

Soziale Infrastrukturen

Einleitende Anmerkungen zu den Verbindungen zur Raumplanung und Stadtentwicklung

Michael Getzner, Simon Güntner, Maja Kevdzija, Sabine Knierbein, Anna-Theresa Renner, Emanuela Semlitsch

1 Einleitung

Die Planung, Gestaltung, Anpassung sowie Absicherung sozialer Infrastrukturen – u.a. Bildung, Gemeinwesenarbeit, Gesundheit, Pflege – stehen nicht nur im Mittelpunkt sozial- und wirtschaftspolitischer Agenden, sondern sind auch besondere Aufgaben der Raumplanung. Die Fragen der Standortwahl, der Erreichbarkeit und der strukturprägenden Wirkungen sind Kernthemen der Raumplanung im engeren Sinn, als auch der Stadt- und Regionalforschung. Forschungsgeleitete Raumplanung setzt sich mit Fragen der Alltagsökonomie auseinander: welche (öffentlichen) Güter und Dienstleistungen sind für das Alltagsleben, für ein „gutes Leben für alle“, notwendig? Wessen Alltagsrealitäten werden diskutiert und wie hat sich der Alltag der Menschen in den Städten verändert? Wie bzw. wo sollen diese Güter und Dienstleistungen für wen bereitgestellt werden? Notwendige Güter und Dienstleistungen umfassen dabei nicht nur Basisleistungen der hauptsächlich technisch geprägten Infrastrukturen (Ver- und Entsorgung: Wasser, Abwasser, Abfall, Energie; Mobilität und Erreichbarkeit), sondern auch vielfältige soziale Infrastrukturen (Gesundheit, Pflege, Betreuung, Bildung, Kultur, Erholung, Wohnen, Gemeinwesenarbeit). Zudem können als Basisleistungen auch die Versorgung mit privaten Gütern des täglichen Bedarfs (z.B. Nahversorgung, Reparaturdienstleistungen, Filialbankleistungen) verstanden werden. Die Rolle der Raumplanung sowohl als konkrete Planungsaktivität basierend auf Planungssystemen und Planungskulturen, als auch als Forschungsfeld, wird hierbei deutlich.

Die Alltagsökonomie (öffentliche Infrastruktur, Daseinsvorsorge, Nahversorgung) hat neben den genannten Dimensionen auch zwei wesentliche weitere Eigenschaften: Einerseits prägen Infrastrukturen das tägliche Leben und die Entscheidungsmöglichkeiten und -freiheiten aller. Sie üben fundamentalen Einfluss auf unsere Lebensumstände (z.B. Entfernung zur Gesundheitsversorgung, Wohnverhältnisse), Arbeitsverhältnisse (z.B. Kinderbetreuung), aktuelle und zukünftige Einkommens- und Konsummöglichkeiten (z.B. durch Bildung), und bergen damit nicht zuletzt enormes sozialpolitisches Potential. Der soziale Ausgleich

im Sinne der Chancengleichheit und der Gleichberechtigung sowie des gleichen Zugangs zu qualitativ hochwertigen Basisleistungen ist im normativen Sinn Teil einer Planungs- und Gestaltungsleistung.

Andererseits sind die Güter und Leistungen der Alltagsökonomie für die sozial-ökologische Transformation (Beschränkung der und Anpassung an die globale Erhitzung, Bekämpfung des Bodenverbrauchs und Erhalt der Biodiversität) zentral: Viele Entscheidungen (Konsum, Produktion, Reisen, Wohnen, Mobilität) werden auf Basis fossiler Strukturen getroffen. Wie ein kürzlich erschiener Bericht des APCC (Austrian Panel on Climate Change) deutlich zeigt, hat die klimapolitisch wünschenswerte Veränderung individueller Entscheidungen nur einen geringen Einfluss auf die Treibhausgasemissionen. Es liegt an den technischen, institutionell-rechtlichen, ökonomischen und politischen Strukturen, umweltfreundliche Entscheidungen zu ermöglichen, zu fördern, und klima- und biodiversitätsschädliche Entscheidungen zu unterbinden.

Das vorliegende Jahrbuch Raumplanung 2023 nimmt die hier sehr knapp angedeuteten Stränge des Diskurses über eine faire sozioökologische Transformation auf und betrachtet verschiedene Felder sozialer Infrastrukturen aus dem Blick der Raumplanung und der Raumplanungsforschung. Nach zwei einleitenden Betrachtungen zum „Guten Leben für alle“ und zur Rolle sozialer Infrastrukturen in der Raumplanung folgen Beiträge, die sich mit zwei Kernthemen sozialer Infrastrukturen befassen: Wohnen und Bildung. Wie in den vergangenen Ausgaben des Jahrbuchs werden in einzelnen weiteren Beiträgen auch andere aktuelle Themen der Raumplanung angesprochen.

Die folgenden zwei Abschnitte stellen die Struktur und Inhalte der einzelnen Beiträge dieses Jahrbuchs vor, eine zusammenfassende Betrachtung zieht Schlüsse für die Raumplanung aus Sicht sowohl der Praxis als auch der Wissenschaft und Lehre.

Soziale Infrastrukturen im Jahrbuch Raumplanung 2023

Das Jahrbuch 2023 wird eröffnet mit einem Beitrag von Pedram Dersch, der sich der Bestimmung des „Guten Lebens für alle“ aus sozialwissenschaftlich-empirischer Sicht nähert. Der Autor widmet sich der Frage, wie das menschliche Wohlbefinden vor Ort durch soziale und kulturelle Infrastrukturen (z.B. Bildung, Fürsorge, Kultureinrichtungen) beeinflusst wird. Insbesondere wird erforscht, wie die institutionellen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen in Wien-Favoriten die Abdeckung zentraler menschlicher Bedürfnisse beeinflussen und gewährleisten. Im Rahmen einer umfangreichen qualitativen Inhaltsanalyse von Gesprächen mit lokalen Akteur_innen werden die unterschiedlichen Dimensionen des Alltagslebens beleuchtet. Betont werden hierbei insbesondere die prekären Lebensverhältnisse, die durch soziale Infrastrukturen verbessert werden können. Deutlich

wird, dass der Ansatz der Alltagsökonomie speziell, und der Alltagsforschung gemeinhin, als Theorie-, Analyse- aber auch Planungskonzept äußerst fruchtbar ist.

Im Beitrag von Arthur Schindelegger wird eine weitere wichtige Grundlage für die Planung und Einrichtung von sozialen Infrastrukturen behandelt, nämlich die rechtliche Verankerung sozialer Infrastrukturen in der Raumplanung. Der Autor behandelt die Einordnung sozialer Infrastrukturen in die Instrumente der Raumplanung: Ausgehend von den Planungsgesetzen der einzelnen Bundesländer über die Regionalentwicklung und Regionalplanung (überörtliche Planung) bis hin zur kommunalen Flächenwidmungsplanung werden rechtliche Fragen beleuchtet. So geht der Beitrag unter anderem auf die Aspekte der Sicherung von Flächen für soziale Infrastrukturen, der Beeinflussbarkeit der und den Einflussmöglichkeiten von Bodenpreisen, und auch auf die Zugriffsmöglichkeiten auf Flächen (Eigentum) ein. Der Beitrag veranschaulicht, dass es derzeit weder geeignete Kriterien für die Standortwahl noch eine verpflichtende langfristige kommunale Standortplanung für soziale Infrastrukturen gibt.

Die zwei folgenden Beiträge des Jahrbuchs befassen sich mit der Wohnraumversorgung als Kernthema sozialer Infrastrukturen. Helena Bernhardt beleuchtet in ihrem Beitrag die besondere Lage geflüchteter Menschen in Wien in Bezug auf die Versorgung mit Wohnraum. Diskutiert wird zunächst der Zugang, den geflüchtete Menschen zum kommunalen und geförderten sowie auch zum privaten Wohnungsmarkt haben. Danach wird aufgezeigt, dass prekäre Wohnverhältnisse derzeit vor allem durch zivilgesellschaftliches Engagement gemildert werden können. Eine Reihe solcher Initiativen und Organisationen wird untersucht, u.a. die Caritas und die Diakonie sowie der Verein Ute Bock. Davon ausgehend entwickelt die Autorin ein Verständnis von Solidarität, welches als Grundlage für einen gemeinwohlorientierten und erleichterten Zugang der Wohnraumversorgung und für eine entsprechende Planung dienen kann.

Regina Heibroek und Martin Lenz erörtern in ihrem Beitrag den Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik und Wohnungslosenhilfe ausgehend vom Befund, dass der private Wohnungsmarkt als Versorgungs- und Zuteilungsmechanismus einer ausreichenden und leistbaren Wohnraumversorgung seit langem versagt hat. Sie betrachten das Wohnen als zentralen Bereich sozialer Infrastrukturen und somit als Teil der Daseinsvorsorge. In der oben kurz erläuterten Argumentationslinie der Alltagsökonomie wird die Wohnraumversorgung nicht als individuelles, sondern als strukturelles Problem begriffen. Beispiele aus der Karlsruher Wohnungspolitik ergänzen den vorgeschlagenen Strategiewechsel.

Mit dem Beitrag von Karin Harather, Katharina Tielsch und Carla Schwaderer rückt die Bildung als zentraler Teil sozialer Infrastrukturen in den Fokus des Jahrbuchs. Die Autorinnen stellen ein lokales transdisziplinäres Bildungsprojekt auf

der Basis von ästhetisch-künstlerischen Methoden vor. Das „BiB-Lab / Innovationslabor für Bildungsräume in Bewegung“ bildet einen Rahmen für die Teilhabe der Lernenden und Lehrenden an gemeinschaftlichen Rauman eignungs- und Raumgestaltungsprozessen in unterschiedlichen Labor-Settings, womit vielfältige räumliche Bedürfnisse erkannt und gestalterische Maßnahmen entwickelt werden können. Ziel ist, Räume für kreativen Denk-, Handlungs- und Gestaltungsprozesse zu schaffen und am Beispiel konkreter Schulstandorte eine nachhaltig wirksame Bildungsraumkultur zu etablieren.

Die Architektur und Planung von Schulbauten steht auch im Fokus des Beitrags von Carla Schwaderer. ‚Gender Planning‘ wird als gegenwärtiges Konzept der Planung von Schulen erörtert. Hierbei geht es um die Möglichkeiten, auf die spezifischen Bedürfnisse von Schüler_innen in der Schulgebäudeplanung einzugehen und durch eine entsprechende Planung und Ausgestaltung der Gebäude möglicher Diskriminierung entgegenzuwirken. Anhand von Expert_innen-Interviews wird nachgezeichnet, was die aktuellen Herausforderungen des ‚Gender Planning‘ im Schulbau sind und welchen Grundsätzen und Schwerpunkten eine gendergerechte und inklusive Planung von Bildungsräumen folgen sollte.

Als letzter Beitrag im Schwerpunktthema des Jahrbuchs Raumplanung behandeln Christian Peer und Emanuela Semlitsch die Wiener Konzepte des Bildungscampus und des Bildungsgrätzls als Modelle kooperativer Lernsettings und deren (sozialräumliche) Potenziale. Der „Bildungscampus“ zielt darauf ab, Bildungsinfrastruktur anders zu bündeln. Ausgehend von der Elementarpädagogik (z.B. Kindergarten) über die einzelnen Schulstufen bis hin zur Freizeitgestaltung und Betreuung von Kindern werden in einem Bildungscampus die verschiedenen Altersgruppen und ihre Bedürfnisse integriert betrachtet und zusammen versorgt. Der Beitrag befasst sich weiterhin mit den Qualitäten, Potenzialen und Herausforderungen von Bildungsgrätzln als über die Bildungsinstitutionen im engeren Sinn hinausgehenden Aktivitäten, wobei das „Lernen im Stadtteil“ den Blickwinkel auf die verschiedenen Bildungsaspekte erweitert.

Aktuelle Themen der Raumplanung

Die Rolle und Bedeutung des Einfamilienhauses als Wohnform wird im Beitrag von Barbara Steinbrunner, Isabel Stumfol und Lena Schartmüller behandelt. Gerade im ländlichen Raum steht die Flächeninanspruchnahme und -versiegelung durch den Bau von Einfamilienhäusern den seit mehreren Jahrzehnten entwickelten Strategien zur Reduktion der Versiegelung entgegen. Die Ursachen hierzu sind vielfältig und liegen in verschiedenen Politik-, Planungs- und Umsetzungsdefiziten. Basierend auf zwei Lehrveranstaltungen umreißen die Autorinnen in ihrem Beitrag diese Ursachen und diskutieren zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten.

Ebenfalls im Kernbereich der Raumplanung ist der Beitrag von Rudolf Schicker angesiedelt, der anhand der Wiener Stadtplanung die großen Entwicklungslinien der Stadtentwicklung aufzeigt. Der Autor spricht von „großen Plänen“, in Wien als Stadtentwicklungsplan (STEP) bezeichnet und seit rund 50 Jahren entwickelt. Diese Pläne werden periodisch (d.h. etwa alle zehn Jahre) überarbeitet und neu gefasst. Anhand der Veränderung der Stadtentwicklungspläne werden die Inhalte und Festlegungen, aber auch die Schwerpunkte der Stadtentwicklung und der Stadtplanung nachgezeichnet. Zudem wird erörtert, welche Bedeutung und normative Kraft diese Pläne entfalten konnten und können.

Mit den Auswirkungen der Covid19-Pandemie setzen sich Selim Banabak, Robert Kalasek, Florian Pühringer, Yanli Zhang und Johannes Suitner auseinander. In einer quantitativen räumlichen Analyse stellen die Autor_innen die Verbreitung und Häufigkeit von Covid19-bedingten Infektionen in Abhängigkeit verschiedener Raumtypen (z.B. ländlich, urban) dar. Interessanterweise ist keine Häufung von Ansteckungen in Städten zu finden (eher im Gegenteil). Als mögliche gesundheitspolitische Schlussfolgerung ergibt sich, dass die Verbreitung von spezifischen Faktoren von lokalen Umständen abhängt, und Maßnahmen in Pandemien somit differenziert zu setzen sind.

Bianca Pfanner greift in ihrem Beitrag die Frage auf, wie sich die globale Erhitzung in Städten auswirkt, und welche Maßnahmen zur Adaption an die Erderhitzung in Städten notwendig wären. Die Autorin erörtert den Forschungsansatz der „Climate Twins“, also einen Städtevergleich, in dem illustriert wird, welche Klimabedingungen bei Fortschreiten der Erhitzung beispielsweise in Wien in einigen Jahrzehnten zu erwarten sein werden. In einem Fallbeispiel dient das aktuelle Klima der griechischen Hauptstadt Athen dabei zur Veranschaulichung, welche klimatischen Bedingungen in Wien in Zukunft zu erwarten sind. Anhand der in Athen bereits umgesetzten klimapolitischen Maßnahmen lassen sich Rückschlüsse auf die zukünftig notwendigen Politiken auch in Wien ziehen.

Das Jahrbuch Raumplanung wird mit einem Beitrag von Michael Getzner abgeschlossen, der darstellt, wie verhaltensökonomische Ansätze erklären können, welche Stärken und Schwächen die evidenzbasierte Planung auf Basis von ökonomischen Nutzen-Kosten-Analysen hat. Ausgangspunkt sind systematische Verzerrungen von Kostenschätzungen, die auf Fehlbeurteilungen verschiedener Risiken bei der Planung und dem Bau von Infrastrukturprojekten beruhen.

Zusammenfassung

Die Beiträge des vorliegenden Jahrbuch Raumplanung 2023 zeigen, welche Bandbreite an Themen aktuell in der Raumplanung und Raumplanungsforschung behandelt werden, und welche Bedeutung diese für die Praxis haben können. Insbesondere im Bereich der sozialen Infrastrukturen wird deutlich, wel-

chen Stellenwert die forschungsgeleitete räumliche Entwicklung und Planung haben kann. So sind insbesondere Fragen der Erreichbarkeit, des Standortes, aber auch des Zugangs und der Qualität sozialer Infrastrukturen zentrale Forschungs- und Handlungsfelder der Raumplanung.

Michael Getzner

Univ.-Prof. Dr., Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (Institut für Raumplanung, TU Wien). Forschungs- und Praxisfelder: Multi-Level Governance, Steuerung und Controlling von Partizipationsprozessen, De-growth und Postwachstumsökonomie, Raumbezogene Sozialforschung, Alltags-ökonomie.

Simon Andreas Güntner

Univ.-Prof. Dr., Leiter des Forschungsbereichs Soziologie (Institut für Raumplanung, TU Wien). Er studierte Sozialwissenschaften und Stadtplanung in Konstanz, Duisburg und Cardiff. Von 2000 bis 2005 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie an der TU Berlin. Von 2006 bis 2009 arbeitete er als Policy Officer und Senior Policy Officer for Social Affairs beim europäischen Städtenetz EUROCITIES in Brüssel, von 2009 bis 2018 war er Professor für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg. Inhaltliche Schwerpunkte seiner Forschung und Lehre sind Armut, Migration und Stadtentwicklung. Methodische Schwerpunkte liegen in der qualitativen Sozial- und Raumforschung sowie in der programmtheoretischen Evaluation. In verschiedenen internationalen Städtenetzwerken hat Güntner Methoden der Aktionsforschung und zum transnationalen Lernen entwickelt und umgesetzt. Er ist Vertrauensdozent der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung.

Maja Kevdzija

Dr.-Ing., Assistenz-Professorin (Laufbahnstelle) im Bereich Healthcare Design an der Fakultät für Architektur und Planung. Vorher war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der TU Dresden, Professur für Sozial- und Gesundheitsbauten tätig. Ihre Forschungs- und Lehrschwerpunkte liegen in der Beziehung zwischen der gebauten Umwelt von Gesundheitsbauten und deren Nutzer_innen sowie in den empirischen Forschungsmethoden in der Architektur. Ihre Forschungsstudie über mobilitätsunterstützende Rehabilitationskliniken für Schlaganfallpatienten wurde mit mehreren nationalen und internationalen Preisen ausgezeichnet, insbesondere mit dem European Healthcare Design Award 2021 in der Kategorie Design Research (UK), dem EDRA Certificate of Research Excellence (CORE)

2021 mit Merit Status (USA) und der Belobigung für den Forschungspreis 2021 der Fürst Donnersmarck-Stiftung (DE). Derzeit ist sie die Koordinatorin eines interdisziplinären europäischen Forschungsprojekts BUILD CARE, das die Bereiche Architektur, Gesundheitsökonomie und kognitive Neurowissenschaften verbindet.

Sabine Knierbein

Dr. phil. habil., Assoziierte Professorin für Stadtkultur und öffentlicher Raum an der Fakultät für Architektur und Raumplanung der TU Wien. Seit Dezember 2008 ist sie für die wissenschaftliche Entwicklung, den strukturellen Aufbau und die Internationale Positionierung sowie die institutionelle Konsolidierung des Interdisciplinary Centre for Urban Culture and Public Space verantwortlich. Als Leiterin realisiert sie Aktivitäten wie die wissenschaftliche Nachwuchsförderung, die Einwerbung von Drittmitteln und die Herausgabe, Bearbeitung und Begutachtung von wissenschaftlichen Publikationen und Projekten auf internationaler Ebene. Im Frühjahr 2020 wurde Knierbein zur Gastprofessorin für Politische Urbane Geographie am Social Geography Lab (LAGeS) der Universität Florenz in Italien ernannt, wo sie 2021 als Gastwissenschaftlerin tätig war. Im Jahr 2022 war sie Visiting Fellow am Centre of Urban Design der Hafen City Universität Hamburg in Deutschland, in 2023 ist ein Gastforschungsaufenthalt am Institut für Soziologie und Kulturorganisation an der Leuphana Universität Lüneburg geplant. Basierend auf ihrer Habilitationsschrift „Critique of Everyday Life in the 21st Century. Lived Space and Capitalist Urbanization“, wurde ihr im Juni 2021 die Venia in „Urban Studies/Internationale Urbanistik“ an der TU Wien verliehen. Knierbein ist Gründungsmitglied der AESOP Thematic Group for Public Spaces and Urban Cultures und publiziert in fünf Sprachen.

Anna-Theresa Renner

Assistenzprofessorin Mag.a Dr.in, Inhaberin der Laufbahnstelle für „Soziale Infrastruktur Forschung und Planung“ am Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik des Instituts für Raumplanung. In ihrer Forschung beschäftigt sie sich vor allem mit regionalen und räumlichen Variationen im Zugang zur Gesundheitsversorgung und den Effekten einer ungleichen Verteilung von Gesundheitsdienstleistungen auf die Bevölkerungsgesundheit und die Patient_innenmobilität. Sie arbeitet derzeit außerdem an Projekten zum Einfluss von extremen Hitzeperioden auf Hospitalisierungen und Arbeitsunfälle in Österreich, und zu den Effekten von regionalen Krankheitsausbrüchen auf frühkindliche Gesundheit in Indien. Anna-Theresa Renner war Visiting Scholar am Weatherhead Center for International Affairs in Harvard gefördert durch das „Austrian Marshall Plan Foundation-Schumpeter Fellowship“. Zu ihren früheren Affiliationen zählen die Wirtschaftsuniversität Wien, das Vienna Institute of Demography/Akademie der Wissenschaften und die Gesundheit Österreich GmbH.

Emanuela Semlitsch

Dipl.-Ing.in Dr.in, Forschungsbereich Örtliche Raumplanung (Institut für Raumplanung, TU Wien), Mitglied des disziplinenübergreifenden Forschungsteams "Arbeitsraum Bildung". Forschungsschwerpunkte: Bildungslandschaften und urbane Bildungsräume, performative Strategien in Planung und Forschung.