Die approbierte Originalversion dieser Diplom-/Masterarbeit ist in der Hauptbibliothek der Technischen Universität Wien aufgestellt und zugänglich.
http://www.ub.tuwien.ac.at

The approved original version of this diploma or master thesis is available at the main library of the Vienna University of Technology.
http://www.ub.tuwien.ac.at/eng

TECHNISCHE UNIVERSITÄT WIEN
Vienna University of Technology

Diplomarbeit

Privates Grundeigentum und leistbares Wohnen in einer wachsenden Stadt

Bodenpolitische Ziele und Instrumente der Stadt Wien

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines

Diplom-Ingenieurs

unter der Leitung von

Univ.-Ass. Dr. Justin Kadi, MSc

(E 280-3 Institut für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik)

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Sebastian Gruber

01105871 (066 440)

Wien am 1. April 2019

Kurzfassung

Diese Diplomarbeit versucht den gegenwärtigen Diskurs aufzugreifen und untersucht die Ursachen und Auswirkungen von unterschiedlichen sich aus der (Boden-) Preissteigerung ergebenden Problemen und der Zurückdrängung von leistbarem urbanem Wohnraum. Als ein Lösungsweg wird die städtische Bodenpolitik gesehen, wobei der Frage nachgegangen wird, welche bodenpolitischen Ziele die Stadt Wien verfolgt und wie versucht wird diese Ziele zu erreichen. Weiters wird untersucht, welche unterschiedlichen Instrumenten ihr zur Verfügung stehen, um in das Marktgeschehen einzugreifen, was meist unvermeidbar mit einem Eingriff in das private Grundeigentum oder die Interessen der unterschiedlichen Grundstückseigentümer verbunden ist. In einem ersten Schritt wird der Begriff des Grundeigentums von rechtlicher, sowie immobilienwirtschaftlicher Sicht beleuchtet, wobei auch die theoretische Systematik der Bodenpreisbildung näher betrachtet wird. Hinzukommend werden die sich, aus dem Wesen des Immobilienmarktes ergebenden Probleme, wie die Finanzialisierung des Wohnraums, Spekulation oder Verdrängungseffekte und steigende Hindernisse für sozialen Wohnbau angeführt. Es zeigt sich, dass ein Eingreifen in den Markt aus sozialpolitischen Gründen notwendig erscheint. Die Ergebnisse der Arbeit verdeutlichen, dass Wien einen breiten bodenpolitischen Zielkatalog aufgestellt hat und viele festgelegte Ziele vor allem im Zuge von neuen Widmungsverfahren umgesetzt werden können. Insbesondere wird in Wien der Mechanismus durch ein Zusammenspiel von planungsrechtlichen, konsensualen und marktkonformen Instrumenten charakterisiert. Die erfolgreiche Schaffung von leistbarem Wohnraum ist meist vorrangig mit privatrechtlichen Verträgen verbunden, welche im Zuge von Projektentwicklungen ausgehandelt werden. Hierbei konnte eine gewisse Interventionslogik identifiziert werden, die die hohe Relevanz des vertraglichen Instruments verdeutlicht. Der sogenannte Städtebauliche Vertrag nach §1a der Wiener Bauordnung ermöglicht der Stadt im Kontext mit den festgesetzten Planungszielen eine Quote an geförderten Wohnungen zu vereinbaren bzw. gewisse Bauplätze an städtische oder gemeinnützige Gesellschaften zu übertragen. Bei der Analyse wird jedoch auch deutlich, dass der Stadt Grenzen der Beeinflussbarkeit gesetzt sind, da der Einfluss auf Grundeigentümer mit bestehender Baulandwidmung oder ohne Umwidmungserfordernis, rechtlich sehr stark beschränkt ist. In Wien wird somit gerne ein „konsensualer“ und kooperativer Weg des Aushandelns vorgezogen, um die Ziele der Stadt erfolgreich umsetzen zu können. Schlussendlich hat sich gezeigt, dass diese Verfahren ein sehr langwieriger Prozess sind und es zukünftig mehr Standardisierung braucht, welche von Seiten der Immobilienwirtschaft eingefordert wird und in Wien noch nicht erkennbar ist.

Abstract

This diploma thesis tries to pick up the current discourse and investigates the causes and effects of different problems resulting from (land-) price increase and the reduction of affordable urban housing. Urban land policy is seen as a solution, whereby the question is pursued, which ground policy aims the city of Vienna pursues and how it attempts to reach these aims. Furthermore, the various instruments available to intervene in the market, which is usually unavoidably associated with an interference in private land ownership or the interests of different landlords. In a first step, the term of land ownership is examined from a legal as well as real estate economic point of view, whereby the theoretical systematics of land price formation is considered in more detail. In addition, the problems arising from the nature of the real estate market, such as the financialization of housing, speculation, or land crowding and increasing obstacles to social housing, are cited, showing that intervention in the market seems necessary for social-political reasons. The results of the thesis show that Vienna has set a broad policy target catalog and that a lot of set aims mainly can be implemented in the course of new land planning procedures.

It shows that in Vienna the mechanism is characterized by an interplay of planning law, consensual and market conform instruments. The successful creation of affordable housing is usually connected with private law contracts, which are negotiated in the course of project developments. Here a certain intervention logic was identified, that shows the relevance of this instrument. The so-called urban development contract according to §1a of the Vienna Building Code allows the city in the context of the planning aims to agree a quota of subsidized housing or transfer certain building sites to municipal or non-profit companies. During the analysis, it also becomes clear that the city has limits of influenceability, since the influence on land owners with existing building land use or without the need of another plan, is very limited in law. In Vienna, therefore, a "consensual" and cooperative way of negotiating is primarily preferred in order to be able to successfully implement the aims of the city. The process itself takes a lot of time and will need better standardization in the future. Which is demanded by the real estate industry and is not yet recognizable in Vienna.

Danksagung

Großen Dank ergeht an meinen Betreuer Dr. Justin Kadi, MSc, welcher immer seine Zeit für ein persönliches Gespräch hatte und in diesen helfend zur Seite stand, um nicht zu weit vom Weg abzukommen und diese Arbeit und das bearbeitete Thema schließlich in eine gewisse Form zu gießen.

Vielen Dank auch an meine Interviewpartner, die mir ermöglicht haben Einblick in Projekte zu erlangen.

Unendlicher Dank geht natürlich an meine Eltern Mag. Brigitte Gruber und Ing. Michael Gruber, denen ich letztendlich verdanke, dass ich an diesem Ziel angekommen bin und die mir immer den nötigen Freiraum gelassen haben meinen eigenen Weg zu gehen.

Schließlich möchte ich mich noch bei meiner Verlobten Anastasiia Riabushkina, BSc bedanken. Sie war es schließlich, die mich seit geraumer Zeit immer bei all meinen universitären und beruflichen Entscheidungen ermutigt hat und mir einen Grund gibt immerzu voranzuschreiten.

DANKE FÜR ALLES!
большое́ спасибо!

Ich erkläre weiters Eides statt, dass ich meine Diplomarbeit nach den anerkannten Grundsätzen für wissenschaftliche Abhandlungen selbstständig ausgeführt habe und alle verwendeten Hilfsmittel, insbesondere die zugrunde gelegte Literatur, genannt habe.

Weiters erkläre ich, dass ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch Ausland (einer Beurteilerin/einem Beurteiler zur Begutachtung) in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit übereinstimmt.

Wien, im April 2019

Sebastian Gruber, BA

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 0
1.1 Motivation 0
1.2 Allgemeine Einleitung in das Themenfeld 0
1.3 Problemstellung und Forschungsfragen 2
1.4 Abgrenzung der Arbeit 5
1.5 Methodik der Arbeit 6
1.6 Aufbau der Arbeit 7
2 Grundlagen und Begriffe 10
2.1 Der Eigentumsbegriff im rechtlichen Sinn 10
2.1.1 Wohnungseigentum 11
2.1.2 Grundstück 12
2.1.3 Schutz des Eigentums 12
2.1.4 Eigentumsbeschränkungen bei Liegenschaften 13
2.2 Der Eigentumsbegriff im wirtschaftlichen Sinn 14
2.2.1 Der Property-Rights-Ansatz 14
2.3 Der Immobilienbegriff 16
2.3.1 Immobilienmarkt 18
2.3.2 Unvollkommene Immobilienmärkte 20
2.3.3 Lebenszyklus und Gleichgewichtsgefüge 21
2.3.4 Grundwert einer Immobilie 22
2.3.5 Bodenrente 25
3 Grundeigentümer und Marktteilnehmer 27
3.1 Nicht-privatwirtschaftliche Akteure/öffentliche Hand 27
3.2 Kirchengut 28
3.3 Juristische und private Personen (Investoren) 28
3.4 Gemeinnützige Bauvereinigungen 29
4 Betrachtung der Problematik in wachsenden Städten 31
4.1 Grundproblematik der Raumnutzung 31
4.2 Wichtige Einflussfaktoren für steigende Bodenpreise 32
4.2.1 Urbanisierung 32

4.2.2 Einfluss der Demografie auf die Immobilienpreisentwicklung 36
4.3 Spekulation und Wertanlage 36
4.4 Das Phänomen der Baulandhortung 38
5 Negative Folgen für leistbares Wohnen in der Stadt 39
5.1 Gesteigertes Investitionsinteresse und resultierende Verdrängungseffekte . 40
5.2 Probleme für die Errichtung sozialer Wohnbauten 41
5.3 Legitimität politischer Markteingriffe 42
6 Zwischenfazit 44
7 Bodenpolitik 46
7.1 Definition 46
7.2 Klassifizierung bodenpolitischer Instrumente 48
8 Situationsanalyse Wiener Bodenpolitik 52
8.1 Stadt Wien 52
8.2 Wiener Grundstücksmarkt 56
8.2.1 Bodenmobilität 56
8.2.2 Marktteilnehmer Wohnbauland 57
8.2.3 Transaktionen und Flächenumsätze nach Akteuren 57
8.3 Bodenpolitische Zielsetzungen Wiens 58
8.3.1 STEP 2025 58
8.4 Das bodenpolitische Instrumentarium in Wien 63
8.4.1 Planungsrechtliche Instrumente 63
8.4.2 Eigentumsbeschränkende Instrument 68
8.4.3 Marktkonforme Instrumente 71
8.4.4 Fiskalische Instrumente 75
8.4.5 Konsensuale Instrumenten 76
8.4.6 Zusammenfassung 77
9 Analyse bodenpolitischer Interventionen 79
9.1 Praxisbeispiel I – Entwicklung der Aspanggründe 80
9.2 Praxisbeispiel II – Entwicklung Areal Wildgarten/Rosenhügel 84
9.3 Erkenntnisse aus den Projekten 87
10 Auswertung / Resultate 93
11 Ausblick und Empfehlungen 97

12 Anhang 99

13 Literaturverzeichnis 112

14 Abbildungsverzeichnis 122

15 Tabellenverzeichnis 124

16 Abkürzungsverzeichnis 125

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Diplomarbeit die gewohnte männliche Sprachform bei personenbezogenen Substantiven und Pronomen verwendet. Dies impliziert jedoch keine Benachteiligung des weiblichen Geschlechts, sondern soll im Sinne der sprachlichen Vereinfachung als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

1 Einleitung

1.1 Motivation

Die Motivation zu dieser Arbeit entwickelte ich einerseits durch eine intensive Auseinandersetzung mit einschlägiger Literatur und auf der anderen Seite durch die eigenen praktischen Erfahrungen im Zuge von durchgeführten Projekten. Darüber hinaus war es mir ein Anliegen, an der gegenwärtig sehr ausgiebigen Diskussion bezüglich der Verknappung und Preisexplosion von städtischem Bauland und den damit steigenden Folgekosten für Wohnraum zu partizipieren und mit dieser Arbeit meinen eigenen Teil dazu beizutragen. Im Laufe meiner akademischen Ausbildung habe ich für mich selbst festgestellt, dass es innerhalb der Raumplanung zwei unterschiedliche Denkrichtung gibt. Genau genommen geht es um das Verhindern oder das Ermöglichen. Das breite Wissen und die Interdisziplinarität des Faches lässt sich sowohl für sozialwohlorientierte Zwecke, aber genauso auch für kapitalistische Zwecke nutzen. Mit dieser Arbeit soll auf beiden Seiten ein Verständnis für die jeweils andere Denkweise erzeugt werden, die sich vor allem im Zusammenhang mit privatem Grundeigentum und der gewinnorientierten Verwertung von Raum im Spannungsfeld mit einer am Wohle Aller orientierten Planung ergibt. Als kleiner Denkanstoß diente u.a. das Zitat des ehemaligen deutschen Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Hans-Jochen Vogels, in dem er die Problematik eindrucksvoll auf den Punkt brachte:

„*In München ist der Bodenpreis seit 1950 bis heute um etwa 36.000 % gewachsen!*“ (vgl. Vogel 2016: The Property Drama)

1.2 Allgemeine Einleitung in das Themenfeld

Diese Arbeit versucht einen kleinen Teil des aktuellen und sehr weitreichenden Themenfeldes der leistbaren Wohnraumversorgung zu untersuchen und setzt dabei bei einer Betrachtung des vorgelagerten Grundstückmarktes an.

Für alle menschlichen Bedürfnisse wie Wohnen, Arbeiten und Produzieren wird Boden benötigt. Bei Boden handelt es sich, abgesehen von künstlichen Landaufschüttungen in einigen Teilen dieser Erde, um eine nicht vermehrbare Ressource und damit um ein nicht endlos zur Verfügung stehendes Gut. Die zu einem Großteil in Privatbesitz befindlichen Flächen sind oftmals sehr ungleich verteilt und jeder Eigentümer hat grundsätzlich das Recht mit seinem Grund und Boden nach seinem Belieben zu verfahren. Vor allem in wachsenden Städten ist die Nachfrage nach Boden sehr hoch, was die Preise für eben diesen empfindlich verteuern kann. Ein Eigentümer wird in der Regel immer bestrebt sein, auch den höchstmöglichen Betrag dafür zu verlangen. In spekulativer Absicht - in Anbetracht einer möglichen Wertsteigerung - werden

Grundstücke auch oft gar nicht erst verkauft oder bebaut. Das Ziel, günstigen Grund und Boden und in weiterer Folge leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen wird hierdurch jedoch immer weiter eingeschränkt. Die Lage spitzt sich schließlich zu, wenn das Angebot die Nachfrage nicht mehr befriedigen kann. Wohnraum kann als Grundbedürfnis bezeichnet werden, das ein zufriedenes Leben ermöglichen soll. Dabei soll dieser vor allem leistbar bleiben. Die Problematik wird dabei vor allem für gemeinnützige Wohnungsunternehmen zu einem steigenden Hemmnis. „83% der GBV sehen in den hohen Grundstückspreisen und mangelnder Verfügbarkeit von Wohnbauland die größte Herausforderung für den gemeinnützigen Wohnbau“ (gbv.at o.J.). Bei der Diskussion nach Lösungsansätzen kommt schließlich die Raumplanung ins Spiel. Kaum ein anderes Fachgebiet vermag derartig in die persönlichen Eigentumsverhältnisse einzugreifen wie jenes der Raumplanung, als deren wesentliche Aufgabe es angesehen werden kann, ein Korrektiv im Interesse der ansonsten aus dem Ruder laufenden Entwicklung zu sein (vgl. Sitte/Wohlschlägel Hrsg. 2001). Schließlich ist es das Ziel vieler Kommunen der zuvor erläuterten Problematik mit unterschiedlichen Methoden und Instrumenten zu begegnen.

Auch innerhalb der Stadtgrenzen von Wien werden die Gründe über kurz oder lang immer knapper werden. Mithilfe des Wiener Stadtentwicklungsplans 2025, kurz STEP, begegnete die Stadt Wien diesem Umstand mit einem politischen Bekenntnis zur „Mobilisierung“ der benötigten Flächen. Der aktuelle Stadtentwicklungsplan hat, wie die Pläne davor, einen strategischen Charakter. Dabei soll er die Richtung der Stadtentwicklung bis 2025 vorgeben. Innerhalb von drei großen Kapiteln, wurden acht Schwerpunktthemen festgelegt, die dabei helfen sollen, die Wachstumspotenziale Wiens zu realisieren (vgl. wien.gv.at: 2018).

Das für die Thematik dieser Arbeit interessante Kapitel „Flächen für das Stadtwachstum“ geht davon aus, dass in Wien Flächen in einer Größenordnung zur Verfügung stehen, die es ermöglichen bis zu 135.000 Wohneinheiten zu errichten. Nicht beinhaltet sind dabei Kleinvorhaben wie Einzelparzellen, Baulücken oder Dachausbauten. Die Anzahl von 135.000 Wohneinheiten entspricht im Vergleich dem gesamten Wohnbestand des 12.,13. und 14. Bezirks. Die Stadt geht weiters davon aus, dass bei vollständiger Ausschöpfung dieses Potenzials Wohnungen, Arbeitsplätze sowie soziale und technische Infrastruktur für über 200.000 Menschen bereitgestellt werden könnten (vgl. MA 18 2014: S. 48). Dies entspräche somit beinahe der gegenwärtigen Einwohnerzahl von Linz.

In der Zukunft möchte Wien eine stadtverträgliche und ressourcenschonende Stadtentwicklung und -erweiterung vorantreiben, verweist dabei jedoch darauf, dass dies nur möglich ist, wenn die gegebenen Potentiale auch wirklich Zur Umsetzung kommen können. Betreffend die Flächenrealisierung werden hierzu folgende Aspekte

fokussiert:
(vgl. ebd.: S. 48)

- „Das Wachstum der Stadt gut zu managen, bedeutet die vorhanden Flächenpotenziale verfügbar zu machen und zu entwickeln. Wichtige Voraussetzung dafür ist die Möglichkeit, öffentliche Interessen beim Flächenankauf – unter Wahrung berechtigter privater Interessen – effizient durchsetzen zu können. Bestehende rechtliche Grundlagen, Verfahren und Instrumente müssen dafür entsprechend weiterentwickelt werden.“
  (ebd.: S. 49)

- „Das Wachstum Wiens wird sich aller Voraussicht nach über 2025 hinaus fortsetzen. Es ist daher heute schon notwendig, Vorbereitungen für den künftigen Flächenbedarf zu treffen, und in Abstimmung mit der Infrastruktur- und Grünraumplanung sowie durch Kooperation in der Stadtregion Standorte zu sichern, die für die langfristige Siedlungsentwicklung geeignet sind.“
  (ebd.: 2014: S. 49)

Wien möchte Flächenpotenziale konsequent entwickeln. Bis zum Jahr 2025 soll die Siedlungsentwicklung auf den bereits im STEP 2005 ausgewiesenen Potentialflächen realisiert werden. Dabei wird jedoch zugegeben, dass nicht alle benötigten Flächen auch für eine geplante Nutzung zur Verfügung stünden. Für damit zusammenhängende erweiterte Handlungsmöglichkeiten bräuchte Wien eine Weiterentwicklung des Rechtsrahmens, um die Mobilisierung der Flächen voranzubringen. Diese Situation soll sich also zukünftig ändern wobei hinkünftig neue Instrumente der Flächenmobilisierung erprobt und weiterentwickelt werden sollen. (vgl. ebd.: S. 52).

Darüber hinaus vertritt Wien weiterhin die Position, dass die Tradition des kommunalen und geförderten Wohnbaus, die soziale Durchmischung sicher stellt. Leistbarkeit bei einer hohen Wohn- und Lebensqualität wird für die Stadt auch zukünftig eine wichtige Position im Zusammenhang mit städtischen Wachstum einnehmen (vgl. ebd.: S. 9).

1.3 Problemstellung und Forschungsfragen

Der Umstand den vorhandenen Boden nicht mobilisieren und/oder einem gewissen Zweck zuführen zu können, ist ein großes Problem für Kommunen und erscheint oftmals als schwer bis gar nicht lösbar. Sehr treffend kann die Situation so beschrieben werden:

„Trotz der einschneidenden und regional sehr unterschiedlichen Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt bleibt eine kontinuierliche Entwicklung und Mobilisierung von

ausreichenden Baulandflächen für eine nachhaltige Kommunalentwicklung auch künftig unverzichtbar. Die Standortkonkurrenz der Kommunen wird vermutlich in den nächsten Jahren erheblich zunehmen. Bei der Nachfrage nach Bauland zeichnen sich indessen regional sehr unterschiedliche Trends ab. Dabei können nur diejenigen Kommunen, die rechtzeitig ein qualitativ und quantitativ angemessenes Flächenangebot für Wohnungsbau (…) schaffen, ihre Handlungsfähigkeit erhalten und ihre Chancen zur städtebaulichen Entwicklung nutzen“ (stadt-kerpen.de: o.J.).

Dabei ist es wichtig sich zwei Herausforderungen zu stellen:

1. Notwendigerweise die bestehenden Flächenreserven und Brachflächen zu mobilisieren und
2. zur gleichen Zeit, auch bei einer angespannter Haushaltssituation, in städtebaulich integrierten Orten, zukunftsweisende Baugebiete entwickeln zu können.

(vgl. ebd.: o.J.)

Die sich in den letzten Jahren rasant zuspitzende Situation auf dem Wiener Boden- und Wohnungsmarktes macht eine Untersuchung des aktuellen bodenpolitischen Instrumentariums relevant. Aus Sicht des Autors beschäftigen sich sehr viele Arbeiten mit Wien im Zusammenhang mit mietrechtlichen oder wohnbauförderrechtlichen Themen. Darüber hinaus geht es im Bereich der Bodenpolitik sehr oft um die Betrachtung, des ländlichen Raumes, wo eine große Herausforderung darin besteht, den vorhandenen Baulandüberhang abzubauen. In einer stark wachsenden Stadt ergeben sich mitunter ganz andere Problemfelder, die in dieser Arbeit betrachtet werden sollen. Über die speziell bodenpolitische Vorgehensweise und die Eingriffe ins private Grundeigentum, ist zur Sicherstellung von einem größtmöglichen Output an leistbarem Wohnraum über Wien noch wenig bekannt bzw. in einer komprimierten Form nicht vorliegend. Vor allem der Einblick in reale Projektentwicklungen und die Reaktionen der Immobilienwirtschaft sind ein seltener Einblick und bilden ein neues Forschungsgebiet für die Raumplanung. Die Arbeit hat somit vorrangig das Ziel für Außenstehende einen grundlegenden Einblick in die Wiener Bodenpolitik zu geben, um zukünftig Vergleiche mit anderen Kommunen anstellen zu können. Auch die Effizienz, der in Wien zur Anwendung kommenden Instrumente ist noch wenig erforscht. In dieser Arbeit wird versucht durch vorrangig qualitative Analysetechniken eine Basis für weitergehende Forschung mit quantitativem Charakter aufzubauen. Wien gilt als passables Beispiel, da die Stadt derzeit einer anhaltenden demografischen Urbanisierung unterliegt. Darüber hinaus hat die Stadt mit stetig steigenden Bodenpreisen zu kämpfen. Dieser Umstand begründet u.a. den aktuellen Diskurs über kontinuierlich wachsende private als auch öffentliche Ausgaben für die Schaffung von Wohnraum. Eine funktionierende kommunale Liegenschaftspolitik kann als ein Lösungsansatz angesehen werden, weshalb mit dieser Diplomarbeit ein

Einblick in die in Wien gelebte Praxis der kommunalen Bodenpolitik geboten werden soll. Die Zielsetzungen dieser Arbeit sind demzufolge:

- Einen Beitrag zum Verständnis des Spannungsverhältnisses zwischen privaten Grundeigentümern und öffentlichen Interessen zu leisten, sowie die sich aus der Wertsteigerung und dem Gewinnmaximierungsstreben ergebenden Probleme auf dem städtischen Immobilienmarkt zu verstehen.
- Wissen über die bodenpolitischen Eingriffsmöglichkeiten der Stadt Wien zusammenzutragen und dieses zu kategorisieren.
- Die bodenpolitischen Vorgänge der Stadt Wien vor dem Hintergrund der selbstgesetzten Ziele zu untersuchen. Es wird eine Klassifikation erstellt, in der die Eingriffsmöglichkeiten Wiens zugeordnet werden. Hinzukommend werden die identifizierten Instrumente und deren Relevanz in der Praxis untersucht. Dabei sollen vor allem Eingriffsmöglichkeiten, die dem Zweck zur Schaffung leistbaren Wohnraums dienen im Vordergrund stehen.

Somit stellen sich folgende **Forschungsfragen,** die sich in weiterer Folge in einen theoretischen und empirischen Teil aufteilen lassen, welche im Laufe der Diplomarbeit durchlaufen werden:

Theoretischer Teil:

- Wie definiert sich privates Grundeigentum aus rechtlicher und wirtschaftlicher Sicht?

- Welche Auswirkungen ergeben sich für leistbares Wohnen durch das komplexe Wirkungsgefüge des Immobilienmarktes und was sind Begründungen für Eingriffe in das Selbige?

- Wie lässt sich Bodenpolitik definieren und weiterer Folge kategorisieren?

Empirischer Teil:

- Welche bodenpolitischen Ziele verfolgt die Stadt Wien?

- Welche bodenpolitischen Instrumente stehen der Wiener Stadtpolitik unter den gegebenen rechtlichen Bedingungen zur Verfügung, um ihre Ziele zu erreichen und insbesondere die Bodenpreisbildung und/oder die Leistbarkeit von Wohnraum zu beeinflussen?

- Welche bodenpolitischen Instrumente werden praktisch eingesetzt, um die Ziele der Stadt (unter besonderer Berücksichtigung von leistbarem Wohnraum) auch

realisieren zu können? Welche Relevanz haben die einzelnen Instrumente in der Praxis?

- Gibt es in Wien Handlungserfordernisse oder notwendige prozessuale Verbesserungen?

1.4 Abgrenzung der Arbeit

Die Arbeit befasst sich ganz im Sinne Schultes 2006 neben der bodenpolitischen Betrachtung auch mit der Schnittstelle von Immobilienökonomie, Rechtswissenschaft und Wohnungspolitik. Jenes Gebiet bezeichnet er einführend als äußerst umfangreich und vielfältig. Im Wirkungsbereich von Immobilien geht es demnach immer um das Schließen von Verträgen und um das Beachten zahlreicher Gesetze und Verordnungen. Das Fundament der Immobilienökonomie bildet ein Konglomerat aus Rechts-, Betriebs- und Volkswirtschaftslehre und immer auch der Raumplanung, der Architektur sowie des Ingenieurswesens. Im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Alltag sind Immobilien ein bedeutender Bestandteil. Somit stehen sie auch im Mittelpunkt sozialer und politscher Kalküle. Immobilen bilden den Lebens- und Arbeitsraum moderner Gesellschaften, weshalb ihnen als Produktionsfaktor und Kapitalanlage eine große Bedeutung beigemessen wird. Das zeigt sich vor allem darin, dass Immobilien bei privaten Haushalten aber auch Unternehmen den größten Teil am Gesamtvermögen darstellen. Die volkswirtschaftliche Bedeutung und die darüber hinaus besonderen Merkmale von Immobilien, begründen einen speziellen Regelungsbedarf. Der Staat hat sodann soziale Verpflichtungen im Hinblick auf den Schutz des Lebensraums der Menschen zu erfüllen und Wohnraum als nicht substituierbares Gut bereitzustellen und diesen Umstand in besonderen Gesetzen zu regeln (vgl. Schulte Hrsg. 2006: S. 2f).

Da das Themenfeld insgesamt, sehr umfangreich ist musste es abgegrenzt werden, um den Rahmen nicht zu sprengen und um sich nicht in einer Vielzahl unterschiedlicher Problemfelder zu verlieren. Diese Arbeit wird sich, wie bereits im Basistitel erwähnt, deshalb vorrangig (und auch geografisch) auf den Interventionsbereich der Wiener Bodenpolitik beschränken. Einen möglichen Vergleich mit anderen Städten, Verwaltungsebenen oder rechtlichen Instrumenten anzustellen, kann und sollte das Ziel einer zukünftigen Arbeit darstellen. Die Arbeit wählt dabei einen differenzierten Zugang und versucht eine Brücke aus dem allgemeinen Spannungsfeld des privaten Grundeigentums und dem Eingriff der öffentlichen Hand zu schaffen. Eine weitere Abgrenzung erfolgt, wie bereits erwähnt, auch durch das Vorhandensein unterschiedlicher Kompetenzbereiche. Bodenpolitik liegt überwiegend in der Hand der Gemeinden, während bspw. das Mietrecht nach wie vor kompetenzrechtlich dem Bund zuzuschreiben ist. Wohnungspolitik kann zwar als die „zweite wichtige Säule“ angesehen werden, ist aber nicht dezidiert Schwerpunkt

dieser Arbeit. Es wird die Einstellung vertreten, dass Wohnungspolitik nur in enger Verzahnung mit einer vorgelagerten Bodenpolitik gesehen werden kann. Wo es aus Sicht des Autors angebracht ist, wird jedoch diese Kompetenzgrenze auch überschritten werden.

1.5 Methodik der Arbeit

Die methodische Vorgehensweise dieser Diplomarbeit fokussiert sich, vor allem im Bereich Immobilienökonomie und der Bodenpolitik, auf die Sichtung einschlägiger Literaturquellen. Hierbei wurde ältere und auch aktuelle Quellen ausgehoben. Darüber hinaus wurden Papers und Studien analysiert. Ebenso werden Quellen aus dem Internet – hier auch des Öfteren Zeitschriftenartikel – als Informationsmedium benutzt. Im Hauptteil der Arbeit erfolgt einerseits eine Analyse des Untersuchungsraums und andererseits eine Aufarbeitung der in Wien zur Verfügung stehenden bodenpolitischen Instrumente sowie die Zielsetzungen der Stadt. Für Ersteres wurde auf Studien der ÖROK, statistisches Material sowie auf Publikationen des Instituts für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik (TU Wien) zurückgegriffen. Für die Analyse der Instrumente der Stadt Wien wurde auf bestehende Publikationen der Stadt, und einschlägige Rechtsquellen zurückgegriffen. Es wurde versucht die wesentlichen Erkenntnisse herauszuarbeiten und zusammenzufassen. Wo dies – im Sinne der übersichtlichen Darstellung – als angebracht erschien, wurden vom Autor auch auf grafische Darstellungen erstellt. Den Abschluss bildet die Analyse zweier ausgewählter Fallbeispiele, welche den vorangegangenen „Desk Research“ ergänzen. In einem ersten Schritt wurden sodann Auswahlkriterien für relevante Beispielsliegenschaften getroffen und die verantwortlichen Projektleiter kontaktiert. Daraufhin wurde ein Interviewleitfaden erstellt mit welchem Experteninterviews durchgeführt wurden, um Informationen und Einblicke über reale Projektentwicklungen zu bekommen. Die Interviews folgten jedoch nicht nur einem starren Ablauf, sondern die Reihenfolge der Fragen wurde dem jeweiligen Interviewverlauf angepasst. Jedes Interview dauerte ungefähr 30 Minuten, innerhalb derer auch die Ergebnisse und der weitere Ablauf mit den Befragten besprochen wurden. Im Sinne der Objektivität wurde auch um ein Interview bei der Stadt Wien bzw. der relevanten Magistratsabteilung 21 angestrebt. Das Ansuchen blieb jedoch unbeantwortet. In den Sozialwissenschaften stellt das Experteninterview eines der am häufigsten angewandten Verfahren in der empirischen Sozialforschung dar. Diese Interviewtechnik gilt als weniger strukturiert und erscheint vor allem für explorative Zwecke als geeignet (vgl. Meuser und Nagel 2009: S. 465). Qualitative Experteninterviews weisen jedenfalls einige Besonderheiten auf. Die Zielsetzung fokussiert sich auf die Gewinnung von Sachinformationen. Typisches Einsatzgebiet ist die sogenannte Fallstudie, deren Ziel es ist eine tiefe Durchdringung der Besonderheiten der untersuchten Einzelfälle oder weniger Fälle zu erreichen. Es geht nicht primär um die vollständige Generalisierbarkeit, sondern um

das Verstehen der Fälle, um in weiterer Folge Theorien entwickeln zu können oder zu modifizieren. Bei Anwendung dieser Forschungsmethodik steht vor allem das kausale Erkenntnisinteresse im Vordergrund. Die Experten werden dabei nicht direkt mit den Forschungsfragen konfrontiert, sondern mit Fragen, die vom Interviewer an die Fragen ihres Wirkungskontextes angepasst sind (vgl. Kaiser 2014: S. 3f). Ziel der Interviews war es demnach an spezielles „Insider-Wissen“ zu gelangen und die Erkenntnisse für die Beantwortung der Forschungsfragen heranzuziehen und die Relevanz der unterschiedlichen Instrumente in der Praxis zu überprüfen und eine Interventionslogik aufstellen zu können.

Am Ende der Arbeit wird letztlich die Vorgehensweise und der Outcome der Eingriffsmöglichkeiten den Zielsetzungen gegenübergestellt. Auch wesentliche Erkenntnisse werden abschließend diskutiert.

1.6 Aufbau der Arbeit

Diese Arbeit gliedert sich in einen theoretischen Teil in dem die Rahmenbedingungen und Grundlagen sowie die für ein Verständnis der Problematik notwendigen Zusammenhänge beschrieben werden sollen. Nachdem unterschiedliche Zusammenhänge erklärt wurden, wurde vor diesem Hintergrund im zweiten Teil eine empirische Analyse des bodenpolitischen Instrumentariums von Wien durchgeführt. Im Schlussteil werden die Ergebnisse diskutiert und weiterer Forschungsbedarf erläutert. Ebenso wird darauf eingegangen werden, was im Zuge dieser Arbeit nicht untersucht werden konnte und welche Empfehlungen aus Sicht des Autors relevant wären.

Im nun folgenden Kapitel 2 soll ein Einstieg in das Themengebiet erfolgen. Der Begriff des „Eigentums“ aus rechtlicher sowie aus wirtschaftlicher Sicht werden genauer beleuchtet. Die Begriffe Grundeigentum bzw. Grundstück sind in dieser Arbeit gleichbedeutend mit dem Begriff der Immobilie zu verstehen. Für ein weitergehendes Verständnis der Thematik soll diese Arbeit auch einen Einblick in die Grundlagen des Immobilienmarktes gewähren. Gleichbedeutend wichtig für das spätere Verständnis der einsetzbaren Instrumente ist eine Erläuterung des Mechanismus der Bodenpreisbildung. Den Abschluss dieses Kapitels bildet schließlich eine kurze, aber für das Verständnis der Bodenordnung relevante, Erläuterung der Bodenrente.

Die Aufgabe von Kapitel 3 besteht in der Aufsplittung des Überbegriffs „Eigentümer“ und stellt dar auf welche typischen Akteure sich der Immobilienbesitz verteilt. Für dieses Kapitel ist es darüber hinaus wichtig, prägnante Informationen darüber zu liefern, welche unterschiedlichen Ziele und Probleme mit dem Eigentümertypen in Zusammenhang gebracht werden können.

Kapitel 4 beschäftigt sich konkret mit den in den vorangegangenen Kapiteln erläuterten Gegebenheiten und somit in einem Kontext stehenden Auswirkungen in wachsenden Städten. Eingangs wird der Trend zu einer anhaltenden demografischen Urbanisierung thematisiert. Es wird erörtert, dass die Demografie einen direkten Einfluss auf den Immobilienpreis ausübt. Anhand typischer Problembereiche, wie der Möglichkeit zur Grundstücksspekulation sowie einer damit in Verbindung gebrachten Hortung von Grund und Boden, sollen negative Entwicklung verdeutlicht werden.

Kapitel 5 beschäftigt sich folglich mit der Eignung von Immobilien als stabile Wertanlage und betrachtet anhand von drei ausgewählten thematischen Karten unterschiedliche Preislagen in Österreich und Deutschland, um die Kostenproblematik in Ballungsräumen zu verdeutlichen. Abschließend wird das Themenfeld „Leistbarer Wohnraum“ aufgegriffen, wobei im Sinne einer ganzheitlichen Themenbetrachtung auch Verdrängungseffekte, und die sich für den sozialen Wohnbau ergebenden Hindernisse behandelt werden. Das Kapitel soll abschließend die Notwendigkeit der Intervention der öffentlichen Hand begründen.

In Kapitel 6 soll das bisher in den vorangegangenen Kapiteln erhobene Wissen zusammengefasst und noch einmal rekapituliert werden.

Kapitel 7 bildet eine thematische Überleitung und bildet den Einstieg in den empirischen Teil der Arbeit. Hier wird versucht eine verständliche Definition von Bodenpolitik darzulegen. Dabei geht es um deren Aufgabe, den Zweck und der Systematik in die (städtische) Bodenpolitik eingeordnet werden kann. Anhand von Fachliteratur werden sodann vier Klassifizierungsmöglichkeiten bodenpolitischen Handelns identifiziert und erläutert. Dabei wird einerseits eine allgemeine internationale Klassifizierung von „land policies“ sowie eine aus österreichischer Sicht praktikable Einordnung der Instrumente dargestellt. Beides erfolgt anhand der aufgefundenen Literatur.

Kapitel 8 dient der Erläuterung des Untersuchungsraumes. Hierfür werden wesentliche demografische Veränderungen der Stadt Wien sowie ein Überblick über relevante Marktteilnehmer und Geschehnisse auf dem Wiener Grundstücksmarkt gegeben. Im Anschluss erfolgt die Aufarbeitung der Frage, welche bodenpolitischen Ziele sich die Stadt Wien gesetzt hat. Als Grundlage für die Zielanalyse dienen die in diesem Fall bedeutsamen Kapitel des Wiener Stadtentwicklungsplan STEP 2025. Innerhalb der zuvor durch die Literatur vorgegebenen „Instrumenten-Kategorien“ folgt schließlich eine Analyse und Zuordnung der unterschiedlichen Eingriffsmöglichkeiten der Wiener Stadtpolitik.

Kapitel 9 ergänzt die vorangegangene Analyse durch die Betrachtung von zwei Fallbeispiel. Die hierfür notwendigen Informationen wurden durch Experteninterviews gewonnen und bieten einen Einblick in die Wiener Vorgehensweise.

Kapitel 10 bis 11 sollen schließlich die wesentlichen Ergebnisse zusammenfassen, Schlussfolgerungen anführen und diskutieren, sowie einen Ausblick darauf geben, welche Bereiche nicht durch diese Arbeit abgedeckt werden konnten und was für Handlungsempfehlungen sich aus Sicht des Autors aussprechen lassen.

2 Grundlagen und Begriffe

Am Beginn dieser Arbeiten gilt es als vorrangig zuerst wesentliche Begriffe und Theorien zu klären, die für das weitere Verständnis dieser Arbeit relevant sind und im Kontext mit dem Themenfeld stehen. Wenn es um Eingriffe in das private Eigentum geht, soll im Vorhinein der Eigentumsbegriff aus rechtlicher und wirtschaftlicher Sicht erläutert werden. Nach einer Auffindung des Eigentumsbegriffs und damit im Zusammenhang stehenden Begrifflichkeiten, in den österreichische Rechtsnormen, wird Eigentum ebenso aus der Sicht des Property-Rights-Ansatzes diskutiert. Dies vor dem Hintergrund der „ökonomischen Wirkung“ die heute aus dem Bodenbesitz resultiert. Neben der rechtlichen und wirtschaftlichen Sichtweise wird es zusätzlich als essentiell angesehen, den Begriff der Immobilie näher zu erläutern und auch die mit Problemen behaftete Funktionsweise eines entsprechenden Marktes zu verstehen. Denn erst das Vorhandensein oder Versagen eines Marktes macht Eingriffe in diesen notwendig. Ziel und Aufgabe bodenpolitischer Interventionen sind unter anderem die Beeinflussung und der Ausgleich von sich aus planungsrechtlichen Festlegungen oder Investitionen der öffentlichen Hand ergebenden Vorteilen des einzelnen Eigentümers. Dem Verständnis dieser letztgenannten Problematik sollen sich die abschließenden Unterkapitel widmen.

2.1 Der Eigentumsbegriff im rechtlichen Sinn

Für die in Österreich geltende Rechtslage ist das ABGB (Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch) maßgebend. Die entsprechenden juristischen Definitionen befinden sich darin im „zweyten Hauptstück“. §353 beschreibt das Eigentum im objektiven Sinne und definiert es als „Alles, was jemandem zugehöret, alle seine körperlichen und unkörperlichen Sachen, heißen Eigenthum“ (§353 ABGB). Im subjektiven Sinn wird Eigentum als ein Recht bzw. eine Befugnis betrachtet, mit einer Substanz und den Nutzungen einer Sache nach Willkür zu schalten und jeden anderen davon auszuschließen. Jedermann ist des Weiteren dazu berechtigt, sofern nicht von den Gesetzen ausgeschlossen, Eigentum durch sich selbst oder einen anderen in seinem Namen zu erwerben. §362 gibt dem Eigentümer das Recht, frei über sein Eigentum zu verfügen. Demnach kann er es benutzen oder unbenutzt lassen. Darüber hinaus kann er es verkaufen und ganz oder teilweise auf Andere übertragen (vgl. ABGB: 2018).

Eine eindeutige Definition des Eigentumsbegriffes findet sich ebenso im Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger. Laut Artikel 5., gilt das Eigentum als unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigentümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, welche das Gesetz bestimmt. Artikel 6. erwähnt den Eigentumsbegriff insoweit, als dass jedem Staatsbürger u.a. das Recht einzuräumen ist, Liegenschaften jeder Art zu erwerben und über dieselben frei zu verfügen (vgl. StGG: 2018).

Auch durch die Europäische Menschenrechtskonventionen, welche in Österreich zur Anwendung kommt, genießt das Eigentum seinen besonderen Schutz. So heißt es in Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK in Abs.1, dass jede natürliche und juristische Person das Recht auf Achtung des Eigentums innehat. Eigentum darf nicht entzogen werden, außer in jenen Ausnahmefällen wo es das öffentliche Interesse verlangt und auch dort nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen (vgl. Europäische Menschenrechtskonvention - emrk.at: 2018).

Zusammenfassend bezeichnet man das Eigentumsrecht im juristischen Sinne als ein dingliches Vollrecht an einer Sache. Dies bedeutet, dass eine Person, die beispielsweise eine Liegenschaft erwirbt, diese als ihr Eigentum bezeichnen kann und sie somit Teil ihres Vermögens wird (vgl. Artner/Kohlmaier Hrsg. 2014: S. 4). „Als dingliches Recht bezeichnet man ein Recht, das eine unmittelbare Herrschaft über eine Sache gewährt und gegenüber jeder/jedem wirksam ist (z.B. Eigentum, Pfandrecht, Baurecht, Dienstbarkeiten)“ (help.gv.at:2019). Es ermöglicht demnach andere auszuschließen und sein Eigentum beliebig auch bis zur Zerstörung zu nutzen. (s § 354) Ebenso kann der Eigentümer Rechtsgeschäfte über sein Eigentum abschließen oder anderen Personen dingliche Rechte (z.B. Pfandrechte oder Dienstbarkeiten) einräumen. (s §362) Der jeweilige Eigentümer besitzt das Herrschaftsrecht über seinen Besitz und kann Dritten untersagen auf seine Sachen einzuwirken. Besitzt jemand eine Liegenschaft so hat er schließlich das Recht das Betreten seines Grundes zu verbieten (vgl. Artner/Kohlmaier Hrsg. 2014: S. 4).

Für diese Arbeit ist vor allem das Eigentum an Grundstücken interessant. Dieses umfasst aus rechtlicher Sicht grundsätzlich die Oberfläche inklusive des Luftraums in senkrechter Linie über dem Grundstück, sowie die „Unterfläche“ die sich durch alles das sich unter dem Grundstück befindet, definiert. Diese Grundgesetze gelten jedoch nur dann, wenn sich aus Sondergesetzen nichts anderes ergibt bzw. andersartige Vereinbarungen getroffen wurden (vgl. ebd.: S. 4).

2.1.1 Wohnungseigentum

Vor allem für den in dieser Arbeit bedeutsamen städtischen Raum, ist der Begriff des Wohnungseigentums relevant. Als Wohnungseigentum wird eine Art Miteigentum bezeichnet, wobei der Wohnungseigentümer als ideeller Miteigentümer an der jeweiligen Liegenschaft angesehen werden kann. Durch seinen Miteigentumsanteil ist er berechtigt sein Wohnungseigentumsobjekt zu benützen und ausschließlich darüber zu verfügen. Nebenbei existierte mit Ausnahmen bis 1879 ebenso ein begründbares Stockwerkseigentum, welches sich gleichwohl auf einen realen Liegenschaftsanteil bezog. Das des Öfteren erwähnte dingliche Recht besteht also insofern nur an den

eigenen Liegenschaftsanteilen und muss untrennbar mit einem wohnungstauglichen Objekt verbunden sein (vgl. Lenk 2016: S. 1).

Eine Begriffsbestimmung findet sich sodann in §2 des WEG (Wohnungseigentumsgesetz), wobei an einer im Wohnungseigentum stehenden Liegenschaft drei rechtliche Kategorien bestehen können. Diese sind Wohnungseigentumsobjekte, Zubehörwohnungseigentum sowie allgemeine Teile. Die Zuordnung erfolgt durch Einverleibung des Rechtes und des Umfangs im Grundbuch (vgl. ebd.: S. 2).

Als Wohnung kann ein baulich abgeschlossener, nach der Verkehrsauffassung selbständiger Teil eines Gebäudes aufgefasst werden, der dazu geeignet ist, dem individuellen Wohnbedürfnis zu dienen. Die genannten Kriterien begründen sich teils durch baurechtliche Bestimmungen, wurden aber auch durch die Judikatur entwickelt. Räume von Wohnungen müssen so verbunden sein, dass sie nur von den dort Wohnenden benützt werden können. Des Weiteren dürfen sie nicht voneinander, z.B. durch einen Hausgang, abgetrennt sein. Demzufolge muss die Wohnung eine Einheit bilden. Durchgangsräume zu anderen Wohnungseigentumsobjekten sind nicht erlaubt, genauso wenig wie das Vorhandensein von Einrichtungen, die der Allgemeinheit dienen. Überdies erwähnt das WEG noch sonstige selbständige Flächen oder KFZ-Abstellplätze (vgl. ebd.: S. 2f).

2.1.2 Grundstück

Als Grundstück im rechtlichen Sinne, kann jener Teil einer Katastralgemeinde bezeichnet werden, der im Grenzkataster oder im Grundsteuerkataster als solcher mit einer eigenen Nummer bezeichnet ist (vgl. VermG §7a (1)). Entsprechend ihres Rechtssinnes sind Grundstücke also unabhängig von ihrer Nutzungsart, räumlich abgegrenzte Teile der Erdoberfläche, die in einem Verzeichnis eingetragen sind. Im wirtschaftlichen Sinn sind Grundstücke Bodenflächen, die zusammen eine wirtschaftliche Einheit bilden (vgl. Schulte Hrsg. 2006: S. 59).

2.1.3 Schutz des Eigentums

Eigentum genießt in Österreich einen Schutz, der durch unterschiedliche Instrumente gewährleistet wird. Wie bereits in Kapitel 2.1 kurz erwähnt, wird das Eigentumsrecht verfassungsrechtlich gegen staatliche Eingriffe geschützt (vgl. Art 5 StGG). Auch strafrechtlich z.B. gegen Sachbeschädigung. Darüber hinaus kennt das ABGB auch zwei zivilrechtliche Instrumente, diese sind die Räumungsklage (rei vindicatio) sowie die Eigentumsfreiheitsklage (actio negatoria). Erstere ermöglicht dem Liegenschaftseigentümer seine ihm vorenthaltene Sache von jedem Inhaber gerichtlich einzufordern und letztere sich gegen Personen, die sich eines Eingriffes schuldig gemacht haben, zu wehren. So kann man z.B. die Rechtsfolge begehren,

künftige Störungen zu unterlassen oder den vorherigen Zustand wiederherzustellen (vgl. Artner/Kohlmaier Hrsg. 2014: S. 11).

2.1.4 Eigentumsbeschränkungen bei Liegenschaften

Allgemeine öffentlich-rechtliche Schranken:

Grundsätzlich kann der Eigentümer über seine Sache (z.B. Liegenschaft, Eigentumswohnung…) frei verfügen. Diese Grundfreiheit wird aber vor allem im Liegenschaftsrecht durch zahlreiche, den Interessen der Allgemeinheit dienende Gesetze beschränkt. So ergeben sich Schranken aus dem öffentlichen Baurecht, welches beispielsweise Bebauungsregeln vorsieht, oder aus dem Grundverkehrsrecht, das persönliche Erwerbsbeschränkungen festlegt. Ebenso existieren eigene Gesetze bezüglich des Grundverkehres von land- und forstwirtschaftlich genutzten Liegenschaften oder für Denkmäler aufgrund ihrer geschichtlichen oder sonstigen kulturellen Bedeutung (Denkmalschutz). Darüber hinaus kennt das Gesetz noch Regelungen für Legalservitute, also liegenschaftsbezogene Berechtigungen bzw. Lasten. So erlaubt das Luftfahrgesetz das Überfliegen von Luftfahrzeugen und Luftfahrtgeräten, das Forstgesetz die Benützung des Waldes zum Zwecke der Erholung oder das Telekommunikationswegegesetz, die Errichtung und Erhaltung von Kommunikationslinien durch Bereitsteller eines Kommunikationsnetzes (vgl. ebd.: S. 13).
Diese letztgenannten Rechte seien nur der Vollständigkeit geschuldet angeführt, besitzen jedoch für das Ziel dieser Arbeit weniger an Relevanz.

Privatrechtliche Schranken:

Privatrechtliche Schranken finden sich gleichwohl im ABGB in Form des „Vorkaufsrechts, des Wiederkaufsrechts, des Bestandrechts (Miete und Pacht) und das Veräußerungs- und Belastungsverbot. Daneben beschränken auch die dinglichen Rechte (Dienstbarkeiten, Pfandrechte, Reallasten) nach dem ABGB oder das Baurecht nach dem BauRG das Eigentum. Die privatrechtlichen Eigentumsbeschränkungen wirken grundsätzlich obligatorisch (dh nur zwischen den Vertragspartnern), erlangen durch die Verbücherung im Grundbuch jedoch Wirkung gegenüber Dritten (wie dem Erwerber einer Liegenschaft)“ (ebd.: S. 13). Das Grundbuch ist vereinfacht gesagt ein durch die Bezirksgerichte geführtes öffentliches Verzeichnis. Grundstücke werden darin eingetragen und die bestehenden dinglichen Rechte zusätzlich vermerkt (vgl. help.gv.at: 2019a).

2.2 Der Eigentumsbegriff im wirtschaftlichen Sinn

Der Eigentumsbegriff kann im wirtschaftlichen Verständnis im Zusammenhang mit der Theorie der Verfügungsrechte (Property-Rights-Theorie) diskutiert werden. Erst der tatsächliche Besitz eines Gutes ist, wie bereits erwähnt wurde, mit bestimmten Rechten verbunden, die das jeweilige Gut für Wirtschaftssubjekte mehr oder weniger wertvoll machen. (vgl. Bohr et al. Hrsg. 1981: 156f) So heißt es: „Der Besitz eines Gutes, der zu nichts berechtigt, ist ökonomisch uninteressant“ (ebd.: S. 157).

2.2.1 Der Property-Rights-Ansatz

Der Property-Rights-Ansatz wurde in den USA entwickelt, wobei „Verfügungs- oder Handlungsrechte“ als passende deutsche Übersetzungen heranzuziehen sind (vgl. Leipold 1978 in Bohr et al. Hrsg. 1981.: S. 157). In Bezug auf die allgemeine Rechtswissenschaft kann man grundsätzlich vier Gruppen von Verfügungsrechten unterscheiden (vgl. Bohr et al. Hrsg. 1981.: S. 157):

1. Rechte, die die Art der Nutzung eines Gutes betreffen (Usus)
2. Rechte zur formalen und materiellen Veränderung eines Gutes (Abusus)
3. Rechte der Aneignung von Gewinnen und Verlusten, die durch die Nutzung eines Gutes entstehen (Usus fructus)
4. Rechte zur Veräußerung des Gutes an Dritte

(vgl. Pejovich 1976: S. 3)

Aus ökonomischer Sicht wird der Wert eines Gutes nicht nur durch dessen Substanz bestimmt, sondern hängt im großen Maße auch davon ab, was man mit dem Gut schließlich anfangen kann. Somit ist ein Grundstück in bester Lage deutlich weniger wert, wenn eine Baugenehmigung darauf versagt wird (vgl. deacademic.com 2018).

In der Theorie der Verfügungsrechte wird kommt es zur Unterstellung, dass menschliches Handeln durch Eigeninteresse geprägt wird. Demnach wollen Individuen ihre Vorteile soweit wie möglich vermehren und ihre Nachteile weitgehend vermeiden. Es liegt also im Interesse einer Person, einen durch die Verfügungsrechte gegebenen Spielraum soweit als möglich zum eigenen Vorteil – und in der Regel auch auf die Kosten Dritter – auszunutzen, um schließlich den eigenen Nutzen zu maximieren. Es wird behauptet, dass die Art der Verteilung von Verfügungsrechten in einem sozialen System, schließlich solche Umstände ermöglicht, in denen einzelne Individuen ihren Nutzen soweit maximieren können, dass Dritte stark belastet und die institutionelle Aufgabenerfüllung (z.B. der Markt) eingeschränkt wird. Ein derartig gelagertes Missverhältnis zwischen privater und sozialer Nutzen-Kosten-Situation kann auch als Fehlallokation von Verfügungsrechten bezeichnet werden. Diese Situation weist darauf hin, dass Anpassungserfordernisse des Rechtssystems notwendig sind (vgl. Bohr et al. Hrsg. 1981: S. 157f).

Darüber hinaus erwähnt die Literatur zwei wichtige Thesen:

1. „Je verdünnter die Verfügungsrechte an einer Ressource, desto geringer ist c.p, der aus der Verfügung über die Ressource erzielbare Nettonutzen“ (Ebers/Kieser Hrsg. 2006: S. 250). Hält ein Akteur dementsprechend mehr Verfügungsrechte an einer Ressource, desto umfassender kann er sie nutzen. Wer demnach alle vier Verfügungsrechte an einer Wohnung hält, kann aus dieser c.p. größeren Nutzen ziehen als ein Mieter, der lediglich das Nutzungsrecht und in eingeschränkter Weise ein Änderungsrecht an der Wohnung besitzt (vgl. ebd.: S. 250).

2. „Je höher die Transaktionskosten der Bestimmung, Übertragung und Durchsetzung der Verfügungsrechte an einer Ressource ausfallen, desto geringer ist c.p. der aus der Verfügung über die Ressource erzielbare Nettonutzen“ (ebd.: S. 250). Ist die Übertragung von Verfügungsrechten also sehr kostspielig, dann ist auch der aus der Übertragung dieser Rechte (dem Kauf oder Verkauf) entstehende Nutzen insgesamt niedriger. Ist die Durchsetzung also sehr teuer, ist es umso wahrscheinlicher, dass Dritte über die Ressource verfügen, ohne die Inhaber der Verfügungsrechte dafür zu entlohnen. Die Transaktionskosten sind dieser Annahme folgend, dann schlichtweg zu hoch und würden den erzielbaren Nutzen übersteigen (vgl. ebd.: S. 250f).

In Bezug auf den Property-Rights-Ansatz fragt sich Thiel 2001, ob sich bei Vorhandensein uneingeschränkter Eigentumsrechte auch das Eigentümerbelieben immer positiv darstellt. Im Grunde wird davon ausgegangen, dass im Falle des Vorhandenseins exklusiver Eigentumsrechte zwischen einem Subjekt und einem Objekt, jenes Subjekt im Eigeninteresse für eine optimale Nutzung seines Objekts sorgen wird. Hier stellt er jedoch ein differenziertes Bild. In der Praxis zeigt sich kaum, dass Eigentümer umsichtig und sparsam mit Flächenressourcen umgehen, ebenso wie die Tatsache, dass private Nutzungsinteressen, die Entwicklung von (innerstädtischem) Leerstand und Verfall begrüßen, um spekulativ die Grundrente zu erhöhen (vgl. Thiel 2001: S. 211f).

Bezugnehmend auf den Boden- und Immobilienmarkt lässt sich zusammenfassen, dass derjenige Eigentümer mit der geringsten Einschränkung auch den höchsten ökonomischen Wert daraus schlagen kann. Ebenso ist der Wert insofern stark begrenzt, wenn die Höhe der Kosten – z.B. des Verkaufs aufgrund anfallender Steuern und Abgaben – die Verwertung unwirtschaftlich erscheinen lässt. Sind die Kosten zu

hoch oder besteht zu einem späteren Zeitpunkt die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Verfügungsrechte „verbessern“ könnten, so kann es sich lohnen zu warten.

2.3 Der Immobilienbegriff

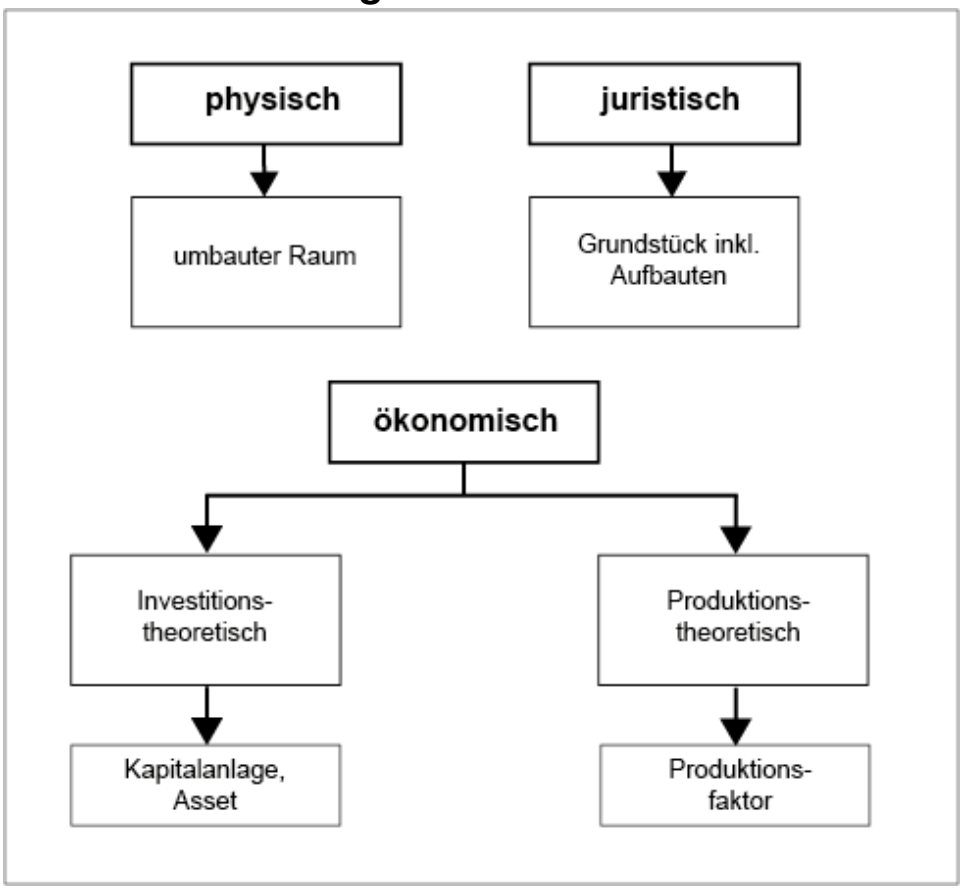


Abbildung 1: Immobiliendefinitionen nach Vornholz G. 2013, eigene Darstellung

Zweifelsohne ist neben der rechtlichen und wirtschaftlichen Betrachtung des Eigentumsbegriffes, auch eine Definition und Auseinandersetzung mit dem Begriff der Immobilien verbunden. Grundeigentum steht in diesem Fall synonym zum Immobilienbegriff und bedarf einer Erläuterung, aus vorwiegend ökonomischer Sichtweise. Nicht zuletzt sind die in dieser Arbeit behandelten Probleme auf das die Besonderheiten des Immobilienmarktes zurückzuführen. Im Interesse des Autors gilt es als essentiell, die Systematik zu verstehen, wie in erster Linie Boden und Raum für seinen Besitzer einen Wert darstellen kann. Hierzu ist es ebenso notwendig aufzuzeigen, durch welche Parameter sich der Wert eines Grundstücks ausdrückt. Dieser Aufgabe widmen sich die nächsten Kapitel.

Laut Vornholz 2013, gibt es keine einheitliche Definition von Immobilien, da diese je nach Blickwinkel der anzuwendenden Wissenschaftsdisziplin eigens erläutert wird. Allgemein definiert handelt es sich aber um „unbewegliche Güter“. Eine Annäherung kann in erster Linie über deren Funktion erfolgen (vgl. Vornholz 2013: S. 5). (siehe dazu auch Abb. 1)

In der wirtschaftswissenschaftlichen Betrachtung lässt sich folgendes feststellen:

„*Immobilien spielen für private Anleger wie für institutionelle Investoren als Kapitalanlage, sowie für Industrie-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen und für die öffentliche Hand als Produktionsfaktor eine wesentliche Rolle. Aufgrund der mit der Herstellung einer Immobilie verbundenen hohen Investitionsvolumina nehmen Immobilien sowohl bei den privaten Haushalten als auch bei den Unternehmen den größten Anteil am Gesamtvermögen ein*.“ (Schulte Hrsg. 2008: S. 12)

Laut Schulte Hrsg. 2008 existieren innerhalb der Wirtschaftswissenschaften zwei unterschiedliche Konzepte des Immobilienbegriffs. Auf der einen Seite gibt es das *investitionstheoretischen Begriffsverständnis*, dem zu Folge sind, Immobilien als Kapitalanlagen oder Sachvermögen anzusehen. Anderseits können Immobilien auch dem *produktionswirtschaftlichen Verständnis* zugeordnet werden, nach dessen Auffassung handelt es sich dabei um Produktionsfaktoren. Das produktionswissenschaftliche Begriffsverständnis fußt auf der Unterteilung der Produktion in die drei Grundelemente:

- Boden
- Arbeit
- und Kapital

Als Produktionsfaktoren (Inputs) bezeichnet man Faktoren bzw. Güter die für die Produktion anderer Güter (Outputs) notwendig sind. Der bisher nicht genannte Begriff des „Bodens“ ist in diesem Zusammenhang nach unterschiedlichen Nutzungsarten zu kategorisieren. Als land- und forstwirtschaftliche Nutzungsfläche (Anbauboden), als Fundort nicht ersetzbarer Stoffe (Abbauboden) sowie als Standort (Standortboden) für den Wohnungsbau, landwirtschaftliche und industrielle Betriebe, für Bürohäuser, Lagerhallen oder Verkaufsräume (vgl. ebd.: S. 12).

„Heute gliedert man die Produktionsfaktoren in die Kategorien Arbeit (menschliche Arbeitskraft), Kapital, worunter die Produktionsmittel Maschinen und Anlagen, auch Realkapital genannt, und Gebäude und Verkehrsmittel (Infrastruktur) zusammengefasst werden, sowie natürliche Ressourcen. Dieser Einteilung folgend stellen Immobilien im produktionstheoretischen Verständnis Mittel dar, die für den leistungswirtschaftlichen Prozess der Faktorkombination in den Unternehmen benötigt werden. Als solche gehören sie zum Ressourcen- bzw. Produktionsfaktorbestand von Unternehmen, da Sachgüter oder Dienstleistungen nur dann produziert werden können, wenn menschliche Arbeitsleistungen mit Betriebsmitteln verbunden werden. In diesem Sinne bilden Immobilien die räumliche Dimension des Leistungserstellungsprozesses in Unternehmen“ (ebd.: S. 12f).

Ein ebenso wesentlicher Begriff, ist jener der Bodenrente. (siehe auch Kapitel 2.4) Böden werden den Benutzern zusammen mit den darauf stehenden Gebäuden zur Verfügung gestellt. Ist ein Mietzins dafür zu bezahlen, ist schließlich die Entschädigung für beides darin enthalten. Die Höhe der Rente ist abhängig von der Verwendung des Bodens, wobei in guten oder zentralen Lagen mit einer höheren Entschädigung zu rechnen ist. So wie bei allen nicht vermehrbaren Ressourcen, dient auch Boden als hervorragendes Spekulationsobjekt, da sich der Bodenpreis nicht nur nach der gegenwärtigen, sondern auch nach der zukünftigen bzw. erwartbaren Bodenrente richtet (vgl. Beck 2006: S. 99).

Die immobilienökonomische Definition geht nicht nur von einer rein produktionswirtschaftlich orientierten Sichtweise aus, sondern definiert Immobilien als Wirtschaftsgüter, die aus unbebauten und bebauten Grundstücken mit dazugehörigen Außenanlagen bestehen. Diese werden von Menschen für Produktions-, Handels-, Dienstleistungs- und Konsumzwecke genutzt, wobei diese physisch-technischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und zeitlichen Grenzen unterliegen. Anhand dieser letzten Definition zeigt sich, dass sich Immobilien durch ihre Vielzahl von besonderen Eigenschaften, von anderen Gütern unterscheiden. Dies begründet den Umstand, dass Immobilienmärkte im Unterschied zu anderen Gütermärkten, stark vom Idealbild des vollkommenen Marktes abweichen. Zwischen dem neoklassischen Marktmodell und der immobilienökonomischen Realität existieren demnach, aufgrund des Charakters von Immobilien, gewisse Differenzen. Kurz zusammengefasst sind diese Besonderheiten: die Standortgebundenheit, das vergleichsweise hohe Maß an Intransparenz des Marktes, die Heterogenität sowie die lange Produktionsdauer und den noch viel längeren Lebenszyklus. Ferner sind Immobilien nicht substituier- und ebenso beschränkt teilbar. Als weitere Besonderheit ist der stark fragmentierte Charakter des Immobilienmarktes anzuführen. Deshalb spricht man auch im Zusammengang mit Immobilien von einer Existenz von räumlichen und sachlichen Teilmärkten (vgl. Schulte Hrsg. 2008: S. 13 -17). Hierauf wird in späteren Kapiteln schließlich näher eingegangen werden.

2.3.1 Immobilienmarkt

„Der Immobilienmarkt stellt die Summe aller Transaktionskanäle dar, die die Verwertung von Immobilien (Grundstücken, Wohnungen, Bauten aller Art) oder von Rechten an ihnen ermöglichen“ (Donner 1990: S. 19).

Im Rahmen der Volkswirtschaftslehre bezeichnet man als Markt, denjenigen Ort, an dem Angebot und Nachfrage aufeinandertreffen. Nach dieser Definition können demnach auch Immobilien und damit verbundene Dienstleistungen auf Märkten gehandelt werden. Dabei ist anzumerken, dass es „den Immobilienmarkt“ an sich nicht gibt, da er sich durch eine große Heterogenität auszeichnet. Vielmehr gibt es eine

größere Anzahl unterschiedlicher Märkte, die sich durch mehrere Kriterien abgrenzen lassen. Diese sind eine Unterscheidung in verschiedene Gebäudetypen (oder Typen von Grundstücken), die sich weiters in Unterkategorien einteilen lassen. Dabei unterscheidet man zwischen den jeweiligen Nutzungs- und Objektarten, die sich wiederum in vier zusätzliche Hauptkategorien aufteilen lassen: den Büromarkt, den Einzelhandelsmarkt, weitere Objektarten wie Logistik- oder Industrieimmobilien und schließlich mit hoher Relevanz, der Markt der Wohnimmobilien. Innerhalb dieser Segmente erfolgt schließlich eine Zuordnung der verschiedenen Immobilien nach Größe, Ausstattung etc. (vgl. Vornholz 2013: S. 9f).

Da Immobilien als standortgebunden eingestuft werden können, erfolgt eine weitere Klassifizierung durch die Lage bzw. regionale Abgrenzung. Immobilien werden somit auf lokalen, regionalen, nationalen bis hin zu internationalen Märkten nachgefragt (vgl. ebd.: S. 10). Es ist anzunehmen, dass sich heutzutage Immobilienmärkte ländlicher Regionen von denen städtischer unterscheiden und dass unterschiedliche Aspekte die Bedingungen auf diesen spezifischen Märkten beeinflussen.

Eine dritte Unterscheidung erfolgt durch den Lebenszyklus. Demgemäß bestehen bspw. je nach Entwicklungszustand unterschiedliche Phasen der Baulandentwicklung, z.B. Agrarland, Bauerwartungsland bis hin zum baureifen Land. Auf dem Immobilienmarkt selbst agieren schließlich mehrere Akteure mit verschiedenen Interessen. So besteht der Projektentwicklungsmarkt aus Developern und Bauunternehmern, die entsprechend ihrer Rentabilitätsüberlegungen Neubauten erstellen. Entscheidungsrelevant für diese Gruppe sind die zu erwartenden Kosten und Erträge. In einem nächsten Schritt besitzt auch der Vermietungs- bzw. Nutzermarkt eine hohe Relevanz. Auf ihm werden sämtliche Immobilien angeboten, die zur Miete oder Pacht zur Verfügung stehen. Gerade hier ist die Entwicklung der Mieten und Leerstände stark durch Angebot und Nachfrage geprägt. Als letzteres sei der Immobilien-Investmentmarkt genannt, bei dem, wie bereits in früheren Kapiteln erläutert, die Kapitalanlage für Profitzwecke vorrangig ist. Ein etwaiger Investor ist somit besonders an den zu erwartenden Erträgen und einer möglichen Wertsteigerung interessiert (vgl. ebd.: S. 11).

Eine letztlich vierte Abgrenzung kann subjektbezogen bzw. nach dem Marktteilnehmer vorgenommen werden. Zu unterscheiden sind hier Teilnehmer wie private Haushalte, Unternehmen, der Staat oder auch das Ausland, die alle als Anbieter und Nachfrager auf den Immobilienmärkten auftreten. (für weitere Informationen, siehe auch Kapitel 3) (vgl. ebd.: S. 12) Vornholz 2013 ist der Meinung, dass eine eindeutige Einteilung schlicht nicht überschneidungsfrei möglich ist und dass es sich um eine sehr heterogene Struktur der Marktteilnehmer handelt (vgl. ebd.: S. 12).

2.3.2 Unvollkommene Immobilienmärkte

In modernen Marktwirtschaften ist der Preismechanismus für eine effiziente Allokation der Ressourcen und den verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten verantwortlich. Durch die Interaktion von Angebot und Nachfrage bestimmt sich somit ein Gleichgewichtspreis, wobei der vollkommene Markt durch homogene Güter, vollständige Konkurrenz, vollständige Informationen und ein sich sofortig einstellendes Gleichgewicht gekennzeichnet ist. Es liegt auf der Hand, dass solch ein Idealtyp in der Realität kaum vorkommt. Immobilienmärkte weichen aufgrund der Besonderheiten des Gutes der „Immobilien“ sehr stark von idealtypischen Märkten ab. Diese Märkte sind also im hohen Maße unvollkommen, wodurch ein effizientes Agieren der Märkte verhindert wird (vgl. ebd.: S. 136f).

Vollkommener Markt	**Unvollkommener Markt**
Homogene Güter	Heterogene Güter
Vollständige Konkurrenz	Begrenzte Anzahl an Marktteilnehmer
Markttransparenz	Geringe Markttransparenz
Unendlich schnelle Anpassungen an Veränderungen	Geringe Anpassungsfähigkeit an Marktveränderungen

Tabelle 1: Unterschiede zwischen vollkommenen und unvollkommenen Märkten Quelle: Vornholz G. 2013

Heterogene Güter:

Gerade die ausgeprägte Heterogenität von Immobilien ist für deren Markt besonders charakteristisch. Zwischen den einzelnen Gebäuden oder Grundstücken besteht ein großer Unterschied hinsichtlich Quantität und Qualität sowie im Speziellen der Lage. Immobilien sind immer als Unikate anzusehen, dadurch wird Homogenität ausgeschlossen. Bei Nachfragern und Anbietern entstehen schließlich Präferenzen für bestimmte Angebote die sich vor allem nach räumlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht unterscheiden (vgl. ebd.: S. 137).

Begrenzte Anzahl an Marktteilnehmern:

Bei Immobilienmärkten kann angenommen werden, dass die Märkte monopol- oder oligopolistische Tendenzen aufweisen. Bei beiden ist es dem einzelnen Anbieter möglich, einen höheren Preis durchzusetzen, so dass einige Nachfrager keine Güter mehr erhalten können (vgl. ebd.: S. 138).

Geringe Markttransparenz:

Das mikroökonomische Modell geht davon aus, dass die Preise durch Angebot und Nachfrage bestimmt werden und der Preismechanismus zum Gleichgewicht führt. Hierfür wird Markttransparenz bei allen Marktteilnehmern vorausgesetzt. In diesem Fall verfügen alle Teilnehmer über vollständige Informationen. Diese Situation ist

jedoch auf dem Immobilienmarkt, aufgrund der Heterogenität und der Existenz von zahlreichen Teilmärkten, nur sehr eingeschränkt gegeben. Es entstehen dadurch erhebliche Suchkosten und die Wahrscheinlichkeit Fehlentscheidungen zu treffen steigt (vgl. ebd.: S. 137f).

Geringe Anpassungsfähigkeit an Marktveränderungen:

In der Idealvorstellung des vollkommenen Marktes sollen sich Märkte „unendlich schnell“ an die sich ändernde Rahmenbedingungen anpassen können. Gerade auf dem Markt der Immobilien erfolgt eine Anpassung erst nach einem zum Teil erheblichen „Time-Lag“. Aufgrund der langen Planungs- und/oder Produktionsdauer ist eine sofortige Marktanpassung unmöglich, sodass es zu zyklischen Volatilitäten kommen kann (vgl. ebd.: S. 139f).

2.3.3 Lebenszyklus und Gleichgewichtsgefüge

Wie bereits erwähnt, besteht das Grundprinzip zur Findung eines Immobilienpreises aus den zwei Faktoren: Angebot und Nachfrage. Herrscht ein Überangebot, so kommt es zu einer hohen Leerstandsrate und fallenden Preisen. Ist im Umkehrschluss die Nachfrage jedoch höher als das zur Verfügung stehende Wohnraumangebot, so steigen der Logik folgend auch die Miet- und Kaufpreise. Demzufolge hat jeder Faktor, der das Angebot auf den Immobilienmärkten verändert auch einen Einfluss auf deren Preise. Die Literatur verwendet hier zur besseren Veranschaulichung der grundlegenden Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge innerhalb von

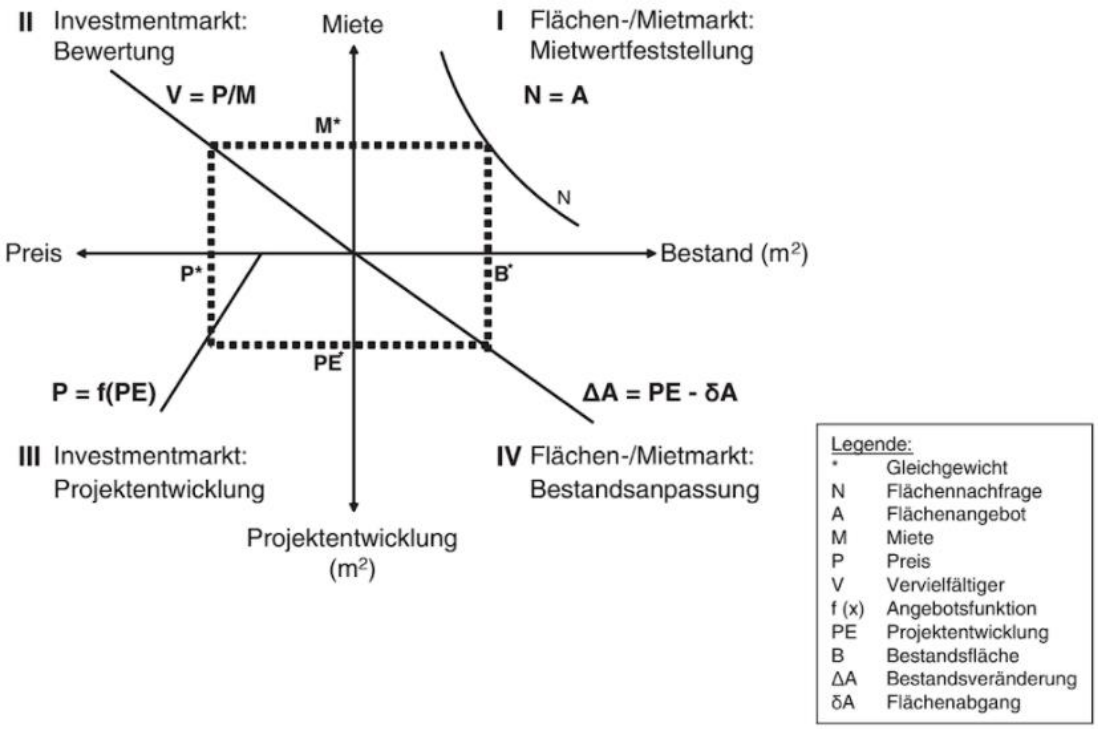


Abbildung 2: Marktgleichgewichtsmodell nach DiPasqualle/Wheaton Quelle: Arnold D. et. al. 2017 S. 15

Immobilienmärkten das Marktgleichgewichtsmodell nach DiPasquale und Wheaton (vgl. Arnold et al. Hrsg. 2017: S. 15).

Das Gleichgewicht des Marktes wird dann erreicht, wenn das Angebot an Wohnraum mit der Wohnraumnachfrage zu einem bestimmten Preis übereinstimmt. (s 1. Quadrant) Die Höhe der Miete bestimmt ebenso den Preis der Immobilie (s 2. Quadrant) Liegt der Preis schließlich weit über den Wiederherstellungskosten, erwirkt dies in der Regel den Neubau. (s 3. Quadrant) Durch die Bautätigkeit, welche die Abrisstätigkeit übersteigt, entsteht ein Nettozuwachs des Wohnraumangebotes (s 4. Quadrant) Ist der Immobilienbestand ausgedehnt genug und wächst das Angebot an, sinken die Immobilienpreise so lange, bis das Niveau der Wiederherstellungskosten erreicht ist. Schlimmstenfalls fallen die Preise jedoch weiter herab (vgl. ebd.: S. 15f).

2.3.4 Grundwert einer Immobilie

Beschäftigt man sich mit Immobilien im Sinne von Wertanlagen, ergeben sich jedoch noch ganz andere Fragen. In vorangegangenen Kapiteln konnte geklärt werden, dass Angebot und Nachfrage als ursächlich für die Preisbildung anzusehen sind. Dem ist jedoch auch hinzuzufügen, dass abseits der Marktverhältnisse noch ganz andere Faktoren die Preise begünstigen oder schwächen können. Neben demografischen und kaufkraftverstärkenden Faktoren spielen die infrastrukturelle Ausstattung eines Gebietes, Widmungsänderungen (siehe Abb. 4) und Ausweitungen der grundstücksbezogenen Nutzbarkeit eine tragende Rolle. Dementsprechend hängt der

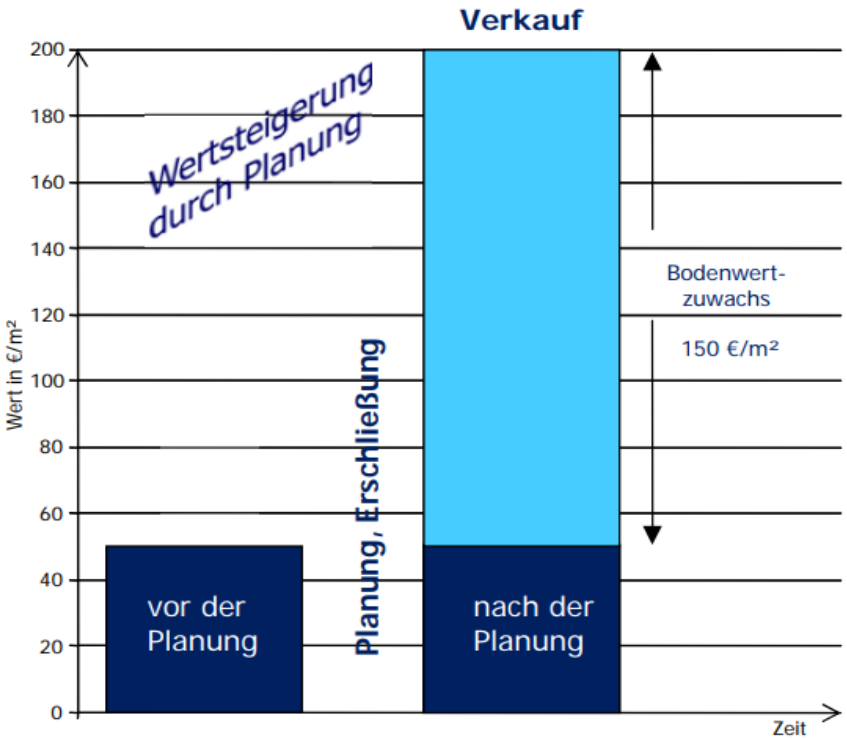


Abbildung 3: Wertsteigerung durch Planung Quelle: Dransfeld E. 2015

Grundstückspreis maßgeblich von der Qualität und Quantität einer Liegenschaft erreichbarer Nutzungen ab. Für die in unmittelbarer Nähe vorhandene Infrastruktur ist aber in den seltensten Fällen der jeweilige Grundstückseigentümer auch der Errichter. Wertsteigerungen der Grundrente, die in diesem Fall durch die Errichtung oder Verbesserung von spezifischen Infrastrukturen entstehen, können somit als arbeitsloses Einkommen eingestuft werden. Investitionsleistungen der Steuerzahler werden somit auf begünstigte Grundstückseigentümer transferiert. Auch die Veränderung der Widmungskategorie, als durch die öffentliche Hand vorgenommene Rechtsakte, sind ausschlaggebend für wesentliche marktwirtschaftliche Konsequenzen (vgl. Donner 1990: S. 48f).

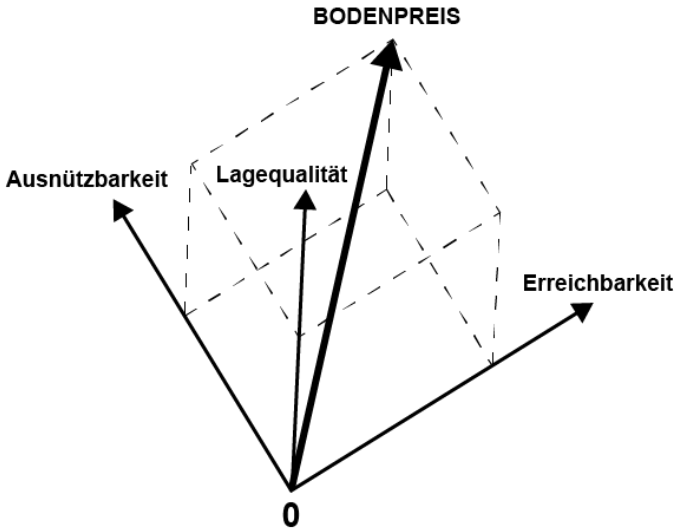


Abbildung 4: Grafik der Bodenpreiskomponenten nach Donner C. 1990, eigene Darstellung

Betrachtet man den von Donner 1990 dargestellten Koordinatenwürfel, so lässt sich anhand der Achse **„Erreichbarkeit“** der gewichtete Mittelwert der Entfernung, jener für das soziale Leben eines Haushalts benötigten Infrastruktur ausdrücken. Da hier die Präferenzen von Haushalten variieren ist diese Wertigkeit zu gewichten. In dieser Hinsicht führen die Errichtung von leistungsfähigeren Straßen oder der Anschluss an das öffentliche Transportsystem zu einer Preissteigerung. Donner 1990 geht des Weiteren davon aus, dass der praktische Grenzwert der Komponente „Erreichbarkeit“ bei einer fußläufigen Entfernung von fünf Minuten liegt (vgl. Donner 1990: S. 52f).

Die zweite Achse des Würfels entspricht der Komponente **„Lagequalität“**, die in anderen Worten die Eignung eines Grundstücks für die Wohnnutzung ausdrückt. Während der Nullpunkt eine absolut ungünstige Lage verdeutlicht, so ist diese Skala nach oben hin nicht begrenzt und wird durch die individuell variable Wertschätzung beeinflusst. Eine direkte Auswirkung auf die Lagequalität haben demnach Immissionen jeglicher Art, die Gestaltung oder andere Umweltbedingungen (vgl. ebd.: S. 53). Dadurch kann erklärt werden, warum Grundstücke an Seen oder mit guter Aussicht zu höheren Preisen gehandelt werden als Grundstücke deren Wert maßgeblich durch eine benachbarte Autobahn und deren Lärmbelastung oder eine Fabrik verringert wird.

Die Achse **„Ausnützbarkeit“** widerspiegelt in diesem Sinne die Flächenwidmung sowie die Festlegungen der Bauordnung. Beschränkungen dieser Komponente erfolgen dementsprechend durch festgelegte Bebauungshöhen, Grund- und Geschoßflächenzahlen oder besondere Widmungskategorien (vgl. ebd.: S. 53). Diese Achse kann als sehr bedeutend angesehen werden. In der Regel sind es genau diese behördlichen Festlegungen, die einen eklatanten Wertzuwachs generieren können.

Die Ausnützbarkeit, im Sinne der Flächenwidmung, lässt sich sehr anschaulich durch die von Gerlinde Weber entwickelte Baulandtreppe betrachten.

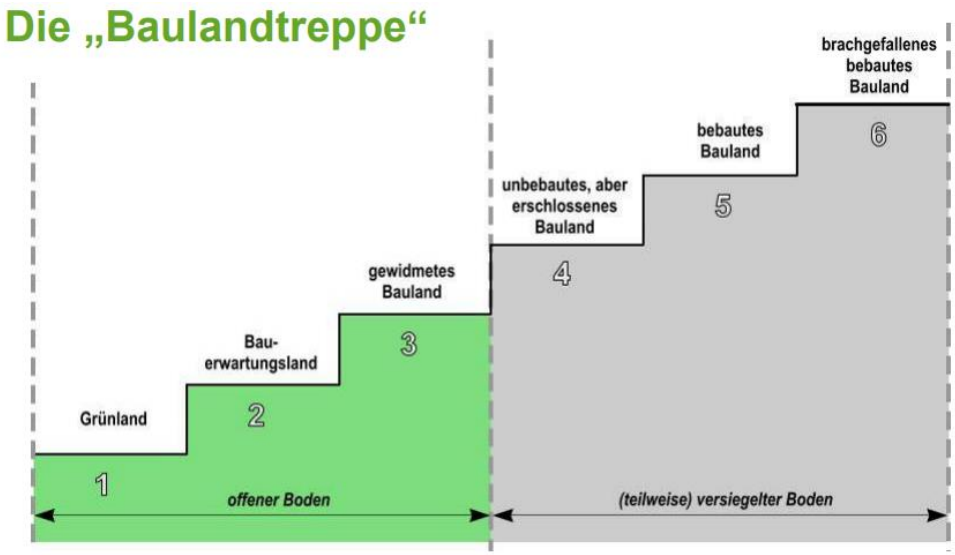


Abbildung 5: Baulandtreppe von Gerlinde Weber Quelle: Weber G. 2012

Die erste Stufe entspricht dem *Grünland*. Dies entspricht jenen Flächen, die innerhalb eines gewissen Zeitraums nicht für Bebauung vorgesehen sind. An zweiter Stufe befindet sich das *Bauerwartungsland*. Hier kann in der Zukunft mit einer entsprechenden Umwidmung gerechnet werden. Vor allem für Spekulanten ist diese Stufe des Baulandes sehr interessant und wird von Weber als „Kampfzone“ bezeichnet, wenn es um die Auseinandersetzung geht ob Bauland ausgewiesen oder Grünland erhalten werden soll. Darauf folgt das *unerschlossene Bauland*. Für Grundeigentümer stellt es einen hohen Wert dar, da auf dieser Stufe hohe Widmungszugewinne vereinnahmt werden. An vierter Stufe befindet sich das *erschlossene, aber unbebaute Bauland*. In dieser Form fallen hohe volkswirtschaftliche Kosten an, da aufgrund der Nichtnutzung des Grundstücks anderenorts der Baulandbedarf gedeckt werden muss und die fortlaufende Errichtung von Straßen, Wasser, Strom und Kanal dementsprechende Kosten verursacht. An fünfter Stufe steht schließlich das *bebaute Bauland*. Da die Raumplanung den Bestand meist als gegeben hinnimmt, ist ein planerisches Eingreifen hier bereits kaum mehr möglich. An letzter Stelle liegt das *brachgefallen bebaute Bauland* (vgl. Weber 2009: S. 126 - 135). Letzteres besitzt häufig in urbanen Räumen eine hohe Relevanz. Brachgefallene Industrieflächen, Bahnhöfe u. dgl. Bilden vielerorts die letzten innerstädtischen

Potenzialflächen für eine Nachverdichtung mit wohnlichen oder gewerblichen Nutzungen.

Dem Gedankenmodell des Koordinatenwürfels folgend, handelt es sich immer um ein vollständig aufgeschlossenes Grundstück, da auch das Fehlen dieser Aufschließungen einen niedrigeren Wert bewirken würde. Der letztlich zu Stande kommende Wert setzt sich aus den drei zuvor genannten Komponenten zusammen. Allen drei Komponenten ist gemeinsam, dass sich der Wert des Grundes bei einer Annäherung an Null immer weiter verringert (vgl. Donner 1990: S. 53).

Vor allem in urbanen Räumen ist die Erreichbarkeitskomponente grundsätzlich als sehr hoch anzunehmen. Die beiden übrigen Parameter spielen sodann auf einem bereits aufgeheizten städtischen Wohnungsmarkt eine tragende Rolle. Gunstlagen und hohe Ausnutzbarkeit sind in urbanisierten Regionen meist stark umkämpft.

2.3.5 Bodenrente

Der Vollständigkeit aller Begriffe sei es geschuldet auch kurz den Begriff der Bodenrente zu erläutern. Unter Bodenrente versteht man den lagebedingten Ertrag bzw. standortbedingten Zusatzprofit, welcher pro Flächeneinheit bei einer Vermietung oder dem Verkauf eines Grundstücks erzielt werden kann. Die Höhe der Rente bestimmt sich aus der spezifischen Lage im Raum. Im Stadtzentrum ist sie aufgrund der Zentralität und der guten Erreichbarkeit am höchsten anzusetzen. Nutzer und Käufer stehen in einem ständigen Wettbewerb, wobei dieser selbst die Preise nach oben treibt. Vor allem auf der Seite der Nutzer gilt die Lagerente als zentral. Diese entspricht dem lagebedingten Ertrag, der sich pro Flächeneinheit aus der Nutzung oder dem Kauf des Grundstücks ergibt. Die städtische Grundrente hängt von den Bodenpreisen ab, ist aber nicht gleichbedeutend wie der Bodenpreis zu interpretieren.

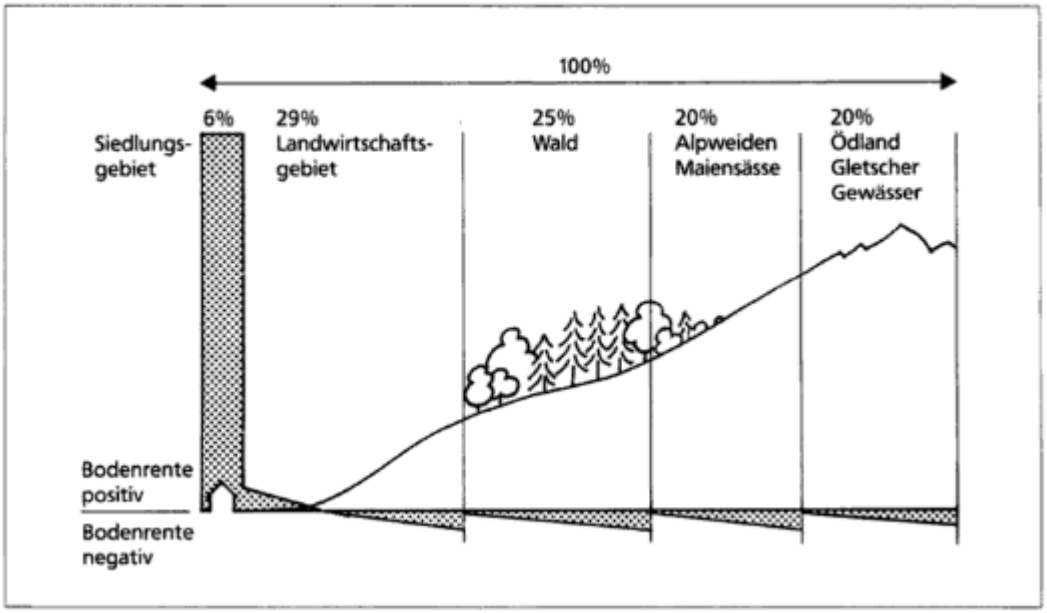


Abbildung 6: Nutzungsmöglichkeit und Bodenrente Quelle: Häberli et al. 1992

Sie zeigt, je nach städtischem Standort, die Ertragsmöglichkeit eines Grundstücks auf (vgl. spektrum.de 2018).

Wie in vorhergehenden Kapiteln eingehend erläutert, hängen Bodenrente und Bodenpreis von der möglichen Bodennutzung ab. Die Werte entsprechen dem Markt- oder Spekulationswert unterschiedlicher menschlicher Tätigkeiten, die mit einer Bodennutzung verbunden sind. Ertragsstarke Nutzung ermöglicht hohe Bodenpreise und hohe Preise gestatten aus umgekehrter Sichtweise nur mehr ertragsstarke Nutzungen. Es besteht ein großer Konkurrenzkampf um die besten Lagen. Standörtlich werden somit die schwächeren Nutzungen in Randlagen verdrängt (vgl. Häberli et al. 1992: S. 115).

Die höchste Rente bietet überbaubarer Boden, wobei die Spitzenwerte in zentralen städtischen Lagen zu erwarten sind. Für landwirtschaftlich genutztes Land sind die zu erwartenden Renten, außer bei entsprechend intensiven Produktionsmethoden, wesentlich geringer. Für Wald liegt die Bodenrente nahe bei null. Dies begründet sich durch die hohen Produktionskosten und die, diese gegenüberstehend niedrigen Produktpreise. Wo der Wald eine Schutzfunktion einnimmt und kein Ertrag erwartet werden kann, ist die Bodenrente schließlich negativ (vgl. ebd.: S. 115).

3 Grundeigentümer und Marktteilnehmer

Bei einer Betrachtung des Grundeigentums, kann die Differenzierung der verschiedenen Eigentümer bzw. Marktteilnehmer nicht außen vor gelassen werden. Da nicht alle Grundeigentümer dieselben Interessen und Ziele verfolgen, erscheint es sinnvoll diese in unterschiedlichen Gruppen zu differenzieren. Eine genaue Zuordnung des Eigentümerverhaltens und deren angestrebte Ziele erscheint jedoch schwierig (vgl. Bruhn et al. 2015: S. 60). Eine erste Herangehensweise liefert zum Beispiel Epping 1977, in dem er Grundeigentümer im Rahmen einer Umfrage in folgende allgemeine Gruppierungen unterscheidet:

- Natürliche Personen
  - Angehörige freier Berufe
  - Handwerksmeister und Kaufleute
  - Sonstige natürliche Personen
  - Private Land- und Forstwirte
  - Gemeinschaftseigentümer
- Juristische Personen des Privatrechts
  - Banken, Versicherungen, u. ä.
  - Wohnungs- und Siedlungsgesellschaften und -genossenschaften
  - Juristische Personen des privaten Rechts ohne Erwerbscharakter (nichtkonfessionelle Stiftungen, Vereine, u. ä.)
- Juristische Personen des öffentlichen Rechts
  - Öffentliche Hand im engeren Sinne (Bund, Länder, Gemeinden, usw.)
  - Religionsgemeinschaften inklusive ihrer Anstalten und Stiftungen
  - Sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften (kommunale Zweckverbände, u. ä.)

(vgl. Epping 1977: S. 26)

In weiterer Folge und einem kleineren Maßstab lassen sich Grundeigentümer auch in Form von Marktakteuren unterscheiden. Für die Betrachtung des städtischen Grundstücksbestandes konnten vorwiegend die in den kommenden Kapiteln angeführten Gruppen identifiziert werden und gelten im Sinne dieser Arbeit und der Betrachtung von Wien als zweckmäßig. (Siehe dazu auch die typischen Marktteilnehmer in Wien (Kapitel 8.2.2))

3.1 Nicht-privatwirtschaftliche Akteure/öffentliche Hand

Die öffentliche Hand, Kirchen (siehe dazu mehr im nächsten Kapitel) sowie Organisationen und Verbände ohne Erwerbszweck gelten als nicht - privatwirtschaftliche Marktteilnehmer (vgl. Arnold et. al. 2017: S. 782). Vorrangig sind

es die Gemeinden, aber auch der Bund und die Länder, die direkt oder über ihre Gesellschaften, auf dem Immobilienmarkt vertreten sind. Besonderes Interesse gilt hier der Wohnraumgewinnung und Ansiedlung von Gewerbe, das Marktverhalten ähnelt aber immer stärker dem von privaten Investoren. Vor allem knappe Budgets erfordern eine, in finanzieller Sicht, optimale Verwertung des öffentlichen Eigentums. Beim Verkauf von öffentlichem Grund und Boden ergibt sich heutzutage zusätzlich ein besonderes Spannungsverhältnis. Die Schaffung von günstigem Wohnraum spießt sich dabei mit EU-Recht und einem darin begründeten Verbot staatlicher Beihilfen. Verkauft demnach die öffentliche Hand ein Grundstück unter dessen Marktwert, handelt es sich dabei um eine unerlaubte Wettbewerbsverzerrung. Vor allem für die gewollte Errichtung von sozialem Wohnbau wird jedes Vorhaben zur rechtlich heiklen Angelegenheit (vgl. Thyri 2011).

3.2 Kirchengut

Ein sehr ausgeprägter Grundbesitz ist meist in kirchlicher Hand. Betrachtet man zum Beispiel das Vermögen der katholischen Kirche in Österreich, so erklärt sich der größte Anteil davon durch die rund 215.600 Hektar Grundeigentum. Zu den größten Grundbesitzern zählen die Orden (144.000 Hektar) die Diözesen (36.300 Hektar) und die bischöflichen Stühle (25.000 Hektar) Allen voran besitzt allein das Erzbistum Wien Immobilien, die auf 40 Millionen Euro geschätzt werden (vgl. Knoll/Puchleitner 2013).

Auch die ca. 15.000 evangelischen Kirchengemeinden verbuchen einen Grundbesitz in der Höhe von ca. 325.000 Hektar (Deutschland). Gewöhnlich handelt es sich dabei um unbebaute Grundstücke, die landwirtschaftlich genutzt werden oder um Waldflächen. Ein großer Teil des Grundeigentums geht hier auf vielfältige Zustiftungen und Erbschaften einzelner Personen zurück, deren Ziel es war die längerfristige Arbeit der Kirche zu fördern. Auch aufgrund dessen sind innerhalb der kirchlichen Ordnung Veräußerungen von Grundstücken grundsätzlich ausgeschlossen (vgl. kirchenfinanzen.de).

3.3 Juristische und private Personen (Investoren)

„Institutionelle Investoren sind privatwirtschaftliche, nicht-natürliche Personen, die im Auftrag Dritter professionell große Kapitalmengen einsammeln, verwalten und investieren.“ (Arnold et al. 2017: S. 781) Zur Gruppe dieser Marktakteure zählt man Versicherungen, Pensionskassen sowie Staatsfonds (vgl. ebd. S.781).

Ein besonderes Augenmerk gilt demnach dem professionellen Investmentmarkt. „Der Immobilien-Investmentmarkt ist der Markt, auf dem Immobilien verkauft bzw. finanzielle Mittel in Immobilien angelegt werden“ (Vornholz 2013: S. 163). Diese Gruppe der Marktteilnehmer vertritt unterschiedliche Interessen, wobei sich Immobilien in den letzten Jahren als eigenständige Assetklasse weitgehend etabliert haben. Für

unterschiedliche Personen gibt es divergierende Investitionsziele. Bauträger und Projektentwickler treten im klassischen Sinne als Kurzfristinvestoren auf und beschäftigen sich mit dem Neubau von Objekten oder dem Erwerb bestehender Bausubstanz zum Zwecke der Modernisierung und Optimierung. Das grundsätzliche Ziel besteht darin, nach der Fertigstellung bzw. Vermietung, die Immobilie mit möglichst hohem Gewinn zu veräußern. Eine weitere Gruppe bilden die sogenannten Eigennutzer, welche die uneingeschränkte Verfügungsgewalt und die Möglichkeit der individuellen Anpassung bevorzugen. Des Weiteren unterscheidet man letztendlich zwischen privaten Einzelanlegern und institutionellen Investoren. Während erstere nur bei einzelnen oder wenigen Transaktionen auftreten und diese als Kapitalanlage oder Renditeobjekt betrachten, so kaufen, handeln und betreiben Großinvestoren im umfangreichen und professionellen Stil (vgl. ebd.: S. 165f).

Für Investoren interessante Immobilienmärkte weisen trotz der heute weit fortgeschrittenen Globalisierung und Internationalisierung eine starke regionale Konzentration auf und sind vor allem bei institutionellen Investoren auf wenige lokale Märkte beschränkt. Dabei entfällt ein Viertel der Gesamtinvestitionen auf die fünf größten Städte London, Tokio, New York, Hongkong und Paris. Darüber hinaus finden mehr als die Hälfte der Immobilieninvestments in den 30 weltweit größten Städten statt. In den letzten 10 Jahren ist aber eine zunehmende Ausweitung auf immer mehr Städte zu beobachten (vgl. ebd.: S. 228).

Bei privaten Haushalten sind Immobilien nicht nur für den Erwerb von selbstgenutztem Wohn- und Arbeitsraum gedacht, sondern immer wichtigerer Teil einer wertstabilen Kapitalanlage. Oftmals agieren private Anleger aber mit einer geringen Professionalität und einem geringen kaufmännischen, juristischen und technischen Fachwissen (Vornholz 2017: S. 48).

3.4 Gemeinnützige Bauvereinigungen

Gemeinnützige Bauvereinigungen zählen ebenso zu modernen, auf dem freien Markt agierenden Wirtschaftsunternehmen, deren vorrangige Rolle es ist, weite Bevölkerungsschichten mit Wohnraum zu versorgen. Während rein gewerbliche Immobilienunternehmen die Gewinnmaximierung der Eigentümer anstreben, priorisieren GBVs einen Nutzen für die Gemeinschaft zu generieren. Diese Prioritätensetzung ist darüber hinaus in Österreich im Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) bundesweit verankert. Da Gemeinnützige diesem Gesetz unterliegen ist ihnen nur in einem eingeschränkten Rahmen möglich Gewinne einzufahren. In der Regel müssen die gemachten Gewinne wieder in Wohnbaumaßnahmen im Inland investiert werden. Gemeinnützige Bauvereinigungen können verschiedene Rechtsformen annehmen. Neben der einer Genossenschaft

oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, ist auch die Bildung einer Aktiengesellschaft möglich (vgl. gbv.at 2018).

GBVs zeichnen sich vor allem durch folgende Merkmale aus:

- Kundenvorteile gegenüber rein marktwirtschaftlich agierenden Bauträgern und Verwaltern.
- Vorhandensein eines „sozialen Gewissens“.
- Garantierte Wohnsicherheit, durch ein ermöglichtes Dauerwohnrecht

Hinzukommend werden gemeinnützige Bauvereinigungen mittels Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz an folgende Grundsätze gebunden:

- Prinzip der Kostendeckung: In diesem Fall darf nur ein angemessenes Entgelt verlangt werden, das zur Errichtung und Bewirtschaftung gebraucht wird.
- Gewinnbeschränkung: Ertragskomponenten sind ein Teil der kostendeckenden Preise
- Eigenkapital: Durch die wohnwirtschaftliche Tätigkeit erwirtschaften die GBVs das notwendige Eigenkapital
- Vermögensbindung: Das Eigenkapital ist dauerhaft für gemeinnützige Zwecke gebunden.
- Personelle Einschränkungen: Koppelungsgeschäfte sollen verhindert werden. Eine Abhängigkeit von Angehörigen des Baugewerbes ist demnach nicht zulässig.

(vgl. gbv.at 2018a)

Vor allem für die Versorgung mit leistbarem Wohnraum kommt den GBVs eine tragende Rolle zu. In einem heiß umkämpften urbanen Markt wird deren Marktteilnahme als sehr wichtig angesehen. In Gegensatz zu vielen rein marktwirtschaftlich orientierten Immobilienunternehmen haben GBVs jedoch zunehmend Schwierigkeiten innerhalb von Städten noch leistbare Baugründe lukrieren zu können (vgl. Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen 2018 & Anzenberger 2017). (siehe dazu Kapitel 5.2)

4 Betrachtung der Problematik in wachsenden Städten

Der globale Trend tendiert zu einer immer stärkeren Urbanisierung der Bevölkerung, womit sich das Spannungsfeld von privatem Grundeigentum und öffentlicher Interessen immer weiter verstärken wird. Die rapide gestiegene Nachfrage nach städtischem Raum erfordert konkrete Handlungen der öffentlichen Hand, da der Umstand sonst der Spekulation und der privaten Gewinnmaximierung einen breiten Handlungsspielraum bietet und somit leistbarer Wohnraum immer weiter zurückgedrängt werden. Die folgenden Kapitel sollen sich mit eben diesen Themen beschäftigen und aufzeigen, wie städtische Bodenpreise sich grundsätzlich von ländlichen unterscheiden und warum Immobilien unter gewissen Voraussetzungen sich gegenwärtig hervorragend als Wertanlage eignen. Das Kapitel stellt somit einen Versuch dar, ein allgemeines Verständnis für die Grund- und Bodenproblematik zu schaffen, wobei explizit auf die aktuellen Problemfelder des urbanen Raumes eingegangen werden soll. Neben der grundsätzlich vorherrschenden starken Konkurrenz um Raum, kämpfen Städte heutzutage zunehmend mit einem immer stärken Zuzug und sich daraus ergebendem höherem Raumbedarf. Diese Entwicklung macht Raum zu einem wertvollen Gut und ruft Spekulanten auf den Plan, die ihrerseits zu Baulandhortung tendieren können.

4.1 Grundproblematik der Raumnutzung

Nach Darin-Drabkin 1977 hat die Nutzung von Grund und Boden hat einen eklatanten Einfluss auf die Struktur der städtischen Entwicklung. Der limitierte Raum und der gleichzeitig steigende Platzbedarf unterschiedlicher Nutzungen zeigt sehr deutlich, dass hier eine klare Konkurrenzsituation vorliegt, bei der unterschiedliche Zielsetzungen mit genauso divergierenden Interessenslagen kollidieren. Die Schwierigkeit von räumlicher Planung wird durch den Widerspruch verstärkt, dass die rapiden technologischen Veränderungen, die ihrerseits urbanes Wachstum beeinflussen, auf einen langsamen Planungsprozess stoßen, der die räumlichen Nutzungsmöglichkeiten schließlich zuordnen soll. Die Literatur führt dabei folgende Widersprüche im Zusammenhang mit Landnutzung an:

- Wohnbedarf braucht einen kurzfristigen Realisierungszeitraum. Räumliche Nutzungsentscheidungen werden/sollten aber auf eine langfristige Basis ausgelegt sein.
- Unterschiedliche Ansprüche und ökonomische Aufgaben konkurrieren um Raum.
- Individuelle private Ansprüche verfolgen oftmals völlig konträre Ziele wie jene einer kollektiven Landnutzung.

(vgl. Darin-Drabkin 1977: S. 1f).

In der Raumplanung existieren oft lange Planungshorizonte. Eine anlassbezogene Änderung der Pläne ist nicht erwünscht, ja sogar gesetzeswidrig. Betrachtet man aber die sich oftmals sehr schnell verändernden Rahmenbedingungen in urbanen Räumen, tut sich der Gedanke auf, dass die Stadt hier die Möglichkeit braucht, rascher zu handeln, ohne dass ihr im selben Moment Willkür unterstellt wird.

4.2 Wichtige Einflussfaktoren für steigende Bodenpreise

Mit Beginn der Industrialisierung Europas in der Mitte des 19. Jahrhunderts zeigten sich die Menschen vor dem enormen Wachstum der Städte beängstigt. Allein der Begriff der Verstädterung war gleichbedeutend mit dem Untergang des Abendlandes. Doch auch bis heute hält die fortschreitende Urbanisierung an (vgl. Von Petz/Schmals Hrsg. 1992: S. 1).

4.2.1 Urbanisierung

Bähr 2011 bezeichnet Urbanisierung als einen komplexen Begriff, der unterschiedlich definiert werden kann. In erster Hinsicht versteht er darunter die „Vermehrung, Ausdehnung oder Vergrößerung von Städten nach Zahl, Fläche oder Einwohnern, sowohl absolut als auch im Verhältnis zur ländlichen Bevölkerung“ (vgl. Bähr: 2011). Ebenso meint Bähr 2011: „Urbanisierung bedeutet die Ausbreitung und Verstärkung städtischer Lebens-, und Wirtschaftsweisen“ (ebd.: 2011). Es braucht eine solche Unterscheidung, damit eine bessere Trennung quantitative und qualitative Faktoren in der Stadtentwicklung möglich ist. (vgl. ebd.: 2011)

Wichtige Messgrößen werden vorrangig durch demografische Kennziffern gebildet. Quantitativ lässt sich der Verstädterungsbegriff in vier Dimensionen gliedern:

1. *Demografischer Zustand*: Anteil der Stadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung einer Region
2. *Demografischer Prozess*: Wachstum der Stadtbevölkerung einer Region
3. *Verdichtung des Städtenetzes*: Erhöhung der Zahl der Städte innerhalb einer Region
4. *Räumliches Städtewachstum und Umverteilung der Bevölkerung* innerhalb von Stadtregionen

(vgl. Bähr: 2011)

Ein in diesem Zusammenhang wichtiger Begriff, ist jener der Metropole. Er bezeichnet eine städtische Agglomeration mit einer Bevölkerungszahl von mehr als einer Millionen Einwohnern. Die Zahl weltweiter Metropolen nimmt beständig zu. Im Jahre 1990 lebten 33 Prozent der städtischen Bevölkerung der Erde in Metropolen. Jener Anteil ist

mittlerweile stark angestiegen. Dies begründet sich auch durch den starken Anstieg der Anzahl von Millionenstädten. Im vorletzten Jahrhundert zählte man noch 13 derartige Städte, im Jahr 2001 lag diese Zahl bereits bei 275 (vgl. scinexx.de: 2001).

Prognosen zur Folge werden in 30 Jahren drei Viertel der Weltbevölkerung in Stadtagglomerationen leben. Wenngleich sich die Entwicklung in globaler Hinsicht unterscheiden mag, so bleibt die Hauptursache die Gleiche. Städte besitzen eine starke Magnetwirkung auf ihr Hinterland. Viele Menschen der (ärmeren) Landbevölkerung hoffen in der Stadt auf eine bessere Zukunft. Global gesehen entstehen somit Städte mit gewaltigen Dimensionen. Neben den zahlreichen Vorteilen der Urbanität wie Arbeitsplätze, Bildungseinrichtungen, Versorgungseinrichtungen etc., reihen sich aber auch eine große Reihe an Nachteilen an wie steigende Verkehrsbelastung, Luftverschmutzung, Kriminalität und vor allem auch Wohnungsnot (vgl. scinexx.de: 2001a & scinexx.de 2001b).

Betrachte man beispielsweise die Situation in Österreich, so hat sich anteilig die Bevölkerungszahl in Klein- und Mittelstädten deutlich erhöht. In Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern gibt es Einwohnerplus in Höhe von mehr als 40 % als im Jahre 1961, in den Landeshauptstädten erhöhte sich der Anteil um 32,3%. Das rasanteste Wachstum verzeichnete u.a. auch das Wiener Umland. In den Jahren von 1961-2001 stieg die Bevölkerungszahl im Bezirk Salzburg-Land um 90,5% in Innsbruck-Land um 79,8% sowie um Linz um 62,3% an (vgl. austria-forum.org: 2016). Diese Zahlen sprechen auch für eine fortschreitende Suburbanisierung innerhalb Österreichs. Oftmals weist das Umland der größeren Städte aber eine ebenso urbane Prägung auf. In Klein- und Mittelstädten finden sich verdichtete Wohnformen. Diese Umlandgemeinden stehen in einer engen Beziehung mit dem jeweiligen Oberzentrum und bilden hinsichtlich der Bereiche Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeit regionale Verflechtungsräume. Die Intensität der Interaktion mit der Kernstadt ist dabei vom wirtschaftlichen Potenzial, den wirtschaftlichen Strukturen und der verkehrlichen Anbindung mit dem Umland abhängig. Ist die Nachfrage nach Wohnraum auch in solchen Regionen anhaltend hoch, können sich die hohen Preis- und Mietniveaus dementsprechend weit ins Umland erstrecken (vgl. Arnold et al. Hrsg. 2017: S. 90).

Städte haben aufgrund ihrer spezifischen Strukturen, Lagen, Anbindungen und historischen Entwicklungen unterschiedliche Entwicklungsverläufe genommen, die sich fortlaufend direkt auf die Immobilienmärkte auswirken. Die Attraktivität einer Stadt hängt ganz wesentlich davon ab, ob deren Wirtschaft prosperiert, was wiederum besonders anziehend auf junge Haushalte und Fachkräfte wirkt. Besonders attraktiv sind Universitätsstädte und Metropolkerne (vgl. Arnold et al. Hrsg. 2017: S. 87f).

Diese Entwicklung lässt sich einfach mithilfe ausgewählter thematischer Karten nachvollziehen. Die erste Karte zeigt die durchschnittlichen Baugrundstückspreise österreichischer Gemeinden im Zeitraum vom 2013 bis 2017. Zweitere die

durchschnittlichen Wohnungspreise 2016 der politischen Bezirke und Letztere die Neu- und Wiedervermietungsmieten für Wohnungen im Jahre 2010 in Deutschland.

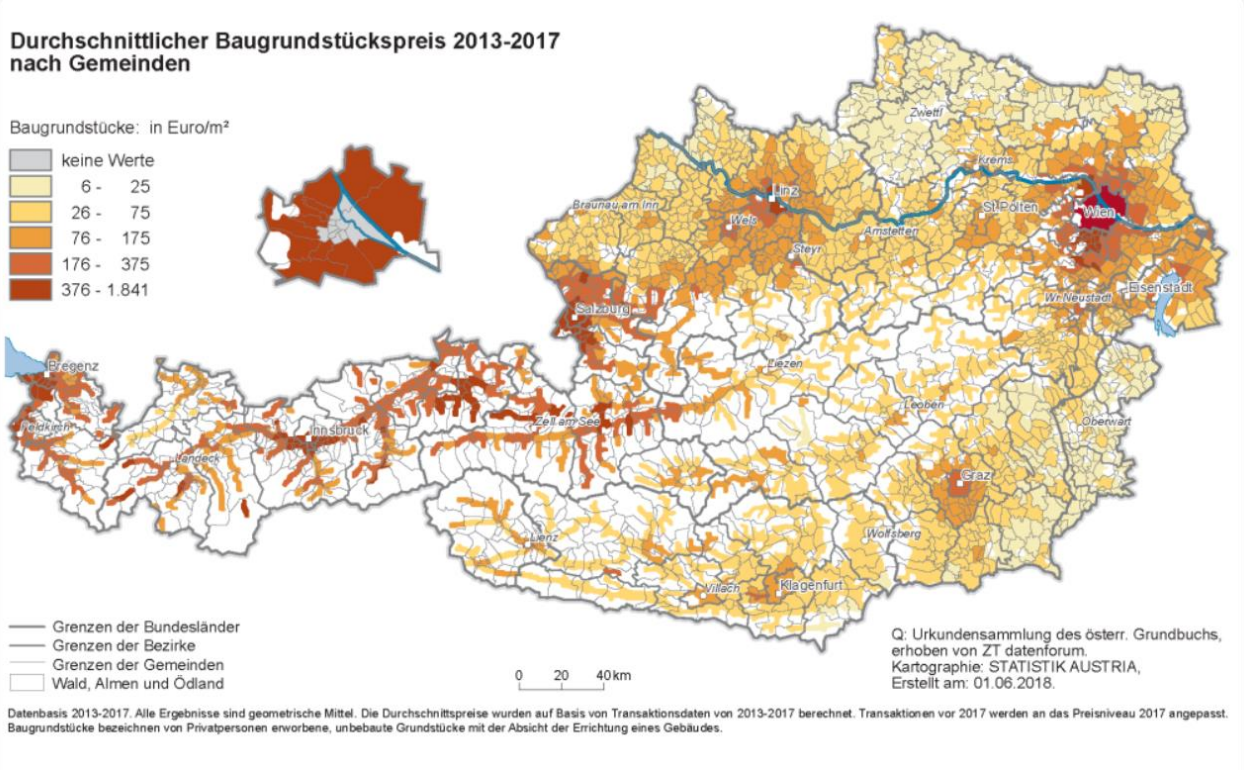


Abbildung 7: Durchschnittliche Baugrundstückspreise nach Gemeinden 2013-2017 in Österreich
Quelle: Statistik Austria

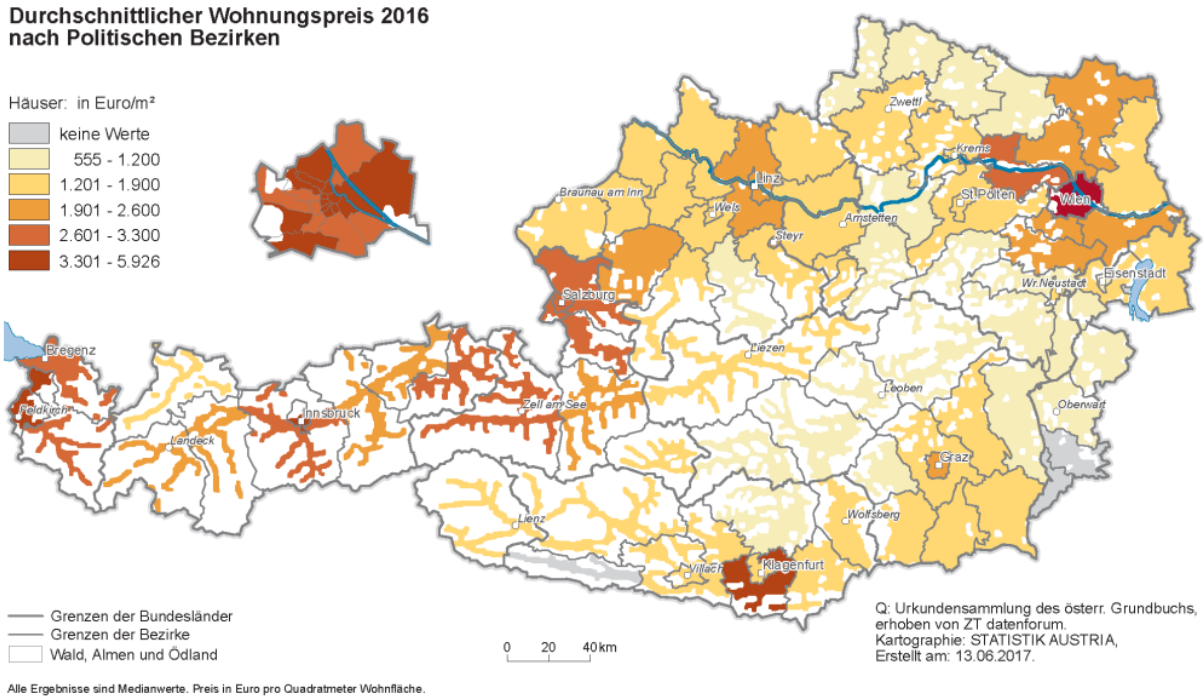


Abbildung 8: Durchschnittlicher Wohnungspreis 2016 nach politischen Bezirken in Österreich
Quelle: Statistik Austria

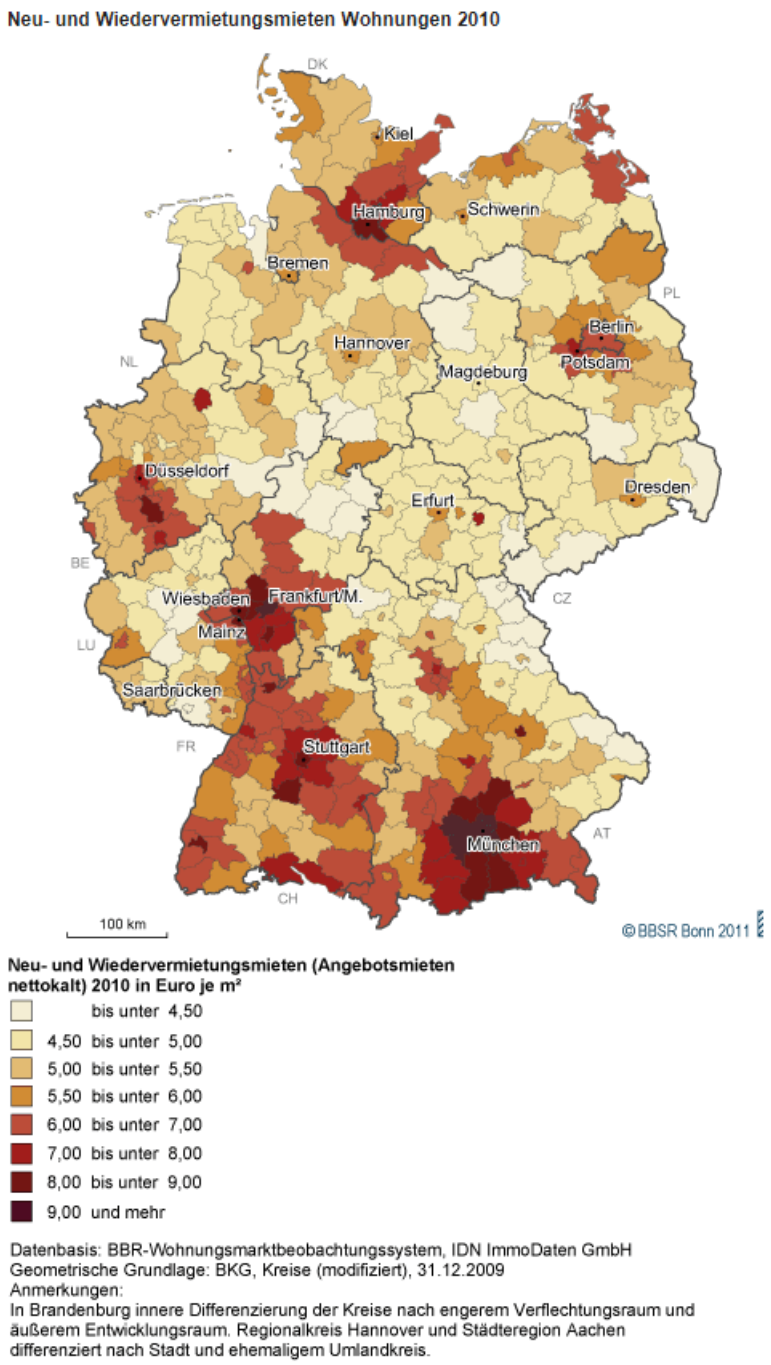


Abbildung 9**:** Neu- und Wiedervermietungsmieten von Wohnungen 2010 in Deutschland Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, www.bbsr.bund.de

Betrachtet man die angeführten Karten, wird ersichtlich, dass sowohl in Österreich als auch in Deutschland gewisse „Hot-Spots“ vorhanden sind. Die Baugrund- und Wohnungspreise sind in Österreich erwartungsgemäß in den Städten (allen voran Wien, Salzburg und Innsbruck) bzw. deren Agglomerationsräumen besonders hoch. Des Weiteren befindet sich auch das Preisniveau in Tirol und hier vor allem im Inntal auf einem hohen Niveau. Dies begründet sich sehr wahrscheinlich durch das allgemein knappe Angebot an freien und nutzbaren Flächen in alpinen Räumen. Auch die

Situation in Deutschland ist gleich gelagert. Während sich die Mietpreise bei Neu- und Wiedervermietung in und im Umkreis prosperierender Städte mit zahlreichen Konzernniederlassungen usw. wie München, Stuttgart, Frankfurt am Main oder Hamburg auf einem hohen Niveau halten, ist das gegenteilige Phänomen für Regionen ohne derartige Wirtschaftsmotoren zu beobachten.

4.2.2 Einfluss der Demografie auf die Immobilienpreisentwicklung

Kröhnert 2012, untersuchte in seiner Studie u.a. die möglichen Zusammenhänge zwischen demografischen Regionalindikatoren und der Veränderung der Angebotspreise für drei verschiedene Immobilientypen in Deutschland. Darunter die Eigentumswohnung, Häuser sowie Mietwohnungen. Im Hinblick auf die zentrale Fragestellung wurde überprüft, ob auf kleinräumiger Ebene ein Einfluss der demografischen Entwicklung auf die Immobilienpreisentwicklung erkennbar ist und ob auch andere Indikatoren einen Einfluss auf diese ausüben. Auf Kreisebene, im deutschen Kommunalrecht also auf Ebene eines Gemeindeverbandes (österr. Bezirks), konnte festgestellt werden, dass die Bevölkerungsentwicklung einen deutlichen Einfluss auf die Immobilienpreise nimmt. Zusätzliche relevante Indikatoren bildeten der Grad der touristischen Attraktivität, das Qualifikationsniveau der Beschäftigten vor Ort, die Bedeutung für Einpendler sowie die regionale wirtschaftliche Entwicklung im Beobachtungszeitraum, ausgedrückt an der Entwicklung der Erwerbstätigenzahl und der Arbeitslosenquote (vgl. Kröhnert 2012: S. 28f). Im kleineren Maßstab kann also bestätigt werden, dass der zahlenmäßige Zuzug einen Einfluss auf das örtliche Preisgefüge hat. Dies impliziert die Annahme, dass in Städten mit einem höheren Bevölkerungswachstum, unter der Beachtung der allgemeinen Regeln der Preisbildung, mit höheren Immobilienpreisen für Wohnraum zu rechnen ist, sofern das Angebot die Nachfrage nicht übersteigt.

Gleichwohl wird davon ausgegangen, dass mit wachsenden Haushaltszahlen Mieten und Marktwerte von Immobilien tendenziell steigen, sofern der Neubau zahlenmäßig die Bevölkerungszugewinne nicht ausgleichen kann (vgl. Arnold et al. 2017: S. 112). In der Praxis führt dieser Umstand gerne dazu, dass das Angebot (in diesem Sinne Land oder konkreter Wohnraum) bei hoher Nachfrage auch verknappt wird, um den Preis so künstlich in die Höhe zu treiben.

4.3 Spekulation und Wertanlage

Unter dem Begriff der Spekulation fallen u.a. „alle durch eine Preisveränderungserwartung hervorgerufenen Verhaltensweisen, die zu einem zeitlichen Vorziehen oder Hinauszögern von Käufen/Verkäufen (…) führen“ (Albers et al. Hrsg. 1977: S. 170). Dieses Phänomen ist auf dem Grundstücks- bzw. Immobilienmarkt nicht neu und birgt für die Stadtplanung ein immenses Problem und

ist ein direktes Produkt einer rein angebotsorientierten Planung.
Man kann sagen, dass die Größe der Unbestimmtheit der Preisentwicklung umso mehr spekulatives Engagement hervorruft. Preisveränderungen sind das Charakteristikum von freien Märkten und eine, wie in den vorangegangenen Kapiteln beschriebene Steigerung der Nachfrage befeuert Spekulationsgeschäfte mit Grund und Boden zusätzlich (vgl. ebd.: S. 171). Städtischer Boden wird zu einem immer beliebteren Spekulationsobjekt und das mit teilweise gewaltigen Gewinnsteigerungen im Zuge von erfolgreichen Wiederverkäufen. Ein Totalverlust ist bei Grundstücken fast unmöglich, liegt das Grundstück in einer zukünftig sehr gefragten Lage, ist in jedem Fall mit einem weiteren Wertzuwachs zu rechnen (vgl. Felsch 2014). Spekulationsabsichten verhindern eine zeitgemäße Bebauung, da Grund und Boden nur mit der Absicht erworben werden, sie zu einem späteren Zeitpunkt, zu einem höheren Preis weiterverkaufen zu können (vgl. Albers et al. Hrsg. 1977: S. 170). In diesem Fall wird die Liegenschaft in der Zwischenzeit, auch bei hohem Bedarf, nicht bebaut. Wertvolles Land liegt brach und führt zu einer weiteren Verknappung.

Abseits der rein spekulativen Gründe können Immobilien in erster Linie Erträge steigern und Kosten senken. Durch die kontinuierlich steigende Lebenserwartung und die damit zu erwartenden Reformen am staatlichen Pensionssystem sind geringere Einnahmen für jeden später umso wahrscheinlicher. Dies macht für viele eine private Vorsorge erforderlich, wobei die meisten Formen der Kapitalanlage immer nur bei den Erträgen ansetzen. Anders verhält es sich bei Immobilien, da deren Kauf nicht nur die Einkünfte steigert, sondern auch zur Ausgabensenkung im Alter genutzt werden kann. Ist das private Eigentum bis zum Pensionsantritt abbezahlt, fallen nur mehr geringe Kosten an und stellen so einen Ausgleich zu den geringeren Einnahmen aus der Pensionsversicherung dar. Als Haken wird jedoch gesehen, dass für die Finanzierung von Eigentum jedoch ausreichendes Eigenkapital vorausgesetzt wird. Ein wichtiger Grund für das Investitionsverhalten in Immobilien, stellt für viele der propagierte Schutz vor Inflation dar. So kommt es bereits bei einer Inflationsrate von nur 2 Prozent, innerhalb von 10 Jahren zu einer Geldentwertung von 18,3 Prozent. Letztlich muss jedoch beachtet werden, dass auch Immobilien allein keinen umfangreichen Inflationsschutz bieten. Ein Anstieg der Preise ist wie in den vorangegangenen Kapiteln bereits mehrfach erwähnt, immer da zu erwarten, wo die Nachfrage das Angebot übersteigt. Die gängigste Ursache hierfür ist die spezifische Lage bzw. der Standort. Allein sie/er begründet warum bestimmte Standorte zukünftig begehrt sein werden und andere weniger. Betrachtet man demnach wachsende Städte stellt sich immer auch die Frage wie sich die Situation der Nachfrager entwickeln wird. Diesbezüglich darf keinesfalls eine Verallgemeinerung über das gesamte Land erfolgen. Je nach Bundesland, Gemeinde und bis zu jedem einzelnen Straßenzug können hier die entscheidenden Faktoren variieren (vgl. Verein für Konsumenteninformation 2010: S. 10f).

4.4 Das Phänomen der Baulandhortung

Die Gemeinden haben in Österreich den Bedarf an Bauland abzuschätzen um darauffolgend ausreichend Baulandflächen für einen Zeitraum von zehn bis zwanzig Jahren auszuweisen. Hierbei entsteht das grundlegende Problem, dass einmal gewidmete Flächen nicht von allen Grundeigentümern einer zweckmäßigen Bebauung zugeführt werden. Für diese Hortung bzw. Nichtbebauung gibt es unterschiedliche Gründe. (Spekulation, Vererbung, etc.) Wie im nächstfolgenden Kapitel erläutert, entspricht das Horten von Grundstücken, im Falle steigender Bodenpreise, einer lukrativen Geldanlage. Vor allem in städtischen Regionen kommt es aus spekulativen Gründen vermehrt zum Erwerb von Bauerwartungsland durch kommerzielle Aufkäufer. In ländlichen Bereichen überwiegt jedoch gerne das Vorsorgeprinzip, wobei Baulandreserven häufig weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden. Zur Veräußerung der Flächen kommt es oftmals nur in wirtschaftlichen Notsituationen (vgl. ÖROK 1993: S. 1).

Eine solche Hortung und damit erzeugte Bodenverknappung führt zu negativen Folgewirkungen für die Siedlungsstruktur, den Landschaftsverbrauch und die kommunalen Finanzen. Für Gemeinden entsteht sehr oft das Dilemma, einerseits Bautätigkeit einzuschränken und anderseits, im Falle einer gestiegenen Baulandnachfrage, diese auch befriedigen zu könne (vgl. ebd. S.1). Das Problem des Baulandmangels muss in jedem Fall örtlich differenziert betrachtet werden. Während ländliche Gemeinden eher mit dem Problem kämpfen, einen überdimensionierten Baulandüberhang abzubauen, ist die Situation in den Städten anders gelagert. In Agglomerationsräumen fehlt es meistens eklatant an zur Verfügung stehendem Bauland. Auch „angesichts der knappen Naherholungsräume sind einem bodenpreisbedingten Ausweichen enge Grenzen gesetzt“ (ebd.: S. 68).

5 Negative Folgen für leistbares Wohnen in der Stadt

Was sind nun die Folgen dieser Entwicklung? „In vielen Städten ist es in den letzten Jahren für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen zunehmend schwieriger geworden, bezahlbaren Wohnraum zu finden“ (Arnold et al. Hrsg. 2017: S. 89). Nach Heeg 2013, unterlagen Immobilien in den vergangenen 20 Jahren einer Finanzialisierung. Bei Büroimmobilien setzte diese Entwicklung im Zuge der Finanzmarktliberalisierung bedeutend früher ein. Wohnimmobilien hingegen, wurden erst zur Mitte des neuen Jahrtausends interessant (vgl. Heeg 2013: S. 91). Über die Folgen dieser Finanzialisierung des Wohn- und Arbeitsraumes wird seit längerem diskutiert. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Aufwertung des städtischen Immobilienbestandes die Segregation weiter fördern wird. Zunehmende Gentrifizierungsprozesse sind vielerorts zu erwarten. Die Folge davon ist, dass sich unter den gegebenen Bedingungen nur noch gewisse Haushalte/Individuen mit stabilen oder überdurchschnittlichen Einkommen städtische Wohnungen leisten können (werden) (vgl. ebd.: S. 91 zitiert nach Hausmann 2012). Diese Entwicklung erfasst in erster Linie neu hinzuziehende Bewohner, nachdem der Markt jedoch reagiert, steigen auch die Preise und Mieten für schon länger im Viertel wohnende Haushalte an. Die Reaktion darauf, ist oftmals ein stetiger Austausch bzw. eine Verdrängung der bislang ansässigen Bevölkerung (vgl. ebd.: S. 91). Geringverdienern wird, sofern keine anderen Kompensationsmöglichkeiten vorhanden sind, der Zugang zu innerstädtischen Wohnlagen damit zunehmend verwehrt (vgl. ebd.: S. 91f).

Betrachtet man Zahlen der letzten Jahre so bewegten sich die Kaufpreise und Mieten in vielen Großstädten auf einem sehr hohen Niveau. Für eine Mietwohnung oder ein Miethaus mit drei bis vier Zimmern und einer Regelgröße von 81-105m² zahlt man in München bereits durchschnittlich 1.500 Euro oder in Frankfurt am Main 1.170 Euro Nettokaltmiete (vgl. Süddeutsche Zeitung 2017). Für das Jahr 2016 konnte festgestellt werden, dass die Wohnkosten kaufkraftbereinigt in Wien sogar die von München übersteigen konnten. Für eine 80m²-Wohnung lag der Anteil der Mietkosten am Jahreseinkommen in Wien bei 46,7, in Innsbruck bei 52,9 und in Salzburg bei 46,2 Prozent (vgl. diepresse 2016). Betrachtet man durchschnittliche Mietpreise in Paris so werden für eine 20m² große Wohnung 939 und für 45m² 1.522 Euro verlangt (vgl. Campus France o.J.). Gleichgelagert zeigte sich die Situation auf dem kaum bis gar nicht regulierten Londoner Immobilienmarkt. Freie Wohnungen seien dort nur wenige Tage verfügbar. 2011 betrug die monatliche Durchschnittsmiete in der britischen Hauptstadt exklusive Stroms, über 1.000 Pfund (1.164 Euro) Dieser Wert konnte bis zum Jahre 2016 auf 1.300 Pfund (1.700 Euro) ansteigen. Dies entspricht einem Wohnkostenanteil von 62 Prozent des Bruttogehalts (vgl. Lill 2011 und Trentmann 2016). Ähnlich zeigten sich 2016 die Verhältnisse in Barcelona und Madrid. In beiden

Städten erhöhten sich die Preise für Wohnraum seit 2012 um 55 bzw. um 23 Prozent. In den spanischen Innenstädten gaben Familien damit ebenfalls rund 70% des Einkommens für die Miete aus (vgl. Macher 2017). Spitzenreiter der Liste bildete 2013 die russische Hauptstadt Moskau, mit den damals weltweit höchsten Wohnkosten. Für eine Dreizimmerwohnung in guter Lage, lag das monatliche Mietpreisniveau bei fast 5.000 Euro (vgl. Salzburger Nachrichten 2013). Angesichts dieser Zahlen wird verdeutlicht, dass es unter dem Aspekt der Notwendigkeit der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum gewisser Maßnahmen und Regulierungen bedarf.

Für viele europäische Länder stellt diese Versorgung immer noch eine erhebliche Herausforderung dar, was in weiterer Folge die Entstehung von sozialer Ungleichheit und Armut begünstigt (vgl. Eurostat 2017).

5.1 Gesteigertes Investitionsinteresse und resultierende Verdrängungseffekte

Urbane Verdrängungseffekte sind kein neuartiges Phänomen und betrafen schon in früheren Zeiten vor allem die meist nur geringverdienende Arbeiterklasse. Der in diesem Absatz sodann erläuterte moderne Begriff der Gentrifizierung fand sich schon in den Gedanken Friedrich Engels 2013 (1872) zur Wohnungsfrage, wo er meinte: „Die Ausdehnung der modernen großen Städte gibt in gewissen, besonders in den zentral gelegenen Strichen derselben dem Grund und Boden einen künstlichen, oft kolossal steigenden Wert; die darauf errichteten Gebäude, statt diesen Wert zu erhöhn (sic!), drücken ihn vielmehr herab, weil sie den veränderten Verhältnissen nicht mehr entsprechen; man reißt sie nieder und ersetzt sie durch andre. Dies geschieht vor allem mit zentral gelegenen Arbeiterwohnungen, deren Miete, selbst bei der größten Überfüllung, nie oder doch nur äußerst langsam über ein gewisses Maximum hinausgehen kann“ (Engels 2013 (1872): S. 14). Somit kann gesagt werden, dass abseits entgegengesetzter Regulierung die höchstmögliche und gewinnbringendste Verwertung in kapitalistischer Sicht immer bevorzugt werden wird. Auch nach Altrock/Schubert 2004 ist die innerstädtische Verdichtung ohne regionale Planung und Planungskontrolle, über die Verdrängungseffekte und Verteuerung der innerstädtischen Immobilien, ein paradoxerweise sicheres Konzept für eine fortführende urbane Dezentralisierung (vgl. Altrock/Schubert 2004: S. 151). Städtische Verdrängungseffekte sind also ein direktes Produkt gebietsbezogener Gentrifizierung. Dabei handelt es sich schlicht um den Prozess, bei dem Kapitalinvestitionen und der Zuzug von Haushalten mit höherem Einkommen, niedrigere Einkommensschichten verdrängen, da sie mit darauffolgender Preissteigerung nicht mehr mithalten können. Zentral für dieses Phänomen sind, wie zuvor erläutert, ökonomische Interessen. Ist die Differenz zwischen dem potentiell höchsten Ertrag und dem derzeitigen Ertrag eines Grundstücks innerhalb eines Stadtteiles groß, so steigt kurzum auch das

Investitionsinteresse in dieses. Zur Steigerung der Attraktivität werden oft Faktoren wie Infrastrukturausbau, Verschönerung des öffentlichen Raums oder die Ansiedlung bestimmter Bewohnergruppen gezählt. Einer solchen durch Aufwertung erzeugten Verdrängung, fallen dann alteingesessene weniger potente Mieter zum Opfer, deren Mieten infolgedessen erhöht oder gekündigt werden (vgl. Hejda et al. Hrsg. o.J.: S. 184f).

5.2 Probleme für die Errichtung sozialer Wohnbauten

Das größte Problem des sozialen Wohnbaus bleiben in Österreich wiederum die stark gestiegenen Grundstückspreise. Gemeinnützige Bauvereinigungen dürfen beim geförderten Wohnbau z.B. maximal 300 Euro pro m² weiterverrechnen (vgl. Anzenberger 2017).

Errichtet eine gemeinnützige Bauvereinigung Wohnungen auf einem Grundstück, so ist vom zukünftigen Mieter später ein sogenannter Finanzierungsbeitrag zu überweisen. Dieser Beitrag wird auch öfters als „Grundkosten- und Baukostenbeitrag“ bezeichnet. Ob und wie hoch diese Beiträge ausfallen, hängt einerseits von den Förderungsvorschriften der einzelnen Bundesländer und anderseits von den Kosten der einzelnen Bauvorhaben ab. Verschiedene Wohnbauförderungsgesetze legen bestimmte Obergrenzen für Finanzierungsbeiträge fest. GBVs sind bei der Errichtung von Mietobjekten von diesen Förderungsmitteln abhängig und haben diese Grenzen daher einzuhalten. Die später an den Mieter zu überwälzenden Grundkosten errechnen sich jedoch nicht anhand des tatsächlichen Kaufpreises des Grundstücks, sondern durch den zum Erwerbszeitpunkt festgestellten Verkehrswert. Jener Wert wird anschließend noch nach dem Verbraucherpreisindex aufgewertet. Auch zusätzliche Kosten, wie beispielsweise jene für die Aufschließung des Grundes, sind ebenfalls aufschlagbar (vgl. Arbeiterkammer 2017: S. 19f).

Betrachtet man beispielsweise Wien, so ist der Durchschnittspreis, vor allem in jenem Grundstückssektor auf dem mehrgeschoßiger Wohnbau möglich ist, in einem Zeitraum von 10 Jahren von einem Durchschnittspreis von 575€ auf 961€ gestiegen. Die Kernaufgabe der GBV, leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen, wird durch diese Entwicklung erschwert. Dieses Phänomen ist jedoch keineswegs nur auf Wien beschränkt, sondern ein allgemein wachsendes Problem in allen Ballungszentren (vgl. Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen 2018).

Da auf herkömmliche Weise in Ballungszentren die kostendeckenden Geschäfte der GBVs kaum noch möglich sind, müssen andere Wege gefunden werden. Häufig kommt es dann zu einer wohnlichen Mischform, bei der freifinanzierter Wohnbau zur Querfinanzierung herangezogen wird. Trotz hohen Bedarfs erscheint das Ausweichen auf Grünland und Brownfields als unbeliebtere Option. Die notwendige Umwidmung

und der einzukalkulierende Planungszeitraum verlängern sich dabei meist massiv (vgl. Wojciech: 2015).

5.3 Legitimität politischer Markteingriffe

Im 19. Jahrhundert wurden die negativen Begleiterscheinungen einer rein wirtschaftsorientierten Politik sichtbar. Die Verelendung weiter Bevölkerungskreise ließ eine Korrekturbedürftigkeit erkennen. Der Staat trat hiermit in eine Mittlerrolle um die Schaffung einer gerechteren Gesellschaft, ohne soziale Kämpfe zu erreichen. Unter diesen Aspekten entstand das uns heute bekannte Bild des Staats als Garant einer sozialen Marktwirtschaftsordnung, der sowohl sozial- als auch wirtschaftspolitische Aufgaben zu erfüllen hat. Diese stehen vor allem mit dem Wohnungswesen und dem Grundverkehr in einem engen Zusammenhang (vgl. Donner 1990: S. 10).

Wohnraumversorgung als bodenpolitische Aufgabe

„Der Boden ist ein volkswirtschaftlich und sozial besonders zu behandelndes ‚Gut'" (Coffey et al. 1979: S.3)

Dies begründet sich durch:

- Die Knappheit und Nichtvermehrbarkeit des Bodens, welche jedoch auf eine steigende Nachfrage nach Flächen für Wohnen, Betriebe etc. trifft. Baureifer Boden ist dabei vielerorts noch vermehrbar, dies aber nur innerhalb gewisser Grenzen und auf Kosten anderer bedeutender Funktionen.

- Den Umstand, dass von der Nutzung des Bodens nicht nur die individuelle Wohlfahrt der einzelnen Nutzer, sondern auch die Wohlfahrt der Kommune etc. abhängt.

Bodenordnung muss dort ansetzen, wo bestehende Ungerechtigkeiten besonders viele und sozial schwächere Menschen treffen.

(vgl. Coffey et al. 1979: S.3f)

Der Grundbaustein für städtische Entwicklung bleibt ein entsprechendes Angebot an Grund und Boden. In Anbetracht der gegenwärtigen Tendenzen muss das bodenpolitische Instrumentarium darauf ausgerichtet sein, dem Grundgedanken der Raumplanung entsprechend, die Neuinanspruchnahme von Freiraum für Siedlungszwecke zu reduzieren und eine Mobilisierung von Brach- und Nachverdichtungsflächen zu erreichen. Baulücken und leerstehende Gebäude sind einer Nutzung zuzuführen. Wobei immer die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum vor allem in wachsenden Städten anzustreben ist. Darüber

hinaus gilt es sozialgemischte Quartiere zu entwickeln und eine Fragmentierung der Stadt zu verhindern (vgl. Drixler et al. 2014: S. 11).

Abseits von rein bodenpolitischen Zielen macht ein sozial orientiertes Staatsverständnis den Staat oder auch die Gemeinde, für das allgemeine Wohl (mit-) verantwortlich. Beweist sich demnach ein unbeeinflusster freier (Immobilien-) Wohnungsmarkt als ineffizient, oder sind Wohnraumdefizite für bestimmte Bevölkerungsgruppen zu erwarten, so muss der Staat (die Gemeinde) geeignete Gegenmaßnahmen ergreifen, um diese Gegebenheiten zu verhindern oder zumindest einzuschränken. Oberstes Ziel solcher Interventionen muss es sein, ein quantitativ ausreichendes Wohnraumangebot und darüber hinaus auch eine qualitative Wohnraumversorgung zu tragbaren Mieten zu sichern (vgl. Donner 1990.: S. 11).

Nach Donner 1990 ist es für einen rein privatwirtschaftlich organisierten Markt charakteristisch, dass der Zugang zu diesem auch eine entsprechende Kaufkraft der Nachfrager voraussetzt. Für einkommens- oder vermögenslose Personen ist der Markt demnach unzugänglich. Der Markt an sich, kennt also keine soziale Bewertung, weder im Hinblick auf die Nachfrage noch auf die des nachgefragten Gutes. Trotzdem braucht ein funktionierender Markt auch genügend Produktionsmittel und leistungsfähige Arbeitskräfte. Diese Bereitstellung entspricht heute sozialstaatlichen Aufgaben, denen die öffentliche Hand nachkommen sollte, um ein menschenwürdiges Leben für alle Mitglieder der Gesellschaft zu ermöglichen. Dabei ist es essenziell, zumindest die Grundbedürfnisse befriedigen zu können und hierzu gehört u.a. auch die Versorgung mit Wohnraum (vgl. ebd.: S. 139ff).

6 Zwischenfazit

In den letzten Kapiteln wurde der Begriff des privaten (Grund-)Eigentumes und seine Rolle innerhalb der Gesell- und Wirtschaft untersucht. Aus rechtlicher Sicht hat sich dabei gezeigt, dass der Eigentumsbegriff einerseits (in Österreich) in den bürgerlichen Grundrechten verankert ist, anderseits aufgrund sozialpflichtiger Aufgaben des Staates, aber in vielerlei Hinsicht eingeschränkt werden muss und wird.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass Eigentum nur dann einen ausreichenden wirtschaftlichen Wert besitzt, wenn der jeweilige Eigentümer sämtliche Verfügungsrechte besitzt. Umso weniger Rechte ein Subjekt an einem Objekt hält, desto weniger wirtschaftlichen Nutzen kann er daraus ziehen. Diese Eigenschaften sind vor allem für den Besitz einer Immobilie (Grundstück, Wohnung, Haus, etc.) von großer Bedeutung. In einem weiteren Schritt konnte schließlich der Immobilienbegriff aus unterschiedlichen Perspektiven definiert werden.

Die Wohnimmobilie an sich befriedigt menschliche Grundbedürfnisse und kann als nicht substituierbar angesehen werden und besitzt dadurch eine relevante soziale Dimension. Für das weitere Verständnis dieser Arbeit wurde ein besonderes Augenmerk auf die wirtschaftswissenschaftliche Definition gelegt. Diese definieren den Immobilienbegriff als Produktionsfaktor und Investitionsobjekt. Letzteres ist in diesem Falle stärker hervorzuheben. Der Begriff der Bodenrente beschreibt den standortbedingten Ertrag, der pro Flächeneinheit generiert werden kann. Im urbanen Raum ist dieser Betrag erwartungsgemäß deutlich höher als auf dem Land.

Der Wert eines bestimmten Grundstücks oder einer Immobilie wird von einer Vielzahl an Faktoren beeinflusst. Erreichbarkeit, Ausnützbarkeit und Lagequalität bestimmen mitunter den Preis. Gerade in diesem Zusammenhang kommt den durch planerische Festlegungen verordneten Nutzungskategorien eine tragende Bedeutung zu. Hinzukommend besteht immer das Problem, dass Nutzungsausweitungen immer eine teilweise enorme Wertsteigerungen bedeuten, die in der Regel vom Eigentümer ohne Gegenleistung einverleibt werden.

Bei weiterer Betrachtung konnten auch unterschiedliche Typen von Grundeigentümern unterschieden werden. Eine Differenzierung ist dabei sehr gut durch die divergierende Interessenslage möglich. Neben Privathaushalten und institutionellen Eigentümern, die vorrangig den Eigennutzen oder eine Gewinnmaximierung bei einem möglichen Verkauf anstreben, befindet sich ein beträchtlicher Grundbesitz im Eigentum der Kirchen oder der öffentlichen Hand. Wichtige Player, vor allem in der Generierung von leistbarem Wohnraum, sind die gemeinnützigen Bauvereinigungen, die insbesondere durch das WGG an bestimmte Grundsätze gebunden sind. Vor allem bei GBVs haben die gestiegenen Grundkosten jedoch die stärkste Auswirkung. Zunehmend

manifestiert sich somit ein eklatanter Grundstücksmangel für gemeinnützige Bauträger.

Immobilien im privaten Eigentum gelten heute u.a. als attraktive Anlageobjekte und bilden nicht nur eine alternative Altersvorsorge für Einzelne, sondern bedienen einen gewaltigen, teilweise global agierenden institutionellen Investmentmarkt. Die Recherche hat dabei ergeben, dass Immobilienkäufe- und -verkäufe dabei vermehrt innerhalb städtischer Regionen und Metropolen getätigt werden. Diese weisen ihrerseits unterschiedliche Faktoren auf, die privates (Grund-)Eigentum attraktiv machen.

Der Immobilienmarkt kann als im höchsten Grad unvollkommener Markt eingestuft werden, was zu einer hohen Fehlallokation führt. Stößt die steigende Nachfrage nach Wohnraum in erster Linie auf ein zu geringes Gegenangebot, treibt das die Immobilienpreise nach oben.

Letztlich kann festgestellt werden, dass durch die konzentrierte Magnetwirkung von Städten und die anhaltende Tendenz zu einer fortlaufenden demografischen Urbanisierung, was unter bestimmten Bedingungen auf der Hand liegt, dass die Preise für Grund und Boden sowie adäquaten Wohnraum in urbanen Räumen weiter in die Höhe steigen werden und dementsprechend politischer und planerischer Handlungsbedarf geboten ist. Städte sind demnach dazu angehalten, bodenpolitisch tätig zu werden und aktiv in den Markt und Bestand einzugreifen.

7 Bodenpolitik

Jener Politikbereich, der sich u.a. mit der Lösung der in den vorangegangenen Kapiteln erläuterten Problematik beschäftigt, kann kurz unter dem Begriff der Boden- oder Liegenschaftspolitik zusammengefasst werden. Das folgende Kapitel gibt Einblick in die Zielsetzung dieses Politikzweiges und versucht die unterschiedlichen Instrumente sowohl nach nationaler und internationaler Ebene zu gliedern, ehe die Analyse auf die Stadt Wien vertieft wird.

Nach Dransfeld und Kiehle 2014 ist die Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge u.a. von der Bereitstellung von Grundstücken abhängig. Eine nachhaltige Stadtentwicklung ohne ausreichende Flächenmobilisierung von Liegenschaften, egal ob diese für Wohnbau, für die Entwicklung der Wirtschaftsstruktur, für die Bereitstellung der sozialen und verkehrlichen Infrastruktur oder für die Versorgung mit Grün- und Freiräumen benötigt werden, ist sonst nicht möglich (vgl. Dransfeld/Kiehle 2014: S. 4).

Als Grundvoraussetzung für eine Operationalisierung braucht es ausreichende Finanzmittel und eine funktionierende Verwaltung. Ein dritter und ebenso bedeutender Faktor bildet jedoch eine funktionierende Bodenpolitik (vgl. ebd.: S.4).

7.1 Definition

Unter *kommunaler Bodenpolitik* versteht man im weiteren Sinne: „alle Aktivitäten der Städte und Gemeinden – im Sinne der Zielerreichung der Daseinsgrundvorsorge, die konkreten Einfluss und Wirkungen auf Flächen, Liegenschaften und damit auf privaten und öffentlichen Grundbesitz haben“ (Dransfeld/Kiehle 2014: S.4). Darunter kann man vordergründig die Stadtplanung selbst verstehen. „Welche Grundstücke und Flächen in einer Gemeinde wo, wann, wie genutzt werden/insbesondere werden sollen, ist Ausdruck kommunaler Bodenpolitik“ (ebd.: S.4). Eine weitere Definition beschreibt Bodenpolitik als die „Gesamtheit aller staatlichen Maßnahmen, die die Nutzung des Bodens für die verschiedenen allokativen Funktionen regeln oder beeinflussen sollen oder die sich im Zusammenhang mit der Bodennutzung ergebenden Eigentums- und Vermögensprobleme regeln“ (wirtschaftslexikon24 2018).

Zusätzlich existiert der Begriff der *kommunalen Liegenschaftspolitik*. Hierbei handelt es sich im Speziellen um Maßnahmen, Verfahren und Instrumente, die sich als geeignet erweisen die notwendige Planimplementierung voranzutreiben und aktiv die Schaffung von Grundstücksverfügbarkeit sowie –Mobilisierung zu unterstützen. Hierzu zählen kurzgefasst, privatrechtliche oder konsensuale und hoheitliche Instrumente. Zu den liegenschaftspolitischen Instrumenten zählen aber ebenso auf langfristiger Basis

angelegte kommunale Liegenschafts- und Baulandstrategien (vgl. Dransfeld/Kiehle 2014: S.5).

Kommunale Bodenpolitik geht über eine reine Angebotsplanung hinaus und versucht nicht nur unterschiedliche Nutzungen im Sinne der Planung vorzubereiten, sondern deren Implementierung auch aktiv umzusetzen, um keine Steuerungs- bzw. Lenkungswirkungen für die Daseinsgrundvorsorge zu verschenken (vgl. ebd. S.5).

Die folgende Grafik in Anlehnung an Dransfeld und Kiehle soll die grundlegende Systematik der kommunalen Boden- bzw. Liegenschaftspolitik verdeutlichen.

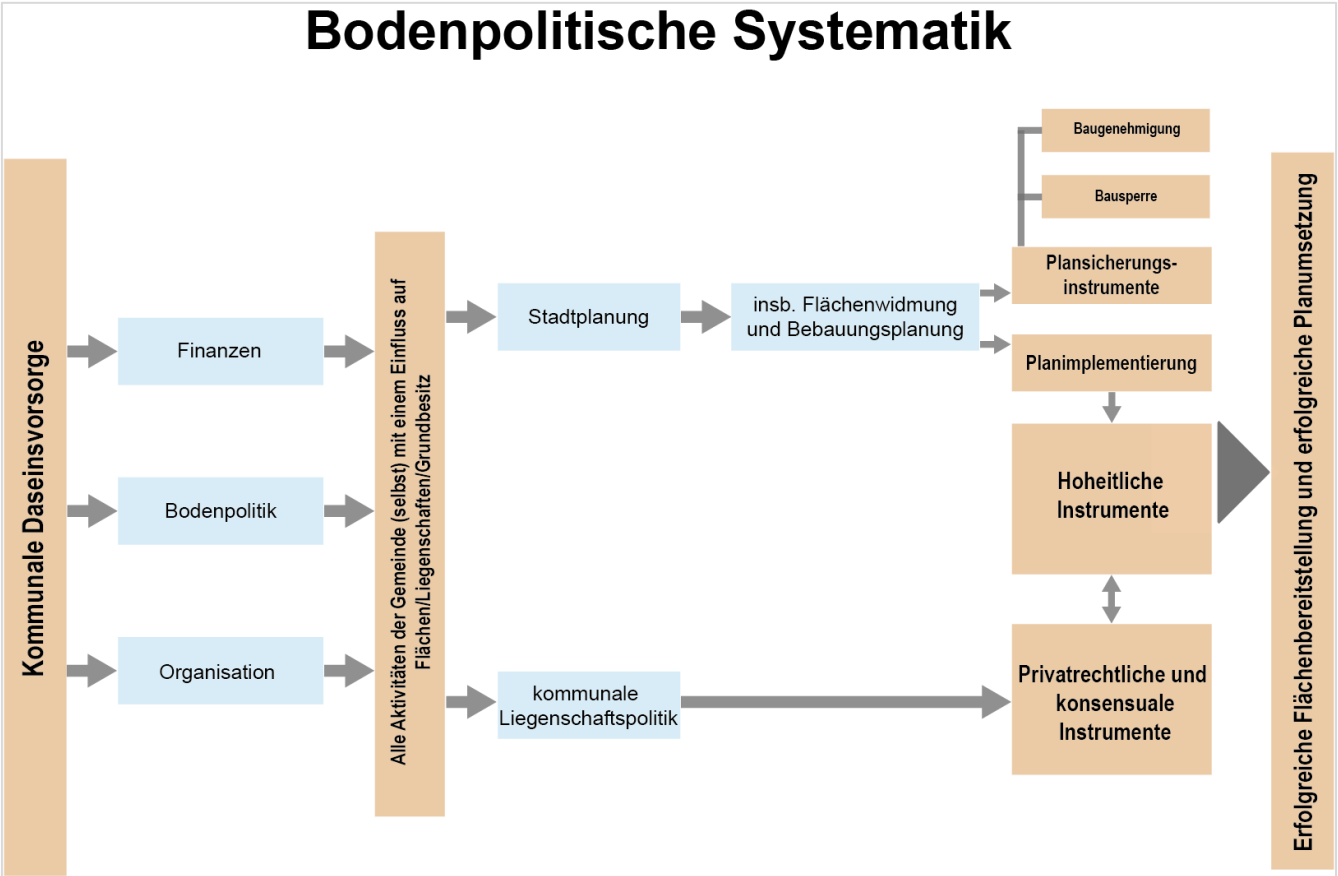


Abbildung 10: Systematik der Bodenpolitik in Anlehnung an Dransfeld und Kiehler 2014, eigene Bearbeitung

Laut Dransfeld und Kiehle 2014 gibt es bei einer integrativen und strategisch orientierten Liegenschaftspolitik zentrale Elemente. Städtebauliche Planungen müssen umsetzbar sein, diese Umsetzung muss auf geeigneten Standorten passieren und die unterschiedlichen Nachfrager müssen zu unterschiedlichen Zeiten und annehmbaren Preisen ein Angebot finden können. Dabei wird es als nicht ausreichend betrachtet, nur Planungsangebote zu schaffen und die tatsächliche Umsetzung letztendlich den (Alt-)Eigentümern, Investoren oder dem Markt zu überlassen. Es muss stets beachtet werden, dass Grundstückeigentümer andere Interessen verfolgen und deshalb in Versuchung geraten werden, den Plan zu unterlaufen. Steigende Mieten

und Wohnungsmangel werden durch das Fehlen einer strategischen Liegenschaftspolitik politisch legitimiert (vgl. ebd. S.5f).

Vor allem bei Großvorhaben werden des Öfteren während der Planungsphase Absprachen mit Investoren getroffen. Sind die dafür notwendigen Grundstücke bereits in kommunaler Hand, ergibt sich eine viel stärkere Position in Bezug auf die Umsetzung der Planungsinhalte. Die aktive kommunale Liegenschaftspolitik beeinflusst in weiterer Folge auch den Markt und die Preisbildung. Dabei werden nicht nur die Preise kommunaler Grundstücke gedämpft, sondern auch der gesamte Bodenmarkt. Die positive Auswirkung davon ist, dass selbstgenutzte und vermietete Wohnungen preiswerter angeboten werden können. Darüber hinaus wird die These vertreten, dass sich die Qualität der Liegenschaftspolitik darin bemisst, wie viele Grundstücke für die kommunale Planung zur Verfügung stehen und damit die Umsetzung der Planziele garantieren und die Erwirtschaftung von Finanzbeiträgen für das geplante Bauvorhaben ermöglicht, um insgesamt eine möglichst hohe Kostendeckung der Liegenschaftspolitik zu erreichen (vgl. ebd. S.6f).

7.2 Klassifizierung bodenpolitischer Instrumente

Für eine Analyse bodenpolitischer Interventionen ist es vorerst essentiell diese in bestimmte Kategorien unterteilen zu können. Einen guten Ansatz bieten hierbei Gerber et al. 2018 indem sie vier unterschiedliche Pfade der Intervention definieren. Dabei können diese Eingriffe nach ihrem Rechtscharakter und ihrer Wirkung auf den Eigentumstitel unterschieden werden. (öffentlich oder privates Recht)

1. Politiken die keine Auswirkungen auf Nutzungs- oder Verfügungsrechte nach sich ziehen.

2. Politiken die eine Auswirkung auf den Umfang und Inhalt der Nutzungs- und Verfügungsrechte generieren wie,

    - Regulierungen der Nutzungsrechte ohne, dass dabei formelle Eigentumsrechte verletzt werden. (z.B. Nutzungsbeschränkungen oder andere Limitierungen wie bspw. des von dem Grundstück ausgehenden Schadstoffausstoßes)
    - Regulierungen der Verfügungsrechte, indem z.B. Grundstücksverkäufe an bestimmte Akteure nicht zulässig sind. (z.B. Ausländergrundverkehrsregulierungen oder der Verkauf von landwirtschaftlich genutztem Grünland an jemanden anderen als einen Landwirt usw.)

3. Neudefinition der Eigentumsrechte die sich auf Nutzungs- und Verfügungsrechte auswirken. (z.B. handelbare Entwicklungsrechte, Vorkaufsrecht der Gemeinde, etc.)

4. Umverteilung der Eigentumstitel

    - Punktuelle Intervention: z.B. durch formelle Enteignung oder gezielten Grundankauf
    - Radikale Intervention: Privatisierung oder Kommunalisierung mit oder ohne Entschädigung

(vgl. Gerber et al. Hrsg. 2018: S. 15f)

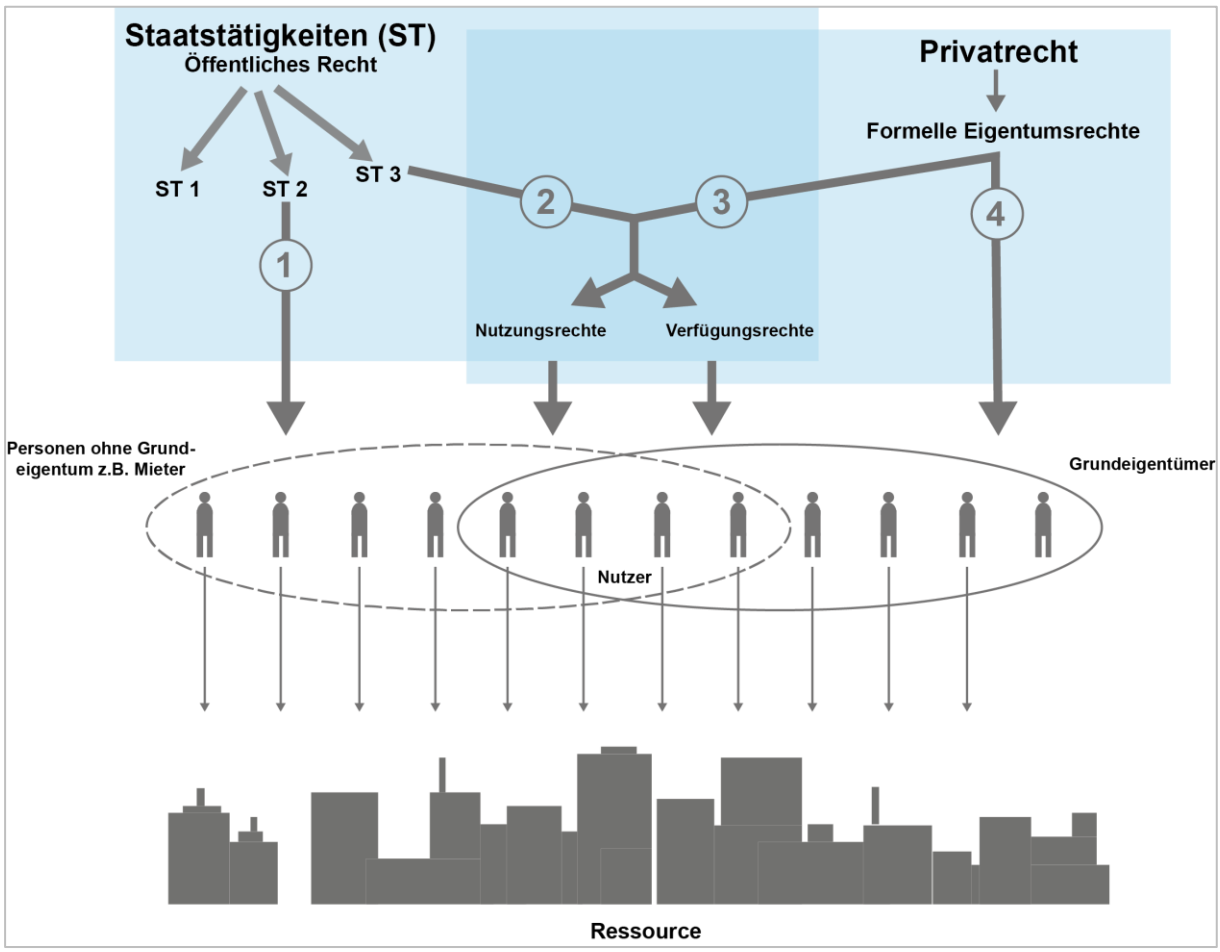


Abbildung 11: Interventionen und ihre Wirkung auf die Landnutzung nach Gerber et al. 2018, eigene Darstellung

Abbildung 11 zeigt nochmals anschaulich, wie das Verhalten der unterschiedlichen Akteure bei der Nutzung der Ressource Land rechtlich beeinflusst werden kann. (1) meint dabei politische Interventionen, die keine Wirkung auf den Umfang der Nutzungs- und Verfügungsrechte generiert. (2) steht für Politiken die Veränderungen bzw. Einschränkungen der Nutzungs- und Verfügungsrechte nach sich ziehen. Darunter wäre z.B. die Verordnung eines Flächenwidmungsplanes zu verstehen.

Nummer (3) wiederum entspricht einer Neudefinierung der Eigentumsrechte und erwirkt Einflüsse auf die Verfügungsrechte, die sich z.B. durch bestimmte Vorkaufsrechte definieren. (4) steht letztlich für eine völlige Neudefinition des Eigentumstitels. Darunter können z.B. Enteignungen verstanden werden (vgl. ebd. 2018: S.15).

Für die zuvor erläuterten vier unterschiedlichen Typologien an Instrumenten wurde in weiterer Folge ein übersichtliches Diagramm entwickelt. Keineswegs bedeutet diese Auflistung eine vollständige Darstellung sämtlicher Instrumente. Es handelt sich jedoch um einen guten Überblick über die in der Literatur erwähnten und weltweit typischen Interventionsmöglichkeiten der Landnutzung.

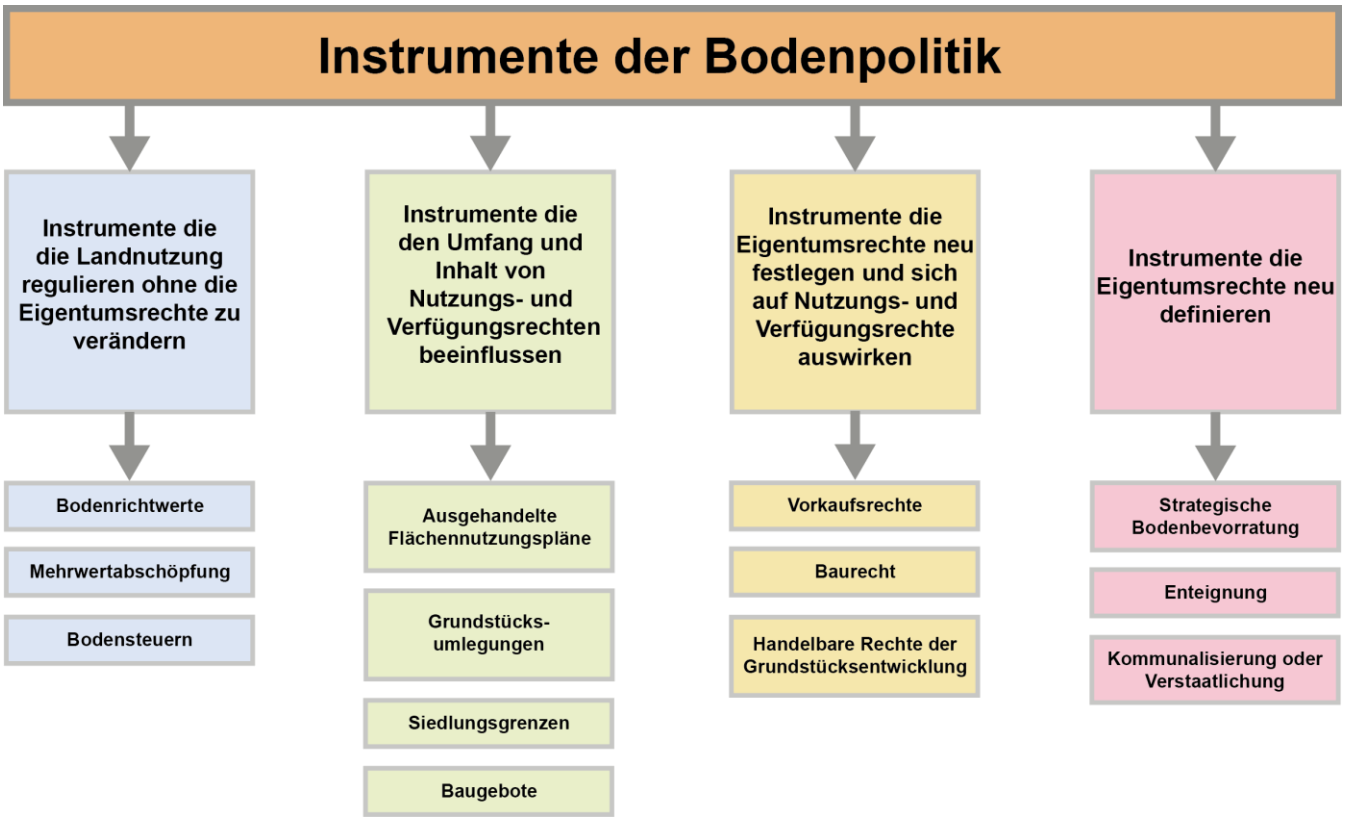


Abbildung 12: Typische Instrumente der Bodenpolitik Quelle: Gerber et al. 2018, eigene Darstellung

Verlässt man diese allgemeine Ebene und wendet man sich der bodenpolitischen Fachdiskussion in Österreich zu, können nach ÖROK 1993 nachfolgend vier Gruppen von Instrumenten in Österreich zusammenfassend definiert werden:

- Planungsrechtliche Instrumente, durch welche verbindliche Vorschriften in den Raumordnungsgesetzen geregelt werden. In diesem Sinne sind das z.B. der Flächenwidmungsplan, Bebauungspläne und Ortsentwicklungspläne.

- Eigentumsbeschränkende Instrumente, welche teilweise bei planungsrechtlichen Instrumenten anknüpfen, aber auch zum Teil selbständig bodenrechtlich ausgestaltet sind.

- Marktkonforme Instrumente, bei welchen die Kommunen vorrangig als Hauptakteure auftreten. Zur Erreichung der bodenpolitischen Ziele dienen hier privatwirtschaftliche Mittel.

- Fiskalische Instrumente, also sämtlichen monetären Abgaben mit bodenpolitischer Lenkungswirkung.

(vgl. ÖROK 1993: S. 3)

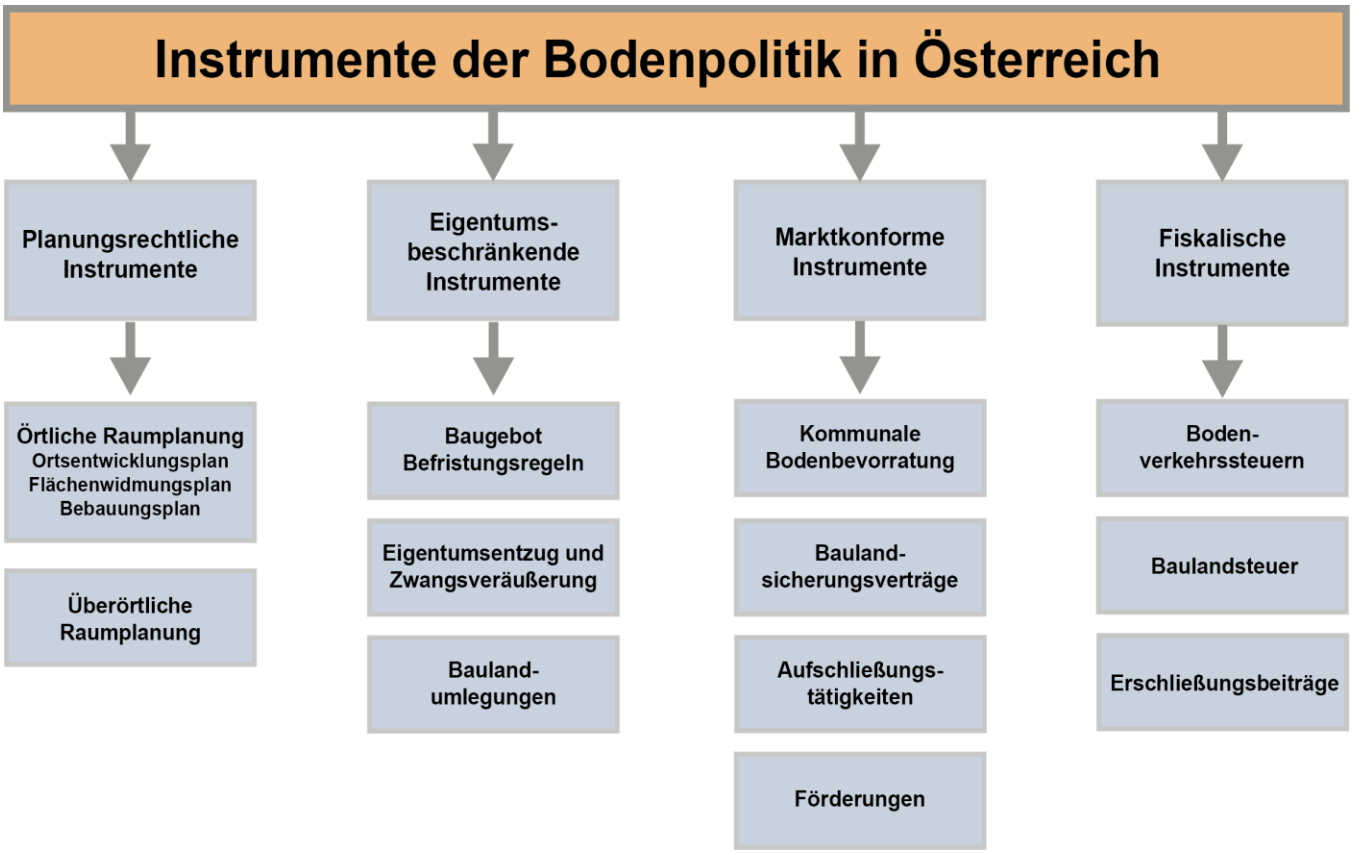


Abbildung 13: Instrumente der Bodenpolitik in Österreich Quelle: ÖROK 1993, eigene Darstellung

8 Situationsanalyse Wiener Bodenpolitik

Mit den folgenden Kapiteln soll nun, nach einer intensiven Aufarbeitung der theoretischen Grundlagen, die Situation in einem räumlich abgrenzten Untersuchungsgebiet näher untersucht werden. Als Beispiel dieser Arbeit dient die Stadt Wien. Anfänglich geht es um die Charakterisierung der Stadt und eine Einleitung in vergangene und gegenwärtige Rahmenbedingungen. Dabei sind vor allem die Bevölkerungsentwicklung, sowie die Entwicklungen auf dem Wiener Grundstücksmarkt besonders hervorzuheben. In einem zweiten Schritt werden schließlich die der Stadtpolitik zur Verfügung stehenden Instrumente umfassend erläutert.

8.1 Stadt Wien

Stadt Wien

BEVÖLKERUNG

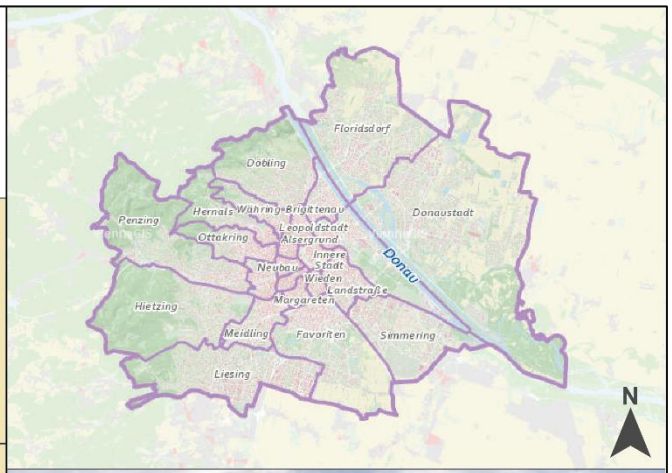
Einwohner:	1.867.582 (2017)
Ballungsraum:	2.811.186 (2017)
Bevölkerungsdichte:	4502 Einw. pro km²

GEOGRAPHIE

Fläche:	414,87 km²
– davon Land:	395,57 km² (95,3 %)
– davon Wasser:	19,30 km² (4,7 %)

VERWALTUNGSGLIEDERUNG

Bezirke:	1 Statutarstadt/Land 23 Gemeindebezirke 89 Katastralgemeinden



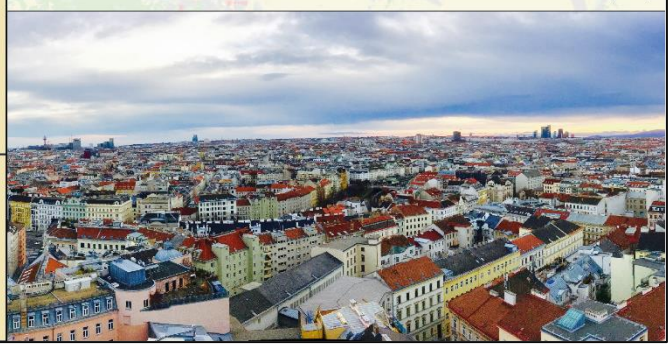


Abbildung 14: Hard Facts Wien Quelle: wikipedia.org, Statistik Austria Bildquellen: wien.gv.at und eigene Aufnahme, eigene Bearbeitung

Wichtiges Kriterium bei der Betrachtung von Wien ist immer die Tatsache, dass es sich sowohl um eine Gemeinde als auch um ein eigenes Bundesland handelt. Die Stadt gliedert sich des Weiteren in 23 Gemeindebezirke und diese wiederum in 89 Katastralgemeinden. Die Bezirke sollen aufgrund ihrer mehrfachen Nennung in den weiteren Kapiteln anfänglich kurz namentlich aufgelistet werden: 1. Innere Stadt, 2. Leopoldstadt, 3. Landstraße, 4. Wieden, 5. Margareten, 6. Mariahilf, 7. Neubau, 8. Josefstadt, 9. Alsergrund, 10. Favoriten, 11. Simmering, 12. Meidling, 13. Hietzing, 14.

Penzing, 15. Rudolfsheim-Fünfhaus, 16. Ottakring, 17. Hernals, 18. Währing, 19. Döbling, 20. Brigittenau, 21. Floridsdorf, 22. Donaustadt und 23. Liesing.

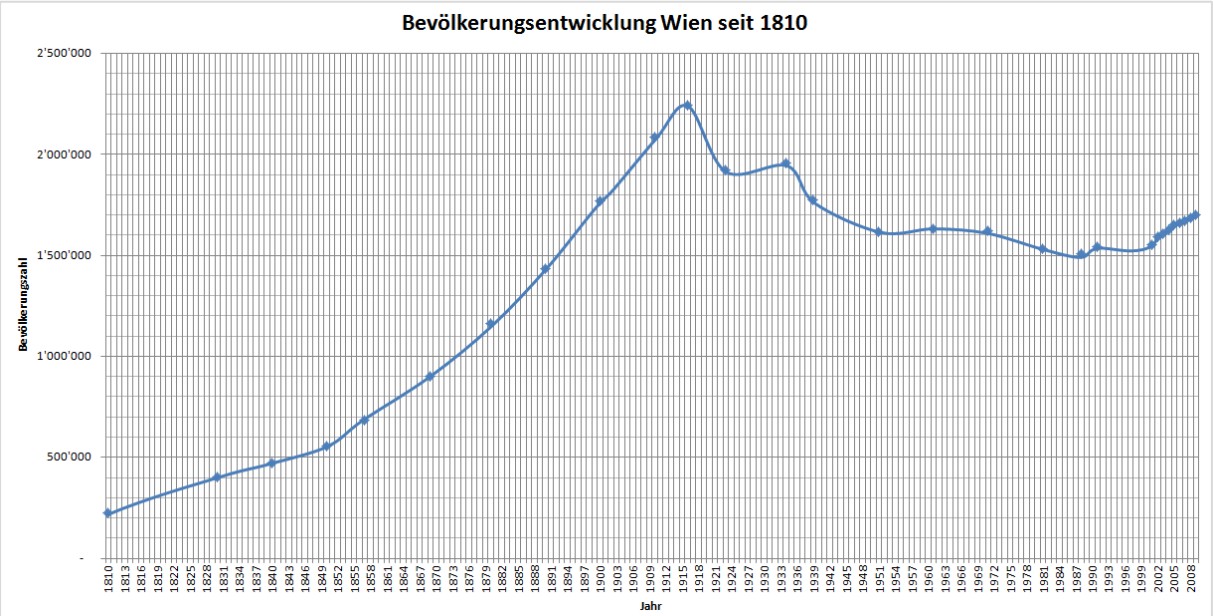


Abbildung 15: Bevölkerungsentwicklung in Wien 1810 bis 2008 Quelle: wikipedia.org (Statistik Austria)

Betrachtet man die Entwicklung der Bevölkerungszahlen von Wien, so ergab sich vor dem Zusammenbruch der Monarchie im Jahre 1918 ein erster Peak. Die Einwohnerzahl stieg damals auf über 2.000.000 an. Prekäre städtische Wohnverhältnisse waren die damalige Folge und suchten nach Lösungsansätzen.

Die Stadt Wien reagierte mit der Einhebung einer Wohnbausteuer und dem Ankauf großer Grundareale, die vor allem für die Errichtung der sozialdemokratischen Wohnbauprogramme sowie der Anlage von Wohlfahrtseinrichtungen aller Art gedacht waren. Der Wienerwald und die Lobau kamen für eine Verbauung nicht in Frage, weshalb die Stadt Wien sich nach innerstädtischen Liegenschaften umschauen musste. Bis zum Jahr 1928 konnte die Gemeinde Wien insgesamt 7.920 Hektar Boden erwerben und die Grundstücksspekulation damit wirksam bekämpfen. Der Grundbesitz entsprach zum damaligen Zeitpunkt etwa einem Viertel der damaligen Gemeindefläche. Darüber hinaus belastete die Grundstückseigentümer eine Bodenwertabgabe. Da Gewinne nicht zu erwarten und trotzdem Abgaben bezahlt werden mussten, nutzten viele die Möglichkeit ihren Grundbesitz an die Stadt Wien zu verkaufen (vgl. wien.gv.at: 2018a).

Seit dem 2. Weltkrieg sank die Bevölkerungszahl, mit wenigen Ausnahmen, kontinuierlich. Die Gründe findet man höchstwahrscheinlich in einer langanhaltende Suburbanisierung der Stadt. Ab dem neuen Jahrtausend ist jedoch wieder ein Anstieg der Einwohnerzahl zu erkennen.

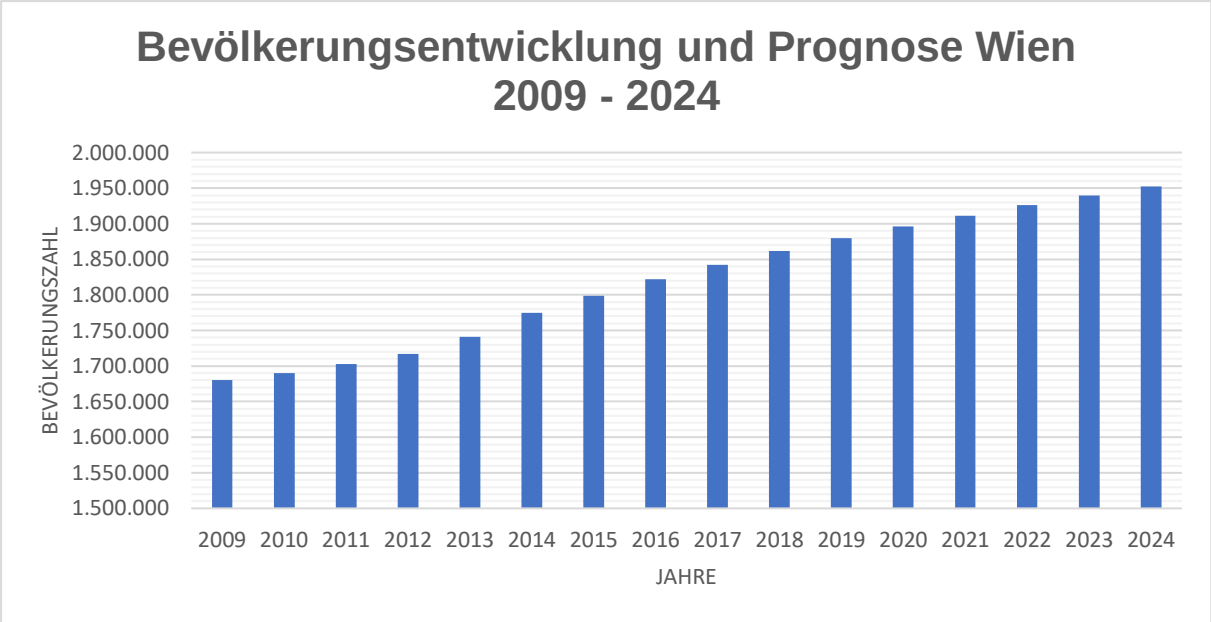


Abbildung 16: Bevölkerungsentwicklung in Wien 2009 bis 2024 Quelle: wien.gv.at 2018, eigene Darstellung

Wien entspricht zum heutigen Zeitpunkt einem Paradebeispiel einer wachsenden Stadt.

Die Bevölkerung von Wien unterliegt seit Jahren einem Wachstumsprozess und steuert laut Prognosen auf eine neuerliche Einwohnerzahl von 2.000.000 zu. Dies ist vor allem der hohen Zuwanderungsdynamik geschuldet. Während der letzten Jahre entfielen im langjährigen Durchschnitt rund 40% der internationalen Nettozuwanderung in Österreich auf die Bundeshauptstadt Wien. Beinahe 70% des zukünftigen Bevölkerungswachstums ist dabei auf Zuwanderung aus dem In- und Ausland zurückzuführen (vgl. Magistratsabteilung 23 2014: S. 6f).

Es wird jedoch angenommen, dass Gemeindebezirke, die keine nennenswerte Bautätigkeit aufweisen und dabei zusätzlich stärkere Binnenwanderungsverluste bzw. Sterbeüberschüsse verzeichnen, im Zeitraum 2014 bis 2034 mit einer rückläufigen bzw. stagnierenden Bevölkerungsentwicklung rechnen müssen. Dies betrifft allem Anschein nach die Bezirke Innere Stadt, Hietzing und Döbling. Ein ebenso deutlich unterdurchschnittliches Wachstum wird dabei für die Innenstadtbezirke sowie die gürtelnahen Bezirke prognostiziert. Höhere Bevölkerungsgewinne werden sich demnach vor allem in jenen Stadtteilgebieten mit den stärksten Neubautätigkeiten entwickeln. In diesem Fall in den Bezirken Leopoldstadt, Favoriten, Brigittenau sowie der Donaustadt (vgl. ebd. S. 8).

Wien war aufgrund der sozialen Wohnbaupolitik für ausländische Investoren über lange Zeit nicht besonders interessant. Dies veränderte sich aber wegen geänderter Mietregelungen und der doch sehr bedeutenden geografischen Lage der Stadt und holte zunehmend mehre Teilnehmer auf den Markt. Im Jahr 2015 stammten in Wien

erstmals mehr Immobilieninvestitionen (55%) aus dem Aus- als aus dem Inland. (vgl. Krobath 2015) Diese Entwicklung ist ein Indiz für ein gestiegenes Interesse des (ausländischen) Investmentmarktes.

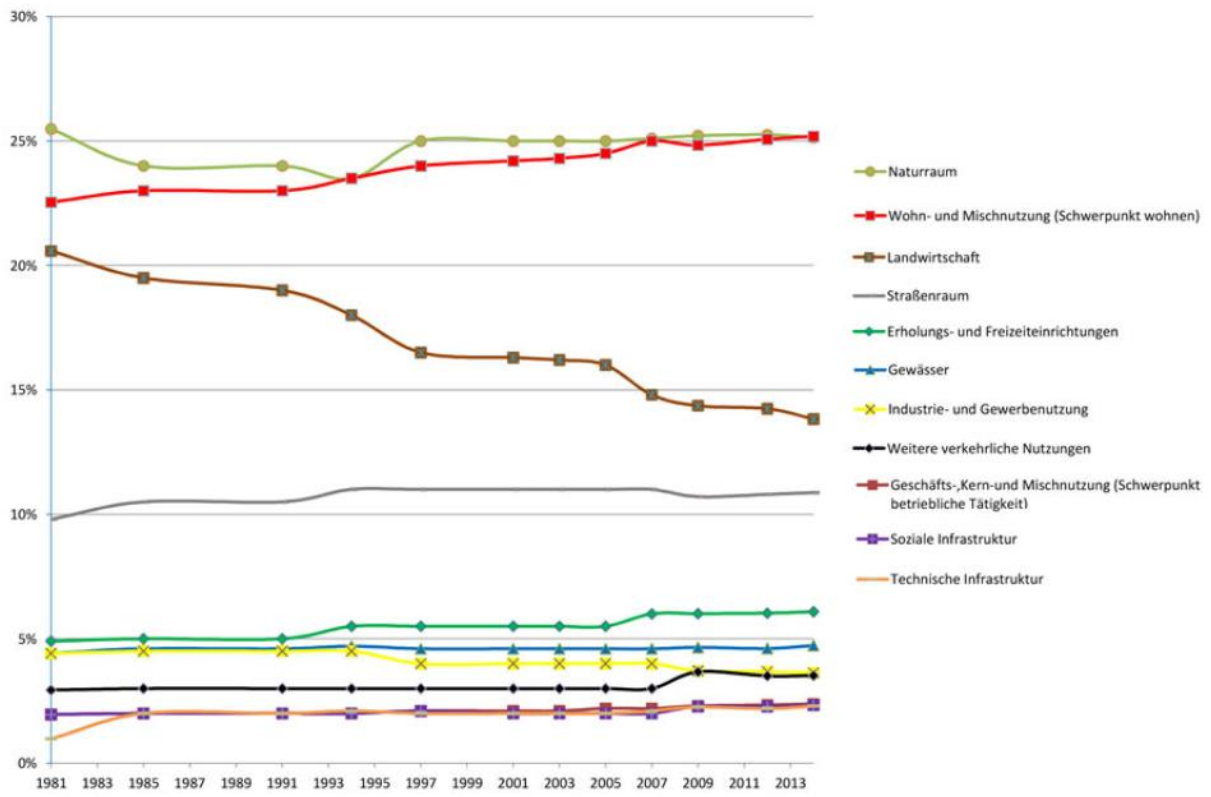


Abbildung 17: Entwicklung der Landnutzung 1981 - 2014 Quelle: wien.gv.at 2018 https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/grundlagen/stadtforschung/siedlungsentwicklung/bauliche-dichte.html

Auch die Flächennutzung für Wohn- und Mischnutzung ist in Wien seit Beginn der Analyse beinahe ausnahmslos gestiegen. Damit einhergehend lässt sich gleichzeitig die Abnahme von landwirtschaftlichen Flächen beobachten. Dies begründet sich durch die zunehmende Inanspruchnahme für unterschiedliche Bautätigkeiten. Im selben Beobachtungszeitraum ist die Bevölkerung von Wien auch um 266.000 Einwohner angewachsen (vgl. wien.gv.at: 2018b).

Bei der Betrachtung des Anteils des gewidmeten, nicht bebauten Baulandes in den Wiener Bezirken zeigt sich, dass bis auf Ausnahme des Bezirks Landstraße, alle Bezirke mit höheren Baulandreserven städtische Außenbezirke sind. Die Ergebnisse ähneln sehr stark jenen, die sich auch bei der Betrachtung des städtischen Grundstückmarktes zeigen, welcher im folgenden Kapitel nun kompakt analysiert werden soll.

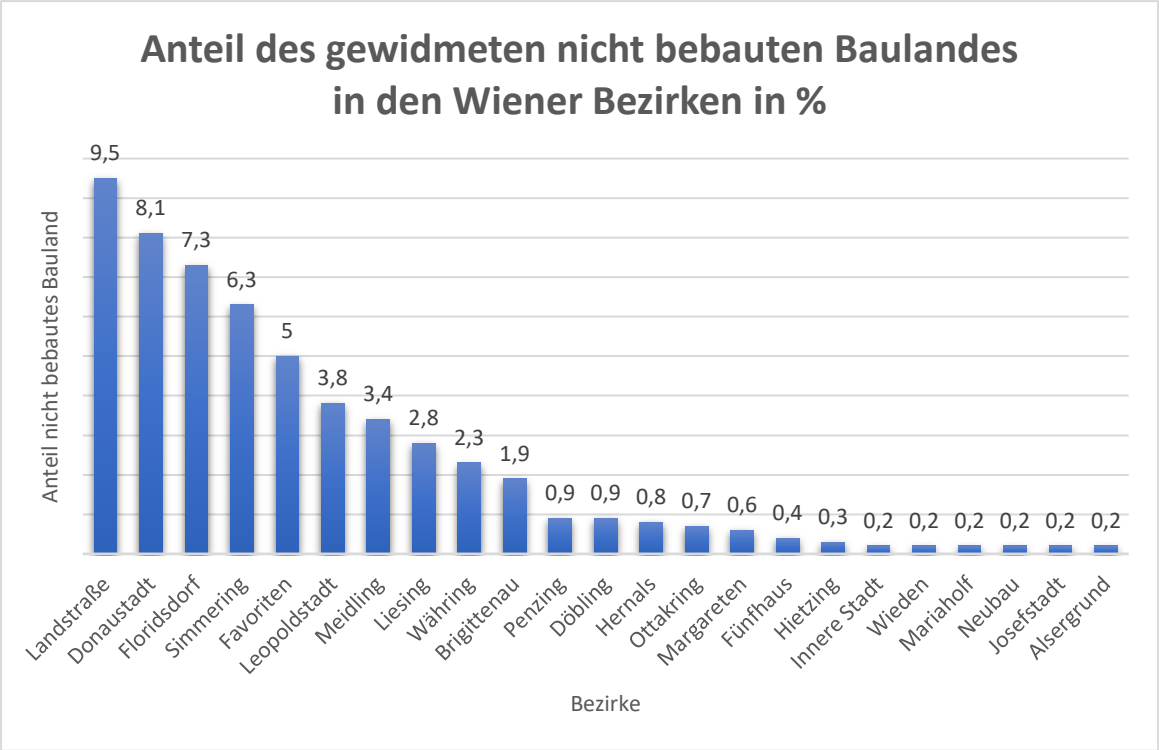


Abbildung 18: Anteil des gewidmeten nicht bebauten Baulandes 2014 Quelle: https://www.oerok-atlas.at/#indicator/70, eigene Bearbeitung

8.2 Wiener Grundstücksmarkt

Für die Analyse der Situation auf dem Wiener Grundstücksmarkt wurde auf die unter der Federführung des Instituts für Finanzwissenschaften und Infrastrukturpolitik, durchgeführte Studien zurückgegriffen. Als Grundlage dienten Analysen zu Liegenschaftstransaktionen innerhalb der Stadt Wien im Zeitraum 1987 bis 1995 sowie von 2000 bis 2011. Die folgenden Kapitel versuchen die wichtigsten Fakten kurz zusammenzufassen.

8.2.1 Bodenmobilität

Laut Blaas et al. 1997 ist die Intensität der Aktivitäten auf dem Bodenmarkt, also anders ausgedrückt die Bodenmobilität, nicht hinreichend durch eine einfache Zahl der Transaktionen beschreibbar. Dies begründet sich durch die in einem frühen Kapitel bereits erwähnte Heterogenität von Grundstücken. Hilfreich in diesem Zusammenhang ist die Erfassung des Flächenumsatzes. Am Ende der 80er-Jahre lag die Anzahl der Grundstückstransaktionen konstant bei deutlich über 2.000 Grundstücke pro Jahr. Dieser Wert ging bis 1994 kontinuierlich zurück. In den Spitzenjahren, des ersten Beobachtungszeitraums, in diesem Fall die Jahre 1991 und 1992, wurden jeweils 1,3% der Fläche Wiens umgesetzt. Im Mittel wurden von ´87 bis ´95 pro Jahr in etwa 12 Mrd. Schilling (72.674.419 €) auf dem Bodenmarkt umgesetzt (vgl. Blaas et al. 1997: S.12f).

Auch während des Zeitraumes 2000-2011 wurden insgesamt ca. 15.300 Liegenschaftstransaktionen erfasst, dies entsprach einem Flächenumsatz von etwa 2.480 ha. Dementsprechend wechselten im besagten Beobachtungszeitraum 6% des gesamten Wiener Stadtgebietes den Eigentümer. In diesem Fall betraf dies bei 94% der Transaktionen Flächen mit Baulandwidmung, was laut den Autoren die hohe Bedeutung dieser Widmungskategorie auf dem städtischen Bodenmarkt hervorhebt. Der flächenmäßig größte Anteil aller Transaktionen (34%) und der Flächenumsätze (40%) entfielen auf die Bezirke jenseits der Donau (21. und 22.) Im Verhältnis zur Bezirksfläche führten jedoch die südlichen Außenbezirke (10.-12.,23.) beim Handel mit Bauland die Statistik an. Die größten Baulandreserven lagen innerhalb dieser beiden Bezirksgruppen und dies sowohl bei unbebauten Grundstücken als auch bei Abbruchobjekten. Die südlichen und nordwestlichen Außenbezirke trugen zu insgesamt 80% der in ganz Wien verzeichneten Flächenumsätze bei (vgl. Getzner et al. 2012: S. 4-17).

Die Variation der pro Quadratmeter veranschlagten Durchschnittspreise ist innerhalb der Stadt und den Grundstücksnutzungen erheblich. Die Spannweite beginnt bei 15€/m² für landwirtschaftlich genutzte Flächen nördlich der Donau, und geht über 12.000€/m² für innerstädtische Flächen mit Wohnhausbebauung (vgl. ebd. S. 18).

8.2.2 Marktteilnehmer Wohnbauland

Nach der aktuelleren Analyse von Getzner et al. 2012 lassen sich die Akteure auf dem Wiener Markt für Wohnbauland in folgende Erwerber-, bzw. Veräußerergruppen differenzieren:

Erwerber bzw. Veräußerer	**Beschreibung**
Gebietskörperschaften	Stadt Wien, sonstige Gemeinden, Länder, Bund
Wohnfonds Wien	Wohnfonds Wien bzw. WBSF
Juristische Personen mit öffentlichem Charakter (inkl. Konzerngesellschaften der Gemeinde Wien)	z.B.: Wiener Stadtwerke, ÖBB Wiener Linien, Wiener Wohnen, Wiengas, etc.
Gemeinnützige Bauvereinigungen	
Juristische Personen des Privatrechts	GmbH, OEG, AG, usw.
Privatpersonen	Sämtliche Privatpersonen

Tabelle 2: Akteure am Wohnbaulandmarkt in Wien Quelle: Getzner et al. 2012

8.2.3 Transaktionen und Flächenumsätze nach Akteuren

77% Flächenverkäufe und 80% der Flächenkäufe erfolgten durch private oder juristische Personen des Privatrechts. Bei Privatpersonen handelte es sich in Bezug

auf die Flächenbereitstellung, um die wichtigste Akteursgruppe, wenn es um die Veräußerung von Grundstücken geht. Demgegenüber steht die Gruppe der juristischen Personen des Privatrechts, als dominantester Player beim Flächenkauf. Jedes dritte gehandelte Grundstück und 44% der analysierten Gesamtfläche wurden von ihnen verkauft. Gemeinnützige Bauvereinigungen waren für 13% der gehandelten Flächen verantwortlich und traten ihrem Charakter entsprechend, hauptsächlich als Erwerber auf. Die Gruppe der juristischen Personen mit öffentlichem Charakter traten hauptsächlich als Veräußerer auf und setzten, bezogen auf die Fläche, 7% des Marktangebotes um. Der Wohnfonds Wien wies einen eher unbedeutenden Marktanteil auf. Nur 2,5 % der erworbenen und 1,9% der veräußerten Flächen gingen auf ihn zurück. Gebietskörperschaften, die in diesem Fall vorwiegend durch die Stadt selbst verkörpert werden, sind jedoch ein relevanter Akteur. 9% des Grundstückerwerbs und 10% des Grundstücksverkaufs wurden durch die Stadt Wien in Eigenregie besorgt. Hierbei handelte es sich aber meist um kleinere oder mittelgroße Grundstücke (vgl. ebd. S. 21f).

Nach dieser Betrachtung lässt sich feststellen, dass Private und juristische Personen eindeutig die dominantesten Player auf dem Wiener Grundstücksmarkt darstellen. Dahinter folgen die, vom Preisanstieg besonders betroffenen, gemeinnützigen Bauvereinigungen und die Stadt Wien selbst. Große Wohnbauprojekte werden sich grundsätzlich sehr wahrscheinlich auf die in den letzten Kapiteln genannten Außenbezirke von Wien beschränken. Vor allem der 10., der 21., der 22. sowie der 23. Bezirk verfügen auch aus Sicht des Autors noch über ein nennenswertes Flächenpotential.

8.3 Bodenpolitische Zielsetzungen Wiens

Bevor die Vorgänge der Stadt selbst betrachtet werden können, müssen für einen Soll-Ist-Vergleich die grundlegenden politischen Ziele der Stadt identifiziert werden. Die folgenden Kapitel geben einen Überblick über die wesentlichen Bestrebungen Wiens. Ein wichtiges Instrument ist in diesen Zusammenhang immer der Wiener Stadtentwicklungsplan, welcher für die Analyse herangezogen wurde.

8.3.1 STEP 2025

Ein Stadtentwicklungsplan, im Weiteren verkürzt STEP genannt, beschäftigt sich mit den Aufgaben der überörtlichen Raumplanung. Die Erstellung des Wiener Planwerkes erfolgt jeweils in Abständen von ca. zehn Jahren. Die zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit aktuelle Fassung des STEP 2025 wurde im Juni 2014 vom Wiener Gemeinderat beschlossen. Wesentliche Eckpunkte dieses Planes sind ein laufendes Monitoring- sowie ein Reflexionsprozess, bei welchem untersucht wird ob Rahmenbedingungen noch aktuell sind und ob etwaige Initiativen erfolgreich

umgesetzt und die Ziele erreicht wurden. Durch diesen Evaluierungsprozess soll der STEP gegebenenfalls aktualisiert, nachjustiert und ergänzt werden. Zur Sicherstellung der Umsetzung der Ziele ist die Stadtentwicklungskommission zur Mitwirkung an den Planungen weiterer Dienststellen verpflichtet. Hierzu können z.B. Fachkonzepte, Flächenwidmungs- und Bebauungspläne und Stadtteilplanungen in den Zielgebieten gezählt werden. Ebenso werden durch die Stadtentwicklungskommission Informationen für bedeutsame Planungen für den Stadtsenat und den Gemeinderat vorbereitet. Der Stadtentwicklungsplan weist einen vorwiegend strategischen Charakter auf und soll die Zielrichtung der Stadtentwicklung auf gesamtgesellschaftlicher Ebene bis zum Jahr 2025 vorgeben (vgl. wien.gv.at 2018c).

Die Bezeichnung STEP 2025, ist erstmals in der Geschichte der Wiener Stadtentwicklungspläne nicht dem Datum seiner Entstehung geschuldet, sondern eine Jahreszahl in der Zukunft. Der STEP zeigt damit eine Vision der zukünftigen Stadt. Alle in ihm enthaltenen Instrumente, Strategien und Initiativen, sind nicht nur Teil einer kritischen Bestandsaufnahme, sondern verweisen somit auf ein Zukunftsszenario (vgl. MA 18 2014: S. 32).

Überblicksmäßig finden sich im aktuellen Wiener Stadtentwicklungsplan folgende für diese Arbeit relevanten **Zielsetzungen:**

Die sozial gerechte Stadt:

„Das ‚Wiener Modell' bedeutet, Verantwortung (…) für die gezielte Bereitstellung leistbaren Wohnraums zu übernehmen und so Segregation zu vermeiden und so Segregation zu vermeiden und soziale Durchmischung zu erleichtern" (MA 18 2014: S. 21). Wiens Aufgabe ist es, trotz der knappen öffentlichen Budgets mit intelligenten Lösungen die Qualitätsstandards u.a. im Bereich des Wohnens zu sichern und weiterzuentwickeln, damit für breite Bevölkerungsgruppen weiterhin ein Zugang möglich ist. (vgl. ebd. S.21).

Zielgebiete der Stadtentwicklung – Fortführung eines Erfolgsmodells:

Jenes Umsetzungsinstrument wurde erstmals im vorhergehenden STEP 2005 eingesetzt und gilt seither als erprobt und weiterführbar. Konkret handelt es sich bei den sogenannten Zielgebieten Areale mit einer Bedeutung für die ganze Stadt, in welchen ein hohes Entwicklungspotential bzw. spezifische Herausforderungen komplexe Koordinations- und Abstimmungserfordernisse erfordern. Es braucht also eine Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den privaten und öffentlichen Interessensgruppen (Dienststellen der Stadt Wien, Grundeigentümer, Entwickler, Planer etc.) (vgl. ebd. S. 28f). „Stadtentwicklung hat sich dabei jedenfalls am Gemeinwohl zu orientieren, ist aber gut beraten, die Logik des Marktes zu berücksichtigen und sich diese zunutze zu machen" (ebd. S.29).

Wien baut auf:

Ein wichtiges Ziel, stellt die bis 2025 notwendige Bereitstellung von bis zu 120.000 Wohnungen dar. Der Grund hierfür liegt in einer fortschreitenden Verringerung der Wohnungen z.B., um die Auflassung mangelhaft ausgestatteter Wohneinheiten zu kompensieren, und anderseits Wohnraum für zusätzliche Haushalte in der wachsenden Stadt zu schaffen. Die dafür notwendige wichtige Säule, bleibt nach Wiener Tradition, der mehrgeschoßige Wohnhausanlagenbau mit einem hohen Anteil an geförderten Wohnungen. Die Hauptrolle beim Management des Bevölkerungswachstums bilden Stadtquartiere, die sich bereits in Entwicklung befinden, z.B. Hauptbahnhof, Nordwestbahnhof, Franz-Josefs-Bahnhof, aber auch eine Vielzahl kleinerer Bauvorhaben. Auch Brach- und untergenutzte Flächen werden Platz für neue Bewohner bieten (vgl. ebd. S. 35).

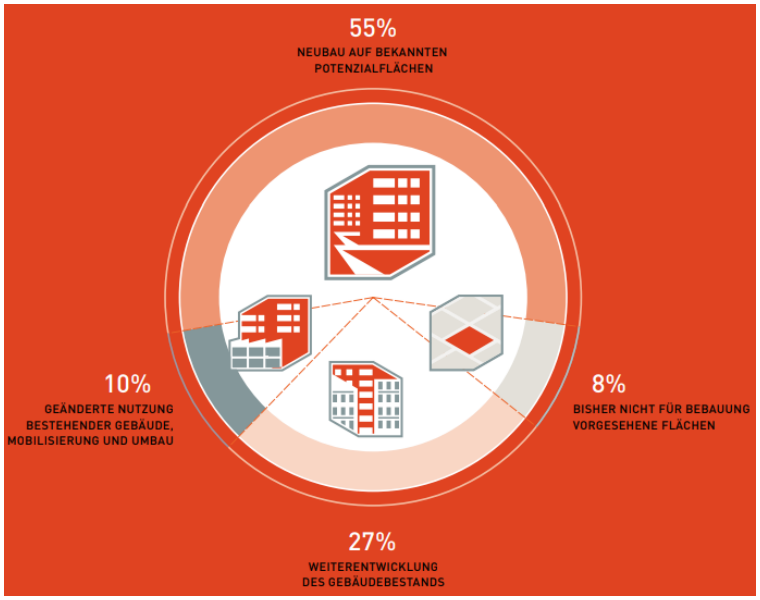


Abbildung 19: Flächen für das Stadtwachstum Quelle: MA 18 2014

Flächen für das Stadtwachstum:

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, geht die Stadt davon aus, dass noch zahlreiche Gebiete und Flächen mit Entwicklungspotential vorhanden sind. (siehe dazu nochmals Kapitel 1.2) Viele davon wurden bereits im vorangegangenen STEP ausgewiesen. Der STEP bezieht sich hierbei vorwiegend auf innerstädtische Brachflächen und Bahnhofsareale, meint aber auch Flächen in den Außenbezirken und am Stadtrand (vgl. ebd. S. 48).

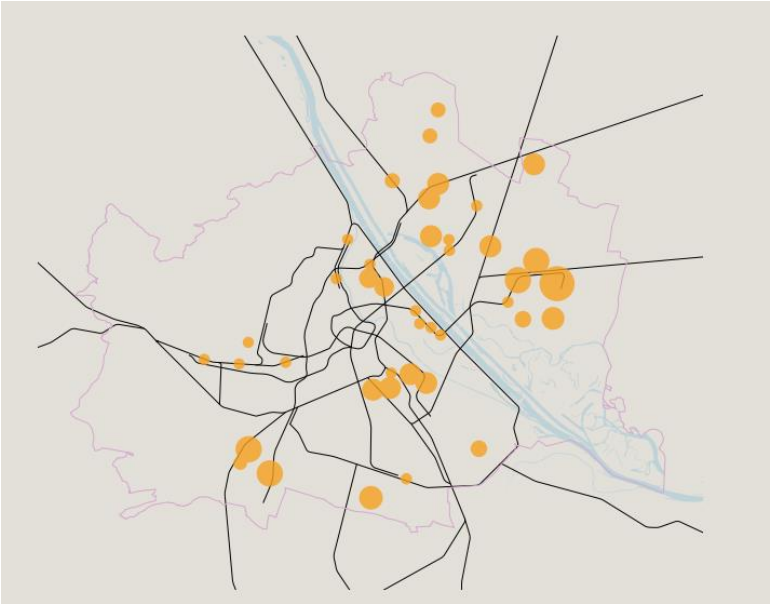


Abbildung 20: Gebiete mit Entwicklungspotential für Wohnen und Arbeiten Quelle: MA 18 2014

Damit eine stadtverträgliche und ressourcenschonende Stadtentwicklung möglich ist, müssen vorhanden Potentiale tatsächlich zur Umsetzung gelangen und dies hat rasch, effektiv und in enger Verzahnung mit einer entsprechenden Infrastrukturplanung zu erfolgen (vgl. ebd. S. 48).

In diesem Sinne werden mehrere Aspekte von Seiten der Stadt fokussiert:

Flächenaktivierung:

Vorhandene Flächen müssen verfügbar gemacht werden. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist, die öffentlichen Interessen beim Flächenankauf effizient umzusetzen und dennoch die berechtigten Interessen Privater zu wahren. Bestehende rechtliche Grundlagen, Verfahren und Instrumente sind dementsprechend zu adaptieren.

(vgl. ebd. S. 49)

Langfristige Siedlungsentwicklung:

Auch über das Jahr 2025 hinaus wird mit einem weiteren Wachstum von Wien gerechnet werden müssen. Für diesen künftigen Flächenbedarf muss heute schon Vorsorge getroffen werden. Dies hat in Abstimmung mit der Infrastruktur- und Grünraumplanung sowie innerhalb von Kooperationen der Stadtregion, mittels Standortsicherung von geeigneten Siedlungsgebieten, zu erfolgen.

(vgl. ebd. S. 49)

Flächenpotentiale konsequent entwickeln:

Da die vorhandenen Flächenpotentiale, die bereits im Zuge des STEP 2005 ausgewiesen wurden, weitgehend nicht alle für die beabsichtigte Nutzung zur Verfügung stehen, muss die Stadt ihre rechtlichen Möglichkeiten erweitern, um diese Flächen vollständig mobilisieren zu können. Da es oft vorkommt, dass Grundbesitzer die für die Stadtentwicklung erforderlichen Flächen gar nicht oder nur zu überhöhten Preisen verkaufen möchten, wird Wien neue Instrumente für die Bodenmobilisierung erproben und weiterentwickeln (vgl. ebd. S. 52).

Leitinitiative Bodenmobilisierung für das Stadtwachstum:

In diesem wichtigen Kapitel des STEP 2025 setzt sich die Stadt Wien folgende Ziele:

- Anwendung und Weiterentwicklung von Instrumenten zur Mobilisierung von Flächen z.B. durch: Umlegung auch im Grünland, befristete Baulandwidmungen, städtebauliche Verträge, neue Widmungskategorien, Vorabfestlegungen von Erschließungsstrukturen.

- Ergänzende Schaffung bzw. Optimierung öffentlich-rechtlicher Instrumente zur Bodenmobilisierung.

- Konzentration von öffentlichen Investitionen auf mobilisierbare Flächen. (z.B. auf Liegenschaften der Stadt, ihrer Fonds und Unternehmen usw.)

- Entwicklung geeigneter Mechanismen für die Bereitstellung von notwendigen öffentlichen Budgetmitteln.

- Betrachtung von Stadtentwicklungsprojekten als geschlossene, ökonomisch attraktive und kalkulierbare Investitionen. Formulierung entsprechender Regeln, Pflichten und Rechte aller Beteiligten.

- Umsetzung eines Baulandmonitorings zur laufenden Überprüfung des Realisierungstandes der Flächenmobilisierung.

- Intensivere Abstimmung der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung mit den zweistufigen Bauträgerwettbewerben, zur Sicherstellung der Versorgung mit leistbarem und qualitätsvollem Wohnraum.

- Kontinuierliche Wirkungsanalyse der eingesetzten Instrumente und Strategien.

(vgl. ebd. S. 52f)

Aus der Betrachtung dieses Dokuments wird ersichtlich, dass die Stadt Wien Probleme bei der Versorgung mit leistbarem Wohnraum erkannt hat. Darüber hinaus setzt sie sich das Ziel die für das Bevölkerungswachstum notwendigen Flächen zu mobilisieren und erwähnt eine Adaptierung bestehender Instrumente, bleibt hier aber vorerst unpräzise in der weiteren Ausgestaltung. Ein wichtiges Ziel für die Stadtregierung bildet die soziale Durchmischung der Wohnquartiere und damit eine Inklusion aller Bevölkerungsschichten. Bei der Flächenaktivierung wird erwähnt, dass ein Ausgleich der öffentlichen sowie der privaten Interessen anzustreben ist. Gleichauf soll jedoch – wenn notwendig – der bestehende Rechtsrahmen der Stadt erweitert werden. Ein Schlagwort bildet die „Mobilisierung“, was vermuten lässt, dass die Stadt vor allem die Verfügbarkeit von ausreichenden Flächen als problematisch ansieht. Zusammenfassend geht bei der Betrachtung der Dokumente jedenfalls hervor, dass die Stadt Wien sehr stark den in Kapitel 5.3 erwähnten sozial orientierten Aufgaben folgt und mit geeigneten Mitteln in den Markt eingreifen möchte.

8.4 Das bodenpolitische Instrumentarium in Wien

In den folgenden Kapiteln soll die Frage beantwortet werden, welche bodenpolitischen Instrumente der Stadt Wien bei der Verfolgung ihrer Ziele zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit zur Verfügung stehen. Die unterschiedlichen Instrumente werden dabei nach der österreichischen Typisierung gemäß ÖROK 1993 (siehe Abb. 13) zugeordnet. Eine Unterteilung erfolgt dementsprechend nach planungsrechtlichen, eigentumsbeschränkenden, marktkonformen und fiskalischen Instrumenten. Da sich bei manchen Instrumenten Überschneidungsbereiche ergeben, werden diese mehrfach angeführt. (z.B. gehört die Umlegung zu den eigentumsbeschränkenden Instrumenten, Bestimmungen hierzu finden sich aber genauso in der Wiener Bauordnung und ist deshalb auch bei planungsrechtlichen Instrumenten anzuführen.) Darüber hinaus ist zu erwähnen, dass die Stadt Wien zur Zielumsetzung auch vorwiegend „konsensuale Instrumente“ verfolgt, weshalb auch diese in einem weiteren Kapitel näher beschrieben werden. Da sich die sodann erläuterte Wiener Bauordnung zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit, inmitten der Planungsphase/Begutachtung bzw. dem Beschluss einer weiteren Novellierung stand, sollen auch jene zukünftigen Änderungen mit bodenpolitischer Relevanz in die Analyse mit einfließen.

8.4.1 Planungsrechtliche Instrumente

Wiener Stadtentwicklungsplan

Wie bereits in Kapitel 7.3.1 erwähnt, dient der Wiener Stadtentwicklungsplan der überörtlichen Raumplanung. „Im Rahmen der überörtlichen Raumordnung (RO) legen die Länder Ziele und Maßnahmen für die Entwicklung des Landesgebietes fest. Überörtliche RO- Programme können sich beziehen auf

- Das gesamte Landesgebiet
- Teile des Landesgebietes
- einzelne Sachbereiche wie Verkehr, Freizeit und Erholung (…) etc.“

(partizipation.at: 2018)

Ebenso sind die Ausarbeitungen von Leitbildern und Konzepten Bestandteil der überörtlichen Raumplanung. Diese entfalten jedoch keine rechtliche Verbindlichkeit für die Gemeinden (vgl. ebd.: 2018).

Im engeren Sinne handelt es sich beim Wiener STEP in diesem Fall nicht um eine Verordnung, sondern um ein strategisches Instrument, das Entwicklungszonen,- oder -achsen definiert, Grünräume ausweist oder mögliche Verkehrsinfrastrukturentwicklungen aufzeigt. Das Instrument des STEP besitzt insofern Relevanz für die Bodenpolitik, da es, wie in Kapitel 8.3.1 erläutert, Maßnahmen und Zielsetzungen für einen Planungszeitraum definiert, deren Umsetzung und Wirkung evaluiert werden sollen.

Wiener Bauordnung

Das wahrscheinlich stärkste Instrument der Stadt Wien ist die Wiener Bauordnung. Als besonderes Unikum in Österreich vereint die Bauordnung in Wien sowohl Flächenwidmungsplan und Bebauungsbestimmungen in einem Planwerk. Die Bauordnung für Wien, im Langtitel „Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch“ regelt innerhalb von 140 Paragraphen, in teilweise sehr komplexer Weise, vorgesehene Widmungen, Bebauungshöhen, Verfahrensbestimmungen usw. Im Folgenden sollen, vor allem in Bezug auf die Themenstellungen der Arbeit, die relevanten planungsrechtlichen Regelungen untersucht werden.

In erster Hinsicht definiert § 1 *Teil 1. Stadtplanung Festsetzungen und Abänderungen der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne* die Aufgabe der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne. Dabei sind eine „*geordnete und nachhaltige Gestaltung und Entwicklung des Stadtgebietes gefordert*“ (BO für Wien 2018). Beide Pläne sind in diesem Fall Verordnungen (vgl. BO für Wien 2018).

Im Hinblick auf die Versorgung mit Wohnraum verlangt § 1 (2), dass bei der Festsetzung und Abänderung der Pläne insbesondere gewisse Ziele zu beachten sind. In diesem Falle ist Punkt 1. besonders relevant und zeigt, dass die bedarfsgerechte Wohnraumversorgung rechtlich verankert ist (vgl. ebd.: 2018).

Vertragsraumordnung:

„Vorsorge für Flächen für den erforderlichen Wohnraum unter Beachtung der Bevölkerungsentwicklung und der Ansprüche der Bevölkerung an ein zeitgemäßes Wohnen“ (ebd.: 2018).

Später als in anderen Bundesländern in Österreich, novellierte Wien seine Bauordnung und ermöglicht im Rahmen der Bauordnung der Stadt seit wenigen Jahren das Abschließen privatrechtlicher Verträge. Laut § 1a. (1) ist die Gemeinde berechtigt als Trägerin von Privatrechten, privatrechtliche Vereinbarungen abzuschließen um die Verwirklichung der im § 1 Abs. 2 genannten Ziele zu unterstützen. Hierbei insbesondere:

- zur Vorsorge ausreichender Flächen für den erforderlichen Wohnraum
- (…)
- Sowie zur Beteiligung der Grundeigentümer an den der Gemeinde durch die Festsetzung von Grundflächen als Bauland erwachsenden Kosten der Infrastruktur.

(vgl. BO für Wien: 2018)

Es ist festzustellen, dass die Versorgung mit Wohnraum unter Beachtung der Bevölkerungsentwicklung bereits in der Bauordnung festgelegt wurde. Die Möglichkeit privatrechtliche Verträge abzuschließen, ermöglicht der Stadt Wien Grundeigentümer zumindest an den erforderlichen Folgekosten zu beteiligen. Eine Gewinnabschöpfung im Sinne einer Mehrwertabgabe kann darunter aus Sicht des Autors jedoch nicht verstanden werden. Widmungsgewinne obliegen somit nach wie vor allein dem jeweiligen Eigentümer der Liegenschaft.

Nach Expertenmeinung handelt es sich bei der Wiener Vertragsraumordnung um ein vergleichbar junges Instrument, das unbedingt nach einer Katalogisierung verlangt. Von Seiten der Immobilienwirtschaft braucht es eine Richtschnur für etwaige Kalkulationen um einerseits der Kosten-Risiko-Analyse der Developer, sowie dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz Genüge zu tun. Ebenso kann erwähnt werden, dass der Abschluss von städtebaulichen Verträgen im Zuge von Projektentwicklungen gemeinnütziger Bauvereinigungen wenig sinnvoll ist, da diese ohnehin mit ihrem Kostenrahmen bereits weit beschränkt sind. Letztlich werden städtebauliche Verträge in Wien grundsätzlich nicht veröffentlicht, was eine gewisse Intransparenz zusätzlich fördert (vgl. Putschögl: 2017).

Befristetes Bauland und Flächen für den geförderten Wohnbau:

Weitere wichtige, in § 4 angeführte, Punkte beziehen sich auf die Inhalte der Flächenwidmungspläne. Nach Abs. 1 begründen Flächenwidmungspläne unmittelbar weder Rechte noch Verpflichtungen (vgl. BO für Wien 2018). Dies entspricht dem Grundsatz einer reinen, in der Raumplanung seit langem als problematisch empfundenen, Angebotsplanung.

Für Wohnbaumaßnahmen sind Bestimmungen des § 4 (2) lit. c anzuführen, wonach im Bauland a) *„Wohngebiete, in denen örtlich begrenzte Teile zusätzlich als*

Geschäftsviertel oder Gebiete für förderbaren Wohnbau ausgewiesen werden können“ (BO für Wien: 2018).

Des Weiteren können die Flächenwidmungspläne nach den Bestimmungen des § 4 (4) Baulandwidmungen befristet ausweisen, sofern dies der Erreichung der Ziele im Sinne der Stadtplanung dient (vgl. ebd.:2018).

Somit besteht auch in Wien die Möglichkeit Bauland befristet auszuweisen. Folgewirkungen bei einer Nichtbeachtung dieser Frist fehlen innerhalb der Bauordnung jedoch völlig und müssen somit ggf. im Rahmen der Vertragserrichtung ausgehandelt werden.

Die bisherige Möglichkeit Bauland für den förderbaren Wohnraum auszuweisen griff der Stadt Wien jedoch zu kurz. Bisher bezog sich die Kategorie auf „förderbaren Wohnbau“. Förderbar wurde aber bis dato rein mit energietechnischen Aspekten der Wohnbauförderung in Verbindung gebracht (vgl. Putschögl: 2018). Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit wurde deshalb die Einführung einer neuen Flächenwidmung für den geförderten Wohnbau begutachtet.

Laut Stadt Wien ist es das oberste Ziel der Einführung dieser neuen Widmung, die Kosten zu begrenzen und durch rechtliche Auflagen die Spekulation zu verhindern. Durch eine neue Widmungskategorie „Geförderter Wohnbau“ soll dementsprechend die Bauleistung geförderter Wohnungen gesteigert werden. Würde eine Fläche diese Widmung tragen so ergeben sich dabei gewisse Verpflichtungen:

- Die Grundkosten werden im geförderten Wohnbau im Wohnbauförderungsrecht mit 188 Euro pro Quadratmeter oberirdischer Bruttogrundfläche begrenzt. Während einer Förderungsdauer von 40 Jahren soll dieses Limit eingefroren werden. Die gewinnbringende Vermietung bzw. Veräußerung werden dadurch ausgeschlossen.

- Ein Veräußerungsverbot wird im Grundbuch eingetragen. Für einen Verkauf bedarf es der Zustimmung der Stadt Wien.

- Spekulationsgewinne durch Weiterverkäufe durch Wohnungskäufer sollen verhindert werden. Darüber hinaus ist eine Weitervermietung nur im Sinne des Förderungsrechtes zulässig. Im Jahr 2018 entspricht das einer Quadratmetermiete von 4,87 €.

- Durch das Übernehmen der Vorschriften zur Kaufpreisbildung nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz sollen gewinnoptimierende Veräußerungen unterbunden werden.

(vgl. wien.gv.at. 2018d)

Diese Maßnahmen stellen vorrangig für privates Grundeigentum einen gravierenden Eingriff dar. Die Lenkungswirkung, um leistbaren Wohnraum zur Verfügung stellen zu können, kann jedoch enorm sein. Aus Sicht des Autors ist die geplante Widmungskategorie jedenfalls nur im Zuge der Umwidmung von Grün- in Bauland oder auf Flächen, die sich ohnehin im Eigentum der öffentlichen Hand befinden, entschädigungslos durchführbar. In jedem anderen Fall handelt es sich wohl oder übel um eine Entwertung des Grundstücks.

Abbruch von Bauwerken:

Mit der Novellierung der Bauordnung ist es seit Juni 2018 neben Abbrüchen in Schutzzonen und Gebieten mit Bausperren, nicht mehr möglich Gebäude, die vor dem 1. Jänner 1945 errichtet wurden, ohne gesonderte Bewilligung abzureißen. Diese Gesetzesänderung birgt durchaus bodenpolitisches Potential. Einerseits kommt es zu einem Eingriff in das Eigentumsrecht und andererseits lässt sich hinter der Maßnahme, neben der angeführten Erhaltung des Stadtbildes, auch die Absicherung leistbaren Wohnraumes vermuten. In jedem Fall übt die Bestimmung einen Einfluss auf die Verwertbarkeit von städtischen Liegenschaften aus. Geht man davon aus, dass die Mieten in Gründerzeithäusern durch besondere mietrechtliche Regelungen oder teilweise sehr alte Bestandverträge relativ niedrig sind, so dient die Gesetzesnovelle ebenso der Erhaltung von leistbarem Wohnraum.

Die konkreten Bestimmungen finden sich hierzu in § 60 der Bauordnung, welcher formelle Erfordernisse bei Bauvorhaben im Zuge des Ansuchens um Baubewilligung regelt. Laut § 60 (1) lit. d ist für den Abbruch von Bauwerken (…) sowie der Abbruch von Gebäuden, die vor dem 1.1.1945 errichtet wurden, falls keine Bestätigung des Magistrats gegeben wurde, dass an der Erhaltung des Bauwerkes infolge seiner Wirkung auf das örtliche Stadtbild kein öffentliches Interesse besteht, eine Bewilligung einzuholen. Für Bauwerke in Schutzzonen und vor dem 1.1.1945 errichtete Gebäude, darf eine Abbruchbewilligung nur erteilt werden, wenn an der Erhaltung des Bauwerkes infolge seiner Wirkung auf das örtliche Stadtbild kein öffentliches Interesse besteht oder sein Bauzustand derart schlecht ist, dass die Instandsetzung technisch unmöglich ist oder durch nicht zumutbare wirtschaftliche Aufwendungen erreicht werden kann (vgl. BO für Wien: 2018).

Der im Juni 2018 kurz vor dem Inkrafttreten dieser Novelle gestartete Abrissboom in Wien, zeigte sehr deutlich die Wirkung des Instruments auf. Durch die teils sehr rigiden Mietzinsbegrenzungen (Richtwertmieten) für Gründerzeithäuser, lohnt sich aus immobilienwirtschaftlicher Sicht oftmals nur ein Abriss der Gebäude. Die Liegenschaft kann somit neu und mit weitaus freierer Preisgestaltung gewinnbringender verwertet

werden. Diese Vorgehensweise kann als ein treibender Faktor bei Verdrängungsprozessen angesehen werden. Aus Sicht des Autors reagierte die Stadt Wien auf die gegenwärtigen Entwicklungen und schuf ein Instrument um derartige Prozesse, wo möglich, zu verhindern.

8.4.2 Eigentumsbeschränkende Instrument

Eigentumsbeschränkende Instrumente finden sich in Wien in Form der Grundstücksumlegung, Bebauungsfristen und komplexen Enteignungsregelungen. Die gesetzlichen Grundlagen entstammen auch hier ebenso der Wiener Bauordnung. Auch bei eigentumsbeschränkenden Instrumenten ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit eine Novellierung geplant, welche wiederum zusätzlich betrachtet werden soll.

Umlegung:

Unter einer „Umlegung“ versteht die Wiener Bauordnung nach § 22 (1) „die Vereinigung von Grundflächen zu einer Masse und deren Neuaufteilung zu dem Zweck, gewidmetes Bauland, dessen Bebaubarkeit wegen der unzweckmäßigen Form oder Größe der Grundstücke verhindert oder wesentlich erschwert ist, zu erschließen und Bauplätze oder Baulose von solcher Gestalt und Größe zu schaffen, dass auf ihnen den Anforderungen dieses Gesetzes und des Bebauungsplanes entsprechende Gebäude errichtet werden können“ (BO für Wien: 2018). Diese Gesetzespassage entspricht der gängigen Definition einer Umlegung. Laut ÖROK 1993 beschreibt das Instrument der zwangsweisen Baulandumlegung, ein Verfahren, dass darauf ausgerichtet ist, in seltenen Fällen ungünstige Parzellenstrukturen aufzulösen und neu zu ordnen, wenn aufgrund der Form eine Bebauung gemäß den Bestimmungen des Flächenwidmungsplanes oder der Bauordnung nicht zulässig ist. Eine bodenmobilisierende Wirkung für Wohnungsbau kann jedoch nur dann erzielt werden, wenn der schlechte Parzellenzuschnitt tatsächlich ein wesentliches Hindernis für die Bebauung darstellt (vgl. ÖROK 1993: S. 15f). Nach § 23 (1) ist ein Umlegungsantrag sowohl von den Eigentümern selbst als auch von Seiten der Gemeinde möglich. In letzterem bedarf es hierfür eines öffentlichen Interesses (vgl. BO für Wien: 2018). Im Zuge eines Umlegungsverfahrens bildet die gemäß § 26 (1) im Umlegungsgebiet gelegene Grundfläche einschließlich der Verkehrsflächen die sogenannte Gesamtmasse. Verkehrsflächen sind im erforderlichen Ausmaß grundsätzlich an die Gemeinde Wien unentgeltlich abzutreten. (siehe dazu § 17 (1) & (4) Grundabtretungen zu Verkehrsflächen bei Abteilungen im Bauland) Darüber hinaus regelt § 27 (1), dass die zugewiesenen Grundstücke möglichst die gleiche Lage wie die eingebrachten haben sollten. Des Weiteren dürfen grundsätzlich keine unbebaubaren Grundstücke entstehen (vgl. BO für Wien: 2018). Im Zuge der geplanten Novellierung der Wiener Bauordnung soll mithilfe einer Anpassung der Umlegungsvorschriften, eine schnellere

Mobilisierung von Bauland ermöglicht werden. Ein etwaiger Antrag auf Baulandumlegung soll bereits während der öffentlichen Auflage eines Plandokumentes zulässig werden. Kommt es zu einer Umlegung von Bauland, so sollen, wie bereits erwähnt, nicht nur Verkehrsflächen, sondern z.B. auch Wiesenstreifen der Gemeinde gegen Entschädigung übereignet werden. Auch eine Zuteilung von Entschädigungsflächen soll sich nicht mehr nach dem Flächenausmaß, sondern nach einer wertmäßigen Beteiligung richten (vgl. wien.gv.at: 2018e).

Befristetes Bauland:

Wie bereits kurz im vorangegangenen Kapitel erwähnt, verfügt die Stadt Wien seit der letzten großen Novellierung im Jahre 2014, wie viele andere Bundesländer, über die Möglichkeit Bauland befristet auszuweisen. Gemäß § 4 (4) können Flächenwidmungspläne die Widmung Bauland befristet ausweisen, wenn dies der Erreichung der gesetzlichen Ziele der Stadtplanung dient (vgl. BO für Wien: 2018).

Das Instrument der Baulandbefristung ist jedoch in Wien bis dato hoch diskutabel.

Oberstes Ziel dieses Instruments ist es einer längerfristigen Hortung von wertvollem Bauland entgegenzuwirken. Hierfür ist es in jedem Fall zu beachten, dass die Tatsache einer Umwidmung eines als Bauland gewidmeten Grundstücks in bspw. Grünland nach verfassungs- und oberstgerichtlicher Rechtsprechung einen Entschädigungsanspruch für den Eigentümer erwirkt. Im Rahmen der Wiener Bauordnung entstand bei derart gelagerten Fällen ein Entschädigungsanspruch, bei dem der Eigentümer einen Einlösungsanspruch tätigen konnte. Der Grund konnte somit zum Baulandmarktpreis an die Stadt Wien verkauft werden. Seit der Novellierung 2014 wird dieser Anspruch nach § 59 (2) Z5 jedoch ausgeschlossen, insofern eine gemäß § 4 (4) befristete Widmung bestand. Aus juristischer Sicht besteht jedoch schon bei einer einfachen Befristung eines bisher als unbefristet gewidmeten Baulandes und nicht erst nach deren Ablauf, ein Entschädigungsanspruch. Üblicherweise kommen derartige Regelungen nur bei Neuwidmungen zur Anwendung und die Raumordnungsgesetze enthalten dezidierte Fristen. Nach Expertenmeinung ist die derzeitige Fassung der Befristungsregelung in Wien nicht ausreichend determiniert. Es fehlen zeitliche Beschränkungen, Folgen nach Fristablauf und Festlegungen, inwiefern die Liegenschaft bebaut werden muss, um einer Sanktion zu entgehen. Ebenso ist unklar, welche Widmung nach Fristablauf gelten soll. Genau genommen tritt die Widmung außer Kraft und hinterlässt einen weißen Fleck (vgl. Trapichler: 2014). Die Befristungsregelung ist somit auch in Wien Bestandteil des Instrumentariums, erfordert aber einer Verbesserung, um seine Wirkung entfalten zu können.

Enteignung:

Sodann im 3. Teil der Bauordnung geregelt, existiert in Wien ebenso das Instrument der Enteignung. § 38 (1) beschreibt den Vorgang der Enteignung als Verfahren, bei dem das Eigentumsrecht oder andere, bereits bestehende dingliche Rechte an fremden Grundflächen erworben, dingliche oder sonstige Rechte an fremden Grundflächen begründet und dingliche Rechte an eigenen Grundflächen aufgehoben werden. Die Enteignung darf nur gegen Entschädigung (§ 57 bis 59 BO) durchgeführt werden und muss sich auf den jeweils geringsten, noch zum Ziel führenden Eingriff in fremde Rechte beschränken. Enteignungen sind nur dann rechtens, wenn der Enteignungsgegner die Einräumung der angestrebten Rechte ablehnt oder dafür ein überhöhtes Entgelt fordert, oder wenn er nicht in der Lage ist, die Ausübung der angestrebten Rechte zu gewährleisten (vgl. BO für Wien: 2018).

Nach Ziffer 3 sind des Weiteren Enteignungen in folgenden Fällen zulässig:

- Zur Herstellung von Verkehrsflächen und für öffentliche Aufschließungsleitungen

- Zur Ausführung von Bauvorhaben oder Anlagen auf Grundflächen für öffentliche Zwecke

- Zur Erhaltung, Ausgestaltung oder Herstellung der allgemeinen Zugänglichkeit des Wald- und Wiesengürtels

- Zur Vermeidung des Zurückbleibens von nach den Bebauungsbestimmungen selbständig nicht bebaubaren Grundflächen

- Zur bauordnungsgemäßen Bebauung von Liegenschaften

(vgl. ebd.: 2018)

Bereits Coffey et al. 1979 erkannten die bodenpolitische Relevanz des seit langem existenten § 43 „Sonstige Enteignungen“. Jene Bestimmung regelt die Möglichkeit unbebaute und nicht entsprechend bebaute Liegenschaften zu enteignen, sofern dadurch die bauordnungsgemäße Bebauung dieser Liegenschaften erreicht werden kann und dies aus städtebaulichen Rücksichten (Stadtbild) erforderlich ist (vgl. Coffey et al. 1979: S. 32f). Der Paragraph ist äußerst brisant und ermöglicht der Stadt Wien insoweit theoretisch die Enteignung bei Liegenschaften, die nicht so bebaut sind, dass es den Festsetzungen entspricht oder unter städtebaulicher Rücksichten eine Enteignung und ehestmögliche Verwirklichung des Bebauungsplanes notwendig erscheint. In dieser Hinsicht muss die Verbesserung der Stadtstruktur auch ein

öffentliches Interesse begründen (vgl. BO für Wien: 2018). Autor und Literatur sind sich hierbei jedoch einig, dass jene Bestimmungen des § 43 der Wiener Bauordnung in ihrer Anwendung schwierig und komplex sind. So hat z.B. der Eigentümer von einer durch Enteignung bedrohten Liegenschaft nach Aufforderung zur plangemäßen Bebauung gemäß Abs. 5 grundsätzlich ein Jahr Zeit dieser nachzukommen. Allein diese Tatsache ermöglicht keine rasche Mobilisierung von benötigtem Bauland. Ebenso teilt der Autor die vorwiegende in der Literatur vertretene Meinung, dass es sich bei der Enteignung nach § 43 um totes Recht handelt. Bereits in der Vergangenheit wurde selten von ihm Gebrauch gemacht. Die Eigentumsfrage ist für eine durchsetzungsstarke Anwendung zu sensibel. Auch eignet sich die Anwendung der Bestimmung eher zur Mobilisierung punktueller Liegenschaften und weniger für größere zusammenhängende Flächen. Politische Folgewirkungen, Verfahrensrisiken und -dauern sind jedenfalls nicht außer Acht zu lassen (vgl. ÖROK 1993: S. 14f). Nichtsdestotrotz bildet dieser eines der härtesten Instrumente Wiens und steht zumindest theoretisch für eine Anwendung seit langer Zeit zur Verfügung.

8.4.3 Marktkonforme Instrumente

In diesem Kapitel sollen die in Wien gängigen marktkonformen Instrumente beschrieben werden. Unter „marktkonform“ versteht man eine Gruppe an Instrumenten, die sich dadurch charakterisieren, dass die Gebietskörperschaften selbständig als Akteure auf dem Boden- oder Immobilienmarkt auftreten. Zur Erreichung der Zielsetzungen bedienen sie sich dabei vorwiegend am Marktmechanismus. Dabei darf natürlich nicht außer Acht gelassen werden, dass die Gemeinde als Träger hoheitlicher Rechte eine gewisse Vormachtstellung genießen kann (vgl. ebd.: S. 18). Wien besitzt in dieser Hinsicht über ein vorzeigbares Repertoire von mehreren Institutionen die mithilfe von unterschiedlichen Instrumenten und Verfahren daran arbeiten die Zielsetzungen der Stadt sicherzustellen. Jene sollen im Folgenden vorgestellt werden.

Von etwa einem Drittel der Wiener Gesamtfläche ist die Stadt selbst Eigentümer. Die Verwaltung dieses großen Grundbesitzes fällt dabei in die Hände der verschiedenen Magistratsabteilungen, oder Unternehmungen wie Wiener Wohnen, dem Wiener Krankenanstaltenverbund und Wien Kanal. Darüber hinaus existieren noch mehrere ausgelagerte Unternehmen wie die Wirtschaftsagentur, die Stadtwerke, die Wien Holding und deren Töchterfirmen sowie der Wohnfonds. Zusammengezählt gibt es in Wien ca. 50 unterschiedliche Abteilungen, denen die Verwaltung der stadteigenen Grundstücke obliegt (vgl. Rösner: 2014).

Seit dem Jahr 2014 wurde diese weit verstreute Verwaltung, Entwicklung, Nutzung und Verwertung durch ein eigenes Immobilienmanagement der Stadt, also durch Schaffung einer eigens dafür eingerichteten Magistratsabteilung (MA 69) optimiert.

Jene fungiert seither als zentrale Abstimmungsstelle in sämtlichen Immobilienangelegenheiten der Stadt. Für sämtliche Abteilungen und Unternehmungen gilt seither eine Abstimmungs-, Vorlage- und Meldepflicht. Insgesamt soll eine ordentliche Kommunikation sichergestellt werden, um den Gesamtüberblick in Immobilienfragen nicht zu verlieren und die Interessen der Stadt wahren zu können (vgl. wienholding.at:2014). Die Stadt verfügt somit über eine zentrale Koordinationsstelle für die stadteigenen Immobilien. Vor allem wenn es um die Errichtung von leistbarem Wohnraum und eine kommunale Bodenbevorratung geht, soll hier der zuvor genannte Wohnfonds Wien erwähnt werden. Das Instrument an sich und seine Aufgaben und speziellen Verfahren werden in weiterer Folge näher beschrieben.

Kommunale Bodenbevorratung:

Abbildung 21: Logo wohnfonds_wien Quelle: wohnservice-wien.at/service/wohnfonds-wien

Eines der bedeutendsten Instrumente der Stadt Wien ist auch der „wohnfonds_wien“. Früher noch unter dem Namen „Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (WBSF) bekannt, existiert die Institution durch Beschluss des Gemeinderates seit dem Jahr 1984. Die anfänglichen Aufgaben bestanden in der Bereitstellung von Grund und Boden für den geförderten Wohnungsneubau sowie die Beratung und Begleitung von Althaussanierungen. Heute findet der Wohnfonds weltweite Beachtung als Stadterweiterungs- und Stadterneuerungsprogramm. Organisiert ist der wohnfonds_wien als gemeinnützig tätige Organisation und umfangreiche dienstleistungsorientierte Koordinationsstelle. Letzteres vor allem zwischen Bauträgern, Hauseigentümern und Vertretern der unterschiedlichen Wiener Magistratsdienststellen (vgl. wohnfonds_wien 2017: S. 5).

Im Leitbild des wohnfonds_wien werden bestimmte Ziele festgelegt. So heißt es, dass der Wohnfonds einen Beitrag dazu leistet, das Grundbedürfnis der Wiener Bevölkerung nach qualitätsvollem und leistbarem Wohnraum zu erfüllen. Des Weiteren soll er in der Rolle eines Sachverständigen die Beratung, Vorbereitung, Qualitätsprüfung, Abwicklung und Kontrolle geförderter Sanierungsprojekte (Sanfte Stadterneuerung) übernehmen. Weiterhin kann er zur Erfüllung der Ziele im geförderten Wohnungsneubau, eine aktive Bodenbevorratung betreiben und Projektentwicklungen durch Qualitätsinstrumentarien lenken (vgl. wohnfonds_wien 2013).

Für Letzteres nutzt der Wohnfonds_wien zwei eigens geschaffene Instrumente, die näher beschrieben werden sollen:

- den Bauträgerwettbewerb sowie
- den Grundstücksbeirat

Bauträgerwettbewerb:

Bauträgerwettbewerbe sind öffentlich ausgelobte, nicht anonyme Verfahren, die in Wien bei geförderten Wohnbauvorhaben zu Anwendung kommen. Ob dieses Verfahren ein- oder mehrstufig ausgelobt wird, hängt ganz vom jeweiligen Projekt ab. Hintergrund dieses Verfahrens ist die Umsetzung sozial nachhaltiger, qualitätsvoller, innovativer und ökologischer Wohnbauten. Hierzu kommt es zur Wahl von Projektteams, die sich auf der Einreichung der Wohnbauprojekte begründet. Diese Teams können dann, unterstützt durch Wohnbauförderungsmittel, ihre Konzepte umsetzen. Vorrangiges Ziel dabei ist in jeden Fall die Leistbarkeit (vgl. wohnfonds_wien: 2018).

Folglich soll kurz der Ablauf eines durch den wohnfonds_wien durchgeführten Verfahrens skizziert werden.

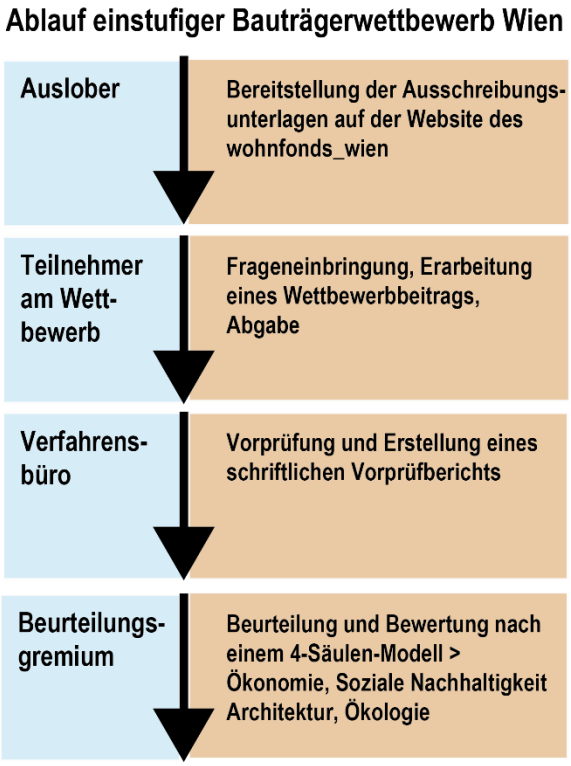


Abbildung 22: Ablauf Bauträgerwettbewerb Wien Quelle: wohnfonds_wien, eigene Darstellung

Gegenstand jeden Wettbewerbs bilden immer für Wohnnutzung geeignete Bauplätze, welche in einem ausgelobten Projektgebiet situiert sind. Diese stehen bestenfalls im Eigentum des wohnfonds_wien. Alternativ ist ein Wettbewerb ab einem

Gesamtvolumen von 500 Wohneinheiten vorgesehen, sofern diese mit Mitteln der Wiener Wohnbauförderung errichtet werden. Eine Auslobung erfolgt durch den Grundeigentümer, ist dieser nicht der Wohnfonds selbst, so erfolgt dies in einer Kooperation zwischen dem Fonds und dem Eigentümer (vgl. ebd.:2018). Ist eine Kooperation zwischen Bauträgern und dem wohnfonds_wien möglich, so gelten für das gemeinsame Vorgehen gewisse Voraussetzungen.

- Die Ankaufsverhandlungen sind in Vorhinein mit dem Wohnfonds abzustimmen
- Es sollen wirtschaftlich nicht verbundene Bauträger beteiligt werden. Somit ist auch eine entsprechende Anzahl an Architekten gefordert.
- Jeder Bauträger soll maximal 300 geförderte Wohneinheiten errichten.
- Falls notwendig soll ein freifinanzierter Wohnungsanteil festgelegt werden. Der geförderte Anteil hat zu überwiegen, Querfinanzierungen zur Gebietsentwicklung sind aber möglich.
- Es soll ein thematischer Schwerpunkt umgesetzt werden.
- Die Projekte sind, im Sinne einer Quartiersentwicklung, als Gesamtprojekt zu betrachten.
- Eine Beurteilung wird durch den Grundstücksbeirat durchgeführt.

Verletzt ein Kooperationspartner eine dieser Voraussetzungen, so ist ein befristeter Ausschluss aus dem Wettbewerb möglich. Genauso kann die Gewährung von Fördermitteln zurückgezogen werden.

(vgl. ebd.: 2018a)

Grundstücksbeirat:

Der Grundstücksbeirat kommt grundsätzlich dann zum Einsatz, wenn auf einer im Eigentum eines Bauträgers liegenden Liegenschaft, weniger als 500 Wohneinheiten mit Wiener Fördermitteln errichtet werden. Die Aufgabe des Beirates liegt in der Bewertung der Qualitäten nach dem zuvor erwähnten 4-Säulen-Modell. Die Geschäftsstelle des Beirates hausiert ebenso beim wohnfonds_wien und tagt dort monatlich. Die Mitglieder bestehen aus Experten der geforderten vier Bereiche des 4-Säulen-Modells (vgl. ebd.: 2018b).

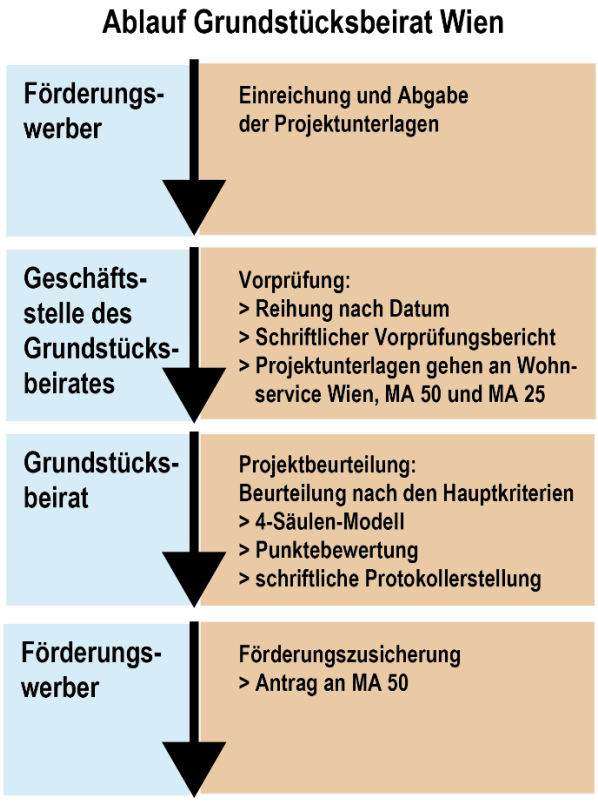


Abbildung 23: Ablauf Grundstücksbeirat Wien Quelle: wohnfonds_wien, eigene Darstellung

8.4.4 Fiskalische Instrumente

Dieses Kapitel analysiert die abgabenrechtliche Situation in Wien. Fiskalische Instrumente können je nach Höhe und Intensität einen Bestandteil bodenpolitischen Handelns sein. Eigentümer von z.B. Baubrachen sollen, durch die fiskalische Belastung dazu gebracht werden, ihren Grund und Boden für eine etwaige Bebauung zu mobilisieren (vgl. ÖROK 1993: S. 30). Bei einer Betrachtung von Bodensteuern müssen jedoch auch die stadtpolitischen Grenzen von Wien überschritten werden, da es sich hauptsächlich um bundesgesetzliche Regelungen handelt.

Einheitswert:

Der Einheitswert gilt als Bemessungsgrundlage für verschiedene Steuern und Gebühren, weshalb seine Bedeutung eingangs erläutert werden soll. Die Ermittlung des Einheitswertes erfolgt durch gesetzliche geregelte Verfahren. Die Ausstellung des Wertes erfolgt zu einem bestimmten Stichtag und gilt dann für mehrere Jahre. Die Feststellung erfolgt durch die zuständigen Finanzämter. Wichtig ist jedoch, dass der Einheitswert unbedingt vom jeweiligen Verkehrswert einer Immobilie zu unterscheiden ist, da ersterer meistens wesentlich niedriger ist. Die Höhe wird dabei von der Nutzung, der Bebauungsart und der Fläche beeinflusst. Schlussfolgernd kann gesagt werden, umso größer die Wohnfläche eines auf einem Grundstück befindlichen Gebäudes ist, desto höher wird der Einheitswert ausfallen. Wie bereits erwähnt dient der errechnete Wert zur Feststellung einer bestimmten Steuerschuld. Seit dem Jahr 2016 wird

allerdings zur Berechnung der Grunderwerbssteuer nicht mehr der Einheits- sondern der Verkehrswert herangezogen. Die Steuern für den Kauf von Immobilien sind dementsprechend heute höher als früher (vgl. artikles.at: 2018).

Grundsteuer:

Bei der Grundsteuer handelt es sich um eine Gemeindesteuer, deren Entrichtung laufend zu erfolgen hat und damit inländischen Grundbesitz besteuert. Die Grundsteuer ist nicht absetzbar und geht zu 100% an die Gemeinde. Dabei ist es nicht relevant, ob das Grundstück bebaut oder unbebaut ist. Der sogenannte Steuerschuldner ist in diesem Fall der Eigentümer (vgl. immobilienscout24.at:2018) oder der Berechtigte, zum Beispiel bei der Ausführung eines Baurechtes. Ebenso sind Gebäude auf fremden Grund und Boden (Superädifikate) steuerpflichtig. Die Höhe der Grundsteuer ergibt sich aus dem zuvor erläuterten Einheitswert, der sich nach den Vorschriften des Bewertungsgesetzes richtet und durch das Lagefinanzamt festgestellt wird. Der Jahresbetrag errechnet sich durch die Anwendung eines Hebesatzes, welcher von den Gemeinden verordnet wird. In Wien kommt dabei der maximale Hebesatz von 500% zur Anwendung. Die Vorschreibung erfolgt schließlich mittels Bescheides (wien.gv.at: 2018f).

Abschließend ist anzumerken, dass die Grundsteuer zur Gänze auf einen etwaigen Mieter umwälzbar ist und somit kein Beitrag zu leistbarem Wohnen erzeugt wird.

Bodenwertabgabe:

Neben der Grundsteuer kann in gleicher Weise für unbebaute Grundstücke auch eine sogenannte Bodenwertabgabe eingehoben werden. Diese kann als zusätzliche Grundsteuer angesehen werden. Die Erträge dieser Abgabe fließen zu 96% an die Gemeinden und zu 4 % an den Bund. Die Befreiungsregelungen gelten für die Bodenwertabgabe grundsätzlich in gleicher Weise wie für die Grundsteuer. Als Bemessungsgrundlage dient abermals der am Anfang eines Kalenderjahres verlautbarte Einheitswert des Abgabegegenstandes. Soweit der Einheitswert 14.600 Euro nicht übersteigt, ist eine jährliche Abgabe von 1% des jeweiligen Einheitswertes abzuführen. Als Schuldner wird, gleichlautend wie bei der Grundsteuer, der Eigentümer oder der Berechtigte für Grund und Boden (Baurechtsinhaber) herangezogen (vgl. wko.at: 2018).

8.4.5 Konsensuale Instrumenten

Für eine ganzheitliche Betrachtung muss auch das kooperative Planungsverfahren betrachtet werden. Ein kooperatives Verfahren ist laut Stadt Wien u.a. dann zu empfehlen, wenn die Eigentümerstruktur komplex ist. Im Zuge eines solchen

Verfahrens sollen alle am Prozess beteiligten Akteure miteingebunden werden. Innerhalb von eingerichteten Lenkungsgruppen sollen neben wichtigen Stakeholdern (Stadt- und Bezirkspolitik) und Vertretern unterschiedlicher Zielgruppen auch Auftraggeber und Grundeigentümer gemeinsam planen. Das Ergebnis soll in Form eines Planungshandbuchs vorliegen, in welchem die Grundeigentümer bzw. Betreiber ihre Bereitschaft ausdrücken, konkrete bauliche Umsetzungen, definierte Qualitäten und Anforderungen auch zu erfüllen. Das Endergebnis soll in jedem Fall ein zielorientiertes Bebauungs- und Nutzungskonzept sein, welches in weiterer Folge im Bebauungs- und Flächenwidmungsplan implementiert wird (vgl. Stadtentwicklung Wien 2015: S. 13 – 81). (siehe dazu folgend die Analyse der Fallbeispiele)

8.4.6 Zusammenfassung

Der Analyse folgend werden die einzelnen Instrumente aus der Sicht des Autors den einzelnen Kategorien zugeordnet.

Es zeigt sich, dass in Wien in sämtlichen Kategorien bodenpolitischer Instrumente ansatzweise vorhanden sind. Nach dieser ersten Betrachtung ergibt sich das Bild, dass vor allem Instrumente, die sich nicht direkt auf die Eigentumsrechte auswirken wenig Beachtung finden. Der indirekte Eingriff und die Lenkungswirkung durch Steuern spielen in Wien sehr wahrscheinlich eine eher untergeordnete Rolle. Viel wichtiger erscheinen Instrumente, die sich auf die Nutzungs- und Verfügungsrechte des privaten Grundeigentums einerseits auswirken, sie neu definieren und allen voran beeinflussen.

Ebenso wichtig erscheint der Einsatz von verschiedenen konsensualen Methoden, die nach Sicht des Autors sehr stark auf ein transparentes Planungsverfahren ausgerichtet sind. Schließlich ist die Stadt Wien – auch durch Tochtergesellschaften – selbständig am Bodenmarkt tätig.

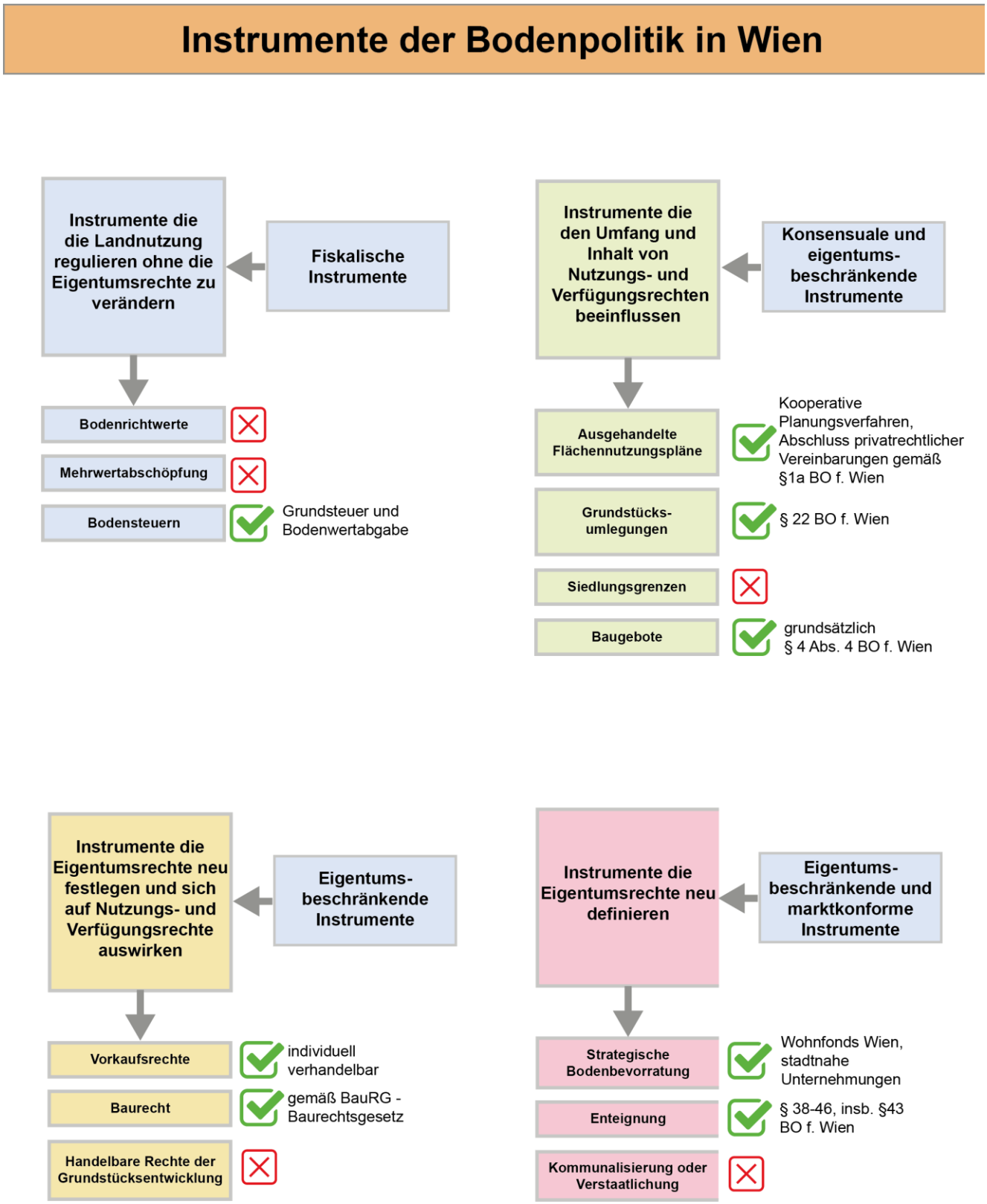


Abbildung 24: Instrumente in Wien, Quelle: (Icons) flaticon.com, eigene Bearbeitung

9 Analyse bodenpolitischer Interventionen

Zu Beginn dieser Arbeit wurde die Frage gestellt, welche bodenpolitischen Instrumente die Stadt Wien in der Praxis einsetzt, um die gesetzten Ziele zu realisieren. Für eine detaillierte Analyse dieser letzten Frage wurde im Zuge dieser Arbeit zwei geeignete Fallbeispiele ausgewählt, die im folgenden Kapitel beschrieben werden.

Bei der Auswahl dieser Praxisbeispiele wurde einerseits auf deren Aktualität geachtet und andererseits darauf, dass die Beispiele vorher definierte Eigenschaften aufweisen.

Es wurde speziell nach Liegenschaften bzw. Projektgebieten gesucht, deren Flächenwidmung/Bebauungsplan zum Zeitpunkt vor dem Projekt keine Wohnbebauung, optimale Ausnutzung, etc. im Sinne des Eigentümers zuließ und bei denen die Stadt Wien oder eine ihrer Gesellschaften nicht bereits Eigentümer der notwendigen Grundstücke bzw. Anteilen davon ist oder war. Diese Auswahlkriterien begründen sich vor allem in der Vermutung, dass der Eingriffswille und die Möglichkeiten der Stadt hier am größten sind und dass bei bereits in öffentlicher Hand befindlichen Grundstücken Eingriffe nicht notwendig sind, um Planungsziele umsetzen zu können. Bei den vorliegenden Fallbeispielen handelt es sich einerseits um ein innenstadtnahes andererseits um ein außenstädtisches Großprojekt. Bei den Entwicklungen war eine gewisse Größe ausschlaggebend, da vermutet wird, dass das öffentliche Interesse und der Regelungsaufwand generell mit dem Projektvolumen steigen. Einblicke in Projektentwicklungen sind außerhalb der medialen Berichterstattung eher rar. Aufgrund der Größe der Projekte bieten diese einen relevanten Einblick in die Anwendung bodenpolitischer Instrumente. Aufgrund der eher geringen Fallzahl sind die Ergebnisse mit Einschränkungen behaftet, ergeben jedoch aus Sicht des Autors und dessen Erfahrungen mit ähnlichen Projektabläufen und persönlichen Gesprächen ein realitätsnahes Bild.

Für die weitere Vorgehensweise wurde die Methode des leitfadengestützten Experteninterviews gewählt.

Die folgenden Kapitel bauen auf den Erkenntnissen der Interviews mit Bauträgern bzw. Projektentwicklern auf und sollen einen Einblick in die Verfahrenspraxis in Wien erlauben. Die zur Fallanalyse fungierenden Liegenschaften stehen zum Teil im Eigentum der Bundesimmobiliengesellschaft bzw. dessen Tochterunternehmen, der Austrian Real Estate GmbH, welche ihrerseits für die Entwicklung marktgängiger Liegenschaften zuständig ist. Die ARE ist einer der größten Immobilieneigentümer in Österreich mit dem Unternehmensziel in den nächsten Jahren die Profitabilität und die Ertragskennzahlen zu steigern und zu verbessern. Der Konzern möchte sich kurz- bis mittelfristig regional vor allem auf die österreichischen Ballungszentren konzentrieren. (vgl. are.at 2019)

9.1 Praxisbeispiel I – Entwicklung der Aspanggründe

Abbildung 25: Luftbild des Projektgebietes Quelle: google earth 2019. Ausschnitt Wienkarte Quelle: wien.gv.at 2018

Abbildung 26: Flächenwidmungs- und Bebauungsplan des Projektgebietes Quelle: Magistrat der Stadt Wien. MA 21A (Stand 2006)

Abbildung 27: Entwurf des Siegerprojektes Quelle: Superblock ZT GmbH, MA 21 Stadtteilplanung und Flächennutzung

Projektdaten und Projekthistorie

Das Planungsgebiet ist ca. 11,5ha groß und befindet sich im 3. Wiener Gemeindebezirk, eingebettet zwischen Rennweg und dem Landstraßer Gürtel. Es handelt sich um wertvolle innerstädtische Flächenreserven in unmittelbare Nähe zum Wiener Hauptbahnhof. Die Liegenschaft befindet sich derzeit zu ca. 2/3 im Eigentum der Austrian Real Estate Developement GmbH sowie zu einem 1/3 in der Hand der Bundesimmobiliengesellschaft mbH (kurz BIG). Wobei erstere eine 100%ige Konzerntochter der BIG darstellt und u.a. für die Entwicklung marktgängiger Immobilien zuständig ist. Die BIG steht dabei zu 100% im Eigentum der Republik Österreich und ist dort ressorttechnisch dem Finanzministerium zugeordnet. Eigentümertechnisch handelt es sich somit um einen Spezialfall, wobei auch hier ein nach immobilienwirtschaftlichen Kennzahlen positives Endprodukt angestrebt wird.

Die Historie der Projektentwicklung reicht bis in die 90er-Jahre zurück und verdeutlicht damit den langen Planungszeitraum. Bereits damals wurde ein städtebaulicher

Wettbewerb für das gesamte Gebiet abgehalten, nach welchem ein fertiger Masterplan bzw. Leitfaden der Entwicklung ausgearbeitet wurde. Nach einer mehrfachen Überarbeitung wurde der erste Teil im Norden des Areals realisiert. Hier stößt man grundsätzlich auf reine Wohnnutzung mit einer Größenordnung von 1.500 Wohnungen. Die erste Bebauung begann bereits im Jahr 2006, die Fertigstellung des Projektes erfolgte erst im Jahr 2017. Bezogen auf das eigentliche Projektgebiet hat sich lange Zeit nichts getan. Dies begründet sich durch den Umstand, dass ein Teil der Liegenschaft nach wie vor von der Technischen Universität Wien genutzt wurde bzw. wird. Durch die geplante Absiedelung der Universität steht das Grundstück somit einer anderwärtigen Verwertung offen. Im Jahr 2016 wurde aufgrund der sich verändernden Rahmenbedingungen ein weiterer Wettbewerb ausgelobt, bei dem jene Eckpunkte festgelegt wurden, die auch heute noch dem Stand der Planung entsprechen.
Aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums wurde es notwendig den Anteil der vorgesehenen Büroflächen des ursprünglichen Entwurfs zu Gunsten eines höheren Anteils an Wohnnutzung zu reduzieren. (vgl. wien.gv.at: 2019)

Das geplante Projektvolumen beträgt etwa 250.000m² Bruttogeschoßfläche davon sind 190.000m² für Wohnbau vorgesehen. Die übrigen Flächenanteile gehen an ein zu errichtendes Gymnasium, gewerbliche Nutzungen, einem Nahversorger, einem Hotel und einem Studentenwohnheim. Umgelegt wird es nach Fertigstellung ca. 1.900 Wohnungen geben, die wiederum Platz für ca. 4.000 Bewohner bieten sollen. Die in Abbildung 26 ersichtliche Flächenwidmung zeigt das ursprüngliche Projekt, welches aber zum aktuellen Stand nicht mehr verfolgt wird. Mit dem Beschluss die TU vom Standort abzusiedeln wurde die Liegenschaft in die Wohnbauinitiative der ARE aufgenommen und ein erneuter EU-weiter Wettbewerb ausgerufen, bei dem ein den neuen Gegebenheiten entsprechender Masterplan gesucht wurde. Eine Nutzung der Liegenschaft innerhalb der bestehenden Widmungen war nicht mehr angedacht.

Prozessdetails

Auslober des Wettbewerbs waren einerseits der Konzern selbst, die Magistratsabteilung 21 sowie der Wohnfonds Wien, mit dem eine vertragsrechtliche Vereinbarung bezüglich der Errichtung geförderter Wohnungen getroffen wurde. Zu Beginn der Planungsphase wurde zwischen dem Konzern und den übrigen Beteiligten der Stadt eine Kooperation gestartet, bei der die Rahmenbedingungen des zukünftigen Projekts festgelegt wurden. Das Siegerprojekt lag seit 2016 vor und wurde dann in einem laufenden Prozess unter Abstimmung mit der Stadt noch weiter adaptiert. Aus der Sicht des Projektentwicklers waren vor allem die Ziele im Stadtentwicklungsplan 2025 für die Stadt von hoher Relevanz. Besondere Betonung fand das Fachkonzept Freiraum sowie die Errichtung sozialer Infrastruktur sowie sämtliche Anforderungen betreffend der zukünftigen Verkehrsentwicklung. Des

Weiters einigte man sich an diesem Standort keine Hochhäuser zuzulassen, wodurch auch die Gebäudehöhe mit 35m gedeckelt wurde.

Interventionen und Instrumente

Die Austrian Real Estate GmbH ist kein gemeinnütziger Bauträger und entwickelt grundsätzlich freifinanzierten Wohnraum. Im Laufe dieser Projektentwicklung wurde schon in einem frühen Stadium eine vertragsrechtliche Vereinbarung mit dem Wohnfonds Wien getroffen, der seinerseits für die Vergabe und Entwicklung des geförderten Anteils zuständig ist. Nach gegenwärtigem Stand beträgt der geförderte Anteil 42% der Bruttogeschoßfläche. Dieser Flächenschlüssel wird von Seiten der Projektentwickler als relativ hoch eingestuft und dies vor allem vor dem Hintergrund, dass sich die Liegenschaft in privater Hand befindet. Zum derzeitigen Stand trägt die Liegenschaft nach wie vor die ursprüngliche Widmung. In Anbetracht der Bauordnungsnovellierung (siehe dazu Kapitel 8.4.1) sieht man eher argwöhnisch in die Zukunft. Von Seiten des Konzernes wird der Standpunkt vertreten, dass es einen Vertrag gibt, der auch hierdurch nicht seine Gültigkeit verliert.

Den stärksten Eingriff in das Eigentum verkörpert die Flächenwidmung selbst. An zweiter Stelle steht der privatrechtliche Vertrag gemäß §1a der Wiener Bauordnung. In jenem wird die Kostenbeteiligung der Entwickler geregelt. Hier geht es vor allem um die Errichtung von technischer Infrastruktur wie Kanälen, Beleuchtung, Grünraum usw. Aus Sicht der Projektentwicklung liegt der Fokus der Stadt auf sozial durchmischten Quartieren. Soziale Durchmischung bedeute in diesem Sinne die Errichtung von geförderten Wohnungen. Aus immobilienwirtschaftlicher Sicht ist das Projektrisiko bei dieser Liegenschaft hoch. Es gibt einerseits Probleme mit Bodenkontaminationen und anderseits sind unterschiedliche Geländemodellierungen notwendig, da das Areal unterschiedliche Geländesprünge aufweist. Kritisch gesehen wird ebenso der relativ hohe Anteil an geförderten Wohnbau, da sich der festgelegte Grundstückspreis weit unterhalb des Marktwertes befindet. Es wird aber davon ausgegangen, dass die restlichen nachhaltigen Erlöse an einem solchen Standort auch in Zukunft stabil bleiben oder sich noch verbessern werden.

9.2 Praxisbeispiel II – Entwicklung Areal Wildgarten/Rosenhügel

Abbildung 28: Luftbild des Projektgebietes Quelle: google earth 2019, Kartenausschnitt Wien Quelle: wien.gv.at 2018

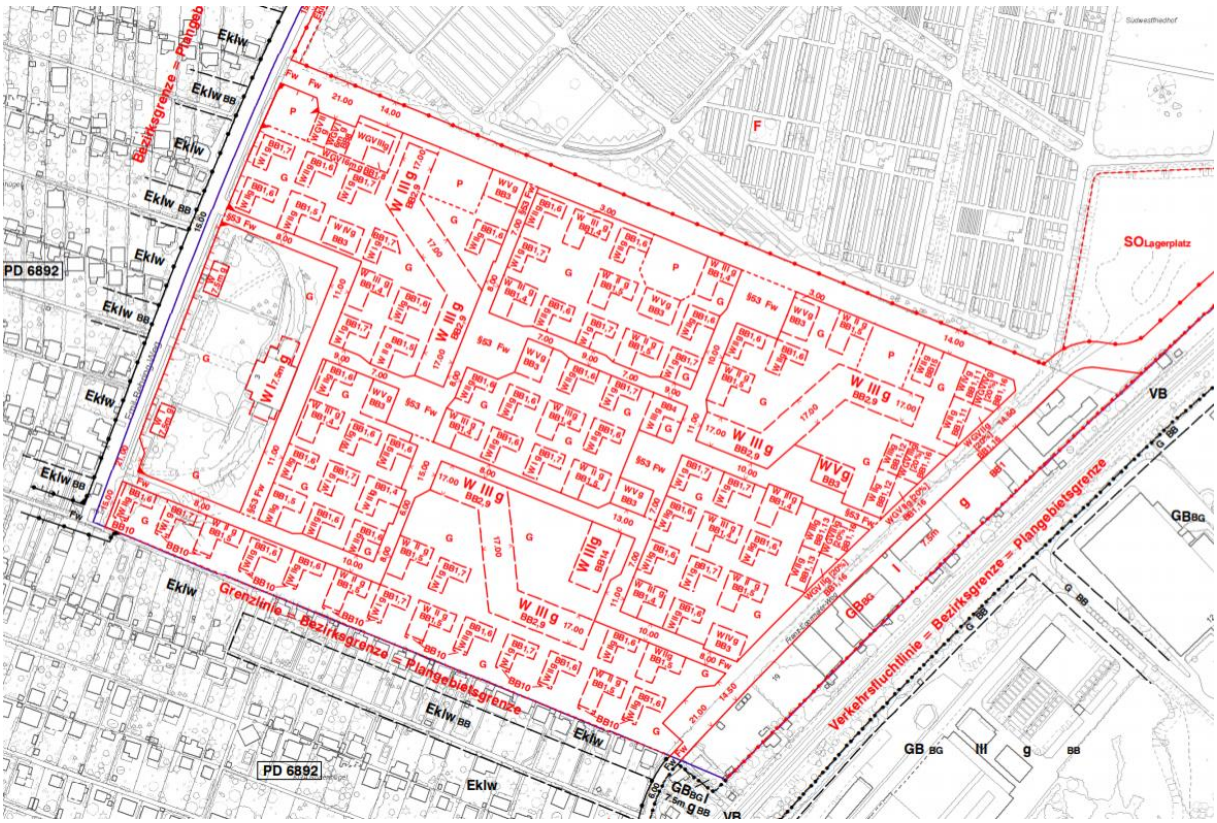


Abbildung 29: Flächenwidmungs- und Bebauungsplan des Projektgebietes Quelle: Magistrat der Stadt Wien. MA 21A (Stand 2015)

Abbildung 30: Projektentwurf Quelle: Wildgarten Entwicklungsgesellschaft, meinbezirk.at

Projektdaten und Projekthistorie

Das Projektgebiet weist eine Fläche von rund 11ha auf. Es liegt an einem Ausläufer des 12. Wiener Gemeindebezirks in direkter Nachbarschaft zum 23. Bezirk. Die große Liegenschaft wird im Norden durch den Friedhof Hetzendorf und im Süden durch eine Kleingartensiedlung begrenzt. Den westlichen Abschluss bildet der Emil-Behring-Weg und im Osten die Gleise der Südbahnstrecke. Lagetechnisch befindet sich das Gebiet eher am Rande der Stadt. Die weitflächige Umgebung unterliegt jedoch in den letzten Jahren einem starken Transformationsprozess, wobei vor allem brachgefallene Industrieflächen für Wohnnutzung bzw. gemischte Stadtquartiere umfunktioniert werden.

Die Liegenschaft hat eine lange Historie, die bis in nationalsozialistische Zeit zurückreicht. Bis zum Projektstart wurde das Areal durch die AGES (österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit) vor allem für Forschungszwecke genutzt. Ein gewisser Gebäudebestand wird deshalb auch in das Projekt integriert, da die Bestandsgebäude zum Teil unter Denkmalschutz stehen. Das Projekt weist grundsätzlich die typischen Nutzungen auf, wobei bei der Planung sehr stark auf die niedrige und kleinteilige Umgebungsstruktur geachtet wurde. Ebenso kommt es zur Umsetzung von Baugruppen, einem Nachbarschaftszentrum, einem Kindergarten, Gastronomie und einem kleinen Anteil an Gewerbeeinheiten, die in den Sockelzonen der Wohngebäude situiert sein werden.

Gemäß Wiener Garagengesetz werden unter den Wohngebäude Sammelgaragen für rund 800 PKWs errichtet. Die Bebauungsdichte im Projektgebiet beträgt ungefähr 1,0 was, wie bereits erwähnt wurde, der besonderen Umgebungsstruktur geschuldet ist. Im Zuge des Projektes sollen 1.100 Wohneinheiten errichtet werden.

Bereits vor Projektbeginn wies die Liegenschaft eine Baulandwidmung auf. Die Bauklasse war jedoch auf I beschränkt. Die Widmung an sich war flächig über das gesamte Areal gezogen und ließ eine Realisierung des Projekts in der jetzigen Form nicht zu.

Prozessdetails

Im Laufe der 2000er-Jahre wurde absehbar, dass für die Forschungslabore der AGES an diesem Standort ein langsames Ende zu erwarten ist. Mit dem erfolgten Zu- bzw. Neubau in Mödling wurden die Nutzung schließlich dorthin abgesiedelt. Eine Nachnutzung des Areals stand nun im Raum, wobei erste Klärungsgespräche mit Vertretern der Stadtplanung gestartet wurden. Hier wurden die ersten Rahmenbedingungen geklärt. Aufgrund der gegebenen Standortbedingungen ergaben sich jedoch vorerst Probleme. Die erzielbare Dichte konnte mit der vorhanden Verkehrsinfrastruktur nur gering ausfallen. Für eine höhere Dichte brauchte es grundsätzlich einen Ausbau der technischen Infrastruktur und dies beeinflusst wiederum die entstehenden Kosten.

Mit Unterstützung der Stadt Wien wurde das Areal jedoch in den Europan 10 Wettbewerb aufgenommen. Dabei handelt es sich um einen europaweiten, einstufigen Ideenwettbewerb bei dem junge Architekten und Planer angesprochen werden. (vgl. gats.at: 2009) Im Jahr 2010 wurde ein spanischer Projektentwurf mittels Preisgerichts zum Sieger erklärt. Es stellte sich jedoch schnell heraus, dass die direkte Umsetzung des spanischen Entwurfs aufgrund rechtlicher und technischer Hürden nicht möglich war. Mit Unterstützung der Stadt Wien wurde ein Überarbeitungsprozess gestartet, womit letztlich in ein konkretes Widmungsverfahren eingetreten werden konnte. Das Endergebnis dieses Prozesses war ein Masterplan, der die unterschiedlichen Layer der Entwicklung widerspiegelt. Bis zum Abschluss dieses Projektes war nicht geklärt, wie hoch der Anteil an gefördertem Wohnen sein soll. Jedoch verlangte auch hier die Stadt Wien die Umsetzung eines sozial durchmischten Gebietes.

Interventionen und Instrumente

Im Zuge des Projektes wurde ein städtebaulicher Vertrag gemäß §1a der Wiener Bauordnung ausgearbeitet, in welchem auch die Frage des geförderten Anteils einfloss. Auch die zuvor erwähnte Kostenbeteiligung der technischen Infrastruktur wurde Bestandteil dieses Vertrages. Aus Entwicklersicht war es weniger problematisch sich an den anfallenden Kosten zu beteiligen. Hierbei ging es konkret um die Errichtung des Kindergartens. Für die Projektentwickler war auch von Beginn an klar, dass ein gewisser Anteil an gefördertem Wohnbau in das Projekt aufzunehmen wäre. Der Anteil selbst führte jedoch auch im Zuge dieses Projektes zu Diskrepanzen. Nach Abwägung von wirtschaftlichen und öffentlichen Interessen wurde schließlich eine Einigung erzielt. Etwa 1/3 der Flächen wurde an gemeinnützige Bauträger bzw. an die

WIGEBA (Wiener Gemeindewohnungs Baugesellschaft m.b.H) veräußert. Der Konzern verpflichtete sich zusätzlich drei Baugruppen zu errichten, wovon zwei ebenfalls gefördert umgesetzt werden. Der geförderte Anteil entspricht, ähnlich wie im zuvor behandelten Projekt, in etwa 30% bis 40% an der Gesamtfläche. Im Zuge dieser Projektentwicklung konnte sich die ARE Development jedoch eigenständig die Projektpartner aussuchen und die Entscheidung wurde nicht durch einen Bauträgerwettbewerb vollzogen. Die vorgelegten Projekte wurden, dem Ablauf entsprechend, dem Grundstücksbeirat vorgelegt und auf deren Förderwürdigkeit überprüft. Der freifinanzierte Anteil wird durch den Konzern selbst errichtet. Die Widmung ist bereits seit 2015 rechtskräftig und die ersten Teilprojekte befinden sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits in Bau.

9.3 Erkenntnisse aus den Projekten

Betrachtet man die resultierende Bruttogeschoßfläche sowie die Anzahl der Wohnungen können beide Projekte jedenfalls als größere Bauvorhaben bezeichnet werden, die sehr wahrscheinlich kaum mit der Widmungspraxis einzelner kleiner Parzellen vergleichbar erscheint. Dies ergibt sich auch aus raumplanerischer Logik und einem erwartbar hohen öffentlichen Interesse. Es wird klar erkenntlich, dass die Stadt Wien im Zuge solcher Projektvolumina sehr stark auf die Umsetzung der von ihr festgelegten Ziele pocht, die nach Betrachtung dieser Fallbeispiele deutlich hervortreten. Da es in Wien oder Österreich nach wie vor keine direkte Abschöpfung des Widmungsgewinns gibt, wird der Weg auf andere Weise bestritten. Es zeigt sich, dass die ökonomischen und auf Rendite ausgerichteten Interessen der Eigentümer bei der Stadt und der momentanen Politik auf Widerstand stoßen. Über die genaue Übereinkunft und einen etwaigen Teilungsschlüssel zwischen gefördertem und freifinanziertem Wohnbau kann an dieser Stelle keine Aussage getroffen werden. Es scheint Praxis zu sein, den vertraglich vereinbarten Anteil im Anschluss zu den festgesetzten Bedingungen an gemeinnützige Wohnbauträger bzw. Gesellschaften der Stadt zu verkaufen. Diese Bodentransaktion geschieht zum Nachteil der Eigentümer natürlich weit unter dem am Markt erzielbaren Wert. Trotz der Fülle an bodenpolitischen Instrumenten erweist sich das Instrument des in der Bauordnung verankerten städtebaulichen Vertrages als vorrangig, wenn es um möglichst effektive Umsetzung einer gewissen Anzahl an leistbaren Wohnungen geht. Darüber hinaus ist die Stadt nach wie vor bemüht gewisse Flächenanteile in ihr Eigentum zu übertragen, um diese dann für die Errichtung sozialer Infrastruktur oder auch für ihre eigenen Wohnbauten verwenden zu können. Die Vormachtstellung der Stadt entsteht hier aus dem trivialen Grund, dass die bestehende Widmung bzw. der Bebauungsplan eine marktfähige Projektumsetzung bzw. die wirtschaftlich geforderte Nutzfläche nicht zu lässt. Lassen die vorliegenden planungsrechtlichen Regelungen ein Projekt zu, so hätte die Stadt Wien genaugenommen wenig Spielraum in die Entwicklung

einzugreifen. Zum aktuellen Zeitpunkt stehen in Wien mehrere Immobilienentwicklungen im Raum, die auf den – wie sich anschaulich zeigt – langen Verhandlungsakt verzichten und ein Projekt innerhalb der bestehenden Widmung umsetzen möchten. Im Zuge der Projektanalyse konnte erkannt werden, dass die Haltung der Stadt Wien aus Sicht der Projektentwickler nachvollzogen werden kann, jedoch auf lange Sicht Immobilienentwickler auch „vergraule“, was auf Projekte auch aufschiebend wirken kann. Die zu diesem Zeitpunkt noch nicht völlig absehbaren Auswirkungen der neuesten Bauordnungsnovellierung betreffend eines bei Neuwidmung verpflichtenden Anteils geförderter Wohnungen wird misstrauisch betrachtet. Der Eingriff in die Nutzung des Eigentums ist groß und es wird bezweifelt, dass dies zukünftig Bodenflächen mobilisieren wird. In dieser Hinsicht lässt sich ein Bezug zur Theorie der Verfügungsrechte erkennen. Umso geringer die Nutzbarkeit eines Gutes ausfällt, umso unattraktiver erscheint es. Durch die lange Verfahrensdauer und hohen Auflagen steigen schließlich die (Transaktions-)Kosten, wodurch der Nutzen sinkt.

Aufbauend auf den erhaltenen Informationen, ergibt sich aus Sicht des Autors - im Hinblick auf die von der Stadt festgelegten bodenpolitischen Ziele – somit folgendes Bild:

Zielsetzung	• *Anwendung und Weiterentwicklung von Instrumenten zur Mobilisierung von Flächen z.B. durch: Umlegung auch im Grünland, befristete Baulandwidmungen, städtebauliche Verträge, neue Widmungskategorien.*
Erkenntnis	Wurden von der Stadt Wien seit der Veröffentlichung des STEP2025 angestrebt und bereits rechtlich verankert. Im Zusammenhang mit der Schaffung von leistbarem Wohnraum stellt vor allem der Städtebauliche Vertrag gemäß §1a der BO für Wien im Zuge der Abänderung von Flächenwidmungsplänen ein relevantes Instrument dar und erreicht hier in Kombination mit marktkonformen Eingriffen den geforderten Output. Es muss jedoch kritisch hinterfragt werden, ob diese Instrumente auch die in der Zielsetzung angeführte „Mobilisierung“ erwirken. Über die Wirkungsweise der neuen Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“ kann zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch keine Aussage getroffen werden, da hier noch kaum Erfahrungen vorliegen.

Zielsetzung	• *Ergänzende Schaffung bzw. Optimierung öffentlich-rechtlicher Instrumente zur Bodenmobilisierung.*
Erkenntnis	Im Zuge der Analyse bleibt es nach wie vor fraglich ob die gängigen Instrumente zu einer aktiven Mobilisierung (unbebauter) Liegenschaften beitragen. Auch bei den gewählten Beispielen hat sich gezeigt, dass eher der Grundeigentümer selbst die zeitnahe Verwertung bzw. Entwicklung seiner Liegenschaften anstrebt. Wobei hier wieder sehr stark auf den Eigentümertypus zu achten ist. Bei beiden Fallbeispielen handelte es sich um eine Kapitalgesellschaft. Der mögliche Rechtsrahmen zur Mobilisierung ist de jure zwar vorhanden, lässt sich aber de facto kaum in die Tat umsetzen. (siehe Enteignungsmöglichkeiten) Bei einer allgemeinen Betrachtung des Wiener Grundstücksmarktes zeichnet sich jedoch momentan kaum das Bild ab, dass große zusammenhängende Baulücken nicht einer zeitnahen Entwicklung zugeführt werden. Letztlich fordert die Immobilienwirtschaft bereits eine Optimierung der Instrumente, allen voran im Zuge des Abschlusses von städtebaulichen Verträgen.

Zielsetzung	• *Konzentration von öffentlichen Investitionen auf mobilisierbare Flächen. (z.B. auf Liegenschaften der Stadt, ihrer Fonds und Unternehmen usw.)*
Erkenntnis	Konnte im Zuge der Arbeit nicht eindeutig identifiziert werden. Es zeigt sich jedoch, dass die eigene Bauleistung der Gemeinde Wien wieder zunimmt. Auch bei der Betrachtung beider Fallbeispiele war bzw. ist der Wohnfonds Wien beteiligt. Nach dem Ankauf gewisser Grundstücksanteile ist er seinerseits für die Grundstücksvergabe an gemeinnützige Bauträger bzw. die WIGEBA zuständig.

Zielsetzung	• *Entwicklung geeigneter Mechanismen für die Bereitstellung von notwendigen öffentlichen Budgetmitteln.*
Erkenntnis	Konnte im Zuge der Arbeit nicht eindeutig identifiziert werden. Es zeigt sich jedoch, dass vor allem unter Anwendung eines städtebaulichen Vertrages, ein erheblicher Teil der

	anfallenden Infrastrukturkosten auf den privaten Grundeigentümer überlagert wird. So zum Beispiel beim Bau der sozialen sowie technischen Infrastruktur, was in beiden Fallbeispielen beobachtet werden konnte.
Zielsetzung	• *Betrachtung von Stadtentwicklungsprojekten als geschlossene, ökonomisch attraktive und kalkulierbare Investitionen. Formulierung entsprechender Regeln, Pflichten und Rechte aller Beteiligten.*
Erkenntnis	Im Zuge der Literaturrecherche und den durchgeführten Experteninterviews wird von Seiten der Grundstückseigentümer bzw. Projektentwicklern die vorrausschauende Kalkulierbarkeit von Städtebaulichen Verträgen verneint. Der Vertrag schafft eine gewisse Rechtssicherheit. Die Objektivität der „Wiener Herangehensweise“ wird aber in Abrede gestellt.
Zielsetzung	• *Umsetzung eines Baulandmonitorings zur laufenden Überprüfung des Realisierungsstandes der Flächenmobilisierung.*
Erkenntnis	Konnte im Zuge dieser Arbeit nicht beantwortet werden.
Zielsetzung	• *Intensivere Abstimmung der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung mit den zweistufigen Bauträgerwettbewerben, zur Sicherstellung der Versorgung mit leistbarem und qualitätsvollem Wohnraum.*
Erkenntnis	Bei beiden Projekten konnte im Vorfeld eine intensive Abstimmung (auch außerhalb eines Bauträgerwettbewerbs) beobachtet werden. Beim Projekt Rosenhügel/Wildgarten wurde jedoch die Auswahl geeigneter gemeinnütziger Projektpartner dem Eigentümer freigestellt.

Betrachtet man die Wirksamkeit hinsichtlich der Zielsetzung leistbaren Wohnraum zu generieren, so sei nochmalig angeführt, dass vor allem der städtebauliche Vertrag und die Zielsetzungen der Wiener Bauordnung starke Instrumente darstellen. Bei beiden Beispielen ergibt sich nach Projektumsetzung ein geförderter Wohnraumanteil von nahezu 50%. Die Analyse zeigt jedoch auch, dass vor allem die Bereitschaft des Grundeigentümers vorhanden sein muss, die Liegenschaft marktfähig entwickeln zu wollen, wobei ihn die bestehende Widmung dabei hindert. Bei Analyse des aktuellen Diskurses ergeben sich ebenso Umstände, bei denen die privaten Eigentümer auf die langen Verfahrensdauern verzichten und ein Projekt innerhalb der bestehenden Widmung umsetzen.

Das Ablaufschema, welches im Zuge der Projektanalyse identifiziert werden konnte, soll abschließend nochmal grafisch dargestellt werden.

Die dargestellte Grafik verdeutlicht die aus der Analyse der Literatur sowie aus den Fallbeispielen hervorgegangene Interventionslogik der Wiener Stadtpolitik. Am Beginn der Kausalkette stehen die Wiener Stadtpolitik und der Grundeigentümer. Bei einer steigenden Nachfrage nach Wohnraum und einem damit verbundenen Preisanstieg werden Eingriffe der öffentlichen Hand politisch legitimiert. Zusätzlich reagiert die Stadt Wien mit der Formulierung eines Zielkatalogs, welcher in Form des STEP2025 vorliegt. Die Darstellung verdeutlicht abermals die geringe Eingriffsmöglichkeit bei einem vorliegenden Desinteresse des Grundeigentümers. Möchte dieser jedoch sein Grundstück einer marktfähigen Entwicklung zuführen ergeben sich der Logik folgend zwei Zielpfade. Bei Errichtung innerhalb einer bestehenden Bebauung und baurechtlicher Fehlerfreiheit entsteht für die Stadt kein Interventionsbereich. Lässt die bestehende Widmung ein fiktives Projekt nicht zu, erweitert sich die Kausalkette und der private Grundeigentümer tritt in den Interventionsbereich der Stadtpolitik ein bzw. vice versa. Ausgehend von der politischen Zielsetzung der Stadt ergeben sich jeweils strategische sowie spezifische Ziele deren Erreichung durch die Interventionsmaßnahmen gewährleistet werden können. Für das in dieser Arbeit thematisierte Ziel der Schaffung von leistbarem Wohnraum, greift die Stadt auf den innerhalb der planungsrechtlichen Instrumente festgelegten Abschluss städtebaulicher Verträge zurück. Wobei hier nochmalig anzumerken ist, dass es sich hier – auch unter Einbeziehung eines städtebaulichen Wettbewerbs – ebenso um ein als konsensual zu qualifizierendem Instrument handelt. Durch vertragliche Regelungen und die Vergabe an städtische Wohnbaugesellschaften bzw. gemeinnützige Bauvereinigungen kann auf marktkonforme Weise der Bodenpreis gedämpft und die geförderte Errichtung gesichert werden. Durch diese Intervention wurde dem Eigentümer in drei seiner Verfügungsrechte eingegriffen (siehe hierzu Kapitel: 2.2.1) um die formulierten Ziele letztlich zu erreichen.

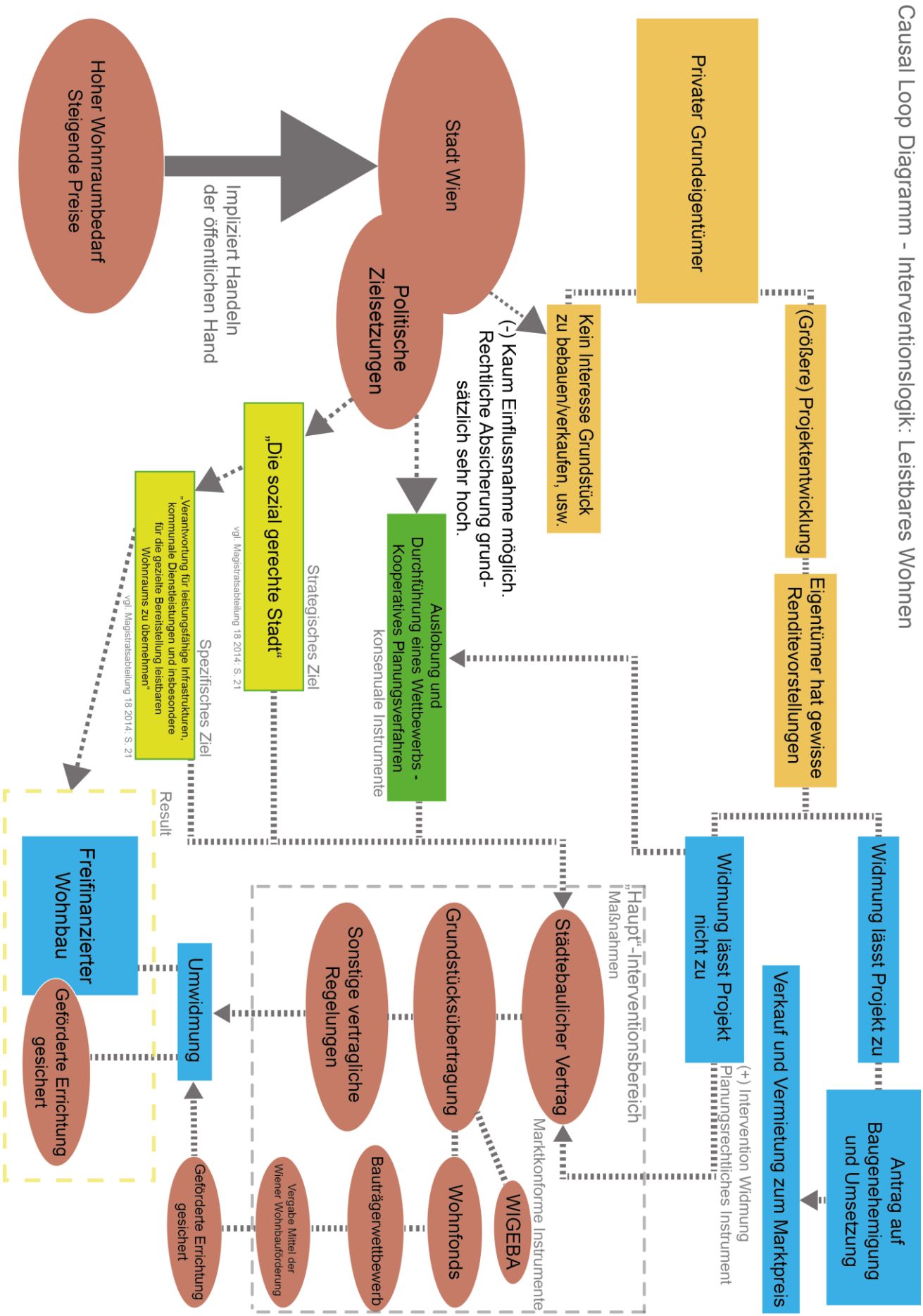


Abbildung 31: Causal Loop Diagramm - Identifiziertes (bodenpolitisches) Ablaufschema in Wien Quelle: eigene Darstellung

10 Auswertung / Resultate

In diesem Kapitel sollen die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit nochmalig zusammengefasst werden und bilden somit die Beantwortung der eingangs gestellten Forschungsfragen. Schlussendlich soll auch verdeutlicht werden in welchem Kontext diese Arbeit einzuordnen ist, bevor im letzten Kapitel ein Ausblick für weitergehende Forschungsfragen gegeben wird und aufgezeigt werden soll was im Zuge dieser Arbeit nicht behandelt werden konnte. Schließlich werden am Ende noch Handlungsempfehlungen angeführt.

Im Zuge der Arbeit wurde in einem ersten Schritt der Begriff des privaten Grundeigentums aus rechtlicher und wirtschaftlicher Sicht untersucht. Dabei hat sich gezeigt, dass der Eigentumsbegriff einerseits (in Österreich) in den bürgerlichen Grundrechten verankert ist, anderseits aufgrund sozialpflichtiger Aufgaben des Staates, aber in vielerlei Hinsicht eingeschränkt werden muss und wird.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass Eigentum nur dann einen ausreichenden wirtschaftlichen Wert besitzt, wenn der jeweilige Eigentümer sämtliche Verfügungsrechte besitzt. Umso weniger Rechte ein Subjekt an einem Objekt hält, desto weniger wirtschaftlichen Nutzen kann er daraus ziehen. Diese Eigenschaften sind vor allem für den Besitz einer Immobilie (Grundstück, Wohnung, Haus, etc.) von großer Bedeutung. Ergeben sich im Zusammenhang mit der Projektentwicklung hohe Transaktionskosten, so kann ebenso festgestellt werden, dass dadurch der erzielbare Nutzen für den Eigentümer sinkt und unattraktiv wird.

Der Immobilienmarkt ist ein unvollkommener Markt. Es besteht selten Preistransparenz, die Reaktion des Marktes verläuft sehr träge. Es gibt nur eine begrenzte Anzahl an Marktteilnehmern und jede Immobilie kann als Unikat bezeichnet werden. Durch den individuell erzielbaren Nutzen lässt sich aus Grund und Boden und in weiterer Folge aus Gebäuden Kapital schlagen. Der Wert eines Grundstückes wird durch unterschiedliche Parameter wie die Ausnutzbarkeit, die Erreichbarkeit und die Lagequalität wesentlich beeinflusst. In diesem Zusammenhang ist es auch die öffentliche Hand selbst die durch Ausweisung von Bauland, oder Bau einer besserem Verkehrsanbindung, den Wert der Immobilie steigert. Dies läuft aber oft konträr zu den sozialstaatlichen Aufgaben, den sozialen Frieden zu bewahren und Wohnen als Grundbedürfnis aller, leistbar zu halten. Dieser Umstand begründet und legitimiert Eingriffe in das private Grundeigentum. Diese werden in einem Rechtsstaat durch unterschiedliche öffentlich und privatrechtlicher Normen geregelt.

Auf der anderen Seite folgt auch der Immobilienmarkt dem Marktgleichgewicht. Gerade im letzten Jahrzehnt kann global eine starke Landflucht beobachtet werden und die Menschen drängen in die Städte, was in einer erhöhten Wohnraumnachfrage resultiert. Hinkt die Bauleistung nach, so reagiert der Markt mit steigenden Preisen.

Dies hat zur Folge, und dieser Umstand konnte vor allem in den letzten Jahren in Österreich stark beobachtet werden, dass vor allem gemeinnützige Bauträger, welche maßgeblich zur Produktion von leistbaren Wohnungen beitragen, zunehmend Probleme bekommen sich auf dem städtischen Grundstücksmarkt zu behaupten. Da sie nur einen gewissen Grundkostenanteil auf die Mieter weiterverrechnen können, ist das ab einem gewissen Bodenwert nicht mehr möglich. Dieser Umstand soll sich vor allem durch die neue Bauordnungsnovellierung lösen lassen, wobei erste Erfahrungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorlagen.

Im Laufe der Arbeit wurde ebenso thematisiert, dass Privatbesitz nicht gleich Privatbesitz ist. Bei einer Betrachtung von privatem Grundeigentum muss in jeder Hinsicht innerhalb der verschiedenen Eigentümertypen unterschieden werden. In Wien werden die meisten Transaktionen vorrangig durch private und juristische Personen getätigt. Die Erfahrungen zeigen, dass ein mehrheitlich in privater Hand befindlicher Grundbesitz, die Beeinflussbarkeit des Marktes durch die öffentliche Hand hemmt und oftmals langwierige Verfahren erfordert. Bezugnehmend auf die Ergebnisse aus Kapitel 7, kann gesagt werden, dass die Stadt bzw. Politik immer bemüht sein muss, bei oder vor der Genehmigung von (größeren) Bauvorhaben die notwendigen Grundstücke bereits in ihr Eigentum zu überführen, wodurch sich vor allem zeit- und verfahrensreduzierende Vorteile ergeben. Durch solch eine aktive Liegenschaftspolitik lassen sich die Preise am Bodenmarkt dämpfen, was ebenso historisch belegt ist. Fehlt diese aktive Liegenschaftspolitik so wird Grund und Boden ohne öffentliche Interventionen zu einer wertvollen Ware. Die Stadt Wien hat die Problematik steigender Boden- und Wohnkosten bereits früh erkannt und geeignete politische Zielsetzung verankert, die sie – wie die Analyse ergeben hat – auch verfolgt. Die Grenze wird jedoch wie erwartet sehr stark dort gezogen, wo der Wille des Eigentümers endet.

Der Literatur folgend können die Instrumente der Bodenpolitik in vier verschiedene Gruppen unterteilt werden. Hierbei können diese vor allem durch deren Intensität des Eingriffs in die Eigentumsrechte differenziert werden. So können Steuern und Abschöpfungen regulierende Wirkungen auf die Landnutzung haben, sie greifen jedoch nicht direkt in die Eigentumsrechte ein. Gerade ausgehandelte Flächennutzungspläne, wie so auch in Form eines städtebaulichen Vertrages beobachtet werden können, zählen zu jenen Instrumenten, die den Umfang und Inhalt von Verfügungsrechten deutlich beeinflussen. Zu neuen Festlegungen der Eigentumsrechte kommt es beispielsweise bei Vorkaufsrechten oder handelbaren Rechten der Grundstücksentwicklung wie sie in den USA vorzufinden sind. Letztlich existiert auch für die Politik die Möglichkeit, Eigentumsrechte vollkommen neu zu definieren. Dies geschieht einerseits durch Grundstücksübertragungen in öffentliches Eigentum bzw. im Zuge einer rechtlich zulässigen Enteignung.

Auch speziell für die Situation in Österreich lassen sich vier verschiedene Kategorien bilden. Diese können quasi als Subkategorien zu den Vorgenannten eingeordnet werden. Es wird zwischen planungsrechtlichen, eigentumsbeschränkenden, marktkonformen, fiskalischen und konsensualen Methoden unterschieden. Während es sich bei ersteren Zwei grundsätzlich um das jeweilige Bau- und Planungsrecht handelt, welches vor allem in den Raumplanungsgesetzen sowie den Bauordnungen festgelegt wird, geht es bei Zweiterem um die aktive Marktteilnahme der öffentlichen Hand. Fiskalische Instrumente beschäftigen sich mit der Besteuerung von Grund und Boden, wie die Analyse zeigt kann ihnen momentan in Österreich kaum eine effiziente Wirkung zugeschrieben werden. Vor allem in Wien musste der Begriff der konsensualen Methoden mitaufgenommen werden, welche vor allem bei besonders komplexen Entwicklungsvorhaben zur Anwendung kommen und die Entwicklung des Bebauungsplanes in einer engen Abstimmung sämtlicher beteiligter Akteure erfolgt. Diesem Prozess wird ein sogenanntes kooperatives Planungsverfahren zu Grunde gelegt.

Im Zuge dieser Diplomarbeit konnte schließlich ein abgegrenzter Bereich der Wiener Bodenpolitik untersucht werden. Hierbei wurde der übergeordneten Frage nachgegangen, welche Entwicklungen in wachsenden Städten Interventionen der öffentlichen Hand erfordern und wie diese Eingriffe geregelt werden. So wurde vor allem auf die hohe Nachfrage und Umsetzbarkeit von leistbarem Wohnraum eingegangen. Es hat sich gezeigt, dass sich die Stadt Wien dazu legitimiert sieht in das private Grundeigentum einzugreifen. Dies konnte durch die Filterung der im Stadtentwicklungsplan formulierten Zielsetzungen dargestellt werden. Gemäß der Analyse des STEP verfolgt Wien gegenwärtig eine stark an sozialen Bedürfnissen orientierte Stadtplanung und Liegenschaftspolitik was auch – wenn auch in einer kleinen Auswahl – bei den Ergebnissen der Fallbeispiele beobachtet werden konnte. Der im STEP2025 geforderten Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente wird durch verschiedene in den letzten Jahren erfolgten Novellierungen der Wiener Bauordnung – welche gleichzeitig als effektivstes Planungsinstrument bezeichnet werden kann – Rechnung getragen. Bei der Umsetzung grundstücks- und quartiersbezogener Ziele, wie der Schaffung von leistbarem Wohnraum, konnte wenn auch unter Einschränkung der Fallzahl beobachtet werden, dass privatrechtliche Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern zur Anwendung kommen und in der Lage sind „leistbares Wohnen“ generieren zu können. Darüber hinaus bedient sich die Stadt bereits gut erprobter Instrumente wie dem Grundstücksbeirat oder Bauträgerwettbewerbe, um anhand vorab definierter Qualitätskriterien in den Bereichen Ökonomie, Ökologie, Architektur und soziale Nachhaltigkeit den bestmöglichen Output zu erreichen. Bereits in der Literatur wird jeder enteignende Eingriff als schwierig umsetzbar empfunden und konnte auch nicht beobachtet werden.

Von Seiten der Grundeigentümer/Projektentwickler wird der Abschluss eines städtebaulichen Vertrages, unter der Berücksichtigung der normierten Planungsziele, auch als ein starker Eingriff in das Eigentumsrecht wahrgenommen. Das Instrument erscheint aus Erfahrung der Bauträger wenig standardisiert und widerspricht somit in diesem Sinne den Zielsetzungen der Stadt und erscheint in diesem Sinne weder als ökonomisch attraktiv noch als kalkulierbar.

Es wird also die Aufgabe der Stadtpolitik sein, noch stärker auf die Transparenz und Objektivität von städtebaulichen Verträgen zu achten. Es erscheint sinnvoll durch eine gezielte Evaluation bereits abgeschlossener Verfahren, den Versuch anzustrengen zukünftig auslösende Kriterien für ein solche Prozesse zu entwickeln. Die Bauordnung normiert eine Gleichbehandlung der Vertragspartner. Vor allem für die Errichtung von leistbarem Wohnraum müsste deshalb ein Kriterienkatalog errichtet werden. Auch die neue Widmungskategorie „geförderter Wohnbau“, stellt zwar nach Sicht des Autors eine bahnbrechende Erneuerung dar um. Der Markt kann jedoch nun durchaus zurückhaltend reagieren, wobei wieder die Frage aufgeworfen wird, ob diese Maßnahme schlussendlich eine mobilisierende Wirkung nach sich zieht und damit letztlich wieder zur Verknappung beträgt und ein sich möglicherweise einstellendes Marktgleichgewicht wieder ins Wanken bringt. Letztlich kann gesagt werden, dass in Wien ein starker politischer Wille vorhanden ist, (leistbaren) Wohnraum für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zugänglich zu machen.

Mithilfe dieser Diplomarbeit wurde versucht ein tieferes Verständnis für das Spannungsfeld von Grundeigentum und deren Wirkung auf die Allgemeinheit zu schaffen und welche Möglichkeiten der Politik offenen stehen, durch gezielte Beeinflussung der Raumnutzung, ausgleichend einzugreifen. Diese Arbeit soll einen Platz in der akademischen Diskussion um Grund und Boden einnehmen und bei verschiedenen Lesern, dass der Thematik zu Grunde liegende Gerechtigkeitsverständnis anregen. Raumplanung und Immobilienwirtschaft können nur in enger Verzahnung agieren, wobei auf beiden Seiten ein gewisses Grundverständnis für die jeweils andere Disziplin geboten sein sollte.

11 Ausblick und Empfehlungen

Die Arbeit bildet eine Grundlage für intensivere Untersuchungen der Thematik. Im Zuge dieser Arbeit wurde ein besonderer Fokus darauf gelegt, den Trend zu immer weiter steigenden Wohnkosten vor allem auf demografische Faktoren und in weiterer Folge dem Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage zurückzuführen. Nach Sabine Schretter ergeben sich aber neben – in dieser Arbeit fokussierten – regulatorischen Faktoren auch andere Stellschrauben bei der Preisbildung. Die Marktverhältnisse reagieren ebenso auf makroökonomische sowie marktpsychologische Faktoren. Auch der Bereich der Finanzierung und die seit längerem fehlende Anlagealternative spielen vor allem in den letzten Jahren eine wesentliche Rolle (vgl. Schretter S. 2012: S. 89f).

Darüber hinaus hat sich diese Arbeit vorrangig mit der Legitimation, der Betrachtung der Relevanz und der anhand von ausgewählten Fallbeispielen beobachtbaren systemischen Wirkung bodenpolitischer Interventionen beschäftigt, womit innerhalb dieser Arbeit eine Grenze gezogen wurde. In einem weiteren Schritt sollte die Untersuchung auf die Effizienz der Zielerreichung ausgeweitet werden. In diesem Sinne bedarf es einer genaueren Evaluierung und Quantifizierung des tatsächlichen Outputs der Interventionen. Zukünftige Arbeiten können sich nun aufbauend auf den Ergebnissen damit beschäftigen, ob eine Generalisierbarkeit der bodenpolitischen Interventionen möglich ist und ob der aus den Eingriffen resultierende leistbare Wohnraum quantifizierbar ist und auch zukünftig als gesichert gilt.

Im Zuge der empirischen Analyse wurden die bodenpolitischen Zielsetzungen der Stadt identifiziert. Dabei kam hervor, dass die Versorgung mit leistbarem Wohnraum eine hohe Relevanz hat. Hier stellt sich jedoch nun die Frage, wie sich leistbares Wohnen tatsächlich definiert, bzw. unter welchem Blickwinkel definiert die Stadt Wien leistbaren Wohnraum und wo ist hier die Grenze zu ziehen. Der STEP spricht hier meist nur sehr schwammig von einer Bereitstellung für breite Bevölkerungsschichten.

Da sich der geografische Untersuchungsraum in dieser Arbeit auf Wien beschränkt hat, kann zukünftig ein Vergleich mit anderen Städten sowie Politik- und Planungssystemen angestrebt werden. Das Instrument des städtebaulichen Vertrages ist gerade in Wien sehr jung und wird in anderen Städten schon viel länger angewendet.

Im Zuge dieser Arbeit konnten im Speziellen für das Planungsziel „leistbarer Wohnraum“ eine systemische Wirkung innerhalb der Wiener Bodenpolitik festgestellt werden. Dabei generiert sich jedoch weiterer Forschungsbedarf, ob es für andere Zielsetzungen eines anderen Instrumentensettings bedarf.

Abschließende Handlungsempfehlungen:

Zum Ende dieser Arbeit lassen sich Handlungsempfehlungen aus der Analyse ableiten.

- Die Raumplanung hat sich auch zukünftig mit den unterschiedlichen in dieser Arbeit angeführten Problemen, welche sich aus dem (privaten) Grundeigentum ergeben, zu beschäftigen. Dabei sollte der öffentliche Diskurs über die Sozialgebundenheit des Eigentums ausgeweitet werden.

- Die Notwendigkeit das Instrument des städtebaulichen Vertrages zu evaluieren und dessen ökonomische Wirkung sowohl auf Seiten der öffentlichen Hand als auch auf Seiten des Grundstückseigentümers zu bestimmen und die Verfahren transparent zu machen.

- Das Instrument besser zu standardisieren und im Zuge von Projektentwicklungen einen Kriterienkatalog zu erarbeiten der sich an der Größe des Projektes sowie an der erwartbaren Wertsteigerung misst.

- Eine dadurch erzielbare Verbesserung der zeitlichen und damit ökonomischen Effizienz in Planungsprozessen. Ein akuter Nachfrageüberhang bei Wohnraum erfordert kürzere Handlungszeiträume und damit eine Optimierung des bestehenden Ablaufs.

12 Anhang

Transkript I: Projekt Aspanggründe

Experteninterview mit DI Gregor Wiltschko, MSc – Projektleiter bei ARE (Austrian Real Estate Developement GmbH) am 22.01.2019.

SG: Vielen Dank, dann beginnen wir hiermit das Interview. Danke dass Sie sich Zeit genommen haben dieses Interview durchzuführen. Für die Finalisierung meiner Diplomarbeit war es für mich wichtig zwei repräsentative Wohnbau- bzw. Stadtentwicklungsprojekte in Wien näher zu untersuchen. Dabei gilt mein, ich interessiere ich mich vor allem dafür, auf welche Art und Weise und mit welchen Positionen die Stadt Wien im Prozess involviert war. Hier geht es z.B. um bodenpolitische Interventionen, Verträge, Einbeziehung von gemeinnützigen Bauträgern usw. Mich würde anfänglich vor allem folgende Frage interessieren: Können Sie mir zum Einstieg die wichtigsten Eckdaten des Projektes nennen. (z.B. Bewohnerzahl, Anzahl der Wohnungen, besondere Infrastruktur, grundstücksspezifische Herausforderungen, städtebauliches Gesamtkonzept, etc.)
GW: Also das Planungsgebiet ist 11,5 ha groß. Es handelt sich um eine Liegenschaft, die sich derzeit im Eigentum der BIG und ARE befinden. Grob geschätzt ca. 2/3 ARE und 1/3 BIG. Wenn man ein bisschen in die Historie der Projektentwicklung zurückgeht, ergibt sich der Name des Gebietes (aus rechtlicher Sicht kann der Name in dieser Arbeit nicht verwendet werden) aus einem in den 90-Jahren abgehaltenen städtebaulichen Wettbewerb für das gesamte Gebiet. Hierbei wurde ein Masterplan von einem Architekten ausgearbeitet. Das Leitbild wurde anschließend mehrfach überarbeitet und das erste was realisiert wurde, war der nördliche Teil des Gebietes. Hier wurden hauptsächlich Wohnnutzung realisiert – gemischt zwischen gefördert und freifinanziert. Dieses Areal hat ungefähr eine Größenordnung von geschätzt 1500 Wohnungen und einem kleinen Anteil an Gewerbe wie einem Merkur Markt, eine Post oder ein DM. Wenn man ein wenig recherchiert, ist dieser Teil auch unter dem Begriff „Europas größte Passivhaussiedlung“ bekannt. Die konkrete Bauung hat 2006 begonnen und der erste Teil ist September 2017 fertiggestellt worden. Es hat also insgesamt ca. 10 Jahre gedauert. Was ebenso fertig gestellt wurde ist der Park und der nächste Baustein – mit Fertigstellung 2021 – ist der Bildungscampus. Auf unser Planungsgebiet bezogen hat sich längere Zeit nichts getan. Man muss auch

beachten, dass auf unseren Liegenschaften Gebäude vorhanden sind, das ist der BIG-Teil und die Brachflächen sind der ARE-Teil. Auf dem Anteil der BIG befinden sich Gebäude der Technischen Universität Wien wobei hier bis zum nächsten Jahr noch eine Nutzung durch die TU erfolgt, bevor sie absiedelt. Ich denke so ca. Anfang der 2010er-Jahre hat man sich Gedanken darüber gemacht, wie man die TU hier absiedeln kann. Irgendwann ist dann das Projekt Arsenal, oder genauer Science Center Arsenal ins Leben gerufen worden, wobei beschlossen wurde, dass die am derzeitigen Standort vorhandenen Institute ins Arsenal absiedelt. Mit dem Beschluss war klar, dass die gesamte Fläche frei wird und das kann auch als Startschuss für die jetzige Projektentwicklung bezeichnet werden. Im Jahr 2016 wurde dann ein Wettbewerb ausgelobt mit den Eckpunkten die heute eigentlich nach wie vor gelten. Das heißt wir reden hier von einem Projektvolumen von 250.000m² Bruttogeschoßfläche, davon 190.000m² für Wohnbau und die restlichen Flächen gehören einerseits einer Schule, also einem reservierten Schulbauplatz für die BIG und andererseits gewerblicher Nutzung. Hier sprechen wir von einem kleinen Nahversorger, über ein Hotel bis zu einem Studentenwohnheim. Wenn man 190.000m² umlegt ergeben sich so ca. 1900 Wohnungen und Platz für knapp 4000 Bewohner je nach verwendeter Belagszahl.

SG: Ok vielen Dank. Dann wäre auf jeden Fall interessant welche Widmung das Gebiet aufgewiesen hat?

GW: Ja, also es gibt nach wie vor eine rechtsgültige Widmung und diese bezieht sich auf den Masterplan aus dem Jahr 2006. Großteils mit gemischten Baugebiet und relativ vielen Straßenflächen.

SG: Also ist der Plan von 2006 aufrecht und spiegelt das jetzige Projekt wieder?

GW: Müsste man nachschauen, aber ich denke ja. Damals wurde die Überarbeitung des Leitbildes abgeschlossen und dann hat es einen Gemeinderatsbeschluss gegeben. Hier darf jetzt aber nichts vermischt werden, denn wir befinde uns jetzt im Umwidmungsverfahren. Also man hat gleichzeitig mit der Absiedelung der TU Wien beschlossen, dass man das Projekt in die Wohnbauinitiative der ARE übernimmt und hierfür brauchte man erneut eine Umwidmung und die Basis für eine Umwidmung ist ein Masterplan und im Zuge dessen hat man erneut einen EU-weit offenen Wettbewerb ausgelobt. Auslober waren in diesem Fall die BIG und ARE, die MA21 und – ebenso ein wichtiges Detail bei diesem Gebiet – es gibt dann noch den Wohnfonds Wien, mit dem es eine Vereinbarung bezüglich geförderten Wohnbaus

gibt. Hierfür gibt es einen Vertrag zwischen BIG/ARE und dem Wohnfonds. In diesem Vertrag wird die Flächenaufteilung des geförderten Wohnbaus mit einer Mindestfläche geregelt.

SG: Die nächste Frage wurde nun ein wenig vorweggenommen, aber hätte das besagte Projekt mit den bestehenden Bebauungsmöglichkeiten umgesetzt werden könne?

GW: Nein! Es benötigt nach wie vor eine Umwidmung.

SG: Können Sie mir dann die einzelnen Verfahrensschritte bis zum Jetztstand erläutern und welche Akteure waren bislang daran beteiligt?

GW: Nach dem Beschluss der Liegenschaftseigentümer – in diesem Fall ARE und BIG – also nachdem der Konzern beschlossen hat die Liegenschaft zu entwickeln, hat man gemeinsam mit dem Wohnfonds Wien und der MA 21 eine Kooperation gestartet, wo man die Rahmenbedingungen festgelegt hat. In diesem Fall das Mengengerüst mit den Zahlen die ich vorher genannt habe, und zusätzlich mit weiteren von Seiten der Stadt geäußerten Zielen wie zum Beispiel dem Vorhandensein eines mindestens 2ha großen Parks. Und sonst dem üblichen Verfahren. Es wurde wie erwähnt, ein europaweiter zweistufiger Wettbewerb ausgelobt. Hier gibt es auch Publikation. Ende 2016 hat es dann einen Wettbewerbssieger gegeben, der von einer Jury gekürt wurde. In diesem Fall handelt es sich um das Büro Superblock gemeinsam mit der Freiraumplanung Jevo. Dieses Siegerprojekt wurde seit 2016 gemeinsam mit der MA21 und dem Wohnfonds Wien noch weiter bis zum nun vorliegenden Projekt adaptiert. Also es hat schon auch noch eine Überarbeitungsphase gegeben. Es hat jedenfalls noch Vertiefungen gebraucht, was die Infrastrukturplanung oder die Freiraumplanung betrifft. Es brauchte auch noch Abstimmungen bezüglich möglichen Feuerwehrzufahrten oder auch bezüglich der Höhenentwicklung. Bei einem solchen Gebiet ist das dann schon eine relative intensive Angelegenheit. Und das war im Grunde dann noch ein zweijähriger Prozess mit dem Ziel, dass man in ein Widmungsverfahren gehen kann.

SG: Okay verstehe, jetzt würde mich aus Ihrer Sicht auch interessieren, welche Position die Stadt Wien in diesem gesamten Verfahren einnimmt? Welche Planungsziele verfolgt sie?

GW: Die Stadt Wien beruft sich – wie ich auch meine richtigerweise – auf die Ziele im Stadtentwicklungsplan. Der Wettbewerb hat zu einem Zeitpunkt gestartet wo der STEP2025 schon vorgelegen hat und dieser war auch ein relevantes Dokument. Hier

auch insbesondere das Fachkonzept Freiraum. In diesem Fall für z.B. wohngebietsbezogenes Grün oder baufeldbezogenes Grün. Grundsätzlich war auch die Errichtung der Schule, also des Bildungscampus der Stadt Wien. Diese liegt zwar außerhalb des Planungsgebietes wurde aber in die gemeinsame Planung mitaufgenommen und es wurden entsprechende Verträge abgeschlossen. Schließlich natürlich auch alle Anforderungen die den Verkehr betreffen. Hier vor allem die Zielsetzung das Gebiet im Inneren möglichst von Autoverkehr freizuhalten. Zusätzlich gab es die gemeinsame Übereinkunft an diesem Standort keine Hochhäuser entstehen zu lassen und die Höhe quasi mit 35m zu deckeln. Für uns hatte das dann insofern den Vorteil, dass das Verfahren auch insgesamt leicht wurde. Auch der öffentliche Raum und die Nutzungsdurchmischung waren wichtige Themen. Es sollte nicht nur eine reine Wohnsiedlung werden. Diese Punkte kann man so auch in den Wettbewerbsunterlagen nachlesen.
SG: Die ARE ist jetzt bekanntlich kein gemeinnütziger Wohnbauträger. Wie stark waren die Intentionen in Richtung leistbares Wohnen?
GW: Hierbei wird von unserer Seite davon ausgegangen, dass es einen bestehenden Vertrag mit der Institution, die die Grundstücke an die Gemeinnützigen weitergibt. In diesem Fall ist das der Wohnfonds Wien. Gegenwärtig wären das ca. 42% der BGF, die gefördert errichtet werden. Bis jetzt ist man davon ausgegangen, dass durch diese Vereinbarungen das Thema klar geregelt ist, wobei ich als Projektleiter sagen muss, ich kenne kein derartiges Projektgebiet, das einen derart hohen Anteil an geförderten Wohnraum aufweist, welches noch dazu in privater Hand ist.
SG: Okay, dann wäre meine nächste Frage: Mit welchen Instrumenten wurde eingegriffen? Welche kamen/kommen zur Anwendung? Könnten Sie das dahingehend nochmals erläutern?
GW: Das wichtigste Instrument ist klarerweise die Widmung und das meine ich jetzt unabhängig von der Bauordnungsnovelle. Ebenso relevant und von Beginn an klar kommuniziert wurde, dass ein privatrechtlicher Vertrag nach §1a der Wiener Bauordnung nötig sein wird. Das ist also der sogenannte städtebauliche Vertrag, der im Prinzip Kostenbeteiligungen von dem Jenigen fordert, dem ein Vorteil aus der Widmung erwächst. Und dieser Vorteil heißt, mehr Nutzfläche im Vergleich zur vorherigen Widmung. Außerdem geht es um technische Infrastruktur, also in diesem Sinne Straßen im Gebiet, Kanal, Wasser, Beleuchtung, der sozialen Infrastruktur

sowie des Grünraums. Wer errichtet diese, wer verwaltet diese usw. Unter einem großen Titel zusammengefasst würde ich sagen: Qualitätssicherung. Solche Verträge haben wir nun schon mehrere abgeschlossen. Und das sind im Wesentlichen die Instrumente.

SG: Dann stellt sich im Anschluss an die Thematik auch die Frage, welche bodenpolitische Haltung die Stadt Wien im Verfahren einnimmt?

GW: In Punkto Bodenpolitik kann gesagt werden. Also die politische Haltung ist, dass neue Stadtquartiere sozial durchmischt sein müssen. Und sozial durchmischt bedeutet, dass es geförderten Wohnbau geben soll und nicht nur rein freifinanzierten. Natürlich hat man jetzt mit der Bauordnungsnovelle ein neues „Instrument“ in der Hand. Wie das genau jetzt hier reinspielen wird, kann im Moment niemand sagen.

SG: Können Sie mir noch erläutern inwiefern, das besagte Projekt aus immobilienwirtschaftlicher Sicht als durchführbar einzustufen ist?

GW: Aus immobilienwirtschaftlicher Sicht haben wir am Standort ein Thema mit der Kontamination. Es gibt sehr schwierige Bodenverhältnisse und sehr viele Höhenunterschiede und Geländesprünge. Das heißt es sind viele Geländemodellierungen notwendig. Wenn man so will, stellt das ein gewisses Projektrisiko dar. Es ist machbar, macht das Projekt aber auf jeden Fall schwieriger. Und schon auch einen sehr hohen Anteil an geförderten Wohnbau, gemäß den Bedingungen des WWFG. Hier wird eben festgelegt, um wie viel Euro pro Quadratmeter der Grund dann an den Wohnfonds verkauft werden kann. Ich glaube das sind 188 Euro/m², also deutlich unter dem Marktwert. Diese Komponenten machen es schwierig so ein Projekt umzusetzen. Es ist jedoch machbar, weil man auch freifinanziert errichten kann, wo wir davon ausgehen, dass die Erlöse an so einem Standort zumindest stabil bleiben, wenn nicht sogar besser werden.

SG: Okay dann kommen wir zur abschließenden Frage. Existieren aus Ihrer Sicht bei der Projektentwicklung bzw. Genehmigungen gewisse wiederkehrende Leitlinien oder kann der Ablauf der Planung als individuell und projektspezifisch bezeichnet werden?

GW: Jetzt auch im Bezug auf andere Projekte?

SG: Ja, auch im Bezug auf andere Projekte.

GW: Meiner Meinung nach ist das Instrument des städtebaulichen Vertrages durchaus eine positive Entwicklung, da man aus Sicht der Entwickler irgendwann

eine rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit hat und weiß was auf einen zukommt bezüglich der öffentlichen Leistungen. Was nicht so gut funktioniert, ist dass es von Projekt zu Projekt sehr unterschiedlich ist und dass es mitunter sehr von der politischen „Stellung“ abhängt mit welchen Forderungen die Stadt schließlich erhebt. Und da finde ich rein subjektiv betrachtet schon, dass hier oft mit unterschiedlichem Maß gemessen wird. Hier zB. In der Situation, wenn es sich um einen gemeinnützigen Grundstückseigentümer handelt oder wenn es rein private Eigentümer sind. Aus Konzernsicht stellen wir natürlich auch eine Sonderrolle dar. Einerseits mit einer hohen Verantwortung für unsere Standorte, andererseits gibt es auch eine klare Renditeerwartung des Eigentümers usw. Es wäre grundsätzlich wünschenswert, wenn es viel mehr objektive Kriterien gibt, die dann in die städtebaulichen Verträge einfließen. Im Endeffekt ist aber auch klar, dass solche Dinge nicht durch eine Eingabe in ein Excel gelöst werden können. Die Leute müssen sich immer zusammensetzen und klarerweise miteinander kommunizieren. Es ist halt der Wiener Weg so wie er ist und aus Sicht eines Privaten wäre es natürlich vorteilhafter gewisse Leitlinien zu haben, die man im Vorhinein heranziehen kann.

SG: Okay, dann vielen Dank, dass Sie sich die Zeit genommen haben meine Fragen zu beantworten und mir einen Einblick in das Projekt geben konnten.

Transkript II: Projekt Rosenhügel – Wildgarten

Experteninterview mit DI Gerd Pichler – Projektleiter und Team Manager bei ARE Developement (Austrian Real Estate Developement GmbH) am 31.01.2019.

SG: Danke, dass Sie sich Zeit genommen haben dieses Interview mit mir durchzuführen. Mit Ihren Kollegen Greogor Wiltschko konnte ich letztens über die Aspanggründe sprechen und nun mit Ihnen über das Projekt Rosenhügel – Wildgarten. Für die Finalisierung meiner Diplomarbeit war es für mich wichtig zwei repräsentative Wohnbau- bzw. Stadtentwicklungsprojekte in Wien näher zu untersuchen. Dabei interessiere ich mich vor allem dafür, auf welche Art und Weise und mit welchen Positionen die Stadt Wien im Prozess involviert war. Hier geht es z.B. um bodenpolitische Interventionen, Verträge, Einbeziehung von gemeinnützigen Bauträgern usw. Mich würde anfänglich vor allem folgende Frage interessieren: Können Sie mir zum Einstieg die wichtigsten Eckdaten des Projektes nennen? (z.B. Bewohnerzahl, Anzahl der Wohnungen, besondere Infrastruktur, grundstücksspezifische Herausforderungen, städtebauliches Gesamtkonzept, etc.)
GP: Grundsätzlich hat das Areal eine Fläche von etwa 11ha. Wir haben auch aufgrund der vorherigen Nutzung, das war eine Forschungsanstalt der AGES, einen gewissen Bestand vor Ort der in das Projekt integriert wird. Das sind zwei denkmalgeschützte Wohnhäuser und die Wirtschaftsgebäude. Insgesamt und jetzt springe ich ein bisschen in der Maßstabsebene hin und her, insgesamt werden dort ungefähr 110.000m² Bruttogeschoßfläche realisiert. Das sind ungefähr 1.100 bis 1.200 Wohneinheiten und wird für 2.000 bis 2.500 Einwohner Platz bieten. Aufgrund der Lage im Stadtgebiet und der von Kleingärten geprägten Umgebung bzw. in unmittelbarer Nähe eines großen Friedhofes. Also es liegt nicht unmittelbar an einer hochfrequentierten Verkehrsachse. Insofern ist dort ganz klar der Schwerpunkt Wohnnutzung. Es wird demnach wenig Gewerbe oder sonstige Nutzung im Zuge des Projektes umgesetzt. Was realisiert wird sind zwei zusätzliche Kindergärten mit neun Gruppen, um vor allem den Bedarf aus dem Gebiet abzudecken. Wir haben ebenso einen Nahversorger und kleinere Gewerbeeinheiten, die in den Sockelzonen der Wohneinheiten integriert sind, wo ich aber derzeit nicht sagen kann ob es dazu schon eine Verwertung gibt. Darüber hinaus wird es wahrscheinlich eine Gastronomieeinheit geben. Das denkmalgeschützte Gebäude wird zum Teil von den

Kindergartengruppen genutzt werden aber auch durch das vorgesehene Nachbarschaftszentrum. Das soll eine Art soziales Zentrum für die gesamte Bewohnerschaft im Gebiet werden. Weiters haben wir drei Sammelgaragen, die unter den großen Wohngebäuden situiert sind. Dort wird Platz für ca. 800 PKW-Stellplätze entsprechend der Garagenverordnung bereitgestellt. Auf die restlichen Kennwerte werden wir wahrscheinlich später noch einmal eingehen. Es ist eine relativ kleinteilige Bebauung. Dafür, dass wir eine Bebauungsdichte von ungefähr 1,0 haben oder ein bisschen über 1,0 sind sehr viele kleinteilige Gebäude vorhanden die schon eine ganz spezielle Struktur in dem Gebiet ergeben. Das ist natürlich auch dem Umfeld geschuldet, da wir hier wirklich an eine Kleingartensiedlung angrenzen.
SG: Okay verstehe, vielen Dank. Dann würde ich zur zweiten Frage kommen. Und zwar: Welche Widmungen wies/weist das Grundstück vor Projektbeginn bzw. im Planungsstadium auf?
GP: Das war eine Baulandwidmung Bauklasse I. Also eigentlich eine flächige Widmung. Es war nur außen herum eine Baufluchtlinie eingetragen. Also im Prinzip eine flächige Widmung. Ich bin mir jetzt nicht sicher ob auch eine genau Höhenbeschränkung festgeschrieben war.
SG: Das heißt also, dass das Projekt in der Ausführung mit der bestehenden Widmung nicht umgesetzt hätte werden können?
GP: Nein, das hätte so nicht realisiert werden können.
SG: Okay dann können Sie mir erläutern welche Akteure im gesamten Prozess und den einzelnen Verfahrensschritten beteiligt waren?
GP: Ich werde es versuchen. Die Verfahrensschritte haben im Grunde bereits begonnen bevor ich überhaupt im Unternehmen war. Ursprünglich, also im Laufe der 0er Jahre hat sich gezeigt, dass sich für das Forschungslabor der AGES an diesem Standort ein absehbares Ende abzeichnet. Da hat es dann einen Neubau bzw. Zubau in Mödling gegeben und die Nutzungen sind abgesiedelt worden. Das heißt, es war klar, dass man hier mittelfristig über eine Nachnutzung nachdenken muss. Es hat dann im Laufe der Zeit immer wieder Klärungsgespräche mit den Vertretern der Stadtplanung gegeben, was aus deren Sicht denkbar wäre und welche Rahmenbedingungen dort aus Sicht der Stadtplanung gegeben waren. Das ist eigentlich bei uns immer der erste Schritt einer großen Entwicklung, dass man sich anschaut, worüber wir hier eigentlichen reden und können wir unter den gegebenen Bedingungen überhaupt weitere Überlegungen anstellen. Das hat sich dann dort

schon als recht schwierig erwiesen, weil damals die Aussage im Raum stand, dass mit der bestehenden Verkehrslage nur eine relative geringe Dichte erzielt werden könnte. Die Leistungsfähigkeit der Straßen und der technischen Infrastruktur war einfach nicht gegeben. Das heißt, wenn man dort in eine Verdichtung gehen wollte hätte man sich auch um die technische Infrastruktur kümmern müssen. Das ist dann mal so stehen gelassen worden, parallel hat man dann aber über die Stadt Wien oder besser gesagt mit Unterstützung der Stadt Wien auch ein Europan Wettbewerb vorbereitet. Es wurde vorgeschlagen ob wir dieses Areal nicht in den Europan 10 Wettbewerb aufnehmen. Dabei handelt es sich um einen internationalen Städtebau- bzw. Architekturwettbewerb, der immer wieder auch sehr innovative Ansätze fördert und auch fordert. Es kommt dann aber auch im Gegenzug dazu sehr oft dazu, dass die Siegerprojekte nicht umgesetzt werden, weil es einfach rechtlich nicht möglich ist oder sie so „innovativ“ sind, dass es einfach nicht geht. Wir haben uns trotzdem auf diesen Schritt eingelassen und haben, wie ich glaube 2010, ein Preisgericht zusammengestellt und wir sind mit dem siegreichen Architekten aus Spanien konfrontiert gewesen. Das Projekt war sehr spannend, aber man hat relativ schnell gemerkt, dass das alles baurechtlich in Wien nicht umsetzbar ist. Es wurde defacto nur eine Dichte festgelegt und alles andere hätte man quasi im bilateralen Tausch weiterentwickeln können. Also zusammenfassend war es technisch und rechtlich einfach nicht umsetzbar. Wir haben aber trotzdem mit diesen Planern weitergemacht und haben gemeinsam mit der Stadt Wien, wobei eher mit Unterstützung der Stadt einen Überarbeitungsprozess gestartet und lokale Planer gesucht, die die Architekten aus Spanien unterstützt haben und auch das Know-How eingebracht haben wie in Österreich gewisse Planungsschritte ausschauen müssen, um letztlich ins konkrete Widmungsverfahren zu kommen. Das hat relativ lange gedauert und war auch eine recht intensive Zeit. Am Ende hatte es immer noch den „Grundentwurf“ der Spanier, war aber sicher nicht mehr so flexibel wie sie sich das gewünscht hätten, weil wir einfach gewisse Baukörper und Kubaturen definiert haben. Aber der Grundraster ist erhalten geblieben. Natürlich mussten wir auch parallel die ganzen bautechnischen Untersuchungen durchführen, auch bezüglich der verkehrstechnischen Infrastruktur. Das Ergebnis war dann eigentlich ein Masterplan, der die typischen Layer des Projektes wiedergespiegelt hat. Dieser Masterplan war immer auch in Abstimmung mit der Stadt Wien und wurde immer weiterentwickelt. Einzige die Frage betreffend den sozialen Wohnbau war noch nicht abschließend

gelöst. Beziehungsweise ging es konkret um den Anteil des geförderten Wohnbaus am Gesamtprojekt. Also es sind auch Baugruppen etc. im Projekt vorgesehen, aber der Anteil der Flächen, die die dem geförderten Wohnbau zur Verfügung gestellt werden, war eigentlich der letzte noch offene Punkt in diesem Prozess. Es war dann so, dass wir auf Basis des Masterplanes einen Umwidmungsantrag gestellt haben und dass wir begonnen haben den städtebaulichen Vertrag nach §1a auszuarbeiten und das besagte Thema ist bis zum Schluss verhandelt worden. Grundsätzlich war die Haltung der Stadt Wien schon, dass sie soziale Durchmischung fordert.
SG: Das hat ein wenig die nächste Frage vorweggenommen. Hier interessiert es mich welche Position die Stadt Wien im gesamten Verfahren aus Ihrer Sicht einnimmt? Welche Planungsziele hat sie verfolgt?
GP: Ja wie bereits erwähnt, die Stadt Wien war das Gegenüber während des Planungsprozesses. Während dieses Prozesses waren die Stadt sehr unterstützend und auch partnerschaftlich aktiv. Wir sind auch jetzt grundsätzlich sehr kooperativ und haben ein gutes Einvernehmen mit den zuständigen Sachbearbeitern und den zuständigen Personen in der MA 21. Natürlich war der Prozess aber auch ein langer Verhandlungsakt, wobei es Punkte gibt, die wir weniger kritisch sehen. Hier zum Beispiel die Errichtung eines Kindergartens. Auch dass wir einen gewissen Anteil an gefördertem Wohnbau bereitstellen war klar und wurde auch von Anfang an thematisiert, dass das notwendig wird bei einer so großen Entwicklung, die quasi auf der grünen Wiese entsteht. Beim Anteil selbst hat es eben immer Diskrepanzen gegeben, was wir uns wirtschaftlich vorstellen können und was für die Stadt als ausreichend empfunden wird. Letztlich haben wir uns aber auf einen gewissen Anteil verständigt, genauso wie bei anderen Themen. Wir bauen im Zuge des Projekts auch einen Teil der technischen Infrastruktur.
SG: Jetzt muss ich nochmal nachfragen, aber wie oder mit welchem Instrument hat die Stadt Wien aus Ihrer Sicht in den Prozess eingegriffen, um ihre Planungsziele umzusetzen?
GP: Grundsätzlich glaube ich ist das übergeordnete Instrument der Flächenwidmungsplan, weil dieser einfach die Bauungsmöglichkeiten also die mögliche Nutzung einer Liegenschaft definiert und das ist hoheitliches Interesse oder hoheitliche Aufgabe. Ich sehe es auch als die wesentliche Aufgabe der Planungsbehörde hier einen Interessensausgleich zu schaffen. Der städtebauliche Vertrag ist sicher ein weiteres Mittel, mit der man die Zielerreichung der Stadt besser

oder einfacher umsetzbar wird. Ich halte diese Verträge auch grundsätzlich nicht für ein „schlechtes“ Instrument. Man muss sagen, dass war einer unserer ersten Verträge, die wir gemacht haben und es war ein bisschen ein Lernprozess für beide Seiten. Der Vertrag ist meiner Meinung nach nur mehr der Schlusspunkt eines langen gemeinsamen Entwicklungsprozesses. Bei solchen großen Gebieten ist das schon sinnvoll. Es ist nun mal ein laufender Prozess, in dem die Stadt die öffentlichen Interessen zu wahren hat.

SG: Wie würden Sie die Frage zur bodenpolitischen Haltung der Stadt Wien beurteilen?

GP: Bei der Beantwortung dieser Frage tue ich mir ein bisschen schwer. Gerade wegen der neuen Bauordnungsnovelle habe ich meine Meinung hier ein bisschen geändert. Die Stadt versucht die einzelnen Fachkonzepte unter einen Hut zu bringen. Wenn man sich den STEP anschaut, dann ist die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum ein übergeordnetes Thema. Gleichzeitig wollen sie an geeigneten Standorten geeignetes Gewerbe in der Stadt halten und sonst natürlich Grünraumkonzepte usw. Aber aktuell ist das oberste Ziel, dass es mobilisierende Maßnahmen gibt, die leistbaren Wohnraum sicherstellen können. Und hierbei greift die aktuelle Rechtslage schon sehr weit in das persönliche Eigentum ein. Wie sich die neue Bauordnungsnovelle in der Realität dann auswirkt, wird sich später erst zeigen.

SG: Vielleicht noch als abschließende Frage. Existieren aus Ihrer Sicht bei Projektentwicklungen bzw. in Genehmigungsverfahren in Wien gewisse wiederkehrende Leitlinien oder kann der Ablauf als individuell und projektspezifisch bezeichnet werden?

GP: Ich denke, dass man im Groben gewisse Punkte immer wieder findet. Je nachdem wie groß ein Projekt ist, wo es in der Stadt liegt und welche Ausrichtung der Entwickler verfolgt gibt es dann Unterschiede. Darüber hinaus gibt es aus dem Planungsverfahren heraus gewisse wiederkehrende Fixpunkte wie zum Beispiel die Dienststellengespräche bei einer Raumverträglichkeitsprüfung, über die Stadtentwicklungskommission bis zum Fachbeirat oder Gemeinderatsbeschluss. Ein gewisser Ablauf ist also vorhanden.

SG: Jetzt muss ich nochmal kurz zurückgreifen. Können Sie mir sagen wie die Sache mit dem Gemeinnützigen in diesem Projekt geregelt wurde?

GP: Also im Prinzip war das so, dass wir uns am Ende darauf verständigt haben,

dass ungefähr ein Drittel der Flächen an geförderte Bauträger bzw. an die WIGEBA veräußert werden. Und zusätzlich haben wir uns dazu verpflichtet zwei Baugruppen zu errichten, wovon zwei gefördert errichtet werden. In Summe sind wir zwischen 30% und 40% was den geförderten Anteil betrifft. Die Suche des Gemeinnützigen Bauträgers stand uns frei. In diesem Fall ist das nicht über einen Bauträgerwettbewerb entschieden worden, sondern wir haben uns einen Partner selbst gesucht. Das hat auch so funktioniert und wir haben gerade wieder einen dementsprechenden Vertrag abgeschlossen. Die Projekte wurden dann dem Grundstücksbeirat vorgelegt und wurden sozusagen auf Förderfähigkeit geprüft. Das hat alles gepasst und es wird ja auch schon gebaut und die Ersten werden mit Jahresende fertig sein. Und die freifinanzierten mit Ausnahme einer Baugruppe beabsichtigen wir selbst zu bauen.

SG: Okay vielen Dank für die Information und das Interview. Danke, dass Sie sich die Zeit genommen haben.

Interview-Leitfaden Sebastian Gruber – Diplomarbeit

1. Können Sie mir zum Einstieg die wichtigsten Eckdaten des Projektes nennen. (z.B. Bewohnerzahl, Anzahl der Wohnungen, besondere Infrastruktur, grundstücksspezifische Herausforderungen, städtebauliches Gesamtkonzept, etc.)

2. Welche Widmungen wies/weist das Grundstück vor Projektbeginn bzw. im Planungsstadium auf?

3. Hätte das besagte Projekt oder ein anderes Projekt mit den bestehenden Bebauungsmöglichkeiten wirtschaftlich umgesetzt werden können?

4. Können Sie mir die einzelnen Verfahrensschritte bis zum Jetztstand erläutern und welche Akteure waren bislang daran beteiligt?

5. Welche Position nimmt die Stadt Wien im gesamten Verfahren aus Ihrer Sicht ein? Welche Planungsziele hat sie verfolgt?

6. Mit welchen Instrumenten wurde eingegriffen? Welche kamen/kommen zur Anwendung?

7. Welche (bodenpolitische) Haltung vertritt die Stadt Wien vorrangig?

8. Durch welche Maßnahmen, Vereinbarungen, … ist das Vorhaben letztlich aus immobilienwirtschaftlicher Sicht als positiv und durchführbar einzustufen?

9. Existieren aus Ihrer Sicht bei der Projektentwicklung bzw. -genehmigung in Wien gewisse wiederkehrende Leitlinien oder kann der Ablauf der Planung als individuell und projektspezifisch bezeichnet werden?

13 Literaturverzeichnis

Albers W., Born K. E., Dürr E., Hesse H., Kraft A., Lampert H., Rose K., Rupp H.-H., Scherf H., Schmidt K. und Wittmann W. (Hrsg.) (1977): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften. Band 7. – Stuttgart, Tübingen, Göttingen

Artikles.at (2018): Der Einheitswert in Österreich – Definition und wie berechnet man ihn? Online unter: https://www.artikles.at/lexikon/einheitswert/ (23.08.2018)

Anzenberger A. (2017): Sozialer Wohnbau: Zu wenig und viel zu teuer. Online unter: https://kurier.at/wirtschaft/sozialer-wohnbau-zu-wenig-und-viel-zu-teuer/265.691.443 (03.07.2018)

Altrock U. und Schubert D. (Hrsg.) (2004): Wachsende Stadt. Leitbild – Utopie – Vision? – Wiesbaden

Arbeiterkammer Wien (Tirol) AK (2017): Wohnrecht für Mieter von Gemeinnützigen Bauvereinigungen. Ein Überblick über Rechte und Pflichten. Online unter: https://media.arbeiterkammer.at/tirol/Wohnen/Folder_gemeinnuetzige_Bauvereinigung_2018.pdf (03.07.2018)

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie. StF: JGS Nr. 946/1811 (Fassung vom 3.4.2018) §353 bis §362

Are.at (2019): Der ARE Konzern. Online unter: https://www.are.at/unternehmen/ (20.03.2019)

Arnold D., Rottke N. B. und Winter R. (Hrsg.) (2017): Wohnimmobilien. Lebenszyklus, Strategie, Transaktion. – Wiesbaden

Artner S. und Kohlmaier K. (Hrsg.) (2014): Praxishandbuch Immobilienrecht. Alle relevanten juristischen und steuerlichen Themen. Verständlich aufbereitete Antworten auf Fragen der täglichen Praxis. – Wien

Austria-forum.org (2016): Verstädterung (Urbanisierung). Online unter: https://austria-forum.org/af/AEIOU/Verst%C3%A4dterung (13.03.2019)

Bähr J. (2011): Einführung in die Urbanisierung. Online unter: https://www.berlin-institut.org/online_handbuchdemografie/bevoelkerungsdynamik/auswirkungen/urbanisierung.html (14.04.2018)

Bauordnung für Wien abgerufen am 21.08.2018 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006

Beck B. (2006): Volkswirtschaft verstehen. – Hochschulverlag ETH Zürich

Blaas W., Kramar H. und Davy B. (1997): Stadtpunkte. Beiträge zur Wiener Bodenpolitik. – In: Arbeiterkammer Wien (Hrsg.) – Wien

Bohr K., Drukarczyk J., Drumm H.-J. und Scherrer G. (Hrsg.) (1981): Regensburg Unternehmungsverfassung als Problem der Betriebswirtschaftslehre. Wissenschaftliche Tagung des Verbandes der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft Regensburg 1981. – (o.O.)

Bundesgesetz vom 3. Juli 1968 über die Landesvermessung und den Grenzkataster (Vermessungsgesetz – VermG) Fassung vom 4.4.2018 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011400

Bruhn H., Hadwich K. und Meffert H. (2015): Dienstleistungsmarketing. Grundlagen-Konzepte-Methoden. 8 Auflage. – Wiesbaden

bbsr.bund.de (2019): BBSR: Immobilienmarktbeobachtung: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/ProjekteFachbeitraege/BAK_WoB/BAK_WoB.html (08.03.2019)

Campus France (o.J.): Durchschnittliche Mietpreise der einzelnen studentischen Städte 2014. Online unter: http://www.allemagne.campusfrance.org/node/93947 (17.04.2018)

Coffey A., Swoboda H. und Veit W. (1979): Bodenpolitik in Wien. Situation, Instrumente, Alternativen. – Wien

Darin-Drabkin H. (1977): Land Policy and urban growth. – Oxford, New York, Toronto, Sydney, Paris, Frankfurt

deacademic.com (2018): Theorie der Verfügungsrechte. Online unter http://deacademic.com/dic.nsf/dewiki/1386404 (08.03.2019)

DiePresse (2016): Mieten sind in deutschen Städten leistbarer als in Österreich. Online unter: https://diepresse.com/home/diverse/immoapp/4995967/Mieten-sind-in-deutschen-Staedten-leistbarer-als-in-Oesterreich (17.04.2018)

Donner C. (1990): Wohnen und was es kostet. – Wien

Dransfeld E. und Kiehle W. (2014): Stadtentwicklungspolitische kommunale Bodenpolitik im Überblick. BBSR-Forschungsvorhaben SWD – 10.04.04 – 12.210. Diskussionspapier zur Werkstatt am 17. Januar 2014 in Berlin. Online unter: https://www.planungsrecht.tu-

berlin.de/fileadmin/fg276/02_Lehre/Diskussionspapier_Werkstatt_17012014_Endfassung_PDF (06.07.2018)

Drixler E., Frieseck F., Kötter T., Weitkamp A. und Weiß D. (2014): Kommunale Bodenpolitik und Baulandmodelle – Strategien für bezahlbaren Wohnraum? In: DVW (Hrsg.) DVW-Schriftenreihe Band 76/2014. – Augsburg

Ebers K. und Kieser A. (Hrsg.) (2006): Organisationstheorien. 6. erweiterte Auflage. – Stuttgart S. 250 - 251

Epping G. (1977): Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. – Schriftenreihe der Hochschule Speyer. Band 67. – Berlin

Engels F. (2013) (zuerst 1872): Die Wohnungsfrage. In: Guth K.-M. (Hrsg.) Friedrich Engels. Die Wohnungsfrage. – Berlin

Europäische Menschrechtskonvention - Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK - Schutz des Eigentums: online unter: http://www.emrk.at/rechte/ZP/art1-1.htm

Eurostat (2017): Wohnstatistiken. Online unter: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/de (17.04.2018)

Felsch B.-J. (2014): Spekulation mit Bauland: Wem gehört der Planwertgewinn? Online unter: http://muenchner-forum.de/wp-content/uploads/2016/09/BJF-Planwertgewinne-und-Versuche-diese-abzuschoepfen-SP-1.2014.pdf (12.05.2018)

Gats.at (2009): EUROPAN 10 / 20 Jahre EUROPAN. Online unter: http://www.gat.st/news/europan-10-20-jahre-europan (23.03.2019)

Getzner M., Grüblinger G. und Gutheil-Knopp-Kirchwald G. (2012): Analyse der Angebots- und Preisentwicklung von Wohnbauland und Zinshäusern in Wien. – Wien

Gerber J.-D., Hartmann T. und Hengstermann (Hrsg.) (2018): Instruments of Land Policy. Dealing with scarcity of land. – London, New York

Gbv.at (o.J): Priorität Nr. 1: Grundstücke. Online unter: https://www.gbv.at/Document/View/4447 (04.06.2018)

Gbv.at (2018): Wer sind die Gemeinnützigen? Online unter: https://www.gbv.at/Page/View/4182 (05.07.2018)

Gbv.at (2018a): Grundsätze und Ziele. Online unter: https://www.gbv.at/Page/View/4183 (05.07.2018)

Häberli R., Lüscher C., Praplan Chastonay B. und Wyss C. (1992): Vorschläge für eine haushälterische Nutzung des Bodens in der Schweiz. Schlussbericht des

nationalen Forschungsprogrammes (NFP) 22. Nutzung des Bodens in der Schweiz. – Zürich

Hans-Jochen Vogel 2016: The Property Drama, Film von Christopher Roth und Arno Brandlhuber https://vimeo.com/ondemand/legislatingarchitecture/

Hausmann D. (2012): Gentrifizierung – Sozialverträgliche Stadtteilentwicklung. Fachtagung in Frankfurt am Main am 17.11.2011. (Hrsg.) Stadtplanungsamt Frankfurt. Stadt Frankfurt am Main. Frankfurt (Im Dialog, 9). – In: Heeg S. (2013): Wohnungen als Finanzanlage. Auswirkungen von Responsibilisierung und Finanzialisierung im Bereich des Wohnens. In: sub/urban. Zeitschrift für kritische stadtforschung, Heft 1, S. 75-99. Online unter: http://zeitschrift-suburban.de/sys/index.php/suburban/article/view/71/104 (16.04.2018)

Heeg S. (2013): Wohnungen als Finanzanlage. Auswirkungen von Responsibilisierung und Finanzialisierung im Bereich des Wohnens. In: sub/urban. Zeitschrift für kritische stadtforschung, Heft 1, S. 75-99. Online unter: http://zeitschrift-suburban.de/sys/index.php/suburban/article/view/71/104 (16.04.2018)

Hejda W., Hirschmann A., Kiczka R. und Verlič M. (Hrsg.) (o.J): Wer geht leer aus? Plädoyer für eine andere Leerstandspolitik. – Wien

Help.gv.at (2019): Dingliches Recht. Online unter https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.990099.html (13.03.2019)

Help.gv.at (2019a): Grundbuch – Allgemeines. Online unter: https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/60/Seite.600500.html (13.03.2019)

Immobilienscout24.at (2018): Grundsteuer https://www.immobilienscout24.at/steuerlexikon/grundsteuer.html (23.08.2018)

Kaiser R. (2014): Qualitative Experteninterviews. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung. – Wiesbaden

Kirchenfinanzen.de (2018): Grundbesitz. Online unter: https://www.kirchenfinanzen.de/finanzen/vermoegen/grundbesitz.html (21.06.2018)

Knoll S. und Puchleitner K. (2013): Das geheime Vermögen der Austro-Kirche. Online unter: https://www.trend.at/wirtschaft/business/das-vermoegen-austro-kirche-353159 (21.06.2018)

Krobath S. (2015): Wohnraum: In vielen Städten wird das Leben zum unbezahlbaren Luxus. Online unter: https://www.profil.at/gesellschaft/wohnraum-in-staedten-leben-luxus-5812884 (16.07.2018)

Kröhnert S. (2012): Wohnen im demografischen Wandel. Ein Einfluss demografischer Faktoren auf die Preisentwicklung von Wohnimmobilien. – Berlin. Online unter: https://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Wohnen_im_demografischen_Wandel/Wohnen_im_demografischen_Wandel.pdf (16.04.2018)

Leipold H. (1978): Theorie der Property Rights: Forschungsziele und Anwendungsbereiche. Wirtschaftswissenschaftliches Studium. In: Bohr K., Drukarczyk J., Drumm H.-J. und Scherrer G. (Hrsg.) (1981): Regensburg Unternehmungsverfassung als Problem der Betriebswirtschaftslehre. Wissenschaftliche Tagung des Verbandes der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft Regensburg 1981. – (o.O.) https://epub.ub.uni-muenchen.de/6712/1/6712.pdf (16.04.2018)

Lenk F. (2016): Wohnungseigentumsrecht. – Wien

Lill F. 2011: Der Preis, in London zu leben. Online unter: https://diepresse.com/home/wirtschaft/international/706281/Der-Preis-in-London-zu-leben (17.04.2018)

Macher J. (2017): Wohnungsmarkt in Spanien. Kampf gegen steigende Mietpreise. Online unter: http://www.deutschlandfunk.de/wohnungsmarkt-in-spanien-kampf-gegen-steigende-mietpreise.795.de.html?dram:article_id=386303 (17.04.2018)

Magistratsabteilung 18 - MA 18 (– Stadtentwicklung und Stadtplanung (Hrsg.) (2014): STEP 2025. Stadtentwicklungsplan Wien. – Wien

Magistratsabteilung 23 – MA 23 (2014): Wien wächst…Bevölkerungsentwicklung in Wien und den 23 Gemeinde- und 250 Zählbezirken. In: Statistik Journal Wien 1/2014. – Wien
auch online unter: https://www.wien.gv.at/statistik/pdf/wien-waechst.pdf (11.07.2018)

Meuser M. und Nagel U. (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel S., Pickel G., Lauth HJ. und Jahn D. (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaften. Neue Entwicklungen und Anwendungen. – Wiesbaden

ÖROK – Österreichische Raumordnungskonferenz (1993): Wirksamkeit von Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung. – Schriftenreihe Nr. 105. – Korneuburg

Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen 2018: Steigende Grundstückskosten bringen leistbares Wohnen in Bedrängnis. Online unter: https://www.gbv.at/Page/View/4306 (03.07.2018)

partizipation.at (2018): Überörtliche Raumplanung https://www.partizipation.at/835.html abgerufen am 21.08.2018

Pejovich S. (1976): The capitalist Corporation and the socialist firm. A study of comparative efficiency. – In: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 112 (1)

Putschögl M. (2017): Städtebauliche Verträge: „Sinnvolles Instrument“, dem aber „Maßstab fehlt“. Online unter: https://derstandard.at/2000063804454/Staedtebauliche-Vertraege-Sinnvolles-Instrumentdem-aber-Massstab-fehlt (21.08.2018)

Putschögl M. (2018): Wien fördert den geförderten Wohnbau. Online unter: https://derstandard.at/2000085040392/Wien-foerdert-den-gefoerderten-Wohnbau (21.08.2018)

Rösner C. (2014): Stadtimmobilien aus einer Hand. Online unter: https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wien/stadtpolitik/611366_Stadtimmobilien-aus-einer-Hand.html (24.08.2018)

Salzburger Nachrichten (2013): Moskau ist bei den Mieten die teuerste Stadt der Welt. Online unter: http://www.salzburg.com/nachrichten/rubriken/besteimmobilien/immobilien-nachrichten/sn/artikel/moskau-ist-bei-den-mieten-die-teuerste-stadt-der-welt-45755/ (17.04.2018)

Schretter S. (2012): Verkehrswert und Preisbildung in Boom- und Rezessionsphasen In: DVW (Hrsg.) zfv Heft 02/2012. 137. Jahrgang. Auch online unter: https://www.dvw.de/sites/default/files/benutzer_24/zfv_2012_2_Schretter.pdf (18.02.2019)

Schulte K.-W. (Hrsg.) (2006): Immobilienökonomie Band II. Rechtliche Grundlagen. – 2. Auflage. – München

Schulte K.-W. (Hrsg.) (2008): Immobilienökonomie Band IV. Volkwirtschaftliche Grundlagen. – München

Scinexx.de (2001): Verstädterung. Von Stadtentwicklung, Slums und Mega Cities. Online unter: http://www.scinexx.de/dossier-detail-24-6.html (13.03.2019)

Scinexx.de (2001a): Verstädterung. Stadtentwicklung, Slums und Mega Cities. Online unter: http://www.scinexx.de/dossier-24-1.html. (13.03.2019)

Scinexx.de (2001b): Verstädterung in Deutschland Entwicklung und aktueller Stand. Online unter: http://www.scinexx.de/dossier-detail-24-9.html (13.03.2019)

Sitte W. und Wohlschlägl H. (Hrsg.) (2001): Beiträge zur Didaktik des „Geographie und Wirtschaftskunde“-Unterrichts. – Wien

Spektrum.de (2018): Bodenrente. https://www.spektrum.de/lexikon/geographie/bodenrente/1161 (04.07.2018)

Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder. (Fassung vom 3.4.2018) Artikel 5 und 6.

Stadtentwicklung Wien (2015): Grundlagen für kooperative Planungsverfahren – Werkstattbericht 149. – Wien

Stadt-kerpen.at (o.J): Grundlage der Bodenpolitik in der Stadt Kerpen. Online unter: https://www.stadt-kerpen.de/index.phtml?La=1&sNavID=166.202&object=tx,1708.149.1&sub=0 (04.06.2018)

Süddeutsche Zeitung (2017): Münchner mieten fast dreimal so teuer wie Dortmunder. Online unter: http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/immobilien-muenchner-mieten-fast-dreimal-so-teuer-wie-dortmunder-1.3615126#redirectedFromLandingpage (17.04.2018)

Thiel F. (2001): Grundflächen und Rohstoffe im Spannungsfeld zwischen Privat- und Gemeineigentum. Eine interdisziplinäre Untersuchung. – Dissertation, Universität Hamburg, Hamburg

Thyri P. (2011): Wenn die öffentliche Hand mit Immobilien handelt. Online unter: https://diepresse.com/home/immobilien/wissen/recht/672942/Wenn-die-oeffentliche-Hand-mit-Immobilien-handelt (21.06.2018)

Trapichler M. (2014): Wiener Bauordnung: Befristete Baulandwidmung läuft leer. Online unter: https://diepresse.com/home/recht/rechtallgemein/3880775/Wiener-Bauordnung_Befristete-Baulandwidmung-laeuft-leer (22.08.2018)

Trentmann N. (2016): Hohe Mieten vertreiben Londoner aus der Stadt. Online unter: https://www.welt.de/finanzen/immobilien/article151417176/Hohe-Mieten-vertreiben-Londoner-aus-der-Stadt.html (17.04.2014)

Verein für Konsumenteninformation (VKI) (Hrsg.) (2010): Immobilien als Wertanlage. Was wirklich sicher ist. Durchblick bei Anlageformen. Chancen und Risiken erkennen. – Wien https://www.konsument.at/cs/util/getDownload.jsp?param={AES}EA661F0BB16E1E837471205E4A66C64D09F560D29214F7A2577D1D419ED2C810

Von Petz U. und Schmals K. M. (Hrsg.) (1992): Metropole, Weltstadt, Global City: Neue Formen der Urbanisierung. In: Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 60. – Dortmund

Vornholz G. (2013): Volkswirtschaftslehre für die Immobilienwirtschaft. Studientexte Real Estate Management Band I. – München

Vornholz G. (2017): Entwicklungen und Megatrends der Immobilienwirtschaft. 3. überarbeitete Auflage. – Berlin/Bosten

Weber G (o.J): Maßnahmen zum Bodenschutz. Vortragsfolien vom 8.05.2012. Online unter: http://doku.cac.at/08_weber_massnahmen_bodenschutz_2012.pdf (05.07.2018)

Weber G. (2009): Raumplanerische Interventionen. Neue Orientierung im Labyrinth der Möglichkeiten. In: Wissenschaft & Umwelt, Interdisziplinär 12. Online unter: http://www.fwu.at/assets/userFiles/Wissenschaft_Umwelt/12_2009/Ziele_Raum/2009_12_weber.pdf (05.07.2018)

Wojciech C. (2015): Die gemeine Last der Gemeinnützigen. Online unter: https://derstandard.at/2000012980656/Die-gemeine-Last-der-Gemeinnuetzigen (03.07.2018)

Wien.gv.at (2018): Stadtentwicklungsplan 2025 – Wien handelt – Kurzfassung zum STEP 2025. Online unter: https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/step2025/index.html sowie https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/step2025/kurzfassung/index.html (15.03.2019)

Wien.gv.at (2018a): Online unter: https://www.wien.gv.at/wiki/index.php/Bodenpolitik (11.07.2018)

Wien.gv.at (2018b): Landnutzung und bauliche Dichte in Wien – Stadtforschung. Online unter: https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/grundlagen/stadtforschung/siedlungsentwicklung/bauliche-dichte.html (24.08.2018)

Wien.gv.at (2018c): Stadtentwicklungsplanung. Online unter; https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/ (10.07.2018)

Wien.gv.at (2018d): Neue Flächenwidmung für geförderten Wohnbau. Online unter: https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle-gefoerderter-wohnbau.html (21.08.2018)

Wien.gv.at (2018e): Verbesserungen im Wiener Baurecht. Online unter: https://www.wien.gv.at/bauen-wohnen/bauordnungsnovelle.html#bauland (22.08.2018)

Wien.gv.at (2018f): Grundsteuer. https://www.wien.gv.at/amtshelfer/finanzielles/rechnungswesen/abgaben/grundsteuer.html (23.08.2018)

Wien.gv.at (2019): Aspanggründe-Eurogate II - Aktuelle Entwicklungsphase. Online unter: https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/projekte/zielgebiete/erdbergermais/teilgebiete/aspanggruende-eurogate/entwicklungsphase-zwei.html (09.02.2019)

Wienholding.at (2014): Neues Immobilienmanagement der Stadt Wien. Online unter: https://www.wienholding.at/Mediaroom/News/Neues-Immobilienmanagement-der-Stadt-Wien (24.08.18)

Wirtschaftslexikon24.com (2018): Bodenpolitik. Online unter: http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/bodenpolitik/bodenpolitik.htm (11.03.2019)

Wohnfonds_wien (2017): gut für sie. schön für wien. Online unter: http://www.wohnfonds.wien.at/media/file/Publikationen/Imagefolder_wfw_2017_low.pdf (23.08.2018)

Wohnfonds_wien (2013): Unternehmensleitbild. Online unter: http://www.wohnfonds.wien.at/media/file/1_Leitbild_web.pdf (23.08.18)

Wohnfonds_wien (2018): Wiener Bauträgerwettbewerb. Verfahren. Online unter: http://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/135 (24.08.2018)

Wohnfonds_wien (2018a): Bauträgerkooperationen. Online unter: http://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/173 (24.08.2018)

Wohnfonds_wien (2018b): Grundstücksbeirat. Online unter: http://www.wohnfonds.wien.at/articles/nav/119 (24.08.2018)

Wko.at (2018): Bodenwertabgabe. Online unter: https://www.wko.at/service/steuern/Bodenwertabgabe.html (23.08.2018)

Zitierte Rechtsnormen:

ABGB - Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie. StF: JGS Nr. 946/1811 (Fassung vom 3.4.2018) §353 bis §362

BO für Wien - Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien – BO für Wien) Fassung vom 21.08.2018

StGG - Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder. (Fassung vom 3.4.2018) Artikel 5 und 6.

VermG - Bundesgesetz vom 3. Juli 1968 über die Landesvermessung und den Grenzkataster (Vermessungsgesetz – VermG) Fassung vom 4.4.2018

Statistik Austria und BBSR Kartenquelle:

Immobiliendurchschnittspreise:

https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/preise/immobilien_durchschnittspreise/index.html

Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2011:

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/MethodenMaterialien/WIM2011/WIM2011.html?nn=423960

14 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Immobiliendefinitionen nach Vornholz G. 2013 Quelle: Vornholz G. 16
Abbildung 2: Marktgleichgewichtsmodell nach DiPasqualle/Wheaton Quelle: Arnold D. et. al. 2017 S.15 21
Abbildung 3: Wertsteigerung durch Planung Quelle: Dransfeld E. 2015 22
Abbildung 4: Grafik der Bodenpreiskomponenten Quelle: Donner C. 1990 23
Abbildung 5: Baulandtreppe von Gerlinde Weber Quelle: Weber G. 2012 24
Abbildung 6: Nutzungsmöglichkeit und Bodenrente Quelle: Häberli et. al. 1992 25
Abbildung 7: Durchschnittliche Baugrundstückspreise nach Gemeinden 2013-2017 in Österreich Quelle: Statistik Austria 34
Abbildung 8: Durchschnittlicher Wohnungspreis 2016 nach politischen Bezirken in Österreich Quelle: Statistik Austria 34
Abbildung 9: Neu- und Wiedervermietungsmieten von Wohnungen 2010 in Deutschland Quelle: bbsr.bund.de 35
Abbildung 10: Systematik der Bodenpolitik in Anlehnung an Dransfeld und Kiehler Quelle: Dransfeld und Kiehler 2014 47
Abbildung 11: Interventionen und ihre Wirkung auf die Landnutzung Quelel: Gerber et. al. 2018 49
Abbildung 12: Typische Instrumente der Bodenpolitik Quelle: Gerber et al. 2018 50
Abbildung 13: Instrumente der Bodenpolitik in Österreich Quelle: ÖROK 1993 51
Abbildung 14: Hard Facts Wien Quellen: wikipedia.org, Statistik Austria, Bildquelle wien.gv.at 52
Abbildung 15: Bevölkerungsentwicklung in Wien 1810 bis 2008 Quelle: wikipedia.org (Statistik Austria) 53
Abbildung 16: Bevölkerungsentwicklung in Wien 2009 bis 2024 Quelle: wien.gv.at 54
Abbildung 17: Entwicklung der Landnutzung 1981 – 2014 Quelle: wien.gv.at 55
Abbildung 18: Anteil des gewidmeten nicht bebauten Baulandes 2014 Quelle: www.oerok-atlas.at 56
Abbildung 19: Flächen für das Stadtwachstum Quelle: MA 18 2014 60
Abbildung 20: Gebiete mit Entwicklungspotential für Wohnen und Arbeiten Quelle: MA 18 2014 60
Abbildung 21: Logo wohnfonds_wien Quelle: www.wohnservice-wien.at 72
Abbildung 22: Ablauf Bauträgerwettbewerb Wien Quelle: wohnfonds_wien 73
Abbildung 23: Ablauf Grundstücksbeirat Wien Quelle: wohnfonds_wien 75
Abbildung 24: Instrumente in Wien Quelle (Icons): flaticon.com 78
Abbildung 25: Luftbild des Projektgebietes Quelle: google earth 2019, wien.gv.at 2018 80
Abbildung 26: Flächenwidmungs- und Bebauungsplan des Projektgebietes Quelle: Magistart der Stadt Wien, MA21A (Stand 2006) 80

Abbildung 27: Entwurf des Siegerprojektes Quelle: Superblock ZT GmbH, MA 21 Stadtplanung und Flächennutzung 81
Abbildung 28: Luftbild des Projektgebietes Quelle: google earth 2019, wien.gv.at 2018 84
Abbildung 29: Flächenwidmungs- und Bebauungsplan des Projektgebietes Quelle: Magistrat der Stadt Wien, MA 21A 84
Abbildung 30: Projektentwurf Quelle: Wildgarten Entwicklungsgesellschaft, meinbezirk.at.....85
Abbildung 31: Causal Loop Diagramm - Identifiziertes (bodenpolitisches) Ablaufschema in Wien Quelle: eigene Darstellung…… 92

.

15 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Unterschiede zwischen vollkommenen und unvollkommenen Märkten Quelle Vornholz G. 2013 20
Tabelle 2: Akteure am Wohnbaulandmarkt in Wien Quelle: Getzner et. al. 2012.....57

16 Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
AG	Aktiengesellschaft
AGES	Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
AK	Arbeiterkammer
ARE	Austrian Real Estate
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft
bzw.	beziehungsweise
c.p.	Ceteris paribus
ebd.	ebenda
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Etc.	Et cetera
EU	Europäische Union
GBV	Gemeinnützige Bauvereinigung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
MA	Magistratsabteilung
OEG	Offene Erwerbsgesellschaft
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
STEP	Stadtentwicklungsplan
StGG	Staatsgrundgesetz
TU	Technische Universität
VermG	Vermessungsgesetz
vgl.	vergleiche
WBSF	Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds
WIGEBA	Wiener Gemeindewohnungsbaugesellschaft
z.B.	Zum Beispiel