

# #5

Wohnbauforschungshefte



## Wir wachsen über uns hinaus

Strategien für das Wohnen  
in der Metropolregion

Wiener Wohnbauforschungstag am 30. November 2017  
Tagungsband





# Inhaltsverzeichnis

- 5 Michael Ludwig  
Vorwort  
Wir wachsen über uns hinaus
- 6 Nicola Schelling  
Perspektiven eines Wachstumsraums  
Herausforderungen und regionalplanerische Steuerung  
der Siedlungsentwicklung in der Region Stuttgart
- 12 Peter Görgl  
Monitoring der Siedlungsentwicklung in der Stadtregion+
- 18 Adolf Andel  
Wir wachsen über uns hinaus –  
Perspektiven zur Positionierung Wiens
- 24 Günther Ogris, Evelyn Hacker, Julia Simon  
Wien und seine Kooperation mit dem Wiener Umland
- 28 Verena Paul & Josef Hameter  
Kooperationspotenziale in der Stadtregion Wien  
Grundlagen, Rahmenbedingungen und Anknüpfungspunkte für  
die Initialisierung stadtregionaler Kooperationen
- 32 Podiumsdiskussion
- 34 Vortragende und AutorInnen



# Vorwort

## Wir wachsen über uns hinaus

Mit dem 16. Wiener Wohnbauforschungstag setzte die Stadt auch 2017 die langjährige Tradition fort, die intensive fachliche Auseinandersetzung mit aktuellen Forschungsergebnissen rund um den sozialen Wohnbau voranzutreiben.

Der diesjährige Wohnbauforschungstag stand ganz im Zeichen der grenzüberschreitenden Kooperationen zwischen Wien und seinen Umlandgemeinden. Unter dem Leitmotiv „Wir wachsen über uns hinaus“ widmete sich die Tagung dem wichtigen Thema der Metropolregion.

Die Ostregion ist ein entscheidender Wirtschaftsmotor in Österreich. Sie bietet zudem ein beträchtliches Potential für einen weiteren Ausbau. Eine intensivierte Zusammenarbeit zwischen Wien, Niederösterreich und dem Burgenland wird aber auch zunehmend zu einer Notwendigkeit: Dies einerseits, um in der EU wettbewerbsfähig zu bleiben, und andererseits, um ökonomisch und ökologisch sinnvolle Entwicklungsachsen in der Metropolregion zu schaffen.

Um die internationale Konkurrenzfähigkeit der Metropolregion Wien zu gewährleisten, ist der zeitgerechte Ausbau technischer und sozialer Infrastruktur Voraussetzung. Ein vorrangiges Ziel für die Wiener Stadtregion muss es deshalb sein, eine Wohnbauentwicklungsplattform zu schaffen, die bestehende Siedlungsstrukturen kritisch analysiert, gemeinsame Perspektiven für Wohnbau, Stadt- und Regionalentwicklung entwirft und die dafür erforderlichen Leistungen definiert.

Ich freue mich, Ihnen in der vorliegenden Publikation die Ergebnisse der Inputs der Expertinnen und Experten sowie der Diskussion präsentieren zu können und hoffe, dass die Beiträge auf Interesse stoßen.

Eine anregende Lektüre wünscht

**Dr. Michael Ludwig**

Stadtrat für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung



Nicola Schelling

## Perspektiven eines Wachstumsraums Herausforderungen und regional- planerische Steuerung der Siedlungs- entwicklung in der Region Stuttgart

Wien und Stuttgart verbindet vieles. In Wien wie in Stuttgart boomt die Wirtschaft, die Bevölkerung wächst und die Einwohnerzahl im Ballungsraum Wien entspricht ungefähr der Einwohnerzahl der Region Stuttgart.

Die Region Stuttgart ist wirtschaftsstarke und exportorientiert. Rund um das Automobil hat sich in Jahrzehnten ein Cluster gebildet, mit nahezu 200.000 Beschäftigten – dies entspricht einem Sechstel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – verbunden mit einer traditionellen Stärke im Maschinenbau. Knapp 30 % des Bruttonettoprodukts des Bundeslandes Baden-Württembergs werden in der Region erwirtschaftet. Mit 2,75 Millionen EinwohnerInnen leben hier 25 % der baden-württembergischen Bevölkerung – und das alles auf nur zehn Prozent der Landesfläche.

Um diese Zahlen in Perspektive zu setzen: Das Bruttoinlandsprodukt liegt bei 131,7 Milliarden Euro; die Wirtschaftsleistung im Ballungsraum Wien im Vergleich bei 114,2 Milliarden Euro. Dabei verfügt der Ballungsraum Wien über eine mehr als doppelt so große Fläche. In der Region Stuttgart findet also auf sehr wenig Raum sehr viel statt.

Zur Region Stuttgart gehören neben der Landeshauptstadt Stuttgart fünf Landkreise mit 178 Städten und Gemeinden. Während die größten Städte der Landkreise zwischen 50.000 und über 90.000 EinwohnerInnen haben, weisen gut zwei Drittel der Gemeinden weniger als 10.000 EinwohnerInnen auf. Die Region verfügt über starke Mittelzentren. Große und kleine Industriestandorte, Forschungszentren und auch Hochschulen finden sich über die komplette Region verteilt. Das tägliche Leben spielt sich

regionsweit ab, die Wirtschaft hat ihre Cluster vielerorts, die Infrastruktur ist eine alles verbindende Herausforderung. Die Nutzungsansprüche an Flächen sind regionsweit zu lösen – wo Gewerbe, wo Wohnen, wo Verkehrsinfrastruktur, wo Grün?

### **Der Verband Region Stuttgart und seine Aufgaben heute und morgen**

Aufgabe des Verbandes ist es, diesen Ballungsraum mit seiner polyzentrischen Struktur in seiner enormen Wirtschaftsstärke zu erhalten und seine hohe Lebensqualität zu sichern.

Es braucht eine – politische – Einheit, um regionsweit zu denken und zu planen. Dafür wurde der Verband Region Stuttgart als öffentlich-rechtliche Körperschaft vor fast 25 Jahren eingerichtet und stark aufgestellt – mit einer demokratisch gewählten Regionalversammlung. Anders als

die Aufgaben der klassischen Raumplanungsverbände hat der Verband Region Stuttgart neben der Raumordnung und -planung eine Vielzahl weiterer Aufgaben – Wirtschaftsförderung, Tourismus, Sport und Kultur und insbesondere die Aufgabenträgerschaft für regionalbedeutsamen Schienenverkehr sowie regionale Mobilitätsthemen insgesamt.

### **Zukunftsthemen aktiv angehen**

Die Herausforderungen werden dabei in den nächsten Jahren noch komplexer werden. Denn wir befinden uns in einer Zeit grundlegender gesellschaftlicher Veränderungen, auf die ich im Folgenden näher eingehe.

Wir sehen heute weltweit einen Prozess der Verstärkung. Die Städte wachsen unaufhörlich und die Herausforderung eines metropolitanen Raumes wie der Region Stuttgart ist es, Infrastrukturplanung genau darauf auszurichten. Es steigt dabei nicht nur die Bevölkerungszahl.



Gewerbe und Wohnen am Flughafen Böblingen-Sindelfingen

Eine wachsende Zahl von Menschen aus unterschiedlichen Herkunftsländern bringt besondere Herausforderungen. Bereits heute haben Menschen aus 170 Ländern dieser Welt in der Region Stuttgart ihre Heimat gefunden. Wohnraum muss umso mehr geeignet sein, Integration zu befördern.

Mit der Digitalisierung ändert sich grundlegend das gesellschaftliche Verhalten – wie wir leben, arbeiten und uns fortbewegen. Dezentralisierung ist ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit der Digitalisierung. Die Möglichkeit von 3D-Druck in der Garage zeigt, dass Wertschöpfung längst nicht mehr nur in Gewerbegebieten erfolgen muss. Dabei wurde vor 100 Jahren mit der Bauausstellung Weissenhofsiedlung in Stuttgart neuartiges Wohnen in ganz anderer Form vorgestellt – charakterisiert durch die Trennung von Wohnen und Arbeiten. Der Trend geht nun eindeutig zurück in Richtung einer funktionalen Durchmischung von Quartieren.

Digitalisierung heißt auch mobil unterwegs zu sein – in der virtuellen ebenso wie in der realen Welt. Sie bringt Umsteige hubs mit guter Auswahl an Mobilitätsangeboten, verknüpft mit Informationen in Echtzeit. Alle Angebote sind vernetzt und per App abzurufen und zu buchen. Autonomes Fahren wird uns mittelfristig ganz neue Perspektiven eröffnen. Es wird die Bedeutung von zentralen Umstiegsknoten oder Bahnhöfen relativieren, wenn man in Zukunft autonom und gemütlich ohne Umstieg von A nach B kommt. Durch das autonome Fahren werden öffentlicher und individueller Verkehr zunehmend in einander übergehen. Digitalisierung und Dezentralisierung sind untrennbar miteinander verbunden. Alles kann von jedem Ort aus erledigt werden. Bestellung per Handy ist ganz normal, Lieferung just in Time selbstverständlich. Wir werden unsere Vorstellung der Zentren ganz neu denken müssen.

Eines trifft die Region Stuttgart als Automobil-Cluster ganz besonders: Der Strukturwandel vom Verbrennungsmotor hin zum vollelektrischen Fahrzeug. In der Region Stuttgart wird gemeinsam an dieser Transformation gearbeitet. Das bedeutet auch, dass weitere Flächen für Unternehmen benötigt werden. Denn altes und neues Produkt muss gleichzeitig produziert werden; herkömmliche und digitalisierte Fertigung 4.0 finden ebenfalls gleichzeitig statt. Der damit einhergehende Bedarf an Produktionsstandorten ist



Elektromobilität in Weissenbach

eine besondere Herausforderung angesichts der begrenzten Verfügbarkeit von Flächen, jedoch notwendig, damit Innovation und Arbeitsplätze in der Region bleiben.

### **Ausgangslage und Herausforderungen im Hinblick auf die Bereitstellung von Wohnraum**

Bis zum Jahr 2030 wird in der Region Stuttgart – mit Wanderungen – ein Bevölkerungswachstum um rund 130.000 Menschen auf 2.830.000 Millionen EinwohnerInnen erwartet. Dies entspricht einer Zunahme um fünf Prozent. Diese Vorausrechnungen des statistischen Landesamts Baden-Württemberg könnten sogar noch übertroffen werden – und aus wirtschaftlicher Sicht wäre dies nach heutigen Prognosen sogar notwendig: Denn der Bedarf an Arbeitskräften von außerhalb wächst. Vorausgesetzt, die Anzahl der Arbeitsplätze würde in etwa gleichbleiben,

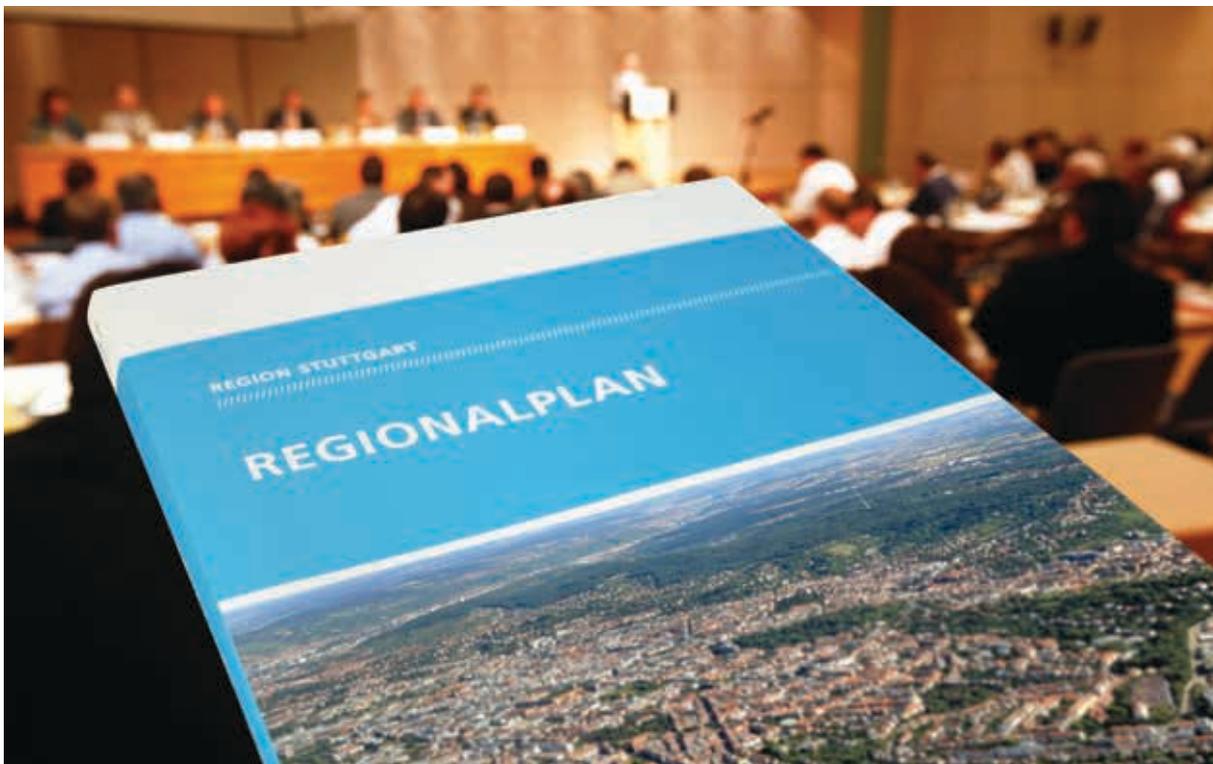
müssen bis zum Jahr 2030 rund 145.000 Arbeitskräfte in die Region ziehen, um die Jobs der zukünftigen Ruheständler aus den geburtenstarken Jahrgängen nachzubeseetzen. Gleichzeitig muss ausreichend Wohnraum für die in der Region heranwachsenden jungen Menschen geschaffen werden. Denn sie sind die Bauherren von morgen, und wir möchten sie gerne in der Region halten. Bis 2030 werden circa 420.000 EinwohnerInnen 25 Jahre alt werden. Spätestens dann werden sie voraussichtlich aus dem „Hotel Mama“ auschecken und in eine eigene Wohnung ziehen wollen. Dazu bleiben ältere Menschen so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden.

Für die neu in die Region kommenden Menschen muss ebenfalls passender, vor allem auch günstiger Wohnraum bereitgestellt werden. Hohe Preise für das Wohnen könnten sich ansonsten als ein zu großes Hindernis für den notwendigen Fachkräftezug erweisen – mit all den Folgen für Unternehmen und damit für Einnahmen aus Gewerbe- und Einkommenssteuer.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu wahren, brauchen wir also Wohnungen, die den Bedarfen der unterschiedlichen Lebenssituationen entsprechen. Hier driften mittlerweile Wohnraumangebot und Lebenswirklichkeit auseinander. Die Angebotsentwicklung fand weitestgehend in den letzten 60 Jahren statt und war stark auf Familienbedarf ausgerichtet. Wie in anderen Ballungsräumen besteht ein großer Mangel an kleinen, bezahlbaren und flächensparenden Wohnungen. Der Anteil der Ein-Personen-Haushalte steigt stetig und lag 2014 in ganz Baden-Württemberg bei knapp 40 %.

### Regionalplanerische Steuerung

Um zu gewährleisten, dass der richtige Wohnraum an den richtigen Orten mit der geeigneten Infrastruktur entsteht, hat der Verband Region Stuttgart eine Reihe von Grundsätzen und Instrumenten in der Regionalplanung festgelegt.



Regionalplan Region Stuttgart

Der Regionalplan setzt den Rahmen für eine koordinierte Entwicklung der Region; er belegt die Flächen mit einem bestimmten Zweck. Dabei soll die regionale Infrastruktur so gestaltet werden, dass die polyzentrale Struktur erhalten und gestärkt wird. Dazu gehört auch die aufeinander abgestimmte Entwicklung von Wohnen und Gewerbe. Unsere regionalen Vorgaben verfolgen das Ziel, Freiflächen zu schonen, bedarfsgerecht zu entwickeln und Wachstum entlang der Schiene zu organisieren, um Mobilität möglichst effizient zu gewährleisten.

Im Regionalplan sind mögliche Wohnbauflächen definiert. So wird es den Städten und Gemeinden ermöglicht, bedarfsgerechten Wohnraum auszuweisen. Die Umsetzung von Wohnungsbau liegt dann aber bei den Städten und Gemeinden. Der Verband Region Stuttgart hat keine Möglichkeit, Baurecht zu schaffen oder konkrete Wohnbauprojekte zu steuern. Der Verband verfügt jedoch über einen „Handwerkskasten“ von Vorgaben und Steuerungsinstrumenten, der eine gezielte Entwicklung für den regionalen Wohnungsbau ermöglicht:

### Leitlinien und Instrumente für den regionalen Wohnungsbau

- 1** Innenentwicklung vor Außenentwicklung: Der Verband hat über Regelungen zur Flächenbedarfsermittlung die Möglichkeit, dieses Prinzip in den Kommunen weitestgehend durchzusetzen. Doch ganz ohne Inanspruchnahme neuer Flächen funktioniert Wachstum eben nicht.
- 2** Um die Flächeninanspruchnahme sinnvoll zu organisieren, sieht der Regionalplan eine Konzentration der Wohnbauentwicklung entlang der Schienenachsen vor. So kann die vorhandene Infrastruktur besser ausgelastet und eine stärkere Nutzung des Schienenverkehrs gewährleistet werden.
- 3** Wichtig ist: Alle Gemeinden in der Region Stuttgart haben Anspruch darauf, ausreichend Bauland auszuweisen, um ihren Eigenbedarf zu decken. Die „Gemeinden mit Eigenentwicklung“, die in der Regel nicht an Bahnstrecken liegen, sollen dabei aber nur so viele Wohnungen und Häuser bauen, wie für die eigene natürliche Bevölkerungsentwicklung nötig sind.
- 4** Verdichtetes Bauen: An besonders geeigneten Orten im Siedlungsbereich weist der Regionalplan gebiets-scharf insgesamt 41 sogenannte „regionale Schwerpunkte des Wohnungsbaus“ aus. Hier soll eine verstärkte Siedlungsentwicklung mit mindestens 90 EinwohnerInnen pro Hektar stattfinden. Durch diese vergleichsweise hohe Verdichtung kann eine kompakte und flächensparende Siedlungsentwicklung realisiert werden und durch die geringe Distanz zum schienenengebundenen ÖPNV gleichzeitig ein einfacher Zugang zur nachhaltigen Mobilität gewährleistet werden.
- 5** Grundsätzlich dient die Bruttowohndichte als die zentrale Stellschraube unseres Regionalplans, um die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren und an den geeigneten Standorten verdichtetes Bauen zu verwirklichen. Verdichtetes Bauen ist die wichtigste Maßnahme, um heute den Anforderungen an notwendiger Zuwanderung, Verstädterung und verantwortbarer Flächeninanspruchnahme gerecht zu werden. Sie ist auch ein Schlüssel, um bezahlbaren Wohnraum zu schaffen.
- 6** Bei einer verdichteten Bebauung braucht es eine gute Balance zwischen bebauten und freien Flächen und genügend Kapazitäten bei der bereitgestellten Infrastruktur. Infrastruktur heißt dabei nicht nur „graue“

Infrastruktur, sondern auch „grüne“. Der Verband Region Stuttgart kümmert sich mit einem speziellen Kofinanzierungsprogramm, dem Programm für den Landschaftspark Region Stuttgart darum, dass die facettenreiche Landschaft der Region erhalten und gestaltet wird. Denn zu einem modernen Wohn- und Lebensraum gehört auch, dass es Erholungsmöglichkeiten in fußläufiger Entfernung gibt.

### **Kooperation mit Städten und Gemeinden**

Der Verband Region Stuttgart verfügt, wie dargestellt, über regionalplanerische Instrumente. Er verfügt aber nicht über einen Hebel oder ein „Gaspedal“, um den Wohnungsbau vor Ort voranzutreiben. Die Region legt lediglich mögliche Standorte für Wohnungsbau fest, während die Städte und Gemeinden diese Flächen entwickeln. Ebenso liegt die Zuständigkeit für sozialen Wohnungsbau bei den Kommunen, die häufig über kommunale Wohnungsbaugesellschaften verfügen, mitunter für gerade diesen Zweck.

Der Verband kann nur eine Art „Bremspedal“ einsetzen, um im Zuge der Anhörung Einfluss auf konkrete Bauplanungen zu nehmen. Vorab erfolgt aber in der Regel ein – teilweise sehr intensiver – Austausch mit den Städten und Gemeinden, sodass selten Pläne vorgelegt werden, die den Vorgaben der Region widersprechen. Gerade in den letzten Jahren ist hier die Zusammenarbeit immer enger und vertrauensvoller geworden.

### **Ausblick und Aktivitäten – IBA StadtRegion Stuttgart 2027**

Der Verband Region Stuttgart will den bevorstehenden Strukturwandel aktiv steuern und mitgestalten – als präventive Standortsicherung. Die Region Stuttgart bietet ein großes Potenzial für Innovation und nachhaltigen Wandel.

Um den Entwicklungsprozess voranzutreiben, haben Region und Stadt Stuttgart eine Internationale Bauausstellung initiiert. Zum Jahresende wird die Geschäftsstelle für

die IBA StadtRegion Stuttgart 2027 ihre Arbeit aufnehmen. Leben, Arbeiten, Mobilität in einer Region Stuttgart – das werden die Themenfelder sein.

Mit ihrem regionalen Ansatz bietet diese IBA die Chance, das Miteinander und die Kooperationsfähigkeit selbstbewusster Städte und Gemeinden nachhaltig zu fördern. Die große Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen ist daneben sicherlich ein Standortfaktor, den die IBA als „Labor auf Zeit“ berücksichtigen wird.

Darüber hinaus gilt es, neue Wohnformen und Arbeitswelten zusammenzudenken, Freiräume für kreative Milieus abzustecken. Arbeit und Wohnen wieder zueinander zu bringen, Wege damit zu verkürzen und Raumangebote zu schaffen, die projektbezogene, wechselnde Besetzungen ermöglichen.

Gerade in Metropolregionen wird es nur mit Innovationen gelingen, die bestmögliche Lebensqualität für ihre BewohnerInnen zu erreichen. Spannend ist die Frage, wie die Digitalisierung das Wohnen und das Wohnumfeld verändern wird und welche Lösungen für verkehrliche Probleme entwickelt werden können. Der Verlust von Zentren im klassischen Sinn wird den Mobilitätsbedarf ebenfalls verändern und sicher noch weiter erhöhen. Dieser Bedarf wird zunehmend durch autonome Fahrzeuge gedeckt werden. Die entsprechende Infrastruktur – Glasfaser und 5G Mobilfunk – muss als Rahmenbedingung dann in der Region vorhanden sein.

Mehr über den Verband Region Stuttgart unter [www.region-stuttgart.org](http://www.region-stuttgart.org)



Peter Görgl

## Monitoring der Siedlungsentwicklung in der Stadtregion+

Im Jahr 2008 kamen verschiedene Prognosen für Wien und sein Umland zum selben Ergebnis: Die Stadtregion wird in den kommenden Jahren stark wachsen. Die Berechnungen gingen von gut 350.000 Menschen aus, die bis zum Jahr 2030 in der Bundeshauptstadt und fast 140.000 aus, die in den burgenländischen und niederösterreichischen Umlandgemeinden ihre neue Heimat finden würden.

Für Politik und Expertenschaft war eine der zentralen Fragen, ob ein Wachstum dieser Größenordnung nachhaltig zu bewältigen sei. In Folge dessen beauftragte die Planungsgemeinschaft Ost (PGO) das Institut für Stadt- und Regionalforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften mit der Ausarbeitung einer Status-quo-Analyse, um sich ein genaues Bild der Ausgangslage in Bezug auf Bevölkerungs-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung machen zu können.

In welchen räumlichen und thematischen Teilbereichen Potenziale bzw. zu beachtende planerische Herausforderungen für die stadtregionale Entwicklung liegen, konnte damit beantwortet werden.

Aufbauend darauf wurde im Jahr 2011 mit der so genannten Stadtregion+ eine erste gemeinsame Entwicklungsvision formuliert, in der zentrale Leitlinien für die künftige Siedlungsentwicklung mitsamt Vorschlägen für planerische Instrumente und Handlungsoptionen präsentiert wurden. Die damals abgegrenzte Stadtregion+ umfasst neben den 23 Bezirken Wiens 205 niederösterreichische Gemeinden und 63 aus dem nördlichen Burgenland. Regionale Bevölkerungsprognosen, funktionale Verflechtungen und Pendlerbeziehungen zwischen den einzelnen Gemeinden und der Kernstadt Wien liegen dabei zugrunde. Auf diese Weise

spannt sich die Stadtregion+ zwischen dem Wiener Becken und dem Wienerwald auf der einen Seite, dem Weinviertel, den Donau- und Marchauen bis hinunter zum Seewinkel auf der anderen Seite auf und umfasst damit sehr unterschiedliche Natur-, Kultur- und Siedlungslandschaften, in deren funktionaler Mitte die Bundeshauptstadt liegt.

Gute zehn Jahre später ist es an der Zeit, wieder einen intensiven und analytischen Blick auf die Entwicklung in der Stadtregion+ zu werfen und die damaligen Prognosen und Handlungsempfehlungen zu überprüfen. Aus diesem Grund gab die Planungsgemeinschaft Ost im Jahr 2017 ein Monitoring der Siedlungsentwicklung in der Stadtregion+ in Auftrag. Dabei sind spannende Ergebnisse herausgekommen, die auf den folgenden Seiten kurz vorgestellt werden.<sup>1</sup>

### **Ergebnis 1: Die Wirklichkeit hat sich nicht an die Prognosen gehalten**

Die damaligen Prognosen gingen für Wien von einem Bevölkerungswachstum bis zum Jahr 2030 um gut 350.000 Menschen aus, für die Umlandgemeinden um fast 140.000. Betrachtet man die Entwicklung in den Jahren 2008 bis 2015, so liefert das spannende Ergebnisse: Die Stadtregion+ ist in diesen Jahren insgesamt um etwa 176.000 Menschen gewachsen, wovon der Großteil des Wachstums auf die Bundeshauptstadt entfällt (+126.000) und ein weit aus geringerer Anteil auf die Gemeinden in Niederösterreich und dem Burgenland (+50.000). Für 2015 ergab dies eine Gesamtbevölkerung von 2.763.000 Menschen – die Stadtregion+ nähert sich im letzten Jahrzehnt also der Drei-Millionen-Marke, denn die Entwicklungsperspektiven sind auch für die nähere Zukunft sehr dynamisch.

Das Spannende daran ist: Die jüngste Entwicklung in der Bundeshauptstadt liegt dabei gut 60% über den damaligen Prognosen, während die Vorausberechnungen für die niederösterreichischen und burgenländischen Gemeinden

der Stadtregion sich im Schnitt gut 30% darunter befinden! Wien ist also viel stärker als damals angenommen der Wachstums- und Zuzugshotspot in der Stadtregion+.

Und noch in einer anderen Hinsicht ist die Entwicklung anders verlaufen als man im Jahr 2008 vermutet hatte: Das Wachstum in den Umlandgemeinden hat sich nicht in dem Maße in die nördlichen Bereiche der Stadtregion+ verlagert, wie es aus damaliger fachlicher Sicht plausibel erschien. Im Gegensatz zu den „klassischen“ suburbanen Bereichen im südlichen Wiener Umland waren (und sind heute immer noch) im nördlichen Umland umfangreichere Grundstücksreserven vorhanden und die Preise für Boden und Immobilien dort niedriger. Die jährliche Wachstumsrate liegt im südlichen Teil der Stadtregion+ (wenn man in etwa die Donau als Grenze nimmt) mit 0,80% immer noch leicht über der im Norden (0,74%). In absoluten Werten ist die Bevölkerung im Süden im betrachteten Zeitraum von 2008-2015 um gut 30.000 Menschen gewachsen, im Norden um gut 20.000. Das südliche Wiener Umland weist also nach wie vor eine enorme Qualität als Wohnstandort auf; das Wachstum hat sich dort von der Südachse verstärkt in die Zwischenräume zwischen den großen Verkehrsachsen immer weiter ostwärts verlagert. Das Wachstum der Gemeinden im Wiener Becken oder im angrenzenden Burgenland spiegelt diese räumlichen Trends gut wider. (So ist z.B. die Gemeinde Münchendorf in den betrachteten acht Jahren um 24% gewachsen!) Im nördlichen Teil der Stadtregion+ sind es vor allem die größeren Städte und Gemeinden in direkter Nachbarschaft zu Wien, die sich in den letzten Jahren stark entwickelt haben (z.B. Gerasdorf oder Wolkersdorf). Die Entwicklung weiter nordwärts, vor allem entlang der Autobahn A5, blieb hinter den damaligen Erwartungen deutlich zurück.

<sup>1</sup> Alle drei erwähnten Studien stehen auf der Website der Planungsgemeinschaft zum Download zur Verfügung: Monitoring der Siedlungsentwicklung in der Stadtregion+ (2017): [http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no\\_cache/studien/ansicht/detail/studie/monitoring-der-siedlungsentwicklung-in-der-stadtregion/](http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no_cache/studien/ansicht/detail/studie/monitoring-der-siedlungsentwicklung-in-der-stadtregion/)  
Zwischenbericht zur Stadtregion+ (2011): [http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no\\_cache/studien/ansicht/detail/studie/zwischenbericht-stadtregion-sro/](http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no_cache/studien/ansicht/detail/studie/zwischenbericht-stadtregion-sro/)  
Atlas der wachsenden Stadtregion (2008): [http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no\\_cache/studien/ansicht/detail/studie/atlas-der-wachsenden-stadtregion/](http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/no_cache/studien/ansicht/detail/studie/atlas-der-wachsenden-stadtregion/)

## Ergebnis 2: Das Umland wächst immer noch vor allem durch Suburbanisierung

Die Austauschbeziehungen zwischen der Großstadt Wien und den kleineren Städten und Gemeinden in der Stadtregion folgen seit Jahrzehnten demselben Muster: Junge Menschen verlassen im Alter zwischen 18 und 25 Jahren die elterlichen Haushalte im Umland und ziehen nach Wien, während junge Familien in der Familiengründungsphase aus der Großstadt heraus ins Umland ziehen.

So zogen im Jahr 2014 gut 12.800 Menschen aus dem Umland nach Wien, während im selben Jahr 17.800 Menschen ihren Wohnort aus der Großstadt in die burgenländischen und niederösterreichischen Gemeinden verlagerten. Dies ist ein stabiler Trend, der sich seit über einem Jahrzehnt mit nur wenigen Ausnahmen beobachten lässt; auf diese Weise „verliert“ Wien also jährlich zwischen 5.000 und 7.000 Menschen an das Umland.

Diese Verluste werden aber durch die Zuzüge aus dem restlichen Österreich und dem Ausland nach Wien mehr als wettgemacht. Im Jahr 2014 zogen 66.000 Menschen aus dem Ausland in die Bundeshauptstadt, während nur knapp 15.000 Menschen aus dem restlichen Österreich bzw. dem Ausland in die 268 Städte und Gemeinden der Stadtregion+ zogen. Hier zeigt sich die sehr hohe Attraktivität Wiens im europäischen bzw. internationalen Kontext sehr deutlich – und diese wird auch in den kommenden Jahren wohl kaum nachlassen.

## Ergebnis 3: Die Stadtregion+ ist ein spannendes Nebeneinander verschiedenster räumlicher Strukturen

Trotz aller Entwicklungsdynamik insgesamt haben sich in der Stadtregion+ ganz unterschiedliche Teilräume herauskristallisiert, was Wachstum bzw. Schrumpfung und Stagnation betrifft. Während in Wien zwischen 2008 und 2015 mit Ausnahme des 1. Wiener Gemeindebezirks alle Bezirke z.T. sehr stark gewachsen sind (Wien Donaustadt ist Spitzenreiter mit fast 15% Wachstum), haben sich im letzten Jahrzehnt auf der anderen Seite stadtrationale

Peripherien herausgebildet und verfestigt: der südliche Bereich des Seewinkels ist seit den ersten Analysen ein insgesamt betrachtet schrumpfender Teilbereich innerhalb der Stadtregion+, das innere Weinviertel hat im Betrachtungszeitraum ebenso an Bevölkerung verloren bzw. stagniert in seiner Entwicklung. Damit einher geht in diesen „inneren Peripherien“ ein im Vergleich hoher Anteil an älterer Bevölkerung über 65 Jahren, womit die im stadtrationalen Vergleich niedrigsten Geburtenbilanzraten verbunden sind.

Abbildung 1 zeigt ein Kuriosum innerhalb der Stadtregion+, dessen räumliche Struktur sich in der jüngsten Vergangenheit ebenfalls verfestigt hat:

Suburbanisierungsbewegungen aus der slowakischen Hauptstadt Bratislava haben zu einem z.T. massiven Bevölkerungswachstum im burgenländischen und niederösterreichischen Grenzgebiet geführt. Durch Zuzüge aus der Slowakei ist Kittsee mit einem Wachstum von 51% (2008-2015) auch stadtrational Spitzenreiter. Diese Form der grenzüberschreitenden Suburbanisierung ist ein neues Phänomen, das es in dieser Form und diesem Ausmaß in Österreich so noch nicht gegeben hat. Der entsprechend hohe Anteil slowakischer StaatsbürgerInnen an der Gemeindebevölkerung (Kittsee 36%, Wolfsthal 26% im Jahr 2015) erfordert einen neuen Blick auf viele Fragen der kommunalen Entwicklungsplanung. Wie sich „Bratislava Südwest“ in den kommenden Jahren weiter entwickeln wird, ist eine der großen und spannenden Fragen in der Stadtregion+.

Für die (übergeordnete) räumliche Planung ergeben sich aus dem Nebeneinander von extrem dynamischen und peripher-schrumpfenden Teilbereichen ganz unterschiedliche Herausforderungen, auf die mit entsprechend ausgerichteten und angepassten Strategien reagiert werden muss.

### Schlussfolgerung: Noch nie war die Gelegenheit für die Formulierung gemeinsamer Ziele und für verstärkte Zusammenarbeit günstiger!

Die Stadtregion+ ist räumlich und strukturell eine äußerst heterogene Region, die von peripheren, schrumpfenden Teilbereichen bis hin zur sehr stark wachsenden Weltstadt



alles beinhaltet. Dementsprechend vielfältig sind die Herausforderungen, vor denen Politik und Planung stehen. Doch eines ist klar: Nur eine gemeinsame Raumordnung kann die künftige Entwicklung in die Bahnen lenken, die aus ökonomischen, sozialen und ökologischen Gründen erforderlich ist. Und dafür ist gegenwärtig, die beste Gelegenheit.

### Warum?

- 1 Das Wachstum im nördlichen Bereich der Stadtregion+ war bislang weniger stark als angenommen; hier kann man mit aufeinander abgestimmter Raumordnung noch agieren und nicht nur reagieren und die Entwicklung in den Teilbereichen (bzw. Städten und Gemeinden) konzentrieren, die in Hinblick auf Erreichbarkeit, Ausstattung und Flächenreserven planerisch sinnvoll sind.
- 2 Die Entwicklung in der Stadtregion+ hat sich neben Wien in den letzten Jahren vor allem auf die Städte und Gemeinden mit einer Bevölkerung von 5.000-10.000 EinwohnerInnen konzentriert. Diese Form der „stadtregionalen dezentralen Konzentration“ ist planerisch günstig, da dadurch Zersiedelungstendenzen auf stadtregionaler Maßstabsebene vergleichsweise gering ausfallen. Dieser an sich positive räumliche Trend muss durch entsprechende übergeordnete raumordnerische Maßnahmen nachhaltig gesichert werden.
- 3 In interkommunalen und länderübergreifenden Kontexten entstehen und verfestigen sich seit einigen Jahren neue Formen der Kooperationskultur, die auf allen politischen Ebenen mitgetragen werden. Städte und Gemeinden haben erkannt, dass viele Zukunftsherausforderungen in der wachsenden Stadtregion+ alleine weniger gut lösbar sind als mit Kooperation. Seien es die Regionalen Leitplanungen in Niederösterreich oder die länder- und gemeindeübergreifende Arbeit am so genannten „Wienerwald Nord“: Die Zahl der positiven Beispiele nimmt zu.
- 4 Die Menge an nicht aktivierbaren Flächenreserven hat in der Stadtregion+ ein Maß erreicht, das gemeinsame

Strategien und Instrumente unumgänglich macht. Die Hortung von Baulandreserven ist wahrscheinlich die zentrale Herausforderung in der Stadtregion+, Abbildung 2 (Baulandreserven in der Stadtregion+) belegt dies nachdrücklich: Würde es gelingen, lediglich 30% der im Jahr 2014 gewidmeten Baulandreserven zu aktivieren, die sich als sog. „Hochpotenzialflächen“ durch eine besonders günstige Lage auszeichnen (in der Nähe zu ÖV, Versorgungseinrichtungen etc.), so könnte man Wohnraum für gut 160.000 Menschen schaffen, ohne übermäßige dichte Bebauungsformen und ohne einen Quadratmeter Bauland neu widmen zu müssen! Insgesamt sind etwa 6.000 ha Flächenreserven in solchen Hochpotenziallagen zu finden; nur wenn es hier gelingt, gemeinsame Instrumente und Maßnahmen zu erarbeiten, wie auch diese Grundstücke bebaut und entwickelt und nicht weiter nur als (abstrakte) Wertanlage gehortet werden, wird auch die künftige Entwicklung der Stadtregion+ in räumlich und strukturell sinnvollen und verantwortbaren Mustern erfolgen können.

Es ist also der gemeinsame Leidensdruck, der alle Städte und Gemeinden zu verstärkter Kooperation bewegt; auf der anderen Seite erkennen die politischen Akteure auf allen Ebenen in den letzten Jahren immer stärker die Vorteile länder- und gemeindeübergreifender Zusammenarbeit, da dadurch vorausschauende Politik betrieben werden kann, die gerade dann notwendig ist, wenn auch für das kommende Jahrzehnt mit starkem Wachstum zu rechnen ist, das Infrastrukturen, Boden und auch das stadtregionale Gemeinwesen stark beanspruchen wird.

Wie diese Zusammenarbeit über die Länder- und Gemeindegrenzen in der Stadtregion+ am besten aussieht und welche gemeinsamen Instrumente oder gar Institutionen dafür geeignet sind, muss deswegen Gegenstand einer offenen Diskussion sein, in der es gelingen muss, dass alle auf Augenhöhe diskutieren und gewürdigt werden: von der kleinen Gemeinde im Seewinkel bis hin zur Weltstadt in der Mitte der Stadtregion!





Adolf Andel

## Wir wachsen über uns hinaus – Perspektiven zur Positionierung Wiens

Die Zielformulierungen für Wiens Zukunft finden im Grundsätzlichen wohl rasch einen breiten Konsens: die Sicherung der hohen Wiener Lebensqualität, wirtschaftliche Prosperität, eine effiziente Verwaltung und eine angemessene soziale Absicherung, die auch künftig dafür sorgt, dass niemand der hier Lebenden unter die Räder kommt. Dazu eine zukunftsorientierte, kostengünstige, transparente und bürgernahe Erfüllung der kommunalen und staatlichen Aufgaben in der Wohnungs-, Bildungs-, Gesundheits- und Sicherheitspolitik verbunden mit abgesicherten Beteiligungsmöglichkeiten der Betroffenen unter Wahrung der Minderheiten- und Kontrollrechte – dieser Zielkatalog hätte vermutlich eine überwältigende Zustimmung. Und tatsächlich ist festzustellen, dass Wien in diesen Disziplinen teilweise sogar hervorragende und international auch

anerkannte Leistungen aufzuweisen hat – für eine erfolgreiche Positionierung Wiens 2030 oder 2050 ist weit mehr als nur das Fundament gelegt.

### Positionierung Wiens in und mit der Ostregion

Die Rahmenbedingungen der städtischen Entwicklung sind nur teilweise von Wien selbst beeinflussbar und erfordern eine wirksame Abstimmung mit anderen Politikebenen. Politik und Verwaltung, aber auch die AkteurInnen der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft sind gefordert. Die zukunftsfähige Positionierung verlangt aber nicht nur die eine oder andere kurzfristige Optimierung in Detailabläufen, sondern eine mittel- bis langfristige Neuorientierung.

## Stärkung und Sicherung des Wirtschaftsstandortes

Die gesamte Metropolregion Wien ist längst ein eng verzahnter Wirtschaftsraum. Es muss das größte Interesse nicht nur der Stadtregion, sondern auch der Bundesregierung sein, eine vielfältige und leistungsfähige Struktur zu unterstützen und den Anschluss an die dynamischen Wirtschaftsräume Europas nicht zu verlieren. Der Ausbau der technischen wie sozialen Infrastrukturen, ein gemeinsames Standortmarketing und regional abgestimmte Rahmensetzungen, die zügige und vor allem verlässliche Projektrealisierungen ermöglichen, sind dafür ebenso notwendig, wie kräftige Impulse durch sinnvolle öffentliche Investitionen und die Schaffung von vielfältigen Beschäftigungsmöglichkeiten für die unterschiedlich qualifizierten Arbeitssuchenden.

Standortpolitik alleine wird aber nicht reichen. Vollbeschäftigung, vernünftige Einkommen und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit werden nur zu erreichen sein, wenn eine faire Verteilung sowohl der vorhandenen Arbeit als auch der geleisteten Wertschöpfung gelingt. Wenngleich den Stadtregionen dafür kaum Instrumente zur Verfügung stehen, gelten diese doch als Motoren und Inkubatoren der wirtschaftlichen, der gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklung und müssen daher Veränderung in diese Richtung vorantreiben.

## Flächensparende Siedlungsentwicklung

Sparsamer, effizienter Ressourceneinsatz und Klimaschutz sind die Leitthemen für Europa – die Flächeninanspruchnahme durch die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung ist daher einer der zentralen Ansatzpunkte für gesamtgesellschaftlich relevante, sinnvolle Rahmensetzungen.

Das Paradoxon der verkehrsinduzierenden Siedlungsentwicklung ist seit langem bekannt: Die mit immer knapperen Mitteln ausgestattete öffentliche Hand finanziert über individualisierte Förderungen mit enormem Aufwand die weitere Ausbreitung von zersiedelten Strukturen auch im Stadtumland – um dann die exponentiell erhöhten gesellschaftlichen Folgekosten für Betrieb

und Instandhaltung der ineffizienten Infrastrukturen tragen zu müssen.

In der stadtreional abgestimmten Instrumentenkombination von Flächenwidmungs-, Bebauungsplanung und Wohnbauförderung liegt ungenutztes Steuerungspotential für eine langfristig nachhaltige und effiziente Siedlungsentwicklung in der Metropolregion Wien. Die Siedlungsentwicklung ist eines der wenigen Politikfelder, in denen auf kommunaler Ebene langfristige, strategische Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden könnten. Es geht um Themen

- der von den Gemeinden zu verantwortenden überschießenden Baulandausweisungen,
- der Problematik der Baulandhortung seitens der GrundeigentümerInnen und
- der Schwierigkeiten der rechtskonformen Ausgestaltung und politischen Durchsetzung von Instrumenten der Baulandmobilisierung,
- der angemessenen Besteuerung von privatisierten Widmungsgewinnen und
- der Notwendigkeit eines sorgsameren Umganges mit dem unvermehrbares Gut „Boden“ sowie
- der massiven Eigenheimförderung trotz enormer Investitions- und Folgekosten.

## Zukunftsfähige Mobilitätspolitik

Mit dem überdurchschnittlich hohen Wachstum von Wirtschaft und Bevölkerung und den zunehmenden Verflechtungen innerhalb der Agglomerationen wird sich in Zukunft auch die Mobilität weiter intensivieren und verändern (müssen). Zu einer umfassend verstandenen Mobilitätspolitik gehört die Steuerung der Siedlungsentwicklung mit dem Ziel,

- unnötige Fahrten zu reduzieren, vielleicht sogar die Anschaffung eines Autos überflüssig zu machen
- und den Modal Split mit noch mehr Nachdruck zugunsten des Öffentlichen Nahverkehrs zu verändern.

Gleichzeitig muss aber auch die Notwendigkeit anerkannt werden, die Stadtregion Wien noch stärker als bisher als einen in die globalisierte Wirtschaftsstruktur integrierten,

konkurrenzfähigen Standort weiter zu entwickeln. Damit verbunden ist unweigerlich die Bereitstellung leistungsfähiger Verkehrsinfrastrukturen – ein Dilemma, das teilweise durch eine im Grunde genommen radikale Änderung der Verkehrsmittelwahl im Personenverkehr (modal split) und durch die Weiterentwicklung der Fahrzeugtechnologien gelindert werden muss.

Was in diesem Bereich derzeit fehlt, sind die Abstimmung energie-, umwelt-, siedlungs- und verkehrspolitischer Zielsetzungen im Rahmen einer konsistenten Agglomerationspolitik des Bundes und der Länder, Transparenz und klare Regeln bei der Finanzierungs- und Fördervergabe sowie verlässliche Finanzierungsstrukturen und eine gewisse Planungssicherheit.

Daher braucht es eine grundlegende Finanzierungsreform unter Einbeziehung aller bestehenden Finanzierungsströme in Verbindung mit einer umfassenden Strukturreform des öffentlichen Personennah- und -regionalverkehrs, sowie zusätzliche Mittel durch nachhaltige Finanzierungsinstrumente, die gleichzeitig Lenkungseffekte im Bereich der regionalen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung speziell in Agglomerationsräumen mit sich bringen.

### **Kooperation (in) der Stadtregion: Die Suche nach der Win-Win-Situation**

Die Abstimmung der die Siedlungsentwicklung, Infrastruktur und Mobilität sowie den Wirtschaftsstandort betreffenden Sachpolitiken zwischen Wien, Niederösterreich und dem Burgenland ist eine höchstrangige strategische Notwendigkeit. Die vorliegenden Dokumente mit Absichtserklärungen zur strukturierten Kooperation in der Ostregion müssten den Beteiligten Ansporn genug sein, die kooperative Nutzung der Win-Win-Potentiale mit weitaus deutlicher Ergebnisorientierung rasch voranzutreiben. Erfolgreiche stadtregionale Kooperation erfordert:

- eine in der Politik und nicht nur in der planenden Verwaltung verankerte, verbindliche regionale Planungsebene;
- abgestimmte Fachressorts und klare Rahmenseetzungen für die betreffenden Wirtschaftszweige;

- eine stadtregionale Aufgabenverteilung, deren Vorteile für alle beteiligten Gebietskörperschaften und deren politische EntscheidungsträgerInnen erkennbar sind, in Verbindung mit
- einem korrespondierenden regionalen Lastenausgleich.

Die europäischen Stadtregionen haben sehr ähnliche Herausforderungen zu bewältigen. In einem erfolgreichen Europa braucht es daher passende Regelungen und Standards, die nicht nur nationale Interessen und die der Finanzwirtschaft, der Agrar-, Industrie- und Dienstleistungskomplexe spiegeln, sondern die auch den Stadtregionen gerecht werden und ihnen ermöglichen, die Wohnsubstanz, die Infrastruktur und die Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu schaffen und zu erhalten – Stichworte sind Maastricht-Kriterien, Abwehr von Privatisierungen.

Die großen Aufgaben in der Region und in der Durchsetzung einer europäischen Metropolenpolitik sind jedoch nur zu lösen, wenn es auch mit der Bundesebene eine funktionierende Abstimmung gibt und diese die Zugkraft der Stadtregion unterstützt. Wenn die Metropolregion Wien ein hochattraktiver Standort ist und bleibt, profitiert ganz Österreich. Voraussetzung dafür ist die ausreichende Berücksichtigung der städtischen Dimension in einer ambitionierten österreichischen und europäischen Regionalpolitik.

### **Sicherung des „guten Miteinander“ in einer wachsenden und fluktuierenden Stadt(region)**

Die Abstimmung der räumlichen Entwicklung mit gesellschaftlichen Prozessen gewinnt mit zunehmender Pluralisierung und wachsenden sozialen Ungleichheiten innerhalb der Bevölkerung an Bedeutung. Ungleiche Voraussetzungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, tradierte Präferenzen der Haushalte bei der Wohnungswahl und mangelnde Integration von Bevölkerungsschichten können zu problematischen Verdrängungseffekten, zu sozialer Segregation und zur Entstehung von vielseitig belasteten Wohngebieten führen.

Dass Wien und die Ostregion wachsen und weiterhin wachsen werden, ist inzwischen allgemein bekannt, die

Auswirkungen sind aber erst in Ansätzen abschätzbar. Politisch wirksam und in der Stadt(region) sichtbar werden vor allem der steigende Wohnungsbedarf, die deutlich ausgeweitete Wohnbautätigkeit und die Veränderungen in den Schulklassen.

In den letzten 10 Jahren sind 49% der Wiener Bevölkerung oder ca. 910.000 Menschen zugezogen. Ungefähr 38% davon kamen aus anderen Bundesländern und 62%

aus dem Ausland. Dazu kommt noch die Binnenwanderung innerhalb Wiens – 2016 waren das weitere 180.000 Übersiedlungen.

Auch wenn ein Teil der Zugewanderten zwischenzeitlich wieder weggezogen sein sollte – die Wanderungsbewegungen bewirken eine enorme Ausweitung der sozialen Bandbreite städtischen Lebens, auch unabhängig vom Aspekt der vielfältiger werdenden kulturellen Hintergründe.

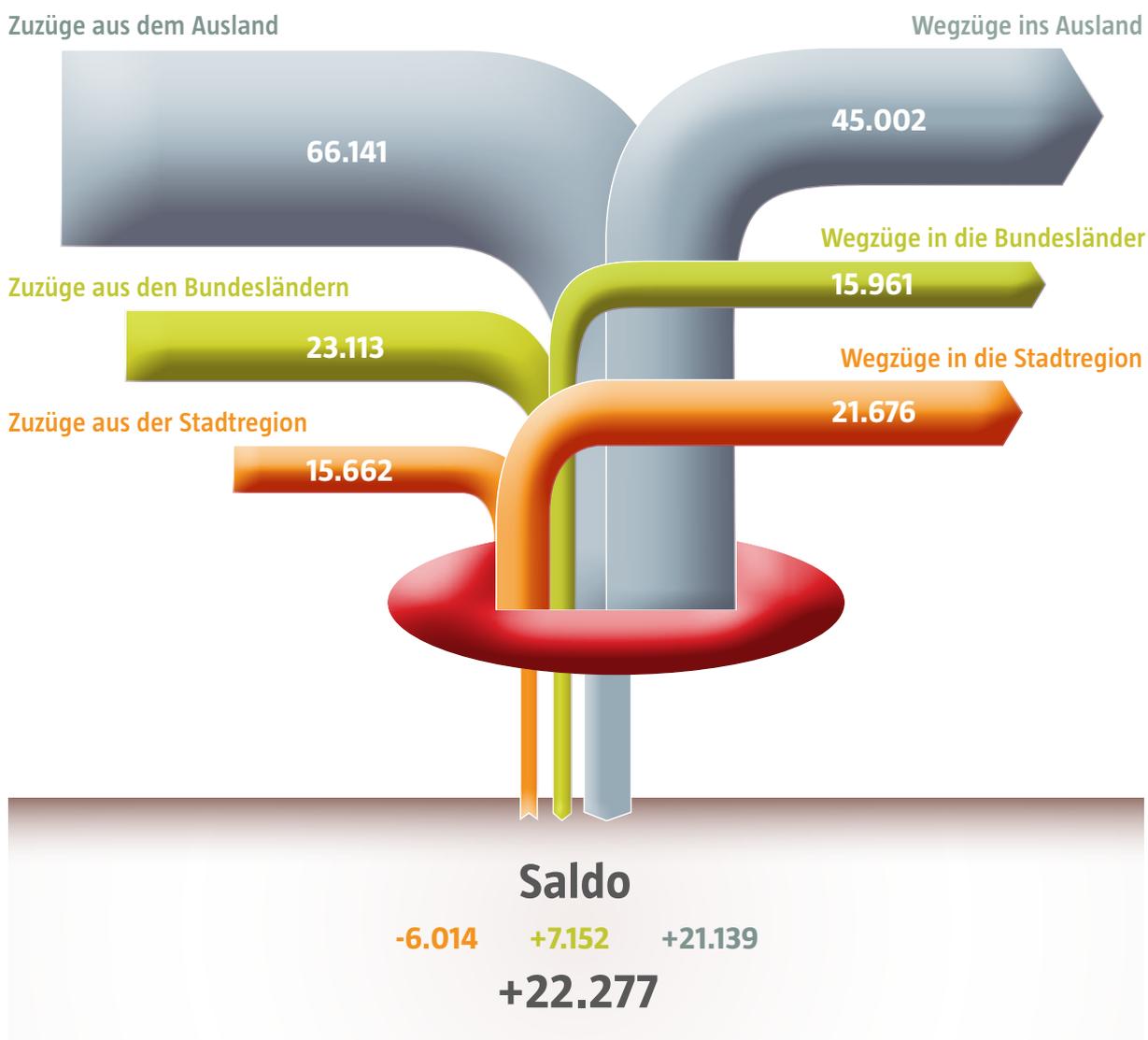


Abbildung 1: Wanderungsbilanz Wien 2016, Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung ÖIR Projekthaus

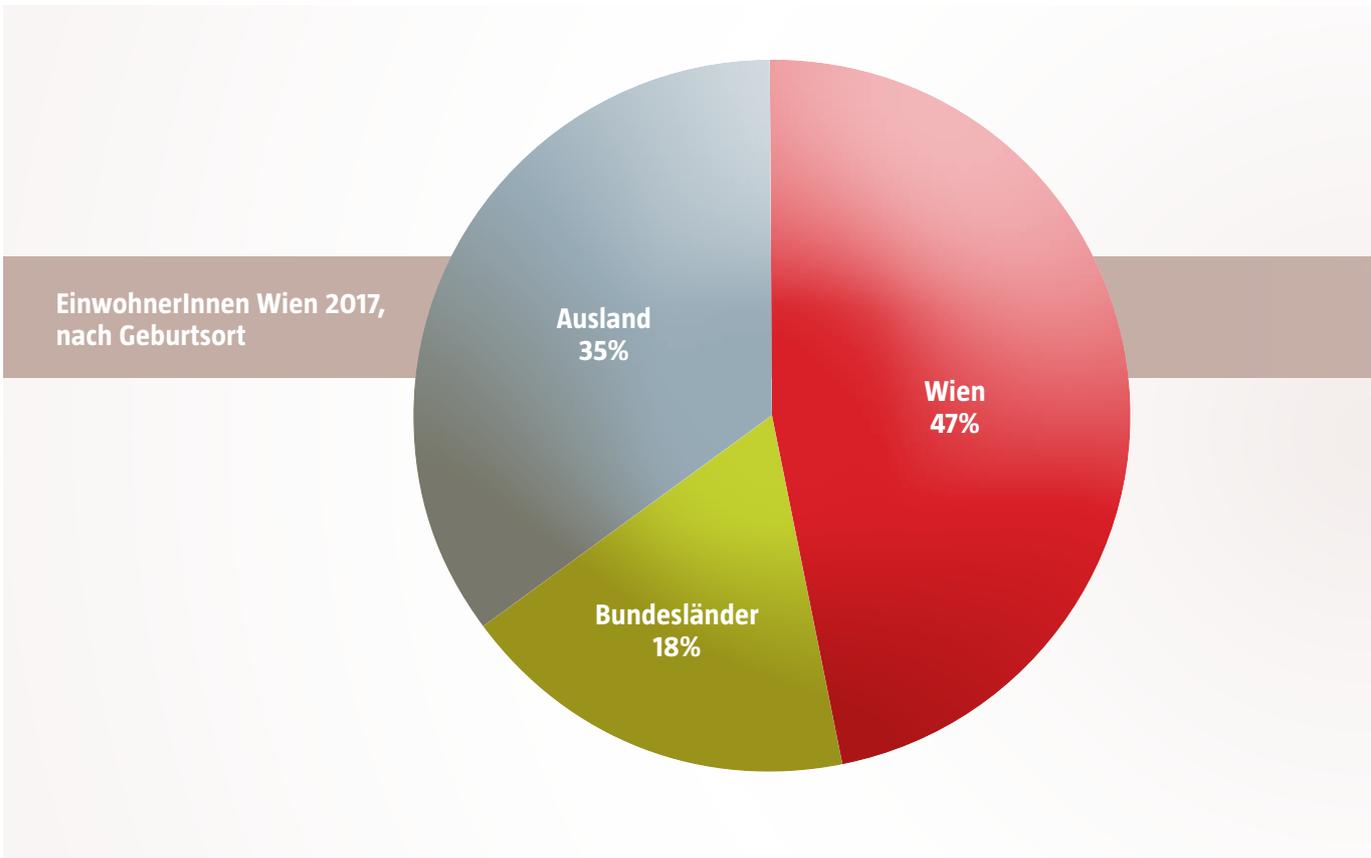


Abbildung 2: EinwohnerInnen Wien 2017 nach Geburtsort, Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung

Ähnliche Relationen zwischen Zu- und Wegzügen zeigen sich übrigens auch in vielen Gemeinden der Stadtregion. Was in Wien allerdings besonders hervorsticht, ist das Tempo und der inzwischen festzustellende und auch weiterhin zu erwartende Umfang der Veränderungen.

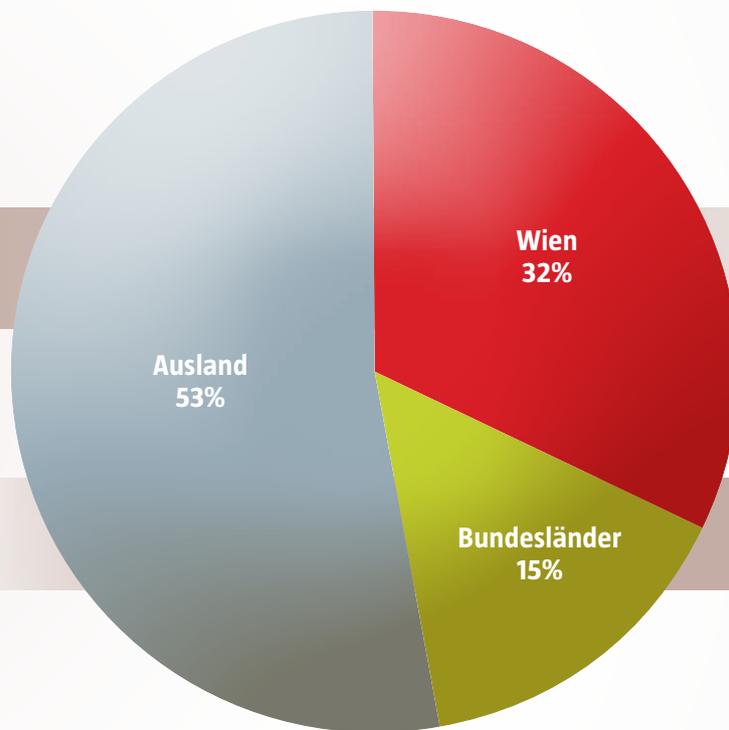
- Von den EinwohnerInnen Wiens sind 47% auch hier geboren (Stand 2017) – inkl. jener mit „Migrationshintergrund“.
- Von jenen, die max. 12 Jahre hier gemeldet sind, sind nur 32% „geborene WienerInnen“.

Wien wurde zu einer wachsenden und fluktuierenden Stadt, und das Ausmaß der Veränderungen ist unumkehrbar: Über das Konzept einer autochthonen, vielleicht sogar völkisch definierten Leitkultur, in die sich ZuwanderInnen

zu integrieren hätten, ist die reale Entwicklung längst hinweggegangen. Die hier Lebenden prägen die Stadt, unabhängig von ihrem Geburtsort oder ihrer Staatszugehörigkeit.

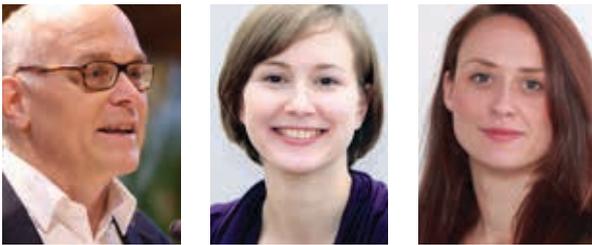
Was macht dieses Fluktuieren der Menschen mit der Stadt, mit dem Leben in den Gemeinden der Stadtregion?

- Informelle soziale Strukturen können sich bei einer derartigen Veränderungsdynamik nicht über langjährige Nachbarschaftsverhältnisse herausbilden, überlieferte soziale Traditionen und lokale Institutionen müssen unweigerlich einen substanziellen Wandel schaffen – oder sie werden nicht weiterbestehen. Die informellen, zivilgesellschaftlichen Strukturen der künftigen Stadtgesellschaft entwickeln sich zwangsläufig entlang anderer Orientierungslinien.



maximal 12 Jahre hier gemeldet

- Die Wohnsitzgemeinde wird immer weniger bestimmend für die Identitätsbildung und das gesellschaftliche Leben. Das „Sich Austauschen“ verläuft stärker entlang familiärer, beruflicher, milieu-spezifischer, aber nicht entlang stadtteilspezifischer Identitäten. In einem Stadtquartier entstehen möglicherweise strikt voneinander getrennte Milieus direkt nebeneinander.
  - Die Wanderungsdynamik und die zunehmende Fluktuation auch innerhalb der Stadt betrifft zunehmend auch das Thema der demokratischen Repräsentanz und der Legitimation von lokalen Mitbestimmungsprozessen. Waren auf Gesamtstadtebene 2008 noch 81% der über 16-Jährigen wahlberechtigt, sind es 2017 nur mehr 69% – Tendenz weiter fallend!
- Wenn für die in ganz unterschiedlichen sozialen Verhältnissen lebende, sich rasch verändernde, jünger werdende Stadtgesellschaft in Ergänzung zur Daseinsvorsorge Support für konstruktive informelle Strukturen gegeben werden soll, ist nach unserer Überzeugung vor allem auch die Ebene der (gesamstädtisch abgestimmten) Stadtteilpolitik gefordert. Vielleicht
- in Form einer neuen Art von ganz konkretem Stadtteilmanagement;
  - muss das Facility Management quartiersbezogen neu gedacht werden;
  - wären Stadtteilbeiräte – offen für alle BewohnerInnen – einzurichten, und
  - irgendwann auch die Rolle der Bezirksstrukturen nachzujustieren



Günther Ogris, Evelyn Hacker, Julia Simon

## Wien und seine Kooperation mit dem Wiener Umland

St. Pölten ist zwar die politische Hauptstadt Niederösterreichs, Wien ist aber eindeutig das soziale Zentrum der ganzen Region. Wien, Niederösterreich und das Burgenland sind – betrachtet man die gesellschaftlichen Beziehungen – ein Lebensraum. Ein Lebensraum ohne Grenzkontrollen, Grenzbalken und Grenzbeamte, aber mit politischen Grenzen, den Landes- und Gemeindegrenzen – drei Bundesländer und 745 Gemeinden.

Wien, Niederösterreich und das Burgenland sind ein Lebensraum, in dem die Bevölkerung über die Grenzen hinweg die Lebensbereiche Ausbildung, Freizeit, soziale Netzwerke, Gesundheit, Arbeit und Wohnen gestaltet. Die Angebote und Möglichkeiten dieser Lebensbereiche in Wien sind für NiederösterreicherInnen und BurgenländerInnen attraktiv. Umgekehrt sind die Angebote und Möglichkeiten

in Niederösterreich und im Burgenland für zahlreiche WienerInnen interessant.

Was bedeuten Lebensraum und Wien als soziales Zentrum konkret? SORA hat in einer sozialräumlichen Analyse die Stadt-Umland Beziehungen<sup>1</sup> und in einer Sonderauswertung der Sozialwissenschaftlichen Grundlagenstudie SOWI Wien<sup>2</sup> die Bevölkerung näher analysiert sowie demographische Daten der Statistik Austria ausgewertet.

Derzeit leben in Wien 130.000 Menschen, die in Niederösterreich geboren sind. Andererseits hat ein Drittel der im Wiener Umland lebenden Menschen bereits einmal länger als ein halbes Jahr in Wien gelebt. Vor allem 40% der jungen Familien mit schulpflichtigen Kindern und zwei Drittel aller Akademikerinnen und Akademiker im Umland waren in ihrem Leben auch bereits einmal Wienerinnen

und Wiener. So ist es auch kein Wunder, dass die Hälfte der Niederösterreicherinnen und Niederösterreicher, die NordburgenländerInnen sind mitgemeint, jedes Jahr in Wien Freunde besucht. Und jede und jeder Dritte in Wien hat Verwandte, die zu einem regelmäßigen Hin und Her führen. Jede und jeder Achte aus dem Umland hat in Wien eine regelmäßig genutzte Wohnmöglichkeit. Etwa jede/r Sechste aus dem Umland arbeitet in Wien.

Jede/r zweite UmlandbewohnerIn kauft regelmäßig in Wien ein und 40% besuchen in Wien die Kultureinrichtungen, vor allem Schönbrunn, die Stadthalle und das Raimundtheater haben eine besondere Sogwirkung. Die Hälfte der UmlandbewohnerInnen war bereits einmal mehrere Tage in einer Wiener Gesundheitseinrichtung in Behandlung, und auch dafür kommen dann die Verwandten auf Besuch.

Auch junge Erwachsene aus ärmeren Nachbarländern, wie zum Beispiel Polen, Slowakei, Ungarn, Kroatien und Bulgarien, zieht das vielfältige Angebot Wiens an. Das Resultat ist ein massives Wachstum der gesamten Region. In Durchschnitt der letzten sechs Jahre ist die niederösterreichische Bevölkerung um 10.000 Menschen gewachsen und die Anzahl der ArbeitnehmerInnen um 5.000 gestiegen. Im Burgenland wuchs die Bevölkerung um 1.200 und die Anzahl der ArbeitnehmerInnen um 1.000 Personen. In Wien gab es im Durchschnitt einen Bevölkerungsanstieg um 28.000 Menschen und einen Beschäftigtenzuwachs von 10.000 Personen. In Wien wachsen die Quadratmeter an Wohnraum pro Person und die Zahl der Arbeitsplätze allerdings nicht ausreichend mit der Bevölkerungsentwicklung mit<sup>3</sup>.

Die niedrigen Löhne für Frauen im ländlichen Raum, die überdurchschnittlichen Erfolgsraten der Frauen bei der Matura und die oft nur halbtägig vorhandene Kinderbetreuung sorgen dafür, dass die Landflucht überdurchschnittlich weiblich ist.

## Bedarfsorientierte Gemeindekooperationen

Diese Vernetzung und Verdichtung des sozialen Lebens zwischen Stadt und Gemeinden, gekoppelt mit der Wachstumsdynamik, fordern einen erhöhten Kooperationsbedarf. Evelyn Hacker und Julia Simon von SORA haben daher im Rahmen des Projekts „Regionale Kooperationen im Großraum Wien“ die Einstellungen und Motive von BürgermeisterInnen in der Umgebung von Wien näher durchleuchtet<sup>4</sup>.

Es gibt zahlreiche Kooperationen von Gemeinden, die vor allem durch budgetäre Nöte ausgelöst werden. Die Gemeinden kooperieren in unterschiedlichen Konstellationen, um Kosten bei Ver- und Entsorgung oder bei Verwaltungsaufgaben, zum Beispiel bei der Lohnverrechnung oder durch gemeindeübergreifende Großbestellungen, zu sparen. Ebenso sind Kooperationen im Bereich von Wirtschaftsentwicklung, Sozial- und Gesundheitsversorgung für die Gemeinden interessant.

Im Hinblick auf die Bereiche Wohnen, Siedlungsentwicklung und Raumordnung haben die Gemeinden starke Eigeninteressen und wenig Bereitschaft, ihre Eigenständigkeit im Bereich der Raumordnung aufzugeben. Die BürgermeisterInnen wollen einerseits die Sozialstruktur ihrer Gemeinde, das Gemeinwesen sowie den ländlichen Charakter erhalten, andererseits befürchten sie finanzielle Belastungen. Eine überregionale Steuerung könnte dazu führen, dass die Preise und die Kosten für die Infrastruktur explodieren, die Heimatbevölkerung abwandert und eine Gentrifizierung der Dörfer stattfindet. Angestrebt werden viel eher ein natürliches Zusammenwachsen der Siedlungsgebiete von benachbarten Gemeinden und eine bedarfsorientierte punktuelle Kooperation, so dass auch die Interessen der Heimatbevölkerung gewahrt werden können.

Welche Rolle das Land Niederösterreich bei der zukünftigen Gestaltung der Siedlungsentwicklung durch die Gemeinden spielt, ist unklar. Die Gemeinden gehen davon aus, dass das

1 SORA Umfrage: Die Zentralortfunktion Wiens, N = 1000 Befragte im Umland in Niederösterreich und dem Burgenland, Dezember 2010

2 Leben und Lebensqualität in Wien – Sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung für Wien (<https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/grundlagen/stadtforschung/verhaltensforschung/lebensqualitaet/>)

3 [www.statistik.at](http://www.statistik.at) – Zahlen zu Bevölkerungsentwicklung und Beschäftigung aus dem Oktober 2017

4 Evelyn Hacker, Julia Simon, Forschungsbericht für die MA50, Regionale Kooperationen im Großraum Wien 2017

Land zukünftig mehr eingreifen wird und sich nicht nur auf die Definition von Siedlungsgrenzen beschränkt. Es wird damit gerechnet, dass es von Seiten des Landes Vorgaben und Auflagen für die Kooperation zwischen den Gemeinden und auch mit der Stadt Wien bei der Raumplanung geben wird. Die Stadt Wien ihrerseits ist sich der Schwierigkeiten einer überregionalen Kooperation im Bereich der Siedlungsentwicklung bewusst, gleichzeitig wird hier eine tragfähige Kooperation jedoch als Notwendigkeit gesehen.

Aus Wiener Sicht ist die Interessenslage eine andere: Die Verdichtung soll vor allem in den Gemeinden entlang der Schnellbahn passieren, um einen höheren Anteil der PendlerInnen in den Öffentlichen Verkehr zu bringen und die Belastung der Stadtbevölkerung durch den Autoverkehr zu verringern. Wien hat weiters das Interesse, dass eine Verdichtung in den niederösterreichischen Schulstandorten erfolgt und Niederösterreich die Versorgungslücke an Matura-führenden Schulen schließt. Damit sollen die Verdrängung von Wiener Kindern in der Sekundarstufe II durch EinpendlerInnen aus Niederösterreich verringert und die Chancen auf einen sozialen Aufstieg der Wiener Kinder erhöht werden.

### Interessengegensätze moderieren

Die Region bräuchte eine gemeinsame Vision, gemeinsame Zielsetzungen und auch eine gemeinsame Strategie sowie gemeinsame Aushandlungsprozesse, um die Interessensgegensätze zwischen Wien und den Umlandgemeinden zu moderieren. Die Gemeinden stehen einer gemeinsamen Strategie jedoch kritisch gegenüber, da sie die geltenden Gesetze im Hinblick auf Kompetenzverteilung, Widmungen und den finanziellen Ausgleich als Hindernisse für eine konstruktive Kooperation auf Augenhöhe sehen.

Die Gemeinden wollen keine gemeinsame Steuerung, sehen aber Richtwerte (Mindeststandards) in Bezug auf die Lebens- und Wohnqualität sowie den Umwelt- und Gesundheitsschutz als sinnvoll an. Dazu ist es notwendig,

bei einer kooperativen Raumplanung die Themen Verkehr und Infrastruktur von vornherein zu integrieren. Im Bereich Siedlungsentwicklung werden verbindliche Vereinbarungen, gemeinsame Strategien oder auch eine gemeinsame Steuerung ebenfalls abgelehnt. Die Kooperation soll auf Vernetzung zum Zwecke eines Austausches über aktuelle Entwicklungen und angestrebte Veränderungen beschränkt werden.

Eine gemeinsame Vision für die Stadtregion als Grundlage und Richtlinie für die operative Zielformulierung und Planung müsste die bestehenden Interessen bündeln, die Gemeinschaft der Akteure stärken und über die einzelnen ideologischen Grenzen hinweg anschlussfähig sein.

Als Beispiel für neue politische Konstellationen im Bereich der Siedlungsentwicklung, die den Dialog zwischen unterschiedlichen InteressensvertreterInnen anregt und intensiviert, gelten die regionalen Leitplanungen in Niederösterreich. Gemeinsam stimmten die Gemeinden ihre Interessen und Vorhaben ab und erarbeiteten eine gemeinsame Position für das zukünftige Vorgehen. Hier gibt es Potenziale für die regionale Kooperation zwischen Stadt und Land. Eine Überlegung, um bestehende Grenzen aufzulösen, wäre die Zusammenlegung der Bundesländer. Ergänzende Maßnahmen ohne Auflösung der Landesgrenzen, die Potenziale für die Förderung regionaler Kooperationen zeigen, sind Kooperationsregeln im Rahmen von 15a-Vereinbarungen<sup>5</sup> sowie finanzielle Förderungen. Speziell das Budget, nämlich ein eigenes Budget für die regionale Stadtentwicklung und Raumplanung, ist zentral für die zielgerichtete und erfolgreiche Kooperation.

### Perspektiven für die Stadtregion+

Die im PGO Projekt „Stadtregion+“ formulierten Ziele und Strategien sind sicher tauglich, um die Lebensqualität der Menschen in den drei Bundesländern zu optimieren. Diese Ziele zur Siedlungs- und Standortentwicklung der Stadtregion+ werden wie folgt ausformuliert:

<sup>5</sup> Bund-Länder-Vereinbarungen gemäß Art. 15a des Bundesverfassungsgesetzes

- „Konzentration des Ausbaus von regionalen Entwicklungszentren/Standorten an Schnittpunkten des hochrangigen Schienen- und Straßennetzes. (...)“
- Erhalten der dörflichen Strukturen in Achsenzwischenräumen. Abseits der Entwicklungsachsen soll die Struktur des ländlichen Raumes erhalten und verbessert sowie auf die Wahrung des dörflichen Charakters der Siedlungen geachtet werden. (...)
- Einschränken der Siedlungsentwicklung in landschaftlich sensiblen Gebieten sowie in jenen Teilräumen der Stadtregion, in denen entsprechende Verkehrs- bzw. Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand hergestellt werden können. (...)
- Erhalten und Schaffen abgegrenzter, kompakter und gegliederter Siedlungsstrukturen. Vorrangige Entwicklung der Orts- und Stadtkerne. Innenentwicklung vor Außenentwicklung.
- Vermeiden von Zersiedelungen an den Orts- und Stadträndern. Fördern der Verdichtung im Bestand, insbesondere in zentrennahen Lagen. (...)
- Förderung verdichteter Bauformen. Boden, Infrastrukturkosten und Energie sparen. Ausschließlich verdichtete Bebauung im Einzugsbereich von Haltestellen des hochrangigen ÖV. (...)
- Schaffen eines möglichst ausgewogenen Verhältnisses zwischen Wohnbevölkerung und Arbeitsmöglichkeiten in der Region. Reduzierung des Berufspendelverkehrs (...)
- Eine andere, wesentlich leichter umzusetzende Idee wäre es, auf Bundesebene ein Ministerium für Stadtregionen einzusetzen, welches die Kooperation zwischen den Akteuren durch Budgetmittel zielgerichtet fördern könnte.
- Um mühsame Prozesse mit dem Bund zu vermeiden, könnten die drei Bundesländer auch über einen 15a-Vertrag eine gemeinsame Förderstelle für solche Kooperationen einrichten, wobei die Ziele, die im Projekt Stadtregion+ definiert wurden, handlungsleitend sein könnten.
- Sollte zwischen den Bundesländern kein gemeinsamer politischer Wille erzielbar sein, könnte die Stadt Wien mit den mittleren und größeren Städten entlang der Schnellbahnverbindungen und den Schulstandorten in der Umgebung Wiens entlang dieser Ziele eine eigene Kooperationsplattform eröffnen.

Die Stadt Wien könnte eine Kombination von drei Strategien – ein Bundesministerium, einen 15a-Vertrag und eine eigene Kooperationsplattform – gleichzeitig verfolgen. Der gemeinsame politische Wille wird aber nur dann entstehen, wenn eine tragfähige Zukunftsvision für die Region gefunden wird, die das Vereinbaren konkreter Ziele ermöglicht.

Die Verfolgung dieser Ziele wäre wesentlich effizienter, gäbe es eigene Budget-Mittel, die Bundeslandübergreifende Kooperationen fördern könnten. Aber auf welcher politischen Ebene sollten diese Budgetmittel politisch verankert werden?

Für diese Intensivierung der Kooperation der drei Bundesländer gäbe es eine Reihe von Optionen:

- Eine wenig realistische Idee wäre es, die drei Bundesländer zusammenzulegen und so einheitliche Entscheidungsstrukturen für Raumordnung, Siedlungs- und Verkehrspolitik, Wirtschaftspolitik etc. zu verankern.



Verena Paul & Josef Hameter

## Kooperationspotenziale in der Stadtregion Wien Grundlagen, Rahmenbedingungen und Anknüpfungspunkte für die Initialisierung stadtregionaler Kooperationen

Wien wächst zunehmend Richtung Umland. Insbesondere südlich des 23. Wiener Gemeindebezirks Liesing an der Grenze zum Bezirk Mödling bestehen enge siedlungsstrukturelle und funktionale Verflechtungen mit den angrenzenden niederösterreichischen Gemeinden. Der Bevölkerungsdruk erhöht die Nachfrage nach leistbarem Wohnraum. Die Siedlungsdynamik stellt außerdem eine Herausforderung für eine qualitative Entwicklung von Siedlungs- und Freiräumen, von Infrastrukturen aber auch für das soziale Gefüge und die Identifikation mit dem Wohnort dar. Angesichts der Stadtrandlage ist eine grenzüberschreitende Koordination und Zusammenarbeit notwendig. Durch die gemeinsame

Entwicklung von Zielgebieten, eine Abstimmung rechtlicher Instrumente und die Initiierung von Bündnissen können eine nachhaltige Raumentwicklung und Wohnraumversorgung sowie eine gute Qualität von Naherholungsgebieten, Verkehrsinfrastrukturen und sozialen Dienstleistungen auf stadtregionaler Ebene angesteuert werden. Die exemplarische Analyse bestehender Kooperationsansätze zeigt diesbezügliche Chancen, aber auch Barrieren. Potenziale erschließen sich aus den Aktivitäten der „Planungsgemeinschaft Ost“ und des „Stadt-Umland-Managements“, aus den im Zuge der Regionalen Leitplanung Mödling erfolgten Abstimmungsprozessen zwischen niederösterreichischen

Gemeinden sowie aus EU-kofinanzierten Vernetzungsprojekten. Barrieren für stadtrregionale Kooperationen bestehen im Zusammenhang mit unterschiedlichen rechtlichen Normen und wohnpolitischen Leitbildern, mangelnden Anreizsystemen und in der Schwierigkeit, einen regionalen Ausgleich für räumlich ungleich verteilte Nutzen und Lasten der Siedlungsentwicklung zu finden.

## Zielsetzung und Methode

Das Projekt behandelte die Frage, wie man die Entwicklung in der Stadtregion Wien so steuern kann, dass die Qualität des Siedlungsraumes und des sozialen Gefüges langfristig erhalten bleibt. Als Untersuchungsgebiet wurde der südliche Wiener Raum ausgewählt, weil hier enge Verflechtungen mit bzw. zwischen den niederösterreichischen Umlandgemeinden bestehen. Gegenseitige Abhängigkeiten machen wiederum gemeinde- und länderübergreifende Kooperationen nötig. Im Zuge des Projektes wurden bestehende Kooperationen untersucht, um zu zeigen, welche Anknüpfungspunkte für weiterführende stadtrregionale Kooperationen gegeben sind. Das Hauptaugenmerk wurde dabei auf freiwillige und netzwerkartige Kooperationsformen gerichtet, die einen Ausgangspunkt für eine schrittweise Institutionalisierung regionaler Kooperationen darstellen können. Die Ergebnisse basieren auf einer Literaturanalyse, auf Erhebungen vor Ort, einer Analyse von Dokumenten und auf Leitfadeninterviews mit ExpertInnen aus den Bereichen Politik, Verwaltung und Forschung.

## Mehrwert stadtrregionaler Kooperationen

Kooperationen in Stadtregionen haben auf verschiedenen Ebenen einen Mehrwert. Sie ermöglichen nicht nur Synergien und Einsparungen, sondern auch das Verfolgen strategischer (langfristiger) Ziele. Dabei liegen die maßgeblichen Vorteile im Zusammenführen von Schlüsselpersonen, in Lernprozessen, in der Schaffung einer Vertrauensbasis, einer stärkeren Position gegenüber Dritten (dem Bund, der

Wirtschaft), einem besseren Image gegenüber Unternehmen und in einer vereinfachten Kommunikation. Dadurch können Konflikte besser bearbeitet und Lösungen entwickelt werden, die in „ausgetretenen Pfaden“ gar nicht gefunden oder in Betracht gezogen worden wären. Eine regionale Abstimmung im Bereich des Wohnungswesens kann die Vielfalt des Wohnraumangebotes und die Versorgung mit (technischen und sozialen) Dienstleistungen optimieren. Regionale Kooperationen orientieren sich an Qualitäten von Wohn- und Wirtschaftsstandorten. Sie tragen durch diese integrierte Sichtweise zu einer besseren Lebensqualität für die Bevölkerung bei.

## Bestehende Kooperationen

Stadtregionale Kooperationen sind in Österreich in den Bereichen der Radwegenetze, der Freizeiteinrichtungen und Erholungsräume sowie der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur häufig, ebenso im Verkehrsbereich und bei der Abstimmung von Großprojekten. In den strategisch relevanten Bereichen der sozialen Infrastruktur, Siedlungsentwicklung und Boden- bzw. Wohnungspolitik wird jedoch vergleichsweise selten kooperiert.<sup>1</sup> Auch im südlichen Wiener Raum ist eine interkommunale und länderübergreifende Zusammenarbeit in den Bereichen der Wasser-, Abwasser- und Abfallwirtschaft gut etabliert. Im Bereich der sozialen Infrastruktur, Siedlungsentwicklung und Boden- bzw. Wohnungspolitik besteht zwar eine Vernetzung auf Verwaltungsebene (Planungsgemeinschaft Ost), im Regelfall wird jedoch wenig kooperiert. Kooperationen wären aber wichtig, denn eine Problematik besteht darin, die Ebene der Gesamtregion mit der Ebene der Gemeinden anhand gemeinsamer Entwicklungsziele zu verbinden.

Es gibt derzeit viele anlassbezogene Abstimmungen und Kooperationen, die auf verschiedenen Ebenen parallel ablaufen und vom „Stadt-Umland-Management“ (SUM) unterstützt werden. Diese Prozesse müsste man auf regionaler Ebene in eine strategische Richtung lenken, wozu aber derzeit eine institutionelle Struktur bzw. ein organisatorischer Kern fehlt.

<sup>1</sup> TU Wien und KDZ im Auftrag der ÖROK (Agenda Stadtregionen: 2016)

## Kooperationsbarrieren

Regionen werden zwar im Alltag wegen der zunehmenden Mobilität und Flexibilität immer wichtiger, sind aber keine eigenständige politische Ebene und können nicht „top-down“ gesteuert werden. Dazu kommen erschwerend die Ländergrenze, zersplitterte Zuständigkeiten und Träger-schaften sowie verschiedene gesetzliche Regelungen, die Kooperationsbarrieren darstellen. Regionale Kooperationen müssen von oben – also durch die staatliche Ebene oder durch EU-Programme – „angeschoben“ werden. Derzeit fehlen Förderungen von entsprechenden Modellvorhaben oder innovativen Ansätzen. Diese wären aber nötig, um Impulse zu setzen und Prozesse einer kooperativen Selbststeuerung in der Stadtregion Wien auszulösen. Vor allem für Stadt-Umland-Kooperationen ist der mangelnde strukturelle Fit in Bezug auf Größe, Abläufe und Entscheidungskompetenzen der AkteurInnen eine Barriere für Kooperationen. Dazu kommen heterogene Interessen von Umlandgemeinden, die ein gemeinsames Vorgehen erschweren.

## Kooperationspotenziale

Im Zuge der Regionalen Leitplanung Mödling wurde ein Abstimmungsprozess initiiert, der einen Ansatzpunkt liefert, um das Asymmetrie-Problem zu entschärfen. Die Harmonisierung von Entwicklungsvorstellungen durch die Formulierung von Leitsätzen und die Festlegung von Zielgebieten unter den Gemeinden des Bezirkes Mödling stellen auch für die Wiener Seite eine Erleichterung für die Initialisierung von stadtrationalen Kooperationen dar. Neue Chancen für die Etablierung einer Kooperationskultur eröffnen sich auch aus EU-geförderten Pilotprojekten, rechtlichen Erleichterungen für Gemeindekooperationen und aus der Möglichkeit der Kommunalsteuerteilung.

Stadtrationale Kooperationen können an bestehende Abstimmungsprozesse und Zusammenarbeitsformen anknüpfen. Grundsätzlich gibt es vier Ebenen, auf denen sich diesbezügliche Potenziale erschließen lassen: die Ebene von Projekten, die Ebene der raumordnungsrechtlichen Instrumente, die Ebene der Entwicklung von Zielgebieten in

Teilräumen und die Ebene strategischer Zusammenschlüsse in Form von Bündnissen. Positive Erfahrungen mit projektbezogenen Kooperationen schaffen Erfolgserlebnisse und ein „Kooperationsklima“. Sie können so zu einem wichtigen Baustein einer inkrementellen Strategie werden, um stadtrationale Zusammenschlüsse auf den Weg zu bringen. Dazu eignen sich funktionale Themenstellungen, die in überschaubaren Projekten bearbeitet werden können, aber auch die Definition von Teilräumen, für die gemeinsame Entwicklungsgebiete festgelegt werden. Eine weitere Möglichkeit zur Kooperation besteht auf Ebene der Abstimmung rechtlicher Instrumente. Schließlich können Bündnisse geschlossen werden, um auf der Basis gemeinsamer Zielformulierungen konkrete Umsetzungsschritte einzuleiten.

Auf fachlicher und politischer Ebene besteht Einigkeit darüber, dass das Bevölkerungswachstum in städtischen Verflechtungsräumen mit Qualitäten verbunden werden muss, die sich auf bauliche Verdichtung, die Gestaltung von Freiräumen und öffentlichen Räumen beziehen. Diesbezüglich wäre ein Diskussionsprozess zu den spezifischen Qualitäten von suburbanen Räumen und Gebieten am Stadtrand in Gang zu bringen, auf dessen Basis Rückschlüsse für die Wohnqualitäten im geförderten Wohnbau gezogen werden können.

Kleinere Pilotprojekte wie ein von der EU kofinanziertes Projekt zur Weiterentwicklung des Marktviertels in Vösendorf haben Symbolwirkung und zeigen Möglichkeiten auf, wie man Wohngebiete an Einfahrtsstraßen in Zukunft aufwerten könnte. Eine gezielte Beschäftigung mit dem Stadtrand kann als verbindende Geste gegenüber der Bevölkerung und der Politik dienen und lässt sich medial gut verwerten.

Im Zuge der ExpertInneninterviews kristallisierten sich außerdem die Bereiche Kinderbetreuung, Pflichtschule und betreutes Wohnen als Bereiche für zukünftige Kooperationen heraus, um die Versorgungssituation der Wohnbevölkerung zu verbessern. Eine inhaltliche Erweiterung des Monitorings der „Stadtregion+“ könnte entsprechende Anknüpfungspunkte für eine regional abgestimmte Bedarfsplanung in den Bereichen sozialer Dienstleistungen aber auch der Wohnraumversorgung liefern.

Auf Basis der beschriebenen Anknüpfungspunkte ergeben sich Kooperationspotenziale, die langfristig in einen Bündnisprozess auf Basis gemeinsamer Interessen im Zusammenhang mit der Sicherung leistbaren Wohnraumes münden könnten. Steigende Bodenpreise, Flächenverknappung und soziostrukturelle Veränderungen schaffen für die gesamte Stadtregion einen Problemdruck, der gemeindeübergreifende Zusammenschlüsse trotz unterschiedlicher Wohnleitbilder sinnvoll erscheinen lässt und wahrscheinlicher macht. Wien und die südliche „Suburbanisierungsachse“ sind in besonderem Ausmaß mit steigender Wohnungsnachfrage und Engpässen an leistbarem Wohnraum bzw. verfügbarem Bauland konfrontiert. Auch angesichts der Bestimmungen des niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes über eine flächensparende, verdichtete Siedlungsstruktur müssen niederösterreichische Gemeinden künftig ein besonderes Augenmerk auf potenzielle Verdichtungsmöglichkeiten innerhalb gewachsener Strukturen richten.

Steigende soziale und bauliche Dichten verändern das Zusammenspiel privater und öffentlicher Räume. Die Qualitätsanforderungen an die Bebauung, die Erschließung, Freiräume und Nutzungen werden erhöht. Damit aus Verdichtungsprozessen Vorteile generiert werden können, müssen sie außerdem mit individuellen und öffentlichen Wertvorstellungen in Bezug auf das Wohnen am Stadtrand in Einklang gebracht werden. Dazu wären positive Zukunftsbilder und eine Auseinandersetzung mit (sub)urbanen Qualitäten notwendig, die eine gemeinsame Klammer für stadregionale Dialoge und Kooperationsprojekte setzen könnten.

Letztlich ist die Tragfähigkeit regionaler Kooperationen davon abhängig, ob es gelingt, Ausgleichsmechanismen zu finden, um räumlich ungleich verteilte Vor- und Nachteile zu kompensieren. Es gibt bereits Ansätze für entsprechende Modelle wie einen regionalen Zukunftsfonds. Die Anwendbarkeit solcher Modelle müsste aber für den Wiener Raum systematisch überprüft werden.

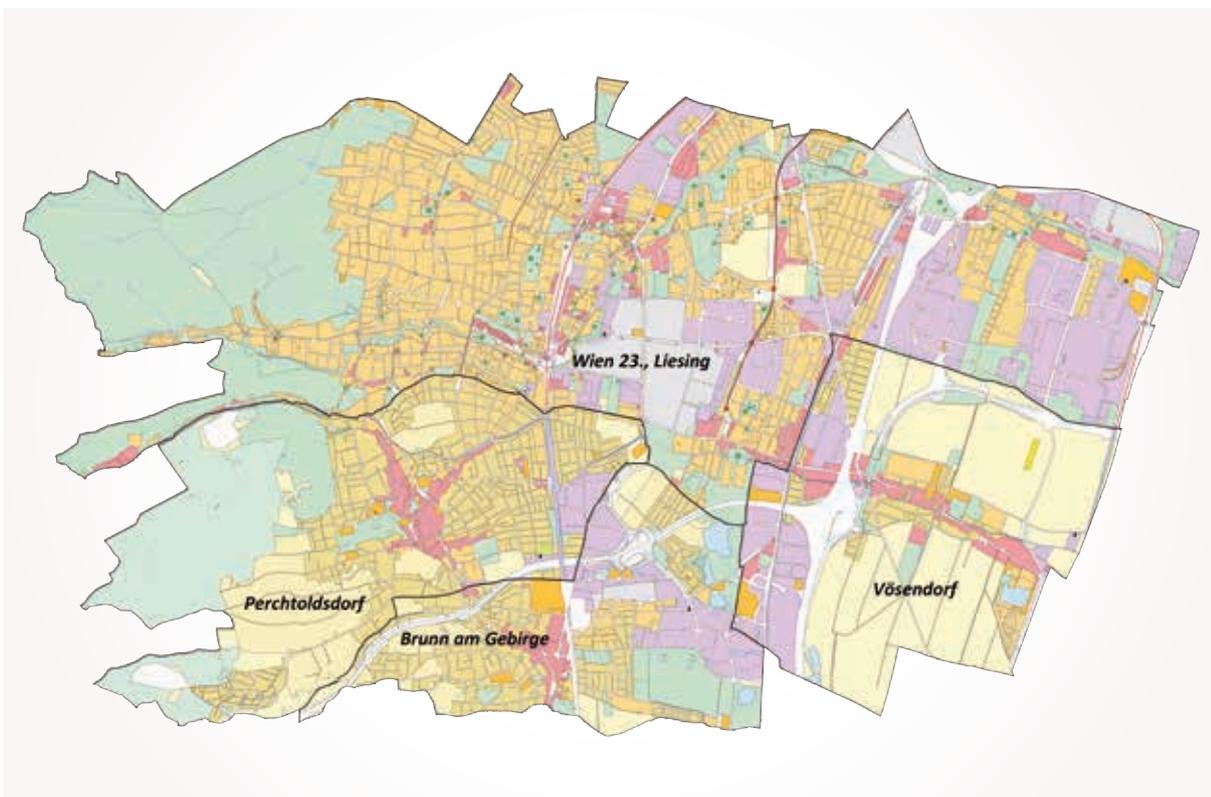


Abbildung: Widmungen im südlichen Wiener Umland, Quelle: raum und plan



## Podiumsdiskussion



### TeilnehmerInnen

- Karin Baier, Bürgermeisterin Schwechat
- Christian Gepp, Bürgermeister Korneuburg
- Thomas Madreiter, Planungsdirektor Wien
- Kurt Puchinger, Büro der GGR für Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung
- Karl Wurm, Obmann, Verband Gemeinnütziger Bauvereinigungen
- Sibylla Zech, TU Wien, stadtland – Technisches Büro für Raum- und Landschaftsplanung
- Johannes Lutter, Urban Innovation Vienna (Moderation)

### Eckpunkte der Debatte

- **Kooperation in der Stadtregion.** Viele Bemühungen, bisher kein Durchbruch. Das Thema einer grenzübergreifenden Kooperation in der Stadtregion Wien wird seit langem diskutiert. Der Schwerpunkt lag bisher allerdings kaum auf der Wohnraumversorgung (was jedenfalls auch an der unterschiedlichen Gesetzeslage in den Bundesländern liegt), sondern eher auf Themen wie Raum- und Verkehrsentwicklung. Vorhandene Instrumente wie die Planungsgemeinschaft Ost (PGO) oder das Stadt-Umland-Management leisten auf der lokalen

Projektebene engagierte Arbeit, der große Durchbruch im Sinne einer umfassenden gemeinsamen Strategie und deren Umsetzung blieb aber bislang aus. Nicht zuletzt aus dem Blickwinkel des internationalen Städtewettbewerbs ist die Maßstabebene der funktionalen Stadtregion jedoch zentral – diese muss „funktionieren“, damit der Standort Metropolregion Wien international konkurrenzfähig ist. Und hier werden sowohl auf der Ebene der Strategieentwicklung wie auch der Governance die größten Mängel konstatiert.

- **Vision einer gemeinsamen wohnungspolitischen Plattform.** Die vom Wiener Wohnbaustadtrat Michael Ludwig in seiner Eröffnungsrede aufgeworfene Idee einer gemeinsamen wohnungspolitischen Plattform der Stadtregion+ wurde von allen DiskussionsteilnehmerInnen unterstützt. In Ermangelung regionaler Strukturen wie in Stuttgart oder auch München wäre eine derartige Plattform die geeignete Basis, um ein Zukunftsbild der Metropolregion zu entwickeln und das Denken entlang von Gemeindegrenzen zu überwinden. Mittelfristig würde eine Institutionalisierung als Regionalverband mit gewählten RepräsentantInnen der Initiative politische Aufmerksamkeit und Legitimation verleihen. Angesichts der aktuellen föderalistischen Verfasstheit (die bereits heute Wahlen auf mehreren lokalen/regionalen Ebenen vorsieht) und dem Wunsch nach Verwaltungsvereinfachung ist die Realisierbarkeit allerdings kritisch zu bewerten.
- **Gemeinsamer Entwicklungsplan.** Zentrale Aufgabe einer derartigen wohnungspolitischen Plattform wäre die Abstimmung eines gemeinsamen Entwicklungsplans als Grundlage für eine strukturierte Bearbeitung der wohnungspolitischen Fragen in der Stadtregion. Dazu müssen die Entwicklungschancen, aber auch Ressourcen der einzelnen Gemeinden analysiert werden, um dann konkrete Zielgebiete der Entwicklung festzulegen (vorzugsweise wo die infrastrukturelle Erschließung besonders gut und Wohnbau damit auch kostengünstig realisierbar ist). Ein derartiger Masterplan müsste jedenfalls unterschiedliche Aspekte integrieren: von einer ÖV-orientierten Siedlungsentwicklung bis zur abgestimmten Planung sozialer Infrastruktur.

- **Interessen verhandeln.** Grundlage für eine gemeinsame Entwicklungsplanung muss jedenfalls die Abstimmung der politischen Interessen der unterschiedlichen politischen Interessen „auf Augenhöhe“ sein. Nicht alle betroffenen Gemeinden wollen weiteren Zuzug oder verfügen über die Kapazitäten, um die für Wohnprojekte erforderliche „Begleitinfrastruktur“ bereitzustellen. Erste Aufgabe muss es daher sein, ein gemeinsames Verständnis über zentrale Grundhaltungen zu erzielen (etwa sparsamer Umgang mit Boden, Verdichtung statt Zersiedelung, Infrastrukturfinanzierung etc.). Um zu vermeiden, dass die vielfältigen Ansprüche und Partikularinteressen die Umsetzung von Projekten blockieren, bedarf es einer präzisen gemeinsamen Definition des öffentlichen Interesses und einer transparenten Gewichtung gegenüber dem privaten Interesse, wie das beispielsweise in Bayern der Fall ist. Der Forderung nach einer entsprechenden Einbindung der BürgerInnen steht dabei die Notwendigkeit einer politischen Ebene, die Entscheidungen trifft, gegenüber.
- **Grundstücksmarkt ordnen.** Kernproblem nicht nur der Kernstadt Wien, sondern auch des Umlands ist ein Grundstücksmarkt, der leistbaren Wohnbau kaum mehr zulässt: Baulandreserven für geförderten Wohnbau wären sowohl in Wien als auch in den Umlandgemeinden vorhanden, die Preise haben sich allerdings z.T. enorm. Erforderlich ist daher eine aktive, langfristige Bodenpolitik der Stadt: Nur wenn die öffentliche Hand über ausreichend Flächen verfügt, ist sie in der Lage Probleme des Wohnungsmarkts zu lösen, ohne sich von einzelnen Spekulanten abhängig zu machen. Mittelfristig ist jedoch auch über Formen der direkten oder indirekten Preisfestsetzung nachdenken, um leistbaren Wohnbau überhaupt zu ermöglichen. (Auch hierzu finden sich etwa in München Beispiele.)
- **Top down – vs. bottom-up.** Die skizzierte „große Lösung“ für die Stadtregion Wien braucht politischen Willen auf allen Seiten (Leadership) und einen langen Atem. Um politische Entscheidungsprozesse zu unterstützen, lohnt es jedenfalls, parallel dazu durch Modellprojekte auf lokaler Ebene Lösungsansätze zu entwickeln.

## Vortragende und AutorInnen



**DI Adolf Andel**

Geschäftsführender Gesellschafter bei ÖIR-Projekthaus GmbH. Vor seiner Tätigkeit beim ÖIR-Projekthaus war Adolf Andel Direktor am Österreichischen Institut für Raumplanung und selbstständiger Unternehmensberater mit einer Spezialisierung auf Real Estate Development, Standortentwicklung und Projektentwicklung. Zu seinen zahlreichen Projekten zählen die Publikationen und Studien zu den Stadtentwicklungsgebieten U2 Donaustadt und Alterlaa sowie Expertisen zum Wiener Wohnbau. Ebenso war er an der Entwicklung des Stadtentwicklungsplans STEP 2025 beteiligt.

**Dr. Peter Görgl**

Lektor für örtliche Raumplanung an der Technischen Universität Wien sowie Gründer und Geschäftsführer von Modul5 Raumforschung & Raumkommunikation OG Wien. Peter Görgl ist seit über zehn Jahren in der Forschung tätig, räumliche Schwerpunkte seiner Tätigkeit liegen in Niederösterreich bzw. der Stadtregion Wien. Der Fokus seiner Arbeit liegt dabei in den Bereichen Landesentwicklungsplanung, Regionalanalysen sowie Evaluierung und Entwicklung von Raumordnungsstrategien. Im Rahmen seiner Tätigkeit bei Modul5 beschäftigt er sich mit Entwicklungskonzepten für Städte, Gemeinden und Stadtregionen.



### **DI Josef Hameter**

Seit 2014 selbständiger Ziviltechniker für Raumplanung und Raumordnung. Seine Tätigkeitsschwerpunkte liegen im Bereich der örtlichen Raumplanung im südlichen Wiener Umland. Er berät dort Gemeinden in Fragen der Flächenwidmung und Bebauungsplanung. Im Rahmen der Wohnbauforschung befasst er sich mit Fragen der Nachverdichtung, der partizipativen Planung oder mit der Thematik des kostengünstigen Wohnens.



### **Günther Ogris, MA**

Managing Partner und wissenschaftlicher Direktor sowie Mitbegründer von SORA, dem Wiener „Institute for Social Research and Consulting“. Günther Ogris ist seit 1984 in der empirischen Sozialforschung tätig – als Mitarbeiter am Institut für empirische Sozialforschung (IFES) und am Institut für Konfliktforschung (IKF) sowie als Geschäftsführer des Österreichischen Instituts für Jugendforschung (ÖIJ). Seit der Gründung von SORA leitet er zahlreiche nationale und internationale Projekte in der angewandten Sozialforschung und Politikberatung. Darüber hinaus ist er Universitätsratsvorsitzender der Sigmund Freud Privatuniversität und hält zahlreiche Lehraufträge an Universitäten und außeruniversitären Lehrgängen.

### **Mag.<sup>a</sup> Verena Paul**

Lektorin für empirische Sozialforschung an der Universität Wien und an der WU Wien. Im Rahmen ihrer Tätigkeit spezialisiert sie sich auf die Leitung sozialwissenschaftlicher Forschungs-, Evaluations- und Beratungsprojekte. Davor war sie über zehn Jahre als Projektleiterin in der außeruniversitären Forschung tätig. Methodisch liegt ihr Schwerpunkt bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung qualitativer und quantitativer Befragungen. Inhaltlich beschäftigt sie sich insbesondere mit Fragen der Arbeitsmarktintegration, der gesellschaftlichen Teilhabe und Partizipation.



### **Dr. Nicola Schelling**

Regionaldirektorin des Verbands Region Stuttgart. Seit 2014 leitet sie in dieser Funktion die Verbandsverwaltung und vollzieht die Beschlüsse der Regionalversammlung. Davor war die Juristin als Richterin und Staatsanwältin und ab 2002 im Staatsministerium Baden-Württemberg als Referentin für grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit, als Leiterin der Landesvertretung in Brüssel sowie des Referats für Europapolitik tätig.





## **Impressum**

### **Herausgeber**

Magistrat der Stadt Wien – Magistratsabteilung 50  
Referat Wohnbauforschung und internationale Beziehungen  
[www.wohnbauforschung.at](http://www.wohnbauforschung.at)

### **Redaktion**

UIV Urban Innovation Vienna GmbH  
[www.urbaninnovation.at](http://www.urbaninnovation.at)

### **Grafische Gestaltung**

Nele Steinborn/Gabrielle Wagner, [www.steinborn.at](http://www.steinborn.at)

### **Fotos**

Cover: Friedrich Stampé | S. 4: PID / Jobst  
S. 2, 6, 12, 18, 24 links, 28, 32, 34, 35, 36, 37: Martin Votava  
S. 7: Friedrich Stampé | S. 8: Det Göckeritz | S. 9: VRS / G. Stoppel  
S. 24 mitte: Lukas Ilgner, S. 24 rechts: SORA

### **Druck**

Medienfabrik Graz GmbH