

ZUR PROBLEMATIK KLEINSTÄDTISCHER AGGLOMERATIONEN AM BEISPIEL LEIBNITZ

Martin Florian

Wiss. Ma.
Institut für Geographie und Raumforschung
KF Universität Graz
Heinrichstraße 36 A - 8010 Graz, Austria
e-mail: martin.florian@uni-graz.at

Anton Tropper

Wiss. Ma.
Institut für Geographie und Raumforschung
KF Universität Graz
Heinrichstraße 36 A - 8010 Graz, Austria
e-mail: anton.tropper@stud.uni-graz.at

Walter Zsilincsar

Dr., Univ. Prof.
Institut für Geographie und Raumforschung
KF Universität Graz
Heinrichstraße 36 A - 8010 Graz, Austria
e-mail: walter.zsilincsar@uni-graz.at

UDK: 911.37
COBISS: 1.01

Abstract

Problems of small cities agglomeration – a case study Leibnitz

The study deals with the phenomenon of urban agglomeration, which so far could be observed only within of big and medium sized towns, nowadays is also including smaller central places of less than 10.000 inhabitants. Agglomeration nuclei like the district capital Leibnitz suffer from limited possibilities of expansion due to the small administrative area. This affects economic as well as demographic interests, and goes to the debt of the financial potential of core city, whereas the surrounding communities profits from economic expansion and population growth. The unification of the suburban communities with the central city would probably be the clearest reaction to the spatial structures. A good alternative to strengthen the interests of the whole agglomeration could be offered by means of an inter-communal financial compensation. The idea of a just distribution of financial burdens and yields resulting from economic investments, job creation, communal services, etc... among all communities of the agglomeration is just at its beginning.

Key words

small-town-agglomeration, suburbanisation, administrative structures, inter-communal cooperation, inter-communal compensatory financing

1. Einleitung

Die historisch gewachsene Bipolarität zwischen städtischem und ländlichem Raum hat in den entwickelten Ländern dieser Erde ihre ursprüngliche Bedeutung verloren. Sie ist nicht nur räumlich-funktional sondern auch in sozialer Hinsicht einem Mit- anstelle eines Nebeneinanders gewichen. Der ländliche Raum in den Industrienationen definiert sich nicht mehr über den Anteil der im Primär-Sektor Beschäftigten, laut WKO 2006 in Österreich 2,2%, sondern vornehmlich über die agrarisch genutzten Flächenanteile der Kommunen.

Es ist hinlänglich bekannt, dass viele österreichische Gemeinden zwar noch immer über einen beachtlichen Freilandanteil (insbesondere agrarisch genutzte Flächen) verfügen, aber kaum noch über bäuerliche Betriebe, vor allem solche im Vollerwerb. Auch im Siedlungsbild lässt sich die Persistenz ländlicher Strukturen nicht mehr direkt an den Funktionen und - oder ihrer Bausubstanz ablesen. Bäuerliche Gehöfte werden häufig nur noch für reine Wohnzwecke im außeragrarisches Bereich tätiger Bewohner verwendet. Stall und Scheunengebäude werden zu Garagen oder gewerblichen Zwecken umfunktioniert, stehen leer bzw. fallen überhaupt der Spitzhacke zum Opfer. Diese strukturellen Veränderungsprozesse finden im Aufriss ehemaliger ländlicher Siedlungen nur bedingten Widerhall. Für die hier genannten Phänomene lassen sich im Untersuchungsgebiet genügend Nachweise finden.

Die vorliegende Studie behandelt nicht primär den baulich-funktionalen und sozioökonomischen Strukturwandel in Kleinstädten und ihren Nachbargemeinden, sondern in erster Linie Agglomerationstendenzen, die bislang vornehmlich nur im großstädtischen Kontext beobachtet und untersucht wurden.

Das Phänomen des kleinstädtischen Agglomerationsprozesses, wie es in nahezu allen österreichischen Bezirkshauptorten und deren Nebenzentren immer stärker in Erscheinung tritt, ist vorrangig ein Problem der kommunalen Strukturen sowie der örtlichen und der überörtlichen Raumordnungspolitik. Auf diesen Aspekt wollen die Verfasser im Folgenden näher eingehen.

Die Auswahl des Untersuchungsgebietes (die Bezirkshauptstadt Leibnitz mit ihren unmittelbaren Nachbargemeinden) gründet sich im Wesentlichen auf den Umstand, dass die kleinen Zentralorte ihre kommunalen Dienste und überörtlichen Funktionen nicht nur für die eigenen Gemeindebürger anbieten (können bzw. müssen), sondern ihr Aufgabenbereich sich zumindest auf die unmittelbaren Nachbargemeinden ausgeweitet hat. Wohn- und Arbeitsort der in den kleinen Kernstädten Beschäftigten bzw. in den Umlandgemeinden Wohnhaften decken sich ebenso wenig wie in den großen Agglomerationen. Die daraus resultierenden kommunalpolitischen Konflikte können aber wegen der zumeist völlig unbefriedigenden Verwaltungsstrukturen nicht mehr im eigenen kommunalen Wirkungsbereich gelöst werden.

Am deutlichsten sichtbar wird das bei der Ausbreitung neuer Einzelhandelsstrukturen an den Stadträndern (Abb. 1 und 2), wie sie heute in fast allen größeren Bezirksorten zu sehen sind (s. W. Zsilincsar (Hrsg.), 2005; M. Florian u. R. Schwarz 2005).

Während die Kernstädte über die Entleerung ihrer innerstädtischen Geschäftszentren und den Kaufkraftabfluss klagen (Abb. 3 und 4), schöpfen die großteils auf dem Areal von Nachbargemeinden entstandenen Shopping-Center diesen Abfluss ab und erhöhen damit ihr Kommunalsteueraufkommen beträchtlich. Es liegt auf der Hand, dass eine solche Entwicklung zu interkommunalen Konflikten, oft sogar zu persönlichen Spannungen zwischen den involvierten Akteuren führen kann.



Abb. 1: Einkaufszentrum im Gemeindegebiet Gralla.
Quelle: Fotodokumentation, Tropper, A. 2006.



Abb. 2: Einkaufszentrum im Gemeindegebiet Gralla.
Quelle: Fotodokumentation, Tropper, A. 2006.



Abb. 3: Leerstehende Geschäftslokale i.d. Leibnitzer Innenstadt.
Quelle: Fotodokumentation, Tropper, A. 2006.



Abb. 4: Leerstehendes Geschäftslokal in der Leibnitzer Innenstadt.
Quelle: Fotodokumentation, Tropper, A. 2006.

Das Problem Leibnitz wird zusätzlich durch den Umstand geprägt, dass sich die Bezirksstadt in Mitten der bilateralen Städteachse Graz-Maribor befindet. Ein weiterer geographisch nicht unwesentlicher Aspekt ergibt sich aus der topologischen Situation des Untersuchungsgebietes. Dieses setzt sich einerseits aus den pleistozänen Ebenen des Leibnitzer-Feldes zusammen, und andererseits aus dem Ausläufer der paläozoischen Sausalscholle.

Der Einfluss auf die Siedlungsentwicklung des Raumes wird in Abbildung 5 und 6 sichtbar.



Abb. 5: Siedlungsentwicklung der Kleinstadt-Agglomeration Leibnitz.
Quelle: ÖK 1:50.000 (1954).



Abb. 6: Siedlungsentwicklung der Kleinstadt-Agglomeration Leibnitz.
Quelle: ÖK 1:50.000 (1994).



Abb. 7: Orthophoto der Befliegung 1954.
Quelle: Mit freundlicher Genehmigung Bundesamt für Eich- u. Vermessungswesen.

2. Zur grundlegenden Problematik kleinstädtischer Agglomerationen

Was E. Lichtenberger in ihrer Stadtgeographie Band 1 (1991) schreibt, dass der Einfluss der Stadtgröße als Determinante des städtischen Systems bisher nur unzureichend untersucht worden sei, trifft in besonderer Weise auf städtische Agglomerationen zu. Bei der vorliegenden Studie geht es dennoch nicht nur um eine theoretische Hintergrunduntersuchung, sondern um den Versuch, dem Problematatbestand im Rahmen von bisher wenig untersuchten Kleinstadtagglomerationen aufzunehmen. Im Vordergrund steht dabei vor allem die räumliche Organisationsstruktur. Diese wird wiederum durch die Zugänglichkeit des Stadtraumes sowie vom zentral-peripheren-Gradienten mitbestimmt. Gerade die beiden letzt genannten Aspekte bedürfen heute einer Neubewertung. Die kleinstädtische Agglomeration mit ihrer sowohl im Aufriss als auch im Funktionsgefüge sichtbar werdenden Dezentralisierungstendenz (vgl. die Auslagerung von Geschäfts- und Verwaltungsfunktionen aus den Innenstädten an die verkehrsgünstig angebundene Peripherie) durchbrechen das alte Schema von Kern-Rand-Gefälle. Der (kleinstädtische) Agglomerationsprozess wird natürlich auch durch die private Motorisierung begünstigt. Die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse ist längst nicht mehr an einen zentralörtlichen Standort gebunden, sondern kann auch im Kommunalverbund erfolgen. Zeitdistanzschwelle von 30 bis 60 Minuten stellen heute keine große Hemmnis dar (Abb.8).

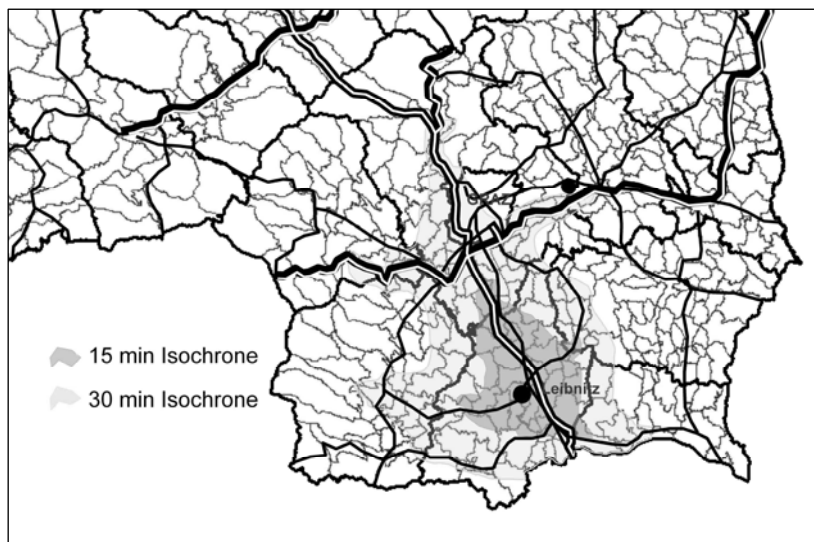


Abb. 8: Isochronenkarte der Bezirkshauptstadt Leibnitz, 15 bzw. 30 Minuten.
Quelle: Florian, M., 2006.

Der Agglomerationsprozess ist naturgemäß zunächst ein solcher der Suburbanisierung. Dieser kann entweder von einem bestehenden Zentrum, oder von nahe gelegenen Siedlungskernen ausgehen, was eine allmähliche räumlich-funktionale Verflechtung zuvor isolierter Siedlungsgebiete zur Folge hat. Auch hierfür gibt Leibnitz ein adäquates Beispiel ab. B. Hofmeister (1980) spricht in diesem Zusammenhang von funktionaler Dezentralisation. Er meint damit eine mehrpolige Verteilung der Bevölkerung und ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten bzw. der damit verbundenen Flächennutzungen über das ganze Gebiet des städtischen Agglomerationsraumes. Während dieser anscheinend unaufhaltsame räumliche Wachstumsprozess neue stadträumliche Strukturen und Nutzungsgefüge entstehen lässt und das äußere Erscheinungsgebiet des Agglomerationsraumes nachhaltig verändert, reagieren die bestehenden

Verwaltungsstrukturen bislang überhaupt nicht oder höchstens mangelhaft auf die neue Entwicklung.

3. Agglomeration und interkommunale Kooperation

Wie bereits angedeutet, liegt das Kernproblem beim administrativen Management des Agglomerationsraumes in seiner verwaltungstechnischen Vielgliedrigkeit. Das gegenständliche Untersuchungsgebiet umfasst im engeren Sinne zumindest fünf eigenständige Gemeinden: Leibnitz als Kerngemeinde und die unmittelbaren Umgebungsgemeinden Gralla, Kaindorf, Seggauberg und Wagna. Im weiteren Sinne müsste man aufgrund der vorhandenen, wenn auch zur Zeit noch losen siedlungsmässigen Verbindung zum Kernraum, auch die Gemeinden Lang, Lebring und Tillmitsch der Kleinstadttagglomeration Leibnitz zuzählen. Eben wegen dieser noch losen Verbindung und aus arbeitstechnischen Gründen haben die Vf. jedoch vorerst davon Abstand genommen, sie in die Studie einzubeziehen. Grundsätzlich bieten sich der Verwaltung mehrere Möglichkeiten, auf die vorauseilenden siedlungsgeographischen Veränderungen zu reagieren:

- Eingemeindungen bzw. Gemeindezusammenlegungen
- Interkommunale Kooperation
 - innerhalb des Agglomerationsraumes
 - oder über den Agglomerationsraum hinausgehend (wobei die Anzahl der kooperierenden Gemeinden auch innerhalb und außerhalb des Agglomerationsraumes variabel sein kann)
 - auf freiwilliger Basis
 - in zeitlich und räumlich loser Form (informell)
 - in zeitlich und räumlich klarer Form (institutionalisiert)
 - im Auftrag übergeordneter Verwaltungsstrukturen
 - in zeitlich und räumlich loser Form (informell)
 - in zeitlich und räumlich klarer Form (institutionalisiert)
- Keine verwaltungstechnischen Maßnahmen (keine Reaktion)

Das administrative Gefüge von Agglomerationsräumen richtet sich zunächst nach bereits vorhandenen Stadtgliederungen. Diese können sowohl gebietskörperschaftliche Eigenständigkeit besitzen, als auch Teil des hierarchischen Verwaltungsaufbaues innerhalb der Agglomeration sein.

Um das verwaltungstechnische Funktionieren urbaner und der ihnen zugeordneten suburbanen Räume zu gewährleisten, bietet sich das rechtliche Mittel der Eingemeindung ganzer Kommunen oder einzelner Teile der selben an. An und für sich ist die Eingemeindungspolitik die rechtlich sauberste und klarste Reaktion auf veränderte Siedlungsstrukturen. Ihr Hauptnachteil liegt allerdings darin, dass sie unter demokratischen, und vor allem auf unbedingter Gemeindeautonomie basierender Verwaltungsgliederung, sowohl rechtlich als auch faktisch auf große Widerstände stößt. Nur so ist es verständlich, dass von den 542 steirischen Gemeinden noch immer 187 weniger als tausend und immerhin 461 Gemeinden weniger als zweitausendfünfhundert Einwohner aufweisen. Unter dem autoritären nationalsozialistischen Regime im zwischenkriegzeitlichen Österreich war es dagegen noch möglich, großzügige Eingemeindungen wie etwa im Falle von Graz durchzuführen. Ohne diesen Vorgang politisch werten zu wollen, hat die Vergrößerung des Stadtgebietes von 21,6 km² im Jahre 1938 auf seither 127,52 km² zu einer flächenmäßigen Versechsfachung geführt. Daraus bot sich der Stadt Graz (in vielen Fällen leider nur theoretisch) die Möglichkeit einer großzügigen Neuplanung und Neustrukturierung ihres Stadtgebietes.

Eingemeindungen in der jüngeren Vergangenheit erfolgten nicht immer aufgrund wirtschaftlicher oder raumordnungspolitischer Beweggründe, sondern waren schlichtweg politisch motiviert. Als Beispiel aus dem Untersuchungsgebiet kann die Eingemeindung der Katastralgemeinde Leitring von Leibnitz nach Wagna dienen. Hiefür war nach Auskunft des Bürgermeisters von Wagna seinerzeit ausschließlich der Wunsch des ehemaligen Landeshauptmannes J. Krainer sen. ausschlaggebend, mittels dieser Gebietsrochade, die politischen Mehrheitsverhältnisse in der Gemeinde Wagna in seinem Sinne neu zu ordnen.

Unter den heute gegebenen realpolitischen Voraussetzungen betonten alle befragten Bürgermeister, dass vorerst keine Veränderungen der bestehenden Gemeindegrenzen geplant seien, obwohl solche aus der Sicht der Kernstadt Leibnitz wünschenswert wären.

So kann man durchaus von einer gewissen „Versteinerung“ der historischen Gemeindegrenzen im Agglomerationsraum Leibnitz sprechen. E. Lichtenberger (1991) spricht noch zum Ende des vorigen Jahrhunderts davon, dass der Suburbanisierungsvorgang seit der Wende 19./20. Jahrhundert vor allem von den Groß- und Megastädten immer tiefer auf kleinere Strukturen übergegriffen hat und selbst Mittelstädte erfasste. Während sie also die kleinen Städte aus diesem Prozess noch ausdrücklich ausklammert, müssen wir heute feststellen, dass dies nicht mehr länger der Fall ist.

Es ist daher ein Erfordernis der Zeit, sich mit diesem neuen Phänomen zeitgerecht auseinanderzusetzen. Hierbei kommt es weniger auf statistische Grenzwerte und räumlich – funktionale Abgrenzungsmodelle an, sondern viel mehr darauf, wie die bestehenden (eventuell künftigen) räumlichen Verwaltungsstrukturen auf die Herausforderung reagieren sollen. Da es sich beim gegenständlichen Untersuchungsgebiet ganz klar um einen Raum- funktionalen Verflechtungsbereich handelt, ist ein wesentliches Kriterium eines Agglomerationsraumes erfüllt. Als Alternative zur schwer umsetzbaren administrativen Gebietsneugliederung bietet sich die Gemeindekooperation an. In der Regel funktioniert die interkommunale Kooperation auf freiwilliger Basis zwischen den involvierten Gemeinden. Sanfter Druck von „oben“ kann dabei durchaus unterstützend und hilfreich sein. Für das weitere Funktionieren der Zusammenarbeit ist die begleitende Betreuung der überörtlichen Raumplanung unabdingbar. Eines der ersten in die Tat umgesetzten Modelle gemeindegrenzüberschreitender Kooperation ist die im Jahre 2003 institutionalisierte „Kernraumallianz Voitsberg“ in der Weststeiermark (s. W. Zsilincsar in diesem Tagungsband).

Eine Grundlage für die Gemeindekooperation sind oft bereits bestehende Formen der Zusammenarbeit auf verschiedensten Ebenen der Verwaltung, der Wirtschaft, der Kultur, des Gesundheits- und Bildungswesens, etc...

4. Bestehende Beispiele interkommunaler Kooperation im Großraum Leibnitz

Ohne den unbedingten Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, existieren derzeit in folgenden Sachbereichen gemeindegrenzüberschreitende Beziehungen.

- Pilotprojekt „Gemeindekooperation“ der Gemeinden Wagna, Spielfeld, Retznei, St. Nikolai und Tillmitsch
- Abwasserverband
- Jugendzentrum Wagna - Leibnitz
- Müllabfuhrverband („gemeinsames Müllauto“) Wagna - Leibnitz
- Gemeinsamer Einkauf von Heizöl und Streumitteln - Leibnitz, Wagna, Kaindorf
- Gemeinsame Nutzung einer Wärmebildkamera für alle interessierten Gemeinden

- Geplant: Gemeinsames Veranstaltungszentrum (Kaindorf, Wagner, Seggau, Leibnitz, Tillmitsch)
- Rettung: Wagner (wegen des Landeskrankenhausstandorts Sitz der Bezirksrettungszentrale)
- Feuerwehr: Zusammenarbeit aller Gemeinden im Agglomerationsraum
- Polizeiinspektion: Leibnitz (zuständig für alle Agglomerationsgemeinden)
- Bezirkspolizeikommando: Leibnitz
- Apothekensprengel: Leibnitz: 2, Wagner: 1, Kaindorf: 1
- Notariatssprengel (deckt sich mit den Bezirksgerichtssprengel)
- Fachärzte*: Leibnitz: 25, Wagner: 1
- Zahnärzte*: Leibnitz: 6, Wagner: 1, Kaindorf: 2
- Allgemeinmediziner*: Leibnitz: 8, Wagner: 1, Kaindorf: 1
- *aufgrund der freien Arztwahl in Österreich gibt es keine Sprengelgliederung
- Baurechtliche Kooperation: Leibnitz und St. Nikolai i. Sausal
- Bezirksgerichtssprengel Leibnitz (umfasst 49 Gemeinden inkl. aller Agglomerationsgemeinden)
- Schulsprengel Volks und HS Sprengel
- Bezirksschulrat: Leibnitz als Standort für den politischen Bezirk
- Pfarrverbände (der Dekanatssprengel LB umfasst 26 selbstständige Pfarren zu denen jene von LB und Wagner gehören, die restlichen Agglomerationsgemeinden verfügen über keine selbstständigen Pfarren)
- Seniorenbetreuung-, Pflegeheime: (keine rayonsmässige Zuständigkeit)
- Tillmitsch: 2, Wagner: 1
- Tourismusverband
- Leibnitz – Wagner – Kaindorf/S. – Seggau

Kooperationen EU gefördert (LEADER+)

- Mountainbikestrecke
- Naturpark Südsteirisches Weinland

Die angeführten Kooperationen gliedern sich in solche auf freiwilliger Basis (Müllabfuhr, Wasserverband, Tourismus,) bzw. resultieren aus vorgegebenen Sprengelgliederungen (Gerichts-, Notariats-, Schul-, Dekanats-, Apotheken-, Polizei-, u.a. Sprengeln). Es herrschte auch schon jetzt eine teils institutionalisierte und feste Gemeindezusammenarbeit, teils ist diese lose und zeitlich bzw. räumlich begrenzt.

Das Pilotprojekt „Nachhaltige Kooperation zwischen fünf südsteirischen Gemeinden (Wagner, Retznei, Tillmitsch, St. Nikolai i.S.)“ wurde auf Initiative der Steiermärkischen Landesregierung als parteiübergreifendes Vorhaben der Gemeindekooperation im Jahre 2005 ins Leben gerufen. Ziel ist es, die Lebensfähigkeit der Gemeinden im ländlichen Raum aufrecht zu erhalten. Da diese in erster Linie von der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde abhängig ist, wird in den Bereichen Energie, Infrastruktur, Abfallwirtschaft sowie Wasser und Abwasser nach Synergien gesucht, um dadurch Kosten einzusparen. Außerdem ergeben sich Einsparungseffekte durch gemeinsame Ausschreibungen, Tarif- und Gebührenvereinheitlichung oder bei der Veranstaltungskoordination.

Die Zusammenarbeit der fünf Gemeinden ist wie ein Landwirtschaftlicher Maschinenring aufgebaut. Kommunalfahrzeuge werden gemeinsam angeschafft, oder, wenn bereits vorhanden, untereinander ausgetauscht. Auch Heizöl, Streusalz und Streusplitt werden künftig gemeinsam angeschafft, dadurch sollen die Gemeindekassen um 10% – 20% entlastet werden. Allein durch den gemeinsamen Heizölankauf hätten bereits im Jahre 2004 ca. 10.000 € eingespart werden können. Auch bei den Stromkosten wird ein Einsparungspotential von 10% – 15% erwartet. Insgesamt erwarten sich die fünf Partner-Gemeinden eine jährliche Kostenoptimierung von 20 – 30.000 €. (s. Kleine Zeitung, 2.Feb. 2005, Kronen Zeitung, 2.Feb. 2005, Wirtschaftsblatt, 10.Feb. 2005, Leibnitz Aktuell II, 2005)

Einen äußerst wichtigen Agglomerationsfaktor stellen der Einzelhandel, das Dienstleistungs- und produzierende Gewerbe bzw. die Industrie dar. Der Agglomerationsraum Leibnitz (die Gemeinden Gralla, Kaindorf, Leibnitz, Seggauberg, Wagner) umfasst eine Fläche von 48,7 km² und beherbergt insgesamt 17.223 Einwohner. Alle relevanten Strukturdaten finden sich in Tab 1.

Wie bereits erwähnt haben sich im Einzelhandel im Laufe der letzten Jahrzehnte gravierende Veränderungen ergeben. Die seinerzeitige Vorherrschaft der Innenstadt des Bezirkshauptortes auf dem Gebiete des Einzelhandels ist in den letzten Jahren in immer stärkerem Maße von großflächigen Einkaufs- und Fachmarktzentren an der Peripherie abgelöst worden. Dieser Umstand wäre an und für sich nicht so dramatisch für die Kleinstadt, würde er sich nicht vornehmlich auf dem Gebiet von Nachbargemeinden wie zum Beispiel Gralla abspielen. Dadurch entsteht eine unerwünschte Konkurrenzsituation zwischen den Gemeinden, die sich, wie die Interviews mit den Bürgermeisterinnen zeigen, auch auf andere Bereiche der interkommunalen Zusammenarbeit negativ auswirken können. Es wäre jedoch ungerecht, den Bürgermeisterinnen bzw. Gemeinderäten die Schuld an diesem Zustand zuzuweisen. Da das politische Überleben der Gemeindefunktionäre vom Grad der Zustimmung zu ihrer Politik seitens des eigenen Stimmvolkes abhängt, ist es völlig klar, dass in der Kommunalpolitik das alte Sprichwort, dass einem das Hemd näher steht als der Rock, nach wie vor Gültigkeit hat. Darin liegt auch die Begründung für das sprichwörtliche „Kirchturmdenken“ bzw. für das viel zitierte „Ortskaisertum“. Wen wundert es daher, dass das Leibnitz trotz der räumlichen Nähe zum bestehenden Einkaufs- und Fachmarktzentrum Gralla in unmittelbarer Nähe ein eigenes Einkaufszentrum errichten wird.

Wie andere steirische Beispiele gezeigt haben (W. Zsilincsar 2005), wird der Kaufkraftabfluss aus der Innenstadt an die Peripherie vor allem dann bemängelt, wenn dieser die eigenen Gemeindegrenzen überschreitet. Das Beispiel des Kleinstadttagglomerationsraumes Leibnitz mit seinen internen Querelen ist aber noch in einer anderen Hinsicht bemerkenswert: Es zeigt uns, dass es nicht nur ein örtliches „Kirchturmdenken“ gibt, sondern auch ein übergeordnetes regionales. So ist mit einem neuen Factory-Outlet-Center geplant, einen regionalen Gegenpol zu den großen bestehenden supraregionalen Einkaufszentren in Graz und Maribor zu schaffen. Es wäre nun interessant, die regionalpolitischen und raumplanungsbezogenen Auswirkungen dieser Entwicklung genauer zu analysieren, dafür ist leider im Rahmen dieser Arbeit kein Platz. Wie kann man aber innerhalb des angesprochenen Problemkreises regionales vor kommunales Denken stellen? Eine Antwort auf diese Frage bietet der interkommunale Finanzausgleich. Mittels dieses Instrumentariums wird einerseits gewährleistet, dass einander Gemeinden im Wettbewerb um Betriebe, Arbeitsplätze bzw. kommunale Einnahmen nicht konkurrieren, andererseits soll die Wertschöpfung der Region im Mittelpunkt stehen und gleichmäßig auf die darin vereinten Gemeinden aufgeteilt werden. Damit wird vermieden, dass wie im Falle Leibnitz und Gralla zwei Gemeinden in einen wenig ziel führenden Wettbewerb eintreten, sich im Falle von Betriebsansiedlungen gegenseitig hochlizitieren bzw. anstatt im Sinne regionaler Standortinteressen zu handeln, nur den vermeintlichen eigenen kommunalen Vorteil im Auge haben.

Mittels des interkommunalen Finanzausgleiches können die Investitionskosten zum Beispiel für Betriebsansiedlungen nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel auf die kooperierenden Gemeinden aufgeteilt werden. Anstelle von Investitionsmitteln können auch Sacheinlagen wie Grundstücke oder andere Sachwerte eingebracht werden.

Mit dem interkommunalen Finanzausgleich zwar nicht unmittelbar, sachlich jedoch sehr wohl eng zusammenhängend, steht die Forderung nach einer koordinierten, gemeindegrenzüberschreitenden örtlichen Raumplanung. Auf diesem Gebiet sind in der

Vergangenheit leider viele Fehler passiert. Dabei bleibt zu hinterfragen, ob das aufsplitten der Raumplanung in der Steiermark in eine örtliche und einer überörtliche Raumplanung tatsächlich den gewünschten Erfolg gebracht hat. Aus der Sicht der befragten Bürgermeister ist eher eine negative Stellungnahme abzuleiten. Ein struktureller Nachteil kann sich auch aus dem Umstand ergeben, dass die örtliche Raumplanung im Kleinstadttagglomerationsraum Leibnitz auf drei unterschiedliche Planungsbüros aufgeteilt ist. Auch wenn die örtliche Raumplanung, die ja vor allem die örtliche Flächenwidmungsausweisung betreut, koordiniert und zwischen den Planern einerseits und Bevölkerung bzw. Gemeindepolitik andererseits ein gutes Einvernehmen herrscht, muss doch immer wieder damit gerechnet werden, kommunale Zusammenarbeit eben nicht nur von sachbezogenen Komponenten abhängt, sondern (nicht zu selten) von parteipolitischen sowie rein persönlichen Befindlichkeiten beeinflusst wird. In diesem Zusammenhang ist auch die Frage erlaubt, ob die Planungshoheit der Gemeinden, in welcher der Bürgermeister als Planungsbehörde erster Instanz fungiert, den Bestrebungen nach einer stärkeren Regionalisierung der Raumplanung nicht entgegensteht.

Tab. 1: Ausgewählte Strukturdaten der untersuchten Gemeinden.

	Leibnitz	Wagna	Kaindorf	Seggau- berg	Gralla	SUMME
Fläche (km ²)	6	13	7	11	12	49
Einwohner VZ 2001	6.892	5.102	2.420	1.032	1.777	17.223
Arbeitslosenquote (in %)	8,7%	7,7%	8,1%	3,2%	5,7%	6,7%
Allgem. Erwerbsquote (in %)	50,3%	51,0%	52,2%	48,9%	51,2%	50,7%
Pendlersaldo	2.037	-784	93	-347	-111	888
Einpender i(n %) d. Besch. am Arbeitsort	75,0%	71,1%	77,8%	30,3%	80,8%	67,0%
Auspender (in %) d. Besch. am Wohnort	58,9%	80,5%	76,0%	79,8%	83,3%	75,7%
Steuerkraftkopfquote in € (2004)	971	652	866	605	823	783

Quelle: Sterische Statistik, Volkszählung 2001.

5. Der Kleinstadttagglomerationsraum Leibnitz aus der Sicht der Bürgermeister

Auch bei der Analyse von kleinstädtischen Agglomerationen stehen neben raumrelevanten, demographischen und sozioökonomischen Parametern, insbesondere die Probleme der Administration, solcher in der Regel aus mehreren unabhängigen Verwaltungseinheiten bestehenden Gebiete im Mittelpunkt. Es war daher notwendig, die entscheidenden Polit-Akteure bezüglich ihrer Meinung zur bestehenden Situation und künftigen Entwicklung der Kleinstadttagglomeration Leibnitz zu befragen. Als wichtigste kommunale Entscheidungsträger standen die Bürgermeister bzw. deren Stellvertreter für Auskünfte zur Verfügung.

U. a. wurden nachstehend angeführte Problembereiche diskutiert:

- Verwaltungsstrukturen
- Wirtschaft (Kommunaldienstleistungen)
- Kultur, Bildung- und Gesundheitswesen
- Sicherheit
- Raumordnung und Raumplanung (örtlich und überörtlich)
- Verkehr

Allen befragten Gemeindemandataren gemeinsam ist, dass ihnen die Problematik des Auseinanderklaffens zwischen der aktuellen räumlichen Siedlungsstruktur und der geltenden Verwaltungsgliederung bewusst ist. Dieses Bewusstsein hat bislang aber noch nicht zu allgemein verbindlichen und akzeptablen Lösungen geführt.

Eine Eingemeindung bzw. eine Gemeindezusammenlegung, als stärkstes Mittel der Angleichung an die bestehende Siedlungsrealität, wird zwar innerhalb einzelner Gemeinden angedacht, doch unter den gegebenen realpolitischen Verhältnissen als praktisch undurchführbar angesehen. Bleibt als vorerst einzige Alternative eine interkommunale Zusammenarbeit. Diese scheint auf Grund der getroffenen Aussagen aber nur dann akzeptiert und umgesetzt zu werden, sofern sich daraus eine „Win-Win-Situation“ ergibt, was wiederum die Bedeutung eines interkommunalen Finanzausgleiches unterstreicht. Aus den geführten Gesprächen ist zu entnehmen, dass es im administrativen Bereich derzeit keine den gesamten Agglomerationsraum erfassende Zusammenarbeit gibt, obwohl eine solche als wünschenswertes Ziel angesehen wird. Dabei wird besonders auf den budgetären Einsparungseffekt verwiesen. Wie der Bürgermeister von Wagna treffend formuliert, haben Verwaltungskooperationen nur dann einen Sinn, wenn damit kein neuer Verwaltungsapparat geschaffen werden muss.

Besser als im administrativen Bereich scheint die Gemeindezusammenarbeit in der kommunalen Wirtschaft zu funktionieren. Dabei geht es u. a. um Kosteneinsparungen im Beschaffungswesen (z.B. Heizöl, Streumittel, Erwerb einer gemeinsamen Wärmebildkamera), in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, bei der Müllabfuhr und Problemstoffsammlung, etc. Beispielsweise haben sich die Gemeinden Leibnitz und Wagna zum Ankauf eines gemeinsamen Müllwagens und zur Koordination ihrer Abfuhrhythmen entschlossen. Für beide Gemeinden ließen sich dadurch wesentliche Kosteneinsparungen erzielen.

Auf dem Gebiet der Kultur, des Bildungs-, und Gesundheitswesens funktioniert die Zusammenarbeit bisher eher sektoral. Bemerkenswert ist eine Aussage des Bürgermeisters von Wagna, der im Zusammenhang mit der übergemeindlichen Nutzung des dortigen Jugendzentrums meinte, dass die Jugend bei der Auswahl ihrer Treffpunkte Gott sei Dank keine Gemeindegrenzen kennt. Es macht daher wenig Sinn, dass jede Gemeinde ihr eigenes Angebot bereitstellt. Viel eher wäre es angebracht, die Kräfte zu bündeln. Dem gemäß beabsichtigt das Land Steiermark über den Verein LOGO ein regionales Jugendzentrum im Raum Leibnitz zu errichten.

Im Veranstaltungswesen wird generell bemängelt, dass es zwischen den einzelnen Veranstaltern in den Gemeinden keine Koordination gibt. Außerdem wären die Veranstaltungen auf zu viele Veranstaltungsorte aufgesplittet. Der stv. Obmann des Tourismusverbandes Sulmtal/Sausal weist auf dieses Problem in einer Presseaussendung unter dem Titel „Veranstaltungsinflation in der Südsteiermark“ hin, und fordert eine sinnvolle Terminkoordination, zumindest der Großveranstaltungen. Des Weiteren stellt er die Möglichkeit in den Raum, Feste vereins- oder sogar gemeindeübergreifend zu bündeln.

Dazu passend die Mitteilung der Gemeinde Kaindorf, dass in Zusammenarbeit mit den Gemeinden Seegauberg und Krottenhof ein neues großes Veranstaltungszentrum errichtet werden soll.

Im Kindergartenwesen herrscht nach wie vor das kommunale Prinzip bei der Standortausweisung. Die Betreiber sind aber bereit, im Bedarfsfall und bei entsprechendem Platzangebot auch Kinder benachbarter Gemeinden aufzunehmen. Am Pflichtschulwesen bekritteln der Leibnitzer und Seggauburger Bürgermeister die vorgegebene starre Sprengelgliederung, die oft unnötigen Schulwegverlängerungen zur Folge hat.

Auf dem Gebiet des Sicherheitswesens gibt es für die Agglomerationsraumgemeinden wegen der vorgegebenen Rayons der neuen Bundespolizeiinspektionen keine Möglichkeiten einer räumlichen Einflussnahme. Anders ist dies bei der Freiwilligen Feuerwehr. Hier dominieren uneingeschränkt alte historische Gepflogenheiten. So besitzt jede der Agglomerationsraumgemeinden eine eigene Feuerwache, in der Gemeinde Wagna existieren sogar drei Ortsfeuerwehren. Diese teilen freilich ihre Aufgabenbereiche in eine Schwerpunktfeuerwehr, einem Taucher- und einem Bootsstützpunkt für die Mur auf. Gerade bei der Feuerwehr wird von allen Bürgermeistern auf deren starke Verwurzelung im kulturellen und Vereinsleben der jeweiligen (Katastral-) Gemeinde aufmerksam gemacht. Das hat zur Folge, dass angedachte Zusammenlegungen von Stützpunkten stets am Widerstand der Bevölkerung gescheitert sind. Beim Geräteankauf denkt man aber, nicht zuletzt auf Druck der Landesregierung, regional und nicht mehr lokal.

Zu den wichtigsten Problembereichen des Kleinstadttagglomerationsraumes zählt die Raumordnung. Trotz der Bemühungen und Vorgaben des Landes eine koordinierte Raumplanung auf regionaler Ebene zu erreichen, können gerade innerhalb des Untersuchungsgebietes die gravierenden Fehler und Versäumnisse der Vergangenheit im Raum abgelesen werden. Das betrifft nicht nur die Errichtung großflächiger Einkaufs – Fachmarktzentren (z.B. Gralla), sondern auch den Wildwuchs im Siedlungs- und Einfamilienhauswohnbau, bei der Ausweisung von Industrie- Gewerbeflächen, im Freiflächenmanagement, im Wasser- und Verkehrswegebau, etc...

Obwohl bei einzelnen Bürgermeistern (Leibnitz, Wagna, Kaindorf a.d. Sulm) durchaus Verständnis für eine interkommunale Kooperation im Gebiet der örtlichen Raumplanung zu erkennen ist, herrscht bei anderen diesbezüglich Skepsis vor (Gralla, Seggauberg).

Das regionale Verkehrswesen wird von Diskussionen um die rasant steigenden Kosten für die Erhaltung des Wegenetzes bestimmt. Dazu kommen Fragen der Anbindung an das hochrangige Verkehrsnetz (Autobahnanschluss A9).

Der Straßenbau leidet auch unter der mangelnden Bereitschaft einzelner Landwirte, Grundstücke für den Straßenbau abzutreten. Das würde allerdings notwendig machen, die Situation der Landwirtschaft im Agglomerationsraum Leibnitz näher zu analysieren. Aus der Sicht der überwiegend kleinbäuerlichen Betriebsgrößenstruktur und wegen des enormen Baulanddruckes auf die vorhandenen Freilandflächen wird die Haltung der Bauern allerdings nachvollziehbar.

Die zu starren und persistenten administrativen Vorgaben erschweren sinnvolle räumliche Maßnahmen, die für die künftige räumliche Entwicklung regionale anstelle von lokalen Lösungen vorsehen. Die Untersuchungen innerhalb der Kleinstadttagglomeration Leibnitz stützen diese These. Die Gespräche mit den betroffenen Bürgermeistern haben zudem gezeigt, dass zwar einerseits durchaus nicht nur ein regionales Bewusstsein vorhanden ist und auch regionale Lösungsansätze diskutiert werden, jedoch andererseits für deren Umsetzung nur wenig Bereitschaft zu erkennen war.

Für die derzeit in der Steiermark laufende Debatte um eine regionale Neustrukturierung kann aus der vorliegenden Studie abgeleitet werden, dass kleineren territorialen Einheiten gegenüber größeren der Vorzug zu geben wäre. Mit ein Grund dafür ist das auch im Untersuchungsgebiet feststellbare Phänomen, dass sich intensivere räumliche Identifikationen eher in überschaubaren Strukturen entwickeln.

6. Zusammenfassung

Die vorliegende Studie nimmt sich des bislang noch wenig untersuchten Phänomens an, dass die bislang nur bei Groß- und einzelnen Mittelstädten beobachtbare Tendenz zur

Agglomerationsbildung immer mehr kleine Zentralorte erfasst, deren Kernstädte oft nicht einmal die 10.000 Einwohnergrenze erreichen. Eine der Ursachen für diese Entwicklung liegt neben dem fortschreitenden Suburbanisierungsprozess auch in der vorgegebenen Verwaltungsstruktur.

Agglomerationskerne wie z.B. die Bezirkshauptstadt Leibnitz, leiden aufgrund der engen Verwaltungsgrenzen unter eingeschränkten Expansionsmöglichkeiten, sowohl in wirtschaftlicher als auch in demographischer Hinsicht. Beides geht zu Lasten der Finanzkraft der Kernstadt, wogegen der Speckgürtel weiter wächst. Im Falle von Leibnitz trifft dies insbesondere auf die Gemeinden Gralla und Wagna zu.

Bislang ist die Reaktion der kommunalen Politik auf die neu entstandenen Problematiken größtenteils dürftig. Eingemeindungen wären die klarste Reaktion auf die neuen Raumstrukturen. Obwohl einige der befragten Bürgermeister sich eine solche Lösung theoretisch durchaus vorstellen könnten, scheitert ihre praktische Durchführung an den derzeitigen realpolitischen Gegebenheiten. Gemeindepolitiker werden nicht wegen ihres regionalen Weitblicks wiedergewählt, sondern danach, was sie ausschließlich für ihre eigene Gemeinde zu leisten imstande sind.

Das Denken bzw. Handeln der politischen Akteure ist erfreulicherweise im Begriff sich zu ändern. Seitens der EU sowie auch von Seiten des Landes wird das Bewusstsein geschärft, dass Kooperationen ein geeignetes Instrument sind, um wirtschaftlich nicht in eine Sackgasse zu gelangen. Eine sinnvolle Alternative, durch interkommunale Zusammenarbeit die Interessen des gesamten Agglomerationsraumes vor den Einzelinteressen der Teilgemeinden zu stellen, ist der interkommunale Finanzausgleich. Eine gerechte Verteilung der Lasten im wirtschaftlichen Innovationsmanagement, bei Betriebsansiedelungen, kommunalen Dienstleistungen, etc..., welche auf eine ausgewogene Verteilung von damit verbundenen Gewinnen und Verlusten auf die Gemeinden des Agglomerationsraumes abzielt, steckt allerdings erst in den Anfängen. Die Sinnhaftigkeit des Aufgreifens der Problematik von kleinstädtischen Agglomerationsräumen bestätigten die Interviews mit den betroffenen Bürgermeistern. Sie bekundeten einhellig, durch die Konfrontation mit der Thematik ein gestärktes Bewusstsein für die Notwendigkeit der gemeindeübergreifenden Kooperation erhalten zu haben.

Literatur

- Hofmeister, B. 1980: Stadtgeographie. Das Geographische Seminar, Braunschweig, 197 p.
- Heinritz, G. 1979: Zentralität und zentrale Orte. Stuttgart, 179 p.
- Lichtenberger, E. 1991: Stadtgeographie 1. Begriffe, Kozepte, Modelle, Prozesse, Stuttgart 303 p.
- Zsilincsar, W. (Hsg.) 2005: Neue Einzelhandelsstrukturen am Rande von Kleinstädten. In: Tagungsband. Inst. f. Geographie und Raumforschung d. Univ. Graz. Graz, 178 p.
- IKM News. 2005: Interkommunale Zusammenarbeit – Erfordernis der Zukunft!?. Inst. f. kommunales Management (www.ikm.at), Graz, 17 p.
- Gottfried v. Rohr, H. 1990: Angewandte Geographie. Das Geographische Seminar. Braunschweig, 208 p.
- Südsteiererwoche, 08.08.2006, Peter Hoffmann.

*Danksagung: Die Autoren bedanken sich ausdrücklich für die Interviewbereitschaft und konstruktive Gesprächsführung nachstehend genannter Gemeindemandatäre:
Adam Alois, Deller Karl, Leitenberger Helmut, Hoffmann Peter und Tuscher Manfred*

PROBLEM AGLOMERACIJ MANJŠIH MEST NA PRIMERU LIPNICE (LEIBNITZ)

Povzetek

Prispevek obravnava pojav mestnih aglomeracij. Doslej smo ta pojav lahko opazovali pri večjih in srednje velikih mestih, danes pa ga je mogoče opaziti tudi pri manjših mestih z do 10.000 prebivalci. Aglomeracijska jedra kot npr. okrajno središče Lipnica (Leibnitz) se težje širijo zaradi omejitev, ki jim jih postavljajo administrativne meje. Razvoj središča je zato počasnejši, medtem ko imajo naselja v okolici koristi zaradi ekonomske in demografske rasti. V prihodnje lahko pričakujemo povezovanje centralnih naselij in okolice predvsem pri delitvi stroškov in dobička, povezanega z investicijami, ustvarjanjem novih delovnih mest in komunalnimi dejavnostmi.

Martin Florian, Anton Tropper, Walter Zsilincsar: Zur Problematik kleinstädtischer...