DER ÖFFENTLICHE SEKTOR
THE PUBLIC SECTOR

Die Wohlfahrtsstadt von morgen: Herausforderung leistbares Wohnen

Symposium im Gedenken an Univ.-Prof. Dr. Egon Matzner

Ausgabe zur IFIP-Jahrestagung 2018

Begrüßung und Einleitung	Michael Getzner und Gabriele Matzner
Keynotes zur Person Egon Matzner	Heinz Fischer und Stephan Schulmeister
Fachlicher Input zur Podiumsdiskussion	Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald
Podiumsdiskussion	Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, Justin Kadi, Bernhard Müller, Karin Ramser und Thomas Weninger
Reflexion aus Sicht der IBA Wien	Daniel Glaser
Verleihung des „Egon Matzner Preis Für Sozioökonomie“ 2018	Michael Getzner und Wolfgang Blaas
Präsentation des EM-Preisträgers 2018: "A Sectoral Net Lending Perspective on Europe"	Florentin Glötzl
Das Instrument der Mehrwertabgabe	Laura Sidonie Mayr
Hochwassersituation im Pielachtal	Lukas Zink

2|2018

Technische Universität Wien
Department für Raumplanung
Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik
raum ifip

“Der öffentliche Sektor - The Public Sector”, als Printzeitschrift im Jahr 1975 gegründet, erscheint seit 2015 als elektronische Open-Access-Journal des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien. Seit 2017 ist “Der öffentliche Sektor” Mitglied des Directory of Open Access Journals (DOAJ), gemeinsam mit 10.000 open-access Zeitschriften aus der ganzen Welt.

Das zweisprachige Journal lädt zum Diskurs über die Bedeutung und Herausforderungen staatlicher Aufgabenerfüllung, mit besonderem Augenmerk auf die Wechselwirkung zwischen gesellschaftlichem und wirtschaftlichem Wandel, politischer Steuerung und räumlicher Entwicklung auf unterschiedlichen Ebenen (z.B. Stadtteil, Gemeinde, Region, Nationalstaat, intra- und internationale Ebene). Gleichzeitig sollen verschiedene Rollenmodelle in der Aufgabenverteilung zwischen öffentlichem, privatem und zivilgesellschaftlichem Sektor hinterfragt und diskutiert werden.

In einem multidisziplinärem Ansatz werden Fachleute verschiedener Disziplinen angesprochen: Finanzwissenschaft und Fiskalpolitik, Raumplanung, Infrastrukturplanung und -politik, Bodenmanagement und -politik, Ressourcenökonomie, Planungsrecht, Immobilienwirtschaft und Wohnungswesen, Politikwissenschaft, Volkswirtschaftslehre, Stadtsoziologie sowie andere verwandte Gebiete.

“Der öffentliche Sektor - The Public Sector” versteht sich als Wissensspeicher und Kommunikationsplattform zwischen Wissenschaft und Praxis einerseits und zwischen Jungakademiker/innen und erfahrenen Expert/innen andererseits.

Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet, zu dem ein spezifischer “Call for Papers” eingerichtet wird. Darüber hinaus werden auch andere geeignete Beiträge aus den oben genannten Themenkreisen veröffentlicht. Die Herausgeber ermutigen insbesondere junge Wissenschafter/innen, Artikel zur Veröffentlichung einzureichen. Nach Prüfung und Akzeptanz des Abstracts werden alle eingereichten Artikel einer Review durch ein oder mehrere Mitglieder des Editorial Board unterzogen, fallweise werden auch externe Reviewer beigezogen. Es werden keine Autorengebühren eingehoben. Publikationssprachen sind Deutsch oder Englisch.

”Der öffentliche Sektor - The Public Sector” was founded in 1975 as a print journal and is published since 2015 as an open-access journal provided by the Centre of Public Finance and Infrastructure Policy at the Department of Spatial Planning at TU Wien. Since 2017 “The Public Sector” is member of the Directory of Open Access Journals (DOAJ), along 10,000 open-access publications from all around the world.

The aim of the bilingual journal is to advance the discussion on public intervention in a socio-economic and spatial context, studying the interrelations between economic and social change, policy design and policy impact on different spatial levels. At the same time, it encourages the discussion on role models and co-operation between the public, private and non-commercial sectors.

It follows a multi-disciplinary approach, addressing experts from disciplines and fields such as public economics, urban and regional planning, infrastructure policy, fiscal policy, environmental economics, land use policy and planning, planning law, real estate management and housing economics, political science, urban sociology and other related fields.

”Der öffentliche Sektor - The Public Sector” considers itself as a platform for exchange between science and practice, as well as between young academics and senior experts.

The journal adopts a focused thematic format with specific calls for papers. Each issue is devoted to a particular theme selected by the editorial board. However, papers that fall into the broad research fields mentioned above will also be published. The journal especially encourages young researchers to submit papers. After acceptation of the abstract, all papers will be reviewed by one or more members of the advisory board and eventually also by external reviewers. No open-access or paper submission fees will be charged. Publication languages are English and German.

See all issues of “The Public Sector” at
» oes.tuwien.ac.at

Impressum

Eigentümer, Herausgeber und Verleger
Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien; vertreten durch Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Johann Bröthaler; Augasse 2-6, 1090 Wien, Tel. +43/1/58801-280321
E-Mail: oes (at) ifip.tuwien.ac.at
Web: www.ifip.tuwien.ac.at

Redaktion und inhaltliche Verantwortung dieser Ausgabe
Univ.-Ass. MSc. Dr. Justin Kadi
E-Mail: justin.kadi (at) tuwien.ac.at

Layout und Bearbeitung
Stud.-Ass. Maximilian Jäger, BSc²
E-Mail: maximilian.jaeger (at) tuwien.ac.at

Umsetzung im resposiTUm
Universitätsbibliothek der TU Wien
Web: repositum.tuwien.ac.at

44. Jahrgang
Heft 2|2018 – Juli 2018

ISSN 1563-4604 (Print)
ISSN 2412-3862 (Online)

Der Öffentliche Sektor - The Public Sector erscheint zweimal pro Jahr als Open-Access-Zeitschrift unter der Creative Commons-Lizenz CC-BY-NC (non-commercial). Printausgaben können zum Selbstkostenpreis bestellt werden bei:

Rosalinde Pohl
c/o Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (E280-3) im Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien, Augasse 2-6, 1090 Wien
E-Mail: oes (at) ifip.tuwien.ac.at

Open Access Online
Web: oes.tuwien.ac.at

Druck
druck.at Druck- und Handelsgesellschaft mbH, Aredstraße 7
A-2544 Leobersdorf, Tel. +43/2256/64131

Bankverbindung
Technische Universität Wien, Department für Raumplanung
IBAN: AT72 1200 0514 2900 0401 | BIC: BKAUATWW
UID: ATU37675002 | DVR: 0005886 | Handelsgericht Wien

Inhalt

Editorial 5

Justin Kadi

Themenschwerpunkt: IFIP-Jahrestagung 2018:
"Die Wohlfahrtsstadt von morgen: Herausforderung leistbares Wohnen"

Begrüßung und Einleitung 7

Michael Getzner und Gabriele Matzner

Keynote zur Person Egon Matzner 9

Heinz Fischer

Keynote zur Person Egon Matzner 13

Stephan Schulmeister

Fachlicher Input zur Herausforderung leistbares Wohnen 17

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Podiumsdiskussion 27

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, Justin Kadi, Bernhard Müller, Karin Ramser und Thomas Weninger

Reflexion aus Sicht der IBA Wien 31

Daniel Glaser

Verleihung des „Egon Matzner Preis Für Sozioökonomie“ 2018 33

Michael Getzner und Wolfgang Blaas

Präsentation des EM-Preisträgers 2018:
A Sectoral Net Lending Perspective on Europe 35

Florentin Glötzl

Beiträge außerhalb des Themenschwerpunkts

Das Instrument der Mehrwertabgabe 39

Laura Sidonie Mayr

Hochwassersituation im Pielachtal 51

Lukas Zink

Die AutorInnen dieser Ausgabe 62

Editorial

Justin Kadi

Themenschwerpunkt der IFIP-Jahrestagung 2018

Die Wohlfahrtsstadt von morgen: Herausforderung leistbares Wohnen

Leistbares Wohnen entwickelt sich zunehmend zu einer der zentralen Herausforderungen für eine soziale und inklusive Stadtentwicklung. Rasant steigende Mieten und Eigentumspreise erschweren den Zugang zum Wohnungsmarkt für untere und mittlere Einkommensgruppen, insbesondere in wachsenden Städten und Regionen. Die Frage, wie ausreichend bezahlbarer Wohnraum für alle in der Stadt geschaffen werden kann, wird damit (wieder) zunehmend aktuell.

Die hochkarätig besetzte und viel besuchte Jahrestagung des IFIP (Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik) am 1. März 2018 befasste sich mit den Hindernissen und Strategien für leistbaren Wohnraum im aktuellen Kontext. Veranstaltet wurde sie in Kooperation mit dem Urban Forum, dem österreichischen Städtebund und der Internationalen Bauausstellung (IBA) Wien.

Den Rahmen für die Tagung bereitete ein Jubiläum. Der Institutsgründer des IFIP, Egon Matzner, hätte dieses Jahr seinen 80. Geburtstag gefeiert. Der fachlichen Diskussion zum leistbaren Wohnen war daher eine Würdigung der Person und Arbeit Egon Matzners vorangestellt. Die inhaltliche Verknüpfung von Egon Matzner mit der aktuellen sozialpolitischen Frage des Wohnens war dabei intendiert. Obwohl Wohnen selbst in seinem Werk keine vorrangige Rolle spielte, waren die Sozialpolitik und der Wohlfahrtsstaat zentrale Schwerpunkte seiner Arbeit. Diese Brücke schlägt auch der Titel der Tagung, der auf Egon Matzners Buch, „Der Wohlfahrtsstaat von morgen", anspielt.

Michael Getzner und Gabriele Matzner eröffneten die Tagung. Anschließend referierten zwei Weggefährten von Egon Matzner: Heinz Fischer und Stephan Schulmeister. Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald gab eine Einführung in die aktuelle Problematik des leistbaren Wohnens. Im Anschluss folgte eine Podiumsdiskussion mit VertreterInnen aus Wissenschaft, Politik und Verwaltung. Abgerundet wurde die Tagung durch einen Kommentar der Internationalen Bauausstellung Wien. In der vorliegenden Ausgabe des „Öffentlichen Sektors" sind die schriftlichen Fassungen der Vorträge und Redebeiträge (z.T. Transkriptionen) zur Nachlese gesammelt.

Wie jedes Jahr wurde auch 2018 im Rahmen der IFIP-Jahrestagung der Egon-Matzner-Preis für Sozioökonomie verliehen. Dieses Jahr ging er an Florentin Glötzl und Armon Rezai für ihre Arbeit über „A Sectoral Net Lending Perspective on Europe". Die Begründung der Juryentscheidung ist in Form der von Wolfgang Blaas gehaltenen Laudatio in diesem Heft nachzulesen, wie auch eine Zusammenfassung der prämierten Arbeit durch die Preisträger.

Die vorliegende Ausgabe der Zeitschrift wird abgerundet durch zwei Beiträge, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der IFIP-Tagung stehen, aber als bemerkenswerte Abschlussarbeiten von Studierenden ebenfalls die Arbeit des Forschungsbereichs abbilden.

Wir bedanken uns bei allen AutorInnen und wünschen viel Freude bei der Lektüre.

Begrüßung und Einleitung

Michael Getzner und Gabriele Matzner

Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Michael Getzner

Herzlich willkommen bei unserer Tagung: Die Wohlfahrtsstadt von morgen. Herausforderungen leistbares Wohnen.

Mein Name ist Michael Getzner, ich bin Institutsvorstand des Departments für Raumplanung hier an der Technischen Universität Wien und Mitarbeiter am Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (IFIP). Für die Kundigen unter Ihnen, die die Geschichte des Instituts kennen, wissen, dass dieses 1972 gegründet wurde und Egon Matzner der erste Institutsvorstand und der Leiter war.

Ich darf Sie herzlich begrüßen, auch im Namen der Mitveranstalter: Des Urban Forum – Egon Matzner Institut für Stadtforschung –, des Österreichischen Städtebunds und der Internationalen Bauausstellung IBA Wien, die als Thema „Neues soziales Wohnen" hat.

Sie wissen vielleicht oder können aus der Geschichte von Egon Matzner erkennen, dass wir eines seiner bekanntesten Werke im Titel unserer Tagung zitieren. Egon Matzner hat 1982 ein Buch herausgebracht, „Der Wohlfahrtsstaat von morgen. Innovative Ansätze und neue Formen der Staatsintervention". Wir wollen unsere Tagung unter den Titel „Herausforderung leistbares Wohnen" stellen und uns ein bisschen mit der Person Egon Matzner befassen, der ja in diesen Tagen 80 Jahre alt geworden wäre. Wir wollen aber auch in seinem Sinne einen Blick in die Zukunft werfen, einen Blick auf aktuelle Probleme, insbesondere auf das leistbare Wohnen.

Ich darf nun für die Begrüßung das Wort übergeben an das Urban Forum und die Präsidentin des Forums, Gabriele Matzner.

Gabriele Matzner

Liebe Festgäste, sehr geehrte Damen und Herren

Auch ich möchte ich Sie in meiner Doppelfunktion als Witwe von Egon Matzner und als Obfrau des Vereins Urban Forum Egon Matzner Institut für Stadtforschung begrüßen. Dieses Institut, diese NGO wurde im Mai 2013 in Wiener Neustadt unter Leitung des damaligen Bürgermeisters Bernhard Müller gegründet, der hier anwesend und seit einigen Jahren Generalsekretär des Urban Forums ist. Das Institut hat den Untertitel „Egon Matzner Institut für Stadtforschung", da Egon Matzner nicht nur der erste Lehrstuhlinhaber des IFIP an der TU war, sondern eben auch der erste Direktor des kommunalwissenschaftlichen Dokumentationszentrums Wien zwischen 1969 und 1973. Egon Matzner war – sagt man mir, weil ich kannte ihn zu dieser Zeit noch gar nicht – einer der ersten Ökonomen, der sich mit kommunalen Problemen und Fragen sozioökonomisch intensiv befasst und darüber publiziert hat. Er war ein außerordentlich vielseitiger Mensch, mir vielen verschiedenen Interessen, nicht nur zu seinem Fachgebiet der Sozioökonomie, sondern auch für Literatur, Geschichte, internationale Politik und Philosophie. Ich habe ein Buch über ihn geschrieben, eine Art politische Biographie und in den letzten Monaten oder Jahren vor seinem Tod, hat er sich mit sehr vielen Dingen beschäftigt, die damals und noch heute aktuell sind oder aktuell werden. Unter anderem mit der Logik und den Auswirkungen der Austeritätspolitik, der Sparpolitik auf europäischer Ebene, genauer den Maastricht-Kriterien, die er als „Trinkverbot für Verdurstende" bezeichnet hat. Mit wachsender Sorge hat er zwischen 2001 und 2003 – also kurz vor seinem Tod – die Entwicklungen auf den Finanzmärkten beobachtet und gemeint, es handle ich um einen schlafenden Vulkan. Ein wichtiges Thema war für ihn auch die fortschreitende Privatisierung der „Res Publica", der öffentlichen Angelegenheiten. Nicht zuletzt beschäftigte ihn der Zustand der Sozialdemokratie, er war unter anderen einer der wichtigen Koordinatoren des Parteiprogramms der SPÖ, das 1978 verabschiedet wurde. Egon Matzner war ein überzeugter Sozialdemokrat und ihm lag die Partei sehr am Herzen, schließlich ist er aber ausgetreten. In seinem letzten Buch hat er sich mit dem Zustand der Republik unter dem Titel „Die vergeudete Republik" befasst, das 2002 erschienen ist. All dies sind Themen, die auch heute noch viele von uns beschäftigen. Aber heute beschäftigt uns ein ganz besonderes Thema, das auch sehr gut zum Portfolio von Egon Matzner passt. Damit möchte ich meine einleitenden Worte beenden, mit bestem Dank an die Veranstalter und an sie alle, dass sie gekommen sind.

Keynote zur Person Egon Matzner

Heinz Fischer

Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Sehr geehrte Frau Botschafterin, liebe Gabi. Herr Professor, liebe Freundinnen und Freund von Egon, meine Damen und Herren.

Egon hätte also morgen, am 2. März 2018, seinen 80. Geburtstag gefeiert. Er hat diesen Geburtstag aber nicht erlebt, sondern ist im September 2003, in seinem 66. Lebensjahr, viel zu früh und – soweit ich weiß – völlig unerwartet von uns gegangen. Ich möchte den Veranstaltern dieser so eindrucksvoll besuchten Veranstaltung herzlich für diese Initiative danken, die ganz genau im Sinne von Egon gelegen ist. Und ich möchte auch gleich betonen, dass ich mich nicht dem Spezialgebiet der Wohnbaupolitik oder der Kommunalpolitik widmen möchte, sondern nach bestem Wissen und Gewissen über Egon berichten und ihn würdigen möchte.

Er stammt ja bekanntlich aus Kärnten, aus Klagenfurt und übersiedelte in jungen Jahren mit seinen Eltern nach Wien und hat meiner Erinnerung nach in der Mittelschulzeit im 4. Bezirk, auf der Wieden, gewohnt. Er wurde, wie viele der hier Anwesenden, Mitglied im Verband sozialistischer Mittelschüler. Dort habe ich ihn im Jahr 1955 kennengelernt. Er war ein Jahrgangskollege von mir, wie auch von Martin Donner, der hier anwesend ist, vom Tommy Lachs und von Hannes Androsch – mit dem er so manchen Strauß ausgefochten hat – von Arnold Schmidt, einem Physiker, der an der TU Professor war sowie von Erwin Migsch, der dann Ordinarius für Zivilrecht an der Universität Salzburg war, und von vielen anderen. Wir haben uns angefreundet, viel diskutiert, Wanderungen gemacht und sind alle miteinander nach der Matura im Verband sozialistischer Studenten gelandet. Mit Ausnahme des vorhin erwähnten Hannes Androsch im sogenannten linken Flügel des VSSTÖ, der dann durch den etwas älteren Karl Blecha, durch den ein Jahr älteren Ossi Grünwald, den ein bisschen jüngeren Ferdi Lacina oder durch die noch ein bisschen jüngere Johanna Broda und andere verstärkt wurde. Egon hat sich aber eigentlich nicht so sehr in die hochschulpolitischen Schlachten und ideologischen Kämpfe gestürzt. Er war, meiner Meinung nach, vom Naturell eher zurückhaltend. Es hat ihn die Wissenschaft mindestens ebenso interessiert wie die Politik und ich glaube, die Wissenschaft hatte dann sogar die Nase vorne. Da ich mir die Aufgabe über Egon Matzner zu sprechen mit dem Ökonomen Stephan Schulmeister teilen darf, werde ich jetzt das Ökonomische – und muss es auch – beiseitelassen und jenen Egon Matzner in den Vordergrund rücken; jenen Menschen, der ein politisch, wissenschaftlich und kulturell interessierter Zeitgenosse war. Ich möchte auch über die politische Relevanz von Egon sprechen. Er hat übrigens schon 1959, unmittelbar nach Erlangung der Großjährigkeit (also nach damaliger Rechtslage) mit genau 21 Jahren geheiratet. Seine erste Frau Monika war die Tochter eines Obst- und Gemüsehändlers aus Neunkirchen am Großvenediger, eine gute und geübte Bergsteigerin, die vor allem mit meiner Frau Margit, aber auch mit mir sehr befreundet war. Ich erwähne mutig, dass sie auch einen kleinen Anteil an meiner Eheschließung gehabt hat. Weil Egon und Monika zu jener Zeit in Stockholm, am Institut von Myrdal, gearbeitet haben, wo auch die Margit beruflich in Stockholm war und die zwei haben allerhand ausgeknobelt und ausgemacht.

Aber zurück zu Egon Matzner, der nach Abschluss seines Studiums zunächst kurze Zeit im ÖGB-Verlag gearbeitet hat und dann als Assistent am Institut für Höhere Studien tätig war, einer wahren Kaderschmiede, die von Kamitz und Kreisky gemeinsam gegründet wurde, ein amerikanisches Vorbild hatte und unglaublich viel zur Ausbildung junger Ökonomen und später auch Politologen beigetragen hat.

Sein Talent wurde von vielen, auch von Kurt Rothschild, erkannt und er erhielt eine Einladung als Assistent von Prof. Rothschild an die neugegründete Johannes Kepler Universität in Linz zu gehen, wo er ein Kollege von Ewald Nowotny wurde. Damit waren die beiden, Ewald und Egon, Assistenten von Rothschild. Rothschild wiederum war ein eigenes Phänomen: Es würde viel mehr Beschäftigung verdienen, sowohl die Art wie man ihn jahrelang ferngehalten hat von der Universität, als auch die Art wieviel er dann der Universität und der Wissenschaft gegeben hat. 1970 schaffte Egon die Habilitation, also in jenem Jahr, in dem Kreisky Bundeskanzler einer Minderheitsregierung geworden ist. Im gleichen Jahr ging Egon wieder zurück nach Wien, weil er vom österreichischen Städtebund eingeladen wurde die Direktion des Kommunalwissenschaftlichen Dokumentationszentrums in Wien zu leiten, was für die folgenden sechs Jahre auch sehr erfolgreich getan hat. Im Jahr 1972, also im Alter von 34 Jahren, wurde Egon Matzner zum Vorstand des Instituts für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik an der TU Wien bestellt. Zu diesem Zeitpunkt hatte er, das war ja Voraussetzung für die Habilitation, schon eine umfangreiche Liste von Publikationen und wissenschaftlichen Arbeiten aufzuweisen. Eines seiner allerersten Publikationen stammte übrigens aus dem Jahr 1962. Es war eine Arbeit zum Thema Währungsstabilität und Wirtschaftswachstum – eine Studie zur wirtschaftlichen Lage Österreichs, erschienen im damals sehr wichtigen, vor allem jungen und zum Teil auch sogenannten linken Autoren offenstehenden Europa-Verlag.

Die nächste größere Arbeit erschien 1964 unter dem Titel „Handbuch des Gewerkschafters", im Verlag des österreichischen Gewerkschaftsbundes. Dann die übernächste Arbeit unter dem Titel „Mehr Planung in der Wirtschaft", ebenfalls im Verlag des ÖGB, im Jahr 1965. Dann wechselte er wieder zum Europa-Verlag und publizierte 1967 ein Buch unter dem Titel „Modell Österreich. Skizzen für ein Wirtschafts- und Gesellschaftskonzept" und das wiederum 1967 war genau jenes Jahr als Kreisky am 1. Februar zum Parteivorsitzenden des SPÖ gewählt wurde. Ich glaube, viele werden bestätigen, dass Kreisky ein besonderes Sensorium für talentierte junge Menschen hatte. Er hat Egon schon vor 1967 als einen jungen, bemerkenswerten Wissenschafter wahrgenommen, der sich mit – wie es Kreisky genannt hat – Fragen der Arbeiterbewegung und des Wohlfahrtsstaats mit Problemen der Wachstumsverlangsamung, der Globalisierung, aber auch mit Fragen der öffentlichen Verschuldung und Stadt- und Verkehrsplanung sowie kommunalpolitischen Problemen beschäftigt hatte.

In den Jahren zwischen 1967 und 1970 hatte Kreisky seine Antennen für die Suche nach jungen Experten und Fachleuten besonders weit ausgefahren, die in ihrer Summe einen wesentlichen Anteil an jenen (ich sag jetzt vorsichtig) angeblich 1.400 Fachleuten hatten, von denen Kreisky sich Konzepte für die wichtigsten Bereiche in seiner Politik erhoffte. Es gab damals in Österreich einen wirklich großen Nachholbedarf an modernen Ideen und Strategien. Die Universitäten mussten sich nicht zu Unrecht den Vorwurf gefallen zu lassen, bemerkenswert konservativ bis reaktionär und reformresistent zu sein. In der Zeit als man in den USA den 50. Geburtstag der Gesellschaft für Politikwissenschaften feierte, hat es in Österreich noch nicht einmal den Gegenstand „Politikwissenschaften" im Studienplan gegeben. Das hat noch umfassend "Staatswissenschaften" geheißen.

In weiterer Folge, also in den 1970er Jahren, verging eigentlich kein Jahr ohne eine neue bemerkenswerte Publikation von Egon. Z.B. 1970 kam das in einem schwedischen Verlag im Zusammenhang mit seinem Aufenthalt bei Myrdal erschienene Buch zum Thema „Trade between East and West: The Case of Austria". Im Jahr 1971 die kommunalpolitische Arbeit zum Thema Wirtschaft und Finanzen österreichischer Städte und eine weitere Arbeit zur Mittelfristigen Finanzplanung. 1973 eine Arbeit zum Thema Tarifgestaltung in öffentlichen Verkehrsunternehmen und dann wieder im Europa-Verlag ein kleines aber sehr bemerkenswertes Büchlein von Egon unter dem Titel „Notizen zur Gesellschaftsreform. Aufruf zu einem zeitgemäßen Humanismus". Das war eine besonders feine Arbeit. Ein Ökonom, der ein Institut für Finanzwissenschaft an einer technischen Hochschule leitet und zu einem zeitgemäßen Humanismus aufruft, der in diesem Büchlein auf die Folgen des ungezügelten Wirtschaftswachstums hinweist, eine Finanzkrise prophezeit, über die Ethik der Arbeit schreibt, Mitbestimmung fordert und die Beschreibung seines Menschenbildes mit Zitaten von Hermann Broch beginnt, war wirklich ungewöhnlich und eindrucksvoll. Ich kann es nicht beweisen, aber ich halte es für sehr gut möglich, dass auch Kreisky diese Publikation gelesen hat und dass sie ihren Anteil daran hatte, dass Egon von Kreisky mit einer außerordentlich wichtigen Aufgabe betraut wurde, nämlich mit der Federführung der Erstellung eines zeitgemäßen Problemkataloges, der als Grundlage für eine Programmdiskussion und für ein aus dieser Programmdiskussion hervorgehendes Parteiprogramm der SPÖ dienen sollte.

Kreisky, der aus der schwedischen Emigration erst Anfang der 1950er Jahre dauerhaft nach Österreich zurückgekehrt war, hatte schon an der Erarbeitung des SPÖ-Parteiprogramms von 1958 sehr engagiert und aktiv mitgearbeitet. Außenpolitik, Entwicklungspolitik, Kirche und Sozialdemokratie, gesellschaftspolitische Fragestellungen haben ihn besonders beschäftigt. Für dieses 1958er Parteiprogramm spielte Benedikt Kautsky, also der Sohn von Karl Kautsky, eine besondere Rolle. Das Parteiprogramm 1978, für das Kreisky nach seinem Wahlerfolg 1975 den Startschuss gegeben hatte, war für Kreisky ein Projekt von ganz besonderer Bedeutung. Es sollte das Programm – auch wenn er es nicht so genannt hat – einer Art „Kreisky-Sozialismus", eines modernen, von skandinavischen Erfahrungen mitgeprägten, die Mitbestimmung besonders in den Mittelpunkt stellenden und die Grenzen des Marxismus überschreitenden Programms für die letzten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts werden. Wenn man das weiß, kann

man die Rolle, die der unkonventionell denkende, sozial engagierte, global interessierte Egon Matzner bei dieser Programmarbeit zugewiesen erhielt und auch wahrgenommen hat, gar nicht hoch genug einschätzen. Egon hat übrigens die meisten Bücher, die er geschrieben und verschenkt hat, mir sehr prägnanten kurzen und klugen Widmungen versehen. Sein nächstes Buch – „Wohlfahrtsstaat und Wirtschaftskrise – Österreichs Sozialisten suchen einen Ausweg" – hat er mir unter dem Datum 27. Jänner 1978, also ziemlich genau vor 40 Jahren, mit folgender Widmung geschenkt: "Für Heinz und Margit, wer Echo findet, wiederholt sich." Bemerkenswert.

Meine Damen und Herren, ich möchte aber nochmals auf das Parteiprogramm 1978 zurückkommen und berichten, dass zunächst 1976 eine permanente Arbeitskonferenz einberufen wurde, die unter dem Vorsitz von Egon Matzner einen etwa 170-seitigen Problemkatalog erarbeitet hat. Nach Beratungen mit Kreisky, die besonders auch von Karl Blecha gestaltet wurden, welcher der Generalbevollmächtigte für Fragen des Parteiprogramms war, wurde Anfang 1970 eine gestraffte und revidierte Fassung des Problemkatalogs der Öffentlichkeit vorgelegt und es wurden 6 Kommissionen eingerichtet, die das fach- und sachgerecht durcharbeiten sollten. Auf der Grundlage dieser Kommissionsberatungen wurde dann von einem Redaktionskomitee eine Diskussionsunterlage erarbeitet und diesem Redaktionskomitee haben – neben Kreisky als Vorsitzendem – vor allem Karl Blecha, Egon Matzner, Christian Broda, ich glaube auch Hannes Androsch, Heinz Fischer, Josef Staribacher angehört. Der von diesem Redaktionskomitee formulierte Diskussionsentwurf wurde im Herbst 1977 in sehr großer Auflage gedruckt und in breitester Form diskutiert. Es sind mehr als 1100 Abänderungsanträge oder Formulierungsvorschläge eingelangt, die in ermüdenden, spannenden Nachtsitzungen diskutiert und bearbeitet wurden. Der auf diese Weise, erstaunlicherweise, entstandene Text, der im Mai 1978 einem Parteitag vorgelegt wurde, ist nach einigen weiteren, aber eher kosmetischen Änderungen, dann einstimmig als SPÖ-Parteiprogramm 1978 verabschiedet worden. Ich halte dieses Programm, an dem Egon Matzner, wie jetzt geschildert, einen entscheidenden Anteil hatte, für das beste Programm, das die SPÖ seit Gründung der Republik erarbeitet hat – auch wenn ich mir bewusst bin, dass man natürlich ein Programm aus den 1920er Jahren nicht wirklich mit einem Programm aus den 1970er Jahren vergleichen kann. Aber es ist viel intellektuelle und politische Arbeit in diesem Programm drinnen gesteckt.

Meine Damen und Herren, im Rückblick kann man sagen, und muss man sagen, dass die Ära Kreisky Ende der 1970er Jahre wahrscheinlich ihren Höhepunkt gefunden hat. Es gab eben ein neues Parteiprogramm, es gab 1979 für die SPÖ das beste Wahlresultat, das je eine politische Partei in der ersten oder zweiten Republik erzielt hatte und es gab kurz vorher die spannende, aber letztlich sicher richtige, umstrittene Zwentendorf-Entscheidung. Es hatte aber auch der Konflikt zwischen Kreisky und Androsch eine immer größere Rolle zu spielen begonnen und ich glaube, dass es in dieser Zeit war – oder jedenfalls nicht viel später – als sich der sehr unabhängig denkende, ganz und gar nicht stromlinienförmige und seine Auffassungen unverblümt formulierende Egon – der den Satz liebte, dass nur tote Fische mit dem Strom schwimmen – von der SPÖ langsam zu entfernen begann. Er hatte das Gefühl, dass der Unterschied zwischen Theorie und Praxis größer wurde und dass den wichtigsten Fragen zu wenig Aufmerksamkeit teil wurde, im Vergleich zu den weniger wichtigen Fragen. Dieser Prozess beschleunigte sich als Kreisky von der politischen Bühne als Bundeskanzler und Parteivorsitzender abtrat und sich übrigens selbst in manchen Fragen und bei machen Themen von der Haltung der Partei kritisch entfernte. Vielleicht wurde dieser Prozess auch durch die räumliche Trennung verstärkt, weil Egon ja viel im Ausland gearbeitet hat – wie z.B. im Wissenschaftszentrum in Berlin. Ich möchte nicht verschweigen, dass auch mein früher so außerordentlich enger Kontakt mit Egon Matzner, der auch auf gemeinsamen Urlaubsaufenthalten oder Bergtouren gestärkt wurde, lockerer wurde. Wir hatten keine Konflikte, aber wir hatten weniger Kontakte, weniger Berührungspunkte. Ein Blick auf die Publikationsliste von Egon Matzner zeigt übrigens, dass in jener Zeit, wo er sich aus politischen Aktivitäten stärker zurückzog, die Publikationsdichte umgekehrt proportional zugenommen hatte. Es waren in wachsendem Maße Publikationen englischer Sprache, in ausländischen Verlagen, mit Partnern aus der International Scientific Community. Er beschäftigte sich mit der Rekonstruktion von Zentral- und Osteuropa, mit Fragen der Europäischen Union, er blickte zurück auf den Austro-Keynesianismus, arbeitete zum Thema der Post-Schock-Agenda, beschäftigte sich mit Fragen der europäischen Währungsunion und mit vielen anderen internationalen Themen.

Der letzte Text von ihm, den ich kenne, wurde im August 2003 in der Wiener Zeitung veröffentlicht und trägt den Titel „Für ein europäisches Gesellschaftsmodell. Gedanken zur Zukunft des alten Kontinents". Am 15. September 2003 hat uns die Nachricht erreich, dass Egon beim Joggen zusammengebrochen und verstorben ist. Es war ein unerwarteter und ungewöhnlicher Tod eines außergewöhnlichen Menschen. Christian Broda, der längst dienende Justizminister Österreichs, der Egon sehr geschätzt hat und im Redaktionskomitee für das Parteiprogramm sehr aktiv mitgewirkt hat, prägte den Satz von der Erhaltung geistiger Energie, den ich gerne zitiere: Er meinte, dass nicht nur physikalische und materielle Energie unverlierbar ist, sondern dass Ähnliches auch für geistige Leistungen und geistige Energie gilt – was einmal gedacht wurde, kann nicht mehr zerstört werden. Dies ist in Bezug auf Egon Matzner besonders tröstlich, weil darin zum Ausdruck kommt, dass Egon Matzner Bleibendes geschaffen hat, dass das was er gedacht und formuliert hat, in das Gedankengut, in das geistige Potenzial der modernen Zeit Eingang gefunden hat. Alleine schon deshalb sind wir Egon zu größtem Dank verpflichtet und ich freue mich nochmals, dass heute die Gelegenheit wahrgenommen wurde, seine Persönlichkeit und sein Wirken zu würdigen. Ich danke vielmals für die Aufmerksamkeit.

Keynote zur Person Egon Matzner

Stephan Schulmeister

Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Liebe Gabi Matzner, meine sehr geehrten Damen und Herren.

Als mich Gabi Matzner vor etwa einem halben Jahr gefragt hat, ob ich bereit wäre ein paar Worte über Egon zu sprechen, hab ich mich unglaublich gefreut. Einfach deshalb, weil ich den Egon sehr gemocht habe. Es war mir auch eine große Ehre, erstens weil ich ihm für Vieles dankbar bin und zweitens, weil ich seinen Forschungsansatz außerordentlich geschätzt habe. Umso größer schätze ich die Ehre ein, als eigentlich meine Beziehung zu Egon bei Weitem nicht jene Kontinuität hatte, wie jene der meisten Leute hier oder jedenfalls der Älteren. Intensiv habe ich mit ihm nur in den 1980er Jahren zu tun gehabt, als ich zweimal für längere Zeit am Wissenschaftszentrum in Berlin arbeiten durfte. Ich werde daher versuchen, aus Erinnerungen an diese Zeit Licht auf jene Aspekte von Egons Wirken zu werfen, die mit der Entwicklung der Wirtschaftswissenschaften und der Politik einiges zu tun hat, insbesondere mit dem Weg, den die Europäische Union in den letzten Jahrzehnten gegangen ist.

Das erste längere Gespräch mit Egon habe ich erst Anfang der 1980er Jahre geführt, es muss wohl 1982 gewesen sein, als Europa und die Industrieländer insgesamt in einer schweren Krise steckten. Es war die Zeit einer Hochzinspolitik, die Rezession dauerte schon fast zwei Jahre lang und mit Lateinamerika stürzte ein ganzer Kontinent 1982 in die Zahlungsunfähigkeit. In diesem Gespräch hat mich erstaunt, dass Egon Tendenzen skizziert hat, die ich damals noch nicht für so wahrscheinlich hielt, nämlich Tendenzen zum Negativen hin. Er hat klar gesehen, dass der Einfluss des wirtschaftswissenschaftlichen Denkens auf die Realität viel größer ist als meist angenommen wird. Es handelt sich ja um eine Wissenschaft, deren Theoriebildung ihr Objekt, die wirtschaftliche Realität, verändert. Warum? Weil dann, wenn sich ein Modell durchsetzt, dann sich auch eine bestimmte Art der Politik durchsetzt. Was die Finanzmärkte betraf, hatte Egon schon damals - vor etwa 35 Jahren -das ganz starke Gefühl, dass von dort eine große Gefahr für den europäischen Wohlfahrtsstaat droht. Er meinte, dass die Liberalisierung der Finanzmärkte direkt mit der Entwicklung in den Wirtschaftswissenschaften direkt zu tun hatte. In den 1950er und 1960er Jahren gab das vereinfachte keynesianische Paradigma noch die Richtlinie vor, dass Finanzmärkte prinzipiell anders behandelt werden müssten als Gütermärkte. Die neoliberale Gegenrevolution setzte gerade dort an und sagte: „Wieso soll man einen Typ von Markt anders behandeln als andere Märkte?“ Dieses erste Gespräch fand in einer Zeit statt, in der der berühmte Sager von Bruno Kreisky fiel von schlaflosen Nächten und den Arbeitslosen. Wo sich also die Sorge ausbreitete, dass – auch wenn Österreich im internationalen Vergleich sehr gut dastand –einiges „im Busch“ war.

Mich berührte auch, dass Egon ein anteilnehmender Denker war. Wenn er über Fragen der Ökonomie gesprochen hat, dann war das nicht abstrakt-analytisch-modellhaft, sondern es schwang immer die Motivation und die Energie mit, die daher kommt, dass jemand an der Betroffenheit von Menschen durch Wissenschaft Anteil nimmt – also über Zusammenhänge nachdenkt und reflektiert, die sehr häufig in der Wissenschaft vernachlässigt werden.

Dieses anteilnehmende Denken ist meist auch ein Garant dafür, dass das Denken konkret ist. Auch in diesem Punkt war er ein ausdauernder Schwimmer gegen den Strom. Denn der Strom der Wirtschaftswissenschaften in den 1970er Jahren und in den nachfolgenden Jahrzehnten floss in Richtung von immer mehr Abstraktion, immer stärkerer Mathematisierung. Logische Konsistenz wurde zum

wichtigsten Kriterium, während Egon jemand war, der die Menschen und ihr Zusammenleben als voll von Widersprüchen begriffen hat. Er hat an dem Konflikt gelitten, auf welche Art eine widerspruchsfreie Theorie, welche die ökonomische Realität abbilden will, zu sinnvollen Erkenntnissen kommen kann, wenn eben genau diese Realität voll von Widersprüchen ist. Da war er natürlich auch sehr stark beeinflusst von der Tradition des marxistischen und allgemein des dialektischen Denkens.

Erst jetzt in der Pension, auf meine alten Tage, lese ich den Herrn Adam Smith im Original und es hat mich noch nie ein Text von einem Ökonomen so berührt, wie das, was Adam Smith schreibt. Es ist von großer Eindringlichkeit, weil der Adam Smith genau das macht, was ich 40 Jahre vorher bei Egon zum ersten Mal erlebt habe: Diese Mischung von Anteilnahme, von konkretem Denken, aber auch von Selbstzweifeln, also von einer Art „Gedankengängebohren", bei dem man Kurven macht und auch innehält – das Gegenteil zu einem „Blitzgneisser" vielleicht. Sie wissen, es gibt schnelles Denken und langsames Denken. Die Schnelldenker fahren die Autobahn dahin. Egon war ein Kurvendenker, der auch manchmal den Retourgang eingeschaltet hat.

Ein anderes Gespräch mit ihm ist mir in Erinnerung, das war über Hayek. Hayek war für mich damals ein rotes Tuch – was ich übrigens mittlerweile revidiert habe. Damals war das für mich alleine schon deshalb so, weil er genau in dieser Zeit, im Jahr 1981, schon zum dritten Mal beim Diktator Pinochet zu Besuch war und diesem dadurch als Nobelpreisträger einiges an öffentlicher Legitimation verliehen hat. Aber Egon hat mir gesagt: „Pass auf. Sei vorsichtig. Steck ihn nicht gleich in die Schublade, denn zum Beispiel der Gedanke über evolutionäre Prozesse, der Gedanke über das Nichtwissen der Akteure und erst recht der Ökonomen, ist ein sehr fruchtbarer – im Gegensatz zu dem Anspruch der damals wie heute herrschenden ökonomischen Theorie, die von perfekter Information ausgeht.

Er war also auch ein zweifelnder Denker, also nicht einer, der von sich total überzeugt ist. Auch das ist eine Seltenheit, weil Menschen die stark moralisch motiviert sind, die Anteil nehmen am Schicksal anderer, häufig Menschen sind mit einem missionarischen Verbesserungsdrang, und die im Grunde schon wissen, was eigentlich das Richtige ist. Das war bei ihm aber keinesfalls so. Er hat abgewogen und hat Aspekte durchdacht, die ich damals abgelehnt habe. Der hayek'sche Gedanke, dass linke Denker sehr oft der Versuchung zu dem erliegen, was Hayek als Konstruktivismus bezeichnet hat, also die Vorstellung, man kann über gesellschaftliche Probleme nachdenken wie ein Architekt über die Konstruktion eines Hauses nachdenkt. An dieser Kritik fand Egon einiges richtig und ich schon seit Langem auch. Um das soll es jetzt aber nicht gehen.

Nun endlich komme ich nach Berlin sozusagen. Ich durfte nämlich in den 1980er Jahren zum ersten Mal beim Forschungsprojekt mit Egon und Rudolf Burger mitarbeiten, es hieß „Die Verarbeitungsmechanismen der Krise". So lernte er wiederum meine Faszination von den Finanzmärkten kennen. Egon hatte dasselbe Gefühl, dass der Finanzmarkt der Krisenherd ist und ich wurde stark motiviert durch die Schuldenkrise Lateinamerikas. Warum? Weil ich begriffen habe, dass das eigentlich ein „Häuslbauereffekt" war; dass 300 Millionen Menschen ins Unglück gestürzt wurden, weil sich diese Länder in Dollar verschuldet haben. Der Dollar hat acht Jahre lang abgewertet, das heißt, die Länder haben sich in einer Währung verschuldet, die immer weniger wert war. Dadurch haben sie noch mehr Schulden aufgenommen. Dann stiegt der Dollar ab der Wahl von Ronald Reagan 1980 und die Länder gehen Pleite – mit katastrophalen Folgen.

Als Egon in Berlin war, hat er mich gefragt, ob ich nicht auch kommen mag. Er wusste, dass meine Lage am WIFO nicht unbedingt ganz komfortabel war, zumindest nicht immer. Ich hatte die Möglichkeit eines Forschungssemesters und ging also nach Berlin, um dieser Dollarfrage nachzugehen. Meine Statistikerin hat mir dann eine Kurve geschickt mit allen Tageskursen zwischen 1971 und 1986 und ich habe tagelang auf dieses Plakat geschaut. Welches menschliche Verhalten könnte hinter diesen Kursbewegungen stecken? Ich kam auf keinen grünen Zweig, habe mich „ausgeweint" bei Egon und gesagt, „was machen wir, ich komme da nicht weiter, die Theorie hilft überhaupt nicht". Dann hatte Egon die Idee zu sagen: „Weißt du was, stell' einen Dienstreiseantrag und fahr' zu den Tradern nach Frankfurt." Das war genial, ich selber wäre wahrscheinlich nicht auf diese Idee gekommen, weil Wirtschaftswissenschaften normalerweise nicht Feldforschung machen, dass sie einfach dorthin gehen und sagen: „Also was ist jetzt? Wie macht ihr das?". Die Erfahrungen dieser Dienstreise haben in der Tat mein Leben für die nachfolgenden 30 Jahre massiv verändert, weil mich dieses Thema danach nicht mehr losgelassen hat. Was ich dort in diesen zwei Tagen beobachtet habe, was ich in den Gesprächen mit den Tradern gelernt habe, das war eine Welt, die sich zu 100% von der Welt der Theorien unterschied. Das war ein sehr starker Anstoß für weitere Forschungen.

Ich versuche jetzt die Kurve in die Zielgerade meiner Worte zu kriegen. Mich hat an Egon so berührt, dass er die Fähigkeit hatte, Polaritäten auszubalancieren (Widersprüche zu integrieren ist nicht das Gleiche): Sowohl anteilnehmend als auch zweiflerisch, sowohl wissenschaftlich als auch konkret denken und – das hätte er auch gerne gemacht – eingreifend denken. Auf dass Denken nicht (nur) akademisch bleibt, sondern vielleicht auch die Welt ein bisschen zum Besseren verändert.

Das alles war ihm viel wichtiger als logische Konsistenz. Dieser Konflikt zwischen in Widersprüchen zu denken

und methodisch sauber denken – und „methodisch sauber" heißt auch immer „wertfrei denken", die herrschende Wissenschaft glaubt ja, man kann wertfreie ökonomische Theorien produzieren – dieser Konflikt wurde dann für ihn auch persönlich schlagend im Kampf um seine Forschungsstelle für Sozioökonomie. Genau das wurde Egon und dem Institut in der Evaluierung vorgeworfen, dass es methodisch nicht „sauber" sei, dass es nicht dem „state of the art" entspräche. Warum? Der interdisziplinäre Ansatz, der Zugang zu ökonomischen Fragen als solcher, der eben sowohl soziologisches, politologisches, psychologisches Wissen verknüpfen muss, dieser Zugang hat den Evaluatoren, die die herrschende Theorie vertraten und inquisitionsmäßig vorgegangen sind, nicht gefallen. In dieser Niederlage spiegelt sich im Kleinen das wider, was in Europa im Großen passiert. Es ist nämlich dasselbe Denken, das - abgeleitet aus logischen Modellen - Fiskalregeln wie die Maastricht-Kriterien oder den Fiskalpakt der Politik aufoktroyiert. Es ist eine Politik, die in den letzten Jahrzehnten Europa immer tiefer in die Krise geführt hat und dieser Prozess ist leider noch nicht an sein Ende gekommen.

Die Wohlfahrtsstadt von morgen:

Herausforderung leistbares Wohnen – thematische Kernfragen

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Sehr geehrter Herr Bundespräsident außer Dienst, sehr geehrte Frau Dr. Matzner, sehr geehrte Frau Fischer, sehr geehrte Vertreterinnen und Vertreter der veranstaltenden Organisationen: TU Wien, Urban Forum, Städtebund und IBA. Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Ich möchte mich zunächst ganz herzlich bedanken für die Einladung zu dieser Veranstaltung „mit Ausblick" (im wörtlichen und übertragenen Sinn) und muss zugeben, dass ich mich geehrt, aber auch herausgefordert gefühlt habe, nach den Ausführungen von Dr. Fischer und Dr. Schulmeister eine Überleitung zum Thema leistbares Wohnen machen zu dürfen, als Kernthema des heutigen Abends.

Überleitungen gelingen am leichtesten mit Fragen, die muss man nämlich nicht selbst beantworten, sondern kann sie auch in die Runde schicken. Ich will trotzdem versuchen, die eine oder andere Anregung zu geben. Nach den folgenden Fragen werde ich meinen Vortrag gliedern:

i. Inwiefern stellt Wohnen einen Teil der Wohlfahrtsstadt dar und was ist überhaupt die Wohlfahrtsstadt?
ii. Wieso ist leistbares Wohnen ein Thema oder wieder ein Thema in Österreich und in Europa?
iii. Was sind die wichtigsten Ansatzpunkte um städtisches Wohnen leistbar oder leistbarer zu machen?
iv. Was können wir tun, um städtisches Wohnen leistbar zu machen?

Zunächst einmal zur Frage, was ist denn überhaupt eine Wohlfahrtsstadt? Als ich die Einladung zu dieser Tagung erhalten habe, dachte ich, „aha, eine typisch IFIP'sche Wortschöpfung", angelehnt an Egon Matzners Buch „Wohlfahrtsstaat", umgelegt auf die lokale Ebene. Mit diesem Zugang hat man rasch eine Idee, worum es gehen könnte. Geläufig ist der Begriff allerdings nicht. Ich habe dann kurz recherchiert, in welchen Zusammenhängen der Begriff „Wohlfahrtsstadt" schon einmal gefallen ist. Welche Bezüge gibt es in der Literatur zur Wohlfahrtsstadt? Als Zweites habe ich mir angesehen, welche Anknüpfungspunkte zum Thema Wohnen man bei Egon Matzner findet.

Nun, auf die Wohlfahrtsstadt als Begriff trifft man selten. Eine kurze Begriffsrecherche im Internet brachte heraus, dass das IFIP aber nicht der Wortschöpfer des Begriffs war. Die wenigen Nennungen des Begriffs beziehen sich alle auf den historischen Zeitraum von der Industrialisierung bis zum 2. Weltkrieg in Deutschland; es war jedoch keine Nazi-Wortschöpfung: Man findet eine Dissertation über die ersten sozialpolitischen Errungenschaften im Bereich des Arbeitnehmerschutzes in Preußen unter König Wilhelm II (Ritter, 1998), eine weitere wissenschaftliche Arbeit über die kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik Münchens von 1910-1933 (Rudloff, 1998). Am prominentesten war jedoch vermutlich ein spektakuläres Ausstellungsobjekt von 15m Durchmesser des Namens „die Wohlfahrtsstadt" in einer Gesundheitsausstellung, der Gesolei Düsseldorf 1926 (Ausstellung für «Gesundheit, Soziale Fürsorge und Leibesübungen»), die es auf mehr als sieben Millionen Besucher brachte: Die Liga der freien Wohlfahrtspflege schuf dieses Rundmodell, das die Größe der freien Wohlfahrtspflege veranschaulichte, indem es virtuell die Häuser ihrer 7791 Anstalten in einer Stadt mit 500 000 Einwohnern zusammenzog (Weinert, 2017).

Mich hat dieses Modell ein bisschen an die Hypotopia erinnert, einem städtebaulichen Modell, das von Studierenden der TU Wien am Karlsplatz aufgebaut wurde und in dem symbolisch das gesamte Geld verbaut wurde, das in Wirklichkeit in die Rettung der bankrotten Hypo Alpe Adria gesteckt wurde. Aus der Summe von 19 Milliarden

Euro hätte man eine ganze, funktionsfähige Stadt für rund 100.000 Bewohner und Bewohnerinnen errichten können (vgl. www.milliardenstadt.at). So ähnlich dachte möglicherweise auch die Liga der Freien Wohlfahrtspflege, als sie ihr Rundmodell zeigte. Allerdings werden wir uns jetzt nicht diesem doch eher der Charta von Athen anmutenden Programmentwurf widmen, sondern dem ursprünglichen Gedanken: Wohlfahrtsstadt könnte Wohlfahrtsstaat auf lokaler Ebene bedeuten.

Wenn man zu Egon Matzner schaut, dann findet man in seinen Büchern gar nichts zur Wohlfahrtsstadt, der Begriff wird von ihm nicht verwendet. Wenn man ehrlich ist, gibt es bei ihm auch nicht sehr viel über Wohnen, das war nicht sein Fokus. Man findet ein paar indirekte Bezüge, aber es ist kein Schwerpunkt in seinen Arbeiten. Dennoch denke ich, dass wir einiges ableiten können und ich möchte zwei Punkte herausstreichen, die mir als sehr zukunftsträchtig und noch heute gültig erscheinen – sozusagen als Elemente der Wohlfahrtsstadt von morgen.

Zuerst, bewusst in grau gehalten, ist das, was zuvor von Prof. Getzner schon angesprochen wurde: Die allgemeinen finanzwissenschaftlichen Begründungen für Staatsintervention – angefangen mit Marktversagen durch Unsicherheit, externe Effekte usw. Das möchte ich nicht näher ausführen, weil ich mir denke, dass dies Konsens in dieser Runde ist. Es ist auch keine Erfindung von Matzner, auch wenn er sich häufig auf diese Begründungen für den Staatseingriff bezieht.

Einen zweiten Gedanken finde ich spannender: In seinem Buch „Der Wohlfahrtsstaat von morgen" schreibt Egon Matzner von staatlichen Institutionen, die nur dann Bestand haben oder Bestand haben sollen, wenn sie den Kriterien der **Wertschöpfung und der Wertschätzung** genügen. Was bedeutet das? Wertschöpfung heißt, dass sie einen Betrag zur Volkswirtschaft leisten müssen, zur gesamten Gesellschaft, abzüglich der Transaktionskosten. Also, dass sie einen Mehrwert bringen müssen. Dieser sollte messbar sein, Matzner selbst räumt aber auch ein, dass die Messbarkeit bei bestimmten Investitionen schwierig sein kann oder dass man einen langen Zeithorizont braucht, vor allem wenn es in die Zukunft gerichtete Investitionen wie Bildung betrifft. Aber dennoch ist ein relativ klassischer Ansatz: Ein Wertschöpfungsgewinn. Der zweite Begriff ist die Wertschätzung. Diese beschreibt die Akzeptanz, ja eine wirkliche Hochschätzung vonseiten der relevanten Gruppen in der Gesellschaft. Nur was geschätzt wird, wird Bestand haben. Die Wertschätzung erlaubt u.a. die Wiederwahl von Politikern. Sie kann auch im Sinne einer Optionsnachfrage gemeint sein: Selbst wenn ich eine öffentliche Leistung aktuell selbst nicht nutze, schätze ich wert, dass es sie gibt und dass ich sie eventuell einmal in Anspruch nehmen könnte.

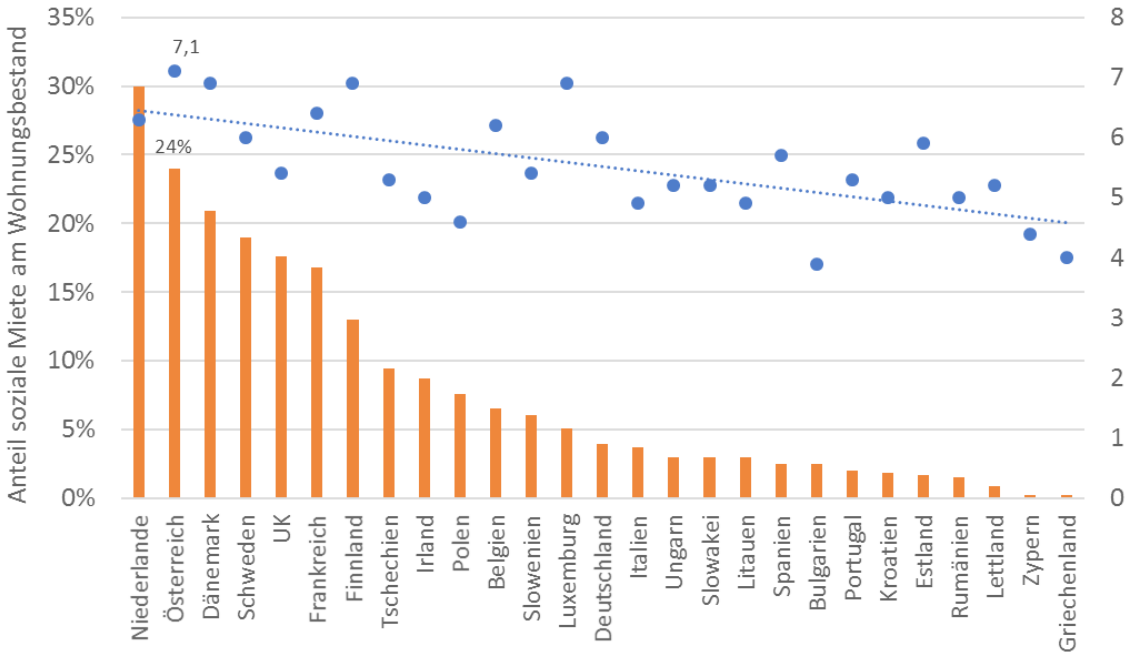
Dieser Ansatz – wenn auch nicht unter diesem Begriff – hat sich später sehr verbreitet. Heute spricht man eher vom Public Value, und es gibt eigene Methoden, wie man diese Wertschätzung messen kann, etwa den Social return on Investment. Viele Studien oder Ansätze versuchen – vielleicht nicht explizit unter diesen Begriffen – die Wertschöpfung und die Wertschätzung zu quantifizieren.

Ein weiterer Punkt, den ich von Egon Matzner in Bezug auf Wohnen mitnehmen möchte, ist seine Betonung der Komplementarität der drei Sektoren. Egon Matzner war eigentlich von einem einseitigen Staatsinterventionismus beinahe ebenso weit entfernt wie von einer neoliberalen – oder wirtschaftsliberalistischen, wie er es genannt hat – Privatisierungsideologie. Sein Vorschlag im „Wohlfahrtsstaat von morgen" ist die „Reorganisation staatlicher Aufgabenerfüllung als Ausweg". Er argumentiert hier, dass es drei Organisationsprinzipien gibt: Den Marktsektor, den Staatssektor und den autonomen Sektor, die sich gegenseitig ergänzen müssen; und er betont besonders den autonomen Sektor. Was umfasst nun dieser autonome Sektor? Das ist nach Matzner eine große Bandbreite angefangen von privaten Haushalten, über NGOs, Vereine, Genossenschaften, bis hinauf zu Partizipationsprozessen und generell der Zivilgesellschaft, sozusagen von den mündigen, selbstorganisierten Bürgern bis hin zur Schattenwirtschaft.

Ich komme noch einmal zurück auf das Thema der Wertschätzung, nun aber konkret in Bezug auf die Wohnungspolitik. Es gibt viele Studien, die die Wertschöpfung wohnungspolitischer Instrumente berechnen oder versuchen nachzuweisen, was Wohnbauförderung, sozialer Wohnbau usw. zur Wertschöpfung beitragen. Hier möchte ich Ihnen aber eine Darstellung zeigen, die die Wertschätzung für den sozialen Wohnbau thematisiert (Abbildung 1):

Es ist eine Darstellung von Ergebnissen des European Quality of Life Survey aus 2016, verbunden mit Daten zur Größe des sozialen Wohnbaus in den verschiedenen Ländern. Hierbei wurde die Bevölkerung dieser Länder nach ihrer Einschätzung zu verschiedenen öffentlichen Einrichtungen befragt. Ich habe nur die Frage nach dem sozialen Wohnbau herausgegriffen: Wie würden Sie alles in allem die Qualität der öffentlichen Dienste und Einrichtungen im sozialen Wohnbau bewerten? Je höher die Ziffer und je weiter oben der blaue Punkt dargestellt ist, desto besser die Wertschätzung. Die roten Säulen zeigen hingegen den Anteil des sozialen Mietwohnbaus in den jeweiligen Ländern. Was man hier recht einfach sieht, ist, dass Österreich den zweithöchsten Anteil sozialen Mietwohnbaus am Wohnungsbestand hat, und gleichzeitig die höchste Akzeptanz, die höchste Wertschätzung für den sozialen Wohnbau im europäischen Vergleich. Auch wenn das nicht streng mathematisch kalkuliert wurde, ein gewisser Zusammenhang scheint jedenfalls zu bestehen: Je bedeutender der soziale Wohnbau in einem Land, desto höher ist tendenziell auch die Wertschätzung für ihn. Man kann natürlich argumentieren, wenn mehr Personen im sozialen Wohnbau wohnen, beeinflusst dies das Wertschät-

Abbildung 1: Größe des Sozialmietsektors und „Wertschätzung“ der Bevölkerung für den sozialen Wohnbau in europäischen Staaten



Quelle: Eigene Darstellung, GBV, 2018. Datenquellen: EQLS 2016, Housing Europe 2017 (country profiles). Abbildung 1: Größe des Sozialmietsektors und „Wertschätzung“ der Bevölkerung für den sozialen Wohnbau in europäischen Staaten

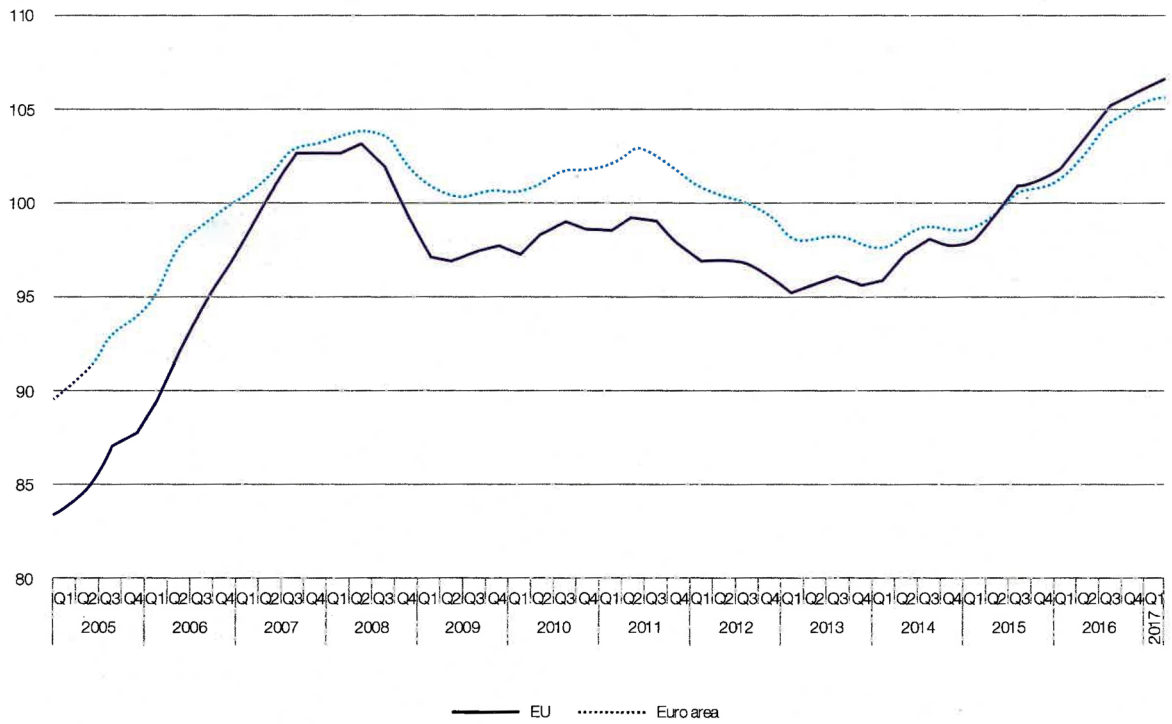
zungs-Ergebnis in die positive Richtung – es gäbe also einen „Bias“. Selbst wenn dem so sei, verringert das meines Erachtens die Aussagekraft nicht. Umso besser, wenn Menschen, die im sozialen Wohnbau wohnen, diesen auch wertschätzen!

Nun wieder zurück zur Frage des autonomen Sektors: Dieses erste Zitat stammt direkt von Egon Matzner. Er schreibt in seinem Reorganisations-Kapitel im „Wohlfahrtsstaat“ unter anderem: „Dabei geht es vor allem darum, dem autonomen – schon seit langer Zeit durch Markt und Staat eingeschränkten – Bereich der zivilen Gesellschaft eine neue Möglichkeit zur Entfaltung zu geben“ (Matzner 1982, S. 375). Er spricht also genau von diesem Bereich des Empowerments, der Selbstorganisation, des bürgerschaftlichen Engagements. Nun schlage ich wieder die Brücke zum sozialen Wohnbau, insbesondere zum gemeinnützigen Wohnbau, und greife ein Zitat aus einer Publikation der „Sozialbau“ heraus, wo gesagt wird: „Solidarisches Wohnungseigentum, das für die österreichischen Wohnbaugenossenschaften typisch ist, ist privates Eigentum und doch der spekulativen Disposition durch den Einzelnen entzogen. Dieser stärkt im Sinne von Egon Matzner den autonomen Sektor und hilft sozialen und gesamtgesellschaftlichen Nutzen zu stiften weit über den Kreis der gegenwärtig Begünstigten hinaus.“ (Ludl 2017, S. 20). Also gewissermaßen ein Bekenntnis zum genossenschaftlichen Wohnbau als eine Umsetzung der Matzner‘schen Idee des autonomen Sektors.

Ich komme nun zur zweiten Frage: Warum ist leistbares Wohnen wieder ein Thema in Österreich und in Europa? Zunächst glaube ich, dass es immer ein Thema war – deswegen würde ich das „wieder“ einklammern. Aber es gibt sehr wohl einige Punkte, die nahelegen, dass sich die öffentliche Wahrnehmung des Themas deutlich erhöht hat. Auch hier möchte ich mit einem Zitat beginnen, diesmal aus der Broschüre „The State of Housing in the European Union 2017“, wo zunächst einmal festgestellt wird, dass die europäische Wirtschaft sich erholt hat und das Wachstum zurückgekehrt ist auf unseren Kontinent. „Wir sollten diejenigen aber nicht vergessen, die von diesem Wachstum zurückgelassen werden“ („Growth has returned to our continent, but we should not forget this growth is leaving many behind“; Housing Europe 2017, S.10).

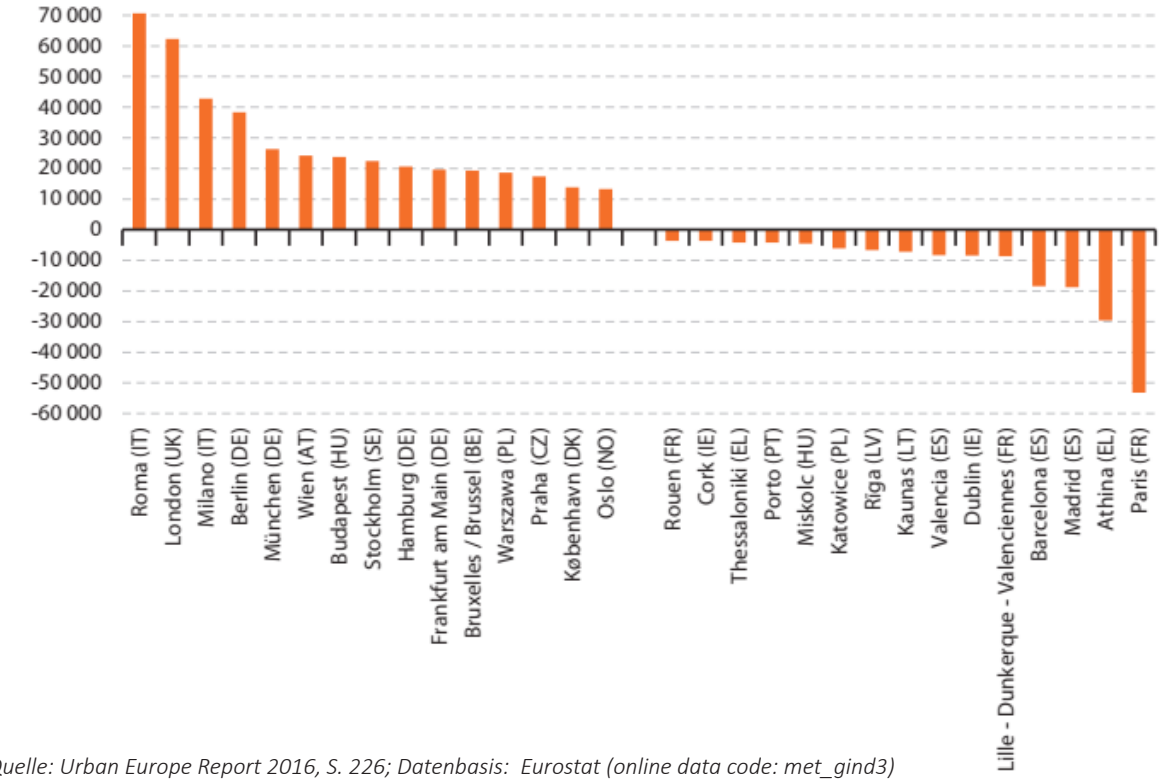
Das sieht man sehr deutlich am Wohnungsmarkt. Ich zeige nun auszugsweise einige Grafiken der Entwicklung auf den Wohnungsmärkten, die demonstrieren, dass ein Thema zunehmend relevant und brisant ist: Die Frage der Leistbarkeit des Wohnens. Zunächst einmal zu den Häuserpreisen (Abbildung 2): Das ist der aggregierte Häuserpreisindex in Europa. Man sieht, dass in den letzten Jahren die höchste Preissteigerung seit vor der Krise entstanden ist. Diese Preissteigerung, das ist hier nicht abgebildet, hat sich besonders in den Städten niedergeschlagen. Das heißt, die Preise für Wohnungseigentum in Städten sind besonders stark in die Höhe geschnellt, und da war Österreich keine Ausnahme.

Abbildung 2: Häuserpreisindex 2005-2017, EU und Eurozone



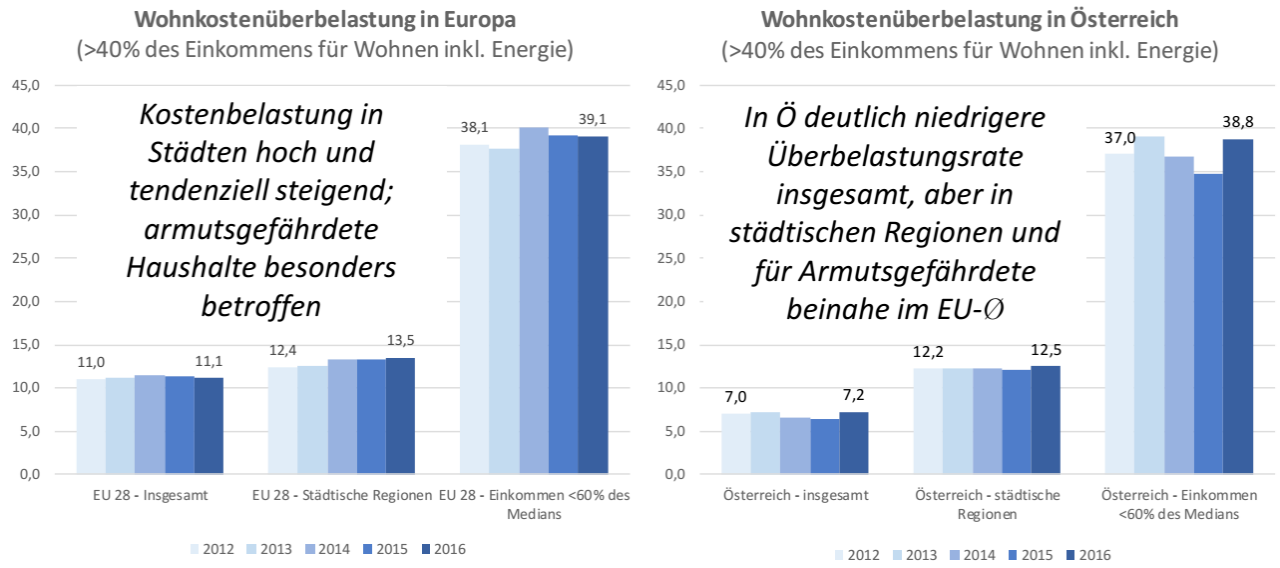
Quelle: Housing Europe 2017, S. 15, Datenbasis: EUROSTAT

Abbildung 3: Durchschnittliche Nettozuwanderung (Binnen- und Außenmigration) in ausgewählte europäische Stadtregionen, 2009-2014



Quelle: Urban Europe Report 2016, S. 226; Datenbasis: Eurostat (online data code: met_gind3)

Abbildung 4: Wohnkostenüberbelastung in Europa (links) und Österreich (rechts), 2012-2016



Quelle: Eigene Darstellung. Datenquelle: EUROSTAT, EU-SILC 2012-2016

Auf der anderen Seite gibt es neue Nachfrager. Hier ist eine Grafik zur Netto-Zuwanderung in die großen Stadtregionen der EU. Man beachte, dass dies sowohl die internationale Zuwanderung, als auch die Binnenwanderung umfasst (Abbildung 3). Man sieht hier, dass Wien europaweit in absoluten Zahlen an sechster Stelle liegt, also eine überdurchschnittlich stark wachsende Stadtregion ist. Das ist auf jeden Fall eine quantitative Herausforderung für den Wohnungsmarkt. Fast alle Haushalte, die zuziehen, egal, ob lediglich aus einem anderen Bundesland oder aus einem anderen Kontinent, treten als Erstnachfrager am lokalen Wohnungsmarkt auf. Dazu kommen noch die jungen Personen, die einen eigenen Haushalt gründen.

In den Medien ist das Thema leistbares Wohnen sehr präsent, ich habe nur einige aktuelle Zeitungsberichte mitgebracht.

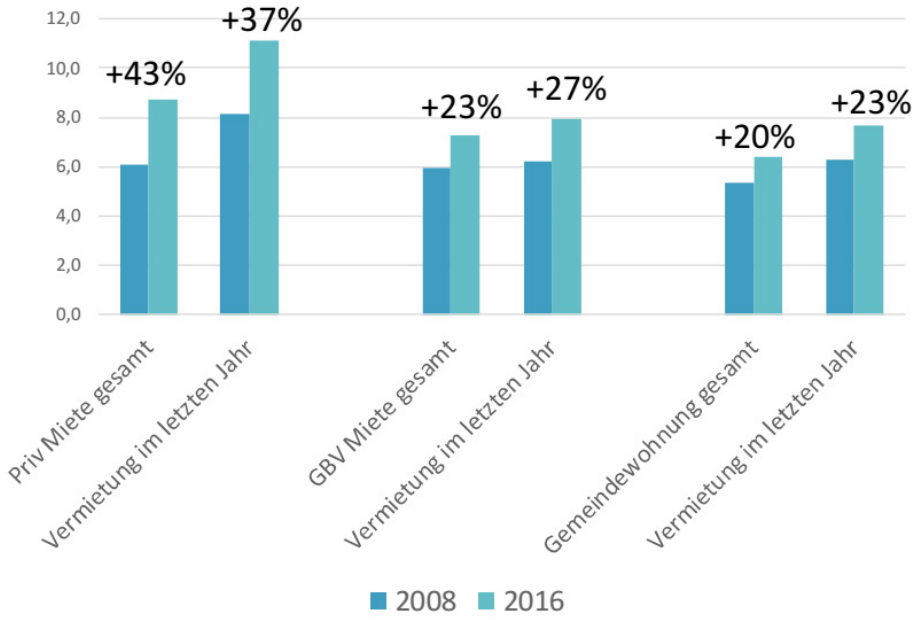
Der erste ist von heute aus der Zeitung „Österreich“: „Wohnen verschlingt 35% unseres Geldes. Kosten für Eigentum und Miete explodieren“. Der zweite Artikel ist ein paar Wochen alt und stammt aus der Süddeutschen Zeitung; er bezeichnet Wohnen als „die entscheidende soziale Frage“, und dieser schließlich ist aus der „Presse“ von dieser Woche, „der neue Trend zur Wohnung als Investment“. Sie werden noch viel mehr Zeitungsartikel zu dem Thema finden. Ich möchte jetzt gar nicht die Inhalte oder deren Datenbasis kommentieren, sondern einfach zeigen, dass die Leistbarkeit des Wohnens den Medien eine Geschichte wert ist, ebenso wie das Faktum, dass Wohnen immer öfter als Investment für die breite Masse angesehen wird; etwa als Vorsorgewohnungen, und dass dieser Boom offensichtlich nicht vorbei ist.

Wenn wir uns jetzt wieder statistischen Daten zuwenden: Wie schaut es denn mit der Leistbarkeit aus – vor allem in Städten? Hier habe ich die Wohnkostenüberbelastung in Europa und Österreich herausgegriffen, also wie viele Haushalte mehr als 40% ihres Einkommens für Wohnen ausgegeben müssen. Erstens sieht man hier, dass in den städtischen Regionen Europas – auch wenn man über die Abgrenzung streiten kann – eine Zunahme der Wohnkostenbelastung festzustellen ist. Mit früheren Daten wäre der Anstieg wahrscheinlich noch stärker, aber es hat einen Datenbruch gegeben, weshalb ich die Darstellung absichtlich mit 2012 beginne (Abbildung 4).

Man sieht auch, dass die Wohnkostenbelastung besonders ein Thema für Armutsgefährdete ist, das heißt, fast 40% der armutsgefährdeten Haushalte sind überbelastet mit Wohnkosten. In Österreich ist die Belastung insgesamt zwar deutlich niedriger, bei den städtischen Regionen und den armutsgefährdeten Haushalten liegen wir aber ungefähr im europäischen Schnitt.

Haushalte, die zuziehen, sind insbesondere auf einen großen Mietwohnungsmarkt angewiesen, die wenigsten können sich einen Wohnungskauf leisten. Das heißt, dass leistbare Mieten von immens hoher Bedeutung sind. Wir wissen, dass in Wien die Mieten zwischen 2008 und 2016 sehr deutlich gestiegen sind und zwar insbesondere im privaten Sektor (Anstieg um 43% auf durchschnittlich 8,7 Euro/m² im Jahr 2016. Neuvermietungen liegen bei 11,1 Euro/m²) (Abbildung 5). Ganz ausschalten konnten wir den Preisanstieg bei den gemeinnützigen oder den Gemeindewohnungen auch nicht, aber sowohl Niveau, als auch Steigerung sind deutlich moderater (Ø GBV 2016: 7,3 Euro/m², +23% gegenüber 2008, Neuvermietungen: 7,9 Euro/m²).

Abbildung 5: Entwicklung der durchschnittlichen Mieten in Wien (inkl. Betriebskosten, pro m² und Monat)



Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus 2008 und 2016 (Sonderauswertung). Darstellung: GBV

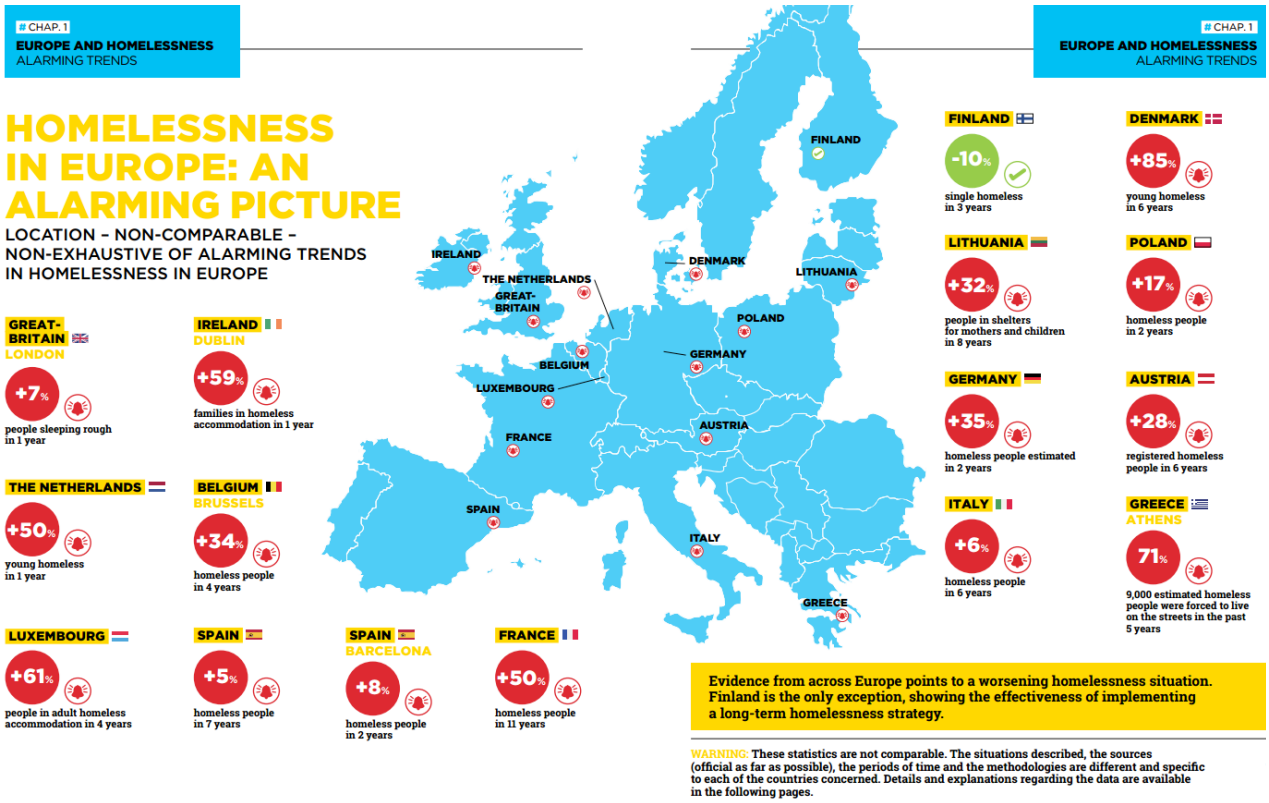
Dahinter steckt natürlich in allen Segmenten auch ein struktureller Wandel und Qualitätsverbesserung, aber dennoch ist eine starke Preisentwicklung festzustellen.

Ein weiteres Bild weist auf Exklusionstendenzen am Wohnungsmarkt hin und zeigt, dass es in Europa immer mehr Anzeichen gibt, dass der Wohnungsmarkt nicht alle erreicht (Abbildung 6).

Diese Zahlen, die von FEANTSA, der europäischen Dachorganisation der Wohnungslosenhilfe, erhoben wurden, sind nicht direkt vergleichbar und betreffen unterschiedliche Gruppen, es sind jedoch Alarmsignale zum Thema Wohnungslosigkeit in Europa. Praktisch in allen Staaten – außer in Finnland als einzige Ausnahme – wurden besorgniserregende Entwicklungen im Bereich der Wohnungslosigkeit festgestellt.

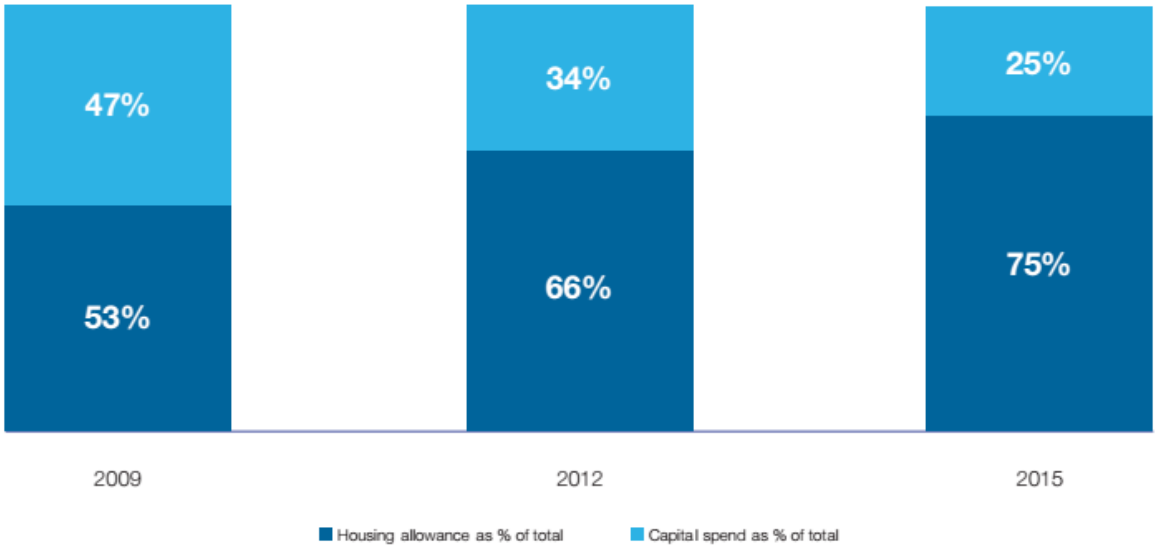
Die Nachfrage nach Wohnraum steigt, gleichzeitig fragen wir uns, ob entsprechend viel an öffentlichen Ausgaben geleistet wird? Da stellen wir fest, dass europaweit eher

Abbildung 6: Verschiedene Zahlen zur Wohnungslosigkeit in Europa



Quelle: FEANTSA (2017): Second overview of housing exclusion in Europe 2017, S. 10

Abbildung 7: Verlagerung der öffentlichen Ausgaben für das Wohnungswesen (Objekt- und Subjektförderungen) in Europa, 2009–2015

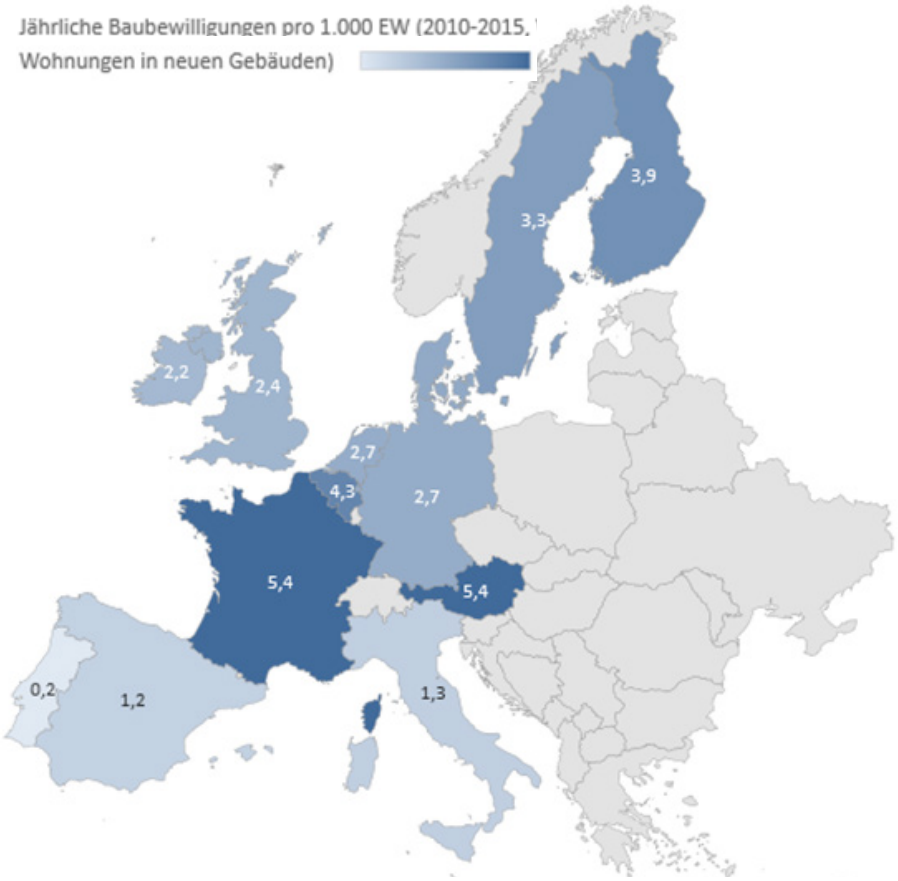


Quelle: Housing Europe, The State of Housing in the EU 2017, S. 22

eine Reduktion der öffentlichen Leistungen für das Wohnungswesen stattgefunden hat, oder zumindest eine Verlagerung von Objektförderungen in Richtung Wohnbeihilfen und Subjektförderungen festzustellen ist. Es gibt hier ein paar löbliche Ausnahmen: Österreich, Frankreich und Finnland. Aber insgesamt kommt es zu einem Rückgang und einer Verlagerung – man sieht hier jeweils den Anteil Objektförderung im Verhältnis zu Subjektförderungen und Wohnbeihilfen. (Abbildung 7).

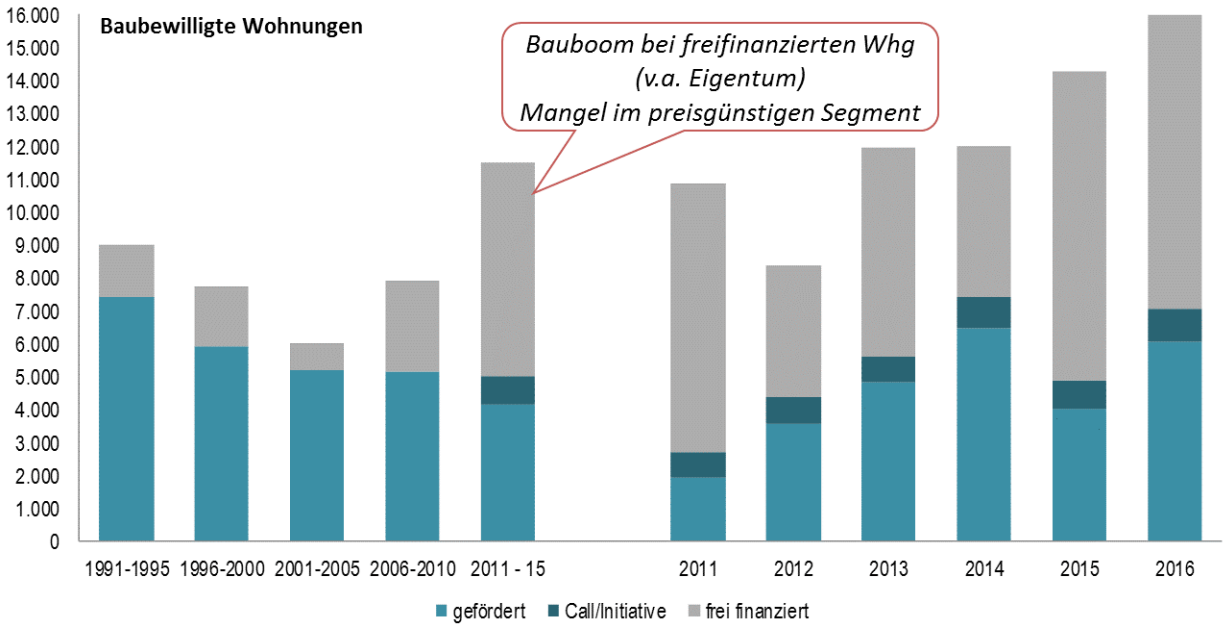
Wenn eine große Nachfrage besteht, müsste man sich denken, wird auch viel gebaut. Auch das stimmt nicht überall. Das Bild der Wohnbauleistung in Europa ist sehr heterogen (Abbildung). Wir haben in manchen Ländern äußerst niedrige Wohnbauraten, z.B. in Portugal, aber auch in Italien. Die Länder mit den im Durchschnitt (2010–2015) – mit Abstand – höchsten Wohnbauraten sind wiederum Frankreich und Österreich. Neben der Marktentwicklung hängt dies auch mit der staatlichen Förderung des Wohnbaus in den beiden Ländern zusammen, in Österreich zusätzlich mit der Bauverpflichtung der gemeinnützigen Bauvereinigungen, die eine kontinuierliche Neubautätigkeit sicherstellt.

Abbildung 8: Baubewilligungen für Wohnungen pro 1.000 Einwohner in Europa, Ø 2010-2015



Quelle: EUROSTAT, nationale Statistiken, eigene Auswertung und Darstellung (GBV, 2017). Kartografie unterstützt von Bing

Abbildung 9: Entwicklung der Baubewilligungen und Förderungszusicherungen in Wien



Quelle: E. Bauer, GBV. Datenbasis: Statistik Austria (Baubewilligungen), Wohnbauförderungsstatistik der Länder

Schauen wir uns nun den Wohnungsneubau in Wien in der längerfristigen Entwicklung an (Abbildung 9). Die Abbildung zeigt die Zahl der Baubewilligungen und der Förderungszusicherungen.

Es ist eine deutliche Verschiebung erkennbar. Die Kategorien teilen sich auf in "gefördert", "Call" – also die Wohnbauinitiative – und "frei finanzierte Wohnungen". Was hier im jeweiligen Fünfjahresvergleich sehr deutlich wird, ist, dass zwar zuletzt die bewilligte Wohnbauleistung angestiegen ist, dieser Boom aber vor allem im freifinanzierten, gewerblichen Bereich stattgefunden hat. Ich möchte dies überhaupt nicht schlechtreden, denn es zeigt die Flexibilität der gewerblichen Bauträger, auf eine zusätzliche Nachfrage zu reagieren. Aber wir sehen, dass vorrangig das höherpreisige Eigentumssegment bedient wird oder Vorsorgewohnungen geschaffen werden, von denen nicht alle tatsächlich am Mietwohnungsmarkt landen, sondern zum Teil längerfristig leerstehen. Obwohl viel gebaut wird, gibt es einen Mangel im preisgünstigen Mietwohnungssegment.

Nun möchte ich zu den Schlussfolgerungen kommen und fragen, was Ansatzpunkte für eine Wohlfahrtsstadt wären, in der Wohnen eine Rolle spielt. Auch hier möchte ich nur wenig selbst beantworten, sondern vor allem Fragen aufwerfen. Ich möchte folgende zwei Grundfragen vorausschicken

i. Stehen wir weiterhin für eine solidarisch-integrative Wohnungspolitik mit dem Schwerpunkt Durchmischung – also einem breiten sozialen Wohnbausektor, der allen oder den meisten offensteht und der auch mit dem freien Markt konkurrieren kann? Oder stehen wir für eine residuale Wohnungspolitik, die zugespitzt ist, also mit hoher Treffsicherheit auf die sozial Schwächsten abzielt?

ii. Als zweites: Stehen wir zur Sozialpflichtigkeit des Eigentums, insbesondere des Grundeigentums? Hier ist der Konnex zur Stadtplanung, zur Raumplanung evident – wie gehen wir mit Grundeigentum, mit Nachbarschaften, mit Nutzungsmischung um? Leistet jede/r Grundeigentümer/in auch seinen/ihren Beitrag zur sozialen Ordnung und zur nachhaltigen Stadtentwicklung?

Und schließlich: Was können wir beitragen? Das „wir" ist jetzt an Sie gerichtet, an alle Akteure in ihren verschiedenen Rollen und Aufgabenbereichen: Stadtentwicklungspolitik, Wohnungspolitik, Bauträger, Forschung.

Sicherlich durch die „Brille" als Vertreterin der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft und als Raumplanerin geprägt, möchte ich folgende Punkte anregen (Abbildung 10):

i. Als Erstes ein klares Bekenntnis zu einem starken sozialen und gemeinnützigen Wohnbau, der – in Matzners Sinn - Wertschöpfung und Wertschätzung bringt. Und der inklusiv ist, d.h. sowohl jenen offensteht, die am Markt diskriminiert werden, als auch jenen, die Wahlfreiheit hätten.

ii. Als Zweites: Denken wir stadtregional, denken wir über Gemeinde- und Landesgrenzen hinweg. Das, was im Alltagsleben der Menschen längst eine Selbstverständlichkeit ist und bis zu einem gewissen Grad auch am Wohnungsmarkt, ist es noch

Abbildung 10: Bausteine einer Wohnungspolitik in der Wohlfahrtsstadt

Quelle: Eigene Darstellung

nicht unbedingt in den Förderungsbestimmungen, in der Planung, Bautätigkeit oder in der Praxis der sozialen Wohnungsvergabe. Gibt es eine regionale Abstimmung, eine tragfähige regionale Planung der Siedlungsentwicklung? Wie können wir die Errichtung und Vergabe von leistbaren Mietwohnungen noch besser an funktionalen Regionen abstimmen?

iii. Welche Bodenpolitik betreiben wir – betreiben wir überhaupt Bodenpolitik? Wie sieht es mit der Sozialpflicht des Grundeigentums aus? Wo könnten wir eine aktive und auch hoheitliche Bodenpolitik stärken, die – sagen wir mal – nicht zu vieles oder nicht alles auf Vertragslösungen auslagert, sondern durchaus auch hoheitliche Maßnahmen setzt, um z.B. die Grundstücksverfügbarkeit zu erhöhen?

iv. Absichtlich in der Mitte angesetzt ist folgender Punkt: Wie sieht es mit inklusiven Räumen aus? Schaffen wir Orte der Begegnung, Lebensräume für alle Menschen? Setzen wir uns für lebendige, nutzungsgemischte Nachbarschaften ein, die auch Spannungen aushalten? Wirken wir der Desintegration in unseren Städten entgegen, oder wie können wir das besser tun?

v. Und weiter: Wenn wir uns den Nachfrageüberhang am Wohnungsmarkt anschauen, geben wir konkrete Angebote im unteren Preissegment, vor allem bei Mietwohnungen? Im Neubau können wir versuchen, die Baukostensteigerung in den Griff zu bekommen, manche Normen entschlacken, Low-Budget-Schienen stärken oder besondere Fördermodelle ausbauen, ob das Smart-Wohnungen sind oder 5-Euro-Wohnungen, wie sie in Tirol heißen. Aber finden wir auch Ansatzpunkte im Bestand, sodass die älteren, besonders günstigen Wohnungen in allen Sektoren noch zugänglicher werden?

vi. Und schließlich: Wohnungssicherung und Re-Integration fördern. Menschenwürdiges Wohnen für alle, auch in Kooperation mit der Wohnungslosenhilfe. Versuchen wir mit vereinten Kräften, etwa durch Delogierungsprävention, zu verhindern, dass Menschen überhaupt wohnungslos werden oder, wenn es doch dazu kommt, helfen wir ihnen, sie wieder in den Wohnungsmarkt zu integrieren, in die Nachbarschaft, in die Wohlfahrtsstadt?

Abschließend ein Fragezeichen. Ich denke, dass die Wohnungspolitik allein diese Fragen sicher nicht lösen kann, so wie auch die Probleme nicht alleine an der Wohnungspolitik liegen. Gerade was die Einkommensentwicklung, die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse oder die Integrationspolitik betrifft, braucht es noch viel breitere Allianzen. Aber ich bin zuversichtlich, dass Sie im Publikum oder am Podium noch einige Anregungen finden für die Wohlfahrtsstadt von morgen.

Referenzen

Housing Europe (2017), The State of Housing in the EU 2017. A Housing Europe Review. Online: http://www.housingeurope.eu/resource-1000/the-state-of-housing-in-the-eu-2017

European Quality of Life Survey 2016, Overview Report (January 2018): https://www.eurofound.europa.eu/pub. lications/report/2017/fourth-european-quality-of-life-survey-overview-report

Housing Europe (2017): The State of Housing in the EU 2017. www.housingeurope.eu

Ludl, H. (Hg., 2017): Integration im Wohnbau. Modelle für ein soziales Zusammenleben. Birkhäuser, Basel.

Matzner, E. (1982): Der Wohlfahrtsstaat von morgen. Entwurf eines zeitgemäßen Musters staatlicher Interventionen. Campus Verlag Frankfurt / New York

Ritter, Gerhard A. (1998): Soziale Frage und Sozialpolitik in Deutschland seit Beginn des 19. Jahrhunderts. Opladen: Leske + Budrich, 1998

Rudloff, Wilfried (1998): Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933. Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht Verlag.

The Foundation Abbé Pierre / FEANTSA (2017): Second Overview of Housing Exclusion in Europe 2017. Online: https://www.feantsa.org/download/gb_housing-exclusion-report_complete_20178613899107250251219.pdf

EUROSTAT (2016): Urban Europe. Statistics on cities, towns and suburbs. 2016 edition. Online: http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691

Statistik Austria: Mikrozensus, verschiedene Jahre; Baumaßnahmenstatistik, verschiedene Jahre.

Weinert, Sebastian (2017): Der Körper im Blick: Gesundheitsausstellungen vom späten Kaiserreich bis zum Nationalsozialismus. Walter de Gruyter GmbH & Co KG

Podiumsdiskussion

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald, Justin Kadi, Bernhard Müller, Karin Ramser und Thomas Weninger

Transkription der Podiumsdiskussion bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Bernhard Müller (i.d.F. Moderator): Ich möchte auch hier gleich bei diesem Thema – bei der kommunalen Hausverwaltung Wiener Wohnen – anknüpfen. Ich darf die Zahl sagen, die vielleicht manchen bekannt ist, Wiener Wohnen verfügt über 220.000 Gemeindewohnungen, eine fast unvorstellbare Zahl. Es ist daher für uns nicht schwer vorstellbar, welch enorme Herausforderungen auf Ihr Unternehmen zukommen, wenn man z.B. an die Notwendigkeit von umfassenden Sanierungen denkt. Es war sehr schön in (Frau Gutheils) Vortrag die Zeitungsartikel der letzten Tage zu sehen: Leistbares Wohnen ist tatsächlich en vogue, ein aktuelles Thema, überhaupt politisch und medial viel diskutiert. Daher meine Frage an Sie: Wie definiert sich „leistbar" abseits von Schlagworten und welche Probleme sehen Sie als kommunaler Hausverwalter, um sozialen Wohnbau sicherzustellen? Da gibt es ja auch das Stichwort Grundstückspreise.

Karin Ramser: Vielen Dank für die Einladung. Wie definiert sich leistbar. Das ist sehr subjektiv und hängt vom Einkommen ab. Eurostat hat definiert, dass das was man für das Wohnen aufwenden sollte, nicht mehr als 40% des Einkommens betragen sollte. Leistbar ist also das, was bis 40% des Einkommens geht. Damit bleiben 60% für andere Lebensbedarfe übrig. Wir sind da in Wien etwas ehrgeiziger, wir versuchen auf 25% des Einkommens zu kommen. Wie definieren wir das bei Wiener Wohnen? Wir haben das System in Wien – das unterscheidet sich von anderen Städten oder Gemeinden in Österreich, die gemeindeeigene Wohnungen anbieten – wir vermieten zum Richtwert nach Mietrechtsgesetz und das für eine sehr breite Gruppe. Das heißt die Einkommensgrenzen sind bei uns relativ hoch – wenn der Richtwert nicht leistbar ist, dann gibt es Subjektförderung. Das ist das, was Sie (Gutheil) auch dargestellt haben. Diese Mischung aus Objekt- und Subjektförderung. Wiener Wohnen finanziert sich rein und ausschließlich aus den Mieteinnahmen und muss diese dazu verwenden, um die Gemeindebauten für die kommenden Generationen noch zu erhalten.

Moderator: Ich würde gerne mit ihnen, Herr Weninger (Generalsekretär des Städtebunds) die Brücke zwischen Arbeit und Wohnen schlagen. Es war die letzten Tage in der Zeitung zu lesen, dass das Wohnen schon bis zu 35% der Einkommen verschlingt. Es gibt zweifellos einen Zusammenhang zwischen den Einkommen der Menschen, die im Berufsleben stehen und dem, dass sie für ihr Zuhause ausgeben müssen. Ich weiß, ich war lange genug in der Geschäftsleitung, dass das im Hauptausschuss des Städtebundes auch ein Thema ist.

Thomas Weninger: Vielen Dank für die Einladung, ich bin zwar Mitveranstalter, aber ich möchte schon noch sagen, dass das für mich eine tolle Sache hier ist. Beim KDZ durfte ich auch manches lernen, das mir bis heute noch hilft. Insofern haben wir alle glaube ich hier gemeinsam viel vom Egon Matzner lernen dürfen. Aber um auf Ihre Frage zurückzukommen, es hat natürlich zwei Seiten. Es sind auch hier viele politisch denkende Menschen. Das Lohnniveau wäre durchaus auch zu hinterfragen, wir haben doch Reallohnverluste, auch in dieser Republik in den letzten Jahren, um nicht zu sagen Jahrzehnten. Also bei uns steigt der Anteil, den ich ausgeben muss für Mieten. Vielleicht steigt also auch mein Lohn nicht entsprechend, um diese 25% als ehrgeiziges Ziel zu erreichen.

Aber jetzt von der Wohnseite her, die Botschafterin Gabi Matzner hat es erwähnt in der Einleitung, die Res Publica war ja durchaus ein Thema für Egon Matzner und wenn wir darunter alle Leistungen der Daseinsvorsorge verstehen, die wir sozusagen im Blumenstrauß der kommunalen Dienstleistungen haben, dann sind das alles Dinge, die in den letzten 100, 150 Jahren entwickelt wur-

den. Gerade im Zuge der Industrialisierung hat die Urbanisierung dieses Kontinents stattgefunden und da war am Anfang natürlich die technische orientierte Infrastruktur da, Versorgungsleistungen. Hinzu kamen dann auch soziale Leistungen und gerade hier in Österreich, in Wien – Stichwort das „Rote Wien" – soziale Dienstleistungen, bis hin auch zu kommunalen Wohnbau, wo wir heute noch dankenswerterweise aufgrund dieser politischen Entscheidungsträger von damals über 220.000 Wohneinheiten verfügen, für die uns viele Städte in Europa – wir haben als Städtebund auch sehr großen Kontakt zu den deutschen Kollegen – beneiden, wie denn das hier noch immer im Vergleich zu deutschen Großstädten funktioniert.

Aber das leistbare Wohnen ist nicht nur in Wien ein Thema, sondern generell gerade in den Städten und größeren Gemeinden Österreichs. Das betrifft nicht zuletzt Beschäftigte in den kommunalen Dienstleistungen. Diese Leute, diese Kollegen, Kolleginnen, wollen natürlich auch in der Stadt wo sie arbeiten wohnen, leistbar wohnen. Nur wir beobachten – weniger noch in Österreich – aber europaweit schon, dass sich die Bediensteten der Städte dieses Wohnen nicht mehr leisten können. Also wir können die Bandbreite der Leistungen gar nicht mehr anbieten oder wir zahlen Zuschüsse – sehr bekannt schon Beispiele im Pflege- oder Gesundheitsbereich – damit wir Pfleger in unseren Einrichtungen vor Ort haben, damit sich die Leute das Wohnen leisten können, damit wir aber für die Gesamtbevölkerung in den Städten auch diese Dienstleistungen weiterhin in dieser Qualität anbieten können. Wir machen einmal im Jahr das sogenannte Städtebarometer mit Günter Ogris vom SORA-Institut, wo wir Bürger und Bürgerinnen befragen lassen, wie sie denn zufrieden sind mit diesen Leistungen. Da sind wir immer jeweils bei der 80%–Marke. Wir fragen auch, ob sie zufrieden sind, dass das von der Stadt in Eigenverantwortung, in Eigenbesitz durchgeführt wird und auch hier sind wir weit über 80% Zustimmung. Was langsam kommt ist, dass wir Schwierigkeiten haben Personal zu finden. Dass wir Personal finden vor allen in den großen Städten Europas, aber wie gesagt, das kommt auch zu uns auch langsam nach Wien, aber auch in die Landeshauptstädte, die sagen: „Das kann ich mir nicht leisten in Innsbruck zu leben und zu arbeiten „. Bei uns beginnt langsam die Diskussion, wir haben auf städtischer Ebene nicht wirklich eine Kompetenz im Wohnbereich. Da hat Wien als Land einen gewissen Startvorteil. Aber bei uns beginnen BürgermeisterInnen darüber nachzudenken eigene Wohnungen zu errichten, also kommunalen Wohnbau, wie es die Stadt Wien vor 2, 3 Jahren beschlossen hat und jetzt die ersten kommunalen Wohnbauten wieder beginnt – Grundsteinlegung war glaub ich vor Kurzem. Diese Überlegungen gibt es schon.

Um jetzt einmal das Thema Lohn und Wohnen leisten abzuschließen: Wir haben auch die Debatte in Österreich – vor allem von mittelgroßen Gemeinden, Touristengemeinden im Westen Österreichs – dass sie kein Personal mehr im Tourismus finden. Das hat vielleicht auch mit einer gewissen Immobilität des Österreichers, vor allem im Osten, zu tun, aber vielleicht auch damit, dass sich die Leute das Wohnen – um es beim Namen zu nennen: in Kitzbühel – nicht leisten können. Das sind Themen, die wir auch haben, wenn ich an meine Landesgruppe Tirol denke, die uns umtreiben. Insofern ist das Wohnen ein Thema bei uns geworden und wird eines, obwohl wir als Städte relativ wenige rechtliche Möglichkeiten haben. Wir können nur Geld in die Hand nehmen und selber wieder Wohnungen bauen. Es gibt schon andere Städte auch, die noch kommunale Wohnungen haben. Leoben mit 25.000 EinwohnerInnen hat 2.500, aber wir wollen das nicht geringschätzen. Das ist ein wichtiger Faktor für die Menschen vor Ort, um sich eben Wohnen leisten zu können in ihrer Stadt.

Moderator: Ich habe jetzt eine kurze Frage, aber ich glaube es ist trotzdem eine nicht ganz so leicht zu beantwortende: Nämlich – knapp gesagt – wieso ist leistbares Wohnen heute in der Stadt als solches so knapp?

Justin Kadi: Danke. Ich würde gerne nochmal auch der Frage folgend einen Schritt zurück machen in der Diskussion und kurz auf die Ursachen eingehen. Was ja auch schon darstellt wurde im Eingangsvortrag ist die Tatsache, dass wir anscheinend mit einem gesellschaftlichen Problem konfrontiert sind, das nicht nur in Wien oder Berlin ein Thema ist, sondern in vielen Städten in Europa und auch in Nordamerika und anderen Teilen der Welt.

Leistbarer Wohnraum ist knapp in der Stadt. Leistbarkeitsprobleme, Verdrängungsprozesse, soziale Polarisierung und Gentrifizierung sind heute ein wichtiger Teil der internationalen Stadtentwicklung geworden. Was mir zentral erscheint ist, dass die Ursachen dafür sehr vielschichtig sind. Ein grundlegender Faktor, der meiner Meinung nach zu diskutieren ist, dass diese zunehmende Knappheit an preiswertem Wohnraum einher geht mit einer grundlegenden Transformation – seit ungefähr den 1980er Jahren – wie Wohnen und Wohnraum gedacht und produziert wird. Ich möchte das kurz ausführen: Die primäre Funktion, die dem Wohnen zugeschrieben wird, verändert sich und was wir heute sehen, ist, dass Wohnraum und Wohnungen zunehmend zu einem Finanz- und Investitionsobjekt in vielen Städten werden. Das ist schon angeklungen, ich möchte es kurz vertiefen.

Was wir sehen ist, dass eben hier ein neues Finanz- und Investitionsobjekt geschaffen wird, dass Wohnraum kommodifiziert wird in vielen Städten – wie wir das etwas verklausuliert in der Forschung nennen – und hier im Zuge einer wirtschaftsliberal, oder ich würde sagen, neoliberal ausgerichteten Wohnungspolitik verändert wird. Die konkreten Ausprägungen und Formen, die diese Transformation annimmt, unterscheiden sich recht erheblich zwischen nationalen, lokalen, regionalen Kontexten. Die grundlegenden Muster sind aber doch durchaus vergleichbar. Was wir sehen, ist, dass mehr und mehr Wohnungen, die heute geschaffen werden, nicht primär geschaffen werden mit dem Ziel, dass darin Leute preiswert wohnen können, sondern zur Geldanlage für eine globale und gesellschaftliche Elite. Wohnungen sind heute ein Produkt für Kleinun-

ternehmer, für Großinvestoren unterschiedlicher Art, für lokale und transnationale Banken und Finanzunternehmen. Wenn wir in Städte wie London schauen, dann sehen wir, dass Wohnungen heute ein Vehikel geworden sind für Steuerhinterziehung, für das Verstecken illegaler Vermögen und für manche – die Glück haben und zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort gekauft haben – auch zu einer möglicherweise prospektiven Pensionsvorsorge.

Wohnraum wird damit zu einer Ressource für privilegierte Eliten in der Gesellschaft, die in Besitz dieser Immobilien sind und damit Möglichkeit haben, ihren Handlungsspielraum und auch ihren Einfluss durchzusetzen und auszubauen. Die andere Seite der Medaille, das ist der Widerspruch, ist, dass diese Entwicklung die Durchsetzung von Wohnen als soziales Grundbedürfnis und als soziale Notwendigkeit erschwert. Denn Wohnungen, die als lukrative Finanzanlage von privaten Bauträgern gebaut werden, sind in der Regel nicht leistbar für einkommensschwache Haushalte.

Diese Entwicklungen sind im Stadtraum sichtbar. Bauprojekte, die als Anlageprodukte geschaffen werden, als „Vorsorgewohnungen", die als exklusive Luxuswohnungen und dezidierte Investitionsobjekte beworben werden. Vielleicht erinnern sie sich noch – ich möchte nur ein Beispiel aus dem Wiener Kontext bringen – an ein Haus, das im 1. Bezirk errichtet wurden, das groß plakatiert hatte mit der Werbung: „You don't have to live in these apartments to love Vienna, owning them will do".

Auch im alltäglichen Leben begegnet uns das Thema immer häufiger, wenn Zeitungen und Banken suggerieren, dass wir in Immobilien investieren sollen als Altersvorsorge, als bessere Geldanlage oder auch als Möglichkeit raschen finanziellen Gewinn zu machen – sei es durch die Erwerbung von Eigentumswohnungen oder Zinshausanteilen, die man in Wien bis vor Kurzem noch erwerben konnte. Übrigens von einer Firma, die es jetzt bald nicht mehr gibt.

Die sozialen Auswirkungen sind vielleicht manchmal weniger sichtbar, aber wir haben heute schon darüber gehört. Es geht um Verdrängungsprozesse, es geht um fehlende Leistbarkeit, es geht um Überbelag, es geht um Zwangsräumungen, es geht gleichzeitig auch, oftmals weniger sichtbar, um Leute, die sich am Ende des Monats Geld absparen müssen, damit sie sich überhaupt noch den Wohnraum leisten können. Viele müssen dann sparen bei anderen Ausgaben, die sie haben und eben Geld fürs Wohnen verwenden müssen, das ihnen dann fehlt, wenn es um das Geld für den Skikurs der Kinder geht, um neue Bekleidung oder auch um Essen.

Der Punkt, den ich machen will – und damit bin ich auch schon am Ende – ist, dass ich denke, dass wir nicht nur eine quantitative Veränderung in der Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum in vielen Städten sehen, sondern auch eine qualitative, wie Wohnen gedacht und produziert wird. Ein grundlegendes Verständnis dieser Prozesse erscheint mir sehr relevant und wichtig, um darüber nachzudenken, wie man Wohnen heute wieder leistbarer und demokratischer organisieren kann.

Moderator: Bevor ich diese Runde mit Dr. Gutheil abschließe, möchte ich noch sagen, dass ich sehr dankbar bin, dass sie London angesprochen haben. Unsere Obfrau Gabi Matzner war ja auch Botschafterin im Königreich und hat eine Buchrezession geschrieben für unsere Zeitung „Urban Forum". Sie erscheint 4x jährlich in Print und als Onlineversion. Warum spreche ich das an: Weil London ein krasses Beispiel ist, wo Menschen, die früher relativ nahe der Innenstadt gewohnt haben, an den Stadtrand ziehen mussten, weil sich in der Innenstadt oder im Großraum der Innenstadt niemand mehr, der normal arbeiten geht noch ein Apartment, eine Wohnung leisten kann. Die Wohnungen stehen aber leer, sind Spekulationsobjekte oder dienen für Airbnb zum Vermieten für ein paar Wochen im Jahr für Touristen. Menschen müssen zwei Stunden Fahrzeit auf sich nehmen, die Chauffeure sind, Handwerker oder auch Lehrerinnen, weil sie ganz an den Stadtrand ziehen müssen, weil das Herz der Stadt den Spekulanten überlassen werden musste – zum Teil aufgrund der Entwicklungen – oder jener, die hier das Gefühl haben, das ist nicht die Wohlfahrtsstadt für alle, sondern das ist die Innenstadt für gehobene Klassen.

Frau Dr. Gutheil, Sie haben uns ganz wichtige thematische Kernpunkte schon mitgegeben, ich möchte dennoch eine Frage stellen, sie ist auch vorgekommen in Ihrem Chart: Es gibt immer wieder öffentliche oder auch medial vorgetragene Kritik, dass auch Menschen mit höheren, guten Einkommen in geförderten Wohnungen von gemeinnützigen Bauträgern wohnen Dies sei, so der Tenor, eine Fehlentwicklung. Was entgegnen Sie dieser Kritik?

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald: Zunächst muss ich dazu sagen, ja, es gibt auch gut Verdienende im gemeinnützigen Wohnbau, das ist vollkommen richtig. Ich möchte zwei Ausführungen dazu machen: Zum einen, von der Geschichte her, der Entstehung des gemeinnützigen Wohnbaus, kann man verschiedene Pfade aufzeigen. Der erste ist die Genossenschaftsbewegung, der zweite der Arbeitgeberwohnbau, also Wohnungen, die vom Unternehmen für die eigene Belegschaft errichtet wurden, und der dritte Pfad ist der ausgelagerte kommunale Wohnbau. In der Genossenschaftsbewegung gab es von Anfang an keine einseitige Ausrichtung auf die sozial Schwächsten. Es ist die Selbstorganisation und die Förderung der Mitglieder im Vordergrund gestanden. Auch die Wohnbauförderung kannte ursprünglich überhaupt keine Einkommensgrenzen. Daraus hat sich entwickelt, dass viele Genossenschaften und gemeinnützige Gesellschaften sich die Wohnversorgung jener Gruppen zur Aufgabe machte, die niedrige bis moderate, jedoch regelmäßige Einkommen hatte. Eine weitere Ursache für die „Mittelstandsorientierung" ist auch, dass ja stets neu gebaut wurde und die neuen Wohnungen immer teurer waren als die Bestandswohnungen. Da heißt, die billigsten Wohnungen waren traditionell in anderen Sektoren zu finden und nicht unbedingt im gemeinnützigen Sektor. Das hat sich jedoch mittlerweile geändert, weil es eben auch ältere, sehr

günstige GBV-Wohnungen gibt, in die nun zunehmend junge Haushalte ziehen, die im Regelfall über niedrige Einkommen verfügen.

Was ich auch noch sagen wollte zur Sozialstruktur – wir haben es uns jetzt erst wieder mit den EU-SILC-Daten angeschaut- wirklich gut Verdienende (über 180% des Medianeinkommens), sind es zwischen 4% und 5% in den gemeinnützigen Mietwohnungen. Im Österreichdurchschnitt sind es 8-9%, im Eigentum deutlich mehr. Das heißt, da haben wir im gemeinnützigen Wohnbau einen halb so großen Anteil wie im Durchschnitt. Bei den unteren Einkommen (<60% des Medians) sind wir ganz knapp über dem Österreich-Schnitt und der breite mittlere Bereich ist überrepräsentiert. Das ist sozusagen ein Kennzeichen der Gemeinnützigen.

Allerdings gibt es große regionale Unterschiede: Man kann den Bestand der Gemeinnützigen in Wien nicht vergleichen mit jenem in den übrigen Bundesländern, insbesondere in den Bezirks- und Landeshauptstädten, wo der gemeinnützige Wohnbau auch die Aufgaben des kommunalen Wohnbaus übernimmt. Dort sieht die Sozialstruktur auch anders aus, da ist der gemeinnützige Wohnbau viel stärker auf niedrigere Einkommensgruppen und Bildungsschichten ausgerichtet. Da es in Wien auch den Gemeindebau gibt, hat es hat sich so entwickelt, dass der gemeinnützige Sektor stärker auch die Gruppen mit einem etwas höheren sozioökonomischen Status bedient. Insgesamt ist aber die soziale Mischung, d.h. ein Angebot eines Zuhauses für praktisch alle sozioökonomischen und demographischen Gruppen ein Wesensmerkmal, ich würde sogar sagen, ein Erfolgsmerkmal des gemeinnützigen Sektors.

Reflexion aus Sicht der IBA Wien

Daniel Glaser

Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Sehr geehrte Damen und Herren.

Vielen Dank für die Einladung hier heute diese Reflexion machen zu dürfen. Ich mache die Reflexion in Vertretung von Dr. Wolfgang Förster.

Zuerst zur IBA, zur Internationalen Bauausstellung Wien: Wir freuen uns sehr, dass wir heute in diesem Rahmen die Möglichkeit haben, kurz ein Resümee über diese Veranstaltung geben zu dürfen. Zur IBA ist zu sagen, dass die Internationale Bauausstellung, die seit 2015 in Wien zurzeit noch mehr im Hintergrund arbeitet, das Ziel hat bis zum Jahr 2022 wirkliche Vorzeigeprojekte im Bereich das sozialen Wohnbaus in Wien umzusetzen und diese dann auch einer internationalen Fachöffentlichkeit und natürlich auch den Interessierten der Bevölkerung in Wien zu präsentieren. Aber nicht nur diese Ausstellung ist unser Ziel, sondern ein Ziel ist es auch ein Think Tank für das Thema „Neues Soziales Wohnen" zu sein, wo wir versuchen möchten in Wien, aber auch mit anderen Städten und anderen Institutionen ein Netzwerk aufzubauen, um eben dieses Know-how, das es in Wien und in ganz Österreich gibt, stärker zu vernetzen, nach außen zu tragen und natürlich auch – gerade vor dem Hintergrund, der auch heute schon öfter Thema war, dass nicht alle den geförderten oder den sozialen Wohnbau als so wichtig erachten, wie wir das so in Wien tun – auch eine gewisse Lobbyingarbeit zu betreiben.

Soweit zur Einführung. Zum Inhaltlichen kann ich als Vertreter der IBA Wien nur so viel sagen, dass natürlich im Raum breiter Konsens darüber herrscht, dass der soziale oder geförderte Wohnbau essentiell für eine gerechte Stadt ist, für eine durchmischte Stadt, für eine zukunftsfähige Stadt, für die „Wohlfahrtsstadt von morgen". Dass aber genau dieses Asset, das wir in Wien haben, das vielleicht auch andere Städte gerne hätten, eben nicht von allen so gesehen wird. Dass es vielfach Angriffe von Seiten der Europäischen Kommission gibt, von Institutionen aber auch von politischen Parteien, die versuchen genau diesen sozialen Wohnbau, der sich in Wien durch den breiten Zugang auszeichnet, einzuschränken und auf die Ärmsten zu fokussieren. Wie von Frau Dr. Gutheil angesprochen, spricht auch Egon Matzner von der Wertschätzung, die gegeben sein muss, damit Institutionen Bestand haben können. Der soziale Wohnbau in Wien genießt eben diese Wertschätzung und die genießt er auch, weil er sich an breite Bevölkerungsschichten richtet. Viele profitieren von diesem sozialen Wohnbau und viele tragen ihn mit. Der Angriff, der darauf abzielt den Zugang zum geförderten Wohnbau einzuschränken, niedrigere Einkommensgrenzen, erschwerte Zugänglichkeiten, trägt dazu bei, dass das Produkt sozialer oder geförderter Wohnbau für die breite Mittelschicht unattraktiv wird. Die breite Mittelschicht mit einem regelmäßigen, gar nicht so schlechten Einkommen ist natürlich für den privaten Wohnungsmarkt der ideale Kunde. Diese Kunden, diese Marktanteile möchte man sich vonseiten der privaten Immobiliengesellschaften und privaten Immobilieneigentümern erschließen und alles was diesem Produkt – gefördertem Wohnbau – schadet, erweitert damit das Marktspektrum der Privaten. Ich glaube, das ist ganz essentiell.

Dennoch haben wir uns in Wien entschlossen eine IBA zu machen, eine Internationale Bauausstellung, auch um den Wiener Wohnbau und dieses Wiener Modell, das ja ein Erfolgsmodell ist, weiterzuentwickeln. Ich glaube, dass es essentiell ist und wir haben heute auch einige Punkte gehört, auf die ich noch ganz kurz eingehen werde, dass eben dieser Wohnbau natürlich auf diese veränderten Rahmenbedingungen reagieren muss. Wir haben heute z.B. gehört, dass die Einkommen nicht im selben Aus-

maß wie die Mieten steigen. Ja, wir können uns natürlich beklagen, dass die Einkommen zu gering sind, das ist eine politische Agenda, die man haben kann. Nichtsdestotrotz ist das die Realität und wir müssten wahrscheinlich auch im geförderten Wohnbau darauf reagieren, dass wir die Leistbarkeit erhöhen – wie auch immer das zu schaffen ist. Aber ich glaube, das ist genau die Aufgabe der IBA hier Innovationen voranzutreiben.

Ein wichtiger Punkt – und ich glaube, der findet hier auch breite Zustimmung – ist die nachhaltige Finanzierung, die auch für den geförderten Wohnbau wichtig ist. Das heißt, er muss sich schon in gewisser Weise selbst tragen, das haben wir in Wien und in Österreich durch das System der Kostenmiete. Subventionen in dem Sinn gibt es sehr stark durch die Grundstücke, die für den geförderten Wohnbau zur Verfügung gestellt werden. Ich glaube, dass es ein guter Ansatz ist Rahmenbedingungen für Leistbarkeit zu schaffen, aber das Thema der Wertschöpfung – das Egon Matzner auch angesprochen hat – dass sich auch der soziale Wohnbau wirtschaftlich trägt, ebenso zu verfolgen.

Ein weiterer Aspekt ist das Thema der ökologischen Nachhaltigkeit. Wir sehen, dass, wenn wir die Klimaziele erreichen wollen zu denen wir uns verpflichtet haben, es nicht ohne die Adaptierung des Bestandes gehen wird. Frau Dir. Ramser hat das bereits angesprochen. Dieser Bestand – der auch natürlich bei Wiener Wohnen ein ganz wichtiges Thema ist – muss für die zukünftigen Generationen erhalten werden. Denn was bringt es uns, wenn wir uns auf das Heute beschränken. Ich glaube, wir müssen den sozialen Wohnbau schon auch 20, 30 Jahre in die Zukunft denken. Natürlich sind Sanierungen nötig, das kostet heute Geld, aber es wird sich in Zukunft höchstwahrscheinlich auch lohnen.

Der dritte inhaltliche Aspekt ist noch die soziale Nachhaltigkeit. Wir haben das heute gehört und ich glaube, das kann man nicht oft genug betonen: Der soziale Wohnbau leistet in Wien einen ganz großen Beitrag zu einer Gesellschaft, die inklusiv ist, die zu durchmischten Vierteln führt. Hier möchten wir als IBA – wir haben als Unterthema „neue soziale Quartiere" – auch einen Beitrag leisten. Weil die Bestandstadt im Vergleich zum Neubau ein viel Größerer Teil des Gebäudebestandes ist, wird das Thema des Erhalts der sozialen Durchmischung in der bereits gebauten Stadt eine große Herausforderung sein. Hier wird es neue Lösungen brauchen und man wird dafür neue Instrumente entwickeln müssen. Auch das möchten wir auch im Rahmen der IBA tun.

Mit bleibt jetzt nur noch vielen Dank zu sagen und Sie alle einzuladen uns auf unserer Webseite – www.ibawien.at – zu besuchen oder einige unserer Veranstaltungen, die in den kommenden Jahren sicher häufig stattfinden werden, zu unterstützen.

Verleihung des „Egon Matzner Preis Für Sozioökonomie“ 2018

Einleitung

Michael Getzner

Ich darf Ihnen den Egon-Matzner-Preis für Sozioökonomie präsentieren. Wir haben mit dem 40–jährigen Bestehen unseres Institutes diesen Preis ins Leben gerufen. Er zeichnet junge Wissenschafterinnen und Wissenschafter im Bereich Sozioökonomie aus. Ich darf stolz verkünden, dass wir seit 2012 Einreichungen aus über 30 Ländern weltweit haben. Dazu haben wir eine internationale Jury, welche versucht die beste aller eingereichten Arbeiten herauszufiltern.

Hiermit darf ich Wolfgang Blaas bitten uns den heurigen Preisträger vorzustellen, der dann wiederum seine preisgekrönte Arbeit vorstellen wird.

Laudatio zur Preisverleihung

Wolfgang Blaas

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen!

Ich habe wieder die angenehme Aufgabe, den nach Egon Matzner benannten und nach seinen Vorstellungen als Sozialwissenschafter ausgelobten Preis zu verleihen.

Der Egon-Matzner-Preis 2018 geht an die Ökonomen Florentin Glötzl und Armon Rezai von der Wirtschaftsuniversität Wien für ihre Arbeit „A Sectoral Net Lending Perspective on Europe“.

Der Titel der Arbeit verweist auf ein Konzept der empirischen Darstellung volkswirtschaftlicher Zusammenhänge, nämlich die sogenannten „Finanzierungssalden“, das gleichermaßen zentral für das Verständnis dieser Zusammenhänge und zugleich in der Ausbildung der Ökonomen kaum bis gar nicht vorhanden ist.

Florentin Glötzl wird dieses Konzept dann gleich ausführlicher erklären, vorweg sei nur festgehalten, dass es sich dabei um eine – im heutigen Neu-Deutsch würde man sagen – „adding-up-constraint“ handelt. Und zwar um die scheinbar triviale Tatsache, dass jeder Ausgabe einer Wirtschaftseinheit eine entsprechende Einnahme einer anderen Wirtschaftseinheit gegenübersteht, sodass die Summe aller Ausgaben mit der Summe aller Einnahmen übereinstimmen muss. Weniger trivial wird es, wenn man die Wirtschaftseinheiten zu „institutionellen Sektoren“ zusammenfasst und deren Gesamtsituation, also den Saldo aller Einnahmen und Ausgaben (vereinfacht gesprochen) gegenüberstellt.

Üblicherweise werden die Wirtschaftseinheiten in vier Sektoren aggregiert, das ist 1. Der Sektor der privaten Haushalte; 2. der Unternehmen; 3. des Staates (öffentliche Haushalte) und 4. des Auslandes als Summe aller Transaktionen, die in der Leistungsbilanz abgebildet wer-

den. In dieser Zusammenfassung der Wirtschaftseinheiten werden wesentliche volkswirtschaftliche Zusammenhänge sichtbar, insbesondere wenn die dabei gebildeten Salden über einen längeren Zeitraum betrachtet werden.

Das war eigentlich schon lange bekannt. Wolfgang Stützel hat in den 70er Jahren den Begriff der „Saldenmechanik" in die deutschsprachige Wirtschaftswissenschaft eingeführt, er wurde danach aber wenig thematisiert und weitestgehend vergessen.

Umso verdienstvoller ist es daher, dass die beiden Autoren Glötzl und Rezai die Saldenmechanik als Instrument der empirischen Darstellung einsetzen und ihre wirtschaftspolitische Analyse und ihre Empfehlungen darauf aufbauen. Denn es gibt offensichtlich sowohl unter Ökonomen als auch in der Wirtschaftspolitik einen großen Lernbedarf bei dieser Thematik.

Um nur ein prominentes Beispiel herauszugreifen: wenn die deutsche Regierungschefin Merkel sagt „wir schaffen den Aufschwung ohne Verschuldung", dann ist das eben falsch, wenn man das ganze Bild – das ganze europäische Bild – sieht, z.B. mithilfe der Finanzierungssalden. Denn wenn, so wie zur Zeit in Deutschland, sowohl die privaten Haushalte als auch die Unternehmen Überschüsse erwirtschaften und der Staat ausgeglichen bilanziert, dann muss sich das Ausland verschulden. Und das tut es derzeit in massivster Weise in einer Größenordnung von rund 280 Mrd. € pro Jahr. Das heißt, dass sich das Ausland gegenüber Deutschland pro Jahr zusätzlich etwa in der Größenordnung des österreichischen BIP verschuldet.

Und diese Logik der Finanzierungssalden ist zwingend. An ihr kommt daher auch ein mächtiger Politiker nicht vorbei. Und an ihr kommt auch nicht eine seriöse Betrachtung der Frage vorbei, welche möglichen Gefahren es für die Europäische Währungsunion und deren Fortbestehen gibt.

Ich denke, ich habe hinreichend auf die Bedeutung und das Potential dieses ökonomischen Konzepts hingewiesen und bitte jetzt die beiden Preisträger zu mir, damit ich ihnen gemeinsam mit Gabriele Matzner den Preis übergeben kann.

A Sectoral Net Lending Perspective on Europe

Präsentation des EM-Preisträgers 2018

Florentin Glötzl

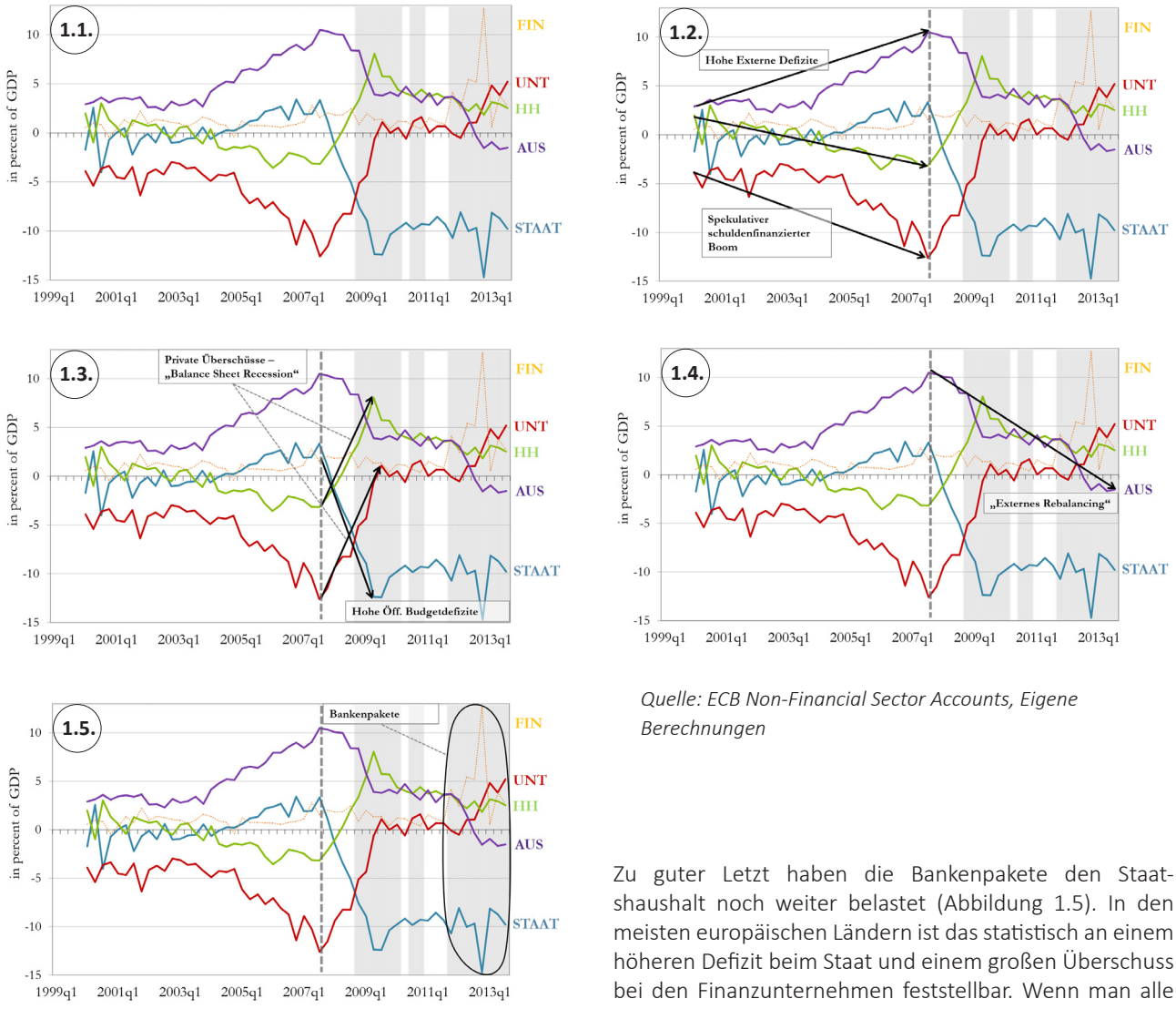
Transkription der Präsentation bei der IFIP-Jahrestagung 2018

Ich bedanke mich ganz herzlich, einerseits für die wirklich tolle Veranstaltung. Es freut mich andererseits natürlich sehr heute diesen Preis für das Paper, das ich mit meinem Co-Autor Armon Rezai geschrieben habe, entgegen nehmen zu dürfen. Es freut mich insbesondere auch deswegen, weil ich denke – wie ich heute aus den zahlreichen Anekdoten und Erinnerungen zu Egon Matzner festgestellt habe – dass uns sehr viel verbindet, wissenschaftlich, aber zum Beispiel auch das politische Engagement beim VSSTÖ.

Ausgangspunkt für das Paper – ich möchte jetzt gar nicht so lange reden, weil Herr Blaas das eigentlich schon alles sehr gut zusammengefasst hat – war folgender: Wenn man sich die Debatte zur Krise in den letzten Jahren angeschaut hat, dann war das oft eine sehr einseitige. Es war immer die Rede von Schulden, es war immer die Rede von Defiziten, insbesondere was den Staat betrifft und man hat viel über Kreditaufnahme gesprochen. Aber all diese Begriffe bezeichnen immer nur eine Seite der Medaille. Die andere Seite wird in der Debatte weitgehend vergessen. Wer über Schulden redet, muss auch über die Guthaben, die ihnen entsprechen, über die entsprechenden Finanzvermögen auf der anderen Seite sprechen. Wer über die Kreditaufnahme spricht, sollte die Kreditvergabe nicht vergessen. Wer die Defizite der öffentlichen Haushalte anprangert, sollte sich anschauen welche Sektoren die Überschüsse machen. Und wer über den Staat spricht sollte nicht vergessen sich auch die Unternehmen, Banken, Haushalte und das Ausland anzuschauen und genau das war der Kern des Papers, das ich mit Herrn Rezai verfasst habe. Wie schon kurz von Herrn Blaas eingeleitet ist der Finanzierungssaldo ein sehr attraktives Instrument, um so etwas zu analysieren und zwar aus dem einfachen Grund, da er gewissermaßen garantiert, dass man eben nicht einseitig analysiert. Denn aus einseitigen Analysen folgen oft auch einseitige wirtschaftspolitische Empfehlungen und klar ist, in Summe muss der Finanzierungssaldo aller Sektoren null sein, denn die Welt als Ganzes kann keinen Überschuss und kein Defizit machen.

Ich möchte kurz das Beispiel Spanien anschneiden, um zu veranschaulichen wie man dieses Instrument benützen kann (Abbildung 1). Die fünf Linien, die Sie sehen entsprechen jeweils den Finanzierungssalden der fünf Sektoren: Blau ist der Staat, die violette Linie das Ausland, die grüne die Haushalte, die rote die Unternehmen und die gelbe Linie die Finanzunternehmen. Was man hier sieht ist einerseits, dass das Ausland gegenüber Spanien im Verlauf der Krise extrem hohe Guthaben aufgebaut hat, das bedeutet Spanien hatte enorme Außenhandelsdefizite (Abbildung 1.2). Warum hatte es diese Außenhandelsdefizite? Das liegt mitunter an der Wohnungspolitik, die man an der grünen und roten Linie hier sehen kann. Genauer gesagt an einem extremen spekulativen, schuldenfinanzierten Boom, in dem sich die Haushalte und die Unternehmen massiv verschuldet haben, um mittlerweile leerstehende Häuser an der Costa Brava zu bauen. Während dieser Zeit hat es der Staat aber vor der Krise geschafft – wie man an der blauen Linie sehen kann – gleichzeitig einen Überschuss zu haben. Was dann aber in der Krise passiert ist und das ist ein Bild, das eigentlich für alle Länder in Europa gleich ist, ist, dass sowohl die Unternehmen als auch die privaten Haushalte schlagartig ihr Verhalten komplett geändert haben (Abbildung 1.3). In einer Krise ist klar: Bei großer Unsicherheit fangen die Privaten als erstes an ihre Ausgaben zu reduzieren. Wer unsicher ist will ungern investieren, will ungern große Ausgaben tätigen, das heißt diese Sektoren bewegen sich in eine Netto-Gläubigerposition und haben einen positiven Finanzierungssaldo. Im Fall von Spanien, aber auch in allen anderen Ländern, musste der Staat diesen ausgleichen und war damit gewissermaßen gezwungen

Abbildung 1: Dynamik der Finanzierungssalden in Spanien (1999–2014)



Quelle: ECB Non-Financial Sector Accounts, Eigene Berechnungen

ein Defizit zu machen, weil er ausgabenseitig gar nicht kontrollieren kann, ob er das tun will oder nicht. Würde er selber auch die Ausgaben reduzieren, dann würde er immer noch ein Defizit machen, weil die Staatseinnahmen noch weiter sinken würden – nur eben auf einem niedrigeren BIP-Niveau. In Spanien ist der Fall sogar ganz extrem, weil man sieht, dass alle Sektoren außer dem Staat in der Phase nach der Krise einen Überschuss gemacht haben.

Es gab auch eine große Debatte über die Außenhandelsdefizite, welche die gesamte südliche Peripherie Europas aufgewiesen hat und jetzt könnte man meinen: Ja, die Austeritätspolitik hat funktioniert, wir haben das Außenhandelsdefizit abgebaut. Allerdings muss man sich klar sein, dass das zwar so sein mag, Spanien aber nicht auf einmal angefangen hat besonders exportfähig zu werden. Vielmehr sind durch die massiv gesunkenen Einkommen natürlich auch die Importe gesunken und so hat man ein externes Rebalancing geschafft – aber natürlich unter enormen sozialen Kosten (Abbildung 1.4).

Zu guter Letzt haben die Bankenpakete den Staatshaushalt noch weiter belastet (Abbildung 1.5). In den meisten europäischen Ländern ist das statistisch an einem höheren Defizit beim Staat und einem großen Überschuss bei den Finanzunternehmen feststellbar. Wenn man alle Länder gemeinsam sieht man, dass vor der Krise zwischen den Jahren 2004 und 2008 das Bild ambivalent ist (Abbildung 2).

In dieser Tabelle sind alle Länder mit Daten zum Staats- und dem privaten Sektor abgebildet: Je röter desto höher das Defizit, je grüner desto höher der Überschuss im jeweiligen Land. In manchen Jahren macht der Staatsektor ein Defizit, in manchen einen Überschuss. Was aber nach der Krise passiert ist bemerkenswert: Nach 2008 machen alle Regierungen der Staaten der EU Defizite und die Privaten – also Unternehmen und Haushalte – haben in allen Ländern einen Überschuss.

Aus solchen Analysen kann man dann bessere wirtschaftspolitische Empfehlungen ziehen, als würde man sich nur auf die Staatshaushalte versteifen oder nur auf die Defizitländer. Genau das haben wir in dieser Arbeit versucht. Es hat extreme Ungleichgewichte gegeben, mit Überschüssen in nördlichen Ländern, wie Österreich und Deutschland, die mitunter auch durch die stagnierenden oder sinkenden Löhne verursacht wurden (Abbildung 3).

Abbildung 2: Öffentliche Defizite- Private Überschüsse

Legend

	Government		Non-financial Corporations		Rest of the world	
	2004q1 - 2008q2	*2008q3 - 2013q1*	*2004q1 - 2008q2*	*2008q3 - 2013q1*	*2004q1 - 2008q2*	*2008q3 - 2013q1*
AT	-1.41	-3.05	4.76	5.39	-3.35	-2.35
BE	-0.79	-3.84	4.51	4.59	-3.72	-0.75
CZ	-2.26	-4.25	-0.95	2.66	3.23	1.51
DE	-1.86	-1.77	7.89	8.02	-6.03	-6.26
DK	4.07	-2.17	-1.21	7.18	-2.87	-4.98
EA	-1.84	-4.75	2.05	4.84	-0.21	-0.09
EE	1.94	-0.85	-13.66	3.38	11.72	-2.54
ES	1.02	-9.63	-8.61	6.16	7.63	3.46
FI	3.93	-1.67	0.79	1.88	-4.72	-0.31
FR	-2.86	-5.98	2.16	3.85	0.71	2.04
GB	-3.24	-8.42	1.34	6.35	1.90	2.09
GR	-7.00	-11.23	-5.15	1.70	12.16	9.55
HU	-6.94	-2.12	-1.61	2.13	8.55	-0.01
IE	0.60	-15.09	-4.41	15.26	3.29	-0.15
IT	-3.22	-3.91	2.14	1.66	1.06	2.25
LT	-0.63	-6.00	-6.69	6.89	7.37	-0.89
NL	0.22	-3.88	7.31	9.30	-7.55	-5.42
PL	-3.53	-5.76	-0.35	3.32	3.92	2.39
PT	-4.26	-7.58	-4.46	1.23	8.74	6.32
SE	2.16	-0.23	5.10	7.21	-7.59	-7.02
SI	-1.24	-5.48	-2.66	5.46	3.32	0.03
SK	-1.27	-5.04	-5.74	0.43	7.01	4.62

Quelle: ECB Non-Financial Sector Accounts, Eigene Berechnungen

Diese wirken sich einerseits über niedrigere Importe auf den Außenhandel aus, andererseits über niedrigere Lohnstückkosten und eine niedrigere Inflation. Zweitens hatten wir gesehen, dass wir in der Phase nach der Krise eine Situation haben, in der die Privaten aus Unsicherheit nichts mehr ausgeben und Überschüssen machen, die der Staat auffangen muss. Das öffentliche Defizit entsteht damit eigentlich passiv. Demnach zeigt sich, dass die mediale Debatte, dass sich der Staat ausgabenseitig konsolidieren muss, eine sehr einseitige und beschränkte Sichtweise ist. Was wir in dem Paper als bessere Alternative zur sehr einseitigen Austeritätspolitik vorschlagen, wäre zu versuchen anstatt Einkommen und Staatsausgaben im Süden weiter zu reduzieren, die Nachfrage in den nördlichen Ländern – Deutschland, Österreich, die Niederlande etc. – zu stimulieren. Das würde einerseits die Ungleichgewichte im Außenhandel reduzieren und die Anpassung für die südlichen Länder erleichtern. Andererseits würde es auch helfen die Budgetdefizite in beiden Ländergruppen abzubauen.

Zu guter Letzt gibt es natürlich viele Möglichkeiten wie man die Nachfrage stimulieren kann. Aus unserer Sicht wäre es aber besonders wünschenswert, dies über Umverteilungsmaßnahmen zu machen – von jenen Einkommensgruppen, die hohe Einkommen haben und eine niedrige Ausgabenquote, hin zu jenen, die niedrigere Einkommen haben und eine hohe Ausgabenquote. Das würde erstens die Nachfrage entsprechend anregen und zweitens hätte das natürlich auch sozial wünschenswerte Effekte.

Abbildung 3: Dynamik der Finanzierungssalden in Deutschland (1999–2014)

Quelle: ECB Non-Financial Sector Accounts, Eigene Berechnungen

Das Instrument der Mehrwertabgabe

Ein potentielles Anwendungsmodell für Österreich

Laura Sidonie Mayr

Der nachfolgende Text gibt eine Kurzzusammenfassung der Ergebnisse der Diplomarbeit der Autorin mit dem Titel „Die Mehrwertabgabe in der Raumplanung – Abschöpfung von Widmungsgewinnen als potentielles Instrument für Österreich".[1]

Durch das Instrument der Mehrwertabgabe können planungsbedingte Mehrwerte abgeschöpft und an die Allgemeinheit rückgeführt werden. Eine solche Abschöpfung ist raumordnerisch sinnvoll und wird oftmals im Sinne einer gerechten Verteilung der planungsbedingten Vorteile argumentiert. Durch eine Anwendung des Instruments können hohe finanzielle Mittel für die öffentliche Hand generiert werden, die wiederum einen Beitrag zu einer qualitätsvollen Raumplanung leisten können. In Österreich gibt es ein solches Ausgleichsinstrument im Moment nicht, weshalb ein potentielles Anwendungsmodell für die Mehrwertabgabe für Österreich entwickelt wurde.

1 Einleitung

Das Instrument der Mehrwertabgabe zielt auf die Abschöpfung von planungsbedingten Mehrwerten, die durch raumordnerische Maßnahmen entstehen, ab. Durch eine Anwendung der Mehrwertabgabe soll es zu einem Ausgleich der planungsbedingten Vorteile zugunsten der Allgemeinheit kommen (Russo 2016: 54). In Österreich wird zurzeit auf diese Mehrwerte nicht systematisch zugegriffen und es fehlt ein solches Ausgleichsinstrument in der raumplanerischen Praxis und den Raumordnungsgesetzen. Dennoch wird das Instrument in der (Fach-) Öffentlichkeit immer wieder diskutiert und gefordert. Im nachfolgenden Text wird das Instrument und seine Wirkungsweise beschrieben, die Anwendung in anderen Ländern erläutert und ein potentielles Anwendungsmodell für Österreich skizziert. Methodisch stützt sich die Arbeit auf eine Literaturrecherche, eine Rechtstextanalyse, leitfadengestützte Interviews und die Analyse von Fallstudien.

[1] Die vollständige Diplomarbeit ist online verfügbar unter: www.ub.tuwien.ac.at/dipl/VL/41750.pdf

2 Das Instrument Mehrwertabgabe

Die Raumordnung vergibt durch ihre planerischen Maßnahmen Nutzungsmöglichkeiten für einzelne Grundstücke. Erhöhen sich die Nutzungsmöglichkeiten hat dies wertsteigernde Effekte für die Grundstücke zur Folge (Schöpp 2014: 15). Die Wertdifferenz der Grundstücke vor und nach der Planung wird als planungsbedingter Mehrwert bezeichnet (Eberle 2007: 43).

Die sogenannten Widmungsgewinne entstehen durch hoheitliches Handeln, da durch die Planungsakte Nutzungsrechte vergeben werden. Diese Widmungsgewinne können mitunter sehr hoch ausfallen. Durch die Planungsmaßnahmen entstehen Kosten und Folgekosten für die öffentliche Hand bzw. die Allgemeinheit (Muggli 1992: 6). Dennoch verbleibt im Moment der Planungsgewinn in Österreich vollständig beim Grundstückseigentümer bzw. der-eigentümerin (Fröhler et al. 1977: 11). Da dieser finanzielle Gewinn häufig ohne ein Zutun des Eigentümers bzw. der Eigentümerin entsteht, wird dieser Umstand als ungerecht wahrgenommen und als „unverdienter Vorteil" bezeichnet (Giller 2017).

Die Grundidee der Mehrwertabgabe ist die Umverteilung von Widmungsgewinnen (Schöpp 2014: 15). Die Mehrwertabgabe greift auf den planungsbedingten Mehrwert zu und schöpft davon einen gewissen Anteil ab, der dann an die Allgemeinheit rückgeführt wird, wodurch ein Planungsausgleich geschaffen wird. Dieser Ansatz basiert unter anderem auf Gerechtigkeitsüberlegungen. Der Ausgleich der planungsbedingten Vorteile kann dadurch erreicht werden, dass ein Teil des Mehrwertes für öffentliche Belange, wie etwa Maßnahmen der Raumplanung, eingesetzt werden. Die Mehrwertabgabe ist dementsprechend auch eine Möglichkeit finanzielle Mittel für die öffentliche Hand zu generieren.

Die Mehrwertabgabe stellt das Gegenstück zum Planentschädigungsanspruch dar. Die Entschädigung von Vermögensverlusten, die durch eine Planänderung entstehen, sind in der österreichischen Rechtslage grundsätzlich vorgesehen. Eine Abführung von Widmungsgewinnen an die öffentliche Hand ist im Gegenteil dazu nicht vorgesehen. (Getzner 2017: 6) Dadurch gibt es ein Ungleichgewicht zwischen der Entschädigung von Planungsminderwerten und der Abschöpfung von Planungsmehrwerten, was für die Einführung einer Mehrwertabgabe sprechen würde.

Durch eine entsprechende Ausgestaltung der Mehrwertabgabe können außerdem erwünschte bodenpolitische Effekte erzielt werden, wie etwa die Minimierung der Baulandhortung durch eine entsprechende Fälligkeit der Abgabe.

Die Mehrwertabgabe bewegt sich in einem Spannungsfeld. Einerseits besteht die Gefahr des Ausverkaufs von Hoheitsrechten und öffentlichen Interessen in Form von Planänderungen, andererseits gilt es eine faire Beteiligung der öffentlichen Hand an den erheblichen Wertsteigerungen zu schaffen. Dazu bedarf es eines rechtskonformen, nachvollziehbaren und transparenten Ausgleichsmodells. (Kanonier 2013 zitiert nach Russo 2016: 63) Die Anwendung eines solchen Modells erscheint in Österreich raumplanerisch und ökonomisch sinnvoll.

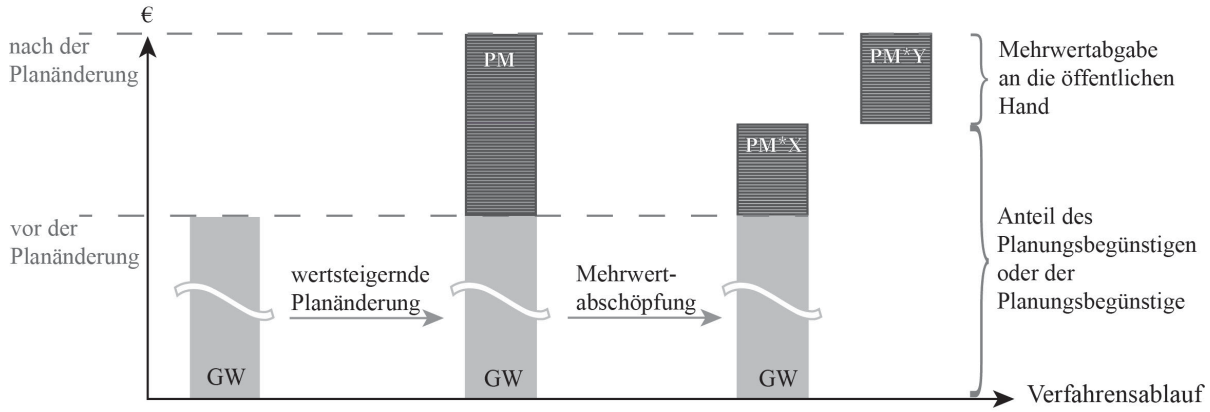
2.1 Wirkungsweise des Instruments der Mehrwertabgabe

Der Mehrwertabgabe zu Grunde liegt die sogenannte „funktionelle Eigentumssicht“ (Fröhler et al. 1977: 16). Dabei wird davon ausgegangen, dass jede Fläche zunächst Grünland ist und damit auch nur den Wert einer Grünfläche hat. Erst durch eine raumordnerische Maßnahme kann eine Fläche zu Bauland werden und diese Maßnahme der öffentlichen Hand führt wiederum zu einer Wertsteigerung.

In Abbildung 1 wird der Prozess der Wertsteigerung und der Mehrwertabschöpfung für alle Planungsmaßnahmen anhand der monetären Wertsteigerung und des Verfahrensablaufs dargestellt. Die Grundstücks- und Planungsmehrwerte und deren Verhältnis zueinander werden schematisch dargestellt.

Vor der Planungsänderung hat jedes Grundstück einen gewissen Wert, den ursprünglichen Grundstückswert (GW), der sich aus der Lage, der Beschaffenheit und der

Abbildung 1: Funktionsweise des Instruments Mehrwertabgabe



GW - ursprünglicher Grundstückswert
PM - Planungsmehrwert
X - Anteil des Planungsmehrwertes, der beim Planungsbegünstigten verbleibt
Y - Anteil des Planungsmehrwertes, der an die öffentlichen Hand geht/ Abschöpfungssatz der Mehrwertabgabe

Quelle: eigene Erarbeitung und Darstellung

etwaigen Nutzbarkeit des Grundstückes definiert (Güttler 1997: 83f.). Die Höhe dieses Wertes ist je nach Grundstück sehr unterschiedlich (symbolisiert durch die Welle).

Durch eine wertsteigernde Planänderung erhöht sich der ursprüngliche Grundstückswert um den Planungsmehrwert (PM), welcher ebenfalls kein einheitlicher Wert ist.

Durch die Mehrwertabschöpfung bleibt der ursprüngliche Grundstückswert bestehen, es wird lediglich auf den Planungsmehrwert zugegriffen. Dieser wird entsprechend dem Abschöpfungssatzes der Mehrwertabgabe anteilig zwischen den Planungsbegünstigten und der öffentlichen Hand aufgeteilt.

Am Ende des Verfahrens verbleibt bei den Planungsbegünstigten [GW + (PM*X)], was einer Besserstellung im Vergleich zur Situation vor der Planänderung entspricht, da [GW + (PM*X)] > GW. Die optimale Situation für die Planungsbegünstigten wäre natürlich ein 100% Verbleib des Planungsmehrwertes bei ihnen entsprechend (GW + PM). Allerdings sorgt die Aufteilung des Planungsmehrwertes für einen gewissen Ausgleich und eine gerechte Verteilung, da auch der öffentlichen Hand ein Anteil (PM*Y) zukommt. Daher ist für beide Seiten nicht die optimale Situation gegeben, dennoch verfügen beide über eine Wertsteigerung bzw. mehr finanzielle Mittel. Insofern ist es für beide Parteien eine positive Situation und kann als „win-win-Situation" bewertet werden. Es kommt demnach durch die Abschöpfung der Mehrwertabgabe auf keinen Fall zu einer ausschließlichen Schlechterstellung der Grundeigentümer oder -eigentümerinnen, sondern lediglich zu einer Umverteilung der positiven Planungseffekte auf mehrere Akteure.

2.2 Abschöpfungsfälle

Grundsätzlich können in Österreich sowohl Flächenwidmungsplan- als auch Bebauungsplanänderungen eine Wertsteigerung bewirken. Dabei gibt es drei potentielle Abschöpfungsfälle.

- *i.* Bauland(neu)widmung/Einzonung: Die Bebauung einer Fläche wird erstmalig möglich, oftmals durch eine Umwidmung von Grünland in Bauland im Flächenwidmungsplan.
- *ii.* Umwidmung/Umzonung: Die Fläche bekommt bei einer Flächenwidmungsplanänderung eine andere Bauland-Widmung zugesprochen deren Wert höher ist als die vorherige Widmung.
- *iii.* Bebauungsplanänderung/Aufzonung: Der erhöhte Nutzen entsteht durch eine Bebauungsplanänderung, die eine erweiterte Nutzung der Fläche, etwa durch eine höhere oder dichtere Bebauung, gestattet.

In der Folge wird der Umgang mit Planungsmehrwerten in der Schweiz und in München betrachtet.

3 Der Mehrwertausgleich in der Schweiz

Grundsätzlich existiert das Instrument des Mehrwertausgleichs bereits seit 1980 im Schweizer Raumplanungsgesetz (RPG) (VLP-ASPAN 2018a). Das Bundesgesetz enthielt zwar einen zwingenden Gesetzgebungsauftrag, dennoch haben nur wenige Kantone das Instrument eingeführt, auch weil es gegenüber säumigen Kantonen keine Sanktionsmöglichkeiten gab (Bühlmann et al. 2013: 4).

Bei der aktuellen Revision des Raumplanungsgesetzes 2014 wurde deshalb eine verpflichtende Einführung des Mehrwertausgleiches festgelegt (VLP-ASPAN 2018a). Der genaue Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 RPG ist nun: „Das kantonale Recht regelt einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen nach diesem Gesetz entstehen." (RPG 1980). Dadurch soll ein Planungsausgleich geschaffen werden. Die Kantone haben nun bis 2019 Zeit die notwendigen Regelungen umzusetzen (VLP-ASPAN 2018a). Andernfalls dürfen sie entsprechend RPG keine neuen Bauzonen ausweisen (Aemisegger 2016: 632).

3.1 Gründe für die Einführung des Instruments Mehrwertausgleich

Gründe für die verpflichtende Einführung des Mehrwertausgleichs in der Schweiz ergeben sich einerseits durch die gegebenen Rahmenbedingungen, wie den hohen Nutzungsdruck auf die vorhandene Fläche (VLP-ASPAN 2017: 1), die überdimensionierten Bauzonen in peripheren Lagen und die zu knappen Bauflächen in Agglomerationen (Müller-Jentsch 2010) und der Zersiedelungsabwehr (Lezzi 2014: 136).

Andererseits entstehen durch die von der Raumplanung zugewiesenen Nutzungsmöglichkeiten Vor- bzw. Nachteile für die Grundstückseigentümerinnen bzw. -eigentümer. Raumplanerische Maßnahmen erzeugen dementsprechend Ungleichheiten (Bühlmann et al. 2013: 2), die als ungewollte Nebenfolge der Planung verstanden werden (Eberle 2007: 21). Das schweizerische Recht sieht im Sinne der Gerechtigkeit und Lastengleichheit einen Ausgleich dieser planungsbedingten Vor- und Nachteile vor (Bühlmann et al. 2013: 2), wobei lange nur der Ausgleich der planungsbedingten Nachteile vollzogen wurde.

Ferner entsteht der planungsbedingte Mehrwert durch einen hoheitlichen Planungsakt ohne maßgebliches Zutun des Grundeigentümers bzw. der-eigentümerin. Es handelt sich ökonomisch gesehen um ein unverdientes Einkommen (Müller-Jentsch 2012: 9), weshalb zumindest ein Teil dieses Einkommens der Allgemeinheit zugutekommen sollte (Müller-Jentsch 2010). Durch die Einführung einer Mehrwertabgabe soll eine „Symmetrie zwischen durch den Staat entschädigungspflichtigen Aus- und Rückzonun-

gen und bislang kaum abgabepflichtigen Ein-, (Auf- und Um-) zonungen“ (Institut für Wirtschaftsstudien Basel 2016: 3) geschaffen werden.

Um das Ziel des haushälterischen Umgangs mit der Ressource Boden realisieren zu können sind außerdem Rückzonungen der überdimensionierten Bauzonen notwendig. Diese Rückzonungen wären zulässig, müssen jedoch entschädigt werden, wofür vielen Gemeinden die notwendigen finanziellen Mittel fehlen. (Schöpp 2014: 6) Durch die Einhebung der Mehrwertabgabe können diese fehlenden finanziellen Mitteln generiert und so die notwendigen Rückzonungen durchgeführt werden.

3.2 Rechtliche Grundlage des Instruments Mehrwertausgleichs

Die rechtliche Grundlage für den Mehrwertausgleich liefert in der Schweiz das Raumplanungsgesetz auf Bundesebene (Bühlmann et al. 2013: 5). Darin sind jedoch nur die Mindestinhalte zur Regelung der Mehrwertabgabe enthalten. Die Kantone müssen auf dieser Basis eigene Regelungen erlassen (VLP-ASPAN 2018b), die über diese Mindestvorgaben hinausgehen können (VLP-ASPAN 2013: 2).

3.3 Die Ausgestaltung des Instruments Mehrwertausgleichs in der Praxis

Die Mindestregelung des Bundes umfasst die Abschöpfung von 20% des Mehrwertes bei Neueinzonungen (VLP-ASPAN 2013: 8). Der Mehrwert „ergibt sich aus der Differenz zwischen dem geschätzten Verkaufspreis vor und nach der raumplanerischen Massnahme.“ (VLP-ASPAN 2013: 4). Raumplanerische Maßnahmen sind etwa Einzonungen, Auf- oder Umzonungen (Lezzi 2014: 137). Der Abschöpfungssatz bewegt sich zwischen 20 und 50%. Der Kanton Basel-Stadt etwa hat den höchsten Abschöpfungssatz mit 50% (BPG 1999).

Durch die Mehrwertabgabe kann die öffentliche Hand einen Teil der planungsbedingten Vorteile vom Grundstückseigentümer bzw. der -eigentümerin abschöpfen (Lezzi 2014: 137). Die Mittel aus der Mehrwertabgabe unterliegen gemäß RPG einer Zweckbindung (RPG 1980). Die höchste Priorität bei der Mittelverwendung haben Entschädigungszahlungen. Andernfalls können die Mittel auch für andere Maßnahmen der Raumordnung verwendet werden (VLP-ASPAN 2013: 7) und kommen somit wieder der Allgemeinheit zugute.

3.4 Auswirkungen und Grenzen des Instruments Mehrwertausgleich

Neben der Einnahme von finanziellen Mitteln hat die Mehrwertabgabe auch bodenpolitische Auswirkungen. Grundsätzlich geht man in der Schweiz davon aus, dass die Mehrwertabgabe keinen preistreibenden Effekt auf die Bodenpreise haben wird, da sich die Preise durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage bilden (Bühlmann et al. 2013: 2f.).

Da die Mehrwertabgabe entsprechend dem revidierten RPG erst bei der Realisierung des Mehrwertes durch Überbauung oder Veräußerung fällig wird, fehlt die baulandmobilisierende Wirkung des Instruments (Bühlmann et al. 2013: 7).

Von Fachleuten wird immer wieder kritisiert, dass die verpflichtende Umsetzung des Modells zu spät kommt, da bereits sehr viele Planänderungen passiert sind ohne das eine Mehrwertabgabe geleistet wurde (Giller 2017). Viele Kantone setzen momentan nur die bundesrechtliche Mindestregelung um, obwohl entsprechend dem neuen RPG in Zukunft verstärkt auf Um- und Aufzonungen gesetzt werden soll und so wieder viele potentielle Abschöpfungsfälle nicht berücksichtigt werden (Kissling 2017).

Durch die bundesrechtliche Regelung wird das Instrument nun flächendeckend angewendet und wurde in einem gewissen Maße vereinheitlicht. Es ist jedoch weiterhin möglich auf die örtlichen Gegebenheiten zu reagieren. Mit der Mehrwertabgabe kann wichtigen raumplanerischen Herausforderungen begegnet werden und ein Planungsausgleich hergestellt werden.

4 Die Sozialgerechte Bodennutzung in München

Das Modell der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) wurde in München Anfang der 1990er Jahre entwickelt (Landeshauptstadt München 2009: 2). Seither ist die Durchführung von Planungen, die eine Werterhöhung für das betroffene Grundstück bedeuten, nur mehr möglich, wenn die Planungsbegünstigten die ursächlichen Kosten und Lasten der Planung übernehmen. Eine weitere Auflage ist, dass 30% der geschaffenen Wohnbaufläche für den geförderten Wohnbau zur Verfügung stehen müssen. (Landeshauptstadt München 2009: 4) Die Stadt München legt jedoch großen Wert darauf, dass es sich bei der SoBoN nicht um eine einheitliche Abschöpfung von Planmehrwerten handelt (Wendrich 2014a: 6). Für die Finanzierung der Infrastrukturkosten werden jedoch die Wertzuwächse, die sich aus den werterhöhenden Planungen ergeben, herangezogen.

4.1 Gründe für die Einführung des Instruments SoBoN

Die SoBoN war eine Möglichkeit für die Stadt München weiterhin aktive Stadtplanung zu betreiben (Landeshauptstadt München 2009: 2). Als die Stadt die SoBoN einführt,

war sie auf Grund finanzielle Schwierigkeiten nicht mehr in der Lage die Kosten für Infrastrukturmaßnahmen selbst zu finanzieren, wodurch eine kontinuierliche Bebauungsplanung nicht mehr möglich war (Landeshauptstadt München 2009: 6), obwohl noch ausreichend Flächen vorhanden gewesen wären (Wendrich 2014b: 3). Deshalb drohte ein Planungsstopp (Landeshauptstadt München 2009: 2), der auch die Errichtung von Wohnraum behinderte, der jedoch dringend benötigt wurde (Landeshauptstadt München 2009: 6). Um die Stadtentwicklung weiter sichern zu können wurde gemeinsam mit den Planungsbegünstigten ein neues Instrument, die Sozialgerechte Bodennutzung, entwickelt (Landeshauptstadt München 2009: 6).

Ein Ziel der SoBoN ist es die Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum zu erhöhen und diesen im gesamten Stadtgebiet zu verteilen (Wendrich 2014b: 4). Mit der SoBoN soll nicht weniger geleistet werden als die Sicherung von städtebaulichen Entwicklungen selbst bei einer finanziell schwierigen Lage der Stadt, die Mobilisierung von Bauland, die wirtschaftliche Prosperität der Stadt und die Förderung des sozialen Friedens. (Landeshauptstadt München 2009: 5)

4.2 Gründe für den Erfolg des Instruments SoBoN und Grundsätze des SoBoN-Modells

Die Stadt München begründet den Erfolg der SoBoN mit den folgenden Umständen: politischer Grundkonsens, Dialog mit Bau- und Wohnungswirtschaft und die konsequente Anwendung und die Transparenz des Modells sorgen für Investitionssicherheit (Wendrich 2014a: 9). Ein wesentlicher Aspekt für den Erfolg des Modells sind ferner die im Jahr 1995 festgelegten „Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung“ (Landeshauptstadt München 2009: 5). Die Sozialgerechte Bodennutzung stützt sich auf folgende vier Grundsätze:

- Ursächlichkeit – es werden ausschließlich Kosten an die Planungsbegünstigten weitergegeben, die ursächlich aus der Planung resultieren (Wendrich 2014a: 10). Eine pauschale Mehrwertabschöpfung ist daher nicht möglich.
- Angemessenheit – es muss mindestens ein Drittel des Bruttobodenwertzuwachses, der durch Überplanung entsteht, bei den Planungsbegünstigten verbleiben. Dieser soll als Investitionsanreiz und zur Deckung der individuellen Kosten herangezogen werden. (Landeshauptstadt München 2006: 4)
- Gleichbehandlung – das SoBoN-Verfahren muss bei allen städtebaulichen Planungen angewendet werden und hat für alle Planungsbegünstigten in gleicher Weise Gültigkeit (Wendrich 2014a: 10).
- Transparenz / Kalkulierbarkeit – dieser Grundsatz sorgt für die notwendige Planungs- und Investitionssicherheit für die Bau- und Immobilienwirtschaft (Wendrich 2014a: 10).

4.3 Rechtliche Grundlage für das Instrument SoBoN

Der Begriff „Sozialgerechte Bodennutzung“ findet sich im Baugesetzbuch §1 Abs. 5. Dort wird festgelegt, dass die Bauleitplanung neben vielen anderen Aspekten auch eine „dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung“ gewährleisten muss (BauGB 1960). Auch im deutschen Grundgesetz wird das Allgemeinwohl hervorgehoben. Dort heißt es in Artikel 14, Abs. 2 GG „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ (GG 1949). Das Allgemeinwohl und dessen Förderung ist eines der wichtigsten Argumente für die SoBoN.

Die rechtliche Grundlage der SoBoN bildet §11 BauGB, da darin die Möglichkeit zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen für Gemeinden festgeschrieben ist. (Wendrich 2014b: 5). Auf lokaler Ebene sind die Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung die rechtliche Grundlage, die vom Stadtrat beschlossen wurden (Landeshauptstadt München 2006: 1). Die tatsächliche rechtliche Ausgestaltung erfolgt jedoch bei jedem Verfahren über einen städtebaulichen Vertrag, in dem die genauen Vereinbarungen festgelegt sind (Wendrich 2014a: 6).

4.4 Die Ausgestaltung des Instruments SoBoN in der Praxis

Damit die SoBoN angewendet wird muss es durch die Bebauungsplanänderung zu einer „nicht unerheblichen Bodenwertsteigerung“ des Grundstücks kommen. Außerdem müssen durch das Bauprojekt planungsbedingte Kosten und Lasten bei der Stadt entstehen. (Landeshauptstadt München 2009: 16)

Im Sinne des Grundsatzes der Angemessenheit muss mindestens ein Drittel des Bruttowertzuwachses bei den Planungsbegünstigten verbleiben (Landeshauptstadt München 2006: 4). Der Bruttowertzuwachs ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Endwert brutto und dem Anfangswert. Vom Bruttowertzuwachs werden die Lasten abgezogen, wodurch sich der Nettowertzuwachs ergibt. Dieser muss größer als ein Drittel des Bruttowertzuwachses sein. Als Lasten gelten die Flächenabtretungen, die Kosten für die Erschließung und die soziale Infrastruktur und der geförderte Wohnbau. (Wendrich 2014b: 8)

4.5 Auswirkungen und Grenzen des Instruments SoBoN

Durch die SoBoN konnten zahlreiche rechtsverbindliche Bebauungspläne erlassen werden, es wurden große Flächen unentgeltlich an die Stadt für öffentliche Nutzungen übergeben und hohe Kosten für öffentliche Verkehrsflächen, soziale Infrastrukturen und öffentliche Grünflächen übernommen (Landeshauptstadt München 2017).

Die Stadt München geht nicht von einer preistreibenden Wirkung der SoBoN aus, da der Hauptteil der Preisfindung auf den Bestandsmärkten und nicht auf dem Neubaumarkt passiert (Wendrich 2014a: 8). Dennoch gehen die Meinungen bezüglich den Auswirkungen der SoBoN auf Boden- und Immobilienpreise stark auseinander.

Trotz der Einführung des Modells ist die Situation am Münchner Immobilienmarkt noch immer angespannt. Die Preise sind durchwegs erhöht und das Angebot ist niedrig. (Wendrich 2014b: 19) Bei der Einführung der SoBoN war das Modell passend für die damaligen Herausforderungen. Die aktuelle Situation in München ist jedoch geprägt durch Flächenknappheit, weshalb sich die Frage stellt, ob die SoBoN noch zeitgemäß ist. (Wendrich 2014b: 22) Zusätzlich nehmen Planungen im Rahmen von Umnutzungen oder Neustrukturierung zu. Diese Planungen haben ihre eigenen Schwierigkeiten bei der Anwendung der SoBoN, etwa die Bestimmung von Anfangswerten oder die Angemessenheitsvermutung. (Wendrich 2014b: 23)

5 Rahmenbedingungen für eine Einführung der Mehrwertabgabe in Österreich

Um die Einführung und Ausgestaltung des Instruments der Mehrwertabgabe in Österreich sinnvoll zu diskutieren müssen einige Rahmenbedingungen beachtet werden.

Die Preise von Grün- und Bauland unterscheiden sich in Österreich deutlich. Laut den Zahlen von IMMOunited GmbH und einer darauf basierenden, eigenen Berechnung steigt der Wert einer Fläche bei einer Umwidmung von Grün- in Bauland durchschnittlich um das 26-fache (IMMOunited GmbH 2017). Aus einer Untersuchung des Marktanalyse-Unternehmens Kreutzer Fischer & Partner ging hervor, dass in den Jahren 2007 bis 2011 in Österreich pro Tag etwa 15 ha von Grün- in Bauland umgewidmet wurden. Im gleichen Zeitraum entstand pro Jahr eine Wertsteigerung von 2,7 Mrd. Euro ausgelöst durch Umwidmungen. (raumplanung.at 2012: 2) Durch eine Umwidmung kommt es zu einer erheblichen Wertsteigerung, außerdem werden noch immer große Flächen umgewidmet. Hier entsteht täglich ein immenser Wertzuwachs, weshalb das Abschöpfungspotential einer Mehrwertabgabe in Österreich hoch wäre.

5.1 Steuerrechtliche Rahmenbedingungen

Im Kontext der Mehrwertabgabe muss die Immobilienertragssteuer näher beleuchtet werden. Seit der Einführung 2012 unterliegen „grundsätzlich sämtliche Gewinne aus der Veräußerung von Grundstücken der Einkommensteuerpflicht“ (Bundeskanzleramt 2017). Die Höhe der Besteuerung der Einkünfte liegt bei 30% des Veräußerungsgewinns. Durch eine Sonderregelung sollen Wertsteigerungen, die durch eine Umwidmung entstanden sind, pauschal berücksichtigt werden. (Bundesministerium für Finanzen 2017) Dies wird als eine Art Mehrwertabgabe gesehen (Russo 2016: 56f.) und in der Öffentlichkeit oft als „Umwidmungssteuer“ bezeichnet. Diese Bezeichnung ist jedoch missverständlich, da in der österreichischen Praxis eine reine Umwidmung eines Grundstückes noch keine Besteuerung verursacht, sondern nur der Verkauf des umgewidmeten Grundstückes. (Bundesministerium für Finanzen 2017) Die Einführung einer Mehrwertabgabe auf Landesebene wäre zulässig, wenn sie an den Widmungsakt anknüpft, da die Immobilienertragssteuer an den Erwerbsvorgang anknüpft (Kleewein 2014: 100).

Sowohl die Grundsteuer, als auch die Bodenwertabgabe stellen keinen Zusammenhang zu Widmungsgewinnen her und sind daher der Mehrwertabgabe nicht gleichartig (Wieser/Schönbäck 2011: 278).

5.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Moment fehlt in Österreich die Rechtsgrundlage für die Einhebung einer Mehrwertabgabe, diese müsste erst geschaffen werden. Sollte dies geschehen, gibt es einige verfassungsrechtliche Grundsätze, die erfüllt sein müssen. (Russo 2016: 63)

Bei der Ausgestaltung der Mehrwertabgabe muss der Gleichheitsgrundsatz eingehalten werden (Stoiss 1998: 39), der einen „sachlichen, objektiven … oder … einen vernünftigen Grund für die Differenzierung“ verlangt (Akyürek/Urtz 2012: 75). Durch klare Richtlinien für die Ausgestaltung des Instruments könnte dieser Grundsatz eingehalten werden. Trotzdem ist es möglich, dass sich die Richtlinien lokal unterscheiden. Gesetzliche Regelungen, die Planungen der öffentlichen Hand vorsehen, müssen ferner sachgerecht ausgestaltet sein und auch so erfolgen, dies besagt das Sachlichkeitsgebot (Hauer 2006: 13). Außerdem muss das Prinzip der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden. Es dürfen von der öffentlichen Hand keine unsachlichen oder unangemessenen Forderungen gestellt werden. Dies ergibt sich durch das Verbot des Machtmissbrauchs. (Stoiss 1998: 39) Das Legalitätsprinzip legt entsprechend §18 B-VG fest, dass die gesamte staatliche Verwaltung nur basierend auf Gesetzen ausgeübt werden darf. Deshalb ist für die Einführung und Einhebung einer Mehrwertabgabe vorher unbedingt eine belastbare gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Die Kompetenz-Kompetenz für Besteuerungsrechte liegt entsprechend §3 Finanzverfassungsgesetz (F-VG) beim Bund. Er kann aber entsprechend § 7 Abs. 2 F-VG Abgaben auch ausschließlich den Ländern überlassen. Diese haben wiederum entsprechend §8 F-VG ein Abgabenerfin-

dungsrecht, können demnach eigene Abgaben einführen. (Akyürek/Urtz 2012: 72) Wird die Mehrwertabgabe nicht als Bundesabgabe ausgestaltet ist vor allem das Verbot der Gleichartigkeit in § 8 Abs. 3 F-VG zu beachten. Dieser Paragraph legt fest, dass bei einer Einführung zu überprüfen ist, ob die Mehrwertabgabe „einer bestehenden Bundesabgabe „von demselben Besteuerungsgegenstand … gleichartig" ist". (Akyürek/Urtz 2012: 73)

Im Kontext der Mehrwertabgabe sind auch die gesetzlichen Regelungen bzgl. des Eigentums von Bedeutung, wobei hier besonders Art. 1 EMRKZP (Recht auf Achtung des Eigentums), Art. 5 StGG (verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie) und §§354, 362, 364 ABGB (privatrechtliche Regelung des Eigentums) zu beachten sind. Art. 5 StGG unterliegt allerdings einem Gesetzesvorbehalt, wodurch es dem (einfachen) Gesetzgeber möglich ist in das Eigentumsrecht hoheitlich einzugreifen (Fröhler/Oberndorfer 1975: 22), etwa durch raumordnerische Maßnahmen. Durch die Einhebung einer Mehrwertabgabe würde der Grundsatz der Unverletzlichkeit des Eigentums nicht gestört werden, da „die faktisch bestehenden Besitzstände gewahrt bleiben" (Nakelski 1997: 243).

Die Mehrwertabgabe wird auf Basis einer funktionellen Eigentumssicht argumentiert. Dabei wird davon ausgegangen, dass die planlich festgelegten Nutzbarkeiten Teil des Eigentums an der Liegenschaft sind (Fröhler/Oberndorfer 1975: 58). Eine Umwidmung in Bauland bedeutet deshalb eine staatliche „Erweiterung der Nutzungsbefugnisse, weshalb eine Abschöpfung von Planungsgewinnen gerechtfertigt wäre" (Kleewein 2014: 99). Daneben gibt es noch die Ansicht, dass das Eigentum ein Vollrecht ist. In diesem Verständnis wäre die Einhebung einer Mehrwertabgabe nicht zulässig, da das österreichische Eigentumsrecht eigentlich eine uneingeschränkte Nutzung der Liegenschaft gestattet und eine Baulandwidmung lediglich den Wegfall von vorher bestehenden Nutzungsbeschränkungen bedeutet, „wodurch die ursprüngliche Baufreiheit (zumindest teilweise) wieder hergestellt wird. So gesehen muss jede Wertsteigerung dem Rechtsinhaber zu Gute kommen." (Kleewein 2014: 99)

Ferner müssen das Koppelungsverbot entsprechend dem Entscheid des Verfassungsgerichtshofs (VfSlg 15.625/1999), das „eine sehr weitgehende zwangsweise Verknüpfung zwischen privatrechtlichem Vertrag und öffentlich-rechtlichem Widmungsakt" untersagt, (Lienbacher 2016: 512f.) und die bestehenden Landesraumordnungsgesetze bezüglich privatrechtlicher Regelungen berücksichtigt werden. Ein besonderer Fokus muss hier auf Wien mit den Städtebaulichen Verträgen gelegt werden. Dieses Instrument kommt dem der Mehrwertabgabe am nächsten. Allerdings gibt es keine klaren einheitlichen Regelung und es gibt kein standardisiertes Verfahren für das Instrument (Gutheil-Knopp-Kirchwald 2016: 23), weshalb es immer wieder wegen seiner Intransparenz in der Kritik steht.

Weder aus steuerrechtlicher, raumordnungsrechtlicher noch aus verfassungsrechtlicher Sicht gibt es in Österreich im Moment geltende Regelungen, die der Einführung einer Mehrwertabgabe entgegenstehen würden. Im Hinblick auf die gängige raumordnerische Praxis wäre deshalb die Einführung eines nachvollziehbaren, transparenten Modells, das für eine notwendige Rechts- und Planungssicherheit für alle Beteiligten sorgt, zu empfehlen.

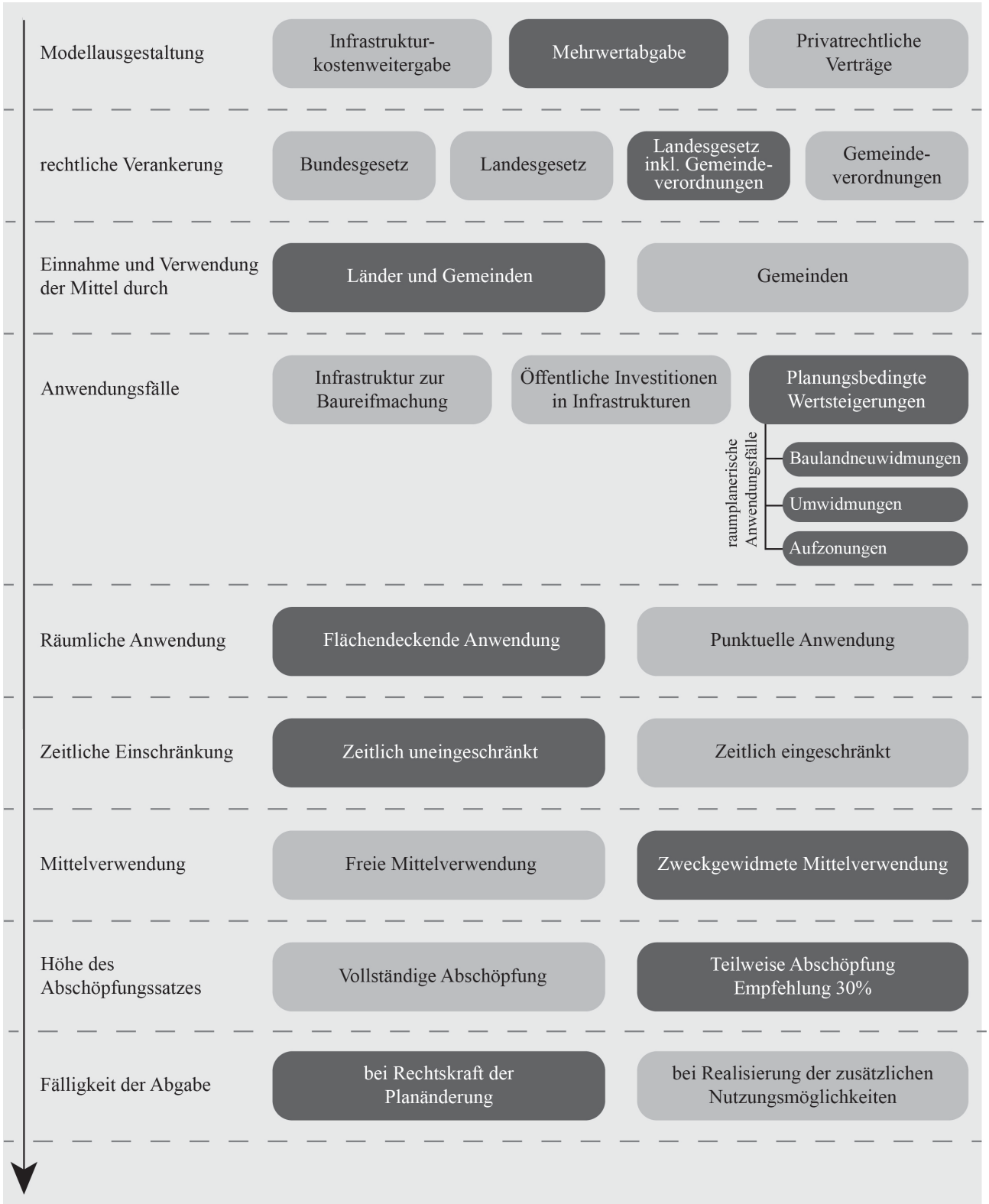
6 Anwendungsmodell der Mehrwertabgabe für Österreich

Da die Einführung in Österreich aus raumplanerischer Perspektive durchaus sinnvoll und notwendig wäre, wurde ein Modell entwickelt, das eine möglichst einheitliche, faire, transparente und nachvollziehbare Anwendung gewährleistet. Für Österreich wäre ein Modell der Mehrwertabgabe mit einer klaren öffentlich-rechtlichen Grundlage am sinnvollsten. Das Anwendungsmodell ist in Abbildung 2 skizziert, wobei die dunkel markierten Feldern den Empfehlungen entsprechen.

Die *Ausgestaltung des Modells* kann grundsätzlich auf drei Arten erfolgen. Alle drei zielen zwar prinzipiell auf die Abschöpfung planungsbedingter Mehrwerte ab, haben aber dennoch eine andere Form der Abschöpfung bzw. des Ausgleichs gewählt. Bei der Infrastrukturkostenweitergabe würde es zu einer klar geregelten, ausschließlichen Kostenüberwälzung kommen, deren Fokus eher auf den Infrastrukturkosten und nicht so sehr auf den planungsbedingten Mehrwerten liegt. Bei der Mehrwertabgabe würde es zu einer einheitlichen prozentuellen Wertabschöpfung der Planungsmehrwerte kommen. Bei einer Ausgestaltung über privatrechtliche Verträge als individuelle, projektbezogene Verträge werden die Infrastrukturkosten nicht vollumfänglich überwälzt, allerdings ist eine Übertragung von einer breiten Palette an Infrastrukturkosten zulässig. Die Leistung der privaten Seite erfolgt ausschließlich in Sachleistungen oder der Einräumung von gewissen Rechten. Meist gibt es keine klaren Regelungen zum Umfang der zu tragenden Kosten oder deren Art.

Im Sinne eines möglichst transparenten und einheitlichen Modells ist die Ausgestaltung als ein öffentlich-rechtliches Instrument gegenüber einem privatrechtlichen Instrument zu bevorzugen. Mittels eines öffentlich-rechtlichen Instruments ist es leichter Grundsätze wie Gleichbehandlung, Nachvollziehbarkeit und Transparenz zu wahren, wodurch auch die notwendige Rechtssicherheit gegeben wäre. Um auf die unverhältnismäßigen Planwertsteigerungen, die ohne großes Zutun des Eigentümers bzw. der Eigentümerin entstanden sind, zugunsten der Allgemeinheit zuzugreifen, eignet sich nur die prozentuelle Abschöpfung von Mehrwerten durch die Mehrwertabgabe. Sie ist auch das

Abbildung 2: Anwendungsmodell der Mehrwertabgabe für Österreich



Quelle: eigene Erarbeitung und Darstellung

geeignetste Instrument um einen Planwertausgleich herzustellen. Ferner sind bei der Einführung der Mehrwertabgabe keine Überschneidungen mit anderen bestehenden Abgaben zu befürchten. Deshalb ist die Ausgestaltung des Instruments in Form der Mehrwertabgabe im Gegensatz zur Infrastrukturkostenweitergabe zu empfehlen.

Die *rechtliche Verankerung* der Mehrwertabgabe auf Landesebene als Teil der Raumordnungsgesetze wäre am sinnvollsten und logischsten, um so auch die unterschiedlichen Situationen in den Bundesländern zu berücksichtigen. Die landesrechtliche Regelung sollte eine Einhebungspflicht für die Gemeinden enthalten und die notwendigen Rahmenbedingungen vorgeben. Die Ausformulierung sollte für die Anwendung auf der örtlichen Ebene ausreichend sein. Falls notwendig kann die Gemeinde über eine Verordnung ortsspezifische Regelungen erlassen. Die Mehrwertabgabe wird schließlich von den Planungsbegünstigten mittels Bescheid eingefordert.

Die *Einnahme der Mehrwertabgabe* erfolgt durch die Länder und Gemeinden. Die Länder bekommen die Hälfte der eingenommenen Mittel, um dadurch einen gewissen Ausgleich zwischen den Gemeinden zu erreichen und um zu verhindern, dass Planänderungen nur durchgeführt werden um finanzielle Mittel einzunehmen. Die Gemeinden bekommen die zweite Hälfte, da die Mehrwerte auf Gemeindeebene entstehen und auch die Folgekosten der Planung zum Großteil bei der Gemeinde liegen (Russo 2016: 61).

Das österreichische Modell der Mehrwertabgabe sollte sich auf Wertsteigerungen konzentrieren, die durch Rechtssetzungen der Planung entstehen und deren auslösende Maßnahmen konkret einer Liegenschaft zuordenbar sind. Infrastrukturbedingte Wertsteigerungen sollen nicht berücksichtigt werden, da diese entweder bereits teilweise durch Landesabgaben erfasst sind oder die Abgrenzung zu komplex ist. Der Fokus soll auf *wertsteigernde, raumplanerische Maßnahmen* durch Änderungen des Flächenwidmungs- oder Bebauungsplans gelegt werden.

Ferner sollte eine Bagatellgrenze eingeführt werden, um das Modell nur anzuwenden, wenn die zu erwartende Mehrwertabgabe die Verwaltungskosten übersteigt. Außerdem bedarf es gewisser Ausnahmefälle, die jedoch sorgfältig abzuwägen sind. Ausgenommen werden können Bauprojekte oder Eigentümer bzw. Eigentümerinnen, sofern die zukünftige Nutzung im öffentlichen Interesse liegt und diese bereits zum Zeitpunkt der Abschöpfung durch eine Widmung oder einen Vertrag sichergestellt ist. Auch eine Stundung oder Ratenzahlung der Abgabe ist möglich, wenn es durch die Leistung der Abgabe zu einer wirtschaftlichen Notlage der Planungsbegünstigten kommen sollte (Akyürek/Urtz 2012: 81).

Es sollte eine *flächendeckende Anwendung* der Mehrwertabgabe geben. Diese Form der Anwendung ist leichter umzusetzen und durch das Wegfallen der Definition von Abschöpfungsgebieten wird das Modell rechtlich sicherer und alle Planungsbegünstigten werden gleichbehandelt. Durch die Berechnung anhand der Marktwerte und die damit einhergehende systemimmanente Staffelung der Abschöpfungshöhe und die Einführung einer Bagatellgrenze ist eine ausreichende „Andersbehandlung" der unterschiedlichen Räume gegeben.

Auf Grund des starken räumlichen Bezugs der Mehrwertabgabe und der generellen Logik des Instruments ist eine *Zweckbindung der eingenommenen Mittel* zu empfehlen. Dadurch lässt sich auch die Akzeptanz für das Instrument deutlich steigern. Die möglichen Anwendungsbereiche der Mehrwertabgabe sind vielfältig. Entsprechend den regionalen Herausforderungen sollte die Gemeinde die Verwendung der Mittel genauer definieren, die landesrechtliche Ausgestaltung sollte hier genügend Spielraum bieten. Eine Verwendung im Bereich der Raumordnungsziele, der Infrastrukturherstellung oder der Schaffung von leistbarem Wohnraum wäre jedoch zielführend.

Von einer vollständigen Abschöpfung ist Abstand zu nehmen, da dies unter dem Gesichtspunkt der Sachlichkeit schwierig zu argumentieren (Akyürek/Urtz 2012: 82) und auch politisch de facto nicht realisierbar wäre. Die Anforderungen an die *Höhe der Mehrwertabgabe* unterscheiden sich aus politischer und raumplanerisch-fachlicher Sicht. Aus raumplanerischer Sicht sollte der Wert möglichst hoch sein. Der Abschöpfungssatz wird sich in Österreich wahrscheinlich irgendwo zwischen 10 und 50% bewegen. In Anlehnung an die Immobilienertragssteuer wird ein Abschöpfungssatz von 30% empfohlen. Der Mindestsatz bei der Ausgestaltung sollte, in Anlehnung an die Schweiz, 20% betragen.

Die *Fälligkeit der Mehrwertabgabe* sollte zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Planänderung erfolgen. Für diese Empfehlung gibt es zwei Hauptgründe. Einerseits verfügt die Mehrwertabgabe damit über eine baulandmobilisierende Wirkung, die unter raumordnerischen Gesichtspunkten jedenfalls erstrebenswert ist (Giller 2017). Andererseits können damit jegliche Bedenken bezüglich einer Überschneidung mit der Immobilienertragssteuer ausgeräumt werden (Akyürek/Urtz 2012: 74).

Das hier vorgeschlagene Modell der Mehrwertabgabe ist grundsätzlich in ganz Österreich anwendbar. Es verfügt über mehrere „Stellschrauben" anhand derer es optimal an die lokale Situation angepasst werden kann. Nach einer gewissen Anwendungsdauer wäre eine Evaluierung des Modells und seiner Wirkungsweise zielführend.

7 Conclusio

Die Einführung des Instruments der Mehrwertabgabe wäre in Österreich aus raumplanerischer Sicht sinnvoll, aber auch unter ethischen oder ökonomischen Gesichtspunkten, wobei hier vor allem Aspekte der Gerechtigkeit oder Effizienz relevant sind. Die bestehenden verfassungsrechtlichen, raumordnungsrechtlichen und steuerrechtlichen Regelungen Österreichs stellen kein Hindernis für

die Einführung dar. Das vorgeschlagene Modell könnte zu einer sinnvollen Umsetzung der Mehrwertabgabe in Österreich beitragen und würde eine klare rechtliche Grundlage liefern. Durch die Ausgestaltung über ein Modell wäre die Anwendung einheitlich und fair für alle Planungsbeteiligten. In anderen Ländern bzw. Städten gibt es eine jahrelange, erfolgreiche Anwendung ähnlicher Modelle, weshalb dies auch in Österreich möglich wäre.

Quellenverzeichnis

Aemisegger, Heinz (2016): Der Mehrwertausgleich gemäss Art. 5 Abs. 1 – Abs. 1sexies RPG- Rechtliche Grundlagen, Umsetzung in den Kantonen, Verhältnis Kanton – Gemeinden. AJP/PJA, 5/2016. Zürich.

Akyürek, Metin/Urtz, Christoph (2012): Wie könnte eine „Widmungsabgabe" aussehen? ÖStZ 2012/133, Nr. 4.

BauGB (1960): Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist. Bek. v. 23.9.2004 I 2414 idF Art. 6 G v. 20.10.2015 I 1722/1960.

BPG (1999): Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt. 730.100 vom 17.11.1999 (Stand 26.02.2017)/1999.

B-VG (1945): Bundes-Verfassungsgesetz. BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB) idF BGBl. I Nr. 138/2017.

Bühlmann, Lukas/Perregaux DuPasquier, Christa/Kissling, Samuel (2013): Der Mehrwertausgleich im revidierten Raumplanungsgesetz- Die Ausgestaltung von Artikel 5 Absatz 1bis- 1sexies RPG im kantonalen Recht. Raum & Umwelt, 4/13. Bern.

Bundeskanzleramt (2017): Allgemeines zur Immobilienertragsteuer. HELP.gv.at. URL: https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/242/Seite.2420001.html (31.12.2017).

Bundesministerium für Finanzen (2017): Private Grundstücksveräußerungen (ImmoESt). URL: https://www.bmf.gv.at/steuern/immobilien-grundstuecke/private-grundstuecksveraeusserungen.html (31.12.2017).

Eberle, Christian (2007): Planungswertausgleich in der Nutzungsplanung. 1. Aufl. Zürich: vdf Hochschulverlag. Zürich.

Fröhler, Ludwig/Oberndorfer, Peter (1975): Bodenordnung und Eigentumsgarantie. Institut für Kommunalwissenschaften- Kommunale Forschung in Österreich, Nr. 19. Jugend und Volk Verlags-GesmbH. Wien.

Fröhler, Ludwig/Oberndorfer, Peter/Binder, Bruno (1977): Der Planwertausgleich als Instrument der Bodenordnung. Institut für Kommunalwissenschaften und Umweltschutz- Kommunale Forschung in Österreich, Nr. 27. Jugend und Volk Verlags-GesmbH. Wien.

Getzner, Michael (2017): Innovative vertragliche Instrumente der Stadtentwicklungs- und Wohnpolitik aus ökonomischer Sicht; Entwurf vom 15.5.2017, unveröffentlicht. Wien.

GG (1949): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) geändert worden ist. 1949.

Giller, Patrick (2017): Interview mit Patrick Giller geführt am 13.06.2017 durch Laura Sidonie Mayr in Basel.

Gutheil-Knopp-Kirchwald, Gerlinde (2016): Wohnbaupolitik als Motor der Stadtentwicklung- Vorlesungsunterlagen; Vorlesung im Rahmen der Vorlesung „Perspektiven der Stadterneuerung und Stadtentwicklung" gehalten am 01.12.2016 an der Technischen Universität Wien.

Güttler, Helmut (1997): Marktverhalten, Bodenpreisbildung, Planung, qualitative Faktoren, Instrumente der Bodenpolitik. BODEN- Wem nutzt er? Wen stützt er? Neue Perspektiven des Bodenrechts, Bauwelt Fundamente. Vieweg. Braunschweig/Wiesbaden.

Hauer, Andreas (2006): Planungsrechtliche Grundbegriffe und verfassungsrechtliche Vorgaben. Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht. Pro Libris Verlagsgesellschaft mbH. Engerwitzdorf.

IMMOunited GmbH (2017): bodenpreise.at. URL: https://www.bodenpreise.at/ (26.12.2017).

Institut für Wirtschaftsstudien Basel (2016): Steuerungsinstrumente der Bodennutzung- Faktenblätter. durabilitas.doc N°3.

Kissling, Samuel (2017): Interview mit Samuel Kissling geführt am 15.06.2017 durch Laura Sidonie Mayr in Bern.

Kleewein, Wolfgang (2014): Instrumente der Raumordnung – Überblick und Ausblick. Baurechtliche Blätter, 17. Jahrgang, Heft 3. Wien.

Landeshauptstadt München (2017): Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN). URL: https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Kommunalreferat/immobilien/sobon.html (30.06.2017).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Kommunalreferat (Hrsg.) (2009): Die Sozialgerechte Bodennutzung- Der Münchner Weg. München.

Landeshauptstadt München, Referatsübergreifende Arbeitsgruppe Sozialgerechte Bodennutzung (Hrsg.) (2006): Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung- Neufassung vom 26.07.2006. München.

Lezzi, Maria (2014): Mehrwertabgabe gemäss Artikel 5 Raumplanungsgesetz. URL: https://www.are.admin.ch/dam/are/fr/dokumente/raumplanung/mehrwertabgabe_gemaessartikel5raumplanungsgesetz.pdf.download.pdf/mehrwertabgabe_gemaessartikel5raumplanungsgesetz.pdf (11.02.2018).

Lienbacher, Georg (2016): Raumordnungsrecht. Besonderes Verwaltungsrecht. Verlag Österreich. Wien.

Muggli, Rudolf (1992): Zum Zwecke dieser Schrift: Ueberblick im Bereich der „Mehrwertabschöpfung". Mehrwertausgleich in der Raumplanung- Zum Stand des Ausgleichs planungsbedingter Mehrwerte in der Schweiz, Schriftenfolge Nr. 57. Bern.

Müller-Jentsch, Daniel (2012): Ökonomische Überlegungen zur Widmungsabgabe – Erfahrungen aus der Schweiz; Vortrag im Rahmen des vwbf-FACHSYMPOSIUM „Aktive Bodenpolitik als Grundlage leistbaren Wohnens " am 08.05.2012. URL: http://www.vwbf.at/content/aktuell/aktivpdf/Fachsymposium_20120508.pdf (19.11.2017).

Müller-Jentsch, Daniel (2010): Das Problem der überdimensionierten Bauzonen und die Mehrwertabgabe als mögliche Lösung. avenir suisse. URL: http://www.avenir-suisse.ch/2643/das-problem-der-uberdimensionierten-bauzonen-und-die-mehrwertabgabe-als-mogliche-losung/ (03.04.2017).

Nakelski, Sabine (1997): Abschöpfung von Bodenwertsteigerungen. BODEN- Wem nutzt er? Wen stützt er? Neue Perspektiven des Bodenrechts, Bauwelt Fundamente. Vieweg. Braunschweig/Wiesbaden.

raumplanung.at, **Kooperation für Planung, Forschung und Entwicklung** (2012): Widmungsabgabe- Eine Information (No. Band 2). Schriftenreihe Band 2. Wien.

RPG (1980): Raumplanungsgesetz, Bundesgesetz über die Raumplanung. 700 vom 22. Juni 1979 (Stand am 1. Januar 2018)/1980.

Russo, Manfred (2016): Widmungsabgaben und Erbbaurecht als Instrumente des Baulandmanagements und der Planung. Österreichische Gesellschaft für Architektur (Hrsg.): Das Geschäft mit der Stadt: zum Verhältnis von Ökonomie, Architektur und Stadtplanung, UmBau Nr. 28. Birkhäuser. Basel.

Schöpp, Wolfgang Erasmus (2014): Die Mehrwertabgabe als Steuerungsinstrument einer flächensparenden Siedlungsentwicklung im Kanton St. Gallen: eine Analyse der Steuerungswirkungen zur räumlichen Verdichtung und Verschiebung vorhandener Bauzonenreserven ; Handlungsempfehlungen für das Bundesland Salzburg; Masterarbeit Universität Wien.

Stoiss, Claudia (1998): Vereinbarungen zwischen Gemeinden und privaten Grundeigentümern zur Mobilisierung von Bauland und zur Finanzierung öffentlicher Infrastruktur in Österreich, Deutschland und den USA. Diplomarbeit Technische Universität Wien.

VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (2018a): Mehrwertausgleich. URL: http://www.vlp-aspan.ch/de/themen/mehrwertabgabe (07.02.2018).

VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (2018b): Mehrwertausgleich in den Kantonen Stand 24.01.2018- Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 5 Absatz 1bis bis 1sexies im Wortlaut. URL: http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/regelungen_mehrwertausgleich_180124.pdf (07.02.2018).

VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (2017): Raumplanung in der Schweiz: Eine Kurzeinführung. URL: http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/at_de_1.pdf (05.12.2017).

VLP-ASPAN, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (2013): Antworten zu den Ergänzungsfragen in Sachen Mehrwertausgleich. URL: http://www.vlp-aspan.ch/sites/default/files/mehrwertausgleich_fragen_kpk.pdf (Abfrage: 10.02.2018).

Wendrich, Norbert (2014a): Erfahrungsbericht zum Münchener Weg der sozialgerechten Bodennutzung. Stadt Münster, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung (Hrsg.): Arbeitskreis „Wohnen in Münster" Münster.

Wendrich, Norbert (2014b): Sozialgerechte Bodennutzung- Der Münchner Weg; Vortrag gehalten am 31.10.2014. URL: https://www.gbv.at/Document/View/4458 (29.04.2017).

Wieser, Robert/Schönbäck, Wilfried (2011): Volkswirtschaftliche und raumordnungspolitische Aspekte der Widmungsabgabe nach dem Entwurf zur Novelle zum Tiroler Raumordnungsgesetz. Raumforschung Raumordnung, Volume 69.

Hochwassersituation im Pielachtal

Analyse der Hintergründe und Bewältigungsstrategien von Hochwasser in drei ausgewählten Gemeinden

Lukas Zink

Dieser Artikel setzt sich mit der Hochwassersituation im Pielachtal auseinander. Genauer gesagt werden die Hintergründe der Verursachung und Bewältigungsstrategien der Hochwassersituation in drei ausgewählten Gemeinden erforscht. Thematisch stehen die Hintergründe von Hochwasserereignissen in Siedlungsgebieten sowie deren Bewältigung im Vordergrund. Inwiefern wer den Hochwassergeschehen durch den Siedlungsbau beeinflusst bzw. in welchem Ausmaß führt eine Verbauung möglicher Retentionsfläche zu einer Erhöhung des Naturgefahrenrisikos? Des Weiteren wird erforscht, wie Gemeinden diese Problematiken lösen bzw. welche Maßnahmen bei der Bewältigung von Hochwasser getroffen werden. Räumlich begrenzt sich diese Arbeit auf das Pielachtal in Niederösterreich. Dort gab es in der Vergangenheit häufig Starkregenereignisse, die zu Überflutungen in Siedlungen geführt haben. Abwehrmaßnahmen der Gemeinden haben die Möglichkeiten Hochwassergefahren durch die Verbesserungen des Rückhalts, der Ableitung, der Versickerung und oder Verdunstung des Wassers zu verringern.

1 Einleitung

Der Klimawandel ist eines der größten Probleme der heutigen Welt und ist somit auch für die Raumplanung von größter Bedeutung. Um dem aktuellen Trend der Klimaerwärmung entgegen zu wirken, benötigt es des Weiteren eine Überarbeitung von gängigen Planungsstrategien bzw. Methoden, da sich Umweltfaktoren mitverändern (Umweltbundesamt 2017).

Damit verbunden ändern sich Naturphänomene sowohl in seiner Intensität als auch zeitlichen Abfolge. Dadurch gibt es neue Möglichkeiten der Verursachung und es werden innovative Ideen zur Bewältigung der Probleme benötigt. Primär führt aber eine ungeeignete Siedlungsentwicklung der vergangen Jahrzehnte dazu, dass Siedlungen immer näher an die Ufer der Gewässer gebaut wurden, wodurch im Falle eines Hochwassers dafür vorgesehene Retentionsräume nicht mehr vorhanden sind und somit Siedlungen leichter überschwemmt werden können. Retentionsräume bieten infolge ihrer nahen Lage zum Gewässer aus der Sicht des Bewohners eine hervorragende Wohnqualität und sind daher im Zusammenhang mit einer Baulandwidmung gefragte Flächen. Aus Sicht der Gemeinden gilt Wachstum zumeist anstrebenswert. Dadurch wurden oftmals Flächen ausgewiesen, die hochwassergefährdet sind. Es stellt sich daher die Frage, ob der Klimawandel als Vorwand für steigende Hochwasserintensitäten genutzt wird, um von in der Vergangenheit fehlerhaften Siedlungsentwicklungen abzulenken. Dass dieser das Hochwassergeschehen verändert und in Zukunft weiter verändern wird, ist jedoch unumstritten.

Die Gemeinde als kleinste Gebietskörperschaft in Österreich führt durch Artikel 118 – Eigener Wirkungsbereich: *„alle Angelegenheiten, die im ausschließlich oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden“* auch den Hochwasserschutz ihrer Gebietskörperschaft durch. (vgl. B-VG Artikel 118). Durch gezielte Maßnahmen kann das Ausmaß des Hochwassers reduziert

werden oder durch unsachgemäße Berücksichtigung von Einflussfaktoren verstärkt werden. Durch Fachplanungen des Landes bzw. Planungsbüros wird die Gemeinde unterstützt, muss aber ein Bewusstsein für Hochwassergefahren schaffen und dies auch in weiteren Gemeindeentwicklungen stets berücksichtigen.

Die Aufgabe der Raumplanung ist es, die bestmögliche Entwicklung unter der Berücksichtigung sozialer, ökonomischer und territorialer Kriterien eines Gebiets zu gewährleisten. Sie verfolgt die Grundsätze Standorteignungen zu nutzen, Ressourcen zu sparen und Umweltbelastungen zu vermeiden (Schindegger 1998: 4).

Mithilfe von Literatur-, Onlinequellen sowie Expertengesprächen wird versucht, diese Fragenstellungen zu beantworten und einen Einblick in die Problematik sowie geeignete Konzepte für die Verminderung von Hochwasser zu erhalten. Die Gesprächspartner des Autors waren:

- Bgm. Gonaus, Anton: Bürgermeister der Gemeinde Kirchberg an der Pielach, Expertengespräch über die Hochwassersituation in Kirchberg an der Pielach
- DI Dr. techn. Schedlmayer, Herbert: Leiter des Planungsbüros Schedlmayer, Expertengespräch über die Hochwassersituation im Raum Pielachtal.
- DI BM Gronister, Kurt: Mitarbeiter der Gemeinde Rabenstein an der Pielach Abteilung Wasserbau, Expertengespräch über die Hochwassersituation in Rabenstein an der Pielach.
- DI Ettmüller, Florian: Mitarbeiter der Hydro Ingenieure Umwelttechnik GmbH in Krems an der Donau, E-Mail-Verkehr zur Hochwassersituation im Pielachtal.
- DI Himmelbauer, Paul: Mitarbeiter des Instituts für Raumplanung, Umweltplanung und Bodenordnung (IRUB) an der BOKU Wien, Expertengespräch zum Hochwasserprojekt der BOKU Wien im Pielachtal.
- Univ. Prof. DI Dr. nat. techn. Ertl, Thomas: Leiter des Instituts für Siedlungswasserbau, Industriewasserwirtschaft und Gewässerschutz (SIG) an der BOKU Wien, Expertengespräch zum Hochwasserprojekt der BOKU Wien im Pielachtal.

Diese Arbeit gliedert sich in vier Kapitel. In Kapitel 2 Naturgefahren- Das Hochwasser werden zum einen Definitionen von Hochwasser angeführt, zum anderen, welche Relevanz die Dokumentation von Hochwasserereignissen auf deren Bemessung hat. In Kapitel 3 Verursachung und Bewältigung von Hochwasser werden einerseits die grundlegenden Einflüsse auf das Hochwasser wie die Ökologie, Siedlungsentwicklung und die Flächennutzung und andererseits die Maßnahmen, die zum Schutz angewendet werden beschrieben. Kapitel 3 Untersuchungsgebiet Pielachtal befasst sich mit den ausgewählten Gemeinden im Hinblick auf die dortige Hochwassersituation sowie Verursachung und Bewältigung dieser. Abschließend wird in Kapitel 4 eine Zusammenfassung der gewonnen Erkenntnisse beschrieben.

2 Naturgefahren – Das Hochwasser

2.1 Definition

Das Hochwasser ist ein gängiges, immer wiederkehrendes Phänomen, das auch in Österreich kontinuierlich durch seine immense Zerstörungskraft für Katastrophen sorgt.

Gängige Definitionen lassen sich in unterschiedlichen Richtlinien oder Normen finden. Die ÖNORM B2400 bezeichnet das Hochwasser als: „Wasserstand oder Abfluss, der einen bestimmten Grenzwert überschreitet“ (Hübl 2009: 46).

In der Europäischen Hochwasserrichtlinie (2007/60/EG) wird das Hochwasser als zeitlich beschränkte Überflutung von Land, das normalerweise nicht mit Wasser bedeckt ist, bezeichnet (Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken, 2007, Kapitel 1 Artikel 2 Absatz 1).

Die Definition als Katastrophe bekommt dieses Naturphänomen dadurch, dass der Mensch bzw. die menschlichen Werte davon schadhaft betroffen sind. Zu beachten ist, dass ein Hochwasser eigentlich ein natürliches Geschehen in unserem Ökosystem ist. Erst durch Faktoren, wie der Verbauung von Retentionsflächen wurde aus dem Hochwasser als natürliches Geschehen ein durch Menschen negativ beeinflusstes Ereignis. Vergangene Hochwasserereignisse haben in Österreich eine intensive Aufbereitung und Behandlung der vielfältigen Themenbereiche des Naturgefahrenmanagements in Forschung und Planungspraxis bewirkt (Kanonier 2012: 15).

2.2 Ursachen von Hochwasser

Ökologische Ursachen

Durch die Veränderung des Klimas wird auch die Hydrologie beeinflusst und damit beispielsweise das Abflussverhalten oder die Regenverhältnisse, die in dessen Folge das Hochwassergeschehen verändern. Aus Sicht der Hydrologie wird es im Laufe der nächsten Jahre sowohl Veränderungen im Alpenraum als auch im Flachland geben (Fuchs 2005: 8).

Auch die Hochwasserrichtlinie sowie deren Umsetzung im Wasserrechtsgesetz (WRG 1959) erklärt, dass der Klimawandel im Bereich von Hochwasser Änderungen mit sich bringt, die in Planungen und dergleichen zu berücksichtigen sind. In den letzten 30 Jahren hat sich das Hochwasser in etwa 20 % der Einzugsgebiete erhöht. Eine Steigerung der Winterhochwasser als auch der Sommerhochwasser ist deutlich erkennbar. Es werden in Zukunft regional unterschiedliche Abflüsse im Bereich der Hochwasser erwartet und die Unsicherheiten der Auswirkungen von Extremereignissen werden größer. „Klima-

zuschlagswerte", wonach rechnerische Anpassungen, aufgrund klimatischer Veränderungen in der Bemessung von Hochwasser einzukalkulieren, werden aber noch nicht als erforderlich angesehen (BMLFUW 2015: 160-161, NGP 2015: 321-330).

Siedlungsentwicklung als Ursache

Durch seine Lebensweise nah am Wasser als attraktive Wohn- bzw. Siedlungsmöglichkeit, lebt der Mensch in unmittelbarer Nähe von Hochwasserereignissen. Naturereignisse dieser Art sind in Österreich keine seltenen Phänomene. Über das Schadenausmaß ist trotz Dokumentation und langjähriger Forschung relativ wenig bekannt. Oft belaufen sich Prognosen nur auf grobe Schätzungen.

Flächennutzung als Ursache

Durch die Errichtung von Siedlungen, bzw. Verkehrswegen und Infrastruktureinrichtungen werden Flächen „versiegelt". Dies bedeutet eine luft- und wasserdichte Abdeckung des Bodens. In der Folge kann das Regenwasser nur sehr schwer in die Erde versickern. Auch Flächen wie Freiflächen, Betriebsflächen oder Erholungsflächen sind teilweise durch Asphalt oder Beton versiegelt. Dies hat zur Folge, dass der Wasserhaushalt bzw. das Regenwasser über Kanalisationen abgeleitet werden muss. Bei einem starken Regenereignis kann die Kanalisation das entstehende Wasser nicht mehr bewältigen und läuft über, wodurch es zu Überflutungen in Siedlungen kommt. Versiegelte Flächen beeinflussen grundsätzlich die Wassermenge, die bei einem Hochwasser entsteht, wodurch sie negative Einflüsse auf den Oberflächenabfluss, der in Folge für die Entstehung von Hochwasserschäden mitverantwortlich ist haben.

2.3 Hochwasserschutzmaßnahmen

Bei der Planung sowie Errichtung von Hochwasserschutzmaßnahmen muss die Reduzierung des Maximalwasserstandes und der Abflussspitzen im Einzugsgebiet eine hohe Bedeutung zugewiesen werden. Ausschlaggebend sind die Speicherfähigkeit des Bodens, der Rückhalt des Gewässers und die verfügbaren Retentionsflächen. In Gebieten wo dieser ökologische Schutz nicht vorhanden bzw. zu gering ist, kommen Hochwasserschutzbauten zum Einsatz (Brombacher et al. 2001: 225-227).

Technische Anlagen und Objektschutz

Rückhaltung und Objektschutz sind Bauten, die dazu dienen das Wasser in einem auftretenden Hochwasserereignis von bestimmten Flächen abzuhalten. Diese können Siedlungsgebiete, Infrastruktur oder Industrieeinrichtungen sein. Beispiele sind hier die Errichtung von Hochwasserrückhaltebecken, Verbesserung der Standfestigkeit von Hochwasserschutzbauten, Errichtung von Dämmen/Mauern und Ausbau von Retensionsflächen. Als praktische Maßnahmen können auch die Verwendung von Sandsäcken oder weniger umfangreiche technische Umsetzungen wie Wasserdichte Fenster zum Einsatz kommen (TU München 2017).

Ökologische Maßnahmen

Eine Kombination aus geeigneter Bewirtschaftung, Rückhalt des Wassers am Entstehungsort, Strukturierung des Flusses und Erschaffung von Rückhaltebecken beeinflussen den Hochwasserschutz zunehmend. Speziell auf den Erhalt der Naturräume sollte aus planerischer Sicht verstärkt zurückgegriffen werden. Flussbauliche Anpassungen haben Einfluss auf das Hochwasserverhalten. Deswegen sollte auf die Einbeziehung von „ökologischen" Maßnahmen wie z.B. der Renaturierung von Gewässern eingegangen werden. Synergieeffekte zwischen technischen und ökologischen Maßnahmen können hier effektivere Erfolge erzielen und werden durch die Bundeswasserbauverwaltung und Wildbach und Lawinenverbauung vermehrt angestrebt (Gabriel 2009: 64-69).

Planerischer Hochwasserschutz – Raumplanerische Instrumente

Planerische Maßnahmen zum Zweck des Hochwasserschutzes sind rechtliche Eingriffe in Widmungen. Beispielsweise beziehen sich Widmungsverbote auf die Freihaltung von Flächen, die in Gebieten situiert sind, die aufgrund ihrer Gegebenheit für eine Baulandeignung nicht geeignet sind. Zwecks der Vorsorge sind solche Gesetze notwendig, werden aber in Österreich je nach Bundesland anders ausgelegt.

Flächenwidmungsplan

Flächenwidmungspläne legen die Nutzung der Gemeindefläche anhand eines Plans parzellenscharf fest. Da sie in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fallen, sind sie ein Teil der örtlichen Raumplanung, werden per Verordnung gesetzlich festgelegt und müssen daher von jeder Gemeinde erstellt werden. Die Gliederung der einzelnen Nutzungen erfolgt nach Festlegung ihrer räumlich funktionellen Erfordernisse.

Gefahrenzonenplan

Diese Karten zeigen Schadensszenarien in den betroffenen Gebieten, die als APSFR in unterschiedlichen Stufen ausgewiesen wurden. Somit können den BewohnerInnen anhand von Schadensmodellen mögliche Risiken grafisch gezeigt bzw. aufbereitet werden. Erkennbar sind Hochwasserintensitäten, die bei jeweiliger unterschiedlicher Stärke auftreten können. Anhand von „Geografischen Informationssystemen" (GIS) wurden diese Karten aufbereitet, um sie der Bevölkerung einfach und klar ersichtlich zu machen. Hochwassergefahrenkarten enthalten darüber

hinaus Angaben über das Ausmaß der Überflutungsfläche, die entstehenden Wassertiefen und Fließgeschwindigkeiten für jedes Szenario (BMLFUW 2015: 18). Hochwasserrisikokarten zeigen, ebenso wie die Gefahrenkarten, anfallende Szenarien bei unterschiedlich starken Hochwassern (HQ 30, HQ 100, HQ 300). Jedoch werden nicht die überfluteten Flächen selbst betrachtet, sondern wie sich das anfallende Hochwasser generell auf Bevölkerung und Infrastruktur auswirken würde (Risikoindikatoren) (BMLFUW 2015: 19).

3 Untersuchungsgebiet Pielachtal

Im Pielachtal, südlich von Sankt Pölten im Bezirk Sankt Pölten Land, wurden in den vergangenen Jahren durch starke Regenereignisse immer öfter Siedlungs- und Infrastrukturräume überflutet. Das Fließgewässer „Pielach" entspringt im Gemeindegebiet Schwarzenbach im nördlichen Randbereich der niederösterreichisch – steirischen Kalkalpen. Nach einer Distanz von etwa 67,5 km mündet sie schlussendlich bei der Gemeinde Melk in die Donau (Die Pielach 2017). Durch die räumliche Gegebenheit als Tallandschaft, mit ihren Hangneigungen, sind bauliche Entwicklungen besonders im Bereich des Tals stark ausgeprägt. Durch den Dauersiedlungsraum, der anhand eines hohen Anteils an Forst- und Landwirtschaft gekennzeichnet ist, gibt es Anforderungen an die Ausweisung von Siedlungsflächen. Gemeinden ohne Schutzmaßnahmen wie zum Beispiel technische Anlagen als auch das Flächenmanagement sind diesen Naturkatastrophen ausgesetzt. Dabei werden der Erhalt von Retentionsflächen und die Ausweisung geeigneter Flächen für den Siedlungsbau immer wichtiger. Sollten Schutzmaßnahmen errichtet bzw. durchgeführt werden, ist die Wahl der richtigen Maßnahme unabdingbar, da technische Verbauungen sowohl das Flussgeschehen als auch die Entwässerung verändern (DI BM Gronister 2017).

Für den Raum Pielachtal war DI BM Gronister von Rabenstein, zu einem Gespräch über das Thema Hochwasser und wie eine Reduktion von Hochwasser erreicht werden kann bereit (DI BM Gronister 2017):

> *„Es tritt natürlich gerade in den letzten Jahren das Problem mit Hochwasser auch bei uns im Pielachtal (ich wohne in Kirchberg) immer mehr in den Vordergrund. Es sind hier oft sehr kleinräumige Überflutungen durch punktuelle Starkregenereignisse, die in den letzten Jahren zu zahlreichen und massiven Schäden geführt haben. Gründe dafür sind aus meiner Sicht: stärkere Niederschläge in Verbindung mit zusätzlichen Flächenversiegelungen und damit beschleunigten Abflussvorgängen."*

3.1 Untersuchungsgebiet Hofstetten-Grünau

Die Gemeinde Hofstetten-Grünau im Pielachtal liegt etwa 15 km südwestlich von St. Pölten, hat 2647 Einwohnern und eine Fläche von etwa 36 km2 (Stand 1.1. 2017) (Statistik Austria 2017a). Die Gemeinde galt im 20. Jahrhundert als kleineres Bauerndorf, hatte aber in den 1980er Jahren im Zeitraum von 1981-1991 einen für die Gemeinde immensen Bevölkerungszuwachs von etwa 365 Personen (im Vergleich: Zuwachs 1991-2001 120 Personen, Zuwachs 2001-2011 1 Person) (Statistik Austria 2017a). Der Ort liegt nördlich der Pielach, wo der Talboden bis zu den angrenzenden Berghängen mehr Siedlungsraum bietet als rechts des Flusses, der dort nahe am südlichen Berghang verläuft. Die Pielach hatte in vergangenen Jahren immer wieder Hochwasser, welches durch starke Regenverhältnisse ausgelöst wurde. Im Mai 2014 gab es ein Hochwasser, das die Ausmaße eines HQ 100 (siehe Abbildung 1) überstiegen hat und für immense Schäden gesorgt hat. Des Weiteren tritt hier auch das Problem des Hangwassers auf, das durch vergangene Starkregenereignisse bereits zur Flutung mehrerer Keller geführt hat. Da durch die Siedlungsstruktur Wohnbauten in den Bereichen von HQ 100 und sogar HQ 30 liegen, mussten diese mittels Schutzbauten gegen Hochwasser geschützt werden. Weitere Hochwasserschutzmaßnahmen erfolgten ab 2016, werden bis 2018 umgesetzt und sorgen für einen Schutz der Gemeinde gegen ein Hochwasser bis HQ 100. Die Gesamtkosten belaufen sich auf etwa 2,7 Mio. Euro. Die Schutzmaßnahmen umfassen die Errichtung von Ufermauern, Errichtung eines Sekundärdammes, Objektschutzmaßnahmen und ökologische Verbesserungen am Gewässer. (Mein Bezirk 2016)

Abbildung 1: Hochwasser in Hofstetten-Grünau am 16.Mai 2014

Quelle: http://www.noen.at/niederoesterreich/chronik-gericht/pielachtal-versinkt-im-hochwasser/4.884.364, *zuletzt geprüft am: 1.1.2018*
Blick von Osten nach Westen, links befindet sich die Pielach stromaufwärts, rechts davon die Sportanlagen, die als verbliebener Retentionsraum dienen, im Bereich rechts unten befindet sich die Brunnhof-Siedlung, die eine ehemalige Retentionsfläche war aber in den 1970er / 1980er Jahren zunehmend bebaut wurde.

Es liegen vermehrt Wohnbauten in diesen Hochwasserüberflutungsgebieten. Fraglich ist, wieso diese Flächen jemals als Bauflächen ausgewiesen wurden. Durch ein Gespräch mit DI Dr. Schedlmayer, Leiter des Planungsbüros Schedlmayer in Loosdorf, welcher in die Flächenwidmungsplanung der Region regelmäßig involviert ist, stellte sich heraus, dass die Wohnbauten in den Überflutungsgebieten seit mehreren Jahren bereits eine Baulandwidmung erteilt bekommen hatten und somit eine Rücknahme dieser Widmung nicht mehr möglich war, da in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts neue Bauflächen benötigt wurden.

Oft wird als Grund für Fehlwidmungen eine mangelnde Informationsbereitstellung bzw. fehlendes Wissen über Überschwemmungsgebiete angegeben. Jedoch lassen sich auch in der Gemeinde immer wieder Indizien über längst vergangene Hochwässer finden, die wesentlich höhere Pegelstände hatten (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Hochwassermarke von 1897 und 1921 in Hofstetten-Grünau

Quelle: Eigenes Foto – Hofstetten-Grünau – Niederösterreich, 25.11.2017
Hochwassermarke im südlichen Teil der Gemeinde nahe der Pielach

Eine wichtige Frage ist, wie auch bestehende Bauten, besonders in Gefahrenzonen situiert, dennoch hochwasserschonender werden könnten, da sie einerseits den Retentionsraum verringern und andererseits durch eine Versiegelung der Fläche den Abfluss verschlechtern bzw. verhindern. Die Schaffung von kleinräumigen Retentionsflächen am Objekt bzw. am Grundstück selbst wird laut DI Dr. Schedlmayer für zukünftige Ereignisse immer interessanter. Durch Pufferspeicher an den einzelnen Grundstücken, soll eine Überbeanspruchung der Kanalisation vermindert werden. Durch die Erzeugung von „Mini-Retentionsräumen" für die gezielte Überflutung, da große Flächen für diese Funktion der Siedlung nicht mehr ausreichend vorhanden sind, kann eine Hochwasserentlastung erfolgen. (DI Dr. Schedlmayer 2017)

Hangwasserproblematik und Retentionsraumverlust in Hofstetten-Grünau

Weiter nördlich im Siedlungsgebiet wird die Gemeinde von einem Bergbach durchzogen, der den Talboden im heute relativ direkt bebauten Siedlungsgebiet erreicht. Diese weist das Gebiet südlich des Baches als gelbe Gefahrenzone aus, die im Falle eines Hochwassers als Retentionsraum zu Verfügung stehen sollte. Jedoch wurde diese Zonierung wieder aufgehoben. Fraglich ist wieso sie aufgehoben wurden, da starke Regenereignisse 2016 dutzende Keller in Folge von Hangwasser geflutet haben. (DI Dr. Schedlmayer 2017)

In Folge dieser Aufhebung bzw. dieser anscheinend nicht benötigten Retentionsfläche wurde auf dieser im Bild noch leerstehenden Parzelle eine Wohnbausiedlung erbaut. Durch ein mögliches Hochwasser im Bereich des Baches wäre eine Überschwemmung besonders für diese Wohnbauanlage eine Gefahr, da sie genau in Richtung des abfließenden Wassers liegt. Inwieweit eine Gefährdung möglich ist, bleibt jedoch offen. Fakt ist, dass in Folge von Starkregenereignissen mit Geschiebe dieser Bach bereits in den letzten Jahren übergelaufen ist und zu zahlreichen Kellerüberflutungen geführt hat. Im Gefahrenzonenplan ist dagegen keine Gefahr ausgewiesen.

In diesem Bereich gab es auch, ausgelöst durch die dortige Hanglage, immer wieder Hochwasser aufgrund von Hangwasser. Die etwa 80 überfluteten Keller durch das letzte Hochwasser im Juli 2016 sind ebenfalls auf das Hangwasser zurückzuführen. Rabenstein und Hofstetten zählen zu den Gemeinden, die am stärksten mit Hangwasser zu kämpfen haben.

Zukünftige Siedlungsentwicklung in Hofstetten-Grünau

Die derzeit noch landwirtschaftlichen Flächen, die zukünftig für Bauland zur Verfügung stehen sollten, sind derzeit im Gespräch, da sich das Areal im Überflutungsbereich des Hochwassers befindet und somit eine zukünftige Ausweisung laut Niederösterreichischem Raumordnungsgesetz, wo Neu-Ausweisungen in HQ 100 Zonen nicht erlaubt ist, untersagt wird. Der teilweise unterirdisch verlaufende Bergbach verläuft entlang dieser Flächen und sorgt bei Starkregen für deren Flutung. Laut DI Dr. Schedlmayer stellt dies aktuell ein Problem dar, da man diese Flächen für zukünftige Entwicklungen bereits eingeplant hat. Die Frage ist nun, wohin man sich entwickeln möchte und vor allem kann, da der Raum durch seine natürlichen Gegebenheiten bereits eingeschränkt ist und die Berücksichtigung des Hochwasserrisikos die Räume weiter eingrenzt.

Hofstetten-Grünau hatte eine starke Bevölkerungsentwicklung gegen Ende des letzten Jahrhunderts. Man könnte auch sagen, dass die Gemeinde etwas zu schnell gewachsen ist. Im Bereich der Siedlungsentwicklung wurden massive Fehler auch im Gewerbepark Kammerhof

gemacht. Viele Widmungen stehen im Bereich des Hangwassers oder stehen im Retentionsraum der Pielach (DI BM Gronister 2017). Derzeit wird das Gemeindegebiet im Nordosten durch im Bau befindliche Wohnbauten erweitert (siehe Abbildung 3). Doch auch hier wird die in Bauland umgewidmete Fläche schnell verbaut. Angrenzend an diese Flächen befinden sich noch landwirtschaftliche Nutzungsflächen, die das Potential bieten, zukünftig als Bauland zu fungieren. Laut DI BM Gronister: „[...] machte die steile Entwicklung aus dem etwas verschlafenen Bauerndorf eine recht große Gemeinde, was natürlich ebenfalls auf innovative Lösungen des Bürgermeisters und Gemeinderats zurückzuführen ist“ (DI BM Gronister 2017).

Abbildung 3: Neubauten-Siedlung in Hofstetten-Grünau

Quelle: Eigenes Foto - Hofstetten Grünau - Niederösterreich, 25.11.2017

3.2 Untersuchungsgebiet Rabenstein an der Pielach

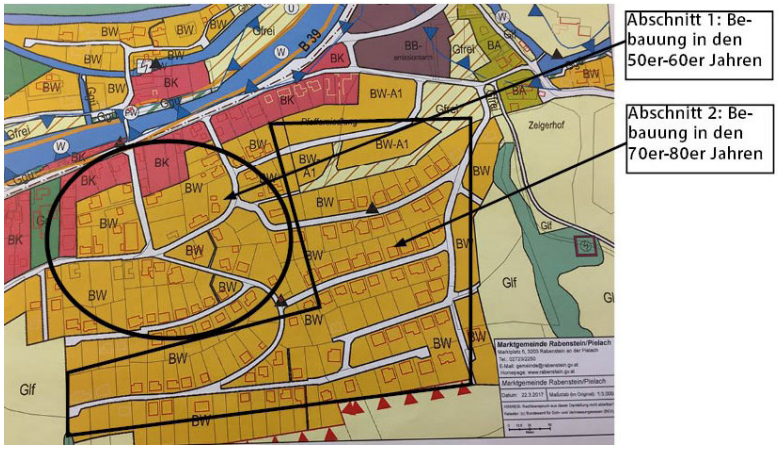
Die beiden pielachaufwärts folgenden Gemeinden sind Rabenstein und Kirchberg an der Pielach. Sie haben wie Hofstetten-Grünau ebenfalls mit Hochwasser zu kämpfen. Rabenstein weist mit einer Einwohnerzahl von 2533 BewohnerInnen und einer Fläche von 36 km2 eine ähnliche Größe wie Hofstetten-Grünau auf. Im Vergleich zu Hofstetten-Grünau stieg die Wohnbevölkerung im Zeitraum von 1981-1991 nur um 112 Personen und stieg damit nur um ein Drittel des Anstiegs in Hofstetten-Grünau. Der BewohnerInnenzuwachs im ganzen Pielachtal war extrem bzw. zeigen die Bilanzen, dass im Zeitraum von 1991 bis 2001 nur 45 Personen zugezogen sind und von 2001 bis 2011 sogar ein Negativwert von 9 Menschen zu verzeichnen war. „Die Bevölkerungszahlen der vergangenen zehn Jahre sind relativ stabil, wobei ein geringer Aufwärtstrend zu erkennen ist“, so DI BM Gronister (Statistik Austria 2017c).

Hangwasserproblematik in Rabenstein an der Pielach

In Rabenstein an der Pielach gibt es neben der Hochwasserproblematik auch das Problem des Hangwassers. Einerseits ergibt sich hier die Belastung durch das Hochwasser aus dem Bereich der Pielach und andererseits durch das Abrinnen des Regenwassers vom Hang ins Tal. Das Hochwasser selbst hat durch die langsamer gewachsene Siedlungsfläche im Vergleich zu Hofstetten geringere Auswirkungen, da man sich vom Wasser ferngehalten hat. Lediglich drei bis vier Bauten sind durch Hochwasser aus der Pielach betroffen. Das Hangwasser dagegen im südöstlichen Teil der Gemeinde, in der sogenannten „Pfeffersiedlung“, betrifft über 80 Bauten. Überschwemmungen im Erdgeschoß und Keller sind dabei immer wieder auftretende Gefahren. Aufwändige Hochwasserschutzmaßnahmen musste Rabenstein im Vergleich zu Hofstetten bisher keine treffen. Dennoch kommt es 2018 zu einer Flussaufweitung im Westen der Gemeinde, wodurch die Hochwassergefahr dort gebannt werden wird. Die Kosten dafür werden sich auf etwa 3 Mio. Euro belaufen.

Wie in Abbildung 4 ersichtlich, erfolgten in der Pfeffersiedlung Baulandwidmungen in Abschnitt 1 im Bereich der 1950er bis 1960er Jahre. Im Bereich des Abschnitts 2 wurden in Folge des Gemeindewachstums in den späten 70ern und 80ern neue Widmungen ausgewiesen. Es handelt sich hierbei um billigen Baugrund, da das Gebiet an einem Nordhang liegt, der in Folge seiner schwachen Belichtung durch die Sonne für die Landwirtschaft unattraktiv ist und somit hier Bauland ausgewiesen wurde (DI BM Gronister 2017).

Abbildung 4: Flächenwidmungsplan Rabenstein an der Pielach- die Pfeffer-Siedlung

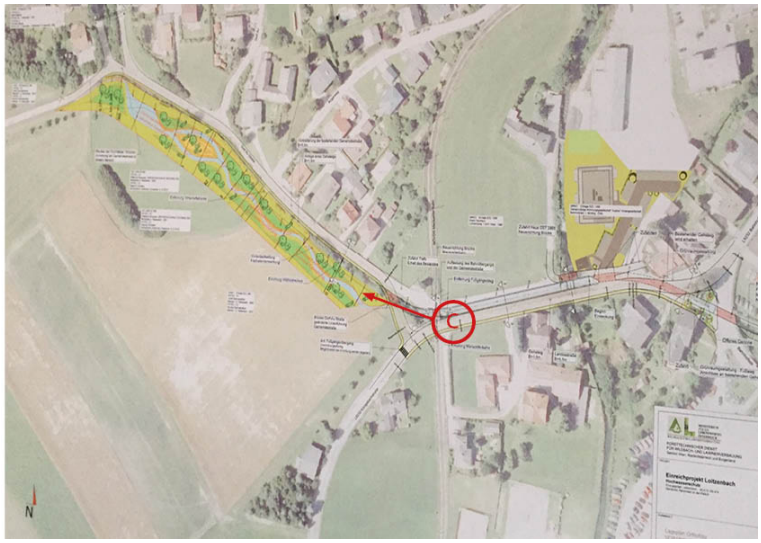


Quelle: Planunterlagen DI Gronister - Rabenstein an der Pielach – Niederösterreich, 6.12.2017
Ausschnitt des Flächenwidmungsplans von Rabenstein an der Pielach mit Auszug der Pfeffersiedlung im südöstlichen Teil der Gemeinde, starke Ausprägung von Wohnbau

Hochwasserprojekt in Rabenstein an der Pielach

Trotz der primären Bedrohung durch Hangwasser gibt es zudem eine Belastung durch Hochwasser, das oftmals durch Starkregen und in Folge Überlaufen des Loitzenbachs entsteht. Am westlichen Rand der Gemeinde Rabenstein fließt dieser Bach, der nun durch die WLV wieder verbreitert wird, um dem Wasser wieder mehr Raum zu geben. Diese Gewässeraufweitung (siehe Abbildung 5) ist eine Rückentwicklung zu früheren Begradigung und Verschmälerung des Baches. Aus technischer Sicht wurden diese in der Vergangenheit für die Landwirtschaft nutzungsangepasst, verloren aber damit einen Teil ihrer Abflussfunktion. In Gefahrenkarten ist dieser Fluss und das Terrain zwar als nicht gefährdet ausgewiesen. Aber wie zu sehen ist, hat dieser einen hohen Wasserstand ohne durch starke Regenfälle belastet zu sein. Durch Regenereignisse sind wesentlich höhere Pegelstände denkbar (DI BM Gronister 2017).

Abbildung 5: WLV Projekt Loitzenbach – Rabenstein an der Pielach



Quelle: Eigenes Foto, Planunterlagen DI Gronister - Rabenstein an der Pielach - Niederösterreich, 6.12.2017
Im Plan ersichtlich ist die zukünftige Gestaltung des Loitzenbachs, der nun verbreitert und naturnah gestaltet wird, neben dem Hochwasserschutz soll auch die Verbesserung der Ökologie erfolgen, welche der Flora und Fauna zugutekommt.

Neben dem Hochwasserschutz kommt hier weiters die ökologische Aufwertung zum Tragen, die für Flora und Fauna eine bedeutende Rolle spielt. Des Weiteren soll diese Renaturierung auch im Bereich der Naherholung für die BewohnerInnen attraktiv wirken und somit auch das Gebiet optisch aufwerten. Anhand dieses Beispiels ist ersichtlich, dass der Hochwasserschutz, die ökologische Verträglichkeit und die optische Verbesserung für den Menschen durch ein Projekt bedient werden kann (DI BM Gronister 2017).

Untersuchungsbiet Kirchberg an der Pielach

Kirchberg an der Pielach ist mit 3224 Einwohnern und einer Fläche von etwa 63 km2 die größte der drei Gemeinden. Wie auch in Hofstetten-Grünau und Rabenstein gab es zwischen den 1970ern und 1990ern eine etwas stärkere Zunahme an BewohnerInnen, der jedoch seit dem Jahr 2000 stagniert bzw. sich in eine stärkere Abwanderung umkehrt. Im Zeitraum der 1970er bis 80er bzw. 80er bis 90er wuchs die Gemeinde um 226 bzw. 279 Personen. Von 1991 bis 2001 schrumpfte sie um 29 BewohnerInnen und im Zeitraum 2001 bis 2011 sogar um 52 (Statistik Austria 2017b).

Kirchberg ist laut Bgm. (Bürgermeister) Gonaus die am stärksten von Hochwasser betroffene Gemeinde im Pielachtal. Besonders das Kerngebiet liegt komplett im HQ 100 Bereich und wurde regelmäßig überflutet. Etwa 100 Liegenschaften sind einem dortigen Hochwasser ausgesetzt. Durch seine Bebauung nahe am Gewässer gab es immer wieder schwere Überflutungen. Hangwasser ist durch die Hangneigung wie in Rabenstein vorhanden, jedoch liegt in der Gemeinde der Fokus auf Hochwassergefährdung durch die Pielach selbst. Technische Hochwasserschutzmaßnahmen waren hier unumgänglich, da der fehlende Retentionsraum im Ortsgebiet durch ökologische Maßnahmen nicht mehr zu kompensieren war. Deshalb wurde ein Hochwasserschutzprojekt initiiert (Bgm. Gonaus 2018).

Im Zuge der Bewältigung des Hochwassers wurde bereits in den 1990ern ein Hochwasserschutzprojekt geplant. Die Kosten beliefen sich auf etwa 10,6 Mio. Euro. Das Projekt, das aus einer Gewässeraufweitung mit begleitender Anhöhung des Uferbereiches, einem Rückhaltebecken, sieben Schutzdämmen und fünf Schutzmauern besteht, war für die Gemeinde ein richtiges „Mammutprojekt“, so Bgm. Gonaus. In Abbildung 6 ist als eine der Maßnahmen die Gewässeraufweitung ersichtlich, durch die der Fluss nun mehr Raum hat und die Hochwassergefahr verringert wurde und auch das neue Rückhaltebecken mit einer Speicherkapazität von rund 100.000 m3 ist hier eine Teilmaßnahme.

Im Zentrum der Gemeinde befindet sich ein Wehr, das bereits seit 1854 besteht. Dieses musste jedoch baulich angepasst werden und zur ökologischen Verbesserung, welche die EU Wasserrahmenrichtlinie fordert, mit einem Fischaufstieg versehen werden. Für die benötigte Fläche der Aufweitung und der Schutzmaßnahmen waren 84 AnrainerInnen direkt betroffen und es gab langwierige Verhandlungen, um diese Flächen für den Hochwasserschutz zu erwerben. Laut Bgm. Gonaus wäre der Start des Projekts 2001 gewesen, verzögerte sich aber wegen den Grundstücksverhandlungen bis 2016. Es dauerte rund

Abbildung 6: Pielachgewässer in Kirchberg, Blickrichtung stromabwärts

Quelle: Eigene Darstellung, Kirchberg an der Pielach - Niederösterreich, 6.12.2017
Im Bereich der Gemeinde Kirchberg wurde die Pielach zur Minimierung der Hochwassergefahr aufgeweitet

15 Jahre, bis sich die letzten GrundeigentümerInnen mit den Planungen zufrieden gaben und einwilligten. Laut Bgm. Gonaus waren rund 400 Einzelgespräche notwendig, um alle Eigentümer zu überzeugen (Bgm. Gonaus 2018).

Im Zuge dieses Hochwasserschutzprojekts kommt es sogar zur Absiedlung einer Liegenschaft, die mitten im Retentionsraum der Pielach liegt. Bei diesbezüglichen Verhandlungen wurden den EigentümerInnen die negative Auswirkung ihrer Liegenschaft auf den Hochwasserabfluss erklärt, wodurch man nach langjähriger Gesprächen gemeinsamen zum Konsens kam, die Liegenschaft abzusiedeln (siehe Abbildung 7) (Bgm. Gonaus 2018).

Abbildung 7: Retentionsfläche Kirchberg an der Pielach, Blickrichtung stromaufwärts

Quelle: Eigenes Foto, Kirchberg an der Pielach - Niederösterreich, 6.12.2017
In der Abbildung ist die Retentionsfläche sowie die Liegenschaft die abgesiedelt wird gekennzeichnet

Durch bereits erfolgte Dammverbauungen wird das markierte Haus vom Hochwasserschutz ausgegrenzt und liegt somit allein im Retentionsbereich. Wiederkehrendes Hochwasser sowie die Chance auf einen neuen Standort haben den/die GrundeigentümerIn schlussendlich dazu bewegt, seinen/ihren Grund für die komplette Durchführung des Hochwasserschutzes zu verkaufen. Die Fläche ist derzeit als landwirtschaftliche Fläche ausgewiesen, kann aber im Zuge des Hochwasserschutzes überflutet werden (Bgm. Gonaus 2018).

Problemstellungen und zukünftige Siedlungsentwicklung in Kirchberg an der Pielach

Auch die flussaufwärts liegenden Zubringer zur Pielach sind immer wieder von Hochwasser betroffen und verschärfen die Hochwasserproblematik in der Gemeinde zunehmend. Im Bereich der Sois-Siedlung im Süden der Gemeinde (siehe Abbildung 8) kommt es immer wieder zu Überflutungen der Uferzonen des Baches. Zusätzlich wird durch die Problematik des Hangwassers eine weitere Bedrohung geschaffen, die sich aber im Vergleich zu den Auswirkungen des Hochwassers in Grenzen hält (Bgm. Gonaus 2018).

Abbildung 8: Soisbach südlich von Kirchberg, Blickrichtung stromabwärts

Quelle: Eigenes Foto, Kirchberg an der Pielach – Niederösterreich, 6.12.2017

Das Pielachtal hat im Zuge der Entwicklungsstrategie 2002 eine starke Eingliederung des Hochwassers angestrebt. Erhebungen und Workshops bildeten hier die Grundlage für das Hochwasserschutzprojekt sowie die Bewusstseinsbildung der BürgerInnen.

Durch die Gemeinde wurden laut Bgm. Gonaus 4-6 Hektar Bauflächen im Zuge des Hochwasserschutzes wieder rückgewidmet.

Im Zuge der Gemeindeentwicklung sind weitere 8-9 Hektar Baulanderwartungsgebiet vorhanden, die bis dato im Bereich der HQ 100 Zone liegen. Bgm. Gonaus betonte, dass die Gemeinde eher zurückhaltend bei der Bauland-

ausweiung sei. Der Flächenverbrauch, der durch den Einfamilienhaustrend (siehe Hofstetten-Grünau) nicht ressourcenschonend und zukunftsträchtig ist, wird durch eine kontrollierte Vergabe von Bauflächen eingeschränkt. „*Man sehe sich genau an, wo neue Widmungen erfolgen*“, so Bgm. Gonaus. Neue Entwicklungsflächen gibt es sowohl im Süden, Westen, Osten und Norden der Gemeinde. Das neue Retentionsbecken mit etwa 7 Hektar Fläche, zusammen mit den Hochwasserschutzmauern und Dämmen sollte nun alle 84 betroffenen Liegenschaften gegen Hochwasser schützen (Bgm. Gonaus 2018).

3.3 Ortsübergreifende Hochwasserkonzepte

Durch die Ähnlichkeit der Probleme in den Gemeinden können Hochwasserkonzepte auch in mehreren Gemeinden Anwendung finden. Deshalb sind Kooperationen der Gemeinden erforderlich.

Durch die Starkregenereignisse im Pielachtal und der darauffolgenden Überflutungen wird durch die BOKU Wien unter Leitung von Dr. Ertl vom Institut für Siedlungswasserbau, Industriewasserwirtschaft und Gewässerschutz der Raum im Pielachtal untersucht um Ursachen zu ermitteln, Handlungsfelder zu identifizieren, Auswirkungen bereits bestehender Maßnahmen zu analysieren und dies anhand von Modellen darzustellen. Zum Untersuchungsgebiet gehören unter anderem die Gemeinden Hofstetten-Grünau, Rabenstein und Kirchberg (Gemeinderatsprotokoll 2017).

Gegenstand der Forschung sind die ökologischen und schutzwasserwirtschaftlichen Folgen der in den letzten Jahren gebauten Hochwasserschutzbauten entlang der Pielach und ihre Auswirkungen auf das Abflussverhalten. Besonders im Bereich der Landnutzung im Zusammenhang mit dem Oberflächenabfluss werden Möglichkeiten von hochwassermindernden Maßnahmen untersucht (DI Himmelbauer 2018).

Im Bereich der Gefahrenplanung gab es eine sehr interessante Erkenntnis. In Rabenstein an der Pielach gibt es vermehrt das Problem des Hangwassers. Durch Expertengespräche stellte sich auch heraus, dass Hangwasser bisher noch keinen Einzug in die Gefahrenzonenplanung erhalten hat. Im Gespräch mit DI F. Ettmüller von der Hydro Ingenieure Umwelttechnik GmbH, die in das Forschungsprojekt der BOKU im Pielachtal involviert ist, stellte sich heraus, dass dies in den kommenden Jahren von hoher Bedeutung sein wird (DI Ettmüller 2017):

> *„Aus den Erfahrungen der letzten Jahre im Spannungsfeld Hochwasser und Überflutung durch Oberflächenwasser infolge von Starkregenereignissen (Hangwasser), lässt sich ableiten, dass insbesondere letztere Thematik in den kommenden Jahren wahrscheinlich erheblich an Bedeutung gewinnen wird. Der raumplanerische Aspekt zu dieser Thematik hat bislang in der Praxis (abgesehen von Zonenausweisungen und Widmungsgrenzen in Bezug auf Hochwasserführung von Fließgewässern) noch kaum Fuß gefasst. Ganz besonders interessant ist hier der Bereich der Gefahrenpotenzial und Ortsraumentwicklung in Zusammenhang mit Hangwasser. Dies vor allem deshalb, weil noch kaum Ideen vorliegen, wie Konzepte analog zu Gefahrenzonenausweisungen bzw. -Planungen im Hinblick auf die Hangwassergefährdung aussehen bzw. umgesetzt werden könnten.“*

4 Zusammenfassung

4.1 Analyseergebnisse

In den drei ausgewählten Untersuchungsgemeinden im Pielachtal, die durch Hochwasserprobleme als Folge von Starkregenereignissen immer wieder betroffen waren, lassen sich einige Veränderungen erkennen. Die wichtigsten Ursachen für Hochwasserschäden sind eine unsachgemäße Ausweisung von Bauflächen und Einschränkungen des Flusslaufs durch Begradigungen (DI BM Gronister 2017). Hinzukommen räumliche Besonderheiten und Veränderungen von Regenereignissen durch den Klimawandel.

Im Pielachtal haben vergangene Flächenausweisungen zu einer unvorteilhaften Siedlungsentwicklung zugunsten einer Erhöhung der Hochwassergefahr geführt. Außerdem haben Eingriffe in die Ökologie, beispielsweise Flussbegradigungen, zu einer Verschärfung der Hochwasserproblematik beigetragen. Räumliche Gegebenheiten wie die Hangneigungen in einigen Gemeinden führen außerdem zu einer Hangwasserproblematik. Alles in allem werden diese Faktoren durch die Veränderungen des Klimas noch verschärft. Im Unterschied zu früher kommt es dadurch zu häufiger auftretenden Starkregenereignissen und deren zeitlichen Verschiebungen, was zu einer gewissen Unberechenbarkeit von Hochwassern führt.

Positiv wahrnehmbare Veränderungen des Hochwasserschutzes sind verschärfte gesetzliche Vorgaben (Gefahrenzonenpläne, Richtlinien), technischer Fortschritt und Bewusstseinsbildung für Hochwasserschutz bei den BewohnerInnen (Informationsbereitstellung) und in der Forschung. Vor allem strengere Vorgaben führen zu weniger unsachgemäßer Siedlungsentwicklung. Durch die Bewusstseinsbildung für Hochwasserschutzmaßnahmen wächst nicht nur das Verständnis bzw. die Akzeptanz für diese in der Bevölkerung, sondern auch das Forschungsinteresse. Daraus resultieren bei technischem Fortschritt, beispielsweise Wasserrückhalteschichten auf Grünflächen, die traditionelle Schutzmaßnahmen zusätzlich verstärken. Trotz dieser positiven Entwicklungen gibt es noch viel Verbesserungspotential.

4.2 Schlussfolgerung

Bezogen auf die Forschungsfrage, der Analyse der Verursachung und Bewältigung von Hochwasser im Pielachtal, stehen die in dieser Arbeit bereits genannten positiven Entwicklungen im Fokus.

Besonders relevant für die Zukunft wird aus Sicht des Autors die Kooperation der Raumplanung und der Schutzwasserwirtschaft. Eine wichtige Aufgabe ist dabei der Umgang mit „Altlasten", also jenen Bauten, die im Retentionsraum des Flusses situiert sind. Der Umgang mit diesen Bauten fordert aus Sicht der Schutzwasserwirtschaft innovative Lösungen. Die Absiedlung solcher Bauten ist stark umstritten und wird in Österreich äußerst selten angewendet, da es rechtlich keinen Zwang zur Absiedlung gibt und daher GrundeigentümerInnen nur durch Überzeugungsarbeit dazu bewegt werden können. Fakt ist jedoch, dass sie den Hochwasserschutz erschweren, aber dennoch zu schützen sind.

Die Verbauung von Retentionsräumen führte dazu, dass Flächen, die zur Aufnahme des Wassers bei Überflutung verwendet werden konnten, nun nicht mehr vorhanden sind. Besonderen Handlungsbedarf ergibt sich daher für die Gemeinden, die wegen ihrer fehlerhaften Flächenausweisungen in der Vergangenheit nun Kompensationen dafür benötigen. Hier ergibt sich eine wichtige Aufgabe für die Raumplanung.

Besonders durch die Bewusstseinsbildung und die Informationsbereitstellung können im Bereich des Hochwasserschutzes in Verbindung mit der Bevölkerung und Schutzwasserwirtschaft Projekte gefördert und geleitet werden. Auch denkbar bzw. interessant wären kleinere Hochwasserschutzprojekte, getragen bzw. angestoßen von den BürgerInnen. Dabei bedient sich die Raumplanung auch der Gutachter bzw. Forschungsfunktion, neue Möglichkeiten zur Minderung des Hochwassers zu entwickeln und diese gemeinsam mit der Bevölkerung umzusetzen. Die BOKU zeigt bereits anhand ihrer Forschung durch den Einsatz von Wasserrückhalteschichten auf Straßen (Ökostraße) und Dächern (Gründächern), wie durch kleinteilige Maßnahmen großflächige Wirkungen erzielen können. Um noch bessere Maßnahmen bzw. Möglichkeiten zu schaffen, bedarf es weiterer Forschungen, dem Bewusstsein dafür und Förderung dieser.

Vorstellbar wäre außerdem eine verstärkte Kooperation zwischen Gemeinden, Schutzwasserwirtschaft und der Raumplanung. Hierbei wäre es möglich, geplante Projekte in Hinblick auf ihren Erfolg und ihre Anwendbarkeit zu prüfen. Durch diese Zusammenarbeit kann ein vielversprechender Austausch von Wissen entstehen. Die Raumplanung sollte hierbei eine Vermittlerrolle einnehmen, um Kompromisse zwischen Gemeinden und der Schutzwasserwirtschaft zu finden.

Die Lösung der Hochwasserproblematik ist eine vielschichtige Thematik. Durch die Erkenntnisse dieser Arbeit, gibt es viele Möglichkeiten, die Auswirkungen des Hochwassers zu mindern, besonders im Hinblick auf den Klimawandel, der die derzeitigen Bedingungen verändern kann und auch wird. Für einen zukunftsträchtigen, wirksamen Schutz vor Naturgefahren werden alle diese betrachteten Aspekte wichtig sein. Von technischen bis ökologischen und planerischen Maßnahmen haben alle ihre Berechtigung. Deren weitere Entwicklung ist von immenser Bedeutung. Um einen ganzheitlichen Schutz zu erzeugen, wird es besonders wichtig sein, Synergien zwischen diesen Themenbereichen zu verbessern, um die Abstimmung der einzelnen Maßnahmen gezielt zu lenken. Neben den Schutzmaßnahmen spielt auch das Problembewusstsein der Bevölkerung eine wichtige Rolle. Sofern sich der bestehende Siedlungstrend nicht ändert und es weiter zu einer derartig raschen Versieglung von Flächen wie bisher kommt, wird die Hochwassergefahr trotz ausgeklügelter Schutzsysteme weiter verschärft werden.

Expertengespräche

Bgm. Gonaus, Anton (2017): Expertengespräch über die Hochwassersituation in Kirchberg an der Pielach. Bürgermeister der Gemeinde Kirchberg an der Pielach. Kirchberg an der Pielach 18.12

DI Dr. techn. Schedlmayer, Herbert (2017): Expertengespräch über die Hochwassersituation im Raum Pielachtal. Leiter des Planungsbüros Schedlmayer, Loosdorf 25.11

DI BM Gronister, Kurt (2017): Expertengespräch über die Hochwassersituation in Rabenstein an der Pielach. Mitarbeiter der Gemeinde Rabenstein an der Pielach, Abteilung Wasserbau. Rabenstein an der Pielach 6.12

DI Ettmüller, Florian (2017): E-Mail-Verkehr zur Hochwassersituation im Pielachtal. Mitarbeiter der Hydro Ingenieure Umwelttechnik GmbH in Krems an der Donau, 11.12.

DI Himmelbauer, Paul (2017): Expertengespräch zum Hochwasserprojekt der BOKU Wien im Pielachtal. Mitarbeiter des Instituts für Raumplanung, Umweltplanung und Bodenordnung (IRUB) an der BOKU Wien, Wien 15.12.

Univ. Prof. DI Dr. nat. techn. Ertl, Thomas (2017): Expertengespräch zum Hochwasserprojekt der BOKU Wien im Pielachtal. Leiter des Instituts für Siedlungswasserbau, Industriewasserwirtschaft und Gewässerschutz (SIG) an der BOKU Wien, Wien 5.12.

Quellenverzeichnis

BMFLUW (2016), Nationaler Hochwasserrisikomanagementplan RMP 2015, Wien.

Brombach, Hansjörg / Dillmann, Rolf / Patt, Heinz / Riechwien, Werner / Vogt, Andreas (2001), Hochwasserschutzmaßnahmen, in Heinz Patt (Hrsg.), Hochwasserhandbuch Auswirkungen und Schutz, Essen: Springer Verlag. S. 225-402

Die Pielach (2017), Von der Quelle zur Mündung, [online] http://www.pielachfluss.at/Seite2.html [2.1.2018]

Fuchs, Martin (2005), Auswirkungen von möglichen Klimaänderungen auf die Hydrologie verschiedener Regionen in Österreich, Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades, BOKU Wien – Department für Wasser Atmosphäre und Umwelt.

Gabriel, Hannes (2009), Hochwasserablauf in Flussstrecken, in: Günter Blöschl (Hrsg.), Hochwässer Bemessung, Risikoanalyse und Vorhersage, ÖWAW-Seminar, Bundesamtsgebäude, Wien: Wiener Mitteilungen Band 216. S. 59-70.

Hübl, Johannes (2009), Hochwässer in Wildbacheinzugsgebieten, in: Günter Blöschl (Hrsg.), Hochwässer Bemessung, Risikoanalyse und Vorhersage, ÖWAW-Seminar, Bundesamtsgebäude, Wien: Wiener Mitteilungen Band 216. S. 45-58.

Kanonier, Artur (2012), Raumplanung und Naturgefahrenmanagement, Österreichische Gesellschaft für Raumplanung, Wien: Forum Raumplanung Band 19.

Mein Bezirk (2016), Hochwasserschutz in Hofstetten-Grünau, [online] https://www.meinbezirk.at/pielachtal/lokales/2727000-euro-fuer-hochwasserschutz-in-hofstetten-gruenau-d1695683.html [2.1.2018]

Rabenstein an der Pielach (2017), Gemeinderats Protokoll Rabenstein an der Pielach 2017, [online] http://www.rabenstein.gv.at/system/web/sitzungsprotokoll.aspx?typid=2017&menuonr=220192770 [2.1.2018]

Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken 2007 [online] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32007L0060 **[10.2.2018]**

RIS Bundesverfassungsgesetz Art. 118 [online] https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138&Artikel=118&Paragraf=&Anlage=&Uebergangsrecht= **[1.6.2018]**

Schindegger, Friedrich (1998), Raum, Planung, Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich, ÖIR Wien, [online] http://www.univie.ac.at/geographie/fachdidaktik/Handbuch_MGW_16_2001/Seite379-392.pdf [2.1.2018]

Statistik Austria (2017a), Bevölkerungsentwicklung Hofstetten Grünau, [online]: http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g31909.pdf [2.1.2018]

Statistik Austria (2017b), Bevölkerungsentwicklung Kirchberg an der Pielach, [online]: http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g31918.pdf [2.1.2018]

Statistik Austria (2017c), Bevölkerungsentwicklung Rabenstein an der Pielach, [online]: http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g31935.pdf [2.1.2018]

TU München (2017), Die 3 Säulen des Hochwasserschutzes, [online] http://www.hochwasser.tum.de/index.php?id=17 [2.1.2018]

Umweltbundesamt (2007), Klimawandel: Ein globales politisches Ziel, [online]: http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/klima/klimawandel/ [2.1.2018]

Die AutorInnen dieser Ausgabe

Wolfgang Blaas

Wolfgang Blaas is an economist and has retired from the Vienna University of Technology in 2012. He is currently giving courses on Economic Policy and International Economics at the University of Vienna.

wolfgang.blaas@tuwien.ac.at

Heinz Fischer

Heinz Fischer ist Bundespräsident a.D. und Vorsitzender des Beirates für das Gedenk- und Erinnerungsjahr 2018.

Michael Getzner

Michael Getzner is professor of public finance and infrastructure economics and chair of the Department of Spatial Planning (TU Wien). His special interest lies in ecological economics, public finance, and infrastructure policy.

michael.getzner@tuwien.ac.at

Daniel Glaser

DDipl.-Ing. Daniel Glaser ist Mitarbeiter des Magistrates der Stadt Wien. Seit 2013 ist er im Referat IBA_Wien, Wohnbauforschung und internationale Beziehungen tätig.

daniel.glaser@wien.gv.at

Florentin Glötzl

Florentin Glötzl is an economist and currently holds a position as assitant professor at the Institute of Ecological Economics at the Vienna University of Economics and Business. His main research areas are European economic policy, financialization and debt dynamics, macroeconomics as well as the sociology of science of economics.

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald

Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald is researcher at the Austrian Federation of Limited-Profit Housing Associations, Department of Housing Economics and Research. She holds a PhD in Urban and Regional Planning. Her main research interests are comparative policy analyses and the socio-spatial dimensions of housing.

ggutheil@gbv.at

Justin Kadi

Justin Kadi, PhD., MSc., ist Stadtforscher. Er forscht und lehrt am Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik an der Technischen Universität Wien zu den Themen Gentrification, Wohnungspolitik und städtische soziale Ungleichheit.

justin.kadi@tuwien.ac.at

Gabriele Matzner

Gabriele Matzner, Dr.in, Diplomatin i.R. und Obfrau des Urban Forum.

Laura Sidonie Mayr

DI Laura Sidonie Mayr ist Raumplanerin. Sie hat vor kurzem ihr Masterstudium der Raumplanung und Raumordnung an der Technischen Universität Wien beendet. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Bodenpolitik, leistbares Wohnen und Raumordnungsrecht.

mayr.laura@yahoo.de

Stephan Schulmeister

Stephan Schulmeister war von 1972 bis 2012 wissenschaftlicher MItarbeiter am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), seither forscht er selbständig und unterrichtet an mehreren Universitäten und Fachhochschulen. Schwerpunkt: Die Wechselwirkungen zwischen FInanz- und Realwirtschaft, insbesondere die Rolle von Spekulation und ihre Folgen.

www.stephan.schulmeister.wifo.ac.at

Karin Ramser

Karin Ramser ist Direktorin von Wiener Wohnen, der kommunalen Hausverwaltung für die im Eigentum der Stadt Wien stehenden Gemeindewohnungen.

karin.ramser@wien.gv.at

Thomas Weninger

Mag.Dr. Thomas Weninger, MLS, Politikwissenschafter, seit 1994 bei der Stadt Wien, seit 2006 Generalsekretär des Österreichischen Städtebundes.

thomas.weninger@staedtebund.gv.at

Lukas Zink

BSc Lukas Zink studiert Raumplanung und Raumordnung an der technischen Universität Wien, derzeit absolviert er das Master Studium Raumplanung und Raumordnung an der technischen Universität Wien.

lukas.zink@gmx.at