

Interkommunale Zusammenarbeit als Zukunftsperspektive für ländliche Regionen

Eine Fallstudie an den Gemeinden des Lavanttals

T. M. Weber¹

Abstract – Verschiedene Entwicklungen stellen die Gemeinden in ländlichen Regionen vor immer neue Herausforderungen und beeinträchtigen deren Handlungsfähigkeit. Eine Möglichkeit, diesen Anforderungen gerecht zu werden, ist die Aufnahme einer interkommunalen Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehreren Gemeinden. Anhand einer explorativen Fallstudie an den neun Gemeinden des Lavanttals werden in dieser Arbeit die treibenden und hemmenden Faktoren einer interkommunalen Zusammenarbeit sowie die Erwartungen kommunale Vertreter an eine interkommunale Zusammenarbeit ergründet und Angelegenheiten identifiziert, in denen die Aufnahme einer interkommunalen Zusammenarbeit als sinnvoll für die einzelne Gemeinde angesehen wird. Es gibt für die Amtsleiter und Bürgermeister des Lavanttals jedoch nicht nur Argumente, die für eine Zusammenarbeit sprechen, sondern auch Hemmnisse, wie einen erhöhten Koordinationsaufwand und der Verlust an Bürgernähe. Die bisherige Zusammenarbeit wird als durchwegs positiv wahrgenommen und in neun der 32 vorab formulierten Angelegenheiten wird die Aufnahme einer interkommunalen Zusammenarbeit für die eigene Gemeinde als sinnvoll angesehen.

EINLEITUNG

Der demographische Wandel, der Wettbewerb der Regionen, die Anforderungen von Unternehmen und Bevölkerung an die Qualität kommunaler Leistungen und nicht zuletzt die knappen finanziellen Ressourcen stellen ländliche Gemeinden vor große Herausforderungen. Insbesondere die abnehmende Einwohnerzahl führt in den betroffenen Gemeinden zu Rückgängen der Steuereinnahmen bei gleichbleibenden Kosten für kommunale Infrastruktur und öffentliche Daseinsvorsorge (Biwald et al., 2006). Eine Möglichkeit für Gemeinden, diesen prekären Entwicklungen selbstständig entgegenzutreten, bildet die Aufnahme beziehungsweise Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Dabei arbeiten zwei oder mehrere Gemeinden bei der Erfüllung einer oder mehrerer kommunaler Angelegenheiten zusammen (Matschek, 2011).

In diesem Beitrag wird der Frage nachgegangen inwieweit die interkommunale Zusammenarbeit aus Sicht der kommunalen Vertreter eine Perspektive für die Aufgabenerfüllung der Gemeinden des Lavanttals darstellt.

¹ Thomas Maximilian Weber schreibt seine Masterarbeit am Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Universität für Bodenkultur Wien (toweber@gmx.at).

MATERIAL UND METHODE

Diese explorative Fallstudie setzt sich aus je drei Datenerhebungs- und Datenauswertungsmethoden zusammen. Die zwei Haupterhebungsmethoden sind ein leitfadengestütztes Experteninterview und eine mündliche Befragung der Bürgermeister sowie Amtsleiter der neun Gemeinden des Lavanttals. Ergänzt werden diese um eine Analyse der Gemeinderatssitzungsprotokolle der Periode 2006 bis 2015. Ausgewertet werden die Daten mittels einer Netzwerkanalyse, der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring und dem Freman-Halton-Test.

ERGEBNISSE

In 13 der 32 vorab formulierten Angelegenheiten herrscht in der betrachteten Region derzeit eine Zusammenarbeit vor. Wie Tabelle 2 zeigt sind dies die Angelegenheiten Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Altenbetreuung, Baudienst, Bestattung, Betreuung von Grünflächen, Schulwesen – Neue Mittelschule, Straßenerhaltung, Tierkadaverentsorgung, Tourismus, Wasserversorgung, Winterdienst und Flussregulierung Lavant. In den Angelegenheiten Baudienst, Abwasserbeseitigung und Tierkadaverentsorgung gibt es zwei getrennte Formen der Zusammenarbeit im Lavanttal, was insgesamt zu 16 interkommunalen Zusammenarbeiten führt.

Tabelle 1. Übersicht über die interkommunale Zusammenarbeit im Lavanttal im Jahr 2016.

Angelegenheiten	Gemeinden									Organisationsform
	Bad St. Leonhard	Frantschach-St. Gertraud	Lavamünd	Preitenegg	Reichenfels	St. Andrä	St. Georgen	St. Paul	Wolfsberg	
Abfallentsorgung										GV
Abwasserbeseitigung										GV
Altenbetreuung										GV
Baudienst										prV
Bestattung										prV
Betreuung von Grünflächen										prV
Neue Mittelschule										GV
Straßenerhaltung										prV
Tierkadaverentsorgung										prV
Tourismus										GmbH
Wasserverband Lavant										GV
Wasserversorgung										GV
Winterdienst										Inf

Derzeitige Zusammenarbeit
 GV = Gemeindeverband
prV = privatrechtlicher Vertrag
Inf = Informelle Zusammenarbeit

Die dominierenden Organisationsformen sind der Gemeindeverband und der einfache privatwirtschaftliche Vertrag.

Sowohl bei der Einschätzung der bisherigen Zusammenarbeit, als auch bei der Betrachtung der

restlichen Angelegenheiten gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen der Sicht der Amtsleiter und der Bürgermeister des Lavanttals. Es wird vermutet, dass einige Amtsleiter doch auch politische Beweggründe bei der Beantwortung der Statements miteinfließen haben lassen, zumal sie sich in standortgebundenen kostenintensiven Angelegenheiten, wie dem Bauhof oder der Volksschule, analog zu den Bürgermeistern eher gegen eine Zusammenarbeit aussprechen.

Die momentane Zusammenarbeit wird von den kommunalen Vertretern durchwegs als positiv wahrgenommen. Eine Ausnahme bilden die Angelegenheiten Altenbetreuung, Neue Mittelschule und Tourismus.

Für die Aufnahme einer Zusammenarbeit spricht aus Sicht der Interviewpartner die Reduktion der Kosten, die Nutzung von Synergien, die Spezialisierung auf Kernkompetenzen, die Reduktion des Konkurrenzdenkens, die Nutzung von Größenvorteilen, die Möglichkeit Förderungen zu lukrieren, der Ausbau des Leistungsangebots und die Verbesserung der Leistungsqualität. Als Argumente gegen die Aufnahme einer Zusammenarbeit werden der Verlust der Bürgernähe, der mangelnde politische Wille, die Größenunterschiede zwischen den Gemeinden, die Entstehung einer Umsatzsteuerpflicht, die geographische Lage der erhöhte Koordinationsaufwand und der Verlust an Macht und Gestaltungsfreiheit angeführt.

Die Auswertung der Fragebögen ergibt, dass für die kommunalen Vertreter des Lavanttals die Aufnahme einer interkommunalen Zusammenarbeit künftig am ehesten in den Angelegenheiten Abgabenprüfung, Anschaffung von Spezialgeräten, Beschaffungswesen, Betriebsansiedlung, Kleinkinderbetreuung, Öffentlicher Personennahverkehr, Personalverrechnung, Sport-/Freizeiteinrichtungen und Wirtschaftsförderung umsetzbar wäre. Weitgehend nicht vorstellbar ist eine Zusammenarbeit in den Angelegenheiten Bauhof, Betreuung von Grünflächen, Freiwillige Feuerwehr, Kindergarten, Öffentliche Gebäude, Straßenerhaltung, Volksschule und Winterdienst.

Weiters zeigt sich, dass die Vertreter der größeren Gemeinden in weitaus mehr Angelegenheiten die Aufnahme einer Zusammenarbeit als sinnvoll ansehen, als die Vertreter der kleineren Gemeinden.

DISKUSSION UND SCHLUSSFOLGERUNG

Die interkommunale Zusammenarbeit wird von den kommunalen Vertretern des Lavanttals in einigen Angelegenheiten durchaus als Alternative für die Erledigung kommunaler Angelegenheiten angesehen. Einen statistisch signifikanten Unterschied zwischen der Einstellung der Amtsleiter und Bürgermeister zur interkommunalen Zusammenarbeit konnte jedoch nicht festgestellt werden.

Dennoch lassen die Ergebnisse eine Reihe von Handlungsempfehlungen, nicht nur für die betrachteten Gemeinden, sondern auch für Bund und Land zu:

- Seitens des Bundes bedarf es einer dringenden Änderung des Umsatzsteuergesetzes. Wie auch der Österreichische Gemeindebund (2014) aufzeigt,

fallen derzeit privatwirtschaftliche Angelegenheiten, insbesondere im Bereich des Back-Office, aus der Umsatzsteuerbefreiung, sobald mehrere Gemeinden diese Angelegenheiten interkommunal erledigen wollen.

- Obwohl Mehrzweckverbände auf Bundesebene vor einigen Jahren ermöglicht wurden, verbieten es die landesgesetzlichen Regelungen in Kärnten derzeit, dass die beiden Pflichtverbände Schulgemeinerverband und Sozialhilfverband zusammengeführt werden. Der Ruf unter den interviewten kommunalen Vertretern ist jedoch laut, dass die Verwaltungsstrukturen dieser beiden Pflichtverbände zusammengeführt und gestrafft werden, da diese ohnehin die gleichen Mitgliedsgemeinden aufweisen.

- Eine interkommunale Zusammenarbeit muss nicht zwangsläufig alle Gemeinden eines Bezirkes oder einer Region inkludieren. Speziell ein extremer Größenunterschied zwischen den Gemeinden bildet für die kommunalen Vertreter ein großes Hemmnis.

- Wenn man eine interkommunale Zusammenarbeit in gewissen Angelegenheiten als sinnvoll erachtet, sollte man nicht darauf warten, bis andere Gemeinden auf einen zukommen, sondern man muss selbst die Initiative ergreifen und sich Partner suchen.

- Weiters wäre es bei allen Angelegenheiten anzuraten, die Möglichkeit einer Zusammenarbeit nicht rein auf höchster politischer Ebene zu besprechen, sondern auch andere kommunale Vertreter miteinzubeziehen, da deren Wissen in bestimmten Angelegenheiten möglicherweise tiefgreifender ist, als das der Bürgermeister.

Festzuhalten ist, dass die interkommunale Zusammenarbeit kein Allheilmittel für die Gemeinden darstellt, sondern sehr wohl auch ihre Schwächen und Einschränkungen hat. Nichtsdestotrotz macht es in einigen Angelegenheiten und bei entsprechenden gesetzlichen Änderungen durchaus Sinn eine interkommunale Zusammenarbeit einzugehen.

DANKSAGUNG

Ich möchte mich bei allen Interviewpartnern und Gemeindemitarbeitern für ihre Zeit und Unterstützung bedanken. Ebenfalls danke ich Ao.Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.nat.techn. Hans Karl Wytrzens für die engagierte und geduldige Betreuung dieser Arbeit.

LITERATUR

Biwald, P., Hack, H. und Wirth, K. (2006). Interkommunale Kooperation – Zwischen Tradition und Aufbruch. Wien: NV-Verlag.

Matschek, M. (2011). Interkommunale Zusammenarbeit. MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH. Wien.

Österreichischer Gemeindebund (2014). Konsultationspapier „Überprüfung bestehender MwSt.-Rechtsvorschriften zu öffentlichen Einrichtungen und Steuerbefreiungen für dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten“. Wien: Selbstverlag.