Tourismuswerbungen - auch immer wieder als das „weite Land“ (u.a. Wandern.com) bezeichnet wird. Niederösterreich besteht aus 573 Gemeinden, davon sind 75 Stadtgemeinden, 326 Marktgemeinden und 172 normalen Gemeinden, sowie 21 politischen Bezirken und 4 Statutarstädten (Statistik Austria 2009:11).

Die folgende Grafik zeigt zur Veranschaulichung die Einteilung der Viertel und die politischen Bezirke Niederösterreichs.

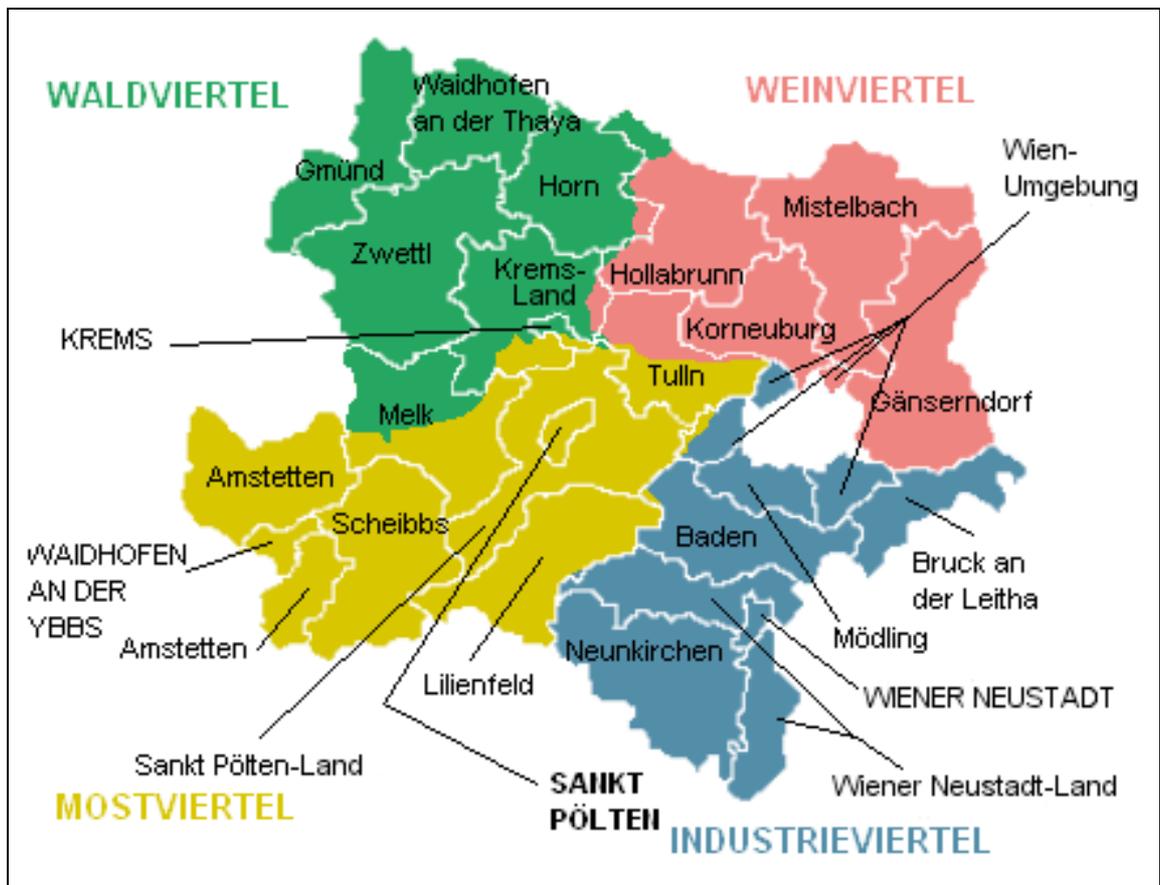


Abbildung 1: Landkarte Niederösterreich

http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Datei:Karte_Aut_Noee_Bezirke.png&filetimestamp=20051231141218 am 31.07.2010

St. Pölten wurde 1986, mittels Volksabstimmung¹ sowie Landtagsbeschluss², die Landeshauptstadt von Niederösterreich (vgl. Ströbitzer/ Waldhauser 1998: 18). 1996 wurde das Regierungsviertel eröffnet und seit Mai 1997 ist St. Pölten, mit der Übersiedlung des Landtages und der Landesregierung, gemäß der Verfassung, der Sitz von Legislative und Exekutive des Landes (vgl. ebd.:21). Bis zu diesem Zeitpunkt war der Sitz des niederösterreichischen Landtags, der Landesregierung und der Landesverwaltung „sowie sämtlicher öffentlicher und privater Institutionen, die auf Landesebene tätig waren“ (Komlosy 2000:363) in Wien.

Zwischen 1921 und 1992, dem Jahr des Spatenstichs zur Erbauung des Regierungsviertels in St. Pölten, war Niederösterreich ein Land ohne Landeshauptstadt³. Die Geschicke wurden von Wien aus gelenkt, wobei die Bezirkshauptmannschaften die „verlängerte[n] Arme der Landesverwaltung“ (Komlosy 2000:363) darstellten (vgl. dazu Punkt 2.2.3.).

Zum besseren Verständnis der politischen Strukturen und damit auch der Machtverhältnisse wird kurz die Stellung der Bundesländer in Österreich im Allgemeinen dargestellt: die Republik Österreich ist, gemäß Artikel 2 der Bundesverfassung (1920), als Bundesstaat organisiert und besteht aus 9 „selbständigen Ländern“ (Dachs et al. 1997b:7). Laut dem Politikwissenschaftler Franz Fallend (1997:847) ist die (selbständige) Stellung der österreichischen Bundesländer im internationalen Vergleich äußerst schwach. Die schwache Stellung lässt sich vor allem durch die „zentralistisch ausgerichtete Kompetenzverteilung, die untergeordnete Rolle der „Länderkammer“, des Bundesrates im Rahmen der Gesetzgebung und die Abhängigkeit der Länder vom Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern“ (ebd.) erklären. Dem Landtag als gesetzgebendes Organ auf der Landesebene und den Landesexekutiven⁴ bleiben eher begrenzte „politische Handlungsspielräume“ (ebd.). Während die Landtage nur über eingeschränkte Gesetzeskompetenzen verfügen, kommt den Exekutiven – auf der Ebene der Landesregierung und den Ämtern der Landesregierung (als administrative

¹ Am 01. und 02. März 1986.

² Am 10. Juli 1986.

³ Mit einer kurzen Unterbrechung während der Herrschaft der Nationalsozialisten, die Krems zur Landeshauptstadt machten (vgl. Dippelreiter 2000:3).

⁴ Landesregierung und Landesverwaltung.

Ebene) - ein höherer Stellenwert zu (vgl. Fallend 2003:17), weshalb der österreichische Föderalismus mitunter als „Vollzugsföderalismus“ (Pernthaler/Esterbauer 1980:340; zit. nach Fallend 1997: 847; 2003:18) bezeichnet wird.

Die Ziele und Handlungen der Landesregierung und Landesverwaltung werden Fallend (1997:863) zufolge, von vielfältigen Interaktionen innerhalb eines komplexen Netzwerkes von politischen AkteurInnen bestimmt. Die Möglichkeiten exekutiver Führung auf Landesebene, werden vor allem durch die Parteien, die Landtage und deren Klubs sowie die Interessensvertretungen beschränkt (vgl. ebd.). Des Weiteren beeinflussen die Beziehungen zu anderen Bundesländern, den Bundesparteien und der Bundesregierungen den Handlungsspielraum (der Mitglieder) der Landesregierung (vgl. ebd.). Die Vernetzung der Bundesländer erfolgt u.a. in Form von Länderkonferenzen, in denen eine gemeinsame Koordinierung erfolgt und Positionen gegenüber den Organen des Bundes erarbeitet werden (vgl. Fallend 2003:17).

2.2 Die politischen Ebenen Niederösterreichs

Im Anschluss werden die wesentlichen politischen Ebenen Niederösterreichs, wie u.a. der Landtag, die Landesregierung und die Gemeinden beschrieben, da diese die maßgeblichen AkteurInnen der niederösterreichischen Kommunal- und Sozialpolitik sind und die wesentlichen Grundzüge bestimmen.

Laut dem Historiker Michael Dippelreiter (2000:4) wurde die niederösterreichische Landespolitik jahrzehntelang von einem konsensbereiten Miteinander der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) sowie der Sozialdemokratischen Partei (SPÖ) geprägt. Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der beiden Parteien war vor allem angesichts der sowjetischen Besatzung und dem darauffolgenden Wiederaufbau unumgänglich (vgl. ebd.) und prägte die niederösterreichische Landespolitik über Jahrzehnte hinweg. Mittels Proporzsystem wurden einflussreiche Positionen anteilmäßig auf die beiden Regierungsparteien aufgeteilt (vgl. ebd.) was nach Dippelreiter (ebd. 4,5) zu einem immer größer werdenden Unbehagen in der Bevölkerung führte und schließlich auch, durch die Wahl

anderer Parteien in den Landtag, zum Ausdruck kam. Dennoch konnte man in Niederösterreich bis Ende der 1980er Jahre von einem „Zweiparteiensystem“ sprechen, da ÖVP und SPÖ zusammen knapp 90% der Stimmanteile erreichten (vgl. Dachs 2005:1016). Zu einer tiefgreifenderen Veränderung der parteipolitischen Landschaft in Österreich kam es erst mit der Angelobung der Koalition der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) mit der ÖVP im Jänner 2000 (vgl. Dippelreiter 2000:5). Der SPÖ kam erstmals in der Bundesregierung die Rolle einer Oppositionspartei zu, was sich auch auf die Ebenen der Landesparlamente auswirkte (vgl. ebd.). Mit dem Aufstieg der FPÖ in die Bundesregierung ging letztlich auch eine Abnahme der Wählergunst einher (vgl. Dachs 2005: 1016) wie u.a. relativ deutlich in den Landtagswahlen in NÖ 2003 zu sehen war (von 9 Mandaten der FPÖ 1998 auf 2 Mandate der FPÖ 2003).

Zurzeit ist nach wie vor die ÖVP, mit derzeit 31 Mandaten und der absoluten Mehrheit (54,39%), die stärkste Kraft in Niederösterreich. Die Ergebnisse der Landtagswahl 2008 bedeuteten einen herben Verlust für die SPÖ. Sie hat 4 Mandate verloren (von 19 Mandate im Jahr 2003 auf 15 Mandate im Jahr 2008) und musste, dem Proporzprinzip folgend, einen Regierungssitz an die FPÖ abgeben (zu den Wahlergebnissen 2008 vgl. <http://www.noegov.at/Politik-Verwaltung/Wahlen/NOe-Landtagswahlen/Landtagswahl2008.wai.html> am 31.07.2010). Dementsprechend ist die SPÖ in der Landesregierung derzeit nur noch mit einem Mitglied⁵ vertreten, die landespolitischen Gestaltungs- und Handlungsspielräume der SPÖ können somit als recht begrenzt beschrieben werden.

2.2.1 Der Niederösterreichische Landtag

Der Landtag ist dem Modell parlamentarischer Systeme folgend, ein von den WählerInnen gewähltes Parlament, aus dem sich die Landesregierung, an dessen Spitze die Landeshauptfrau oder der Landeshauptmann steht, legitimiert (vgl. Pelinka/ Rosenberger 2003:224,225). Zur Position der Landtage in Österreich kann im Allgemeinen gesagt werden, dass sie sich „hinsichtlich ihrer Verortung im österreichischen Machtgefüge quasi in einem

⁵ Mag^a. Karin Scheele, Landesrätin für Gesundheit und Soziale Verwaltung.

Schwebezustand“ (Aigner 2006:973) befinden. Denn „einerseits stehen sie in ihrer realen Bedeutung klar hinter den Landesregierungen zurück, andererseits ist ohne sie die Funktionsfähigkeit der politischen Systeme der Länder nicht gegeben“ (ebd.). Mit anderen Worten: „die Landtage beschließen zwar die Landesgesetze, sie werden dabei aber von den Landesregierungen dominiert“ (ebd.:972).

Der Niederösterreichische Landtag wird für die Dauer von 5 Jahren gewählt und besteht aus 56 Abgeordneten, die von den BürgerInnen in 21 Wahlkreisen, entsprechend den Bezirken Niederösterreichs, gewählt werden (vgl. <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/Landtagswahl.htm> am 31.07.2010). Die Anzahl der Abgeordneten richtet sich nach der jeweiligen Bevölkerungszahl des Wahlkreises (vgl. ebd.).

Die letzte Landtagswahl in Niederösterreich hat am 08. März 2008 stattgefunden. Derzeit (September 2010) sind im Niederösterreichischen Landtag, gemäß den Wahlergebnissen 2008, vier Parteien vertreten:

1. Die ÖVP mit 31 Sitzen,
2. die SPÖ mit 15 Sitzen,
3. die FPÖ mit 6 Sitzen und
4. die Grünen mit 4 Sitzen.

Die Aufgaben des Landtags

Im Grunde fallen alle Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich zur Bundessache erklärt wurden, in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder (vgl. <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/Aufgaben.htm#02> am 31.07.2010). So ist der Niederösterreichische Landtag u.a. für

- die Gesetzgebung des Landes (inkl. der Verfassungsgesetzgebung),
- die Wahl und die Kontrolle der Landesregierung,
- die Wahl seiner Organe,

- die Wahl der Ausschüsse und des Rechnungshofdirektors,
- die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter in den Bundesrat sowie
- die Bewilligung des Budgets zuständig.

Der überwiegende Teil der Gesetzesvorschläge wird in Form von Regierungsvorlagen eingebracht (vgl. Wolfgruber 1997a:139; 1997b:838). Für einen Initiativantrag von Landtagsabgeordneten sind in Niederösterreich 6 Unterschriften nötig, d.h. die Klubstärke (4 Abgeordnete) reicht nicht aus um Gesetzesanträge zu stellen (vgl. Aigner 2006:964).

Die Rahmenbedingungen für den Landtag werden von der Geschäftsordnung bestimmt (vgl. dazu Geschäftsordnung LGO 2001). In der Geschäftsordnung werden in verschiedenen Abschnitten, u.a. die Organisation des Landtages, die Verhandlungsgegenstände oder die Ausschüsse geregelt (vgl. ebd.).

Die Arbeit im Landtag

Die Geschäftsstücke gelangen entweder

- als Vorlagen der Landesregierung (wie beispielsweise beim NÖ Mindestsicherungsgesetz),
- als selbständige Anträge der Abgeordneten (Initiativantrag), wie beispielsweise bei der Einführung der Sozialsprengel 1991,
- durch Volksbegehren oder
- über Petitionen in den Landtag.

Sie werden vom Landtagspräsidenten den zuständigen Fachausschüssen zur Vorberatung zugewiesen (vgl. NÖ Landtagsdirektion 2010:o.S.). Die Fachausschüsse sind für die Vorbereitung der Verhandlungsgegenstände zuständig (vgl. ebd.), in ihnen „erfolgt die Feinabstimmung und Regelung von Detailfragen“ (Aigner 2006:964). Derzeit verfügt der Landtag über 13 Ausschüsse (Bau, Europa, Gesundheit, Kommunal, Kultur, Landwirtschaft, Rechnungshof, Recht und Verfassung, Schule, Soziales, Umwelt, Verkehr,

Wirtschaft und Finanzen). Die Besetzung der Ausschüsse erfolgt gemäß dem Stärkeverhältnis der Parteien, das sich bei der letzten Landtagswahl ergeben hat.

Sowohl das Sozialhilfegesetz⁶ als auch das Mindestsicherungsgesetz⁷ wurden vorab im Ausschuss beraten und teilweise auch abgeändert. Beantragte Änderungen müssen nicht zwangsläufig im Sozial-Ausschuss diskutiert werden, so wurde 2001 eine Abänderung des Sozialhilfegesetzes bzgl. der Finanzkraft der Gemeinden, im Wirtschafts- und Finanzausschuss erörtert (vgl. Landtag NÖ Ltg.-863/A-1/54-2001).

Die Abgeordneten

Die Stellung des bzw. der Abgeordneten wird rechtlich gesehen von Immunitäts- und Unvereinbarkeitsbestimmungen, Bezügeregelungen und dem Grundsatz des freien Mandats bestimmt (vgl. Wolfgruber 1997b:844). Das politische Handeln der Mandatäre wird durch Faktoren wie u.a. die regionale Verankerung oder die Nähe zu lokalen Interessensverbänden geprägt (vgl. ebd.).

Die Präsidialkonferenz

Die Präsidialkonferenz ist ein beratendes Organ des Landtages, das aus den 3 Landtagspräsidenten und den Klubobleuten besteht (vgl. Wolfgruber 1997a: 835). Laut der Politikwissenschaftlerin Elisabeth Wolfgruber (ebd.), erfolgt in diesem Gremium zum Teil eine wesentliche inhaltliche Weichenstellung, da dieses für die Koordination der Sitzungen des Landtags und der Ausschüsse, die Festsetzung von Tagesordnungen und Arbeitsplänen und die Zuweisung von Vorlagen an die Ausschüsse zuständig ist.

Die Landtagsklubs

Die Landtagsklubs (Fraktion) sind gemäß der Landesverfassung, Körperschaften mit eigenem Recht, sie haben eigene Statuten und können Träger von Rechten und Pflichten sein (vgl. Waldhauser/ Ströbitzer 2001:47). Die Klubs verfügen über ihre eigenen Büros und Räumlichkeiten (vgl. ebd.).

⁶ 1973 im gemeinsamen Fürsorge- und Finanzausschuss, 1999 im Sozial-Ausschuss.

⁷ 2010 im Sozial-Ausschuss.

Um in Niederösterreich einen Klub bilden zu können, sind zumindest 4 Abgeordnete nötig (vgl. Wolfgruber 1997a:114).

Der Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof wurde im Jahr 1981 eingerichtet und spielt eine wichtige Rolle bei der Überprüfung der Landesverwaltung (vgl. Waldhauser/ Ströbitzer 2001:48). Er berichtet dem Rechnungshofausschuss, welcher gegebenenfalls Anträge stellt und Prüfungsaufträge erteilt (vgl. ebd.). Im Gegensatz zu anderen Bundesländern, können in Niederösterreich Abgeordneten-Minderheiten keine Prüfungsaufträge erteilen, dafür aber der Landeshauptmann oder auch einzelne Regierungsmitglieder – das Ergebnis der Prüfung wird für gewöhnlich dem ersuchenden Organ und nicht dem Kontrollausschuss mitgeteilt (vgl. Wolfgruber 1997b:843). Dem Kontrollausschuss in Niederösterreich dürfen weder Landesregierungsmitglieder noch amtsführende Stadträte angehören (vgl. ebd.).

Die Landtagsdirektion

Die Landtagsdirektion ist für die administrativen Aufgaben, wie u.a. die Vorbereitung von Sitzungen und die Protokollführung des Landtags zuständig (vgl. Waldhauser/ Ströbitzer 2001:48).

Der Bundesrat

Die 12 Mitglieder des Bundesrats und ihre Ersatzmitglieder werden durch den Landtag gewählt, wobei die Fraktionsstärke in den Landtagen entscheidend für die Wahl ist (vgl. Wolfgruber 1997b:836). „Die Einbeziehung der Bundesratsmitglieder in die politische Arbeit geschieht in erster Linie über die Klubs, denen sie i.d.R. angehören“ (ebd.:837).

2.2.2 Die Niederösterreichische Landesregierung

Die Niederösterreichische Landesregierung (NÖ Landesregierung) ist das oberste Verwaltungsorgan des Landes Niederösterreich (vgl. NÖ

Landtagsdirektion 2010:o.S.). Die verfassungsrechtlichen Grundlagen gehen, wie bereits erwähnt, auf die Erste Republik zurück (vgl. Bezemek 2000:8). Die Wahl der Landesregierung erfolgt durch den Landtag. Wobei die Wahl, Franz Fallend (2006:977) zufolge, lediglich eine Nominierung durch die Landtagspartei darstellt, da aufgrund des Proporzsystems nur anspruchsberechtigte Parteien bzw. Klubs gültige Kandidatenvorschläge abgeben können.

Die Landesregierung besteht in Niederösterreich aus dem Landeshauptmann, dessen Stellvertreter oder Stellvertreterin und weiteren Mitgliedern, deren Zahl (derzeit 9) in der Landesverfassung festgeschrieben ist (vgl. Bezemek 2000:8). Die Landeshauptmänner Niederösterreichs wurden bislang immer von der ÖVP gestellt (vgl. ebd.).

1970 wurde mit Anna Körner (SPÖ), der bis dahin Zweiten Präsidentin des Landtags, erstmals eine Frau in die Landesregierung berufen und mit Sozial- und Gesundheitsagenden betraut (vgl. ebd.:8,15). 1981 folgten Liese Prokop (ÖVP) - die 1992 Landeshauptmann-Stellvertreterin wurde - und Traude Votruba (SPÖ) in die Landesregierung (vgl. ebd.:15). 1995 wurde, mit Hans Jörg Schimanek (FPÖ), das erste Mitglied einer Oppositionspartei in die Landesregierung gewählt (vgl. ebd.).

Derzeit (September 2010) besteht die Niederösterreichische Landesregierung aus neun Mitgliedern:

- Landeshauptmann (Dr. Erwin Pröll - ÖVP)
- Zwei Landeshauptmann-Stellvertretern (Mag. Wolfgang Sobotka - ÖVP und Mag. Josef Leitner - SPÖ)
- Sechs Landesräten und Landesrätinnen (Mag^a. Johanna Mikl-Leitner - ÖVP, Mag^a. Petra Bohuslav - ÖVP, Mag. Johann Heuras - ÖVP, Dr. Stefan Pernkopf – ÖVP, Mag.^a Karin Scheele – SPÖ, Barbara Rosenkranz – FPÖ)

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung ist der Geschäftsapparat der Landesregierung sowie des Landeshauptmannes, in

seiner Funktion als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung (vgl. Dippelreiter 2000:18). Das Amt ist hierarchisch gegliedert, wobei der Landesamtsdirektor als Leiter des inneren Dienstes, unter Aufsicht durch den Landeshauptmann, an oberster Stelle steht (vgl. ebd.: 18,19; Fallend 1997:857).

Landeshauptmann - Landeshauptfrau

An der Spitze des Landes steht der Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau. Die Position des jeweiligen Amtsinhabers⁸ bzw. der Amtsinhaberin kann, aufgrund der Landesverfassung sowie der Agenden der mittelbaren Bundesverwaltung, als stark bezeichnet werden (vgl. Dachs 1997a:878). „Im Idealfall werden ... Person, Partei und Land weitgehend Synonym gesehen (ebd.), wie dies zurzeit auch bei Erwin Pröll der Fall ist.

Landesgesetze

Nach Artikel 15 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) wird die Gesetzgebung der Länder von den Landtagen ausgeübt. Laut dem Historiker Michael Dippelreiter (2000:19) lassen sich die Vielfältigkeit der Landesgesetzgebung und die Zuständigkeiten der österreichischen Bundesländer in der Rechtsordnung auf die österreichische Verfassung zurückführen. Die Verfassung spricht nach Dippelreiter (ebd.:20) den Ländern in Artikel 15 B-VG, mit Ausnahme jener Befugnisse, die ausdrücklich dem Bund zugeschrieben werden, weitgehende Kompetenzen zu. Die Landesgesetzgebung ist demnach mit der Verlängerung und Novellierung von Gesetzen - im Sinne bundeseinheitlicher Richtlinien - über Baupolizeirecht, Grundverkehrsrecht, Gemeindeordnungen zu bestimmten Themen bis zur Raumordnung, betraut (vgl. ebd.). Während Dippelreiter die Kompetenzen der Länder als „weitgehend“ bezeichnet (ebd.), sehen die PolitikwissenschaftlerInnen Anton Pelinka und Sieglinde Rosenberger (2003:223) die Kompetenzen der Länder, vor allem im Vergleich zu traditionellen Bundesstaaten wie der Schweiz oder den USA, als eher gering an. Nach Pelinka und Rosenberger (ebd.) werden dem Bund so viele Befugnisse zugesprochen, dass den Ländern nur wenige Zuständigkeiten

⁸ In Niederösterreich ist Dr. Erwin Pröll seit 1992 Landeshauptmann. Pröll ist weiters der Vorsitzende der Landeshauptleutekonferenz.

bleiben. Als Beispiel führen die Beiden an, dass alle Gerichte in Österreich, Gerichte des Bundes sind, demnach haben die Länder keine Kompetenz im Bereich der Justiz (vgl. ebd.).

Die Länder wirken, trotz ihrer eingeschränkten Befugnisse, mitunter tief in die Lebenswelt der Individuen. Als Beispiel dafür kann das Sozialhilfegesetz oder auch das Mindestsicherungsgesetz genannt werden. Darin wird u.a. bestimmt, wer Anspruch auf soziale Leistungen hat und wer nicht, sowie welche Form der Unterstützung möglich ist. Über die Bewilligung oder Ablehnung von Sozialhilfeanträgen entscheidet die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde (Bezirkshauptmannschaft oder Magistrat). Die Funktion und Aufgaben von Bezirksverwaltungsbehörden werden im Folgenden kurz dargestellt.

2.2.3 Bezirk und Bezirkshauptmannschaften

Den Bezirken und Bezirkshauptmannschaften kommt, dem NÖ Sozialhilfegesetz folgend, in Bezug auf die Sozialplanung eine bedeutende Rolle zu, da jeder Verwaltungsbezirk einen Sozialsprengel bildet. Die Beiräte auf Bezirksebene sollten, dem anfänglichen Bestreben nach, dem Sozialbeirat auf der Landesebene als Beratungsorgan dienen (vgl. Gröss 1999:32). Im Anschluss wird kurz die Positionierung und Funktion der Bezirke und Bezirkshauptmannschaften beschrieben.

Niederösterreich ist in 21 politische Bezirke und 4 Statutarstädte gegliedert. Für gewöhnlich sind mehrere Gemeinden zu einem Bezirk zusammengeschlossen. Gemäß Pelinka und Rosenberger (2003:229) hätte sich, der ursprünglichen Intention der Bundes-Verfassung zufolge, zwischen die Ebene von Ländern und Gemeinden, noch jene der politischen Bezirke schieben müssen. Der Konjunktiv bezieht sich darauf, dass die Bezirksebenen de facto nicht zu einer eigenständigen Politikebene ausgebaut sind (vgl. ebd.). Die Bezirksebenen sind unpolitisch, der Begriff „politisch“ soll lediglich eine Unterscheidung von den Gerichtsbezirken ermöglichen, welche den Zuständigkeitsbereich von Bezirksgerichten (davon gibt es 32 in Niederösterreich) abgrenzen (vgl. ebd.).

Den politischen Bezirken fehlt ein demokratisch bestelltes Organ (vgl. ebd.).

Die Bezirke sind als Bezirkshauptmannschaften organisiert und sind Landesbehörden unter der Leitung eines von der Landesregierung ernannten Bezirkshauptmannes bzw. einer Bezirkshauptfrau, welche Landesbeamte sind (vgl. ebd.).

Die Bezirkshauptmannschaft (BH), auch Bezirksverwaltungsbehörde genannt, ist die allgemeine Verwaltungsbehörde der politischen Bezirke. In Statutarstädten werden die Verwaltungsaufgaben in den Magistraten erledigt. Die Bezirksverwaltungsbehörden bestehen aus mehreren Verwaltungseinheiten mit verschiedenen Fachgebieten und spielen in der Beziehung zwischen Verwaltung und BürgerInnen eine entscheidende Rolle, da sie die unterste Instanz im Verwaltungssystem sind, mit der die meisten BürgerInnen im Alltag zu tun haben (vgl. Neisser et al. 2005:105).

Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich tragen dazu bei, dass das Bundesland „mit einem Netz zentraler Orte überzogen ist“ (Komlosy 2000:363). Dort haben die Bürger und Bürgerinnen, neben dem Zugang zur öffentlichen Verwaltung, auch die Möglichkeit Gesundheits-, Sozial-, Bildungs- und Freizeiteinrichtungen in Anspruch zu nehmen (vgl. ebd.).

2.2.4 Gemeinden

Die Gemeinden sind hier von Interesse, da ihnen, als der untersten und kleinsten Verwaltungseinheit des Staates, wichtige Aufgaben in Bezug auf die Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge⁹ zu kommen. Dabei „... geht es längst nicht in erster Linie um die Besorgung von Verwaltungsaufgaben im eigenen Zuständigkeitsbereich, sondern um die initiative Mitwirkung an der Gestaltung der Gesellschaftspolitik in allen ihren Teilbereichen und um eine Einflussnahme auf die Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur“ (Klose 1975:9 zit. nach Brandstetter 2007a:3).

⁹ Zur Daseinsvorsorge zählt die Bereitstellung einer Infrastruktur, die u.a. die Energie- und Wasserversorgung, die Müllabfuhr, ein Verkehrswesen, Bildungs- und Kultureinrichtungen, wie auch Gesundheits- und Sozialeinrichtungen beinhaltet.

Bevor im Folgenden auf die Strukturen und Aufgaben von Gemeinden in Österreich eingegangen wird, wird kurz der allgemeine Stellenwert kommunaler Politik umrissen.

Den PolitikwissenschaftlerInnen Franz Fallend, Armin Mühlböck und Elisabeth Wolfgruber (2001:45) zufolge ist der Stellenwert der kommunalen bzw. lokalen Politik nicht einfach festzumachen. Die Schwierigkeit bei der Einordnung bestehe darin, dass in den europäischen Staaten seit den 1970er Jahren zum einen das öffentliche Bewusstsein dafür gewachsen sei, „dass gerade „vor Ort“ grundlegende Entscheidungen über die Lebensumstände der dort ansässigen Menschen getroffen werden“ (ebd.). Zum anderen habe sich, vor allem in den Nachkriegsjahren beobachten lassen, dass die Erfüllung staatlicher Aufgaben immer mehr zentralisiert worden ist (vgl. ebd.). Die ökonomischen wie auch politischen Entwicklungen der 1980er wie auch 1990er Jahre führten zu einem „neuen Typus politischer Steuerung“ (ebd.: 60), so wurden gesellschaftliche AkteurInnen zunehmend an Entscheidungsprozessen und Lösungsfindungen beteiligt sowie Schritte in Richtung Dezentralisierung vollzogen (vgl. ebd.).

Gemeinden in Österreich

Österreich wird von Klein- und Mittelgemeinden geprägt. Knapp die Hälfte der österreichischen Bevölkerung lebt in einer Gemeinde mit einer EinwohnerInnenzahl zwischen 500 und 5.000 (vgl. Steininger 2006:992,993). Wobei festzuhalten ist, dass in Österreich, anders als in vielen anderen Ländern, eine „Entleerung des ländlichen Raums“ (Tichy 2009:48) und ein damit verbundenes Gemeindesterven, nicht zu beobachten ist. So konnten die Kleinstgemeinden in Österreich ihren Bevölkerungsstand halten, die Kleingemeinden wuchsen kontinuierlich, die Mittelgemeinden expandierten zumindest bis 2001 und die größten Gemeinden stagnierten mehr oder weniger (vgl. ebd.). Vorwiegend wuchsen die Landeshauptstädte und vor allem die Gemeinden in ihrem Umland (der sogenannte Speckgürtel), wie dies beispielsweise bei Mödling und Baden der Fall war. Die Bevölkerungszahl nahm dort „eineinhalb Mal bzw. doppelt so stark zu wie im österreichischen Durchschnitt“ (ebd.). Eine Schrumpfung der Bevölkerungszahl blieb auf wenige Gemeinden mit besonders ungünstiger Lage und schlechter Struktur

beschränkt (vgl. ebd.:49).

Bis auf die Bundeshauptstadt Wien, die zugleich Bundesland und Gemeinde mit eigenem Statut ist, sind alle Bundesländer Österreichs in Gemeinden unterteilt (vgl. Fallend et al. 2001:45). Österreich ist von Klein- und Mittelgemeinden geprägt, deren Größe u.a. auf Gemeindezusammenlegungen zurückzuführen ist (vgl. ebd.:46). Im Zuge der Kommunalstrukturreform in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren wurde die Zahl der Gemeinden deutlich reduziert¹⁰ (vgl. ebd.). Das Ziel der Kommunalstrukturreform war die „Schaffung von Gemeinden, die auf Grund ihrer Bevölkerungszahl, ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und ihrer Verwaltungseinrichtungen in der Lage sind, die an sie gestellten Anforderungen bestmöglich zu erfüllen“ (Protokoll der Landtagssitzung vom 28.10.1974:o.S.). Die Grundlage zur Veränderung der Kommunalstruktur, bildete ein 1971 von der Niederösterreichischen Landesregierung beschlossenes Raumordnungsprogramm (vgl. ebd.).

An sich haben Gemeinden, bis auf die in der Gemeindeverfassungsnovelle von 1962 genannten Statutargemeinden, keine Bestandsgarantie (vgl. Fallend 2001:45). Derzeit wird in einigen Bundesländern die Zusammenlegung von Gemeinden (u.a. Steiermark und Kärnten) als potenzielle Sparmaßnahme diskutiert, wobei eine Zusammenlegung laut einer OGM¹¹ Studie (Juni 2010) von den BürgermeisterInnen und BürgerInnen, trotz der angespannten Budgetsituation, die in den meisten Gemeinden vorherrscht, klar abgelehnt wird (vgl. OMG 2010:12).

Die Gemeinden sind, neben dem Bund und den Ländern, die dritte Ebene des Bundesstaates, sie sind die unterste territoriale Ebene in der österreichischen Verwaltungsorganisation und haben bereits seit 1849 Verwaltungsaufgaben inne (vgl. Neisser et al. 2005:105). Grundsätzlich verfügen alle Gemeinden Österreichs über die gleichen Rechte und Pflichten, in der Realität unterscheiden sich aber ihre Aufgabenbereiche durch die jeweiligen geografischen, sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (vgl. Fallend et al. 2001:47). Eine Besonderheit bilden in Österreich die so

¹⁰ Die Anzahl der Gemeinden in Niederösterreich hat sich von über 1600 Gemeinden im Jahr 1960 auf 573 Gemeinden im Jahr 2009 reduziert (vgl. Gehard 2009:3).

¹¹ Österreichische Gesellschaft für Marketing.

genannten Statutarstädte, die neben den herkömmlichen Gemeindeaufgaben auch Bezirksverwaltungsaufgaben erfüllen (vgl. ebd.). In Österreich gibt es 14 Statutarstädte, 4 davon befinden sich in Niederösterreich: Krems, St. Pölten, Waidhofen an der Ybbs und Wiener Neustadt (vgl. ebd:61).

Aufgaben von Gemeinden

Die Gemeinden haben auf Basis des Bundesverfassungsgesetzes eigene wie auch übertragene Aufgaben zu erfüllen (vgl. Fallend et al. 2001:47):

- „Sie sind in die Hierarchie der Verwaltungsorgane eingegliedert und besorgen staatliche Aufgaben für den Bund und die Länder - in diesem Zusammenhang sind sie weisungsgebunden (übertragener Wirkungsbereich)“ (Neisser et al. 2005:105),
- frei von Weisungen können sie in den Angelegenheiten des eigenen (autonomen) Wirkungsbereichs handeln (vgl. ebd.). Den eigenen Wirkungsbereich betreffen „alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder im überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden“ (Art. 118 (2) B-VG).

Aufbau und Organe von Gemeinden

Gemeinden sind, ähnlich einem Bundesland eine Art parlamentarisches System (vgl. Neisser et al. 2005:106), das nach Art. 117 (1) B-VG als „Mindestorgane“ (Fallend et al. 2001:51) den Gemeinderat, den Gemeindevorstand und den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin besitzen. Da die Errichtung der Gemeindeorgane in die Kompetenz der Länder fällt, kann der Landesgesetzgeber durchaus auch mehr als die Mindestorgane einsetzen (vgl. ebd.). In den Statutarstädten sind als Organe für gewöhnlich der Gemeinderat bzw. Stadtrat, der Stadtsenat, der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin und das Magistrat zu finden (vgl. Fallend et al. 2001:51).

Das oberste Beratungsorgan und Beschlussorgan der Gemeinde ist der Gemeinderat. Dem Gemeinderat sind „der Bürgermeister, die Mitglieder des

Gemeindevorstandes (Stadtrates, Stadtsenates) und allenfalls bestellte andere Organe der Gemeinde ... für die Erfüllung ihrer dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben verantwortlich“ (Art. 118 (5) B-VG).

Die Anzahl der Mitglieder des Gemeinderats richtet sich nach der EinwohnerInnenzahl (zwischen 7 und 39 Mitglieder) (vgl. Fallend et al. 2001:51). Sie werden, der jeweiligen Gemeindewahlordnung entsprechend, für die Dauer von 4 bis 6 Jahren direkt von den GemeindebürgerInnen gewählt (vgl. Fallend et al. 2001:51). In Niederösterreich dauert die Amtsperiode 5 Jahre – die letzte Gemeinderatswahl hat am 14.03.2010 stattgefunden. Der Gemeinderat hat zwar das Recht Verordnungen zu erlassen, er ist jedoch keine gesetzgebende Körperschaft (vgl. Fallend et al. 2001:53). Die Zusammensetzung des Gemeindevorstands bzw. des Stadtrates oder Stadtsenates erfolgt wiederum nach dem Proporz-Prinzip (vgl. Neisser et al. 2005:106). Laut Fallend et al. (2001:54) gibt es nur wenige Anhaltspunkte dafür, dass der Gemeinderat die Gemeindepolitik tatsächlich steuert bzw. effektiv kontrolliert. Vielmehr bestehe die primäre Funktion der Gemeinderäte darin, die von den Gemeindevorständen, BürgermeisterInnen oder LeiterInnen des Gemeindeamts getroffenen Entscheidungen, formell abzuschließen (vgl. ebd.).

Der Gemeindevorstand besteht in der Regel aus dem Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin und dem Vizebürgermeister bzw. der Vizebürgermeisterin und weiteren Vorstandsmitgliedern (vgl. Atzwanger et al. 2000:237). Die Regelungen und Bezeichnungen sind in den Bundesländern mitunter verschieden, so ist beispielsweise in Niederösterreich der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin nicht Mitglied des Gemeindevorstands sondern Vorsitzender bzw. Vorsitzende mit Antragsrecht (vgl. ebd.). Der Gemeindevorstand ist für gewöhnlich für die Vorbereitungen der Sitzungen des Gemeinderates bzw. der Gemeindevertretung zuständig (vgl. Atzwanger et al. 2000:233). In Niederösterreich ist der Gemeindevorstand für alle Angelegenheiten kompetent, die nicht ausdrücklich anderen Organen zugewiesen wurden (vgl. ebd.). Die einzelnen Mitglieder des Gemeindevorstands haben jene Aufgaben bzw. Aufgabengruppen inne, die

ihnen aus dem Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin zugewiesen werden und sind an deren Weisungen gebunden (vgl. ebd.:234).

Der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin wird entweder unmittelbar von den GemeindebürgerInnen (Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg) oder – wie in Niederösterreich - vom Gemeinderat gewählt (vgl. Fallend et al. 2001:54). Der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin ist der bzw. die Vorsitzende des Gemeinderats sowie des Gemeindevorstands. Zu den Aufgaben von BürgermeisterInnen zählen u.a. der eben genannte Vorsitz im Gemeinderat und Gemeindevorstand, die Durchführung der Beschlüsse des Gemeindevorstands, die Führung des Gemeindehaushalts, die Vertretung der Gemeinde nach Außen und die Verantwortung für die Besorgung der staatlichen Aufgaben für den Bund und das Land im übertragenen Wirkungsbereich (vgl. Fallend et al. 2001:54). Weiters sind BürgermeisterInnen der Vorstand des Gemeindeamts (bzw. Stadtamt oder Magistrat) und somit auch die Chefs der Gemeindeadministration (vgl. ebd.). In Städten mit eigenem Statut leitet der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin zugleich auch die Bezirksverwaltungsbehörde, in der Bundeshauptstadt Wien, ist der Bürgermeister auch Landeshauptmann¹² (vgl. AEIOU).

Finanzierung von Gemeinden

Laut Art. 116 (2) B-VG sind Gemeinden selbständige Wirtschaftskörper und Privatrechtssubjekte, d.h. sie haben so wie Privatpersonen, private Gesellschaften oder die anderen Gebietskörperschaften (wie auch Bund und Länder) Zugang zu allen rechtlich akzeptierten Finanzinstrumenten (vgl. Österreichischer Gemeindebund 2009:1). Gemeinden ist es gestattet „Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben“ (Art. 116 (2) B-VG). Laut Fallend et al. (2001:50) übernehmen Gemeinden in der Praxis wichtige Aufgaben der allgemeinen

¹² Derzeit ist das Dr. Michael Häupl.

Daseinsfürsorge, indem sie im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten, Investitionen u.a. im Bereich der Infrastruktur, der kulturellen und sportlichen Angebote sowie der Altenhilfe und Sozialhilfe tätigen (vgl. Fallend et al. 2001:50).

Die Finanzierung von Gemeinden lässt sich nach Fallend et al. (ebd.) im Großen und Ganzen auf drei Einnahmequellen zurückführen:

- Eigene Steuereinnahmen (u.a. Hundeabgabe, Fremdenverkehrstaxe),
- Finanzausweisungen von Bund und Ländern (u.a. für fachspezifische Projekte),
- sowie Gebühren und Beiträge für Leistungen die sie erbringen (u.a. Müllgebühren, Kanalgebühren oder Kindergartenbeiträge).

Einen großen Teil ihrer Einnahmen beziehen die Gemeinden aus dem so genannten Finanzausgleich. Der Finanzausgleich ist „ein komplexes System zur Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge zwischen Bund, Ländern und Gemeinden“ (Österreichischer Städtebund 2009:21).

Das Gemeindebudget

Finanzielle Entscheidungen können von den Organen der Gemeinde nur im Rahmen des Budgets getroffen werden (vgl. Atzwanger et al. 2000:254). Das Budget soll, zwecks planvollem und nachprüfbarem Umgang mit den finanziellen Mitteln der Gemeinde, nach folgenden Grundsätzen gestaltet sein:

- **Bruttobudgetveranschlagung:** d.h. Einnahmen und Ausgaben sind in voller Höhe in das Budget aufzunehmen (vgl. ebd.),
- **Budgetklarheit:** d.h. es muss ersichtlich sein woher die veranschlagten Einnahmen kommen und wofür die veranschlagten Ausgaben vorgesehen sind. Das Ziel der Budgetklarheit wird mit Hilfe der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV), die für alle Gemeinden Österreichs gleich ist, erreicht (vgl. ebd.),
- **Budgetwahrheit:** unter Budgetwahrheit wird die gewissenhafte

Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben nach Zweck und Höhe, so wie sie tatsächlich¹³ eintreten werden verstanden (vgl. ebd.),

- Voranschlagsausgleich: meint, dass im ordentlichen Budgetvoranschlag die Summe der Ausgaben nicht höher sein darf als die Summe der Einnahmen. Das Budget muss also immer ausgeglichen sein (ohne Überschuss oder Abgang) (vgl. ebd.),
- Spezialität: der Grundsatz der Spezialität besagt, dass Gelder nur für jene Zwecke ausgegeben werden dürfen, die im Budget speziell, d.h. ausdrücklich veranschlagt wurden. Die Höhe der Ausgaben darf den Voranschlag nicht übersteigen (vgl. ebd.: 254, 255).
- Öffentlichkeit: vor der Beschlussfassung ist der Entwurf für das Gemeindebudget offenzulegen (vgl. ebd.:255).

Das Gemeindebudget soll jeweils für ein Jahr beschlossen werden, wobei die Budgeterstellung die Aufgabe des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin ist (vgl. Atzwanger et al. 2000:254,255).

Die Gemeindevertreterverbände am Beispiel Niederösterreichs

Die 573 Gemeinden Niederösterreichs haben eigene Interessenvertretungen, wobei die stärksten Vertreterverbände jene von ÖVP und SPÖ sind (vgl. Waldhauser/ Ströbitzer 2001:54). Die politische Bedeutung der ÖVP- und SPÖ-Verbände liegt vor allem darin, dass diese als Landesverbände des Österreichischen Gemeindebundes vor der Erlassung von Gesetzen, Verordnungen und Staatsverträgen, die die Gemeinden tangieren könnten, anzuhören sind (vgl. ebd.). Die Verbände wurden 1979 in der Niederösterreichischen Landesverfassung verankert¹⁴, wodurch sie eine Stärkung erfahren haben und die kommunale Interessenvertretung einen höheren Stellenwert erlangte (vgl. ebd.). Die Wahrung der Interessen der Gemeinden erfolgt in verschiedenen Gremien des Landes wie u.a. dem

¹³ Eine tatsächliche Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben wird in der Realität kaum möglich sein.

¹⁴ Zum ersten Mal in einem Bundesland.

Raumordnungsbeirat, dem Sozialhilfebeirat oder des Landes-Wasserwirtschaftsfonds (vgl. ebd.).

Exkurs: Die Verflechtung von Gemeinden, Ländern und Bund sowie die Rolle der Europäischen Union

In Österreich sind den unterschiedlichen staatlichen Ebenen keine ganzen öffentlichen Aufgabenbereiche (z.B. Wirtschafts-, Sozial-, oder Bildungspolitik) zugewiesen (vgl. Fallend et al. 2001:54). Vielmehr erfüllen sie nach Fallend et al. (2001:54) innerhalb der jeweiligen Aufgabenbereiche unterschiedliche Funktionen der Gesetzgebung bzw. der Vollziehung. Diese unterschiedliche Verteilung der Kompetenzen erfordert, wenn eine optimale Nutzung von Ressourcen und Synergien erfolgen soll, dass sich die beteiligten Ebenen und AkteurInnen miteinander koordinieren (vgl. ebd.:54,56), zumal die Kompetenzen, innerhalb ein und desselben Politikfeldes über alle vertikalen Ebenen verteilt sein können (vgl. Fallend 2003:22). Diesbezüglich wurde, zunächst für den westdeutschen Bundesstaat, in den 1970er Jahren der Begriff der „Politikverflechtung“ geprägt (ebd.:56). Politikverflechtung meint, dass in föderalistischen Systemen wie Österreich, die einzelnen Gebietskörperschaften die staatlichen Aufgaben nicht mehr in getrennter Zuständigkeit, sondern in Zusammenarbeit erfüllen (vgl. ebd.).

Laut Fallend et al. (2001:56) sind die Gemeinden, die Länder und der Bund auf der personellen Ebene eng miteinander verbunden, da kommunalpolitisches Engagement vielfach als Sprungbrett für politische Karrieren dient (vgl. ebd.). Wobei, wie eine Befragung von oberösterreichischen, steirischen und vorarlbergischen Landtagsabgeordneten ergab, dass nicht selten die kommunalpolitischen Funktionen oder Ämter trotz des Aufstieges in den Landtag, den Bundesrat oder den Nationalrat, behalten werden (vgl. ebd.).

Die Auswirkungen der EU auf die Gemeinden

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (EU) bzw. Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) haben sich für die Gemeinden bedeutende Veränderungen ergeben, die nach den Autoren Atzwanger et al.

(2000:264) vor allem durch den freien Personenverkehr, das freie Niederlassungs- und Ausländerwahlrecht sowie durch die geänderten wirtschaftspolitischen Spielräume, insbesondere durch die Beihilfenkontrollen bei direkter Wirtschafts- und Regionalförderung, das öffentliche Auftragswesen und durch umweltpolitische Bestimmungen spürbar wurden. Kaum erwähnt bleiben bei Atzwanger et al. (2000) die finanzpolitischen Auswirkungen, die der Beitritt zur EU mit sich gebracht hat: mit der EU-Mitgliedschaft ist auch der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt schlagend geworden. Dieser Pakt wurde zur Absicherung der monetären Stabilität und zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite in den Mitgliedsstaaten geschlossen (vgl. Bröthaler et al. 2006:4). Den Mitgliedsstaaten wurde für die mittelfristige Haushaltspolitik vorgeschrieben, sich an „nahezu ausgeglichenen oder im Überschuss“ (ebd.) befindlichen öffentlichen Haushalten zu orientieren. Diese Vorgabe ist neben jener, dass die Neuverschuldung eines Staats maximal 3% des Bruttoinlandproduktes (BIP) betragen darf, die bedeutendste quantitative Richtlinie für die Haushaltspolitik der Mitgliedsstaaten (vgl. ebd.). Zwecks dauerhafter Einhaltung der Stabilitätskriterien der EWWU, wurden in Österreich die Instrumente des Konsultationsmechanismus¹⁵ und des innerösterreichischen Stabilitätspakts¹⁶ implementiert (vgl. ebd.:7). Die im Stabilitätspakt vereinbarten Verpflichtungen, stellen an die Gebietskörperschaften bzw. jede einzelne Gemeinde hohe Anforderungen an deren Haushaltskonsolidierung und finanzpolitische Disziplin (vgl. Bröthaler et al. 2006:8).

Weitere Auswirkungen auf die Gemeinden hat die EU-Mitgliedschaft in Form der Struktur- bzw. Regionalpolitik, die zu einer erheblichen Aufwertung der regionalen bzw. lokalen Ebenen führte (vgl. Fallend et a. 2001:58). Mittels funktionaler und räumlicher Konzentration der Fördermittel (siehe EU-Strukturfonds) auf bestimmte Regionen sollen Strukturgefälle ausgeglichen werden und eine stärkere Einbindung regionaler bzw. lokaler AkteurInnen erfolgen (vgl. ebd.). In Niederösterreich wird, als Instrument des regionalen

¹⁵ Der Konsultationsmechanismus wurde im März 1998 zwischen Bund, Ländern und Gemeinden geschlossen und soll verhindern, dass „ein Gesetz einer Gebietskörperschaft (Regierungsebene) eine andere Regierungsebene gegen ihren Willen finanziell belastet werden kann (Informations- und Kommunikationsinstrument zur Vermeidung finanzwirtschaftlicher Streitfälle)“ (Bröthaler 2006:7).

¹⁶ Der österreichische Stabilitätspakt „regelt die innerstaatliche Haushaltskoordination, die mittelfristige Orientierung der Haushalte und die Aufteilung von Defizitquoten und Sanktionslasten“ (Österreichischer Stabilitätspakt 2008).

Ausgleichs, das so genannte Regionalmanagement eingesetzt (Regional Governance). Das Regionalmanagement ist eine Serviceeinrichtung der Raumplanung Niederösterreich (vgl. <http://www.raumordnung-noe.at/> am 03.08.2010). Ziel des folgenden Abschnitts ist es, einen knappen Überblick über Raumordnung, insbesondere Raumordnungsprogramme, in Niederösterreich zu geben, da diese wesentliche Auswirkungen auf soziale Systeme habe.

2.3 Raumordnungsprogramm

Raumordnung meint „die in einem Staatsgebiet angestrebte räumliche Ordnung von Wohnstätten, Wirtschaftseinrichtungen, der Infrastruktur usw. Teilweise wird R. auch als die Tätigkeit des Staates verstanden, die zur planmäßigen Gestaltung des Raumes führt. Im letzten genannten Fall spricht man aber besser von Raumordnungspolitik“ (Leser 1997:681 zit. nach Dinka 2010:9).

Laut Gerhard Silberbauer (2006:63), dem ehemaligen Leiter der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik (RU2) des Landes Niederösterreich, haben Raumordnung und Regionalpolitik eine lange Tradition in Niederösterreich, wobei die Kontinuität der planerischen Tätigkeiten bedingt durch Kriege und Krisen immer wieder unterbrochen wurde (vgl. ebd.:63). Die nach dem zweiten Weltkrieg angestrebte gesetzliche Verankerung der Raumordnung bzw. Raumplanung wurde lange durch ideologische Gegensätze in Niederösterreich erschwert (vgl. ebd.:75), so trat erst im Jahr 1968 das erste Raumordnungsgesetz in Kraft (vgl. ebd.:75).

Der Begriff der Raumordnung im Sinne einer bewusst angestrebten Verbesserung der Raumstruktur, wurde 1925 durch den schlesischen Regierungsbaumeister Gustav Langem geprägt und setzte sich nach und nach in der Fachliteratur durch (vgl. Silberbauer 2006:63). Silberbauer (2006:63) sieht in der Raumordnung eine örtliche und eine überörtliche Dimension, wobei die Gemeinden Träger der örtlichen Raumplanung sind. Der Gegenstand ihrer raumordnenden und raumplanenden Tätigkeit ist das jeweilige Gemeindegebiet (vgl. ebd.). Die Träger der überörtlichen

Raumplanung sind das Land und der Bund, wobei der Bund nur für Teilbereiche zuständig ist. Bei der überörtlichen Raumplanung stehen größere bzw. aus mehreren Gemeinden bestehende Gebiete im Blickfeld (vgl. ebd.:63). Die Gemeinden haben überörtliche Vorgaben, im Rahmen ihrer örtlichen Raumplanung umzusetzen (vgl. ebd.).

Historische Entwicklung der Raumordnungsprogramme

Im Jahr 1969 trat erstmals der neu konstituierte Raumordnungsbeirat zusammen. Es wurden, im Gegensatz zu dem ansonsten üblichen „Landesentwicklungsprogramm“, Raumordnungsprogramme für einzelne Sachgebiete erstellt (vgl. Silberbauer 2006:76). Diese Programme wurden in Form von Verordnungen erlassen und das Land verpflichtete sich, die darin enthaltenen Maßnahmen Zug um Zug umzusetzen (vgl. ebd.:77). Folgende Themenbereiche wurden nach Silberbauer (2006:77) in den Raumordnungsprogrammen behandelt, wobei die Aufzählung chronologisch nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens geordnet ist: Kommunalstrukturreform, Gewerbe und Industrie, Fremdenverkehr, Kindergartenwesen, Gesundheitswesen, Land- und Forstwirtschaft, Zentralörtliche Einrichtungen, Verkehr, Schulwesen sowie Freizeit und Erholung. Das Programm für Sozialhilfe kam erst Ende der 1970er Jahre hinzu (vgl. ebd.).

Mithilfe der sektoralen Raumordnungsprogramme erfolgte, laut Silberbauer (2006:77), ein beachtlicher Modernisierungsschub, da die für die räumliche Entwicklung wichtigen Zuständigkeitsbereiche der Landesverwaltung nach fachlichen Gesichtspunkten systematisch durchforstet und auf Probleme untersucht wurden. Dadurch wurde eine solide Basis für politische Entscheidungen geschaffen. Silberbauer (2006:77) bezeichnet diese Zeit auch als Geburtsstunde der Regionalpolitik in Niederösterreich, da es erstmals regionale Förderprogramme, abgestuft nach genau abgegrenzten Regionen, Zonen und Standorten gab. Die Raumordnung erlebte in der Zeit von 1968 bis 1981 eine Blütezeit und wurde als eine Art politische Wunderwaffe gesehen (vgl. ebd.:76,78), dabei standen vor allem das Wirtschaftswachstum und die Neuansiedlung von Betrieben im Vordergrund (vgl. Fallend et al. 2001:56). Im Laufe der Zeit ließen sich Fehlentwicklungen und Grenzen der Planbarkeit

regional-politischer Maßnahmen immer deutlicher erkennen und es stellte sich ein Paradigmenwechsel ein (vgl. Silberbauer 2006:81), der vom Ansatz des Top-down-Planning zu einem Bottom-up-Prinzip und in eine eigenständige regionale Entwicklung überging (vgl. Silberbauer 2006:82). Dabei sollten lokale und regionale AkteurInnen eingebunden und das in den Regionen bereits vorhandene Potenzial wie u.a. das Know-how ansässiger Unternehmen oder auch Qualifikationen aktiviert werden (vgl. Fallend et al. 2001:56). Diese Zielsetzungen entsprachen im Wesentlichen den Zielvorgaben der Struktur- und Regionalpolitik der EU. Aktuell bildet der „Nationale Strategische Rahmenplan Österreichs“ (STRAT.AT) den Rahmen für die Regionalpolitik¹⁷, der STRAT.AT umfasst eine siebenjährige Planungsperiode, von 2007 bis zum Jahr 2013 (vgl. ÖROK 2007).

2.3.1 NÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm

Das NÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm spielt hier insofern eine Rolle, weil darin Sozialsprengel bereits Erwähnung gefunden haben, noch bevor sie im Sozialhilfegesetz verankert wurden. Des Weiteren ist zum besseren Verständnis der komplexen Position von Sozialsprengeln und Sozialbeiräten ein kurzer Rückblick auf die Entstehungsgeschichte des NÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramms hilfreich.

„Allgemeines Ziel dieses Raumordnungsprogramms ist es, Sozialhilfeeinrichtungen zu schaffen, auszubauen und zu erhalten, sodaß [sic!] jenen Menschen, die der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen, die Führung eines menschenwürdigen Lebens ermöglicht wird“ (NÖ SH Raumordnungsprogramm LGBl. 8000/31-1, §1). Demgemäß wurden im NÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm von 1991, in sieben Abschnitten „Mindestanforderungen“ festgelegt, die sich aber in erster Linie an den bereits

¹⁷ Nach den RaumplanerInnen Friedrich Schindegger und Herta Tödtling-Schönhofer (2007:44) agieren Regionalpolitik und Raumplanung, entgegen der immer wieder deklarierten Absichten, noch immer nebeneinander und sind wenig miteinander verknüpft – dieser Befund gilt für Österreich wie auch für die Europäische Kommission. So gehen Arbeitsmarktpolitik (ESF) und Regionalpolitik (EFRE) (wieder) getrennte Wege und Ländliche Entwicklung (ELER) sowie Regionalpolitik tangieren einander nicht (vgl. ebd.:47).

vorhandenen Einrichtungen bzw. Gegebenheiten orientiert haben. Zu den besonderen Zielen des SH-Raumordnungsprogramms zählen laut § 2 (2), dass zwecks Koordination von Sozialhilfeeinrichtungen, Sozialsprengel geschaffen werden sollen. Vor der Errichtung von Sozialhilfeeinrichtungen soll eine Grundlagenforschung durchgeführt werden, die zur Klärung der betrieblichen und räumlichen Organisation, der Aufgaben und der Trägerschaft dienen soll (vgl. ebd.). „Im Rahmen dieser Grundlagenforschung sollen auch Modelle funktionsfähiger Sozialsprengel entwickelt und erprobt werden“ (ebd.).

Dieses ambitionierte Vorhaben wurde nie umgesetzt, da bereits im Juli 1991 eine Änderung des Sozialhilfegesetzes erfolgte und Regelungen bzgl. der Organisation, der Aufgabe sowie der Trägerschaft von Sozialsprengeln festgeschrieben wurden (NÖ SHG 2000 §§ 48a, 48b). Seitens des Rechnungshofes (1994:11) wurde die verfrühte Aufnahme der Sozialsprengel (ohne der geplanten Grundlagenforschung und Erprobung) in das Raumordnungsprogramm kritisiert. „Die Konzeption der Sozialsprengel warf vorwiegend für die Bezirksverwaltungsbehörden zahlreiche Fragen auf. Sie befürchteten eine uneinheitliche Entwicklung in Niederösterreich, eine Vermehrung der Verwaltungsaufgaben für die Bezirksverwaltungsbehörden sowie eine Zweigleisigkeit von Behörden- und Sozialsprengeltätigkeit“ (ebd.). Die Erprobung von Sozialsprengeln und das Einbinden der zuständigen Fachabteilung hätten, nach Ansicht des Rechnungshofs (ebd.), zu mehr Klarheit bzgl. der Aufgaben geführt. Die vorzeitige Einführung von Sozialsprengeln wurde seitens der NÖ Landesregierung damit begründet, dass es sich dabei um einen Initiativantrag¹⁸ gehandelt habe (vgl. ebd.:12). Insofern scheinen die Sozialsprengel bei ihrer Einführung einen eher schwierigen Stand gehabt zu haben.

Ein Raumordnungsprogramm für Sozialhilfe wurde in Niederösterreich erstmals im Jahr 1978 per Verordnung erlassen. Eine Änderung eines solchen Raumordnungsprogramms ist nach § 5 (1) des NÖ Raumordnungsgesetzes 1976 dann möglich, wenn sich die Rechtslage oder auch wesentliche Grundlagen verändert haben. 1983 wurde die NÖ Landesregierung durch den

¹⁸ Seitens der ÖVP (vgl. Landtagsprotokoll vom 11. Juli 1991 sowie Punkt 3.2.2)

Landtag, in einem einstimmig angenommenen Resolutionsantrag aufgefordert, „sachliche Grundlagen zu den einzelnen Raumordnungsprogrammen in kürzeren Zeitabständen als bisher zu überprüfen, um entsprechende Anpassungen der Raumordnungsprogramme an die tatsächlichen Gegebenheiten vornehmen zu können“ (Abg. Kautz (SPÖ) Protokoll der Landtagssitzung vom 14.12.1983). In der Folge war seitens der NÖ Landesregierung eine Novellierung für das Jahr 1985 geplant (vgl. Rechnungshof 1994:10). Bis zum tatsächlichen Beschluss über die Neuordnung des Sozialhilfe-Raumordnungsprogrammes am 21. Mai 1991, vergingen rund siebeneinhalb Jahre. Die lange Entstehungsdauer wurde seitens des Rechnungshofes im Wahrnehmungsbericht 1994 (1994:10) beanstandet. Seiner Ansicht nach hätte die zuständige Abteilung „die Aktualisierung der Zieldefinitionen früher und intensiver betreiben müssen, da der an definierten Zielen zu messende Bedarf die wesentlichste Grundlage für die Sozialhilfe darstellen sollte. Ausgehend vom gegebenen und künftig zu erwartenden Bedarf wäre die Bedarfsdeckung durch Planung der Organisation und des Einsatzes der zur Verfügung stehenden Mittel sicherzustellen“ (ebd.). Des Weiteren wurden die fehlende Grundlagenforschung, Grundlagenfortschreibung und Planung bemängelt (vgl. ebd.). Laut Stellungnahme der NÖ Landesregierung lag der Hauptgrund für die Verzögerung darin, dass sich das Land und die Gemeinden auf keinen Finanzierungsschlüssel einigen konnten (vgl. ebd.).

Im Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes¹⁹ 1996 wurde festgehalten, dass die NÖ Landesregierung das Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm, entgegen des ursprünglichen Vorhabens einer Novellierung, künftig schrittweise durch eigene Raumordnungskonzepte ersetzt werden (vgl. Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes 1996:6). 2002 wurden die Gemeinden seitens der NÖ Landesregierung informiert, dass das Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm (neben anderen Raumordnungsprogrammen) aufgehoben werden soll.

Das NÖ SH-Raumordnungsprogramm von 1991 ist nach wie vor in Kraft und wurde nur ein Mal im Jahr 1994 novelliert.

¹⁹ 2010 soll ein Rechnungshofbericht erscheinen der sich erneut mit der Sozialplanung in Niederösterreich auseinandersetzt.

3 Sozialpolitik

Sozialpolitik zielt nach dem Wirtschaftswissenschaftler Christoph Badelt und dem Gesundheitsökonom August Österle (2001a:1) darauf ab, die wirtschaftliche und soziale Situation von benachteiligten Personengruppen zu verbessern bzw. überhaupt von vornherein abzufedern. Ob und in welchem Ausmaß soziale Benachteiligung in einem Staat ein Anlass für sozialpolitisches Handeln ist, hängt eng mit den Grundzielen und Wertvorstellungen, wie auch mit den materiellen Gegebenheiten einer Gesellschaft zusammen (vgl. ebd.). Unter dem Begriff der „Sozialpolitik“ wird daher eine „Vielzahl unklar abgegrenzter Maßnahmen“ (ebd.) subsumiert.

Die Entwicklung der Sozialpolitik in Österreich

Historisch gesehen hat sich in Österreich ein Wohlfahrtsstaatmodell entwickelt, dessen Wurzeln bis in die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts zurückreicht (vgl. Badelt/ Österle, 2001b:1). Laut dem Politikwissenschaftler Emmerich Tálos (2005:15) umfasst staatlich geregelte soziale Sicherung in Österreich seit ihren Anfängen zwei Netze, nämlich jenes der Armenfürsorge, das bereits in den 1860er Jahren gesetzlich verankert wurde und jenes der Sozialversicherung, das in den 1880er Jahren konstituiert wurde. Die Sozialversicherung war seit Beginn an stark mit bezahlter Arbeit bzw. Erwerbstätigkeit verbunden, wodurch soziale Verbesserungen auch in erster Linie auf diesem Gebiet erfolgten (u.a. Kranken- und Unfallversicherungen, Urlaubsgesetze, Arbeitszeitgesetze (vgl. ebd.:15,16). Der Ausbau des österreichischen Sozialstaats erfolgte nach Tálos (2005:16) im Wesentlichen aber erst ab den 1950er Jahren.

Heute wird die Sozialversicherung als erstes Netz verstanden, das nach dem Versicherungsprinzip Personen, die ähnlichen Risiken ausgesetzt sind, zu Gefahrgemeinschaften zusammenschließt und aus deren Beiträgen finanziert wird (vgl. Brodil/ Windisch-Graetz 2005:17). Bei der Sozialversicherung handelt es sich um eine Pflichtversicherung, deren Versicherungsprämien unabhängig von den individuellen Risiken der versicherten Personen sind (vgl. ebd.:18). Der Versicherungsnehmer bzw. die

Versicherungsnehmerin erhält beim Eintritt des Risikofalls (z.B. im Krankheitsfall) entsprechende Transferleistungen, auf welche in der Regel ein Rechtsanspruch besteht (vgl. Melinz 2009:661). Das zweite soziale Netz ist nach dem Sozial- und Politikwissenschaftler Gerhard Melinz (2009:661), als Sozialpolitik der Bundesländer und Kommunen steuerfinanziert und die Leistung basiert auf einer Bedürftigkeitsprüfung im Einzelfall.

Im Wesentlichen betreffen sozialpolitische Maßnahmen laut Tálos (1997:572) die folgenden drei Problembereiche:

- soziale Risiken u.a. infolge von Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Alter und spezifische Notlagen,
- das Arbeitsverhältnis und die Arbeitsbedingungen,
- wie auch den Arbeitsmarkt an sich.

Die Träger der österreichischen Sozialpolitik

Nach Badelt und Österle (2001b:2) ist die Struktur der sozialpolitischen Träger in Österreich sehr komplex. Folgende Institutionen werden in der Entscheidungsphase oder auch in der Durchführungsphase der Sozialpolitik tätig:

- „Gebietskörperschaften, einschließlich jener auf supranationaler Ebene
- Parafisci²⁰
- Öffentliche, Nonprofit- und Forprofit-Organisationen (Sozialleistungen als Kernleistungen)
- Betriebe (Sozialleistung als Nebenleistung)
- Formelle Ehrenamtlichkeit (Mitarbeit in Organisationen und Selbsthilfegruppen)

²⁰ Unter Parafisci versteht man nach Badelt und Österle (2001a:23) Einrichtungen, die organisatorisch selbständig öffentliche Aufgaben erfüllen, wobei die Finanzierung aus eigenen Finanzquellen sichergestellt ist. Ein Beispiel für Parafisci als Träger der Sozialpolitik ist die Sozialversicherung (vgl. ebd.).

- Informelle Ehrenamtlichkeit (Familien, Haushalte, Nachbarschaft, Selbsthilfe)“ (Badelt/ Österle 2001a:22).

Da in der vorliegenden Arbeit das Augenmerk auf den Gebietskörperschaften Land und Gemeinde liegt, wird im Folgenden auch nur auf diese eingegangen.

Die österreichischen Gebietskörperschaften, also der Bund, die Länder und die Gemeinden - als sozialpolitische Träger – sind auf nationaler und regionaler Ebene meist für die regulierenden Elemente zuständig (Badelt/ Österle 2001a:22). Gleichzeitig sind sie aber auch Finanzgeber und Leistungsersteller (Badelt/ Österle 2001b:2). Die Stellung der Gebietskörperschaften als Träger der Sozialpolitik, wird durch die Bundesverfassung (Kompetenzbestimmung) definiert (vgl. ebd.:2). Um ein besseres Verständnis für die (sozial)politischen Aktivitäten von Gebietskörperschaften zu erlangen, ist nach Badelt und Österle (2001b:3) ein kurzer Blick auf die verschiedenen Elemente des Entscheidungsprozesses (der weit über die formalen Kompetenzbestimmungen hinausgeht) hilfreich: Die politischen Parteien bestimmen im Vorfeld von Gesetzesvorlagen maßgeblich die Handlungen der Gebietskörperschaften mit (vgl. ebd.), demnach hat auch die parteipolitische Zuordnung der MinisterInnen sowie der LandesrätInnen bei (sozial)politischen Entscheidungen Gewicht. Auf der Landesebene haben neben den EntscheidungsträgerInnen in den Ressorts aber auch die FinanzlandesrätInnen²¹ bedeutenden Einfluss (vgl. ebd.).

3.1 Sozialhilfe / Bedarfsorientierte Mindestsicherung

In diesem Abschnitt wird versucht den kleinsten gemeinsamen Nenner der Sozialhilfe in Österreich zu erörtern und Inhaltliches am Beispiel Niederösterreich darzustellen. Mit der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) in Niederösterreich am 01. September 2010, auf Basis des NÖ Mindestsicherungsgesetzes (NÖ MSG, LGBl. 9205-0), haben sich gravierende Veränderungen in Bezug auf die Sozialhilfe ergeben, die in Punkt 3.1.2 näher dargestellt werden.

²¹ In Niederösterreich ist derzeit Mag. Wolfgang Sobotka Finanzlandesrat.

Die Grundlage für die Sozialhilfe, stellt das Sozialhilferecht dar, das sich aus dem Armen- und Fürsorgerecht entwickelt hat, es „bildet ... in rechtspolitischer Hinsicht, das Auffangnetz des „Sozialrechts““ (Pepelnik/ Karl 2008:2). Die Leistungen der Sozialhilfe haben subsidiären Charakter, d.h. sie sollen als unterste soziale Absicherung dienen und kommen folglich erst dann zum Einsatz, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind (vgl. Badelt/ Österle 2001b:243). Demnach wird die Sozialhilfe auch als das zweite Netz der sozialen Sicherung bezeichnet, das all jene Personen auffangen soll, die durch das erste Netz der Sozialversicherung im weitesten Sinn, rutschen (vgl. Kammer für Arbeiter und Angestellte 2010:317). Gemäß dem Individualitätsprinzip richten sich die Leistungen der Sozialhilfe im Einzelfall (und Idealfall) nach den persönlichen Bedürfnissen und Verhältnissen der AntragstellerInnen (vgl. Badelt/ Österle 2001b:243). Die Aufgabe der Sozialhilfe ist es, „jenen Personen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen“ (NÖ SHG 2000, §1). Dabei soll die Hilfe nicht nur bestehende Notlagen beseitigen, sondern auch vorbeugend und nachgehend gewährt werden (Präventionsprinzip) (vgl. NÖ SHG 2000 § 2 (2) bzw. NÖ MSG § 2 (2)). Das Ziel der Sozialhilfe besteht darin, die Betroffenen, mit einem möglichst geringen Aufwand, so weit wie möglich zur Selbsthilfe zu befähigen (vgl. NÖ SHG 2000, §2 (4)).

Leistungsberechtigt sind grundsätzlich all jene, die hilfebedürftig sind, die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und deren Hauptwohnsitz im betreffenden Bundesland liegt oder den Aufenthalt für gewöhnlich dort haben (vgl. Grillberger 2005:128) oder „zu einem dauernden Aufenthalt im Inland berechtigt sind“ (NÖ MSG § 5 (1) Z. 3).

Die Leistungen der Sozialhilfe umfassten bis zur Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in allen Bundesländern im Regelfall:

- Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs (die damit verbunden §§ 8 bis 11 wurden in Niederösterreich größtenteils durch das NÖ MSG ersetzt) und
- Hilfe in besonderen Lebenslagen.

Auf Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs, besteht bzw. bestand in allen

Bundesländern ein Rechtsanspruch (vgl. Grillberger 2005:128). Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs umfasst für gewöhnlich:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt²² (u.a. Nahrung, Unterkunft, Bekleidung), bzw. nach dem NÖ MSG Leistungen zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts und Leistungen zur Deckung des Wohnbedarfs (§10 NÖ MSG),
2. Hilfe bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung, bzw. laut NÖ MSG Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung (§12 NÖ MSG) sowie
3. Hilfe bei stationärer Pflege.

Die Hilfe wird in Form von Sach- oder Geldleistungen erbracht, wobei sich die Höhe an den Sozialhilfe-Richtsätzen des jeweiligen Bundeslandes orientiert, die per Verordnung durch die Landesregierung festgesetzt werden (vgl. Grillberger 2005:128). Das NÖ MSG sieht fixe Richtsätze²³ vor.

Auf Hilfe in besonderen Lebenslagen besteht kein Rechtsanspruch (weder auf die Erbringung einer Leistung, noch auf die Erledigung eines Antrags), sie umfasst in der Regel:

1. Hilfe zur Schaffung und Sicherung einer wirtschaftlichen Lebensgrundlage,
2. Hilfe für Familien und für alte Menschen,
3. Hilfe für Obdachlose und Menschen in außerordentlichen Notsituationen,
4. Hilfe bei Gewalt durch Angehörige sowie
5. Hilfe bei Schuldenproblemen.

Auf Leistungen der sogenannten sozialen Dienste (ambulant, teilstationär oder stationär) besteht ebenfalls kein Rechtsanspruch.

Kostenersatz

Der Charakter der Subsidiarität der Sozialhilfe zeigt sich nicht zuletzt daran, dass Sozialhilfe zumeist als eine Art Vorleistung erbracht wird (vgl.

²² Im Burgenland im §6, in Kärnten im §8, in Oberösterreich im § 16, in der Steiermark im §4 und in Vorarlberg im § 4 (vgl. Loderbauer 2009:204).

²³ z.B. für alleinstehende Personen und AlleinerzieherInnen: 744,01€ und für (Ehe)Paare: 1.116,02€ - vorausgesetzt die HilfeempfängerInnen haben einen Wohnbedarf zu decken, ansonsten wird ein Betrag in der Höhe von 25% in Abzug gebracht (vgl. Amt der NÖ Landesregierung http://www.noel.gv.at/Gesellschaft-Soziales/Sozialhilfe/Sozialleistungen/Sozialhilfe_Mindeststandards.wai.html am 02.09.2010).

Loderbauer 2009:224) bzw. die Sozialhilfegesetze einen relativ großen Personenkreis zum Kostenersatz verpflichten (vgl. Grillberger 2005:129). In Niederösterreich haben beispielsweise für die Kosten von Sozialhilfemaßnahmen auf die ein Rechtsanspruch besteht laut NÖ SHG § 37 folgende Personen Ersatz zu leisten:

1. „Der Hilfeempfänger,
2. die Erben des Hilfeempfängers,
3. die unterhaltspflichtigen Angehörigen des Hilfeempfängers,
4. Personen, denen gegenüber der Hilfeempfänger Rechtsansprüche zur Deckung jenes Bedarfes besitzt, der die Leistung der Sozialhilfe erforderlich gemacht hat, und
5. Personen, denen der Hilfeempfänger Vermögen geschenkt oder sonst ohne entsprechende Gegenleistung übertragen hat“.

Der Kostenersatz und ein Ersatzanspruch Dritter werden im NÖ MSG im Abschnitt 6 in den §§ 25-30 geregelt und decken sich nur zum Teil mit jenen Regelungen des NÖ SHG.

Die Träger der Sozialhilfe bzw. der Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Die Träger der Sozialhilfe sind neben den Bundesländern in erster Linie die Gemeinden und Gemeindeverbände (vgl. §§ 55, 56 NÖ SHG; §§ 35, 36 NÖ MSG sowie Punkt 3.1.3.).

3.1.1 Sozialhilferecht

Laut den Wiener Rechtsanwälten Johannes Pepelnik und Harald Karl (2008:5) findet das Sozialhilferecht als eigenständige Rechtsmaterie in Österreich nur wenig Beachtung, dementsprechend wird es meist nur als Annexmaterie des Sozialrechts dargestellt. Für Pepelnik und Karl (ebd.) ist dies, ob der Zahl der Personen, die durch das Sozialhilferecht betroffen sind, bemerkenswert (vgl. ebd.). Die geringe Beachtung ist ihrer Ansicht nach bereits verfassungsrechtlich bedingt (vgl. ebd.). Brigitte Loderbauer (2009:198), Leiterin der Staatsanwaltschaft Innsbruck und Lektorin im Fachhochschulstudiengang „Sozialarbeit“ Linz, meint, dass der Bund bereits mehrmals versucht hat ein Bundesgrundsatzgesetz im Bereich der Sozialhilfe

zu erlassen. Die Versuche scheiterten nicht zuletzt an der Frage, welchen Inhalt der Kompetenztatbestand „Armenwesen“ hat (ebd.). Zum Zeitpunkt der Entstehung des Bundes-Verfassungsgesetzes wurden darunter „Regelungen zur Sicherung des Lebensbedarfs im Sinne einer allgemeinen Fürsorge“ (ebd.) verstanden. Die heutige Sozialhilfe geht mittlerweile weit über die Sicherung des Lebensbedarfs hinaus, weshalb sie nach Loderbauer (ebd.) hinsichtlich der Gesetzgebung wie auch der Vollziehung in die ausschließliche Landeskompentenz fällt.

Konkret ist, gemäß Art. 12 (1), die Gesetzgebung über die Grundsätze des Armenwesens, der Bevölkerungspolitik (soweit diese nicht unter Art. 10 B-VG fällt), Mutterschafts- Säuglings- und Jugendfürsorge sowie der Heil- und Pflegeanstalten Bundessache (vgl. Pepelnik/ Karl 2008:5). Die Erlassung von Ausführungsgesetzen und deren Vollziehung hingegen ist Landessache. Folglich existieren in Österreich bzgl. Sozialhilferechts neun Landesgesetze (vgl. ebd.). In den Landesgesetzen werden regelmäßige Sozialhilfeleistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, wie auch freiwillige Leistungen angeführt (vgl. Brodil/ Windisch – Graetz 2005:171). Jene Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht (Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfs, BMS), werden in Form des öffentlichen Rechts erbracht – die erste Instanz ist die Bezirksverwaltungsbehörde, die zweite Instanz die Landesregierung (vgl. Grillberger 2005:127). Leistungen, auf die kein Rechtsanspruch besteht (Hilfe in besonderen Lebenslagen), erbringt der Rechtsträger in Formen der Privatwirtschaftsverwaltung bzw. des Privatrechts (vgl. Grillberger 2005:127; Brodil/ Windisch – Graetz 2005:171).

Mittels der bedarfsorientierten Mindestsicherung, sollte ein österreichweiter Mindeststandard geschaffen werden, der für alle Anspruchsberechtigten dieselben Normen sicher stellt, und es sollten „die Leistungen nach unten hin abgedichtet werden“ (BMASK 2010b:3). Tatsächlich lässt die Vereinbarung gemäß § 15a B-VG, zwischen dem Bund und den Ländern aber Optionen bzgl. der Regelung einzelner Punkte offen (u.a. Artikel 11 (1)), wodurch sich erst recht wieder eine unterschiedliche Handhabung in den einzelnen Bundesländern ergibt. Unterschiede im Vollzug werden sich auch weiterhin zwischen den einzelnen Bezirken in Niederösterreich finden lassen, da

Formulierungen wie u.a. „die Behörde hat die Hilfe suchende Person ... über die Rechtslage entsprechend zu informieren, so weit dies zur Erreichung der Ziele und nach den Grundsätzen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung des Landes notwendig ist“ (NÖ MSG §17 (1)) oder „zur Vermeidung von Härtefällen“ (NÖ MSG § 9 (2)) keine genaue Definition erfahren und die konkrete Auslegung den Bezirksverwaltungsbehörden überlassen bleibt.

3.1.2 NÖ Sozialhilfegesetz – NÖ Mindestsicherungsgesetz

Die gesetzliche Sozialhilfe ist, wie bereits angeführt, in den meisten Bundesländern, mit Ausnahme²⁴ von Kärnten, Oberösterreich und der Steiermark, Ländersache (vgl. Bröthaler et al. 2006:132). Die Aufgabengebiete der Sozialhilfe sind für gewöhnlich in den Landesgesetzen definiert.

Landes-Sozialhilfegesetze wurden ab dem Jahr 1971 in allen Bundesländern auf Basis eines Musterentwurfs erlassen (vgl. Bröthaler 2006:132). Die grundsätzlichen Aufgaben und die allgemeinen Bestimmungen der Sozialhilfe wurden in den Bundesländern gleich definiert (vgl. ebd.). Niederösterreich ist entscheidend vom Musterentwurf abgewichen, da es mit der Begründung der Verwaltungsvereinfachung, auf die Errichtung von Sozialhilfeverbänden verzichtete und das Land, unter entsprechender Kostenbeteiligung der Gemeinden, zum alleinigen Träger der Sozialhilfe bestimmte (vgl. Bezemek 1995:41). Die SPÖ-Abgeordnete Gertrude Tribaumer (Sten. Prot. IX./5, 522 zit. nach Bezemek 1995:42) hat das damalige Niederösterreichische Sozialhilfegesetz als umfassend erachtet, da im Gegensatz zu anderen Bundesländern, auch das Behinderten- und Blindenhilfegesetz integriert wurde. Weiters wurde nach Ansicht von Tribaumer (Bezemek 1995:42) mit diesem Gesetz, insbesondere im Hinblick auf die Sozialen Dienste, ein Langzeitprogramm geschaffen.

²⁴ In Kärnten, Oberösterreich und der Steiermark erbringen, mittels gesetzlichem Auftrag, auch Gemeindeverbände und sogenannte „Integrierte Sozial- und Gesundheitssprengel“ (ISGS) Leistungen der Sozialhilfe (vgl. Bröthaler et al. 2006:132).

Historische Entwicklung des NÖ-Sozialhilfegesetzes

Das erste Niederösterreichische Sozialhilfegesetz wurde am 21. Februar 1974, nach eingehenden Beratungen in den Unterausschüssen, beschlossen (vgl. Bezemek 1995:41). Das Ziel des Gesetzesentwurfs bzgl. Sozialhilfe sei, wie der SPÖ-Abgeordnete Karl Pospischil (Sten. Prot. IX/5,520 zit. nach Bezemek 1995:41) feststellte, „das heute noch der öffentlichen Fürsorge anhaftende Odium der diffamierenden Armenpflege zu beseitigen und durch Leistung ausreichender sozialer Hilfe zu verhindern, daß [sic!] materiell, physisch oder psychisch notleidende Menschen zu Ausgestoßenen der Gesellschaft werden, und jenen Menschen die Führung eines würdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der menschlichen Gemeinschaft bedürfen“ (ebd.).

Nach dem Historiker Ernst Bezemek (1995:41) ist das Niederösterreichische Sozialhilfegesetz das bedeutendste Gesetzeswerk, der IX. Gesetzgebungsperiode des Landes Niederösterreich. Der Begriff der Sozialhilfe ersetzte jenen der Fürsorge, der zum Zeitpunkt des Beschluss des Sozialhilfegesetzes, laut der ÖVP-Abgeordneten Annemarie Kirchmair (Sten. Prot. IX/5, 525 zit. nach Bezemek 1995:42) „immer mit der Armenfürsorge identifiziert und im Sprachgebrauch nur mehr widerwillig verwendet wird“. Nach Kirchmair (ebd.) wurden im Sozialhilfegesetz, Hilfen vorgesehen die familienorientierter waren und weit über die Armenfürsorge hinausgingen. Neu war unter anderem auch die Auszahlung von Pflegegeld an Personen, wie beispielsweise an die bäuerliche Bevölkerung, die bislang keinen Anspruch auf Pflegegeld hatten (vgl. Bezemek 1995:42).

Die damalige Landesrätin Anna Körner (SPÖ) hoffte, dass das Sozialhilfegesetz dazu beitragen würde, dass die Unterschiede in der Lebensqualität der Bevölkerung beseitigt werden können (vgl. Sten. Prot. IX/5:38 in Bezemek 1995:43). Die Erfüllung ihrer Hoffnung ist heute nicht in Sicht, denn „die sozialen Risiken haben sich verschärft, die Betroffenheit hat sich verschoben“ (Fleischmann 2005:32) und „Gruppen, die sich bislang sicher fühlen konnten, sind nun mit beträchtlichen Beschäftigungsrisiken konfrontiert“ (ebd.).

Das Sozialhilfegesetz von 1974 wurde 13 Mal novelliert und im Jahr 1999 neu ausgearbeitet. Die Neuordnung des oberösterreichischen Sozialhilferechts 1998 hatte dabei nach dem Rechtssoziologen und Politikwissenschaftler Nikolaus Dimmel (2003:134) Vorbildwirkung für die Reform des niederösterreichischen Sozialhilfegesetzes. Das Gesetz wurde als Sozialhilfegesetz 2000 (LGBI. 9200-0) am 18.11.1999 vom Niederösterreichischen Landtag beschlossen und ist im Jahr 2000 in Kraft getreten. Die Basis für das neue Sozialhilfegesetz war das bestehende Gesetz, wobei die Neufassung Modifikationen, neue Inhalte bzw. die Struktur der Zugangsbedingungen (hoheitlich oder privatrechtlich) in übersichtlicher Weise neu ordnen sollte (vgl. Gröss 1999:o.S.). Des Weiteren sollten die Leistungen der Sozialhilfe unter der Prämisse neu gewichtet werden, dass präventive Hilfe effizienter und kostengünstiger ist, als nachträgliche Hilfeleistungen (vgl. ebd.). Insofern stehen präventive Hilfsmaßnahmen sowie die Hilfe zur Selbsthilfe an erster Stelle, erst dann folgen Leistungen und Hilfen zur reinen Bedarfsdeckung (vgl. ebd.).

Nikolaus Dimmel (2003:134) zufolge kann das NÖ SHG 2000 als terminologische Modernisierung bei stabilem Leistungsangebot verstanden werden, da die Leistungen der Sozialhilfe im Wesentlichen unverändert und auch die Behindertenhilfe weiterhin dort verankert blieb. In Anlehnung an das oberösterreichische Sozialhilfegesetz kamen einige Hilfen in besonderen Lebenslagen wie jene für Obdachlose und Menschen in besonderen Notsituationen (§20), Hilfe bei Gewalt durch Angehörige (§21) sowie Hilfe bei Schuldenproblemen (§ 22) neu hinzu (vgl. Dimmel 2003:134). Des Weiteren traten neue Verfahrensbestimmungen wie u.a. der § 68 – Soforthilfe in Kraft und der Kreis der antragsberechtigten Personen wurde erweitert (§ 64 NÖ-SHG) (vgl. ebd.). Das NÖ SHG 2000 wurde mittlerweile 8 Mal novelliert, wobei vor allem die letzte Novellierung einschneidende Veränderungen mit sich gebracht hat, die im Folgenden kurz erläutert werden.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung soll, laut dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMA SK) (2010a:o.S.), eine Weiterentwicklung der Sozialhilfe der Bundesländer mit gemeinsamen Mindeststandards darstellen. Dazu gehören nach Ansicht des Ministeriums

auch die einheitliche Vermögensverwertung und mehr Rechtssicherheit durch ein verbessertes Verfahrensrecht (vgl. ebd.). Grundsätzlich ist die Bedarfsorientierte Mindestsicherung als ein Maßnahmenpaket der Bundesregierung zu verstehen, „das zur Armutsbekämpfung²⁵ in Österreich beitragen soll“ (BMASK 2010b:3). Die Rechtsgrundlage bildet eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern. Anstelle „der bisherigen Sozialhilfe-Richtsätze, die im Einzelfall auch unter- oder überschritten werden konnten, treten nun fixe Mindeststandards“ (Schneeberger et al. 2010:1). Des Weiteren werden die LeistungsbezieherInnen des NÖ MSG in die gesetzliche Krankenversicherung mit einbezogen, d.h. sie erhalten in Zukunft eine E-Card (vgl. ebd.:2).

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ist stärker als die bisherige Sozialhilfe auf Arbeitsfähigkeit sowie Arbeitswilligkeit und damit verbunden auf „Leistung“ ausgerichtet. So wurde beispielsweise im NÖ MSG „Hilfe zum Lebensunterhalt“ durch „Leistungen zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts“ ersetzt.

3.1.3 Finanzierung der Sozialhilfe sowie der Mindestsicherung

Im Folgenden wird erläutert, wie sich die Finanzierung der Sozialhilfe in Österreich im Allgemeinen gestaltet und wie die Sozialhilfe in Niederösterreich finanziert wird. Grundsätzlich sind die wichtigsten öffentlichen Einnahmequellen, die zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben dienen, die Steuern und Abgaben (vgl. Fleischmann 2005:17). Die demografischen Entwicklungen in Österreich lassen annehmen, dass es zu einer Ausgabensteigerung aufgrund des wachsenden Bedarfs am Pensions- und Gesundheitssektor kommen wird (vgl. ebd.:32). Des Weiteren sind immer mehr Haushalte, infolge der steigenden Erwerbslosigkeit und des

²⁵ Als Armut ist nach Peter Rosen (2003:15,16), Professor am Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien, „ein Mangel an in der betreffenden Gesellschaft üblichen Konsummöglichkeiten“ zu bezeichnen.

Strukturwandels der Lebensformen (u.a. AlleinerzieherInnen), von öffentlichen Transferzahlungen abhängig (vgl. ebd.).

Finanzierungsanteil der Gemeinden

Via landesgesetzlicher Vorschriften wird den Gemeinden in den Bundesländern eine unterschiedlich hohe Ko-Finanzierung vorgeschrieben (vgl. Bröthaler 2006:150). Die Beiträge der Gemeinden können nach den Finanzwissenschaftlern Bröthaler et al. (ebd.:135) wie folgt gegliedert werden:

1. Sozialhilfebeiträge der Gemeinden an das jeweilige Bundesland / Beitrag der Gemeinde,
2. Beiträge zu den Ausgaben der Sozialhilfe,
3. Beiträge der Gemeinden an das Land zu den Ausgaben der Behindertenhilfe,
4. Beiträge der Gemeinden an das Land zu Ausgaben im Bereich Pflegesicherung, sowie
5. Kostenersatz der Gemeinden an das Land zu Ausgaben im Bereich Jugendwohlfahrt.

Mit der Ko-Finanzierung der Sozialhilfe wird den Gemeinden laut Bröthaler et al. (2006:151) eine beachtliche Finanzierungslast aufgebürdet, die eigentlich dem Grundsatz der Finanzverfassung widerspricht. Der Widerspruch liegt darin, dass jede staatliche Ebene für die Finanzierung ihrer Aufgaben selbst aufkommen müsste – und für die Sozialhilfe sind, wie bereits erwähnt, die Länder zuständig (vgl. ebd.). Mit der Ko-Finanzierung wird nach Bröthaler et al. (ebd.) nicht nur die Autonomie der Gemeinden eingeschränkt, sondern auch die Effizienz des Mitteleinsatzes beeinträchtigt. In Niederösterreich tragen die Gemeinden 50% der Ausgaben des Landes²⁶, für die Hilfen zum Lebensunterhalt bzw. für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Pflegegeld sowie die Jugendwohlfahrt.

²⁶ Für jene Kosten der Sozialhilfe, die im ordentlichen Teil des Landeshaushaltes enthalten sind.

In Niederösterreich haben 2001 die Sozialhilfe-Ausgaben zwischen 10 % und 12% der Gesamtausgaben betragen (vgl. ebd.:143). Die Sozial-Ausgaben aller österreichischen Gemeinden, ohne Wien, haben im Durchschnitt 7,4% der Gesamtausgaben betragen (vgl. ebd.). Die anteilmäßig höchsten Ausgaben leisten Salzburg (9,6%) und Tirol (8,6%) (vgl. ebd.). Am geringsten belastet sind die Gemeinden im Burgenland (4,6%) und in Niederösterreich (5,2%) (vgl. ebd.:150). Die Unterschiede bei den Belastungen der Gemeinden hängen mit dem Niveau der verbleibenden Nettobelastungen sowie mit der unterschiedlichen Lastenverteilung zwischen den Ländern und den Gemeinden zusammen (vgl. ebd.).

Die Finanzierung der Sozialhilfe in Niederösterreich

2009 überstieg das Landesbudget Niederösterreichs erstmals 7 Milliarden Euro (NÖ Sozialbericht 2008:15). Mit 47% nehmen die vorgesehenen Ausgaben für den Gesundheits- und Sozialbereich, inklusive der Landeskliniken und Landespflegeheime, fast die Hälfte des Budgets ein (ebd.). Zum Vergleich: 2005 wurden rund 38% des damaligen Budgets für Ausgaben im Sozialbereich geplant (vgl. ebd.).

Der größte Teil der Ausgaben, wird für die „Hilfen für alte Menschen“ (ebd.:16) benötigt, ein weiterer großer Teil für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (vgl. ebd.). Die Ausgaben der Sozialhilfe im engeren Sinne wuchsen in den letzten Jahren ebenfalls kontinuierlich und betrugen 2008 knapp 10% (vgl. ebd.). Unter Sozialhilfe im engeren Sinn werden sämtliche Maßnahmen verstanden, die aufgrund des NÖ Sozialhilfegesetzes oder des NÖ Pflegegeldgesetzes gewährt werden (vgl. ebd.). Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Ausgaben der größten Aufgabenbereiche:

Sozialhilfeaufwendungen des Landes NÖ Rechnungsabschluss 2008

		Anteil
Heime und Pflege	269.741.078	43,8%
Hilfe für Menschen mit besonderen Bedürfnissen	153.848.688	25,0%
Pflegegeld	60.141.541	9,8%
Soziale und sozialmed. Pflegedienste (SH- und NÖGUS-Mittel)	62.599.156	10,2%
Krankenhilfe	10.093.399	1,6%
Sozialhilfe-Sonstige	52.575.767	8,5%
Investitionsförderungen	6.946.470	1,1%
Summe	615.946.099	100,0%

Abbildung 2: Rechnungsabschluss 2008 (NÖ Sozialbericht 2008:16), Angaben in Euro

Im Abschnitt 8 des NÖ SHG werden in den §§ 55 und 56 die Sozialhilfekosten definiert und Regelungen bzgl. der Aufteilung der Kosten zwischen dem Land und den Gemeinden getroffen.

Die Finanzierung der Sozialhilfe-Aufwendungen in Niederösterreich erfolgt im ordentlichen Voranschlag zu gleichen Teilen vom Land und den Gemeinden - bei Maßnahmen zum außerordentlichen Voranschlag beträgt der Gemeindeanteil 25% (vgl. NÖ Sozialbericht 2008:18; NÖ-SHG Abschnitt 8 § 56 (4)). Die Gemeindebeiträge werden vom Land mittels „Sozialhilfe-Umlage“ eingehoben (vgl. NÖ Sozialbericht 2008:18).

Die Errechnung der Sozialhilfe-Umlage erfolgt, indem die gesamten Ausgaben ermittelt und alle Einnahmen abgezogen werden. Laut dem Referenten für Soziales, Franz Spazierer (2008:12), wird der festgestellte „Nettoaufwand“ 50:50 zwischen dem Land und den Gemeinden geteilt – die „direkten Gemeindebeiträge“ für die Hilfen (Wohnsitzgemeindebeitrag) sowie eine Gutschrift für so genannte investive Bereiche in der Höhe von 25% werden abgezogen, da 75% der Kosten vom Land getragen werden. Die Sozialhilfe-Umlage ist der daraus resultierende Betrag, diese wird auf die einzelnen Gemeinden, zum größten Teil, entsprechend ihrer Finanzkraft (d.h. im Wesentlichen nach dem Steueraufkommen) aufgeteilt (vgl. ebd.). Die Finanzkraft der Gemeinden findet bei der Verteilung des Aufwands der Hilfen

zum Lebensunterhalt keine Beachtung, d.h. dass jede Gemeinde für die HilfeempfängerInnen den Hauptwohnsitz in ihrem Sprengel („Wohnsitzgemeindebeitrag“) 50% leisten müssen (vgl. NÖ Sozialbericht 2008:19). Für 2008 wurde folgende Sozialhilfe-Umlage errechnet:

Summe Ausgaben ordentlicher Haushalt	615.946.098,98
Summe Einnahmen ordentlicher Haushalt	230.033.116,70
Nettoaufwand ordentlicher Haushalt	385.912.982,28
50 % Gemeindebeitrag ordentlicher Haushalt	192.956.491,14
abzüglich Wohnsitzgemeindebeitrag	-9.479.941,84
abzüglich Gutschrift für investive Bereiche	-4.891.882,38
Gemeindebeitrag nach Finanzkraft ordentlicher Haushalt	178.584.666,92
Gemeindebeitrag nach Finanzkraft außerordentlicher Haushalt	3.324.563,83
Sozialhilfe-Umlage	181.909.230,75

Abbildung 3: Sozialhilfe-Umlage 2008 (NÖ Sozialbericht 2008:19), Angaben in Euro

Für die Finanzierung der Sozialhilfe in Niederösterreich werden Rückersätze des Bundes für gezahlte Umsatzsteuern nach dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfen-Gesetz sowie Strafgelder, vorausgesetzt das jeweilige Materiengesetz sieht keine spezielle Zweckwidmung vor, verwendet (vgl. ebd.:17). Den größten Teil der Einnahmen bilden jedoch die Kostenbeiträge aus dem stationären Bereich. Des Weiteren kommen Einnahmen aus dem Vermögen von Hilfeempfängern sowie aus dem Regress von Erben und GeschenknehmerInnen hinzu, wobei seit einer Gesetzesänderung 2008, kein Regress mehr vom Einkommen der Ehegatten und Kinder verlangt wird (vgl. ebd.).

Die Finanzierung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Im Folgenden wird kurz die Finanzierung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung beschrieben und welche Mehrkosten durch die Einführung der Mindestsicherung erwartet werden.

Die finanziellen Grundlagen für die Bedarfsorientierte Mindestsicherung wurden im Paktum 2008-2013 geschaffen, wobei eine Deckelung der gemeinsamen Nettozusatzkosten für die Länder und Gemeinden

vorgenommen wurde (vgl. Schneeberger et al. 2010:6). Die Aufteilung der Kosten zwischen dem Land Niederösterreich und den Gemeinden ist im § 36 des NÖ MSG geregelt (vgl. Punkt 3.1.3). Laut dem Antrag auf Erlass der Mindestsicherung (Schneeberger 2010:8) entstehen dem Bund durch die Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung keine Mehrkosten. Die Gemeinden, in denen die AntragstellerInnen ihren Hauptwohnsitz haben, sind – wie bisher - verpflichtet 50% des Aufwands an Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs nach Abschnitt 3, § 10 und § 11 NÖ MSG zu tragen. Im Wege der Sozialhilfeumlage haben die Gemeinden weiters 50% für sonstige Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (§ 36 (1) und (4) NÖ MSG) zu leisten (vgl. ebd.:8).

Vom Land Niederösterreich wurde die Annahme getroffen, dass mit der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, unter Berücksichtigung der aktuellen wirtschaftlichen Lage, ein Zuwachs an LeistungsbezieherInnen von bis zu 33% zu erwarten ist (Schneeberger et al. 2010:6). Das Land Niederösterreich rechnet mit Mehrkosten in der Höhe von rund 1,6 Millionen Euro pro Jahr (vgl. ebd.), insgesamt soll der Aufwand durch die Bedarfsorientierte Mindestsicherung rund 2 Millionen Euro mehr als bislang pro Jahr betragen (vgl. ebd.:7).

Die Mehrkosten, die durch die Einbeziehung der bislang nicht krankenversicherten²⁷ HilfeempfängerInnen entstehen, sollen durch Einsparungen im intramuralen und extramuralen Bereich abgedeckt werden (vgl. ebd.:7).

Eine wesentliche Veränderung der Regelungen hat sich bzgl. Kostenersatz ergeben, da der nachträgliche Regress auf das Einkommen und das Vermögen der LeistungsempfängerInnen entfällt (vgl. ebd.). Damit soll laut dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz mehr Anreiz geschaffen werden, einer Erwerbsarbeit nachzugehen (vgl. BMASK 2010b:3). Des Weiteren entfällt u.a. der nachträgliche Kostenersatz auf das Einkommen der Eltern gegenüber volljährigen und minderjährigen Kindern sowie der Schenkungskostenersatz (vgl. Schneeberger et al. 2010:7). Die Höhe des Regressentfalls wird vom Land Niederösterreich mit rund 400.000

²⁷ „In Niederösterreich verfügten im Jahr 2009 rund 2000 SozialhilfebezieherInnen bzw. Sozialhilfebezieher über keine gesetzliche Krankenversicherung und erhielten Unterstützungen aus dem Titel „Hilfe bei Krankheit bzw. Schwangerschaft und Entbindung““ (Schneeberger et al. 2010:31).

Euro pro Jahr beziffert (vgl. ebd.).

3.2 Sozialplanung

Unter Sozialplanung wird „die gebiets- und zielgruppenbezogene Entwicklung sozialer Einrichtungen (Hilfsangebote) und Maßnahmen (Programme) im Hinblick auf sozial- und gesellschaftspolitische Zielvorstellungen“ (Ulrich 2003: 300) verstanden. Wobei die Unwissenheit bzgl. künftiger Entwicklungen, nur in Grenzen reduzierbar ist (vgl. Merchel 2005:1364).

Sozialplanung ist in Niederösterreich im NÖ Sozialhilfegesetz geregelt und hat laut § 57 folgende Ziele:

1. „die Versorgung der Bevölkerung mit bedarfs- und fachgerechten Leistungen zu verbessern und langfristig zu sichern,
2. landesweit einheitliche qualitative und quantitative Mindeststandards in allen Bereichen der Sozialhilfe unter Berücksichtigung der regionalen und örtlichen Besonderheiten zu gewährleisten,
3. die Zusammenarbeit des Landes, der Gemeinden und der Träger der freien Wohlfahrt und sonstiger Einrichtungen zu fördern und
4. die wirksame und sparsame Verwendung der Mittel zu gewährleisten.“

Dem Land Niederösterreich kommen gemäß § 6 (1) sozialplanerische Aufgaben zu, d.h. es hat die allgemeinen Maßnahmen zu planen, die zur Erreichung der Ziele der Sozialhilfe erforderlich sind. Bei der Sozialplanung sind die Ergebnisse der Forschung in den Fachbereichen zu berücksichtigen (vgl. § 6 (2) NÖ SHG)). Nach § 58 NÖ SHG umfassen die sozialplanerischen Aufgaben insbesondere folgende 8 Punkte:

1. „die Erhebung, Sammlung, Verarbeitung und Auswertung der für die Sozialpolitik in NÖ erforderlichen Daten,
2. die Durchführung der planerischen Maßnahmen für das gesamte Landesgebiet,
3. die Planung von Sachbereichen, das sind die planerischen Maßnahmen für bestimmte Sachbereiche,
4. die Koordinierung der Planung der einzelnen Sozialsprengel,
5. die Durchführung oder Förderung der erforderlichen Forschungsarbeiten,

6. die Beratung und Unterstützung der Arbeit in den Sozialsprengeln,
7. die regelmäßige Überprüfung und Evaluierung der Sozialplanung,
8. die Wahrung der sozialplanerischen Interessen des Landes bei Vergleich der Maßnahmen des Bundes oder anderer Länder“.

Die Ziele der Sozialplanung sollen mit Hilfe von Sozialprogrammen für die jeweiligen Sachbereiche (beispielsweise für ambulante, teilstationäre und stationäre Dienste für pflegebedürftige oder Menschen mit besonderen Bedürfnissen) erreicht werden (vgl. § 58 (2) NÖ SHG). Die Anforderungen an die Sozialprogramme sind, dass sie die anzustrebende Entwicklung der Versorgung der Bevölkerung mit bedarfs- und fachgerechter Sozialhilfe auf der Grundlage einer Analyse des Ist-Zustandes sowie der voraussichtlichen Bedarfsentwicklung darstellen (vgl. ebd. (2)). Es sollen dabei Aussagen über die erforderlichen Maßnahmen, qualitative und quantitative Standards für die Leistungen getroffen werden und den Zeitplan beinhalten (vgl. ebd. (3)).

3.2.1 Beirat für Sozialplanung

Im Sozialhilfegesetz 2000 hat der Beirat für Sozialplanung § 59 NÖ SHG das Gremium des Sozialhilfebeirats (§ 51 NÖ SHG 1974) ersetzt. Der Beirat für Sozialplanung soll laut Motivenbericht zum NÖ SHG 2000 (Gröss 1999:31), vor allem als Beratungsorgan der Landesregierung in allen für die Sozialpolitik wesentlichen Fragen tätig sein. Im NÖ SHG 2000 wurde auch die Zusammensetzung des Beirats geändert, damit sollte eine stärkere Betonung der Fachlichkeit bzw. Einbindung der Kostenträger und Interessensvertretungen der HilfeempfängerInnen erfolgen (vgl. Gröss 1999:32). Dem Beirat für Sozialplanung gehören laut § 59 des NÖ SHG folgende Personen an:

1. „Die mit der Angelegenheit der Sozialhilfe betrauten Mitglieder der Landesregierung als Vorsitzende zu ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich.
2. Die Leiter der nach der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung für die Sozialhilfe zuständigen Abteilungen.
3. So viele Mitglieder des Landtages, wie jeweils Mitglieder für die

Ausschüsse des Landtages vorgesehen sind. Sie sind nach dem Stärkeverhältnis der Parteien von den Landtagsklubs zu bestellen.

4. Drei von der Landesregierung zu bestellende Fachleute aus dem Kreis der Bediensteten des Landes (jedenfalls 1 Vertreter der Finanzabteilung).
5. Neun Vertreter der Interessenvertretung der Gemeinden gemäß § 119 Gemeindeordnung 1973, LGBl. 1000, jeweils nach dem Stärkeverhältnis der Parteien im Landtag.
6. Sechs von der Landesregierung zu bestellende Fachleute als Vertreter der Träger der freien Wohlfahrt.
7. Drei von der Landesregierung zu bestellende Vertreter von in Niederösterreich tätigen Seniorenorganisationen.
8. Drei von der Landesregierung zu bestellende Vertreter von in Niederösterreich tätigen Behindertenorganisationen.
9. Der Geschäftsführer des NÖ Sozial- und Gesundheitsfonds (Bereich Soziales)“.

Der Beirat kann auch andere Sachverständige und Auskunftspersonen beiziehen. Die Funktionsdauer des Beirates endet mit Ablauf der Gesetzgebungsperiode des Landtags und ist ein Ehrenamt (vgl. § 59 (4), (5) NÖ SHG).

Nach § 59 (6) NÖ SHG hat die NÖ Landesregierung mittels Verordnung, Vorschriften über die Einberufung, die Abstimmung und die Sitzungsführung zu erlassen. Dem wurde mit der Verordnung über die Geschäftsordnung der Beiräte im Sozialhilfebereich Rechnung getragen. Die derzeit gültige Verordnung wurde 2001 erlassen und hat die ursprüngliche Geschäftsordnung komplett ersetzt (vgl. LGBl. 9200/5-0, § 9).

Der Beirat ist vom Vorsitzenden bzw. der Vorsitzenden (zurzeit sind das die Landesrätinnen Mag.^a Johanna Mikl-Leitner und Mag.^a Karin Scheele) nach Bedarf einzuberufen bzw. bei einem begründeten schriftlichen Antrag von mindestens 8 Mitgliedern²⁸ des Beirates an den Vorsitzenden.

²⁸ In der Verordnung von 1992 waren nur 3 Mitglieder nötig (vgl. Pfeil 2000:194).

3.2.2 Sozialsprengel

Sozialsprengel wurden erstmals 1991 im NÖ SHG im § 48 verankert (vgl. 2.3.1). Das Ziel war auf „gewachsenen und weit entwickelten Strukturen aufzubauen und die verschiedenen bestehenden Angebote, die heute vielfach nebeneinander arbeiten, durch Koordinierung im Sozial- und Gesundheitssprengel zu verbessern und so eine noch bessere Versorgung zu sichern“ (Abg. Marianne Lembacher (ÖVP), Landtagsprotokoll vom 11. Juli 1991:146.). Sie sollten laut der Abgeordneten Ilse Hans (FPÖ), dazu dienen „das soziale Netz enger zu knüpfen, damit künftig alle Menschen, die Hilfe brauchen, auch Hilfe finden können“ (ebd.). Des Weiteren wurde von Hans angemerkt, dass diese Initiative grundsätzlich begrüßenswert ist, der Erfolg dieses Vorhabens wird aber „davon abhängen, wie konsequent die ... angeführten guten Vorsätze in die Praxis umgesetzt werden“ (vgl. ebd.). Zweifel an der Umsetzung wurden von der Abgeordneten Helene Auer (SPÖ) angemeldet, da sie sich nicht vorstellen konnte, „daß [sic!] die Sozialabteilungen der Bezirkshauptmannschaften, wo man fast ständig hört, daß [sic!] das Personal überlastet sei, diese zusätzlichen Aufgaben zur Gänze auch erfüllen können“ (ebd.:149). Der Abgeordnete Fidesser (ÖVP) meint dazu: „Wenn wir das so durchführen, wie eine Koordinierung optimal geschieht, dann brauche ich dort für das, was für die Koordinierung notwendig ist, keine zusätzliche Person“ (ebd.:156). Fidesser räumt aber ein, dass in der zuständigen Fachabteilung der Landesregierung „zumindest ... einmal zwei Fachkräfte angestellt werden müssen, die mithelfen, daß [sic!] diese Sozialsprengel gut aufgebaut werden und gut arbeiten“ (ebd.:157). Seiner Ansicht nach, wurden mit dem Rahmengesetz „Möglichkeiten für eine neue verbesserte Form der Sozialarbeit in Niederösterreich“ (ebd.) geschaffen.

Im NÖ SHG 2000 entspricht der § 60 - Sozialsprengel - dem bis dahin gültigen § 48 NÖ SHG. Nach § 60 NÖ SHG bildet jeder Verwaltungsbezirk einen Sozialsprengel. Wobei der Sitz des Sozialsprengels, am Sitz der Bezirksverwaltungsbehörde liegt und sich auf deren örtlichen Wirkungsbereich erstreckt (vgl. ebd.). Der Sozialsprengel auf Bezirksebene soll als regionales Beratungsorgan des Sozialbeirates auf Landesebene (Beirat für

Sozialplanung) fungieren (vgl. Gröss 1999:32).

Auf Antrag des regionalen Sozialbeirates können, mittels Verordnung der Bezirksverwaltungsbehörde auch kleinere Sozialsprengel gebildet werden, dadurch soll die Möglichkeit geboten werden neue Kooperationsformen einzugehen und die Kooperation einzelner Gemeinden mit verschiedenen Interessen zu fördern (vgl. ebd.).

Die Effizienz des Gremiums sowie das Interesse der Mitglieder, sollten durch die neue Zusammensetzung und die neu gewichteten Aufgaben gefördert werden (vgl. ebd.).

Die im § 61 NÖ SHG geregelten Aufgaben des Sozialsprengels sind als „Pendant“ zur Sozialplanung des Landes zu sehen“ (Gröss 1999:32). Zu den Aufgaben gehören laut § 61 (1) NÖ SHG:

1. „Erhebung und Sammlung von Daten, welche die Sozialpolitik im örtlichen Wirkungsbereich betreffen.
2. Regionale Beurteilung aller planerischen Maßnahmen für den Einzugsbereich des Sozialsprengels.
3. Aufzeigen und Analyse regionaler Defizite und Missstände sowie Erarbeitung von Vorschlägen für deren Beseitigung.
4. Erstattung von Vorschlägen und Anregungen.
5. Information und Beratung der Bevölkerung über alle stationären, teilstationären und ambulanten Dienste.“

Besondere Hervorhebung verdienen hier, dem Motivenbericht (Gröss 1999:32) zufolge, die regionalen Beurteilungen aller planerischen Maßnahmen für den Einzugsbereich sowie das Aufzeigen und die Analyse regionaler Defizite.

Über die Tätigkeiten des Sozialsprengels ist der NÖ Landesregierung jährlich ein Bericht vorzulegen (vgl. § 61 (3)).

3.2.3 Regionale Sozialbeiräte

Das Instrument der regionalen Sozialbeiräte wurde erstmals im NÖ SHG 2000 verankert. Regionale Sozialbeiräte sind nach § 62 des NÖ SHG die Organe des Sozialsprengels.

Dem regionalen Sozialbeirat nach § 60 (1) gehören folgende Personen an:

1. „der Bezirkshauptmann oder der Bürgermeister einer Statutarstadt oder ein von ihm ernannter Vertreter als Vorsitzender,
2. je ein Vertreter jeder Gemeinde des Sozialsprengels,
3. je ein Vertreter der Anbieter von teilstationären und stationären sozialen Diensten, die eine Vereinbarung gemäß § 48 mit dem Land geschlossen haben,
4. je ein Vertreter jeder Trägerorganisation der sozialen und sozialmedizinischen Dienste im Sprengel, die auf Grund von der Landesregierung beschlossenen Richtlinien eine Förderung erhält,
5. je ein Vertreter der für den Bereich des Sozialsprengels maßgeblichen Krankenanstalten und Rettungsdienste,
6. je drei Vertreter der niedergelassenen Ärzte,
7. bis zu fünf Vertreter von Interessensvertretungen von hilfsbedürftigen Menschen“.

Der Beirat kann, so wie der Beirat für Sozialplanung des Landes Niederösterreich, auch Auskunftspersonen oder Sachverständige zu Rate ziehen (vgl. ebd.)

Die Beiräte nach § 60 (2) sind entsprechend kleiner, ihnen gehört folgender Personenkreis an:

1. „der Bürgermeister, in dessen Gemeinde der Sitz des Sprengels ist, oder ein von ihm ernannter Vertreter als Vorsitzender,
2. je ein Vertreter jeder Gemeinde des Sprengels,
3. ein Vertreter der Bezirksverwaltungsbehörden,
4. je ein Vertreter der Anbieter von teilstationären, stationären und sozialen Diensten, die eine Vereinbarung gemäß § 48 mit dem Land geschlossen haben,
5. je ein Vertreter jeder Trägerorganisation der sozialen und sozialmedizinischen Dienste,

6. je ein Vertreter sonstiger ambulanter Dienste (z.B. Essen auf Rädern),
7. die Gemeindeärzte des Sprengels,
8. bis zu fünf Vertreter von Interessensvertretungen von hilfebedürftigen Menschen“.

Der Beirat kann, ebenso wie die bisher genannten Gremien, Auskunftspersonen und Sachverständige beiziehen (vgl. § 62 (2)).

Die Funktionsdauer der regionalen Sozialbeiräte endet jeweils mit Ablauf der Funktionsperiode der Gemeinderäte (vgl. § 62 (1)). Gemäß Absatz 3 geben sich die Beiräte Geschäftsordnungen, wobei die wesentlichen Inhalte mittels Verordnung durch die Landesregierung festgelegt werden. Die Geschäftsordnungen müssen Bestimmungen über die Einberufung, die Abstimmung sowie bzgl. der Arbeitsweise der Sozialbeiräte enthalten.

Die administrativen Angelegenheiten des Sozialsprengels werden, wenn er seinen Sitz am Sitz der Bezirksverwaltungsbehörde hat, von dieser erledigt. Kleinere Sozialsprengel müssen ihre administrativen Aufgaben selbst erfüllen (vgl. § 62 (3)).

Die Tätigkeit in den Beiräten erfolgt nach Absatz 5 ehrenamtlich.

3.2.4 Kurzer Blick über Niederösterreichs Landesgrenzen

Sozialplanung und Sozialbeiräte sind auch in den meisten anderen Bundesländern (mit Ausnahme von Wien) in den Sozialhilfegesetzen verankert und lassen sich dort in den folgenden Paragrafen finden:

	Bgld	Ktn	NÖ	OÖ	Sbg
Sozialplanung	-	§§ 31 ff	§§ 57ff	§§ 53ff	-
Beiräte o.ä.	§55; Vo 1.7	§§ 35, 67ff	§§ 59, 62 Vo 3.6.	§§ 56, 58; Vo 4.3	§§ 34ff; Vo 5.11
	Stmk	Tirol	Vbg	Wien	
Sozialplanung	§§ 3a,38	0	§ 18 Abs. 1	-	
Beiräte o.ä.	-	§§ 16f; Vo 7.3	§§ 27 ff Vo 8.3	-	

Abbildung 4: Sozialplanung und Beiräte im Sozialhilfegesetz der anderen Bundesländer, eigene Darstellung (§§ vgl. Pfeil 2001:5122)

3.3 Gemeinden und Sozialarbeit

Für die Beantwortung der Frage nach möglichen Schnittstellen von regionalen Beiräten zur Sozialarbeit, scheint vorab eine kurze Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen von Sozialarbeit im ländlichen Raum unumgänglich.

Rund zwei Drittel der Gesamtbevölkerung Niederösterreichs lebt im so genannten ländlichen Raum. Wobei „der“ ländliche Raum an sich, gemäß der Soziologin Manuela Brandstetter (2009:126), theoretisch nicht bestimmbar ist. Für gewöhnlich bezieht sich der „gängige Begriff des ländlichen Raums ... auf spezifische regionale Verhältnisse“ (Chassé 1996:12) und auf die Unterscheidungen zwischen den Kategorien Stadt und Land. Die vielfältigen quantitativen und qualitativen Gegebenheiten (demografisch, geografisch wie auch kulturell) der Gebiete führen zu einer „breiten Palette unterschiedlicher Erscheinungsformen“ (Lange 1997:11). Zur Charakterisierung der Gebiete

lassen sich unterschiedliche Ansätze wie u.a. die Differenzierung von Gemeindetypen nach Größenmerkmalen, Problemregionen und Erreichbarkeit (vgl. Wastl-Walter 2000) oder auch die „Stadtregionsgliederung nach Fuchs (1983)“ (Brandstetter 2009:126) finden. Während in traditionellen Gesellschaften Stadt und Land klar differenziert waren (vgl. Giddens 1999:519), verwischt sich u.a. mit der wachsenden Mobilität, der Technisierung der Landwirtschaft, den verbesserten Kommunikationsmöglichkeiten, dem Wandel von Lebensformen und den Veränderungen am Arbeitsmarkt, die Trennlinie zwischen den beiden. Brandstetter (2009:132) weist drauf hin, dass es beim Wandel im ländlichen Raum, nicht um die Ablösung der hegemonialen soziokulturellen Strukturen geht, vielmehr kommen zu den bisherigen Sozialstrukturen neue Elemente hinzu. Dadurch ergeben sich wiederum Auswirkungen „auf die soziokulturellen Traditionen und das Sozialgefüge der Gemeinden“ (Lange 1997:11). Das Angebot professioneller Hilfeleistung wird unter diesen Voraussetzungen aber nicht gerade einfacher.

„Hilfe ist in der traditionellen Dorfwelt eingebunden in ein System dörflicher Gegenseitigkeit“ (Chassé 1996:16), wie u.a. Hilfe beim Hausbauen, Fahrgemeinschaften oder auch gegenseitige Unterstützung bei Vereins- oder Dorfveranstaltungen (vgl. Lange 1997:16). „Sozialstaatliche Hilfe entzieht sich dieser dörflichen Selbstverständlichkeit, weil sie sich von außen auf das Private richtet und die überkommene Balance von dorfförmlicher Gegenseitigkeit und familialer Verschwiegenheit unterläuft, sie ist der dörflichen Lebenswelt fremd. Sie wird immer noch als kaum durchschaubare Abhängigkeit von außerfamiliaren Instanzen erlebt und bedeutet lebensweltlich zugeben zu müssen, daß [sic!] „man nicht funktioniert““ (Chassé 1996:16). Demnach bleiben soziale Probleme im ländlichen Bereich auch relativ lange im Verborgenen „und treten erst dann zu Tage, wenn die Selbsthilferessourcen erschöpft und die Problemlagen ohne professionelle Hilfen nicht mehr zu bewältigen sind“ (Lange 1997:26). Selbsthilferessourcen sind in erster Linie bei „klassischen“ (Lange 1997:25) sozialen Problemlagen wie Alter, Armut, Behinderung und (physischer) Krankheit vorhanden (vgl. ebd.). Bei Problemstellungen wie Arbeitslosigkeit, Verschuldung,

Drogenabhängigkeit oder psychischen Erkrankungen greifen die herkömmlichen Lösungsmechanismen nicht mehr bzw. nicht auf Dauer und es muss Hilfe von „außen“ hinzugeholt werden (vgl. ebd.). Um Unterstützung zu erlangen gilt es für die Betroffenen mitunter einige Hürden zu überwinden, die sich nicht nur „in Gestalt lange[r] Wege“ (Pantucek 2005:61 zit. nach Brandstetter 2009:138) manifestieren. Denn die Betreuungs- und Versorgungsleistungen der sozialen Dienste beziehen sich für gewöhnlich nur auf physische Bedürfnislagen (vgl. Brandstetter 2009:138).

Sozialarbeit im ländlichen Raum unterscheidet sich aber nicht grundsätzlich von Sozialarbeit im städtischen Bereich (vgl. Pantucek 2009:43), wohl aber sieht sie sich mit anderen „Herausforderungen und Möglichkeiten“ (ebd.) konfrontiert. Die Unterschiede von ländlichen Räumen im Vergleich zu städtischen Gebieten sind unter anderem:

- „die Nähe kommunaler EntscheidungsträgerInnen,
- das Bestehen einer kleinräumig strukturierten, aber wenig differenzierten Zivilgesellschaft (keine Anschlussmöglichkeiten für Personen mit minoritären Lebensweisen),
- die schwere Erreichbarkeit spezialisierter Angebote,
- intensivere soziale Kontrolle und
- der Mangel an Ausweichmöglichkeiten für schlecht eingebundene und wenig mobile Personen“ (Pantucek 2009:43).

Für die Sozialarbeit im ländlichen Raum gilt es diese Unterschiede zu berücksichtigen und Strategien zu finden, die sich an den örtlichen Gegebenheiten orientieren sowie „den Kontakt zu den lokalen Strukturen suchen, ohne sich deshalb von der Dynamik der Enge vereinnahmen zu lassen“ (Pantucek 2009:43). Soll sozialarbeiterische Hilfe im ländlichen Raum gelingen, sind „die Kenntnis der lebensweltlichen Gegebenheiten“ (Lange 1997:28) und ein ressourcenorientierter Weitblick (über den Tellerrand der Gemeinde hinaus) nötig.

4 Darstellung der Ergebnisse

Im Folgenden werden die eingangs gestellten Fragen beantwortet und die Ergebnisse knapp zusammengefasst. Des Weiteren erfolgt ein kurzer Ausblick auf die Zukunft der regionalen Sozialbeiräte.

4.1 Beirat für Sozialplanung in der Praxis

Der letzte Beirat für Sozialplanung wurde am 27. Juni 2007 einberufen. Der ehemalige Landesrat für Soziales Emil Schabl hat in einer Presseaussendung am 28. Juni 2007 verlautbart, dass „Niederösterreich keine Insel der Seligen ist. 12,9 Prozent unserer Bevölkerung sind von Armut betroffen, bei den Dauerhilfen aus dem Sozialhilfetopf hat es im vorigen Jahr eine Steigerung von 68,7 Prozent gegeben, bei den einmaligen Geldleistungen waren es 37,4 Prozent. Und ein Ende dieser Steigerungsraten ist noch nicht abzusehen ... Wir brauchen deshalb jede Hilfe, die wir bekommen können. Der Sozialbeirat als hochrangiges Expertengremium ist daher wichtig für die Beratung und Entscheidungsfindung“ (ots 2007:o.S.).

Diese Ansicht wird allen Anschein nach nicht von allem SoziallandesrätInnen geteilt, da in der laufenden Amtsperiode noch keine Beiratssitzung stattgefunden hat (laut E-Mail vom 26.08.2010, NÖ Landesregierung, Büro – Landesrätin Scheele). Demnach wurden wesentliche Angelegenheiten bzw. Veränderungen der sozialen Landschaft Niederösterreichs, wie beispielsweise die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung nicht im Sozialbeirat diskutiert, obwohl dies nach § 59 (1) SHG eigentlich vorgesehen wäre. Daher liegt die Annahme nahe, dass Sozialplanung in Niederösterreich nicht über den Beirat für Sozialplanung erfolgt.

4.2 Regionale Sozialbeiräte in der Praxis

An die 21 Bezirksverwaltungsbehörden Niederösterreichs wurden E-Mail-Anfragen mit folgendem Inhalt gesandt:

1. Wird in Ihrem Sprengel ein regionaler Sozialbeirat einberufen?
2. Falls ja: wie oft im Jahr und was passiert mit den Ergebnissen?
3. Falls nein: weshalb wird er nicht einberufen?

Die Anfragen wurden zwei Mal an die Bezirkshauptmannschaften geschickt, da im ersten Durchlauf lediglich 7 (wenn auch sehr hilfreiche) Antwort-Mails kamen. Im zweiten Durchgang konnten 6 Rückmeldungen verzeichnet werden. In drei Fällen wurde die Autorin zwecks Beantwortung der Fragen an die zuständige Fachabteilung (GS 5) beim Land Niederösterreich verwiesen. Letztlich konnte doch telefonisch geklärt werden, ob der regionale Sozialbeirat einberufen wird oder nicht.

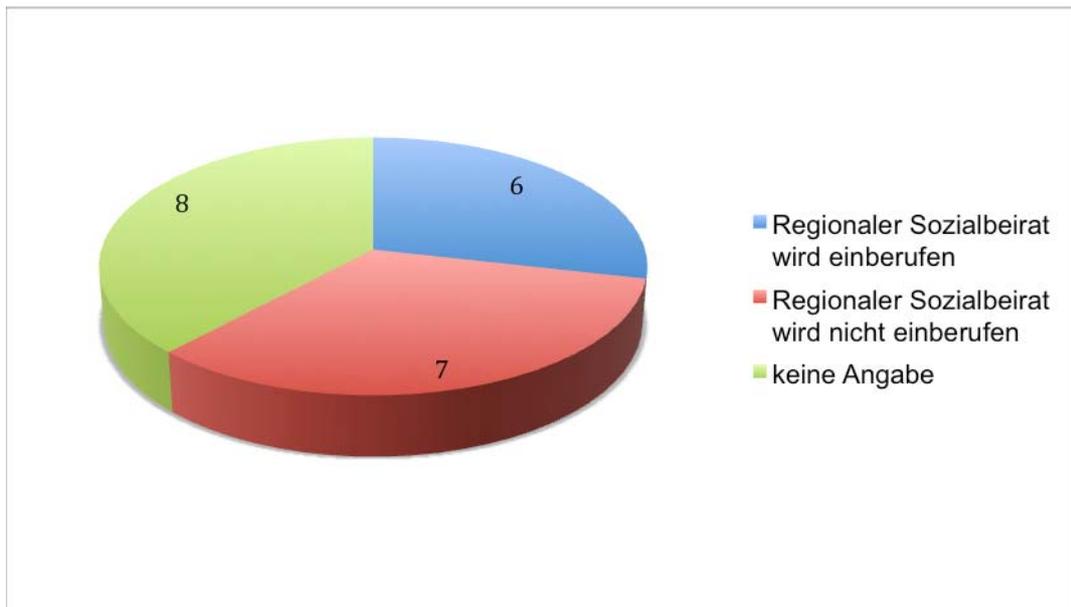


Abbildung 5: Einberufen regionaler Sozialbeiräte

Die E-Mail-Anfragen bei den Bezirken haben ergeben, dass das Instrument der regionalen Sozialbeiräte recht unterschiedlich genutzt wird. Bei der Darstellung der Ergebnisse wird im Folgenden auf eine konkrete Nennung der Bezirkshauptmannschaften, verzichtet da einige befürchteten mit ihren Antworten „in Teufels Küche“ (Telefonat mit MitarbeiterIn der BH B am 31.08.2010) zu kommen bzw. die Sorge gegeben war „streng vertrauliche Informationen“ (E-Mail von BH H am 13.09.2010) weiterzugeben.

Wo werden regionale Sozialbeiräte einberufen?

So weit im Zuge der E-Mail-Anfragen in Erfahrung gebracht werden konnte, werden in 6 Bezirken regelmäßig, 1 bis 2 Mal jährlich²⁹, ein Sozialbeirat einberufen. In einigen Sprengeln werden im Zuge dessen soziale Einrichtungen besichtigt.

Welche Gründe gibt es, weshalb keine regionalen Sozialbeiräte einberufen werden?

Die Rückmeldungen, weshalb keine regionalen Sozialbeiräte einberufen wurden, haben sich im Großen und Ganzen gedeckt. Als Hauptgründe können folgende Punkte genannt werden:

- finanzielle und zeitliche Faktoren,
- ein Rückgang des Interesses seitens der TeilnehmerInnen,
- andere Kooperationsebenen und
- geringe Entscheidungskompetenz.

Zur Veranschaulichung wurden einige Aussagen exemplarisch herausgenommen:

- „Der finanzielle und zeitliche Aufwand ist aufgrund der geografischen Lage sehr groß (Entfall der Arbeitszeit, Fahrtkosten, etc.)“. (BH B)
- „Die Kooperation der Hilfsorganisationen, Gemeinden, privaten Wohlfahrtsträgern, etc. erfolgt in erster Linie direkt in den Gemeinden“. (BH E)
- „Das Interesse an der Teilnahme ist stark zurückgegangen“. (BH D)
- „Es hat sich herausgestellt, dass dieses Gremium viel zu groß, unbeweglich und keine Entscheidungskompetenz hat und damit eigentlich unnötig ist“. (BH A)

²⁹ Laut Verordnung über die Geschäftsordnungen der Beiräte im Sozialbereich (LGBl. 9200/5 § 7) sollen die Beiräte mindestens einmal im Jahr einberufen werden.

- „ ... das sind dann Entscheidungen aus dem Bauch heraus und haben nichts mit Wissenschaft zu tun“. (BH C)

Was passiert mit den Ergebnissen der Sitzungen?

Eine BH hat berichtet, dass über die Sitzungen eine Niederschrift aufgenommen wird und in Form eines Jahresberichtes, inklusive der sonstigen Aktivitäten die im Rahmen des Sozialbeirates statt finden, zuständigen Fachabteilung bei der NÖ Landesregierung (GS5) vorgelegt wird. Eine weitere BH hat angeführt, dass die Herausgabe eines Sozialratgebers für ihren Bezirk ein konkretes Ergebnis war. Bei den anderen Rückmeldungen wurden entweder keine Angaben zu den Ergebnissen gemacht oder eingeräumt, dass bei den Sitzungen meist nur ein allgemeiner Austausch stattgefunden hat.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass kaum regionale Sozialbeiräte einberufen werden und der Beirat für Sozialplanung auf der Landesebene seit über drei Jahren keine Sitzung mehr abgehalten hat. Demnach erfolgt die Sozialplanung in Niederösterreich nicht wie vom NÖ Sozialhilfegesetz vorgesehen. Somit stellt sich an dieser Stelle die Frage wie Sozialplanung in Niederösterreich tatsächlich erfolgt. Die Beantwortung dieser Frage muss hier leider offen bleiben, da dafür eine weit umfassendere Forschung nötig wäre.

Ausblick

Laut Auskunft von Herrn Dr. Hannes Nistl, Bezirkshauptmann von Mödling sowie Bereichsprecher Soziales für die NÖ Bezirkshauptleute (September 2010), ist aufgrund der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung eine Neufassung des Sozialhilfegesetzes für das kommende Jahr in Aussicht genommen worden. In diesem Gesetz soll auch eine neue Regelung über die Sozialplanung, Sozialsprengel und Sozialbeiräte enthalten. Wobei hier festzuhalten ist, dass es mit einer bloßen Verankerung im Gesetz nicht getan ist, denn ein entsprechendes Gesetz hat es bisher ja auch gegeben. Vielmehr bedarf es auch einer Kontrolle der Einhaltung des Gesetzes seitens der Landesregierung bzw. der zuständigen Fachabteilung.

Wenn die Sozialplanung in Niederösterreich tatsächlich neu ausgearbeitet werden soll, müsste dies, wie bereits 1991 im Rahmen des NÖ-

Sozialraumprogrammes geplant war, auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgen. Denn nur so kann regionalen und sozialen Gegebenheiten Rechnung getragen werden sowie eine vorausschauende, effiziente und strukturierte Entwicklung erfolgen.

An dieser Stelle sei auf die Fachkompetenz der Sozialarbeit(wissenschaft) verwiesen, denn Sozialplanung kann als ein genuines Tätigkeitsfeld der Sozialarbeit bezeichnet werden. Eine Neuordnung der Sozialplanung würde demnach auch Chancen für die Sozialarbeit eröffnen, da sie Wissenschaft (u. a. auf Ebene der Fachhochschulen) und Praxis (u.a. durch ExpertInnen vor Ort) zu vereinen vermag.

4.3 Mögliche Ansatzpunkte für die Sozialarbeit

Im Falle der Beibehaltung der aktuellen Praxis der Sozialplanung in Niederösterreich, scheint ein verstärktes Agieren und Intervenieren seitens der Sozialarbeit sinnvoll zu sein. Im Folgenden werden einige theoretische Überlegungen angeführt, die diese Annahme stützen sollen.

Sozialarbeit auf Gemeindeebene

Wie in Punkt 3.3. beschrieben, ist Sozialarbeit im ländlichen Raum mit gewissen Besonderheiten und Hürden konfrontiert. Die Etablierung institutioneller Hilfe kann „... nur gelingen, wenn Organisationen sozialer Arbeit in die lokalen politischen Gremien eingebunden sind bzw. eine proaktive Teilnahme an diesen einfordern. Diese Intervention ist unabdingbar für ein Gelingen von Unterstützung und Hilfe im ländlichen Raum“ (Brandstetter 2007b:11). Für die Einbindung in lokale politische Gremien könnten regionale Sozialbeiräte hilfreich sein, zumal auch von SozialarbeiterInnen festgestellt wird, dass wenig Struktur existiert, um Problemlagen artikulieren zu können (vgl. Stattler 2009:203).

Sozialbeiräte als soziale Netzwerke³⁰

Umfassende und nachhaltige Lösungen für soziale Problemlagen „verlangen ... ein Agieren in sozialen Netzwerken und in professionellen Netzwerken, um vor Ort Ressourcen zu erschließen oder Netzwerkverbindungen neu zu entwickeln“ (Früchtel et al. 2007:79). Regionale Sozialbeiräte könnten die Basis dafür bieten, da sie eine Kombination aus sozialen Netzwerken (Potenzierung von Kontakten) wie auch professionellen Netzwerken (nötiges Know-How der im Feld bzw. Raum tätigen Institutionen) darstellen. Netzwerke akkumulieren soziales Kapital. Soziales Kapital meint, dem französischen Soziologen Pierre Bourdieu zufolge, „die Gesamtheit der aktuellen und potenziellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzwerkes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden sind“ (Bourdieu 1997:63). Bei sozialem Kapital handelt es sich demnach um Ressourcen, die auf der Zugehörigkeit zu einer Gruppe beruhen (vgl. ebd.). Regionale Sozialbeiräte sind trotz des gemeinsamen Nenners Sozialsprengel, aufgrund der verschiedenen Disziplinen und der unterschiedlichen Zielsetzungen, eine heterogene Gruppe. Diese Heterogenität kann insofern als Plus gesehen werden, als dass ungleiche soziale Welten und daher auch unterschiedliche Informationen und Ressourcen zusammentreffen. Demnach öffnen Netzwerke auf einem professionalisiertem Niveau, „den Sozialen Raum, machen das soziale System beweglicher für die Anforderungen in einem komplexen Feld von Bedarfslagen und dynamischen sozialen Entwicklungen“ (Früchtel et al. 2007:102).

Sozialraumorientierung

Interventionsaufgaben auf der Ebene der Gemeinden „setzen Wissen über die soziale Probleme, Sozialpolitik, wirtschaftliche Zusammenhänge und über Konzepte sozialer Gerechtigkeit voraus – Themen, die auf die Tradition der Gemeinwesenarbeit und auf die politische Dimension der

³⁰ Unter einem sozialen Netzwerk versteht man das Beziehungsgeflecht zwischen einer Vielzahl von AkteurInnen (Nollert 2003:282). Es spielt dabei keine Rolle, ob es sich bei den Akteuren und AkteurInnen um Personen oder Organisationen handelt (ebd.). Die sozialpolitische Relevanz von Netzwerken liegt bei ihrer Funktion wie u.a. Kommunikation, Ressourcentausch, Unterstützung und Stiftung von sozialer Solidarität (vgl. ebd.:283). Soziale Netzwerke bieten auf der gesellschaftlichen Ebene kollektives Sozialkapital und können daher als Entwicklungsfaktor betrachtet werden (vgl. ebd.).

Lebensweltorientierung verweisen“ (Früchtel et al. 2007:25). Das Arbeitsprinzip der Gemeinwesenarbeit und das Konzept der Lebensweltorientierung finden gemeinsam mit den Konzepten der Organisationsentwicklung, des Sozialen Kapitals sowie dem Empowerment-Ansatz, in der so genannten Sozialraumorientierung Verbindung (vgl. ebd.:22,23). Das Prinzip der Sozialraumorientierung im ländlichen Raum wird in Niederösterreich im Rahmen von Projekten bereits angewendet (vgl. dazu u.a. Brandstetter, Stattler) und scheint vor allem in Bezug auf die Sozialplanung ein gewinnbringender Ansatz zu sein.

5 Resümee

Die Verortung regionaler Sozialbeiräte hat sich bei näherer Betrachtung als recht komplex erwiesen. Die Komplexität resultiert daraus, dass die Beiräte nicht isoliert gesehen werden können, ihre Existenz und vor allem auch ihre Handhabung sind nicht zuletzt von den politischen Rahmenbedingungen auf der Ebene des Landes und auf Gemeindeebene abhängig.

Der österreichischen Landespolitik wird, im Vergleich zur Bundespolitik, eine untergeordnete Rolle zugeschrieben (vgl. u.a. Dachs et al. 1997 a,b). Dennoch kann sich die jeweilige Landespolitik tief auf die individuelle Lebensgestaltung ihrer LandesbürgerInnen auswirken. Als Beispiele dafür lassen sich u.a. das Sozialhilfegesetz oder das Mindessicherungsgesetz nennen.

Auf der untersten politischen Ebene sind die Gemeinden angesiedelt, ihnen wird zum einen, eine äußerst geringe Entscheidungskompetenz zugeschrieben, zum anderen sind die Gemeinden aber auch den BürgerInnen am nächsten. Eine Aufwertung der Position der Gemeinden hat in den letzten Jahren im Rahmen der EU-Politik stattgefunden. Eine weitere Möglichkeit zur Wahrung der Interessen der Gemeinden hätte sich in Niederösterreich im Rahmen der Sozialbeiräte geboten, zumal die Gemeinden u.a. wesentliche Aufgaben der Daseinvorsorge und der Finanzierung der Sozialhilfe übernehmen. Regionale Sozialbeiräte, wurden als Instrument der Sozialplanung, trotz ihrer gesetzlichen Verankerung im NÖ SHG, nur marginal genutzt. Das Niveau der Verrechtlichung sagt demnach nichts über die tatsächliche Handhabung aus.

Die im NÖ SHG verankerten Paragraphen zum Thema Sozialplanung, lassen sich gemäß den Recherchen als totes Recht bezeichnen. Insofern bedarf es in Bezug auf die Sozialplanung in Niederösterreich eines Umdenkens, insbesondere wenn Niederösterreich eine soziale Modellregion für Europa werden soll (vgl. Volkspartei Niederösterreich 2010).

Das Instrument der regionalen Sozialbeiräte würde grundsätzlich einen guten

Ansatz bieten. Für den Rechtswissenschaftler Walter J. Pfeil deutete bereits 1999 alles daraufhin, dass „die optimale Ebene für die Organisation und Koordination sozialer Dienstleistungen offenbar zwischen Bezirk und Gemeinde liegt und daß [sic!] es hier möglichst flexible Lösungen geben muß [sic!], die den unterschiedlichen Anforderungen an die einzelnen Gemeinden und deren unterschiedlichen Möglichkeiten Rechnung trägt (Pfeil 1999:94). Pfeil räumt aber auch ein, dass sich derartige Lösungen und die damit verbundenen Maßnahmen für die Gemeinden auch lohnen müssten (vgl. ebd.). Damit sind nicht nur die Vermeidung späterer höherer Kosten oder die entsprechende Anerkennung durch die BürgerInnen gemeint, sondern vielmehr eine Art „Bonus“ im Finanzausgleich mit den anderen Gebietskörperschaften“ (ebd.).

Worin die mangelnde Umsetzung der regionalen Sozialbeiräte im Konkreten liegt, würde einer umfangreichen³¹ empirischen Forschung bedürfen. Die vorliegende Arbeit ist als Grundlagenarbeit und mithin als Zwischenergebnis zu verstehen. Insofern können an dieser Stelle nur Vermutungen darüber angestellt werden, weshalb Sozialplanung in Niederösterreich nicht wie gesetzlich vorgesehen stattfindet. Diese Vermutungen beziehen sich darauf, dass den AkteurInnen der Sozialplanung seitens des Landes Aufgaben auferlegt wurden, die vorab nicht genau definiert worden sind (wie u.a. bei den Sozialsprengeln). Des Weiteren wurden die AkteurInnen nicht mit einbezogen und die Tätigkeiten sollten ehrenamtlich, d.h. unentgeltlich erfolgen. Nachdem die Sozialplanung auf der Landesebene in Form des Beirats für Sozialplanung³² kaum Beachtung findet, scheint es nicht weiter verwunderlich, dass auf regionaler Ebene dem Sozialbeirat ebenfalls eine geringe Wertigkeit eingeräumt wird.

Da Sozialplanung in Niederösterreich nicht über die gesetzlich verankerten Instrumente erfolgt, stellt sich die Frage wie die Sozialplanung dann tatsächlich von statten geht. Auch hier würde es einer eingehenderen Forschung bedürfen.

³¹ Dazu müssten alle beteiligten Ebenen und AkteurInnen (u.a. Landesregierung, Landtag, Fachabteilung, GemeindepolitikerInnen und soziale Institutionen) miteinbezogen werden.

³² Dieser ist seit in Kraft treten des NÖ SHG 2000 ehrenamtlich, d.h. es werden keine Sitzungsgelder oder ähnliches an die TeilnehmerInnen ausbezahlt.

Folgt man den Landtags Sitzungsprotokollen und den Rechnungshofberichten³³, sowie der Aussage eines ehemaligen Landespolitikers: „Die Sozialbeiräte in NÖ waren zwar von der Grundidee ein gutes Instrument, sind aber zu dieser Zeit in der realen politischen Umsetzung wenig von Bedeutung gewesen. Das lag daran, dass man auf Grund der politischen Stärkeverhältnisse in NÖ zu keinem wirklichen Konsens gekommen ist. Die Erstellung eines sozialen "Raumordnungsplans" über die Sozialbeiräte ist so nicht zu Stande gekommen“ (Anfrage 2), so scheint die Sozialplanung in Niederösterreich von Beginn an zwischen parteipolitischen Fronten geraten zu sein. Bei einer näheren Auseinandersetzung mit der Thematik müsste demnach auch der Aspekt der Macht (im Sinne Max Webers) Eingang finden.

Ein mangelnder Bedarf an sozialer Planung, kann angesichts der laufenden Veränderungen der sozialen und regionalen Bedingungen, nicht gegeben sein. Sozialer Wandel verlangt auch nach einer Weiterentwicklung des Systems der sozialen Sicherung und nach Arbeits- und Kooperationsformen, die diese Entwicklungen ermöglichen und forcieren. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung mag „ein wichtiger Schritt in der Sozialpolitik“ (Scheele 2010:o.S.) sein, aber mit Sicherheit kein großer Wurf. Insofern sind die Sozialpolitik aber auch die Sozialarbeit aufgefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die den sozialen Entwicklungen Rechnung tragen. Wenn soziale Leistungen an den Faktor Arbeit geknüpft werden, wie dies bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung der Fall ist, obwohl der Arbeitsmarkt selbst für gut ausgebildete Kräfte wenig Chancen lässt, stellt sich die Frage wie weit sich Sozialpolitik hier an realen Gegebenheiten orientiert. Wie bereits in Kapitel 3 erwähnt, hängen die Bereitschaft und das Ausmaß von sozialpolitischem Handeln, sehr eng mit den Grundzielen und Wertvorstellungen, sowie mit den materiellen Gegebenheiten einer Gesellschaft zusammen. Österreich war 2009 das viert-reichste Land in der EU, die nötigen materiellen Voraussetzungen können somit als gegeben betrachtet werden. Dem Ausbau Niederösterreichs zu einer sozialen

³³ Die Herausgabe eines aktuellen Rechnungshofberichts, in dem das Thema Sozialplanung in Niederösterreich beleuchtet wird, ist für den Herbst 2010 geplant.

Modellregion Europas scheint, mit einer adäquaten Form der Sozialplanung, demnach nichts im Wege zustehen.

6 Literatur

- Aigner, Dagmar (2006): Die Landtage. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien. S. 959-973.
- Atteslander, Peter (2000): Methoden der empirischen Sozialforschung. 9. Auflage. Berlin.
- Atzwanger, Martin B. / Kapfer, Ludwig / Staudinger, Karl (2000): Meine Gemeinde. Handbuch der österreichischen Kommunalpolitik. Graz.
- Badelt, Christoph / Österle, August (2001a): Grundzüge der Sozialpolitik. Sozialökonomische Grundlagen. Allgemeiner Teil. 2. Auflage. Wien.
- Badelt, Christoph / Österle, August (2001b): Grundzüge der Sozialpolitik. Sozialpolitik in Österreich. Spezieller Teil. 2. Auflage. Wien.
- Bezemek, Ernst (1995): Der Landtag von Niederösterreich in den Jahren 1969 – 1995. 75 Jahre Landtag von Niederösterreich. Wien.
- Bezemek, Ernst (2000): Landesregierung und Landtag in den Jahren 1945-1995. In: Dippelreiter, Michael (Hrsg.) (2000): Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945. Niederösterreich. Land im Herzen – Land an der Grenze. Wien-Köln-Weimar. S. 7-40.
- Binder, Martin (2004): Österreichisches Sozialrecht. 3. Auflage. Wien.
- Bourdieu, Pierre (1997): Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur 1, Hamburg.
- Brandstetter, Manuela (2007a): Kommunale Sozialpolitik aus der Perspektive von BürgermeisterInnen und MandatarInnen Niederösterreichs. Ein Problemaufriss sowie drei Handlungsansätze aus der Sozialraumorientierung.
http://inclusion.fhstp.ac.at/publikationen/publikationen-downloads/MB_kommunaleSozialpolitik.pdf am 01.08.2010.

- Brandstetter, Manuela (2007b): Soziale Probleme im ländlichen Raum. Übersetzungsprobleme und Erklärungsversuche für „Hilfe im ländlichen Raum“ aus sozialraumorientierter Perspektive. http://inclusion.fhstp.ac.at/publikationen/publikationen-downloads/MB_SozialeProbleme.pdf am 01.08.2010.
- Brandstetter, Manuela (2009): Gewalt im sozialen Nahraum. Zur Logik von Prävention und Vorsorge in ländlichen Sozialräumen. Wiesbaden.
- Brodil, Wolfgang / Windisch-Graetz, Michaela (2005): Sozialrecht in Grundzügen. 5. Auflage. Wien.
- Bröthaler, Johann / Bauer, Helfried / Schönböck, Wilfried (2006): Österreichs Gemeinden im Netz der finanziellen Transfers: Steuerung, Förderung, Belastung. Wien. S. 132-151.
- BMASK (2010a): Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz: Bedarfsorientierte Mindestsicherung und Arbeitsmarktpolitik. Wien.
- BMASK (2010b): Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz: Bedarfsorientierte Mindestsicherung. Fragen & Antworten. Wien.
- Chassé, Karl August (1996): Ländliche Armut. Lebenslagen und Lebensbewältigung. Opladen.
- Dachs, Herbert (1997a): Parteiensysteme in den Bundesländern. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (1997): Handbuch des politischen Systems Österreich. Die zweite Republik. 3. Auflage. Wien. S. 877-894.
- Dachs, Herbert / Fallend, Franz / Wolfgruber, Elisabeth (1997b): Länderpolitik. Politische Strukturen und Entscheidungsprozesse in den österreichischen Bundesländern.
- Dachs, Herbert / Hanisch, Ernst / Kriechbaumer, Robert (2003): Der Bund und die Länder. Über Dominanz, Kooperation und Konflikte im österreichischen Bundesstaat. Wien-Köln-Weimar.

- Dachs, Herbert (2005): Parteiensysteme in den Bundesländern. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (2005). Wien. S. 1008-1023.
- Dinka, Marek (2010): Ein Vergleich der Raumordnungssysteme in Österreich und der Slowakei. Diplomarbeit. Wien.
- Dippelreiter, Michael (Hrsg.) (2000): Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945. Niederösterreich. Land im Herzen – Land an der Grenze. Wien-Köln-Weimar.
- Dimmel, Nikolaus (2003): Armut trotz Sozialhilfe. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2003): Bedarfsorientierte Grundsicherung. Wien. S. 117-153.
- Dimmel, Nikolaus / Schmee, Josef (Hrsg.) (2005): Politische Kultur in Österreich. 2000-2005. Wien.
- Flaker, Vito / Schmid, Tom (Hrsg.) 2006: Von der Idee zur Forschungsarbeit. Forschen in Sozialarbeit und Sozialwissenschaft. Wien-Köln-Weimar.
- Fallend, Franz (1997): Landesregierung und Landesverwaltung. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (1997): Handbuch des politischen Systems Österreich. Die Zweite Republik. 3. Auflage. Wien. S. 847-865.
- Fallend, Franz / Mühlböck, Armin / Wolfgruber, Elisabeth (2001): Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder „Restgröße“ im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union? In: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Regionalismus – Föderalismus - Supernationalismus. Nr. 18. Wien. S. 45-61.
- Fallend, Franz (2003): Föderalismus – eine Domäne der Exekutiven? Die Bund-Länder-Verhandlungen über die Länderförderungsprogramm und die Bundesstaatsreform in Österreich seit 1945. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (2003): Der Bund und die Länder. Über Dominanz, Kooperation und Konflikte im österreichischen Bundesstaat. Wien-Köln-Weimar. S. 17-68.

- Fallend, Franz (2006): Landesregierung und Landesverwaltung. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien. S. 974-989.
- Fleischmann, Eduard (2005): Öffentliche Haushalte in Österreich im Überblick. In: Steger, Gerhard (Hrsg.) (2005): Öffentliche Haushalte in Österreich. 2. Ausgabe. Wien. S. 7-35.
- Früchtel, Frank / Cyprian, Gudrun / Budde, Wolfgang (2007): Sozialer Raum und Soziale Arbeit. Textbook: theoretische Grundlagen. Wiesbaden.
- Giddens, Anthony (1999): Soziologie. 2. Ausgabe. Wien
- Grillberger, Konrad (2005): Österreichisches Sozialrecht. 6. Auflage. Wien.
- Gutkas, Karl (Hrsg.) (1994): Landeschronik Niederösterreich. 3000 Jahre in Daten, Dokumenten und Bildern. Wien.
- Kammer für Arbeiter und Angestellte (Hrsg.) (2010): Sozialstaat Österreich. Sozialleistungen im Überblick. Lexikon der Ansprüche und Leistungen. Wien. S. 317-332.
- Komlosy, Andrea (2000): Die niederösterreichische Wirtschaft in der 2. Republik. . In: Dippelreiter, Michael (Hrsg.) (2000): Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945. Niederösterreich. Land im Herzen – Land an der Grenze. Wien-Köln-Weimar. S.271-428
- Kompass (1999): Kultur und Reiseführer Niederösterreich. Rum/Innsbruck.
- Lamnek, Siegfried (1995), Qualitative Sozialforschung, Band 2, Methoden und Techniken. 3. Auflage. München.
- Lange, Josef / Fellöcker Kurt (Hrsg.) (1997): Sozialarbeit im ländlichen Raum. Handlungsfelder, methodische Ansätze und Konzepte. St. Pölten.
- Loderbauer, Brigitte (Hrsg.) (2009): Recht für Sozialberufe. Wien.
- Melinz, Gerhard (2009): Vom „Almosen“ zum „Richtsatz“: Etappen

- österreichischer Armenfürsorge-/Sozialhilfe(politik): 1863 bis zur Gegenwart. In: Handbuch Armut in Österreich. Dimmel, Nikolaus / Heitzmann, Karin / Schenk, Martin (Hrsg.). Innsbruck. S. 646-663.
- Merchel, Joachim (2005): Planung. In: Otto, Hans-Uwe / Thiersch, Hans (2005): Handbuch Sozialarbeit, Sozialpädagogik. 3. Auflage. München. S. 1364-1374.
- Neisser, Heinrich / Loibelsberger, Gerhard/ Strobl, Helmut (2005): Unsere Republik auf einen Blick. Das Nachschlagewerk über Österreich. Wien.
- NÖ Landtagsdirektion (2010): Der Landtag. Die Stimme unseres Landes. St. Pölten.
- Nollert, Michael (2003): Soziale Netzwerke. In: Carigiet, Erwin et al. (Hrsg.) (2003): Wörterbuch der Sozialpolitik. Zürich. S. 282-283.
- OGM – Österreichische Gesellschaft für Marketing (2010): Kommunale Leistungen in Zeiten sinkender Einnahmen. Befragung von Bürgermeister*innen und Bevölkerung Juni 2010.
- Österreichischer Städtebund (Hrsg.) / Statistik Austria (2009): Österreichs Städte in Zahlen. Wien.
- Pantucek, Peter (2009): Das Dorf, der soziale Raum und das Lebensfeld. Überlegungen zur Raumbezogenheit Sozialer Arbeit. In: Kluschatzka, Ralf Eric / Wieland, Sigrid (Hrsg.) (2009): Sozialraumorientierung im ländlichen Kontext. Wiesbaden. S. 39-52.
- Pelinka, Anton / Rosenberger Sieglinde (2003): Österreichische Politik. Grundlagen-Strukturen-Trends. 2. Auflage. Wien.
- Pepelnik, Johannes / Karl, Harald (2008): Sozialhilferecht der Bundesländer. Gesetzestexte - Leitsätze der Judikatur - Synoptische Darstellung. Wien.

- Peters, Helge (Hrsg.) (1982): Sozialarbeit als Sozialplanung. Opladen.
- Pfeil, Walter, J. (1999): Aktuelle gesetzliche Grundlagen für sozialpolitische Maßnahmen auf Gemeindeebene. In: Leichsenring, Kai / Rosenberg, Barbara (Hrsg.) (1999): Soziale Lösungen vor Ort. Neue Wege der kommunalen Sozialpolitik.
- Pfeil, Walter, J. (2000): Österreichisches Sozialhilferecht. Textausgabe mit Erläuterungen. Gesetze und Kommentare 175. Wien.
- Rechnungshof (1994): Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über Teilgebiete der Gebirgsbildung im Land Niederösterreich. Wien. S. 9-12.
- Rechnungshof (1996): Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in Bezug auf das Bundesland Niederösterreich. Verwaltungsjahr 1995. Wien.
- Reis, Claus / Schluze-Böing (Hrsg.) (1998): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung „neuer Steuerungsmodelle“. Berlin.
- Rosen, Peter (2003): Armut – eine systematische Darstellung. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2003): Bedarfsorientierte Grundsicherung. Wien. S. 13-26.
- Schindegger, Friedrich / Tödting-Schönhofer, Herta (2007): Europäische Raumentwicklung. Wir sind Europa – sind wir es? In: Raum. Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik. Wien. S. 42-47.
- Silberbauer, Gerhard: in Wagner Manfred (Hrsg.) (2006): Niederösterreich und seine Kulturen. Wien-Köln-Weimar.
- Spazierer, Franz (2008): Hand in Hand für die Menschen im Land. In: NÖGemeinde. Juli / August 2008. Das Fachjournal für Kommunalpolitik. Wien. S. 12-14.
- Stattler, Ursula (2009): „Die Kirche im Dorf lassen“. Sozialraumorientierte Kurzintervention als Angebot für Gemeinden und

- SozialarbeiterInnen. In: Kluschatzka, Ralf Eric / Wieland, Sigrid (Hrsg.) (2009): Sozialraumorientierung im ländlichen Kontext. Wiesbaden. S. 193-210.
- Statistik Austria (2009): Gemeindeverzeichnis. Stand 01.01.2009. Wien.
- Steininger, Barbara (2006): Gemeinden. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien. S. 990-1007.
- Ströbitzer, Hans / Waldhauser, Herbert (1998): St. Pölten. Alte Stadt, junge Metropole. St. Pölten.
- Tálos, Emmerich / Wörister, Karl (1994): Soziale Sicherung im Sozialstaat Österreich. Entwicklungen – Herausforderungen - Strukturen. Baden-Baden.
- Tálos, Emmerich / Kittel, Bernhard (2001): Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen. Wien.
- Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2003): Bedarfsorientierte Grundsicherung. Wien.
- Tálos, Emmerich (2005): Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945-2005. Innsbruck.
- Tichy, Gunther (2009): Strukturwandel im ländlichen Raum. Überfüllte Städte, vereinsamte Dörfer? Nicht in Österreich! In: Raum. Österreichische Zeitschrift für Raumplanung. 19. Jahrg.; 2009; Heft 73. 01.02.2009. S. 48-53.
- Tomandl, Theodor (2009): Grundriß des österreichischen Sozialrechts. Wien.
- Ulrich, Werner (2003): Sozialplanung. In: Carigiet, Erwin et al. (Hrsg.) (2003): Wörterbuch der Sozialpolitik. Zürich. S. 300-301.
- Waldhauser, Herbert / Ströbitzer, Hans (2001): Wer regiert Niederösterreich. 1998-2003. St. Pölten.
- Wastl-Walter, Doris (2000): Gemeinden in Österreich – im Spannungsfeld von

staatlichen Systemen und lokalen Lebenswelten. Wien.

Wolfgruber, Elisabeth (1997a): Politische Repräsentation auf Länderebene: Die Landtage und ihre Abgeordneten. In: Dachs, Herbert / Fallend, Franz / Wolfgruber, Elisabeth (1997): Länderpolitik. Politische Strukturen und Entscheidungsprozesse in den Österreichischen Bundesländern. Wien. S. 73-229.

Wolfgruber, Elisabeth (1997b): Landtag. In: Dachs, Herbert et al. (Hrsg.) (1997): Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die zweite Republik. 3. Auflage. Wien. S. 833-846.

Internetquellen

AEIOU, das Kulturinformationssystem. Österreich Lexikon. Bürgermeister. <http://www.aeiou.at/aeiou.encyclop.b/b956567.htm> am 11.08.2010.

Amt der NÖ Landesregierung (2010): http://www.noe.gv.at/Gesellschaft-Soziales/Sozialhilfe/Sozialleistungen/Sozialhilfe_Mindeststandards.wai.html am 02.09.2010.

Bundesministerium für Finanzen:

https://www.bmf.gv.at/Budget/Finanzbeziehungenzu_658/sterreichischerStab_700/_start.htm 13.08.2010

Bundesverfassung: http://www.jusline.at/118._B-VG.html 10.08.2010

Österreichischer Gemeindebund (2009): Richtlinien des Österreichischen Gemeindebundes betreffend das Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement (Finanzgeschäfte) durch Gemeinden.

http://www.gemeindebund.at/rcms/upload/downloads/RichtlinienFinanzgeschf_ederGemeinden.pdf am 09.08.2010.

Gemeindebund (2010): Bürgermeister-Umfrage: Gemeinden werden Leistungen kürzen müssen.

<http://www.gemeindebund.at/news.php?id=1134&m=5&sm=15> am

12.08.2010.

Gehard, Alfred (2009): Schreiben der Österreichischen Landesregierung an die Marktgemeinde Enzersdorf an der Fischa. http://www.enzersdorf-fischa.spoee.at/mediaarchiv//252/media/Stellungnahme_Land_NOe_Gemeinde_trennung.pdf am 08.08.2010.

NÖ Landesregierung: <http://www.noee.gv.at/Politik-Verwaltung/Wahlen/NOe-Landtagswahlen/Landtagswahl2008.wai.html> am 31.07.2010.

NÖ Landtag: <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/Landtagswahl.htm> am 31.07.2010.

NÖ Landtag: <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/Aufgaben.htm#02> am 31.07.2010.

NÖ Landtag (2001): Ltg.-863/A-1/54-2001: <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/LandtagsvorlagenXV/GesetzeXV/863/863AA.pdf> am 28.08.2010.

Niederösterreich – Hinein ins Leben: <http://www.niederoesterreich.at/portal/> am 03.08.2010.

NÖ Sozialbericht (2008):
http://www.noel.gv.at/bilder/d41/Sozialbericht_2008.pdf 06.06.2010.

OTS (1999):
http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_19991119_OTS0131/neues-noe-sozialhilfegesetz-mit-wesentlichen-aenderungen Österreichischer am 15.08.2010.

OTS (2007):
http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070628_OTS0084/schabl-niederoesterreichs-beirat-fuer-sozialplanung-tagte am 31.07.2010.

Österreichischer Stabilitätspakt 2008:
https://www.bmf.gv.at/Budget/Finanzbeziehungenzu_658/sterreichischerStab700/_start.htm am 07.08.2010.

ÖROK: <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-strukturfonds-in-oesterreich-2007-2013.html> am 15.08.2010.

Raumordnung NÖ: <http://www.raumordnung-noe.at/> am 03.08.2010.

Scheele, Karin: <http://www.karinscheele.at/?pid=6471&id=54003> am 01.09.2010.

Schneeberger, Karl et al. (2010): Antrag betreffend Erlassung des NÖ Mindestsicherungsgesetzes (NÖ MSG). Landtag von Niederösterreich. 23.03.2010: <http://www.landtag-noe.at/service/politik/landtag/LVXVII/05/515/515.htm> am 28.08.2010.

STRAT.AT: <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-strukturfonds-in-oesterreich-2007-2013/nationale-strategie/stratat-plus.html> am 31.07.2010.

Volkspartei Niederösterreich (2010): Die Hälfte des Budgets für Soziales. <http://www.vpnoe.at/19453> am 29.08.2010.

Wandern.com: <http://www.wandern.com/land/at/niederoesterreich.html> am 03.08.2010.

Weitere Quellen:

Landtagsprotokoll vom 28. Oktober 1974 - Landtag von NÖ, X. Gesetzgebungsperiode, II. Session, 3. Sitzung am 28. Oktober 1974.

Landtagsprotokoll vom 14. Dezember 1983 - Landtag von NÖ, XII. Gesetzgebungsperiode Tagung 1983/84 3. Sitzung am 14. Dezember 1983.

Landtagsprotokoll vom 11. Juli 1991 - Landtag von NÖ, XIII. Gesetzgebungsperiode Tagung 1990/91 38. Sitzung am 11. Juli 1991.

Gröss, Elisabeth (1999): NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG); Motivenbericht vom 19. Oktober 1999. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung.

6.1 Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Abg.	Abgeordnete bzw. Abgeordneter
Art.	Artikel
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
B-VG	Bundesverfassung
bzw.	beziehungsweise
EFRE	Europäische Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	et altera (und andere)
EU	Europäische Union
Hrsg.	HerausgeberIn
LGBI.	Landesgesetzblatt
NÖ	Niederösterreich
NÖ MSG	Niederösterreichisches Mindestsicherungsgesetz
NÖ SHG	Niederösterreichisches Sozialhilfegesetz
o.S.	ohne Seite
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
Sten.	stenographisch
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
zit.	zitiert

6.2 Abbildungsverzeichnis

Abbildung	1:	Landkarte	Niederösterreich
		http://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Datei:Karte_Aut_Noee_Bezirke.png&filetimestamp=20051231141218	am 31.07.2010
			7
Abbildung 2:		Rechnungsabschluss 2008 (NÖ Sozialbericht 2008:16), Angaben in Euro46

Abbildung 3: Sozialhilfe-Umlage 2008 (NÖ Sozialbericht 2008:19), Angaben in Euro	47
Abbildung 4: Sozialplanung und Beiräte im Sozialhilfegesetz der anderen Bundesländer, eigene Darstellung (§§ vgl. Pfeil 2001:5122)	56
Abbildung 5: Einberufen regionaler Sozialbeiräte	60

Eidesstattliche Erklärung

Ich, Nina Schöbinger, geboren am 20.02.1977 in St. Pölten erkläre,

1. dass ich diese Diplomarbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe,
2. dass ich meine Diplomarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe,

Wien, am 20. September 2010

Unterschrift