

1. FRAGESTELLUNG UND HINTERGRUND

Vergleicht man die unterschiedlichen nationalen Diskussionen und Strategiepapiere zur Entwicklung der europäischen Stadtregionen, dann lassen sich die wesentlichsten Einflussfaktoren der Zukunft wie folgt zusammenfassen:

- Demographische Veränderung
- Migrationsströme
- Energieverbrauch / Ressourcenknappheit
- Veränderte Umweltbedingungen
- Globalisierung und veränderte Wirtschafts- und Finanzsituation

In der Diskussion zur Rolle und Entwicklung der Städte besteht europaweiter Konsens darüber, dass die bestehenden Verwaltungsgrenzen von Gebietskörperschaften die funktionalen, wirtschaftlichen und sozialen Verflechtungen in städtischen Agglomerationen nicht abbilden. Die sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und klimatischen Herausforderungen können nur bewältigt, die Entwicklungsmöglichkeiten eines Agglomerationsraumes nur dann optimal genutzt werden, wenn die Ziele und Maßnahmen der Siedlungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik über Verwaltungsgrenzen hinweg bestmöglich abgestimmt werden.

Die Entwicklung im Raum Wien wird insbesondere geprägt durch folgende Faktoren:

- Dynamisches Bevölkerungswachstum: Die Ostregion ist eine der am stärksten wachsenden europäischen Großstadtregionen. Für das Bevölkerungswachstum verantwortlich ist in erster Linie eine positive Wanderungsbilanz. Arbeits- und Bildungsmigration bestimmen die Struktur der zuwandernden Personen. Dieser Trend wird weiter anhalten und wird Wien bis spätestens 2023 auf 2,0 Mio. Einwohner/innen anwachsen lassen. Aber nicht nur Zuwanderung von außen bestimmt die demografische Entwicklung, auch Veränderungen innerhalb der Region sind zu beobachten. So ist Wien im Jahr 2015 um mehr als 43.000 Personen gewachsen, davon kamen 33.000 Neo-WienerInnen hinzu, aber gleichzeitig sind bereits ab dem Jahr 2012 jährlich mehr als 30.000 Personen aus Wien in andere Bundesländer gezogen.
Durch die Größe Wiens als Millionenstadt und die funktionalen Verflechtungen mit den angrenzenden Regionen sind die Wanderungsgewinne in allen Teilregionen hier sehr ausgeprägt. Die Binnenwanderung betrifft vor allem junge Erwachsene zwischen 20 und 34 Jahren sowie in der überwiegenden Mehrzahl inländische Staatsangehörige. Die altersspezifischen Muster der Binnenwanderung zeigen einen ausgeprägten Trend zur Suburbanisierung, der sich mit steigendem Alter auch auf stadtfornere Gebiete ausweitet. Einzig die jungen Erwachsenen zwischen 18 und 26 Jahren wandern überwiegend in die Kernstädte, um die dortigen Bildungschancen und Arbeitsplatzangebote wahrzunehmen (Statistik Austria).
- Beschäftigungs- und Wirtschaftsraum: Wien und sein unmittelbares Umland sind die wirtschaftsstärksten Regionen Österreichs. Auf die Bundeshauptstadt und die NUTS III Region Wiener Umland Süd und Wiener Umland Nord entfallen 33% des gesamten österreichischen Bruttoinlandsproduktes und 29% aller Arbeitsplätze (Beschäftigungsverhältnisse). Als einzige Großstadt in Österreich übernimmt Wien, wie alle Städte dieser Größenordnung nicht nur die Rolle eines innovativen Zentrums, von hier gehen gesellschaftspolitische Impulse aus, hier werden aber auch soziale Probleme meist deutlicher sichtbar (Stichwort: hohes Niveau an Arbeitslosigkeit).

- Zusammenwachsen der Stadtregion: In der Agglomerationen Wien kommt dem Prozess der Suburbanisierung eine weiterhin ungebrochene Bedeutung zu. Der Stadtrand und das Stadtumland wachsen nicht zuletzt aufgrund der dominanten Wohnvorstellungen und dem Wunsch nach einem Einfamilienhaus im Grünen. Diese Entwicklung wird durch neue Industrie- und Gewerbegebiete sowie Einkaufszentren entlang hochwertiger Verkehrsverbindungen beschleunigt. Folge davon ist zunehmender Berufspendelverkehr nach Wien, dieser belastet sowohl den Straßenverkehr (tägliche Staus an den Stadtausfahrten), als auch die öffentlichen Verkehrsmittel und die Parkplatzsituation in Wien. Steigender MIV verstärkt die Umweltsituation, z.B. Lärm und Feinstaubproblematik. Die im unmittelbaren Wiener Umland entstandenen Einkaufszentren führen zu einem Kaufkraftabfluss, zur Reduktion von Kommunalabgaben in Wien, aber zu steigendem Verkehrsaufkommen im Stadtgebiet. Auf der anderen Seite profitieren einige wenige Wiener Umlandgemeinden von der Nähe zu Wien und zählen zu den finanzkräftigsten Kommunen Österreichs.
- Soziale Integration: Die zunehmende Internationalisierung der urbanen Bevölkerung, problematische Entwicklungen am Arbeitsmarkt wie Prekarisierung und Arbeitslosigkeit, stellen Städte wie Wien vor große Herausforderungen in Bezug auf soziale und kulturelle Integration und Wohlfahrt, Bildung und Qualifikationsförderung, Gesundheit und Beschäftigungsinitiativen.

Unserer Einschätzung nach können diese Entwicklungen zu einer sozialen, wirtschaftlichen und politischen Negativspirale mit problematischen Konsequenzen führen:

- Zu einer weiteren Verstärkung der sozialräumlichen Trennung mit der Gefahr einer abnehmenden sozialen Kohäsion und der Polarisierung der Sozialstruktur in und um Wien hinsichtlich Einkommen, Bildung, Arbeitsmarktintegration, gesellschaftlicher Teilhabe, etc.,
- Zur Distanzierung weiterer Bevölkerungsschichten vor allem in bevölkerungsreichen Flächenbezirken von der demokratischen Teilhabe an kommunalpolitischen Aushandlungsprozessen – sei es durch
 - undifferenzierte Protesthaltung („Denkzettel“) und Radikalisierung oder durch
 - weiter zunehmende Enthaltung und Lethargisierung,

Könnten in Wien die Rahmenbedingungen für eine geordnete Zuwanderung (ausreichender leistbarer Wohnbau, Infrastruktur) nicht ausreichend gesichert werden,

- würde die Attraktivität Wiens für qualifizierte, mobile Schlüsselkräfte und innovative Unternehmen sinken
- könnte die Gefahr einer nicht nur ökonomisch sondern auch rechtlich prekarisierten Zuwanderung mit Konsequenzen einer unerwünschten Schattenwirtschaft zunehmen,
- würde der Siedlungsdruck auf das Wiener Umland weiter zunehmen – mit allen Konsequenzen verschärfter Agglomerationsprobleme (weitere Zersiedelung, noch mehr Verkehrsstaus, überfüllte öffentliche Nahverkehrsmittel, Umweltbelastung, etc.)

In Konsequenz droht eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen des wichtigsten Wirtschaftsraumes Österreichs, nämlich Wiens. Eine Schwächung der Wiener Wirtschaft und eine Verschlechterung der Chancen im Wettbewerb um attraktive Unternehmen und hochqualifizierte Schlüsselkräfte bedeutet aber in der Folge eine Schwächung des finanziellen Handlungsspielraumes (nicht nur) der Stadt Wien für Maßnahmen der Instandhaltung und für Investitionen, für den sozialen Wohnbau und für Leistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Kultur, Soziale Wohlfahrt, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Jugendbeschäftigung, Kinderbetreuung, Sprachförderung etc. – die Spirale dreht sich weiter.

Wiens Zukunft: die Perspektive einer integrierten Stadtentwicklung

Die Zukunft des Standortes Wien erfordert effiziente und leistungsfähige öffentliche Einrichtungen, technische und soziale Infrastrukturen, leistbaren Wohnraum und leistungsfähige Unternehmen. Die wechselseitige Abhängigkeit der Leistungsfähigkeit von Gebietskörperschaft und Wirtschaftsraum zeigt ein Blick auf die Zahlen zum Steueraufkommen und zum Wiener Haushalt. Dieser unterstreicht die vitale Bedeutung der Prosperität des Wirtschaftsstandortes Wien für das gesamtstaatliche Steueraufkommen und die Verflechtung mit dem Wiener Haushalt.

In Wien werden 46% des gesamten Einnahmenerfolges Österreichs geleistet, das umfasst unter anderem ca. 50% der in der Republik anfallenden Lohnsteuer und 45% der Kapitalertragssteuer - ca. 16% davon fließen im Wege des Finanzausgleichs als Ertragsanteile wieder zurück, das sind mehr als 40% des Wiener Haushalts. Auch wenn diese Steuerstatistik durch die räumliche Zurechnung von Steuerleistungen entsprechend Konzernsitz oder Behörde verzerrt ist, zeigt sie doch die Ausnahmestellung Wiens im nationalen Maßstab.

Heute erfährt die Idee einer integrierten Stadtentwicklung europaweit eine Renaissance - zumindest in Grundsatzpapieren und Absichtserklärungen. Das umfasst die Aspekte der lokalen Wirtschaftsentwicklung, Wirtschaft und Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung sowie Qualifikation, soziale Eingliederung, Kultur, Umweltmaßnahmen, städtische Mobilität und qualitativ hochwertige öffentliche Anlagen und verlangt eine starke horizontale und vertikale Koordinierung aller relevanten Entscheidungsebenen. Gleichzeitig geht es um kooperative und kommunikative Ansätze, die zu einer integrierten Stadtentwicklung beitragen – nachhaltige Entwicklung erfordert eine Planungs- und Baukultur, die auf Akzeptanz und Aktivität vieler Akteure baut.

Tabelle 1: Einnahmeerfolg und Abgabenertragsanteile Wiens 2012

Einnahmeerfolg und Abgabenertragsanteile Wiens als Land und Gemeinde nach Abgabenart 2012					Tabelle 19.2.2
Abgabenart	Einnahmeerfolg		Ertragsanteile Wiens		
	in Wien	in Österreich	insgesamt	als Land	als Gemeinde
Mio. EUR					
Insgesamt	32.661,1	70.972,4	5.103,2	2.869,6	2.233,6
Einkommen- und Vermögensteuer	16.381,2	34.566,4	2.516,9	1.504,3	1.012,6
Veranlagte Einkommensteuer	648,4	2.429,4	168,4	97,1	71,3
Lohnsteuer	11.358,3	22.874,2	1.615,7	928,4	687,3
Kapitalertragsteuer	630,6	1.179,2	83,2	48,0	35,2
Kapitalertragsteuer auf Zinsen	498,6	1.332,3	94,7	54,4	40,3
Körperschaftsteuer	2.012,5	5.326,6	378,5	217,3	161,2
Rest	1.232,7	1.424,8	176,4	159,0	17,3
Sonstige Steuern	16.261,9	36.388,0	2.585,1	1.364,6	1.220,5
Umsatzsteuer	9.639,5	24.602,3	1.506,9	927,5	579,5
Mineralölsteuer	1.374,9	4.181,4	297,1	170,6	126,5
Grundenwerbsteuer	281,4	935,4	270,2	–	270,2
Kfz-Steuer	3,8	45,4	2,2	1,3	0,9
Motorbezogene Versicherungssteuer	1.727,9	1.727,9	122,8	70,5	52,3
Rest	3.234,3	4.895,6	385,9	194,8	191,1
Kunstförderungsbeitrag	18,0	18,0	1,3	0,7	0,5

Quelle: Bundesrechenzentrum.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien 2013

Diese Abstimmung der raumwirksamen Planungen, Entscheidungen und konkreten Maßnahmen würde durch eine passgenauere Aufgabenverteilung zwischen den Akteuren und einen korrespondierenden Lastenausgleich wesentlich erleichtert. In unserer föderalistischen Verfassung setzt sie eine entsprechende freiwillige Kooperationsbereitschaft bei den beteiligten Körperschaften voraus, deren politische Entscheidungsträger sich jedoch in den jeweiligen Bezirken und (Stadt-) Gemeinden, nicht aber vor der Bevölkerung des gesamten Agglomerationsraumes zu verantworten haben. Es besteht somit die Herausforderung für die stadregionale Governance, in fragmentierten Strukturen demokratischer Legitimation eine gesamtheitlich gute Politik für die ganze Stadt(region) zu formulieren und umzusetzen.

Dies ist für den Raum Wien bislang soweit gut gelungen – feststellbare Entwicklungen wie steigende Wohnungskosten, Parkplatzproblematik im Innenbereich und Zersiedelung am Stadtrand (innerhalb und außerhalb der Stadtgrenze), starke Bevölkerungszunahme bei gleichzeitiger Ablehnung der von großformatigen Neubauten und Forderungen nach neuen und umfassenderen Formen der Mitbestimmung der Bürger/innen legen aber eine Überprüfung nahe, in welchen Bereichen Optimierungsbedarf besteht und wie dieser in Angriff genommen werden könnte. In der Praxis von Politik und Verwaltung gilt es daher, Akzeptanz für das Notwendige zu schaffen und das für als richtig Erkannte auch wirklich wirksam werden zu lassen. Dieser Aufgabe stellen sich Stadtpolitik, planende und vollziehende Verwaltung in Wien auf verschiedenen Ebenen.

Im Fokus dieser Studie steht nun die Frage, ob die bestehende Gliederung der Zuständigkeiten auf den Ebenen Gesamtstadt – Bezirke in diesem Zusammenhang geeignet ist,

- die Chancen der festzustellenden und auch für die weitere Zukunft absehbaren, dynamischen Entwicklung der Stadtregion Wien zu nutzen,
- die Herausforderungen des Wachstums sozialverträglich zu bewältigen,
- sicherzustellen, dass dabei die verschiedenen Aufgaben- und Verantwortungsbereiche in der Stadtentwicklung zueinander passen,
- dass zum Beispiel Maßnahmen von gesamtstädtischer Bedeutung auch zentral entschieden werden können, und dass gleichzeitig strukturelle Unterschiede der verschiedenen Stadtteile und Bezirke ausreichend Berücksichtigung finden und
- gesamtstädtisches öffentliches Interesse und lokale Befindlichkeiten in Einklang zu bringen.