



Österreichischer
Städtebund

ÖSTERREICHS STÄDTE IN ZAHLEN 2015

5.381

93.672

79.452

16.339

88.306

103.753

4.720

14.748

35.598

17.854

3.918

26.965

65.210

ÖSTERREICHS STÄDTE IN ZAHLEN 2015

MEDIENINHABER UND HERAUSGEBER:

Österreichischer Städtebund
 1082 Wien, Rathaus
 Tel.: +43 (0)1/4000 - 89990
 E-Mail: post@staedtebund.gv.at
 Internet: www.staedtebund.gv.at

REDAKTION:

Leitung: Generalsekretär Dr. Thomas Weninger

Redaktion und Produktion: Mag.^a Silvia Stefan-Gromen, Mediensprecherin, Österreichischer Städtebund

Redaktions-Team: Dr. Gustav Lebhart, Leiter Landesstatistik Wien; Mag. Peter Biwald, Geschäftsführer KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung; Mag. Oliver Puchner, Österreichischer Städtebund

KDZ-Team: Mag.^a Anita Haindl, DI^m Nikola Hochholdinger, Claudia Raicher, BA, Marion Seisenbacher, BSc, Mag.^a Michaela Bareis, MA (Öffentlichkeitsarbeit), Mag. Bernhard Krabina (IT-Unterstützung), Mag. Thomas Prorok

Städtebund-Team: Lisa Hammer, MA, Mag.^a Emanuela Hanes, BA, Dipl.-Ing.ⁱⁿ Stephanie Schwer, Mag. Dipl.-Ing. Dr. Guido Dernbauer, Mag.^a Jennifer Pinno, Dr. Johannes Schmid

Weitere AutorInnen: Univ.-Prof. Dr. Michael Wagner-Pinter, Wissenschaftlicher Leiter der Synthesis Forschung Gesellschaft m.b.H.; Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Anna Gamper, Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre, Universität Innsbruck; Mag. Gernot Antes, MPH, Netzwerk Gesunde Städte Österreichs; Dr. Wolfgang Domian, Stadtamtsdirektor der Stadt Leoben

Gestaltung: TrendCom Consulting Ges.m.b.H., 1080 Wien
 Umschlagfoto: Kunsthaus Graz, Copyright Stadt Graz/Harry Schiffer PHOTODESIGN
 Hersteller: Grasl Druck & Neue Medien GmbH, 2540 Bad Vöslau
 ISBN-Nr. 978-3-9502038-2-0
 Wien, 2016

COPYRIGHT:

Das Produkt und die darin enthaltenen Daten sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind dem Österreichischen Städtebund vorbehalten. Nähere Angaben zur Erhebung der Daten und deren Zusammensetzung finden sich im Kapitel „Methodische Hinweise“. Es ist gestattet, die Inhalte zu vervielfältigen, zu verbreiten oder öffentlich zugänglich zu machen, nicht jedoch, sie für kommerzielle Zwecke zu verwenden. Für eine kommerzielle Nutzung ist vorab die schriftliche Zustimmung des Herausgebers (Österreichischer Städtebund) einzuholen. Eine Weiterverwendung jedweder Art ist jedenfalls nur bei richtiger Wiedergabe und mit korrekter Quellenangabe – wie bei den jeweiligen Abbildungen und Tabellen angegeben – gestattet. Bei auszugsweiser Verwendung, Darstellung von Teilen oder sonstiger Veränderung von veröffentlichten Tabellen des KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung ist an geeigneter Stelle ein Hinweis anzubringen, dass die verwendeten Daten bearbeitet wurden. Das Copyright für veröffentlichte, von der Autorin bzw. vom Autor selbst erstellte Objekte bleibt allein bei der entsprechenden Autorin bzw. dem Autor.

Der Österreichische Städtebund, das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung sowie alle Mitwirkenden an der Publikation haben deren Inhalte sorgfältig recherchiert und erstellt. Fehler können dennoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Die Genannten übernehmen daher keine Haftung für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte, insbesondere übernehmen sie keinerlei Haftung für eventuelle unmittelbare oder mittelbare Schäden, die durch die direkte oder indirekte Nutzung der angebotenen Inhalte entstehen.

Korrekturhinweise senden Sie bitte an: E-Mail: institut@kdz.or.at

INHALT

VORWORT

BÜRGERMEISTER DR. MICHAEL HÄUPL, PRÄSIDENT DES ÖSTERREICHISCHEN STÄDTEBUNDES SEITE 5

EDITORIAL

DR. THOMAS WENINGER, GENERALSEKRETÄR DES ÖSTERREICHISCHEN STÄDTEBUNDES SEITE 7
 DR. GUSTAV LEBHART, VORSITZENDER FACHAUSSCHUSS STATISTIK UND REGISTERANWENDUNGEN,
 LEITER LANDESSTATISTIK WIEN

METHODISCHE HINWEISE SEITE 8

DEMOGRAFIE

ÖSTERREICHS STÄDTE IM WANDEL SEITE 10

ARBEIT UND WIRTSCHAFT

STÄDTE: ZENTREN WIRTSCHAFTLICHER PRODUKTIVITÄT SEITE 30

SOZIALES UND WOHNEN

WOHNEN IM ALTER SEITE 38

FINANZEN

FINANZIELLE SPIELRÄUME FÜR INVESTITIONEN IN STÄDTEN WERDEN KNAPPER SEITE 52

BILDUNG UND KULTUR

ELEMENTARE BILDUNG IN ÖSTERREICH SEITE 62

POLITIK UND VERWALTUNG

PARTIZIPATION UND BÜRGERBETEILIGUNG IN ÖSTERREICHS STÄDTEN SEITE 82

MOBILITÄT UND VERKEHR

MOBILITÄT IN DER STADTREGION – VON DEN BEWOHNER/INNEN ZUR „TAGESBEVÖLKERUNG“ SEITE 92

GESUNDHEIT

WARUM IST PRIMÄRVERSORGUNG SO BEDEUTSAM? SEITE 104

UMWELT UND KLIMA

STÄDTE ALS MITGESTALTER VON KLIMASCHUTZ UND ENERGIEWENDE SEITE 112

GEMEINDEZUSAMMENLEGUNG

DIE STEIRISCHE GEMEINDESTRUKTUR-REFORM 2015 – EIN ÜBERBLICK SEITE 126

REGIONALGEMEINDEN – DIE GEBIETSGEMEINDEN NEU

DIE REGIONALGEMEINDE – GOVERNANCE IN FORM EINER „GEBIETSGEMEINDE 2.0“ SEITE 130

STADTREGIONEN

STADTREGIONEN INTERAKTIV – EINE NEUE PLATTFORM MACHT STADTREGIONEN SICHTBAR SEITE 136

LITERATURVERZEICHNIS SEITE 142

GLOSSAR SEITE 143

ANHANG SEITE 150

MENSCHEN MACHEN STÄDTE

Österreichs Städte sind der Lebensraum für über 5,5 Millionen Menschen – das sind 70 Prozent aller BewohnerInnen unseres Landes. Städte und ihre Umlandgemeinden sind wirtschaftliche Magnete, sie setzen Impulse und bieten durch ihre intensiven Investitionen enorm hohe Lebensqualität für ihre BewohnerInnen. Immer mehr Menschen ziehen in die Stadt, weil sie dort gute Jobmöglichkeiten haben und mit einer guten Infrastruktur wie Kindergärten, Schulen, Universitäten, Gesundheitseinrichtungen und dem öffentlichen Nahverkehr rechnen können – davon profitieren auch die umliegenden Gemeinden.

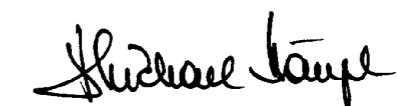
In Zukunft werden weltweit 80 Prozent der Menschen in Städten bzw. Stadtregionen leben, dies bringt gesellschaftliche sowie wirtschaftliche Dynamik mit sich. Um die soziale Ausgewogenheit im städtischen Raum auch weiterhin zu gewährleisten, bedarf es großer Anstrengungen. Diese neuen Herausforderungen müssen von der Politik gemeistert werden. Gerade in Stadtregionen werden soziale Sicherheit, Wohlstand und Lebensqualität für die Bevölkerung sichtbar. Die Kommunen sind es, die es verhindern, dass die Gesellschaft aufgrund von ökonomischen Turbulenzen auseinanderbricht. Hier wird in den sozialen Zusammenhalt und die wirtschaftliche Entwicklung investiert. Städte brauchen keine radikalen Sparbudgets, sondern Investitionsprogram-

me, die Arbeitsplätze schaffen und eine positive Wirtschaftsleistung fördern. Ein aufgabenorientierter Finanzausgleich sichert die kommunalen Dienstleistungen ab und ermöglicht es den Städten weiterhin, die Wachstumsmotoren des Landes zu sein.

Zahlen schaffen Fakten. Dabei sind fundierte Zahlen und Statistiken eine wichtige Grundlage, um Entwicklungen zu erkennen, zukunftsorientiert zu planen und umsichtige Entscheidungen zu treffen. Zielorientierte Politik braucht geprüfte Daten, um weiterhin wirtschaftliche Stabilität sowie eine gesellschaftliche Balance in den Städten zu garantieren. Die Publikation „Österreichs Städte in Zahlen 2015“ soll dafür eine fundierte Basis bilden. Sie belegt aktuelle Zahlen über unterschiedliche Themenbereiche – u. a. über die Bevölkerungsentwicklung, Mobilität und Verkehr, die Finanzgebarung sowie Umwelt und Klima. Das neu überarbeitete Nachschlagewerk soll wichtige Fakten verbunden mit Klarheit und Einfachheit vermitteln. Ziel ist es, BürgermeisterInnen, den jeweiligen FachreferentInnen sowie aber auch den BürgerInnen entsprechendes Zahlenmaterial transparent und umfassend zur Verfügung zu stellen. Wir bedanken uns an dieser Stelle bei allen ExpertInnen, die mit ihren Textbeiträgen diese Publikation bereichert haben. Eine anregende und spannende Lektüre wünscht Ihnen



Keinrath



Bürgermeister Dr. Michael Häupl
 Präsident des Österreichischen Städtebundes

NEUSTART FÜR EINE BEWÄHRTE PUBLIKATION

Seit der ersten Ausgabe des Statistischen Jahrbuches „Österreichs Städte in Zahlen“ im Jahr 1950 repräsentiert diese Publikation des Österreichischen Städtebundes, die bis 2014 in Kooperation mit der Statistik Austria veröffentlicht wurde, ein umfassendes Querschnittswerk. Als solches informiert die Broschüre anhand von Eckdaten über die demografischen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse und verbindet in Zahlen wortlos die Vergangenheit mit der Gegenwart. Sie bietet ein breites Spektrum von statistischen Informationen, veranschaulicht Städte in Österreich in tabellarischen Zeitreihen, Trends und Durchschnitten. Das macht sie zu dem, was sie ist: ein modern gestaltetes und repräsentatives Nachschlagewerk für Interessierte aus Politik und Verwaltung.

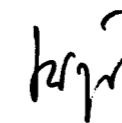
Das 100-Jahr-Jubiläum des Städtebundes im Jahr 2015 haben wir zum Anlass genommen, eine Erneuerung des Erscheinungsbildes vorzunehmen, ohne das Postulat der höchstmöglichen Kontinuität aufzugeben. Eine große Anzahl von Tabellen erfuhr eine inhaltliche Erweiterung mit einer neuen strukturellen Detaillierung. Daneben erfolgte eine neue textliche Gestaltung der Themenschwerpunkte, die einen Überblick über die aktuellen Trends und Perspektiven vermitteln und einzelne Inhalte besonders hervorheben.

Das Datenmaterial stützt sich auf zwei Informationsquellen: zum einen das statistisch verfügbare Datenmaterial der Bundesanstalt Statistik Österreich und zum anderen eine Online-Erhebung. Das KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung konzipierte die Online-Erhebung und bereitete alle statistischen Informationen tabellarisch auf. Für die hervorragende Zusammenarbeit sei Herrn Mag. Biwald, Frau Mag.^a Haindl und Frau DI^m Hochholdinger vom KDZ gedankt. Unser Dank und unsere Anerkennung für die gute und konstruktive Zusammenarbeit ergeht auch an jene KollegInnen in den Städten, die an der Online-Befragung teilgenommen und somit wesentlich zur Neugestaltung beigetragen haben. Bei den verschiedenen Fachausschüssen bedanken wir uns für die kooperative Zusammenarbeit bei der Eingrenzung und Festlegung der thematischen Vielfalt. Für die interne Koordination und den engagierten Einsatz dürfen wir uns bei Herrn Mag. Puchner und Frau Mag.^a Stefan-Gromen bedanken. Ein besonderer Dank ergeht an die AutorInnen, die einen wichtigen Beitrag bei der Neugestaltung des Jahrbuches leisteten.

Wir wünschen allen, die dieses Buch in Händen halten, eine informative und spannende Lektüre.



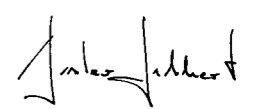
Wilke



Dr. Thomas Weninger
 Generalsekretär
 des Österreichischen Städtebundes



Natascha Unkart



Mag. Dr. Gustav Lehart
 Vorsitzender Fachausschuss Statistik
 und Registeranwendungen
 Leiter Landesstatistik Wien

METHODISCHE HINWEISE

Die Publikation „Österreichs Städte in Zahlen“ wird seit vielen Jahren vom Österreichischen Städtebund herausgegeben. Für die aktuelle Ausgabe wurde ein neues Konzept entwickelt und umgesetzt. Die österreichischen Städte und Gemeinden waren von Beginn an in die Neugestaltung der Publikation und des Tabellenprogramms miteinbezogen und konnten in allen Arbeitsphasen über verschiedene Foren Einfluss nehmen.

ENTWICKLUNGSPROZESS

Die Projektarbeitsgruppe, die sich aus VertreterInnen ausgewählter Städte, dem Österreichischen Städtebund und dem KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung zusammensetzte, startete Mitte 2014. In dieser Projektarbeitsgruppe wurden die neun Themenbereiche, deren Inhalte, Indikatoren und Kennzahlen gemeinsam diskutiert und festgelegt. Parallel zu diesem Entwicklungsprozess wurden im Fachausschuss Statistik und Registeranwendungen die Vorschläge und Zwischenergebnisse der Projektarbeitsgruppe präsentiert und diskutiert und im Anschluss Rückmeldungen eingearbeitet. Zusätzlich wurden die Mitglieder des Fachausschusses für Statistik und Registeranwendungen sowie des Fachausschusses für Öffentlichkeitsarbeit um eine Einschätzung zur Verfügbarkeit der gewünschten Daten in ihrer Stadt gebeten.

DATENGRUNDLAGEN

Die Datensammlung und tabellarische Aufbereitung erfolgte für insgesamt 242 Städte und Gemeinden, das sind alle Städte Österreichs, erweitert um die großen Mitgliedsgemeinden des Österreichischen Städtebundes mit mehr als 5.000 EinwohnerInnen.

Die zentrale Basis für einen großen Teil der Tabellen bilden die Datenbanken der Statistik Austria: Bevölkerungsregister, Volkszählung 2001 und Registerzählung 2011, Abgestimmte Erwerbsstatistik (Bildungsstand und Pendlerstatistik), Gebarungsdaten der Gemeinden, Kindertagesheimstatistik, Schulstatistik, Hochschulstatistik, Kraftfahrzeugstatistik sowie Wohnungs- und Gebäuderegister.

Weitere Datengrundlagen auf Ebene der Gemeinden wurden von folgenden Institutionen bereitgestellt: Arbeitsmarktservice (Daten zur Arbeitslosigkeit), Bundesamt für Eich- und

Vermessungswesen (Flächen nach Nutzungsart), Bundesministerium für Gesundheit (Krankenanstalten), Österreichische Apothekerkammer (Apotheken), Österreichische Ärztekammer (Ärzte), Österreichische Zahnärztekammer (Zahnärzte), Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) und Verband der Sozialversicherungsträger (Pflegegeld).

In vereinzelt Fällen fanden auch Daten der Landesregierungen (z. B. Wahlergebnisse der Gemeinderatswahlen) Eingang in die Tabellen.

Um die Leistungen der Städte und Gemeinden möglichst umfassend darzustellen, wurde zusätzlich zu den zuvor erwähnten Datenbeständen eine Städteerhebung durchgeführt.

STÄDTEERHEBUNG

Die 242 Städte und Gemeinden wurden Ende Juni 2015 zur Teilnahme an der Erhebung und zur Eingabe ihrer Daten in die vorbereiteten acht Erhebungsbögen auf der Online-Plattform www.offenerhaushalt.at eingeladen. Zuvor erklärten sich drei Städte bereit, eine Online-Testung des Fragebogens durchzuführen.

Insgesamt 83 der 242 Städte und Gemeinden – dies entspricht etwas mehr als einem Drittel – haben bis Mitte September 2015 an der Erhebung teilgenommen, indem sie zumindest einen der acht Erhebungsbögen bearbeitet und freigegeben haben. Die nachfolgende Übersichtstabelle – Teilnahme an der Erhebung zeigt die Anzahl der abgeschlossenen Erhebungsbögen bzw. der teilnehmenden Städte in den einzelnen Themenbereichen.

Qualität und Plausibilität wurden im KDZ selbst und von den Mitgliedern des Fachausschusses Statistik und Registeranwendungen überprüft.

ZU DEN TABELLEN

In den nachfolgenden Kapiteln befinden sich nach jedem Beitrag der FachexpertInnen die fachlich dazugehörenden vom KDZ ausgearbeiteten Tabellen. Sie beinhalten grundsätzlich Daten aus dem Jahr 2014. Bei einigen Bereichen wird allerdings auf ältere Daten zurückgegriffen, da keine aktuelleren Werte vorliegen, bzw. wird beim Kapitel Demografie

Übersichtstabelle – Teilnahme an der Erhebung

Erhebungsbögen nach Themenbereich	Teilnehmende Städte und Gemeinden			
	Anzahl der Freigaben		Rücklaufquote	
	Städte und Gemeinden über 10.000 EW	gesamt	Städte und Gemeinden über 10.000 EW	gesamt
	Eingeladene Städte und Gemeinden			
	77	242		
Soziales	46	79	60%	33%
Bildung und Kultur	47	81	61%	33%
Politik und Verwaltung	48	83	62%	34%
Mobilität und öffentliches Wegenetz	45	76	58%	31%
Öffentlicher Personennahverkehr	46	77	60%	32%
Sport und Freizeit	46	77	60%	32%
Ver- und Entsorgung	47	76	61%	31%
Flächennutzung, Energiegewinnung und -verbrauch	45	73	58%	30%

Quelle: KDZ

die Bevölkerung per Jahresbeginn 2015 dargestellt, da diese Daten zum Erhebungszeitpunkt bereits vorlagen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass bei den Gemeinden der Gebietsstand 2014 zugrunde gelegt wurde, dies ist vor allem bei den steirischen Gemeinden aufgrund der Gemeindefusionen im Jahr 2015 wesentlich. Falls die Daten für die Jahre 2001 und 2011 verfügbar waren und ein zeitlicher Vergleich sinnvoll erschien, wurden in den Tabellen die Ergebnisse im Zeitverlauf dargestellt.

Die Ergebnisse aus der Städteerhebung fließen in die Tabellen ein und sind immer direkt in den Überschriften mit dem Zusatz „Städteerhebung“ gekennzeichnet. Bei der Städteerhebung ist zu berücksichtigen, dass die Qualität der Daten aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen (z. B. im Bereich Soziales) in den einzelnen Gemeinden variieren und vereinzelt auch Leermeldungen zu verzeichnen sind, da die Städte und Gemeinden – beispielsweise aufgrund von Verbänden – nicht über die entsprechenden Daten verfügen. Darüber hinaus mussten stark abweichende bzw. unplausible Werte, welche mit den Städten und Gemeinden nicht abgeklärt werden konnten, entfernt werden.

In den Tabellen werden immer zu Beginn die Basisdaten (Absolutwerte) und anschließend relative Kennzahlen dargestellt. Die Auflistung der Städte entspricht der Reihung nach Gemeindekennziffern: alphabetische Reihung der Bundesländer; innerhalb der Bundesländer werden zu Beginn die Statutarstädte angeführt und anschließend erfolgt die Zuordnung nach politischen Bezirken. Um einen Vergleich zwischen den Bundesländern sowie eine Einordnung der Städte innerhalb Österreichs zu ermöglichen, schließen jene Tabellen mit aggregierten Werten für die einzelnen Bundesländer sowie dem entsprechenden Ergebnis für Österreich ab, bei denen flächendeckende Daten für alle österreichischen Gemein-

den vorliegen. Bei den Tabellen, welche auf Daten aus der Städteerhebung basieren und somit lediglich eine Stichprobe enthalten, können keine auf Bundeslandebene aggregierten Daten ausgewiesen werden.

Ein besonderer Fokus wurde auf das getrennte Erfassen von geschlechtsspezifischen Daten (Frauen und Männer) gelegt, um aufzuzeigen, ob und in welchem Ausmaß geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen.

Die Fachbegriffe werden in den Anmerkungen konzipiert erklärt sowie in ausgewählten Fällen im Glossar ausführlich erläutert. Ebenso befinden sich Ergänzungen zu den Städten, die bei der Städteerhebung angegeben wurden, bei den Anmerkungen.

„Österreichs Städte in Zahlen“ 2015 fokussiert auf den (interkommunalen) Vergleich der 77 Städte und Gemeinden über 10.000 EinwohnerInnen anhand von ausgewählten Indikatoren und themenspezifischen Kennzahlen.

Die Tabellen wurden für 242 Städte und Gemeinden aufbereitet. Diese erweiterten Aufstellungen stehen im Intranet des Österreichischen Städtebundes für seine Mitglieder bereit. Hier sind auch alle Basisdaten zur Berechnung der Kennzahlen ersichtlich.

KDZ-Team:

Peter Biwald (Leitung), Anita Haindl, Nikola Hochholdinger, Claudia Raicher, Marion Seisenbacher

Michaela Bareis (Öffentlichkeitsarbeit)
Bernhard Krabina (IT-Unterstützung)

ÖSTERREICHS STÄDTE IM WANDEL

EINLEITUNG

Seit Jahren zeichnet sich in vielen europäischen Regionen eine Polarisierung von wachsenden und schrumpfenden Regionen ab. Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind auch in vielen Regionen Österreichs erkennbar und werden sich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten besonders auf die Infrastruktur der Städte auswirken. Es ist daher von hoher Relevanz, die demografischen Veränderungen und die damit verbundene Stadtentwicklung frühzeitig zu erkennen. Hieraus ergeben sich permanente Handlungserfordernisse im Hinblick auf die Infrastrukturleistungen und somit auch für politische EntscheidungsträgerInnen in Bund, Ländern und Gemeinden.

RÜCKBLICK

Im Jahr 1869 wurde in Österreich die erste moderne Volkszählung auf Basis einer Rechtsgrundlage durchgeführt. Damals wurden rund 4,50 Millionen Menschen mit einem Wohnsitz auf dem heutigen Staatsgebiet registriert. In den darauffolgenden Jahrzehnten erhöhte sich der Bevölkerungsstand erheblich und erreichte im Jahr 1910 einen vorläufigen Höchststand mit 6,65 Millionen. In diesem Zeitraum verdichtete sich das Bevölkerungswachstum auf die Bundeshauptstadt Wien; in nur vier Jahrzehnten wurde die Bevölkerung mehr als verdoppelt. Aber auch in Niederösterreich und in der Steiermark erhöhte sich die Einwohnerzahl signifikant. Der Übergang zur modernen Industriegesellschaft führte bis zum Ersten Weltkrieg in vielen österreichischen Städten zu einer demografischen Expansion, die aufgrund veränderter Arbeits-, Bildungs- und Lebensperspektiven eine besondere Sogwirkung für die Bevölkerung im ländlichen Lebensraum hatte. So waren Villach (+143%), St. Pölten (+145%), Leoben (+166%), Kapfenberg (+192%), Innsbruck (+145%) sowie Bregenz (+162%) mit einem außergewöhnlich starken Bevölkerungswachstum konfrontiert.

Die politischen und sozioökonomischen Ereignisse, die auf den Ersten Weltkrieg, auf die Weltwirtschaftskrise sowie auf den Zweiten Weltkrieg zurückzuführen waren, hatten in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gravierende Auswirkungen auf den Verlauf der regionalen Bevölkerungsentwicklung

in Österreich. In den Jahren 1910 bis 1923 wurde ein Rückgang der Einwohnerzahl (-114.000 Personen) registriert. Der Bevölkerungsverlust in diesem Zeitraum war erstmals auf Sterbeüberschüsse (-129.000) zurückzuführen. Sowohl die kriegerischen Verheerungen als auch der Bedeutungsverlust der Donaumetropole nach dem Zusammenbruch der Monarchie führten sowohl in ländlichen wie auch in städtischen Regionen zu demografischen Verlusten. So verringerte sich etwa die Einwohnerzahl in Eisenstadt (-4%), Klagenfurt (-4%), Bregenz (-3%) und Dornbirn (-11%). Die amtliche Statistik bezifferte für das Jahr 1923 den Bevölkerungsstand in Wien auf 1,92 Millionen Menschen – im Vergleich zum Jahr 1910 ein Minus von 165.000 Personen (-7%). Trotz des österreichweiten Rückgangs notierten vereinzelte Stadtgebiete in Niederösterreich (St. Pölten: +14%), Oberösterreich (Linz und Wels: je +10%; Steyr: +22%) sowie in der Steiermark (Leoben: +10%; Kapfenberg: +32%) ein Bevölkerungszuwachs.

Zwischen den Volkszählungen 1923 und 1934 war der Geburtenüberschuss (+259.000) die wesentliche Bestimmungsgröße für die steigende Einwohnerzahl. Auf der anderen Seite standen Wanderungsverluste in Höhe von etwa 33.600 Personen zu Buche. Dieser Wechsel der Bevölkerungsdynamik verlief in seiner räumlichen Ausprägung unterschiedlich. Nur in den Bundesländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg verzeichneten die meisten Städte sowohl eine positive Geburten- als auch Wanderungsbilanz. Wien verbuchte, trotz hoher Sterbeüberschüsse (-87.000 Personen) einen Einwohnerzuwachs, der auf Migration zurückzuführen war. Die Volkszählung 1934 errechnete für Wien bereits einen Anteil der im Ausland geborenen Bevölkerung von 24% (Helczmanovszki 1973: 141).¹

Von 1934 bis 1951 wuchs die Bevölkerung Österreichs um weitere 174.000 Personen bzw. um 2,6% auf 6,93 Millionen EinwohnerInnen. Die Zeiten vor und nach dem Zweiten Weltkrieg

1) Heimold Helczmanovszki (1973), *Die Entwicklung der Bevölkerung Österreichs in den letzten hundert Jahren nach den wichtigsten demographischen Komponenten*. In: *Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeschichte Österreichs*. Verlag für Geschichte und Politik, Wien, S. 113–165.



FOTOLIA

WIEN HAT EINEN ENORMEN BEVÖLKERUNGSZUWACHS DURCH MIGRATION. DER ZUSTROM HAT GROSSEN EINFLUSS AUF DIE KÜNFTIGE STADTENTWICKLUNG.

fürten zu einer „Ost-West-Wanderung“ innerhalb Österreichs. Diese demografische Entwicklung führte in der Ostregion zu einem sehr hohen Bevölkerungsverlust (-389.000). Während Wien und Niederösterreich sowohl in der natürlichen als auch in der räumlichen Bevölkerungsbewegung negativ bilanzierten, konnten die Geburtenüberschüsse die Abwanderung aus dem Burgenland nicht mehr kompensieren. Vor allem Eisenstadt (-15%), Wiener Neustadt und Wien (je -17%) waren vom Einwohnerrückgang betroffen. Besonders ausgeprägt hingegen war der Bevölkerungszuwachs in den übrigen Landeshauptstädten sowie in den mittelgroßen Städten Österreichs (Österreichisches Statistisches Zentralamt 1951: 205).²

In den darauffolgenden Volkszählungsdekaden verzeichneten zwischen 1951 und 1961 mit Ausnahme des Burgen-

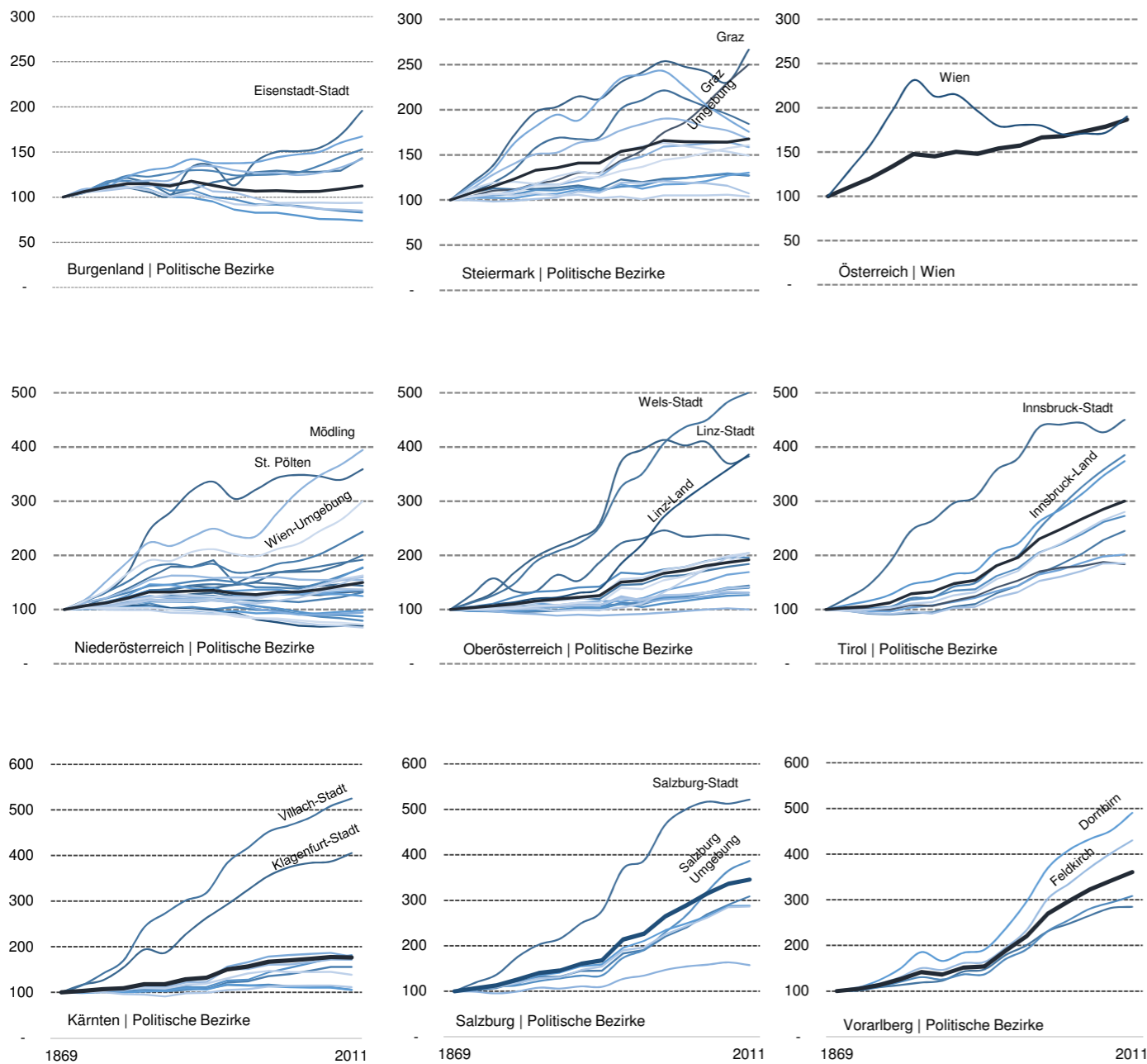
landes und Niederösterreichs alle Bundesländer Einwohnergewinne. Die Volkszählungsergebnisse zeigen, dass in den größeren Städten eine recht erhebliche Zunahme stattgefunden hat. Aber auch die Umlandgebiete der großen Städte verzeichneten bereits erhebliche Bevölkerungsgewinne (Hofeneder 1961: 5).³ Die Ergebnisse der Volkszählung belegen, dass der Bevölkerungszuwachs in den städtischen Räumen der westlichen und südlichen Bundesländer durch die Geburtenüberschüsse noch stärker akzentuiert war als in der Ostregion Österreichs.

Im Zensusintervall 1961 bis 1971 waren die regionalen Wachstumsunterschiede mit einem West-Ost-Gefälle durch Geburtenüberschüsse begründet. In dieser Dekade verringerte sich im Vergleich zur vorangegangenen Dekade das

2) Österreichisches Statistisches Zentralamt (1951), *Die Volkszählung vom 1. Juni 1951. Vorläufige Ergebnisse*. Statistische Nachrichten, VI. Jahrgang, S. 205–207.

3) H. Hofeneder (1961), *Vorläufige Ergebnisse der Volkszählung 1961. Sonderbeilage zum Juniheft 1961 der Statistischen Nachrichten, XVI. Jahrgang, Nr. 6, S. 1–7*.

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Österreich, in den Bundesländern sowie in den Politischen Bezirken 1869 – 2011 (Index 1869 = 100)



Bearbeitung: Landesstatistik Wien, Datenquelle: Statistik Austria

Ausmaß der zentripetalen Wegzüge, d. h., der Zuzug in die größeren Städte aus den peripheren Gebieten schwächte sich ab. Auffallend war, dass Großstädte und ihre Umlandgebiete von der demografischen Entwicklung profitierten, deren Bevölkerungswachstum der Entwicklung von 1951 bis 1961 entsprach (Gisser 1971: 633).⁴ Insgesamt entfielen rund 44 % des Gesamtzuwachses auf die damaligen 15 Regionen der österreichischen Groß- und Mittelstädte (Klein 1971: 708).⁵

In der Volkszählungsdekade 1971 bis 1981 wuchs Österreich aufgrund der negativen Geburtenbilanz und des nicht so stark ausgeprägten Wanderungsplus deutlich schwächer (+63.800). In drei Bundesländern ging die Einwohnerzahl zurück: Wien verzeichnete die größten Einwohnerverluste (-88.500), gefolgt von der Steiermark (-8.500) und dem Burgenland (-2.500). Regional betrachtet profitierten die mittelgroßen Städte sowie die Landeshauptstädte von der demografischen Entwicklung, die etwas geringer ausfiel als in den Bundesländern (Bucek 1983: 310).⁶ Aber auch die stadtnahen Umlandzonen verbuchten in diesem Zeitraum nach wie vor hohe Zugewinne.

Von 1981 bis 1991 nahm die Bevölkerung in Österreich um rund 240.000 Personen zu. Der Bevölkerungszuwachs resultierte zu 90 % aus dem Wanderungsgewinn, der sich in den großen Städten verdichtete. Die Steiermark hatte als einziges Bundesland Einwohnerrückgänge zu verbuchen, die insbesondere die obersteirischen Städte sowie die Landeshauptstadt Graz betrafen. Niederösterreich erzielte hohe Wanderungsüberschüsse, die vorwiegend auf die Wiener Stadt-Umlandwanderung zurückzuführen war. Das Umland der größten Städte hatte in diesem Jahrzehnt die markantesten Einwohnerzuwächse (Ladstätter 1993: 12).⁷

Das Ausmaß der demografischen Entwicklung in den 1990er Jahren verdichtete sich zunehmend in den mittelgroßen Städten sowie in Bezirken in Tirol und Vorarlberg. Überproportional stieg die Bevölkerung in den Umlandbezirken der Bundeshauptstadt Wien (Hanika 2002: 923).⁸ Hohe Bevölke-

rungsgewinne erzielten laut Volkszählung 2001 die Landeshauptstadt Eisenstadt (+10 %), Wiener Neustadt (+7 %), Wels (+7 %) und Dornbirn (+4 %). Einwohnerverluste verzeichneten hingegen die Landeshauptstädte Linz (-10 %), Graz (-5 %) und Innsbruck (-4 %). In den ehemaligen industrialisierten Städten Steyr, Bruck an der Mur, Kapfenberg und Leoben führte aufgrund der wirtschaftlichen Situation eine verstärkte Abwanderung zu einem Bevölkerungsrückgang.

Zwischen der Volkszählung 2001 und der Registerzählung 2011 wuchs die Bevölkerung in Österreich um weitere 369.000 Personen, was zu 94 % auf einer positiven Nettowanderung beruhte. D. h., die Migration war auch in dieser Dekade ein stabilisierendes Element der regionalen Bevölkerungsentwicklung. Wie in der Vergangenheit konzentrierte sich das internationale Wanderungsgeschehen auf die Kernstädte Österreichs. (Siehe Abbildung 1)

AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung zwischen 2011 und 2015, so zeigt sich, dass 55 von 77 Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 EinwohnerInnen einen Zuwachs ihrer Bevölkerung verzeichneten. Zwölf Städte und Gemeinden registrierten in diesem Zeitraum hingegen einen Bevölkerungsrückgang.

Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass sich sowohl der Rückgang als auch das Wachstum der Bevölkerung sehr differenziert darstellen. Städte und Gemeinden wie Groß-Enzersdorf, Leonding, Wals-Siezenheim, Innsbruck, Hall in Tirol und Kufstein bilden mit über 5 % Bevölkerungsgewinn in den Jahren 2011 bis 2015 die Spitze der wachsenden Stadtregionen in Österreich. Insgesamt lassen sich 31 von 77 Städten/Gemeinden in die Kategorie „stark wachsend“ einordnen.

Regional betrachtet, konzentrieren sich die schrumpfenden Städte/Gemeinden vorwiegend in Kärnten. In Niederösterreich hatten die Statutarstädte Krems an der Donau und Waidhofen an der Ybbs sowie Zwettl im Waldviertel Bevölkerungslverluste zu verzeichnen. Aber auch größere Städte/Gemeinden in den inneralpinen Regionen Österreichs (Bad Ischl, Trofaiach, Knittelfeld und Kapfenberg) finden sich in der Kategorie „schrumpfend“ wieder. Ein Blick auf die Salden der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegung zeigt, dass der Einwohnerrückgang der Jahre 2011 und 2015 vor allem die Folge der Überlagerung von Geburtendefiziten und Wanderungsverlusten war.

Vor allem Migration aus dem In- und Ausland akzentuiert zunehmend das demografische Profil der Städte. Die internationale Zuwanderung konzentriert sich auf die Landeshauptstädte sowie in Tirol, Salzburg und Kärnten auch auf touristisch geprägte Städte. In den großen Städten

4) Richard Gisser (1971), *Vorläufige Ergebnisse der Volkszählung 1971 nach politischen Bezirken*. *Statistische Nachrichten* 26, Heft 8, S. 633 – 639.
 5) Kurt Klein (1971), *Vorläufige Ergebnisse der Volkszählung 1971 nach Stadtregionen*. *Statistische Nachrichten* 26, Heft 9, S. 705 – 708.
 6) Josef Bucek (1983), *Bevölkerungsentwicklung 1971 – 1981 nach Politischen Bezirken*. *Statistische Nachrichten*, 38. Jahrgang, Heft 6, S. 308 – 317.
 7) Johann Ladstätter (1993), *Volkszählung 1991 – endgültige Ergebnisse: Wohnbevölkerung*. *Statistische Nachrichten* 1/1993, S. 6 – 13.
 8) Alexander Hanika (2002), *Volkszählung 2001: Bevölkerungsentwicklung 1991 – 2001 nach Geburten- und Wanderungsbilanz*. *Statistische Nachrichten* 12/2002, S. 920 – 926.



FOTOLIA

DIE INTERNATIONALE ZUWANDERUNG KONZENTRIERT SICH AUF DIE LANDESHAUPTSTÄDTE. IN LINZ LEBEN MENSCHEN AUS INSGESAMT 152 VERSCHIEDENEN NATIONEN.

korrelieren die Binnen- und mehr noch die Außenwanderungen relativ hoch mit der Gesamtdynamik des Bevölkerungsstandes im Zeitverlauf. Während städtische Zentralräume seit Jahren Ziel von internationaler Migration sind, bestimmt die Suburbanisierung die demografische Entwicklung in den Stadt-Umlandregionen.

Der Prozess der Internationalisierung der Bevölkerung liegt in den bevölkerungsstarken Städten/Gemeinden Österreichs (Ø 18%) mit einem Anteil der im Ausland Geborenen zwischen 3% (Zwettl) und 33% (Wien). In den letzten Jahren hat sich die Zahl der Menschen mit Migrationsgeschichte weiter erhöht. Die Fortsetzung dieser Entwicklung ist absehbar. Vor allem für die größeren Städte in Österreich ergeben sich durch die fortschreitende Heterogenisierung der Gesellschaft und die daraus resultierenden sozialräumlichen Disparitäten querschnittsorientierte Anforderungen für die Stadtplanung und -politik.

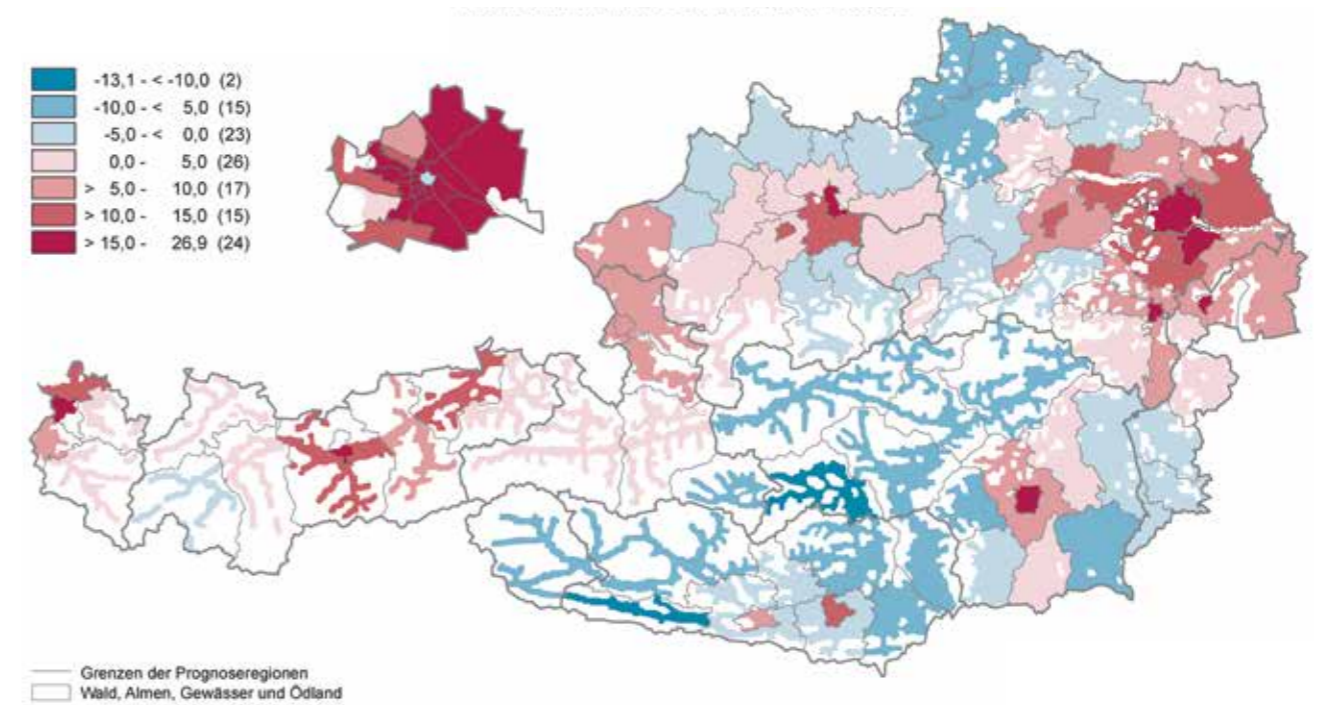
PERSPEKTIVEN

Bis zum Jahr 2030 wird ein Bevölkerungszuwachs auf 9,16 Mio. prognostiziert. Der Anstieg der Einwohnerzahl um rund 650.000 Personen entspricht einem Zuwachs von knapp 8%. Bereits in der Vergangenheit setzte die demografische Entwicklung regionale Akzente und war von zwei

gegensätzlichen Trends geprägt: Bevölkerungsgewinne in den städtischen Verdichtungsräumen und Einwohnerrückgänge in peripheren und zentrumsferneren Regionen. Bis zum Jahr 2030 könnte in 14 Prognoseregionen die Einwohnerzahl um mehr als 15.000 Personen zunehmen, die zusammen mehr als die Hälfte (59% bzw. +380.000) des prognostizierten Gesamtzuwachses ausmachen. Im Besonderen werden die Ostregion Österreichs sowie die Landeshauptstädte von einem stärkeren Bevölkerungswachstum gekennzeichnet sein. Auf der anderen Seite werden der inneralpine Raum, aber auch geografische Randlagen in den kommenden Jahren weiterhin mit Einwohnerverlust zu rechnen haben, die die demografischen Disparitäten zwischen Stadt und Land weiter verschärfen könnten (Lebhart/Hiess 2015: 112 f).⁹ (Siehe Abbildung 2)

9) Die Ergebnisse beschreiben das Raumszenario der regionalisierten ÖROK-Bevölkerungsprognose. Quelle: Gustav Lebhart/Helmut Hiess (2015): Bevölkerungsentwicklung bis 2030 im Raumszenario „Alles Wettbewerb“. In: ÖROK-Regionalprognosen 2014 – 2030, Teil 1: Bevölkerung, Wien 2015, S. 111 – 122.

Abbildung 2: Bevölkerungsveränderung insgesamt 1.1.2014 bis 1.1.2030 laut Raumszenario nach Prognoseregionen



Quelle: Statistik Austria, ÖROK-Bevölkerungsprognose 2014

AUSBLICK

Im Jahr 1869 gab es auf dem heutigen Staatsgebiet nur 43 Gemeinden mit mehr als 5.000 BewohnerInnen und sie umfassten 26% der Gesamtbevölkerung Österreichs (Helczmanovszki 1973: 144).¹⁰ Heute haben schon 228 Gemeinden¹¹ mehr als 5.000 EinwohnerInnen und 77 Städte und Gemeinden registrieren mehr als 10.000 Personen mit Hauptwohnsitz, die insgesamt 58% bzw. 46% der Gesamtbevölkerung ausmachen.

In Wien und in den größeren Städten Österreichs stehen die Zeichen seit Jahren wieder auf Wachstum. Und mit dem Bevölkerungsanstieg werden in den Industrie- und Dienstleistungsmetropolen Fragen nach dem Bedarf an leistungsfähigen Infrastrukturen evident. Das Spektrum städtischer Infrastruk-

turen ist beträchtlich und betrifft die Bildungs- und Gesundheitsbetreuung sowie die Ausgestaltung des Wohn- und Verkehrsraums gleichermaßen. Die Anpassungsfähigkeit von Einrichtungen für die Daseinsvorsorge ist vor dem Hintergrund der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung kritisch zu sehen. Denn die verstärkte Nachfrage nach einer Bildungs-, Gesundheits- und Wohnungsinfrastruktur wird die Planung und Finanzierung für eine bedarfsorientierte Daseinsvorsorge vor allem in den städtischen Ballungsräumen vor umfassende Herausforderungen stellen (Lebhart 2016: S. 55).¹² Die demografische Diagnose ist eindeutig: Städte, die am stärksten vom demografischen Wandel betroffen sind, benötigen einen zusätzlichen finanziellen Handlungsspielraum zur Anpassung ihres Infrastrukturbestandes für die zunehmend schwieriger werdenden Herausforderungen.

10) Heimold Helczmanovszki (1973), Die Entwicklung der Bevölkerung Österreichs in den letzten hundert Jahren nach den wichtigsten demographischen Komponenten. In: Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeschichte Österreichs. Verlag für Geschichte und Politik, Wien, S. 113 – 165.

11) Bevölkerungszahl zum 1.1.2015.

12) Caroline Lebhart (2016), Infrastrukturfonds und ihre Anleger. Steuerrechtliche Aspekte und Perspektiven nach dem AIFM-StAnpG. Kovacs Verlag.

Mag. Dr. Gustav Lebhart
 Leiter Landesstatistik Wien
 MA 23 – Wirtschaft, Arbeit und Statistik
 E-Mail: gustav.lebhart@wien.gv.at
 www.wien.gv.at/statistik



STÄDTE: ZENTREN WIRTSCHAFTLICHER PRODUKTIVITÄT

In allen europäischen Staaten eilen die städtischen Agglomerationen in ihrer Entwicklung dem ländlichen Raum voran. Das ist auch in Österreich so. Warum?

Stadtregionen sind Orte, an denen die in ihnen arbeitenden und lebenden Menschen besonders herausgefordert sind, ihre Potenziale verstärkt zu nutzen. Dies bringt schon allein die höhere Dichte an Interaktionen im städtischen Leben mit sich; sei es in der Ausübung wirtschaftlicher Aktivitäten oder in der Gestaltung des sozialen Lebens. Die Interaktionsdichte schafft einerseits Chancen durch die vielfältigen Kombinationsmöglichkeiten von Ressourcen; andererseits besteht auch ein erhöhtes Risiko von Blockaden durch Überlastung der einander vielfältig überlagernden Aktivitäten. Wie handfest solche Risiken sind, lehrt schon die Alltagserfahrung, wenn Straßen nicht mehr der Mobilität dienen können, sondern zu Orten des Staus werden.

Wie sich das Ausmaß der Chancen zu jenem der Risiken verhält, ist ein Indikator für den Grad an interaktiver Intelligenz, den eine Region (ob städtisch oder ländlich) zu erreichen imstande ist. Was die Chancen betrifft, so gelingt es Erwerbstätigen in Stadtregionen, ihre Fähigkeiten und Qualifikationen produktiver einzusetzen als in Betrieben des ländlichen Raumes; in Österreich ebenso wie in anderen EU- oder OECD-Staaten. Ein harter Indikator dafür ist der Unterschied in den Löhnen und Gehältern, die für eine bestimmte Qualifikation in Betrieben städtischer Regionen im Vergleich zu jenen des ländlichen Raumes gezahlt werden. Dazu sind die Betriebe städtischer Regionen nur deshalb imstande, weil sie produktiver arbeiten.

INTERAKTIONSDICHTE ALS CHANCE

Diesen vorteilhaften Produktivitätsunterschied verdanken die Betriebe der höheren räumlichen Dichte an potenziellen Wertschöpfungsketten, in die sie sich niederschwellig einklinken können. Sie verdanken es auch der größeren Verfügbarkeit an Erwerbstätigen mit höheren Qualifikationen; denn je mehr hochqualifizierte Arbeitskräfte sich im Betrieb einbringen, desto höher ist die Produktivität (und Entlohnung) aller Qualifikationsstufen des Personalstandes. Dieser positive

Netzwerkeffekt der innerbetrieblichen Interaktion verstärkt jenen der zwischenbetrieblichen Interaktion. Zu dieser zählt auch die leichtere Zugänglichkeit von universitärer und außeruniversitärer Forschung und Entwicklung; denn deren anwendungsorientierte Innovationstätigkeit ist in Österreich nahezu stets im städtischen Raum angesiedelt.

Die sich aus den Interaktionschancen ergebenden Produktivitätseffekte nehmen mit der Größe der städtischen Agglomeration zu. Sie liegen bei durchschnittlich rund 20 % im Vergleich von städtischen Agglomerationen, von denen die eine doppelt so groß ist wie die andere; und zwar auch bei Neutralisierung des Unterschiedes, der sich aufgrund des höheren Anteils an hochqualifizierten Erwerbstätigen in größeren Agglomerationen ergibt.

WOHNEN UND ARBEITEN

Die höhere Produktivität als Chance auf höhere Erträge und Entlohnung macht Stadtregionen zu Anziehungspunkten für Betriebe und Erwerbstätige. Diese Entwicklung wird sich auch in Zukunft fortsetzen, wie die ÖROK-Prognosen bis 2030 verdeutlichen. Die höchsten Zuwächse an Erwerbspersonen und Erwerbstätigen werden Wien und Graz zu verzeichnen haben. Je höher die mit den Produktivitätsunterschieden verbundene Attraktionskraft einer Stadtregion ist, desto größer fallen die Anforderungen an deren Absorptionskraft aus. Diese wächst nicht automatisch mit jener an.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist der markanteste Indikator für ein Ungleichgewicht zwischen einerseits Attraktionskraft und andererseits Absorptionskraft die Zunahme von Arbeitslosigkeit in Stadtregionen: In Wien ist der betriebliche Produktivitätsvorsprung am ausgeprägtesten und gleichzeitig die Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich hoch. Die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit unter den in der Stadtregion lebenden Erwerbspersonen ist die Folge zweier für Stadtregionen typischen Konstellationen: einer deutlichen Zuwanderung von Erwerbspersonen und einem ausgeprägten Überschuss an Erwerbstätigen, die in die Arbeitsstätten der Stadtregion einpendeln. Häufig können sich die einpendelnden Erwerbstätigen im Beschäftigungssystem besser positionieren als lokal

IN STÄDTISCHEN REGIONEN SIND BETRIEBE
PRODUKTIVER ALS IM LÄNDLICHEN RAUM –
SIE BIETEN AUCH MEHR JOBCHANCEN.



FOTOLIA

wohnhafte Erwerbspersonen; insbesondere dann, wenn diese als grenzüberschreitende MigrantInnen sich mit erheblichen Barrieren bei dem Versuch konfrontiert sehen, ihre Human-Ressourcen im Erwerbsleben zu nutzen.

ROLLE DER ÖFFENTLICHEN HAND

Während die überdurchschnittliche Produktivität ständig Impulse für das Wirtschaftswachstum der Stadtregionen bietet, bremst der erhebliche Anteil an (aufgrund von Arbeitslosigkeit) ungenutzten Human-Ressourcen das Wirtschaftswachstum. Die Marktkräfte schaffen in dieser Hinsicht keinen Ausgleich. Im Gegenteil; Arbeitslosigkeit dämpft die konsumorientierte Nachfrage nach Leistungen und Produkten der Betriebe der Region, wodurch auch die Beschäftigungsdynamik geschwächt wird. Aus dieser Perspektive ist zur Etablierung eines höheren Grades an intelligenter Interaktion in der Stadtregion das Eingreifen der öffentlichen Hand notwendig; sei es durch arbeitsmarktpolitische Programme oder Investitionen in die Infrastruktur der Stadtregion. Dies gelingt der öffentlichen Hand umso besser, je weniger eine kleinteilige föderale Struktur vielfältige Barrieren hervorruft, die zielorientierten Impulsen entgegenstehen.

Empirische Studien schätzen, dass räumlich fragmentierte Entscheidungsbefugnisse (politischer und administrativer Art) das Tempo des realen Wirtschaftswachstums von Stadtregionen um ein Fünftel dessen verlangsamen, wozu administrative homogene Stadtregionen imstande sind. Ein langsames Wachstum schränkt in institutionell frag-

mentierteren Stadtregionen die Verfügbarkeit von Ressourcen ein, wenn es darum geht, die mit Arbeitslosigkeit (und Erwerbslosigkeit) verbundenen Risiken von Verarmung auszugleichen. Das gilt nicht zuletzt auch in Hinblick auf finanzielle Ressourcen, die im sozialen Wohnbau zu mobilisieren sind, wenn es darum geht, die Leistbarkeit des Wohnens für das einkommensschwächste Fünftel der Haushalte der betreffenden Stadtregion zu sichern.

Mit dem sozialen Wohnbau ist ebenfalls eine Produktivitätsfrage von Großstadtregionen angesprochen; und zwar nicht die Produktivität betrieblicher Wertschöpfung, sondern die Effektivität im Einsatz öffentlicher Mittel zur Abwehr von Verarmungsrisiken. Auch in diesem Zusammenhang gilt es für Stadtregionen, sich den Herausforderungen einer höheren Dichte an sozialer und räumlicher Interaktion zu stellen. Dies regt Politik und Verwaltung an, die interaktive Intelligenz ihres institutionellen Arrangements weiterzuentwickeln; nicht zuletzt deshalb, weil die innovative Zukunft Österreichs sich vor allem in Stadtregionen entfalten wird.

Univ.-Prof. Dr. Michael Wagner-Pinter
Wissenschaftlicher Leiter und Gesellschafter
der Synthesis Forschung Gesellschaft m.b.H.
E-Mail: mwp@synthesis.co.at
www.synthesis.co.at



WOHNEN IM ALTER

AUSGANGSLAGE

Lag die Bevölkerungszahl der EU im Jahr 2013 noch bei 507 Mio. Menschen, so wird sie bis 2060 absolut gesehen auf 523 Mio. ansteigen – vorausgesetzt, der Migrationsfluss nach Europa hält an. Auch in Österreich wird die Gesamtbevölkerung wachsen, laut Statistik Austria¹ auf 9,7 Mio. Menschen im Jahr 2060. Als einziger Faktor gilt dafür die Zuwanderung, ohne die auch der Anteil der EinwohnerInnen im erwerbsfähigen Alter zurückgehen würde. Bis 2030 wird nämlich der Großteil der Babyboom-Generation 65 Jahre und älter sein. Die Zuwanderung dämpft somit nicht nur die Schrumpfung, sondern auch die Alterung der österreichischen Gesellschaft.

Gleichzeitig erhöht sich die Lebenserwartung. Laut EU-Altersbericht 2015² wird die EU-weite Lebenserwartung für die Zeitspanne 2013 – 2060 für Männer um 7,1 Jahre auf 84,8 Jahre und für Frauen um 6 Jahre auf 89,1 Jahre steigen. Herausforderungen für das Pflege- und Gesundheitssystem sind demnach zu erwarten. Im Jahr 2014 waren in Österreich 1,56 Mio. Menschen 65 Jahre und älter, das entspricht 18,30 % der Gesamtbevölkerung. Zudem stieg auch die Zahl der Hochaltrigen (75 Jahre und älter) im Zeitraum 2004 bis 2014 um 80.673 Personen (siehe Abbildung 3).

1) Statistik Austria – Bevölkerungsprognosen: www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/bevoelkerungsprognosen/index.html.

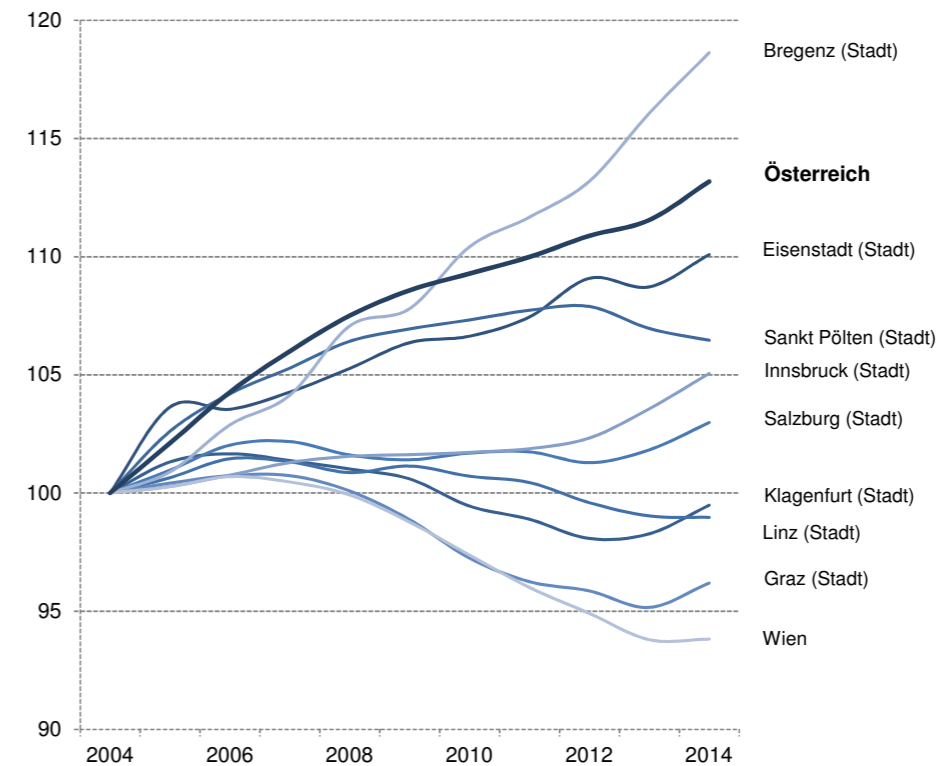
2) The 2015 Ageing Report: ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_en.htm.

Abbildung 3: Bevölkerung zu Jahresbeginn nach breiten Altersgruppen

Jahr	Bevölkerung nach Altersgruppen								
	gesamt	0 bis 19 Jahre		davon				65 Jahre und älter	
		absolut	in Prozent (%)	20 bis 64 Jahre		davon 75 Jahre und älter		absolut	in Prozent (%)
			absolut	in Prozent (%)	absolut	in Prozent (%)	absolut	in Prozent (%)	
2004	8.142.573	1.813.186	22,3	5.068.488	62,2	1.260.899	15,5	612.140	7,5
2005	8.201.359	1.809.717	22,1	5.083.697	62,0	1.307.945	15,9	625.028	7,6
2006	8.254.298	1.803.687	21,9	5.093.024	61,7	1.357.587	16,4	638.263	7,7
2007	8.282.984	1.790.880	21,6	5.093.505	61,5	1.398.599	16,9	648.843	7,8
2008	8.307.989	1.777.333	21,4	5.106.630	61,5	1.424.026	17,1	658.054	7,9
2009	8.335.003	1.762.940	21,2	5.122.986	61,5	1.449.077	17,4	664.623	8,0
2010	8.351.643	1.745.880	20,9	5.132.378	61,5	1.473.385	17,6	668.952	8,0
2011	8.375.164	1.729.434	20,6	5.168.131	61,7	1.477.599	17,6	673.265	8,0
2012	8.408.121	1.712.502	20,4	5.199.262	61,8	1.496.357	17,8	678.736	8,1
2013	8.451.860	1.699.918	20,1	5.224.685	61,8	1.527.257	18,1	682.830	8,1
2014	8.507.786	1.688.948	19,9	5.262.180	61,9	1.556.658	18,3	692.813	8,1

Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2004 bis 2014.

Abbildung 4: Entwicklung der über 75-Jährigen (Index 2004 = 100)



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Bevölkerungsstatistik 2004 bis 2014.

Betrachtet man die Entwicklung der Anzahl der über 75-Jährigen in den österreichischen Landeshauptstädten, so ist ausgehend vom Jahr 2004 eine Steigerung in insgesamt 5 Landeshauptstädten zu verzeichnen. Der stärkste Anstieg zeigt sich in Bregenz. In Klagenfurt, Linz, Graz und Wien lag der Wert 2014 unter dem Ausgangswert (siehe Abbildung 4). Graz und Klagenfurt verzeichnen im Vergleich zum Jahr 2013 eine erneute Zunahme, während die Zahl der über 75-Jährigen in Wien und Linz annähernd gleich geblieben ist.

Das Bevölkerungswachstum konzentriert sich primär auf städtische Regionen. Allgemein wird bis 2030 ein Anstieg der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr Jahren in den Städten, insbesondere in den Stadt-Umland-Regionen prognostiziert. Die stärksten Zuwächse werden in Urfahr-Umgebung (+60,4%) erwartet, gefolgt von Salzburg-Umgebung (+58,9%), Imst und Wien-Neubau (jeweils 58,8%), Freistadt (58,5%), Linz-Land (57,1%) und Wien-Donaustadt (55,5%).³

ALTERNATIVE WOHNFORMEN IM ALTER

Mit steigendem Alter kommt den Themen Wohnen, Betreuung und Pflege eine immer größere Bedeutung zu. Die eigenen

3) Statistik Austria: Kleinräumige Bevölkerungsprognose www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/bevoelkerungsprognosen/102673.html.

vier Wände sind nach wie vor die beliebteste Wohnform von älteren Menschen. Das gewohnte Wohnumfeld und ein selbstbestimmtes Leben spielen für die meisten PensionistInnen eine zentrale Rolle und haben einen hohen Stellenwert. Andere Wohnformen als das Leben allein oder zu zweit im eigenen Haus oder in der eigenen Wohnung scheinen jedoch dann vonnöten, wenn ein erhöhter Pflege- und Betreuungsbedarf besteht. Betreutes Wohnen zu Hause, Senioren- und Pflegeheime sind dabei die bekannten Einrichtungen und Dienstleistungen. Zusehends ist jedoch auch die Veränderung von Lebensvorstellungen und Wohnbedürfnissen zu beobachten. Alternative Wohnformen erfreuen sich zunehmender Beliebtheit und immer mehr Menschen jenseits der 60 entscheiden sich zum Beispiel für ein Zusammenleben in Wohngemeinschaften, oft auch gemeinsam mit mehreren Generationen. Die Tabelle 3.1 zeigt die Ergebnisse einer Städterhebung zu den Einrichtungen für SeniorInnen 2014 (inkl. Alternative Wohnformen), Tabelle 3.2 gibt einen Überblick über Pflege und Betreuung zu Hause.

Betreute SeniorInnen-Wohngemeinschaften

Diese Art des Wohnens bietet sich vor allem für Menschen an, die ihr gewohntes Alltagsleben beibehalten, jedoch nicht mehr allein leben möchten. Senioren-WGs können entweder privat organisiert (in Österreich nur vereinzelt zu finden) oder von großen Trägerorganisationen wie z. B. dem Samariterbund angeboten werden. Dabei teilen sich mehrere Personen eine

Wohnung sowie die anfallenden Kosten. Ein eigenes Zimmer bietet normalerweise die nötige Privatsphäre und Gemeinschaftsräume wie Küche, Wohnzimmer und Sanitärräume werden von allen BewohnerInnen genutzt. Diese Wohnform ermöglicht gemeinsame Aktivitäten, wirkt der Singularisierung entgegen, bietet aber dennoch die Möglichkeit zur Selbstständigkeit und Individualität. Geregelter Abläufe oder Zwänge wie in Seniorenheimen gibt es dabei nicht. Betreuung und Pflege werden entweder durch externen Pflegedienst oder durch internes Pflegepersonal gewährleistet.

Ein Beispiel dafür ist die betreute Wohngemeinschaft „Selbstbestimmtes Wohnen“ der Neuen Lebensräume GmbH in Graz, die 17 SeniorInnen ein weitgehend selbstbestimmtes Wohnen ermöglicht. Bei Bedarf bietet professionelles Personal (ergänzt um Ehrenamtliche) Hilfe und Unterstützung in Form unterschiedlicher Dienstleistungen an. Ein darüber hinausgehender Hilfe- und Pflegebedarf wird von mobilen Pflege- und Betreuungsdiensten abgedeckt. Ein einkommensorientiertes Fördermodell des Landes Steiermark und der Stadt Graz macht diese Wohnform für alle leistbar.⁴

MEHREGENERATIONENWOHNEN

Während die BewohnerInnen in den meisten Wohngemeinschaften altersmäßig unter sich bleiben, entstehen immer mehr Wohnmodelle, die gezielt mehrere Generationen unter ein Dach oder in räumliche Nähe bringen.

Basierend auf dem Wunsch von familienähnlichem Miteinander und gegenseitiger Unterstützung, wohnen Personen verschiedener Altersgruppen entweder in eigenen Häusern in einer Siedlung, in einem Haus mit mehreren Wohneinheiten oder in einer Wohngemeinschaft. Gemeinschaftsräume bieten Orte für Kommunikation und gemeinsame Aktivitäten. Ziel ist es auch hier, den BewohnerInnen ein Lebensumfeld zu bieten, in dem sie den Alltag mit hohem Maß an Eigenständigkeit und Selbstbestimmung bewältigen können. Geeignet ist diese Wohnform vor allem für Menschen, die nicht allein wohnen möchten.

Die Vorteile bestehen insbesondere in der nachbarschaftlichen Hilfe zwischen den Generationen, sodass alle BewohnerInnen profitieren. Ältere unterstützen Familien oder Alleinerziehende bei der Kinderbetreuung, SeniorInnen sind in ein soziales Netzwerk eingebunden und nutzen gemeinsame Fahrtendienste zur Ärztin bzw. zum Arzt oder zum Einkaufen. Im Fall von Krankheit oder Betreuungsbedarf muss das

gewohnte Umfeld nicht verlassen werden. Professionelle Pflege und Betreuung durch ambulante Pflegedienste werden zwischen BewohnerInnen und dem Träger der Einrichtung vertraglich vereinbart. Mehrgenerationenhäuser bieten somit für weitgehend selbstständige SeniorInnen, die noch nicht oder nur in geringem Maße pflege- oder betreuungsbedürftig sind, eine kostengünstige Alternative zur Vollversorgung im Betreuten Wohnen und in Alten- und Pflegeheimen.⁵

In der Salzburger Rosa-Hofmann-Straße wird seit dem Jahr 2013 mit dem innovativen Wohnbauprojekt „Rosa Zukunft“ Generationenwohnen und Seniorengerechtes Wohnen ermöglicht. Dabei handelt es sich um ein gemeinsames Projekt von Salzburg Wohnbau, die salzburg, Lebenswelt Wohnen und Baumeister Steiner. Das Sozialkonzept dazu wurde vom Diakoniewerk Salzburg entwickelt. Neben 129 Wohnungen und einem knapp 200 m² großen Gemeinschaftsraum ist ein Koordinationsbüro der Diakonie integriert. Zwei entsprechend qualifizierte Mitarbeiterinnen kümmern sich hier um die soziale Integration, um die Beratung von SeniorInnen mit Betreuungs- und Pflegebedarf und organisieren auf Wunsch bedarfsorientierte Dienstleistungen. Die Koordination von Unterstützungsleistungen vermittelt den BewohnerInnen zusätzlich Sicherheit.⁶

Wohngemeinschaften für Demenzkranke

In Österreich leben derzeit mehr als 130.000 Menschen mit Demenz⁷ und das Risiko, daran zu erkranken, steigt mit zunehmendem Alter. Sind ein weitgehend eigenständiges Leben in der eigenen Wohnung und die Betreuung durch Angehörige nicht mehr möglich, so bieten ambulant betreute Wohngemeinschaften speziell für Menschen mit Demenz eine Alternative zum Heimaufenthalt. Diese WGs haben sich mittlerweile auch in Österreich etabliert und werden beispielsweise von der Caritas angeboten. Wie in WGs üblich, wird durch eigene Zimmer ein Rückzugsort geschaffen, allgemeine Räume werden gemeinsam genutzt und Selbstständigkeit und Orientierung der BewohnerInnen durch aktive Teilnahme an alltäglichen Tätigkeiten gefördert. Zudem werden professionelle Pflege und Betreuung geboten.

In der Stadt Wels gibt es seit 2011 eine derartige Wohngemeinschaft in der ehemaligen Dragonerkaserne, die zehn demenziell erkrankten Menschen eine Kombination aus Wohnen und Betreuung bietet. Die Fertigstellung einer zweiten WG ist ebendort für 2016 geplant. Die Verantwortung für Pflege und Begleitung liegt in der Hand der MieterInnen



FOTOLIA

NEUER WOHN TREND: GEZIELT MEHRERE GENERATIONEN UNTER EINEM DACH UNTERBRINGEN.

und ihrer Angehörigen. Die notwendige Betreuung erfolgt wie in einem Privathaushalt durch die mobile Altenhilfe, zudem gibt es in der WG einen 24-Stunden-Service-Stützpunkt. Der Generalmietvertrag besteht zwischen der Stadt Wels und dem Wohnbauträger, die Einzelmietverträge schließt der Vermieter mit allen MieterInnen bzw. stellvertretend mit ihren Vertrauenspersonen ab.⁸ Ziel dieser ambulant betreuten Wohngemeinschaften ist es, Menschen mit Demenz einen weitgehend selbstbestimmten Wohnalltag sowie die Teilhabe an einer Gemeinschaft, Sozialkontakte, aber auch die benötigte Unterstützung zu ermöglichen.

AUSBLICK

Der demografische Wandel der Bevölkerungsstruktur bringt in Zukunft viele Herausforderungen mit sich. Die Lebenserwartung steigt, Lebensstile ändern sich, Bedürfnisse und Rahmenbedingungen in der Pflege verändern sich, das Maß an Selbstständigkeit und Mobilität älterer Menschen nimmt zu und auch der Umgang mit der Technik wird immer mehr zur Gewohnheit.

Angesichts der Bevölkerungsprognosen wird die Wohnversorgung und damit einhergehend die Betreuung und Pflege zukünftig ein zentrales Thema, mit dem sich Bund, Länder

sowie Städte und Gemeinden auseinandersetzen müssen. Da die Tendenz dahin geht, dass ältere Menschen möglichst lange in der eigenen Wohnung verbleiben wollen, sollten auch Bauträger stärkeres Bewusstsein für diese Zielgruppe entwickeln. Anlagen, die bereits von vornherein den Bedürfnissen älterer und hochaltriger BewohnerInnen entsprechend geplant werden, sparen nicht nur hohe Umbaukosten, sondern kommen auch Kindern und behinderten Menschen zugute.

Die Vielfalt an Lebensvorstellungen und die veränderten Betreuungsansprüche verdeutlichen, dass es kein Patentrezept für die ideale Wohnversorgung für zukünftig Hochaltrige geben wird. Vielmehr ist es wichtig, die Angebote möglichst vielfältig und den Vorstellungen der KundInnen (mit zunehmendem Wunsch nach mehr Selbstbestimmung) entsprechend zu gestalten.

4) Vgl. Wohnbund.at: Alternativen für's Wohnen im Alter: www.wohnbund.at/wp/wp-content/uploads/2014/05/ALTERNativen_ausstellung_smallsize.pdf.

5) Vgl. www.pflege.de/magazin/pflege-wohnformen/mehrgenerationenhaus_sowie_gesundheit.gv.at/Portal.Node/ghp/public/content/mehr-generationen-wohnen.html.

6) www.salzburg-wohnbau.at/sf_projects/rosa-zukunft/

7) Österreichischer Demenzbericht 2014, S. 1.

8) Vgl. [Betreute Wohngemeinschaft der Stadt Wels für Menschen mit Demenz: www.sozialmarie.org/projekte/wohngemeinschaft_dragonerstrasse.2857.html](http://www.sozialmarie.org/projekte/wohngemeinschaft_dragonerstrasse.2857.html).

Lisa Hammer, MA
Referentin für Soziale Zusammenhalt
(Soziale Kohäsion) / Demografischen Wandel
Österreichischer Städtebund
E-Mail: lisa.hammer@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at



FINANZIELLE SPIELRÄUME FÜR INVESTITIONEN IN STÄDTEN WERDEN KNAPPER

Die Mehrheit der österreichischen Bevölkerung lebt in Städten. Die finanzielle Entwicklung der Städte hat somit große Bedeutung dafür, wie es dem Land geht. Die OECD analysierte in einer aktuellen Studie¹⁾ den Einfluss von Größe und administrativen Strukturen auf die Produktivität funktionaler Stadtregionen in fünf Staaten: Deutschland, Großbritannien, Mexiko, Spanien und den USA. Die Ergebnisse zeigen, dass die Produktivität mit der Größe der Stadtregion korreliert, je größer die Stadtregion, desto produktiver. Eine Verdoppelung

der Bevölkerungszahl der funktionalen Stadtregion ist mit einer Zunahme der Arbeitsproduktivität von 2 bis 5% verbunden. Funktionale Stadtregionen, die durch Verwaltungsgrenzen stärker zersplittert sind, haben deutlich niedrigere Produktivitätsniveaus. Bei einer gleichen Bevölkerungszahl haben Stadtregionen mit einer doppelten Anzahl von Gemeinden eine um 6% geringere Arbeitsmarktproduktivität als Stadtregionen, die weniger Gemeinden umfassen.

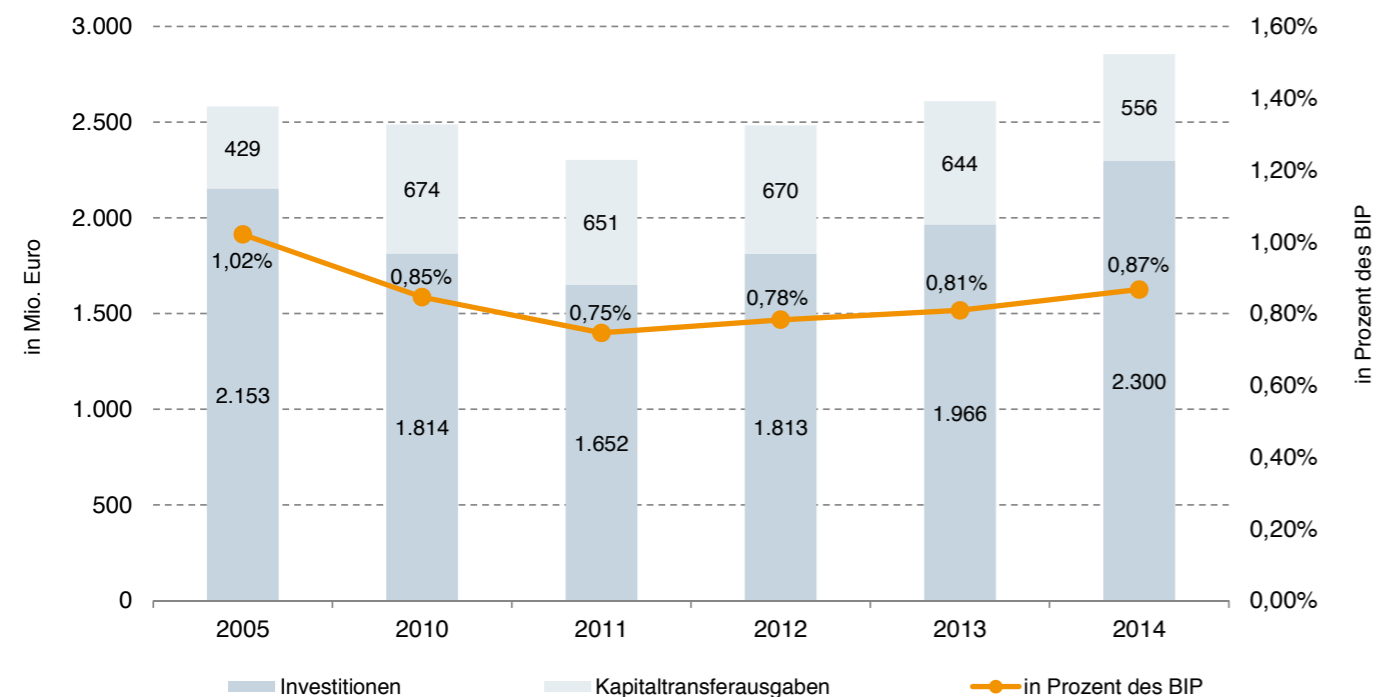
Weiters zeigt die OECD-Studie, dass die Nähe zu anderen bevölkerungsreichen Stadtregionen einen positiven Einfluss auf die Arbeitsproduktivität hat. Städte und die damit verbundenen Stadtregionen haben somit wesentliche Bedeutung für die Wirtschaftskraft eines Landes.

1) Rudiger Ahrend et al., *What makes cities more productive? Evidence on the role of urban governance from five OECD Countries*; OECD Regional Development Working Papers 2014/05, OECD Publishing.



DIE STADTREGION WIEN UMFASST TEILE VON WIEN, NIEDERÖSTERREICH UND DEM BURGENLAND UND IST SOMIT DIE GRÖSSTE DES LANDES.

Abbildung 5: Investitionen und Kapitaltransfers der Gemeinden ohne Wien 2005 bis 2014, in Mio. Euro



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: BIP und Gemeindefinanzen 2005 bis 2014.

Städte bilden mit ihren Investitionen in die kommunale Daseinsvorsorge einen wichtigen Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung und die Produktivität des Landes. Die Investitionsbereiche sind dabei vielfältig – sie reichen vom Straßennetz sowie Abwasser- und Wasserversorgungsnetz über Kindergärten und Schulen bis zu Kultureinrichtungen, Sportplätzen, Frei- und Hallenbädern. Sie sorgen damit für die notwendige technische Infrastruktur wie auch für die Qualität im Bildungs-, Freizeit- und Kulturbereich.

Die Städte und Gemeinden investieren jedoch nicht nur direkt in die gemeindeeigene Infrastruktur, sondern mittels Kapitaltransferzahlungen auch in Verbände und ausgegliederte Unternehmen. Die Höhe der Investitionen ist insbesondere vom finanziellen Spielraum bestimmt. Dieser bildet sich im sogenannten Überschuss der laufenden Gebarung (Saldo 1) ab. Der Saldo 1 gibt darüber Auskunft, inwieweit die laufenden Ausgaben (z. B. Personalausgaben, Umlagen an die Länder, Verwaltungs- und Betriebsaufwand) mit laufenden Einnahmen (z. B. Ertragsanteile, eigene Steuern, Gebühren) gedeckt werden können. Er bildet den Spielraum für die Finanzierung von Investitionen und Tilgungen. Die steigen-

den Ausgabenerfordernisse in der Kinderbetreuung, im Sozialbereich (mit bedarfsorientierter Mindestsicherung, Pflege, Behindertenhilfe sowie Kinder- und Jugendhilfe) und für die Krankenanstalten haben in den letzten Jahren die Spielräume reduziert.

INVESTITIONEN IN DEN LETZTEN 10 JAHREN REAL RÜCKLÄUFIG

Die Investitionen der österreichischen Städte und Gemeinden (ohne Wien) beliefen sich im Jahr 2014 auf rund 2,3 Mrd. Euro. Wien investierte 2014 als Stadt und Land 323 Mio. Euro. In den letzten 10 Jahren sind die Investitionen der Gemeinden (ohne Wien) nahezu gleich hoch geblieben (2,2 Mrd. Euro im Jahr 2005). Die Kapitaltransferausgaben – in der Regel Investitionszuschüsse an Verbände sowie ausgegliederte Unternehmen – sind zwischen 2005 und 2014 von 429 Mio. Euro auf 556 Mio. Euro leicht gestiegen. In Relation zum Brutto-Inlandsprodukt sind die Investitionen und Kapitaltransferausgaben der Gemeinden (ohne Wien) von 1,02% im Jahr 2005 auf 0,87% im Jahr 2014 gesunken, das kommt einem realen Rückgang von rund 15% gleich. (Siehe Abbildung 5)

Auch unter Berücksichtigung der Investitionen (von 270 Mio. Euro 2005 auf 323 Mio. Euro 2014) und der Kapitaltransferausgaben von Wien (von 793 Mio. Euro auf 824 Mio. Euro) liegen die Ausgaben für Investitionen und Kapitaltransfers in Summe mit 1,22 % unter dem Wert von 2005 (1,44 %). Die Städte (in der Regel Gemeinden über 5.000 EW) verzeichnen inklusive Wien im Jahr 2014 Investitions- und Kapitaltransferausgaben von rund 2,0 Mrd. Euro.

GERINGERE ÜBERSCHÜSSE AUS DER LAUFENDEN GEBARUNG

Der Überschuss der laufenden Gebarung liegt im Jahr 2013 mit 1,6 Mrd. Euro auf dem Niveau der drei vorangegangenen Jahre. Der Saldo der laufenden Gebarung ist aufgrund der Finanzkrise in den letzten Jahren deutlich gesunken. Lag der Saldo im Jahr 2005 noch bei 1,3 Mrd. Euro, so sank dieser bis zum Jahr 2009 auf 0,9 Mrd. Euro. Seitdem steigt er kontinuierlich an. Mit rund 1,6 Mrd. Euro wurde in den Jahren 2012 bis 2014 erstmals wieder ein Wert erreicht, welcher auf dem Vor-Krisenwert aus 2007 (1,6 Mrd. Euro) liegt. Berücksichtigt man die Inflation, ist seit 2007 ein realer Rückgang von rund 17 % zu verzeichnen. Den Gemeinden stehen somit in diesem Ausmaß weniger Mittel für Investitionen und Schuldentilgungen zur Verfügung.

STIEGENDE UMLAGENBELASTUNG IST EIN HAUPTGRUND

Die Umlagenbelastung der Gemeinden hat 2014 wieder an Fahrt aufgenommen. Im Bereich der laufenden Transfers an Träger des öffentlichen Rechts (umfasst im Wesentlichen die Landes-, Krankenanstalten- und Sozialhilfeumlage) stiegen die Ausgaben um 5,9 %, nachdem sie zwischen 2010 auf 2012

um lediglich 3,3 bis 3,9 % p. a. zugenommen haben. Die drei genannten Umlagen sind zwischen 2005 und 2014 um rund 1 Mrd. Euro bzw. mehr als 60 % gestiegen.

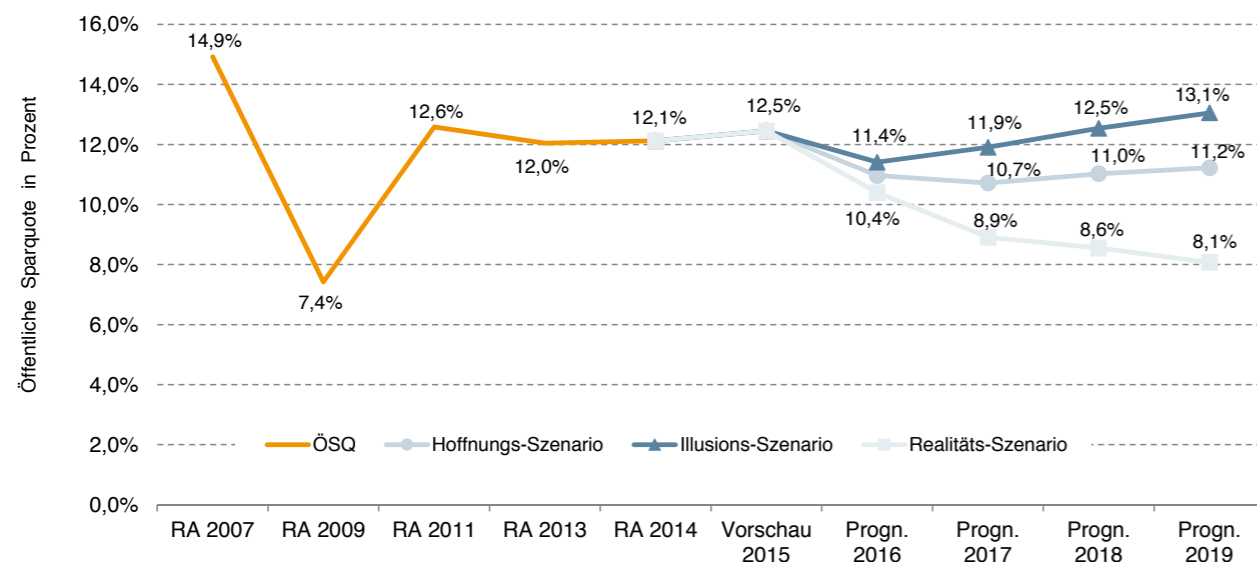
MITTELFRISTIGE ENTWICKLUNG ZEIGT WEITER SCHRUMPFENDEN SPIELRAUM

Die Steuerreform entzieht 2016 den Gemeinden (ohne Wien) 4 % der Ertragsanteile, das bedeutet 250 Mio. Euro weniger Einnahmen. Gleichzeitig nehmen die laufenden Transfers an Träger des öffentlichen Rechts (Krankenanstalten-, Sozialhilfe- und Landesumlage) weiter um 100 Mio. Euro zu. Der Überschuss der laufenden Gebarung (Einnahmen minus Ausgaben) wird somit 2016 um jedenfalls rund 170 Mio. Euro geringer sein als 2015. Knapp 10 % werden den Gemeinden 2016 aus der laufenden Gebarung für Investitionen und Schuldentilgungen verbleiben – 2007 waren dies noch 15 %, 2012 fast 13 %. Die Mehrbelastung geht auf Kosten der Investitionen und des Schuldenabbaus.

In einem Hoffnungs-Szenario könnte mittelfristig der Überschuss der laufenden Gebarung bis 2019 leicht auf 1,7 Mrd. Euro steigen, das sind 11,2 % der laufenden Gebarung und bedeuten einen Wert, der real um ein Viertel unter jenem von 2007 liegt. Dies setzt voraus, dass die Ertragsanteile ab 2017 wieder um 4 % p. a. steigen werden und somit die Gegenfinanzierung der Steuerreform verdaut ist. Ebenso müssten die Transfers für Gesundheit und Soziales geringer zunehmen als in den Vorjahren.

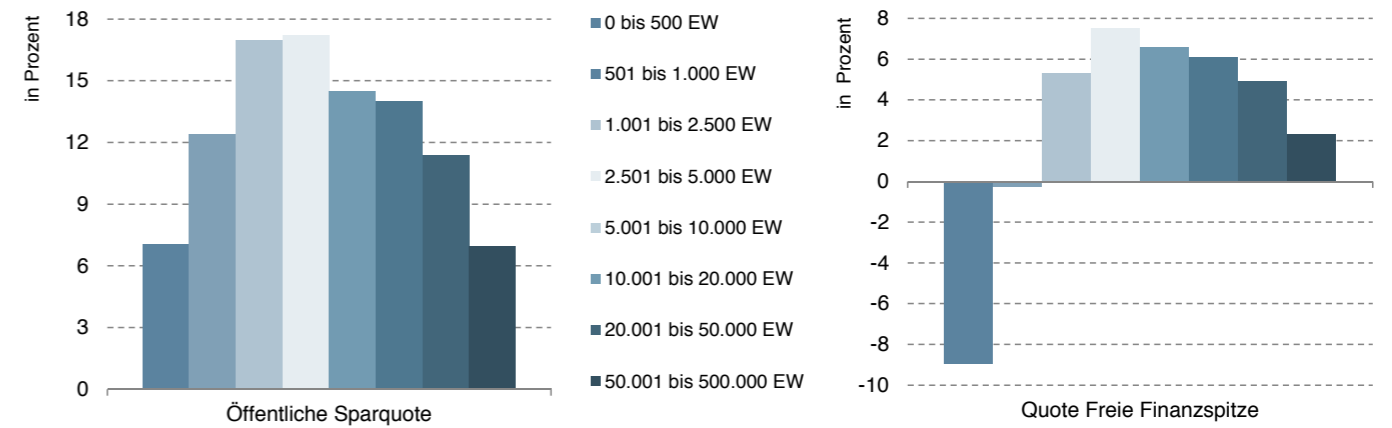
In einem Realitäts-Szenario würde der Überschuss der laufenden Gebarung bis 2019 auf 1,2 Mrd. Euro zurückgehen,

Abbildung 6: Überschuss der laufenden Gebarung 2007 – 2014 und mittelfristige Entwicklungen bis 2019



Quelle: KDZ – eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzen 2007 bis 2014, aktuelle Prognosewerte von BMF, WIFO, IHS und Bundesländern.

Abbildung 7: Öffentliche Sparquote und Quote Freie Finanzspitze nach Einwohnerklassen 2014



Quelle: KDZ – eigene Berechnung 2016 auf Basis Statistik Austria: Gemeindefinanzen 2014.

wenn die Sozialausgaben steigen werden wie vom Fiskalrat² prognostiziert und die Gemeinden die Steuerreform auf geringerer Gegenfinanzierung (z. B. aus dem Steuerbetrag) in noch größerem Maße mittragen und die Konjunktur schwächer ausfällt. Gegenüber dem Jahr 2015 zeigt sich ein Rückgang des finanziellen Spielraums der Gemeinden von 450 Mio. Euro. Die Ertragskraft würde dann lediglich bei 8,1 % und in etwa auf der Höhe der Krisenjahre 2009/2010 liegen. (Siehe Abbildung 6)

Der Fiskalrat³ erwartet für 2016 Mehrausgaben von 1 Mrd. Euro für die Betreuung und Unterbringung von Asylwerbenden. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung soll um 0,7 Mrd. Euro anwachsen, es müssen die Städte zwischen 40 und 50 % mitfinanzieren. Summa summarum wird eine Mehrbelastung für Städte und Gemeinden (ohne Wien) von 210 bis 280 Mio. Euro erwartet. Es wäre mit einem Plus von 15 bis 20 % bei der Sozialhilfeumlage zu rechnen. Insbesondere sind hier die Städte stark gefordert, da sich dort Ballungsorte von AsylwerberInnen und schutzbedürftigen Personen finden.

SPIELRAUM DER STÄDTE TENDENZIELL GERINGER – DAS ZEIGT SICH AUCH BEI DEN INVESTITIONEN

Der Spielraum der Städte wird aus den genannten Gründen weiter schrumpfen. So weisen die Städte über 50.000 EW einen Überschuss der laufenden Gebarung von rund 150 Euro je EW auf (2014), der um rund 100 Euro je EW unter dem Gesamtschnitt liegt.

2) Fiskalrat Austria (2015), Bericht zur Einschätzung der Budgetentwicklung 2015 bis 2016.
3) Ebd., S. 21 f.

Der **finanzielle Spielraum** der Städte, insbesondere jener ab 20.000 EW, ist tendenziell geringer. So liegt die Öffentliche Sparquote im Jahr 2014 bei den Gemeinden von 501 bis 20.000 EW bei 12 bis 17 %, bei den Städten von 20.001 bis 50.000 EW bei 11 % sowie bei den Gemeinden unter 500 EW und den Städten über 50.000 EW bei nur 7 %.

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei der Quote der Freien Finanzspitze⁴, wobei die Gemeinden unter 500 EW sogar eine negative Freie Finanzspitze aufweisen. D. h., den größeren Städten bleibt damit weniger Spielraum für neue Investitionen sowie den Schuldenabbau. (Siehe Abbildung 7)

Betrachtet man die **Investitionstätigkeit** nach EW-Klassen, zeigen sich besonders hohe Pro-Kopf-Investitionen bei den Kleinstgemeinden, wohingegen die großen Städte deutlich unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Investitionen aufweisen. Die niedrigeren Pro-Kopf-Investitionen sind dabei insbesondere auf zwei Faktoren zurückzuführen. Kleingemeinden müssen dieselbe Infrastruktur für weniger EinwohnerInnen zur Verfügung stellen. Mit der Größenklasse steigt das Ausmaß an ausgelagerten Dienstleistungen, die in ausgegliederten Unternehmen erbracht und somit nicht (vollständig) im Gemeindebudget abgebildet werden. Ein direkter Vergleich zwischen den Größenklassen ist daher nicht möglich, da hier eine konsolidierte Betrachtung (also inklusive ausgegliederter Einheiten) notwendig wäre.

4) Die Quote der Freien Finanzspitze zeigt den Überschuss der laufenden Gebarung nach Abzug der ordentlichen Tilgung in Relation zu den laufenden Einnahmen.

ELEMENTARE BILDUNG IN ÖSTERREICH

Die elementare Bildung ist in Österreich ein Bereich, der noch ausbaufähig ist, wiewohl in den letzten Jahren einige Erfolge verzeichnet werden konnten.

Die größten Problemlagen ergeben sich aus Sicht der Städte- und Gemeindeebene wie generell im Bildungsbereich durch die Trennungen der Zuständigkeiten von Unterricht (Land und Bund) und Freizeitbetreuung (Gemeinden – mit Zuschuss des Bundes und teilweise der Länder). Dadurch ergeben sich umständliche und aufwendige Investitionsförderungen und ein enormer Verwaltungsaufwand. Die Einmaligkeit der Zuschüsse ist problematisch, da der Dynamik der Entwicklung in den Gemeinden damit nicht Rechnung getragen wird.

Die Ausbauoffensive der Kinderbetreuung und die Zweckzuschüsse des Bundes im Rahmen der 15a-Vereinbarung zwischen 2014 und 2017 sollen der weiteren Erleichterung für Familien dienen. Dabei weist das BMFJ jedoch stets darauf hin, dass die Bewusstseinsbildung in der Gesellschaft der entscheidende Faktor ist. Es gebe in der Bevölkerung noch immer nicht genug Akzeptanz für die Betreuung eines Kleinkinds oder für die Väterkarenz.

Der Artikel definiert zunächst den Bereich der „elementaren Bildung“, stellt die aktuellen politischen Entwicklungen in diesem Bereich zusammen und gibt dann eine Übersicht zu den Kinderbetreuungszahlen der Städte und Gemeinden in Österreich, die ihre Daten zur Verfügung gestellt haben. Dann werden die verschiedenen Kinderbetreuungseinrichtungen bzw. ihre gesetzlichen Grundlagen kurz vorgestellt.

ELEMENTARE BILDUNG

Unbestritten ist, dass elementare Bildung vor dem Schuleintritt die Basis für die Bildungskarriere bildet, weshalb diesem Lebensabschnitt in der öffentlichen Diskussion der letzten Jahre besonderes Augenmerk geschenkt wurde. Denn die Bildungsarbeit in diesen Angeboten trägt wesentlich zur psychischen, kognitiven und sozialen Entwicklung von Kindern vor dem Schuleintritt wie auch zur Erreichung der Schulfähigkeit bei.

Zum Bereich der Kinderbetreuung wird die Betreuung durch Tageseltern, in Kindertagesheimen sowie die Betreuung an Schulen gerechnet. Zu den Kindertagesheimen zählen Kindergärten, Krippen, altersgemischte Einrichtungen sowie Horte, wobei diese sowohl privat als auch öffentlich sein können.

Der Städtebund versteht die elementare Bildung als erste Stufe des österreichischen Bildungssystems und grundlegendstes Handlungsfeld der kommunalen Bildungspolitik – Bildung beginnt schon in der Kinderkrippe. Um die VertreterInnen dieses Bereiches explizit einbinden zu können, wurde im Frühjahr 2014 der Fachausschuss Schulverwaltung um dieses Handlungsfeld erweitert und in Fachausschuss Bildung umbenannt.

POLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Mit der Etablierung der Elementarpädagogik als Erste Bildungseinrichtung in der österreichischen Bildungslandschaft und der Professionalisierung in diesem Bereich in den letzten Jahren ist diese der Volksschule in mancher Hinsicht voraus. Die Entwicklung eines bundesländerübergreifenden Bildungsrahmenplans inklusive Evaluierung zur Standardisierung von Bildungszielen in allen Kinderbetreuungseinrichtungen ist hierbei zu nennen, genauso wie die Sprachförderung ab dem 3. Lebensjahr im Kindergarten unter Kostenbeteiligung von Bund und Ländern und Evaluierung.

In den letzten Jahren hat vor allem die Elementarpädagogik Innovationspotenzial gezeigt und umgesetzt. Dazu gehören die Entwicklung und Anwendung neuer Konzepte, insbesondere des gruppenübergreifenden Arbeitens („Lernwerkstätten“), die Implementierung standardisierter Tests zur Erhebung des Entwicklungsstandes des einzelnen Kindes im Kindergarten sowie die Entwicklung standardisierter Übergänge von Krippen zum Kindergarten und v. a. vom Kindergarten in die Schule (Transaktion, „Cluster“).

Administrativ bildet sich das vermehrte Bewusstsein des Bildungsauftrages an geänderten Zuständigkeiten ab: In Oberösterreich beispielsweise sind Kinderkrippen mit dem OÖ Kinderbetreuungsgesetz 2007 in die „frühkindliche Bil-



FOTOLIA

ELEMENTARE BILDUNG VOR DEM SCHULEINTRITT IST DIE BASIS FÜR EINE SPÄTERE BILDUNGSKARRIERE.

dung“, also innerhalb der Landesregierung von der Sozialabteilung in die Bildungsabteilung gewechselt.

ÖFFENTLICHE VS. PRIVATE KINDERBETREUUNG

Kinderbetreuungseinrichtungen können genauso wie Schulen in öffentliche und private eingeteilt werden. Entscheidend für die Zuordnung ist der Erhalter.

Von den insgesamt 4.422 institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen werden 2.876 von den Gebietskörperschaften erhalten, das sind ca. 65 %. Der Rest sind private Erhalter wie Vereine, gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie deren Einrichtungen und sonstige Private. Auch bei der Aufstellung nach betreuten Kindern ergibt sich ein ähnliches Bild: Von 342.261 betreuten Kindern 2014/2015 wurden 216.932 in öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen betreut, das sind etwa 63 % der Kinder. Die Mehrzahl der Kinderbetreuungseinrichtungen ist also in öffentlicher Hand.

Nach den Landesgesetzen ist regelmäßig die Gemeinde der gesetzliche Erhalter von öffentlichen Kindergärten. Das Land führt die pädagogische Aufsicht über die Kindergärten. Wer Kindergartenerhalter von privaten Kindergärten sein kann, regeln die Landesgesetze.

BETREUUNGSQUOTEN

Wie hoch der Anteil der in Betreuungseinrichtungen untergebrachten Kinder (gemessen an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung) ist, wird mit der sogenannten Betreuungsquote ausgedrückt. Die Betreuungsquoten (siehe Tabellen 5.2 und 5.3) schwanken österreichweit sowohl zwischen den Betreuungseinrichtungen als auch zwischen den Bundesländern und besonders im Vergleich zwischen (Groß-)Stadt und kleineren Gemeinden, wobei nur Gemeinden über 10.000 EinwohnerInnen in die Daten einbezogen wurden.

Während die Altersgruppe der 3- bis 5-Jährigen eine überaus hohe Betreuungsquote aufweist (bis zu 106 %, siehe Tabelle 5.2), sind die Betreuungsquoten für Kleinkinder bis zwei

Jahre mitunter auch im einstelligen Bereich. Die Betreuungsquoten weisen keine signifikanten Unterschiede zwischen Stadt und Land auf.

Die Betreuung der 6- bis 10-Jährigen in diesen Einrichtungen geht selten über 50 % hinaus, und auch die Gesamtbetreuungsquote liegt in diesem Größenbereich. Hier stechen die Städte mit einer fast doppelt so hohen Betreuungsquote in fast allen Bundesländern hervor. Die Betreuung an den Schulen fängt den Mangel an anderweitigen Angeboten für diese Altersgruppe nicht ausreichend auf. Die 11- bis 16-Jährigen haben eine Kindertagesheim-Betreuungsquote zwischen 0 und 51 % in den verschiedenen Gemeinden, wobei der Durchschnitt eher im ein- oder niedrigen zweistelligen Bereich liegt. Die Betreuungsangebote an den Schulen variieren sehr stark zwischen Stadt und Land sowie zwischen den Bundesländern.

Die Daten signalisieren, dass die Kinderbetreuung in Österreich eindeutig noch ausbaufähig ist. Am besten sind die Betreuungsquoten der 3- bis 5-jährigen Kinder, die u. a. durch das verpflichtende Kindergartenjahr und die relativ flächendeckende Verbreitung von Kindergarteneinrichtungen relativ hoch sind. Die schlechteste Betreuungsquote weisen Kinder und Jugendliche von 11 bis 16 Jahren auf, gefolgt von 0- bis 2-Jährigen und 6- bis 10-Jährigen.

Auch aus der Gemeindestudie des Gemeindebundes vom Sommer 2015 geht hervor, dass die ÖsterreicherInnen einen Handlungsbedarf bei der Kleinkinderbetreuung sehen. Vor allem in dicht besiedelten Gebieten spielen Kinderbetreuung und schulische Nachmittagsbetreuung die größte Rolle. Dies geht mit einem erhöhten Investitionsnachholbedarf einher.



UM DIE BEVÖLKERUNGSZAHLEN STABIL ZU HALTEN, IST DIE KINDERBETREUUNG FÜR VIELE STÄDTE UND GEMEINDEN EIN ERFOLGSFAKTOR GEWORDEN.

KARRIERE- VS. FAMILIENPLANUNG UND „RUSH HOUR DES LEBENS“

Eine typische Betreuungssituation für die Eltern bzw. für AlleinerzieherInnen sieht demnach folgendermaßen aus: Nach der Geburt bis zum 3. Lebensjahr muss ein Elternteil in der Regel die Betreuung übernehmen oder lebt an einem Ort, der überdurchschnittlich vielen Kleinkindern (also 30 %) einen Betreuungsplatz anbietet. Wien sticht mit 42 % deutlich heraus und erfüllt als eine der wenigen Städte das Barcelona-Ziel von 33 %, wobei auch hier mehr als jedes zweite Kleinkind anderweitig betreut werden muss. Im Alter von 3 – 5 Jahren ist eine Erwerbsarbeit für die meisten Eltern zumindest angesichts der Betreuungssituation möglich. Mit Eintritt in die Grundschule wird die Betreuungssituation wieder schlechter, und bis zu zwei Drittel der Eltern müssen Teilzeit arbeiten oder am Nachmittag auf andere Familienmitglieder oder andere Betreuungsformen zurückgreifen. Es liegt am individuellen Wohnort, ob es für dieses Alter eine schulische Nachmittagsbetreuung gibt oder nicht und in welchem Ausmaße.

Im Alter von 11 bis 16 werden die Kinder und Jugendlichen zwar selbstständiger, jedoch ist auch die Betreuung zunehmend inexistent. Eltern(teile), die ihre Kinder betreut sehen wollen, müssen dies entweder selbst tun oder private Betreuung organisieren. Das widerspricht jedoch der Lebensorganisation vieler BürgerInnen: Im Lebensabschnitt von Anfang 20 bis Ende 30 „wird es Zeit“ für Berufseinstieg, Karriere, aber auch für Partnerschaft, Familiengründung und Kinderbetreuung. Schlüsselthemen sind und bleiben deswegen die familienfreundliche Arbeitswelt und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – und zwar für Frauen und Männer gleichermaßen.

Kinderbetreuung ist zunehmend auch ein wichtiger Infrastrukturfaktor. Angebot an und Nachfrage nach Kinderbetreuung können beispielsweise in Abwanderungsgemeinden die Bevölkerungszahl stabil halten. Gemeinden, die besondere Angebote schaffen oder sich zusammenschließen, um in einer Region eine einigermaßen flächendeckende Versorgung zu erreichen, haben sich als Erfolgsprinzip durchgesetzt. Durch gemeindeübergreifende Maßnahmen mit Nachbargemeinden können Lücken effizienter gefüllt werden. Von den Synergieeffekten profitieren alle Beteiligten.

Im Folgenden werden die bestehenden Angebotsformen mit den entsprechenden Zuständigkeiten umrissen:

KINDERGÄRTEN

Die Ursprünge des österreichischen Kindergartenwesens liegen im 18. Jahrhundert, zur Zeit der Etablierung der industriell arbeitsteiligen Gesellschaft. Der Kindergarten wird definiert als eine Bildungseinrichtung mit der Aufgabe, die familiäre Erziehung von Kindern vom vollendeten dritten

Lebensjahr bis zum Eintritt in die Schule zu unterstützen und zu ergänzen. Horte und Kindergärten sind somit die ersten Bildungseinrichtungen im Leben eines Kindes.

Die Zuständigkeiten im Kindergartenbereich

Das Kindergartenwesen ist ein Teil des Erziehungswesens, was durch die Regelung der Kompetenzverteilung in Art. 14 B-VG klargestellt wird. Es wird in Österreich also nicht zum Schulwesen bzw. zur Schulverwaltung iES gezählt.

Heute enthält Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG die Bestimmung, dass das Kindergartenwesen Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist. Dazu zählt aber nicht die Ausbildung der KindergartenpädagogInnen. Diese erfolgt an höheren Lehranstalten, die der Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes unterliegen (Art. 14 Abs. 1 B-VG). Das Dienstrecht der KindergartenpädagogInnen ist in eigenen kompetenzrechtlichen Bestimmungen in Art. 14 Abs. 3 lit. d und Abs. 4 B-VG und in Art. 21 B-VG geregelt. Eine weitere Ausnahme sind die öffentlichen Übungskindergärten, deren Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund zukommt (Art. 14 Abs. 5 lit. a B-VG).

Die Aufgaben des Kindergartens sind in den entsprechenden Kindergartenetzen der Länder festgelegt, die auch die pädagogische Zuständigkeit innehaben. Die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz im Kindergartenwesen obliegt also den Ländern. Die Kindergartenetze, die die Länder erlassen haben, enthalten u. a. Bestimmungen über die Errichtung, die Führung und die Aufassung der öffentlichen und privaten Kindergärten.

Aufgaben der Gemeinde im Kindergartenwesen

Kindergartenerhalter. Die Gemeinde übt die Errichtung, die Führung und die Aufassung eines öffentlichen Kindergartens im eigenen Wirkungsbereich aus. Vor der Errichtung oder der Aufassung eines Kindergartens muss die Gemeinde die Bewilligung der LReg oder der BVB einholen.

Die Erhaltung eines Kindergartens umfasst in etwa dieselben Aufgaben wie die Erhaltung einer Schule. Der Kindergartenerhalter ist beispielsweise ebenso zuständig für die Bereitstellung und Instandhaltung des Gebäudes wie der Schulerhalter. Über den Bau und die Errichtung von Kindergärten existieren sowohl gesetzliche Regelungen als auch Bau- und Einrichtungsverordnungen. In diesen ist zudem festgehalten, dass die Länder Beiträge zur Errichtung der Kindergärten leisten.

Der Erhalter eines Kindergartens ist außerdem für die Reinigung, Beheizung, Beleuchtung und für die Zurverfügungstellung von Hilfspersonal für die Gebäudebetreuung zuständig. Er sorgt weiters für die Bereitstellung von Spielwaren, Beschäftigungs- und Lehrmaterialien und ist für die Beaufsichtigung, die Erziehung und den Unterricht der in

den Kindergärten untergebrachten Kinder verantwortlich. Der große Unterschied zur Schulerhaltung liegt in der Pflicht des Kindergartenerhalters zur Beistellung der erforderlichen KindergartenpädagogInnen (mit Ausnahme von Niederösterreich bei Landeskinderergärten).

KindergartenpädagogInnen. Zu den Aufgaben der Gemeinde zählt die Beistellung von KindergartenpädagogInnen. Es dürfen nur solche KindergartenpädagogInnen herangezogen werden, die ihre fachliche Eignung durch entsprechende Prüfungen nachweisen können. Genauer zu diesen Prüfungen lässt sich im Grundsatzgesetz für die Anstellungserfordernisse der KindergärtnerInnen und in den dazu erlassenen AusfG der Länder finden. Die pädagogische Aufsicht über die öffentlichen Kindergärten obliegt dem Land. Außerdem unterstützen die Länder die Gemeinden mit Beiträgen zu den Personalkosten des Kindergartens. Das Dienstrecht der KindergartenpädagogInnen zählt kompetenzrechtlich weder zum Schulwesen noch zum Kindergartenwesen. Art. 14 B-VG beinhaltet aber Sonderregelungen für bestimmte Bereiche des Dienstrechts für KindergartenpädagogInnen.

Die finanziellen Ausgaben. Im Gemeindefinanzbericht 2015 wird dargelegt, dass die Gemeinden in allen ihren Aufgabebereichen einen Anstieg ihrer Ausgaben verzeichnen. Die meisten Ausgaben fallen im Bildungs- und Erziehungsbereich an, der mit der Einführung des Gratiskindergartens für 5-Jährige noch kostspieliger geworden ist.

Die Gemeinden müssen für die Bereitstellung von mehr Kinderbetreuungseinrichtungen sorgen, was einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und zusätzliche Personalkosten bedeutet. Gleichzeitig sind die Gemeinden als öffentliche Kindergartenerhalter verpflichtet, das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei anzubieten, wodurch sie einen großen Teil

der Einnahmen verlieren. Da die vorgeschriebenen Elternbeiträge österreichweit sehr verschieden und teilweise sozial gestaffelt sind, kann die Höhe des Einnahmeentfalls nur geschätzt werden.

Hinzu kommt, dass Art. 6 der Vereinbarung zwar einen Aufteilungsschlüssel für die Länder festlegt, jedoch nicht die Aufteilung der Mittel zwischen Ländern und Gemeinden regelt. Länder und Gemeinden können die Aufteilung selbst untereinander vereinbaren (Art. 6 Abs. 4 der Vereinbarung). Für die Gemeinden ergeben sich hier jedoch etliche Probleme. Erstens gibt es kein vorgeschriebenes rechtliches Verfahren für die Mittelaufteilung und die Gemeinden haben eine viel schwächere Verhandlungsposition als die Länder. Letztere haben zwar die Pflicht, die Zuschüsse vom Bund zweckgebunden zu widmen, jedoch fallen auch ihnen Aufgaben und Kosten bei der Organisation und Durchführung des verpflichtenden Gratiskindergartenjahres an.

Gratiskindergartenjahr. Der Kindergartenbesuch bietet für Kinder aus sozioökonomisch schwachen Familien oder Kinder mit Migrationshintergrund große Vorteile. Um wirtschaftliche Barrieren für den Besuch des Kindergartens im Vorschulalter zu beseitigen und allen Kindern die Möglichkeit zu dieser Förderungsmaßnahme zu geben, ist der halbtägige Kindergartenbesuch im letzten Jahr vor Schulpflicht für alle Kinder verpflichtend und für die Eltern kostenlos. Durch den großen Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen im Zuge der 15a-Vereinbarung konnten die Betreuungszahlen in allen Altersgruppen bereits wesentlich gesteigert werden, die neu geschaffenen bzw. erweiterten Plätze werden von den Eltern gerne angenommen.

Von kommunaler Seite kann aber festgehalten werden, dass das verpflichtende Gratiskindergartenjahr eine weitere

Aufgabe und damit auch eine weitere finanzielle Belastung für die Gemeinden darstellt, die sich ohnehin in einer extrem angespannten finanziellen Situation befinden.

Doch nicht nur aufgrund des Gratiskindergartenjahres werden die Ausgaben im Bereich der Kinderbetreuung österreichweit intensiviert. Die gestiegenen Ausgaben sind auch bedingt durch die Zuweisung neuer oder die Übertragung bestehender Aufgaben ohne ausreichende und langfristige Abgeltung, beispielsweise im Bereich der schulischen Nachmittagsbetreuung. Neben neuen oder erweiterten Aufgaben (z. B. durch die 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots) ist die Erhöhung von Qualitäts- oder Sicherheitsstandards eine der Hauptursachen für den „grauen Finanzausgleich“, u. a. die Akademisierung der Kindergartenpädagogik.

Im Gemeindefinanzbericht 2015 wird konstatiert, dass die Gemeindeausgaben für allgemeinbildenden Unterricht, berufsbildenden Unterricht, Anstalten der Lehrer- und Erzieherbildung, vorschulische Erziehung (Kindergärten), außerschulische Jugendberziehung, Sport und außerschulische Leibeserziehung, Erwachsenenbildung sowie Forschung und Wissenschaft zwischen 2010 und 2014 um 19,8% gestiegen sind, was im Wesentlichen durch erhöhte Investitionen bedingt ist.

Die Nettoausgaben dieser Ausgabengruppe betragen 2014 1.677 Mio. Euro und ergeben sich auf Basis von Bruttoausgaben in Höhe von 2.959 Mio. Euro abzüglich Einnahmen von 1.281 Mio. Euro. Im Vorjahresvergleich steigen die Nettoausgaben von ursprünglich 1.626 Mio. Euro um 3,2% bzw. 51,5 Mio. Euro. Die vorschulische Erziehung macht ca. 37% der Bruttoausgaben aus.

Die Abbildung 8 zeigt die kommunalen Ausgaben für vorschulische Erziehung (0 – 5 Jahre) in allen Bundesländern außer Wien für das Jahr 2014: Durchschnittlich werden 2014 5.953 Euro (2013: 5.682 Euro) pro Kind für die vorschulische Erziehung ausgegeben. Die höchsten Ausgaben verzeichnen Gemeinden in der Steiermark mit 9.076 Euro und in Salzburg mit 7.212 Euro. Das Land Oberösterreich hat mit 11,3% die höchste Steigerungsrate, während in Vorarlberg der deutlichste Rückgang von -3,3% (auf 5.460 pro Kind Euro) verzeichnet wird. Im Jahr 2014 ist ein Anstieg der Pro-Kind-Ausgaben in Höhe von 4,8% gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

KINDERKRIPPEN

Für Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr gibt es die Betreuungsmöglichkeit durch Kinderkrippen. Dabei unterscheiden manche Landesgesetze zwischen Säuglingskrippen, die Kinder bis zum vollendeten ersten Lebensjahr

betreuen, und Kleinkinderkrippen für Kinder zwischen dem ersten und dritten Lebensjahr.

Kinderkrippen gehören rechtlich nicht zum Erziehungswesen. Sie fallen kompetenzrechtlich nicht unter Art. 14 B-VG, sondern unter Art. 15 Abs. 1 B-VG.

HORTE

Die Kindergartengesetze enthalten vielfach auch Regelungen über Horte. Im Vergleich zu Kindergärten sind Horte Einrichtungen für schulpflichtige Kinder. Sie unterstützen und ergänzen die Familienerziehung außerhalb der Unterrichtszeit, fördern die Bildung und sorgen für die Freizeitgestaltung. Das österreichische Hortwesen ist ebenfalls ein Teil des Erziehungswesens und unterliegt der gleichen Kompetenzverteilung wie das Kindergartenwesen.

In diesem Bereich kämpfen die Gemeinden vorrangig mit der Personalfrage. Hortpersonal sind oftmals Gemeindebedienstete, doch echte HortpädagogInnen gibt es zu wenige am Arbeitsmarkt. Die Bundesländer haben unterschiedliche Anstellungserfordernisse, wobei z. T. auch SozialpädagogInnen und LehrerInnen eingesetzt werden können. Gerade ausgebildete LehrerInnen werden häufig angestellt, was zu Fluktuationen führen kann, wenn unterm Jahr LehrerInnen in die Schulen abgezogen werden. Durch die Altersstruktur und die verlängerte Ausbildung im Schulbereich befürchten die Gemeinden, die ohnehin schwierige Personalsituation in den nächsten Jahren überhaupt nicht mehr lösen zu können.

Durch die politischen Vorgaben, ganztägige Schulformen zu forcieren, werden in einige Bundesländern (z. B. Salzburg, Oberösterreich mit Ausnahme von Linz) keine zusätzlichen Hortgruppen mehr eingerichtet. Zugleich steigt die Nachfrage im Volksschulbereich massiv, und dieser kann nicht entsprochen werden. Gleichzeitig wird prognostiziert, dass eine Umstellung auf GTS scheitert, solange LehrerInnen den Freizeitteil nicht selber bestreiten können.

Abbildung 8: Kommunale Ausgaben für vorschulische Erziehung (0–5 Jahre) in allen Bundesländern (außer Wien), 2014

Bundesland	Ausgaben pro Kind in EUR	Veränderung ggü. Vorjahr	Anzahl der betreuten Kinder
Burgenland	6.610	4,9%	9.824
Kärnten	6.402	-0,3%	9.583
Niederösterreich	3.682	0,8%	57.978
Oberösterreich	6.963	11,3%	32.376
Salzburg	7.212	6,4%	14.906
Steiermark	9.076	7,9%	22.787
Tirol	6.193	4,7%	20.710
Vorarlberg	5.460	-3,3%	13.383
Österreich	5.953	4,8%	181.547

Mag.ª Emanuela Hanes, BA
 Referentin für Sozialen Zusammenhalt (Soziale Kohäsion) / Demografischen Wandel
 Österreichischer Städtebund
 E-Mail: emanuela.hanes@staedtebund.gv.at
 www.staedtebund.gv.at



Tabelle 5.7 Kultureinrichtungen und kulturelle Aktivitäten Spielsaison (SpS) 2013/2014 (Städteerhebung) – Teil 2

	Museen ¹ 2014 Städteerhebung		Kulturelle Aktivität BesucherInnen je 1.000 EW				
	Einrichtungen	Ausstellungs- fläche in m ²	Opernhäuser	Theater und Kellertheater	Konzertsäle	Kino/Licht- spieltheater	Museen
Städte und Gemeinden über 10.000 EW							
Bgl.							
Eisenstadt	8	8.230	-	1.639	3.655	-	12.765
Klagenfurt am Wörthersee	9	-	0	1.168	595	3.951	790
Villach ²	1	800	-	381	565	4.120	154
St. Veit an der Glan	1	1.577	-	-	-	-	852
Spittal an der Drau	-	-	-	-	-	-	-
Völkermarkt	1	600	-	340	544	-	113
St. Andrä	-	-	-	-	-	-	-
Wolfsberg	1	900	-	-	1.680	-	227
Kärnten							
Feldkirchen in Kärnten							
St. Pölten	3	1.500	-	-	-	-	326
Krems an der Donau	-	-	-	-	-	-	-
Waidhofen an der Ybbs	1	-	0	384	423	0	579
Wiener Neustadt	2	1.443	0	1.205	96	0	323
Amstetten	-	-	-	-	-	-	-
Bad Vöslau	1	365	-	-	677	-	90
Baden	5	-	0	-	-	-	-
Ebreichsdorf	-	-	-	-	-	-	-
Traiskirchen	1	4.000	-	-	276	-	317
Gänserndorf	0	0	0	-	0	0	-
Groß-Enzersdorf	-	-	-	-	-	-	-
Hollabrunn	-	-	-	-	-	-	-
Korneuburg	-	-	-	-	-	-	-
Stockerau	-	-	-	-	-	-	-
Mistelbach	1	2.250	0	0	2.874	1.051	6.151
Brunn am Gebirge	-	-	-	-	-	-	-
Mödling ³	7	3.511	0	-	-	0	451
Perchtoldsdorf	-	-	-	-	-	-	-
Neunkirchen	-	-	-	-	-	-	-
Ternitz	-	-	-	-	-	-	-
Tulln an der Donau	-	-	-	-	-	-	-
Gerasdorf bei Wien	-	-	-	-	-	-	-
Klosterneuburg ⁴	13	6.800	458	248	-	-	497
Schwechat	0	0	0	-	-	0	0
Niederösterreich							
Zwettl-Niederösterreich							
Linz⁵	17	31.841	-	2.262	1.810	3.669	3.810
Steyr	1	1.196	-	219	137	-	164
Wels	2	2.000	0	145	37	-	389
Braunau am Inn	3	1.300	0	-	0	-	166
Bad Ischl	5	-	-	-	-	-	-
Gmunden	-	-	-	-	-	-	-
Ansfelden	-	-	-	-	-	-	-
Enns	1	-	0	0	0	0	-
Leonding	1	550	0	45	199	-	55
Traun ⁶	1	205	0	-	1.007	0	29
Ried im Innkreis	1	1.713	0	568	1.264	0	709
Vöcklabruck	4	820	-	4.238	569	-	427
Marchtrenk	-	-	-	-	-	-	-
Salzburg	15	40.976	1.909	1.849	582	-	14.611
Hallein	-	-	-	-	-	-	-
Wals-Siezenheim	-	-	-	-	-	-	-
Seekirchen am Wallersee ⁶	0	0	0	166	1.248	0	0
Bischofshofen	-	-	-	-	-	-	-
St. Johann im Pongau	-	-	-	-	-	-	-
Saalfelden/Steinernen Meer	1	1.200	-	560	-	320	675
Graz	2	1.836	641	789	-	-	506
Leoben	2	2.400	-	286	209	5.588	592
Trofaiach ⁶	1	300	0	0	626	0	143
Knittelfeld ⁶	-	-	0	0	2.893	0	-
Bruck an der Mur	-	-	-	-	-	-	-
Kapfenberg	1	352	0	2	92	3.289	56
Innsbruck	23	-	-	2.138	104	5.809	8.099
Hall in Tirol ⁷	-	-	-	-	-	-	-
Telfs	2	700	0	0	-	0	167
Kufstein	2	-	-	-	-	-	-
Wörgl	1	128	0	0	3.467	-	20
Lienz	-	-	-	-	-	-	-
Schwaz	-	-	-	-	-	-	-
Tirol							
Bregenz⁸	2	4.142	8.038	9.519	-	1.451	3.698
Bludenz ⁹	1	61	-	-	361	4.599	14
Hard	-	-	-	-	-	-	-
Dornbirn	6	-	0	-	-	-	2.730
Hohenems	-	-	-	-	-	-	-
Lustenau	1	170	-	302	421	-	89
Feldkirch ¹⁰	1	800	0	337	0	-	827
Götzis	-	-	-	-	-	-	-
Rankweil	-	-	-	-	-	-	-
Vorarlberg							
Wien¹¹	106	-	806	1.143	2.717	2.704	3.679

Quellen: STATISTIK AUSTRIA: Bevölkerungsregister 2014; Stand 01.01.2014; OESTB und KDZ: Städteerhebung 2015; Bearbeitung KDZ 2015.
Anmerkungen: 1) Öffentlich zugängliche Museen; 2) Die 4 Opernaufführungen im Jahr 2014 sind bei den Daten der Konzertsäle enthalten; 3) Bei Konzertsälen sind 8 Veranstaltungssäle angeführt, die für Musik- und Theateraufführungen genutzt werden, Daten zu Aufführungen und BesucherInnen sind jedoch nicht verfügbar; 4) Oper Klosterneuburg ist ein Open-Air-Festspielbetrieb, der nur bei Schlechtwetter in die Babenbergerhalle ausweicht; 5) Theater und Kellertheater: inkl. Musiktheater; 6) Bei Konzertsälen sind die Daten für Mehrzweck-Veranstaltungssäle (z.B. Kulturhaus) enthalten; 7) Das Stadtmuseum war 2014 geschlossen; 8) Die Oper Bregenz ist ein Open-Air-Festspielbetrieb, der bei Schlechtwetter ins Festspielhaus ausweicht. Da in den Theatern und Konzertsälen sowohl Theateraufführungen als auch Konzerte stattfinden, sind alle Einrichtungen unter „Theater und Kellertheater“ zusammengefasst; 9) Schätzung der BesucherInnenanzahl bei Konzertveranstaltungen; 10) Aufgrund des Neubaus fanden 2014 im Montforthaus keine Konzerte statt; 11) Theater: ausschließlich fixe Theaterhäuser, die von der Stadt Wien gefördert wurden, nicht enthalten sind subventionierte Dachverbände oder Organisationsvereine, freie Gruppen, Festivals, Projekte und Initiativen.



PARTIZIPATION UND BÜRGERBETEILIGUNG IN ÖSTERREICHS STÄDTEN

ALLGEMEINES

Unter Partizipation und Bürgerbeteiligung werden üblicherweise ergänzende demokratische Ausdrucksformen verstanden, die zur repräsentativen Demokratie, teilweise auch zur formell-plebiszitären direkten Demokratie hinzutreten.¹ Dabei wird meist übersehen, dass auch Wahlen elementarer Ausdruck von Partizipation der BürgerInnen sind, dass direkte und repräsentative Demokratie vielfach Verknüpfungen aufweisen und direkte Demokratie nicht auf die Durchführung von Plebisziten beschränkt ist, sondern auch andere Formen und Einrichtungen umfasst, in denen BürgerInnen unmittelbar am politischen Geschehen beteiligt werden können.²

Gerade auf Gemeindeebene findet sich in Österreich dafür eine reiche Vielfalt an Möglichkeiten, deren Zulässigkeit aus Art. 117 Abs. 8 Bundes-Verfassungsgesetz abgeleitet wird: Diese Bestimmung ermächtigt den Landesgesetzgeber, in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde „die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der Gemeinderat Wahlberechtigten“ – worunter jedenfalls die drei auch auf Bundes- und Landesebene vorgesehenen Plebiszite (Volksabstimmung, Volksbegehren und Volksbefragung), aber auch andere Formen direkter Bürgerbeteiligung verstanden werden können –³ vorzusehen. Von dieser Ermächtigung haben alle Bundesländer teilweise in ihren Landesverfassungen und jedenfalls in einfachen Landesgesetzen wie insbesondere den Gemeindeordnungen und Stadtrechten Gebrauch gemacht.⁴

Abweichungen gibt es daher nicht nur zwischen den Gemeinden unterschiedlicher Bundesländer, sondern auch zwischen den Gemeinden desselben Bundeslandes, soweit es Statutarstädte einerseits und die übrigen Gemeinden (einschließlich von Städten, die nicht Statutarstädte sind) andererseits betrifft. Einen Sonderstatus hat überdies Wien, dessen Status als Land und Gemeinde auch in den jeweils unterschiedlichen Bestimmungen reflektiert wird, welche die direkte Demokratie auf Landes- und Gemeindeebene regeln.⁵ Daraus ergibt sich auch, dass es den zum Wiener Landtag Wahlberechtigten möglich ist, sich in Form von Volksbegehren und Volksabstimmung an Angelegenheiten der Landesgesetzgebung zu beteiligen, während dies in allen anderen österreichischen Gemeinden ausgeschlossen ist, da die Gemeinden nur Anteil an der Verwaltung, nicht aber an der Gesetzgebung oder Gerichtsbarkeit haben.

In allen österreichischen Städten, von denen 15 über ein eigenes Statut verfügen, haben BürgerInnen die Möglichkeit, an der politischen Willensbildung in Form von Plebisziten teilzunehmen, auch wenn nicht überall alle Arten von Plebisziten gleichermaßen zulässig sind; daneben finden sich aber auch andere, zumeist weniger verbindliche und rechtlich nur rudimentär geregelte Beteiligungsformen. Die meisten rechtlich formalisierten partizipativen Instrumente sind Personen vorbehalten, die zum Gemeinderat wahlberechtigt sind, wie es sich schon zwingend aus der Ermächtigung des Art. 117 Abs. 8 Bundes-Verfassungsgesetz ergibt. Lediglich im Falle rechtlich unverbindlicher oder nicht einmal ausdrücklich geregelter Formen der Bürgerbeteiligung, die informellen Diskussions- und Informationszwecken dienen und keinerlei Zwang gegenüber repräsentativen Gemeindeorganen auslösen, erstreckt sich die Partizipationsmöglichkeit zulässigerweise auf – unter Umständen auch nicht zum Gemeinderat wahlberechtigte – „Gemeinbewohner“.⁶

5) Dazu näher Gamper, *Direkte Demokratie in Wien als Land und Gemeinde*, RFG 2014, 135 ff.

6) Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen* 7 f.

1) Näher Gamper, *Forms of Democratic Participation in Multi-Level Systems*, in: Fraenkel-Haerberle et al. (Hg.), *Citizen Participation in Multi-Level Democracies* (2015) 67 ff. Bezeichnend ist auch die Verknüpfung von direkter und partizipativer Demokratie in Art. 1 Abs. 4 der Vorarlberger Landesverfassung.

2) Gamper, *Forms* 67 ff.

3) Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen der direkten Demokratie in den Gemeinden – 8. Teil*, in: Pabel (Hg.), *Das österreichische Gemeinderecht* (2015) 7.

4) In einzelnen Verwaltungsmateriegesetzen finden sich darüber hinaus materienspezifische Formen der direkten Demokratie, z. B. Stellungnahmerechte der BürgerInnen im Rahmen der örtlichen Raumordnung.



ZINNER

LAUT WIENER GEMEINDERAT STEHT PARTIZIPATION IM FOKUS DER POLITIK.

ERSCHEINUNGSFORMEN

Plebiszite

Volksabstimmungen, Volksbegehren und Volksbefragungen sind – mit manchmal wechselnden Bezeichnungen – regelmäßig in allen Bundesländern auf lokaler Ebene vorgesehen, wobei die Zulässigkeit mancher Plebiszite auf Statutarstädte beschränkt ist.

Volksabstimmungen auf lokaler Ebene⁷ sind zumeist in der Variante des verbindlichen Vetoreferendums über einen Gemeinderatsbeschluss vorgesehen,⁸ wobei den GemeindebürgerInnen aber nicht immer die Möglichkeit eingeräumt wird, dieses zu erzwingen, da in den meisten Fällen der Gemeinderat – auf Antrag der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters, Gemeindevorstands (Stadtrats, Stadtsenats), von Gemeinderatsausschüssen oder -abgeordneten oder einer bestimmten Anzahl von Gemeinderatswahlberechtigten –

7) Dazu detailliert Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen* 44 ff.

8) Vgl. schon Gamper, RFG 2011, 68 f.

beschließt, ob die Volksabstimmung überhaupt stattfindet. Kein Sach-, sondern ein Personalreferendum stellt die Abberufung eines direkt gewählten Bürgermeisters mit Hilfe einer Volksabstimmung dar.⁹ In seltenen Fällen sind obligatorische¹⁰ Volksabstimmungen oder mit einem Volksbegehren kombinierte¹¹ Volksabstimmungen vorgesehen, die dem Modell der sogenannten „Volksgesetzgebung“ entsprechen. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieses Modells, in dem BürgerInnen ein politisches Anliegen durch ihre Initiative und den positiven Ausgang einer zwingend erfolgenden Volksabstimmung selbst gegen den Willen repräsentativer

9) Gamper, RFG 2011, 69.

10) Etwa im Falle einer Änderung des Stadtbilds (vgl. § 53a Abs. 1 Salzburger Stadtrecht) oder einer Bestandsänderung einer Gemeinde (vgl. § 7 Abs. 1 iVm § 22 Abs. 4 Vorarlberger Gemeindegesetz).

11) Vgl. etwa §§ 124 ff Steiermärkisches Volksrechtsgesetz, § 48 Abs. 3 Innsbrucker Stadtrecht; ähnlich § 22 Abs. 1 Vbg GG, wonach eine Volksabstimmung von den zum Gemeinderat Wahlberechtigten erzwungen werden kann, ohne dass Abstimmungsgegenstand ein vorliegender Gemeinderatsbeschluss ist.

Organe durchsetzen können, ist fraglich, da sie der Verfassungsgerichtshof¹² jedenfalls für die „Volksgesetzgebung“ auf Landesebene verneint hat; allerdings liegt eine „Volksgesetzgebung“ im technischen Sinn auf lokaler Ebene insofern nicht vor, als Gemeinden keine Gesetze – wohl aber andere generelle Rechtsakte – erlassen dürfen.¹³

Volksbegehren auf lokaler Ebene sind in allen Bundesländern vorgesehen, bisweilen jedoch nicht in allen Gemeinden, sondern nur in Statutarstädten.¹⁴ Sie betreffen im Regelfall die Erlassung von Verordnungen oder sonstige Maßnahmen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde. Die – landesgesetzlich durchaus unterschiedlich festgelegten – Unterstützungserfordernisse für die Einbringung des Volksbegehrens sind üblicherweise niedriger als die der Eintragsphase, sofern überhaupt zwischen beiden Phasen unterschieden wird. Erfolgreiche Volksbegehren zwingen – außer im Fall der „Volksgesetzgebung“ – jedoch lediglich den Gemeinderat dazu, das jeweilige Anliegen zu beraten, nicht aber, dieses auch umzusetzen.

Regelmäßig vorgesehen sind schließlich lokale Volksbefragungen, in denen die GemeindegliederInnen zu Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde, insbesondere bevorstehenden politischen Planungen oder Projekten, konsultiert werden.¹⁵ Häufig sind Gemeindevolksbefragungen zu bevorstehenden Gebiets- oder Bestandsänderungen der Gemeinde explizit vorgesehen.¹⁶ Antragsberechtigt sind üblicherweise der Gemeinderat, manchmal auch die Bürgermeisterin/der Bürgermeister oder ein bestimmter Prozentsatz der zum Gemeinderat Wahlberechtigten. Im Gegensatz zur Volksabstimmung, an deren Ergebnis der Gemeinderat gebunden ist, ist das Ergebnis einer Volksbefragung bestenfalls im Gemeinderat zu beraten oder überhaupt nur kundzumachen.

Häufig sind bestimmte Themen, wie z. B. Abgaben, Budget, individuelle Rechtsakte, Gemeindepersonal, Ehrenrechte, Wahlen oder Grundrechte, ausdrücklich als möglicher Gegenstand von lokalen Plebisziten ausgenommen.¹⁷

Andere Instrumente der Bürgerbeteiligung

Neben Plebisziten sind in Städten regelmäßig auch andere partizipative Instrumente vorgesehen, die einen jeweils stärker kollektiven oder individuellen Charakter tragen: Kollektive Instrumente sind Gemeindeversammlungen,¹⁸ die Beiziehung von VertreterInnen betroffener Bürgergruppen in Gemeinderatssitzungen, Bürgerbeiräte oder – was als typisch städtisches Phänomen anzusehen ist – Stadtteilausschüsse mit Bürgerbeteiligung.¹⁹ Im Vordergrund stehen dabei die Information der BürgerInnen, Kommunikation und Diskussion mit den repräsentativen Gemeindeorganen, wogegen verpflichtende Entscheidungen nicht getroffen werden können. Im weiteren, individuellen Sinn können auch Informations-, Petitions- und Beschwerderechte von BürgerInnen als partizipative Instrumente verstanden werden.²⁰

Rechtlich kaum geregelt sind formlose Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung im Rahmen ihrer Meinungs- und Versammlungsfreiheit, so etwa die sogenannten „Bürgerräte“²¹ oder elektronisch unterstützte Dienste, welche die Kommunikation der städtischen Politik und Verwaltung mit den BürgerInnen erleichtern sollen.

SCHLUSSBEMERKUNG

Trotz der im europäischen Vergleich durchaus umfangreichen Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung und Partizipation hält sich der tatsächliche Gebrauch direkt-demokratischer Instrumente nach der verfügbaren Datenlage²² in Grenzen. Auffällig ist dies vor allem im Hinblick auf die Plebiszite, die, abgesehen von Volksbefragungen, relativ selten stattfinden, wobei Unterschiede zwischen Bundesländern, aber auch anlassbezogene Zuwächse wie etwa aufgrund der aktuellen Gemeindestrukturreform in der Steiermark zu verzeichnen sind.²³

Damit sind gerade die rechtlich am stärksten formalisierten und zumindest teilweise verbindlichen Instrumente der

Bürgerbeteiligung in der Praxis nur beschränkt im Einsatz, was in Widerspruch zu jenen Umfragen steht, die den ÖsterreicherInnen insgesamt ein hohes Interesse an direkter Demokratie und ihrem Ausbau bescheinigen.²⁴

Zu bedenken ist freilich, dass die Durchführung von Volksabstimmungen und Volksbefragungen häufig von der Zustimmung repräsentativer Gemeindeorgane abhängt, während etwa bei Volksbegehren hinterfragt werden kann, ob die Zahl der erforderlichen Unterstützenden, sei es in der Einbringungs- oder Eintragsphase, zu hoch angesetzt ist.²⁵

Auch die schon bundesverfassungsrechtlich vorgesehene Beschränkung auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde sowie die landesgesetzlich regelmäßig verankerten Themenverbote grenzen das Spektrum der aus Sicht der BürgerInnen relevanten Fragestellungen ein. Demgegenüber steht die Praxis informeller partizipativer Instrumente, die rechtlich zwar nur teilweise überhaupt geregelt sind, vielleicht aber gerade deshalb häufiger zum Einsatz zu kommen scheinen. Insbesondere das Bürgerräte-Modell kann auch für Städte oder Stadtteile eine nicht unwesentliche Rolle spielen: Bürgerräte können trotz der rechtlichen Unverbindlichkeit ihrer Beschlüsse ein für deliberative Demokratie günstiges Klima schaffen und die Distanz zwischen RepräsentantInnen und Repräsentierten verringern.²⁶ Letztlich bleibt aber die Frage, ob sich Bürgerbeteiligung auf derartige „weiche“ Formen der Partizipation beschränken und ob spezielleres Augenmerk als bisher Anforderungen urbaner Bürgerbeteiligung in (nicht nur: Statutar-)Städten geschenkt werden sollte.

24) Haller/Feistritzer, *Direkte Demokratie in Österreich*, in: Bußjäger/Balthasar/Sonntag (Hg.), *Direkte Demokratie im Diskurs* (2014) 95 ff.

25) Vgl. schon Gamper, RFG 2011, 71.

26) Hellrigl, *Bürgerräte* 163 ff; Bußjäger, *Entwicklungen in der direkten Demokratie und Bürgerbeteiligung in Vorarlberg*, in: Bußjäger/Balthasar/Sonntag (Hg.), *Direkte Demokratie im Diskurs* (2014) 151 (159 ff).



BÜRGERRÄTE KÖNNEN TROTZ RECHTLICHER UNVERBINDLICHKEIT EIN GÜNSTIGES KLIMA SCHAFFEN UND DIE DISTANZ ZWISCHEN BÜRGER/INNEN UND POLITIKER/INNEN VERRINGERN.

12) VfSlg 16.241/2001.

13) Dazu, auch vor dem Hintergrund des Art. 117 Abs. 8 B-VG, mit weiteren Nachweisen Gamper, *Parlamentarische Rechtsetzung und direkte Demokratie: Verfassungsrechtliche Grenzen*, in: Lienbacher/Pürgy (Hg.), *Parlamentarische Rechtsetzung in der Krise* (2014) 116 ff.

14) Näher Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen* 19 ff; Gamper, RFG 2011, 69 f.

15) Näher Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen* 31 ff; Gamper, RFG 2011, 70 f.

16) Vgl. etwa § 7 Abs. 2 *Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung* oder § 12 Abs. 5 *Oberösterreichische Gemeindeordnung*; zu fakultativen Anhörungen der Gemeindebevölkerung § 10 Abs. 1 *Salzburger Gemeindeordnung* sowie § 9 Abs. 2 *Niederösterreichische Gemeindeordnung*.

17) Vgl. mit näheren Hinweisen Gamper, RFG 2011, 69 f.

18) Vgl. näher Oberndorfer/Pabel, *Einrichtungen* 14 ff.

19) Näher Gamper, RFG 2011, 70 ff; Giese, *Rechtliche Grundlagen und Grenzen direkter Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden*, in: *Kommunalwissenschaftliche Gesellschaft* (Hg.), *Direkte Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden* (RFG 4/2015) 5 (9 f und 15 f).

20) Näher Gamper, RFG 2011, 70 ff; Giese, *Grundlagen* 10 f.

21) Zum „Vorarlberger Modell“ Hellrigl, *Bürgerräte in Vorarlberg*, in: Bußjäger/Balthasar/Sonntag (Hg.), *Direkte Demokratie im Diskurs* (2014) 163 ff.

22) Zur Beschränktheit der Datenlage und diese aufbereitend Poier, *Empirische und rechtspolitische Aspekte direkter Demokratie auf kommunaler Ebene*, in: *Kommunalwissenschaftliche Gesellschaft* (Hg.), *Direkte Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden* (RFG 4/2015) 25 (34).

23) Detailliert Poier, *Aspekte* 34 ff.

Univ.-Prof. Dr. Anna Gamper
 Institut für Öffentliches Recht, Staats- und
 Verwaltungslehre; Universität Innsbruck
 E-Mail: anna.gamper@uibk.ac.at
 www.uibk.ac.at



MOBILITÄT IN DER STADTREGION: VON DEN BEWOHNER/INNEN ZUR „TAGESBEVÖLKERUNG“

BRENNPUNKT STADTREGIONALER VERKEHR

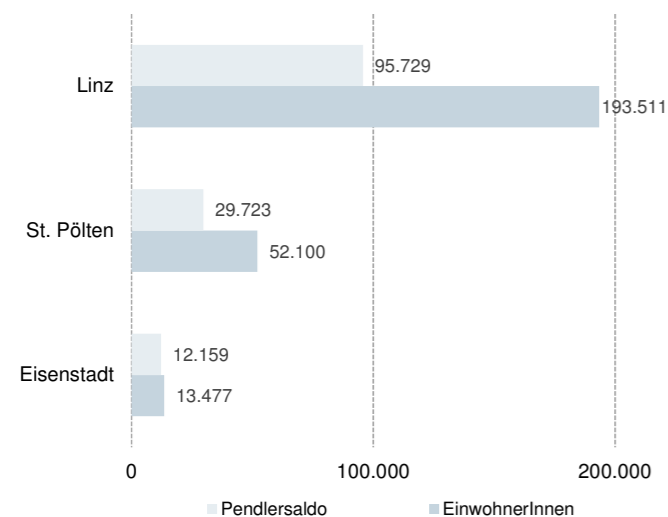
Bei der Planung von städtischen Verkehrsdienstleistungen spricht man bereits von „Tagesbevölkerung“ anstelle von BewohnerInnen, wenn es darum geht, Massen von Menschen auf umweltfreundliche Weise Tag für Tag durch die Städte zu schleusen. Die Tagesbevölkerung ergibt sich aus der Wohnbevölkerung plus EinpendlerInnen minus AuspendlerInnen. In den österreichischen Landeshauptstädten bewegen sich durch die Bank untertags um ca. 50 % mehr Menschen, als tatsächlich ihren Wohnsitz in der jeweiligen Stadt haben. Diese Zahlen sind eindrucksvoll – beweisen sie doch, dass die Landeshauptstädte nicht nur für die eigenen BewohnerInnen, sondern auch für die BewohnerInnen des Umlandes wichtige Funktionen und Leistungen zur Verfügung stellen. Hierbei kommt der Mobilität Relevanz in zweierlei Dimension zu: Einerseits werden die starken funktionalen Verflechtungen innerhalb der Stadtregionen erst durch ein leistungsstarkes

Mobilitätsangebot ermöglicht. Andererseits gilt es, gerade das öffentliche Verkehrsangebot in der Region auszubauen, um den negativen Effekten des motorisierten PendlerInnenverkehrs vorzubeugen.

Die Städte müssen allerdings wesentlich mehr Menschen innerhalb des Stadtgebiets befördern, als sie EinwohnerInnen haben. Das gesamte Leistungsangebot der Städte wird auch nach und nach auf die „Tagesbevölkerung“ abgestellt. Damit erbringen die Städte zentralörtliche Leistungen für das Umland – meist ohne finanzielle Kompensationen über den Finanzausgleich. Die zentralörtliche Bedeutung einer Stadt wird durch eine Kennzahl verdeutlicht: nämlich das Verhältnis von Tages- zu Wohnbevölkerung. Bei dieser Kennzahl weisen die Städte St. Pölten, Linz und Eisenstadt eine besonders starke Verflechtung mit dem Umland auf (z. B. Eisenstadt: Verhältnis Tages- zu Wohnbevölkerung 190 %), wobei dies – betrachtet man einen Zeitraum von 10 Jahren – in allen drei Fällen auf ein Anwachsen des Ein- und AuspendlerInnenverkehrs im Berufsverkehr zurückzuführen ist. (Siehe Abbildung 9)

Eisenstadt verdeutlicht mit +66 % AuspendlerInnen und +10 % EinpendlerInnen zwischen 2001 und 2011 diesen Trend. Ein äußerst starkes Wachstum an AuspendlerInnen weist die Stadt Graz auf (+78,6% innerhalb von 10 Jahren). Im gleichen Zeitraum ist auch die Zahl der EinpendlerInnen gewachsen, allerdings „nur“ um 14,1%. In Klagenfurt (+58 % AuspendlerInnen, +14 % EinpendlerInnen) wiederholt sich dieses Bild. Aufgrund des Ausbaus der Westbahn ist auch in St. Pölten die Summe der AuspendlerInnen um 28 % und die Zahl der EinpendlerInnen um 46 % angestiegen. Es liegt der Schluss nahe, dass St. Pölten mit der neuen Anbindung nach Wien (Fahrzeit 20 Minuten) als Wohnstandort für Wien-PendlerInnen stark an Attraktivität gewonnen hat. Unterdessen ist die gute Verkehrsanbindung an Wien wohl auch dafür verantwortlich, dass Arbeitskräfte, die zuvor nach St. Pölten gependelt sind, sich nun Richtung Wien orientieren. In Bregenz und Innsbruck hält sich die Entwicklung der Aus- und EinpendlerInnen ungefähr die Waage und lediglich in Wien ist das Wachstum der EinpendlerInnen stärker als jenes der AuspendlerInnen.

Abbildung 9: Tagesbevölkerung = EW + 50%



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis Statistik Austria, Stand: 2014.



DIE STADT LINZ FÖRDERT DEN ÖFFENTLICHEN VERKEHR, NEBEN MASSNAHMEN ZUR BESCHLEUNIGUNG SOLLEN FÜR DIE EINKOMMENSCHWÄCHERE BEVÖLKERUNG ATTRAKTIVE FAHRPREISE ANGEBOten WERDEN.

Damit zeigt sich in aller Deutlichkeit, dass der PendlerInnenverkehr in den österreichischen Stadtregionen enorm im Wachsen begriffen ist. Und dieser Trend wird auch weitergehen. Prognosen des Österreichischen Instituts für Raumordnung (ÖIR) gehen von einem Wachstum des EinpendlerInnenanteils von Wien und Linz bis 2025 um weitere 50 % aus.

Sollen diese Stadtgrenzen überschreitenden Verkehre heute und in Zukunft umweltfreundlich abgewickelt werden, so sind Ausbaumaßnahmen in betrieblicher und infrastruktureller Hinsicht im Bereich des stadtregionalen Öffentlichen Verkehrs unverzichtbar. Der ÖV muss das Rückgrat einer multimodalen, umweltfreundlichen Mobilität in den Stadtregionen darstellen.

Da die Siedlungsentwicklung der letzten Jahrzehnte nicht unbedingt an den Schnellbahn- und Regionalbahnachsen stattgefunden hat, sondern aufgrund der bodenpreislichen Dynamik genau in den „Zwischenräumen“ zwischen den radialen Achsen, eignen sich diese bislang vom ÖV unerschlossenen Gebiete sehr gut für die Erschließung durch den städtischen schienengebundenen ÖV (Straßenbahn, Stadtregionalbahn). Aus diesem Grund gibt es Planungen der Städte Innsbruck, Linz und Salzburg, ihr Straßenbahn- bzw. Busnetz hin zu den Stadtgrenzen und bis in die Region hinein zu erweitern.

DER ÖFFENTLICHE VERKEHR: UNTERFINANZIERT, ABER ALTERNATIVENLOS

Nach Wien verfügen Salzburg (113 km O-Bus), Graz (60 km

Straßenbahn), Linz (26 km Straßenbahn, 19 km O-Bus) und Innsbruck (41 km Regionalbahn) über Schienen- bzw. leitungsgebundene öffentliche Verkehrsmittel. Klagenfurt (194 km), Bregenz (253 km) und St. Pölten (138 km) setzen hingegen ausschließlich auf (City-)Buslinien. An den ÖV-Haltestellen sollen Radabstellanlagen, Bike-Sharing-Systeme, Sammeltaxis bzw. Busverbindungen die Erreichbarkeit der Bevölkerung „in der Fläche“ sicherstellen.

Die Städte haben in den letzten Jahren Vergünstigungen bei den Zeitkarten für den ÖV (Jahreskarten) vorgenommen. BesitzerInnen von Zeitkarten nutzen den Öffentlichen Verkehr nämlich weitaus intensiver als jene Fahrgäste, die mit Einzelfahrscheinen unterwegs sind. Die weitaus meisten Jahreskarten werden in Wien ausgegeben (ca. 587.000). Über einen ebenfalls hohen Jahreskartenanteil verfügt Graz (ca. 49.000 Jahreskarten). Die meisten Personen werden nach Wien in Graz und Linz mit öffentlichen Verkehrsmitteln befördert (jeweils ca. 106.000.000 Personen).

Betrachtet man die Städte und ihre Gesellschaften gemeinsam, können die Ausgaben für den ÖPNV nur zu knapp einem Drittel durch direkte Leistungsentgelte (v. a. Tarifeinnahmen) gedeckt werden. Rund vier Prozent der Ausgaben werden durch die Finanzaufweisungen gemäß § 20 Abs. 1 und 2 FAG 2008 (Transfer Bund) gedeckt. Die weiteren direkt zuordenbaren Einnahmen betreffen die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt sowie weitere Transfers (von Ländern, Verkehrsverbänden, anderen Gemeinden) und Einnahmen (z. B. Vermietung und Verpachtung).

Insgesamt können die Ausgaben jedoch nur zu rund 60 Prozent mit direkt zuordenbaren Einnahmen gedeckt werden. Damit verbleibt ein rund 40-prozentiger Zuschussbedarf durch die Städte. Um die steigenden Ausgaben decken zu können, stiegen die allgemeinen Deckungsmittel von 35 Prozent im Jahr 2010 auf 40 Prozent im Jahr 2014.¹

Während die Einnahmen stagnierten, haben sich die Ausgaben um 6,9 Prozent erhöht. Der konsolidierte und transferbereinigte Zuschussbedarf der befragten Städte stieg um 22 Prozent von 599 Mio. Euro im Jahr 2008 auf 731 Mio. Euro im Jahr 2014. Dabei zeigt sich, dass ein wesentlicher Anteil des Zuschussbedarfes auf Wien (Straßenbahnen und U-Bahn) entfällt, daneben weisen vorrangig die Städte mit Straßenbahnen einen hohen Zuschussbedarf auf.

Auch in Zukunft werden die Städte sehr intensiv in den städtischen ÖPNV investieren. Die Investitionen betreffen dabei

einerseits betriebsnotwendige Investitionen (Sanierung, Bestand Fahrzeuge), andererseits zusätzliche Investitionen (Ausbau von Team und Fahrzeugen bzw. Strecken). In Graz entfällt der Großteil der Investitionen auf den betriebsnotwendigen Bereich (132 Mio. Euro von insgesamt 166 Mio. Euro von 2015 bis 2025). In Linz wird ein wesentlicher Teil der Mittel für zusätzliche Investitionen aufgewendet (396 Mio. Euro von insgesamt 532 Mio. Euro von 2015 bis 2025). In Wien ist das Verhältnis zwischen betriebsnotwendigen (1,5 Mrd. Euro) und zusätzlichen Investitionen (1,0 Mrd. Euro) ähnlich.

In Zukunft wird ein weiterer Ausbau der ÖPNV-Infrastruktur erwartet. Eine bedeutende Rolle spielt hierbei die Bevölkerungsentwicklung. Diese führt einerseits dazu, dass neue Siedlungsräume im Stadtgebiet erschlossen werden müssen, andererseits nehmen auch die Pendlerverflechtungen innerhalb der gesamten Stadtregion zu, weshalb eine Stärkung des ÖPNV (gegenüber dem Individualverkehr) erforderlich ist. Hierbei ist auch die Abstimmung zwischen der gesamtstädtischen Verkehrsplanung und den lokalen Interessen zu berücksichtigen, was auch Folgen für die Allokation der Mittel hat. Bei der Zuteilung der Mittel ist einerseits die Erweiterung des Netzes in Stadtentwicklungsgebieten notwendig, andererseits sollen Mittel zur Entlastung bzw. Verbesserung des Bestandsnetzes zur Verfügung stehen.

MOBILITÄTSVERHALTEN: WEG VOM AUTO HIN ZUR AKTIVEN MOBILITÄT

Diese Investitionen im Bereich ÖV schlagen sich in unterschiedlicher Weise im Mobilitätsverhalten nieder: Der Anteil des Öffentlichen Verkehrs ist mit 40 % (an allen Wegen) in Bregenz im Städtevergleich am höchsten und vergleichbar mit jenem in Wien (39 %). Da Bregenz sich jedoch auch über einen sehr hohen Radverkehrsanteil freuen kann (20 %), hat der Autoverkehr in der Stadt Bregenz mit nur 15 % unter allen Städten Österreichs den geringsten Anteil (an allen zurückgelegten Wegen).² Allerdings liegt Wien mit 28 % motorisiertem Individualverkehr (MIV) bereits an zweiter Stelle, gefolgt von Innsbruck (34 % MIV), das wieder auf den stärksten Radverkehrsanteil (23 %) im Städtevergleich verweisen kann.

In Wien, Graz und Innsbruck ist zudem der Motorisierungsgrad rückläufig, wobei er in Wien mit 387 Pkw auf 1.000 EinwohnerInnen am geringsten ist (zum Vergleich: Zwettl in NÖ hat 701 Pkw auf 1.000 EW).³ Hier zeigt sich, dass langjährige Bemühungen zur Förderung und Bevorrangung



STADT GRAZ/FAUK
BEGEGNUNGSZONE SONNENFELSPLATZ, STADT GRAZ

des „Umweltverbundes“ (ÖV, Rad fahren, zu Fuß gehen) gegenüber dem motorisierten Individualverkehr bereits ihre Wirkungen entfalten.

Der Städtebund setzte sich auch dafür ein, dass Fahrradstraßen und Begegnungszonen als neue Instrumente zur Förderung des Langsamverkehrs – zu Fuß gehen und Rad fahren – in die Straßenverkehrsordnung (StVO) aufgenommen wurden. Diese relativ „neuen“ Instrumente der Straßenverkehrsordnung, „Begegnungszone“ (gem. § 76 c StVO) und „Fahrradstraße“ (gem. § 67 StVO), werden auch bereits von den Städten aufgegriffen: Begegnungszonen dürften auch für kleinere Städte interessante Möglichkeiten bieten: So gibt es in Städten wie St. Veit an der Glan, Vöcklabruck, Kufstein, Bludenz oder Dornbirn bereits Begegnungszonen. Vorreiter ist hierbei Linz mit sechs Begegnungszonen.

ELEKTROMOBILITÄT: SAUBER, ABER PLATZRAUBEND

Im Rahmen ihrer Verkehrs- und Smart-City-Strategien

setzen die österreichischen Städte in den letzten Jahren auch vermehrt Schwerpunkte im Bereich der Elektromobilität. Die konkreten Einsatzmöglichkeiten für diese werden jeweils einer kritischen Prüfung unterzogen, da möglichst keine Wege vom Öffentlichen Verkehr auf E-Fahrzeuge verlagert werden sollen. Dies hat mehrere Gründe: Zum einen wird das Problem des Platzbedarfs des Kfz von Elektrofahrzeugen auch nicht gelöst. Das heißt, es wird durch Förderung der Elektromobilität weder gelingen, den öffentlichen Raum von parkenden und fahrenden Autos frei zu machen und somit den Menschen als „Lebensraum“ zurückzugeben, noch wird durch Elektrofahrzeuge das Stauproblem gelöst werden. Zum anderen weisen Elektroautos heute noch eine wesentlich schlechtere Energieeffizienz auf als der Öffentliche Verkehr, der ja gerade in den Straßenbahnstädten auch elektrisch betrieben wird.

Bei einer Online-Konsultation des Städtebundes gemeinsam mit der Austria Tech im Frühjahr 2015 wurden Maßnahmen

1) Quelle: Befragung unter Mitgliedern des Österreichischen Städtebundes 2015; KDZ, Dr. Mitterer 2016.

2) Vorbehaltlich unterschiedlicher Erhebungsmethoden, Stand der Erhebung in Bregenz: 2013.

3) Für Salzburg liegen keine Vergleichszahlen für vorangegangene Jahre vor.

WARUM IST PRIMÄRVERSORGUNG SO BEDEUTSAM?

In ihrem Bericht „Health at a Glance 2015“ attestiert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) dem österreichischen Gesundheitssystem eine gute Zugänglichkeit zur Gesundheitsversorgung und gute Behandlungserfolge bei einigen Erkrankungen. Der Bericht zeigt aber auch Problemfelder auf: Das österreichische Gesundheitswesen zählt im internationalen Vergleich zu den kostspieligeren Systemen und zeigt bei einigen Qualitätsindikatoren deutliches Verbesserungspotenzial. Als herausragendes Merkmal kann der starke Hang zur stationären Versorgung in Akutkrankenanstalten gelten. Mit 266 Spitalsentlassungen pro 1.000 EinwohnerInnen im Jahr 2013 liegen wir an der Spitze alle OECD-Länder und 70 % über ihrem Durchschnitt.

Der Gesundheitsstatus der ÖsterreicherInnen ergibt laut OECD-Bericht ein gemischtes Bild. Der hohen Lebenserwartung steht eine ebenfalls hohe Krankheitslast bei chronischen Erkrankungen gegenüber und überdurchschnittlich viele Personen in der Altersgruppe über 65 Jahre geben in einer EU-weiten Befragung an, in ihren alltäglichen Aktivitäten aufgrund von gesundheitlichen Problemen limitiert zu sein. In Bezug auf Prävention und Gesundheitsförderung zeigen die vergleichenden Daten ein problematisches Bild. Wichtige Indikatoren des Gesundheitsverhaltens sind alarmierend (vor allem Tabak- und Alkoholkonsum) und die Durchimpfungsraten sind zum Teil unterdurchschnittlich. In der Gesundheitskompetenz-Studie der EU weisen über 50 % der ÖsterreicherInnen einen mangelnden oder kritischen Wert auf.

Einige Trends in Österreich weisen auf potenzielle Lücken in der primärmedizinischen Versorgung hin: Die Zahl der allgemeinmedizinischen Kassenpraxen in Relation zur Bevölkerung sinkt, während die Zahl der Facharztpraxen sowie die Zahl der Wahlarztordinationen steigt. In der Versorgungsdichte gibt es große Unterschiede zwischen Städten und weniger dicht besiedelten Landesteilen, aber auch innerhalb von Städten gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen Stadtteilen, zusammenhängend mit sozioökonomischen Bevölkerungsmerkmalen in diesen Stadtteilen.

LÖSUNGSANSATZ PRIMÄRVERSORGUNG

Um diesen Problemen gerecht zu werden, wurde 2013 mit der Zielsteuerung-Gesundheit ein partnerschaftliches Zielsteuerungssystem zur Planung, Organisation und Finanzierung der österreichischen Gesundheitsversorgung ins Leben gerufen und gesetzlich im Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz verankert. Damit soll ein Weg geschaffen und besritten werden, der den starken Hang des österreichischen Gesundheitssystems zur stationären Versorgung in Akutkrankenanstalten reduziert und zu einer Stärkung der ambulanten Versorgung (und insbesondere der Primärversorgung) führen soll. Eine starke Primärversorgung macht die Krankenversorgung insgesamt kosteneffektiver und kann auch die Gesundheitskompetenz – und damit zusammenhängend auch das gesundheitsrelevante Verhalten der Bevölkerung – positiv beeinflussen. Diese Erkenntnisse sind nicht neu: Bereits 1978 hat die Weltgesundheitsorganisation (WHO) in der Erklärung von Alma Ata eine für alle Teile der Bevölkerung zugängliche Primärversorgung als „zentrale Aufgabe und hauptsächlichen Schwerpunkt“ eines Gesundheitssystems definiert und bezeichnet sie als „Schlüssel“ zur Bevölkerungsgesundheit.

WAS IST UNTER PRIMÄRVERSORGUNG EIGENTLICH ZU VERSTEHEN?

Im Gesundheits-Zielsteuerungsgesetz ist Primärversorgung definiert als „die allgemeine und direkt zugängliche erste Kontaktstelle für alle Menschen mit gesundheitlichen Problemen im Sinne einer umfassenden Grundversorgung. Sie soll den Versorgungsprozess koordinieren und gewährleistet ganzheitliche und kontinuierliche Betreuung. Sie berücksichtigt auch gesellschaftliche Bedingungen“. Unter Primärversorgung ist also einerseits im Sinne einer „ersten Kontaktstelle“ eine koordinierende Organisationseinheit der Gesundheitsversorgung zu verstehen (ein „Point of Service“). Andererseits wird der Primärversorgung unter anderem von der WHO eine bestimmte Arbeitsweise zugeschrieben: eine personenbezogene, auf einer langfristigen Beziehung basierende, kontinuierliche, umfassende Betreuung, die sowohl die Familie als auch die Lebenssituation der PatientInnen einbezieht.



FOTOLIA

NEUES KONZEPT: KÜNFTIG SOLL ALLEN MENSCHEN MIT GESUNDHEITLICHEN ANLIEGEN EINE LEICHT UND JEDERZEIT ZUGÄNGLICHE KONTAKTSTELLE ZUR VERFÜGUNG STEHEN.

PRIMÄRVERSORGUNG NEU

In dem von der Bundes-Zielsteuerungskommission 2014 beschlossenen Konzept zur multiprofessionellen und interdisziplinären Primärversorgung in Österreich „Das Team rund um den Hausarzt“ wird die Definition konkretisiert: „Die wesentliche Funktion der Primärversorgung besteht darin, als stark versorgungswirksame erste, leicht und jederzeit zugängliche Kontaktstelle für alle Menschen mit gesundheitlichen Anliegen und Problemen zur Verfügung zu stehen.“

Im Rahmen der „Primärversorgung Neu“ werden zusätzlich zu den traditionellen Hausarztpraxen neue Formen der Zusammenarbeit von ÄrztInnen miteinander und mit anderen Gesundheitsberufen – insbesondere der Pflege – ermöglicht. Das kann in Form einer umfassenden Versorgung unter einem Dach, aber auch in Form von netzwerkartig kooperierenden Anbietern erfolgen. Ziel einer gestärkten Primärversorgung ist, dass der „Point of Service“ des Erstkontaktes mit dem Gesundheitssystem möglichst bei der Hausärztin

bzw. beim Hausarzt oder beim „Team rund um den Hausarzt“ liegt und mit geringerer Häufigkeit in Facharztpraxen oder Krankenhausambulanzen.

Im Bericht „Primärversorgung“, den das Institut für Höhere Studien (IHS) 2014 erstellt hat, wird der Nutzen dieser Strategie dargelegt. Den Ergebnissen der zitierten Studien zufolge verbessert die Ausweitung und Aufwertung der Primärversorgung die Behandlungsqualität (vor allem das Management chronischer Krankheiten betreffend), reduziert vermeidbare Krankenhausaufenthalte, wirkt sozioökonomischen Ungleichheiten entgegen und fördert die PatientInnenzufriedenheit. Die Idee eines Primärversorgungs-Teams kommt auch bei der Bevölkerung gut an. In einer 2015 durchgeführten Befragung unter 2.000 Erwachsenen, die vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger in Auftrag gegeben wurde, sprachen sich 93 % sehr oder eher für ein solches System aus (siehe Abbildung 10).

STÄDTE ALS MITGESTALTER VON KLIMASCHUTZ UND ENERGIEWENDE

Mit dem in Paris abgeschlossenen Klimavertrag werden Städte und Gemeinden vor große Herausforderungen gestellt, die aber auch die Chance bieten, eine nachhaltige Umwelt- und Energiepolitik vorantreiben zu können. Schließlich bedeutet das Ergebnis von Paris einen radikalen Umbau der Energiesysteme, was für jeden Menschen spürbare Auswirkungen haben wird.

INHALTE DES PARISER KLIMAVERTRAGES¹

Beim 21. UN-Klimagipfel in Paris haben insgesamt 196 Vertragsparteien (195 Staaten und die Europäische Union) umfassende Maßnahmen gegen die Erderwärmung beschlossen. Ziel des Vertrages ist die Begrenzung der Erderwärmung auf unter 2 °C. Dies soll durch einen nahezu vollständigen

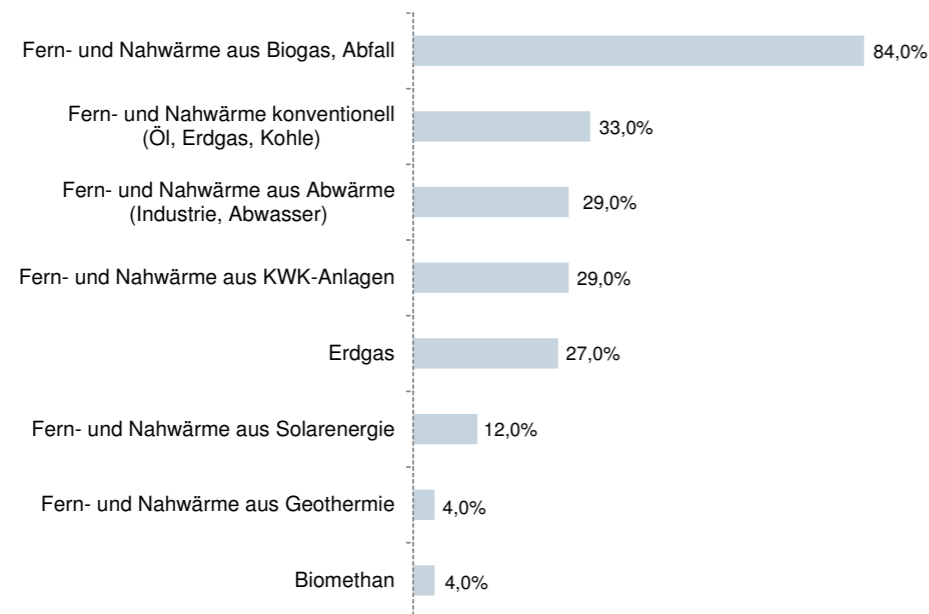
Ausstieg aller Volkswirtschaften aus den fossilen Energieträgern bis zum Jahr 2050 erfolgen. Ziele und Maßnahmen der einzelnen Staaten sollen ab 2018 regelmäßig überprüft und aktualisiert werden. Hinsichtlich der finanziellen Unterstützung von Entwicklungsländern besteht die Absicht, bis zum Jahr 2025 eine Summe von mindestens 100 Milliarden Dollar jährlich bereitzustellen. Noch vor 2025 soll dann ein neues Finanzierungsziel ausgearbeitet werden.

BEDEUTUNG FÜR DIE EU UND ÖSTERREICH

Für die EU bedeutet dieses Klimaabkommen jedenfalls, dass die Klimaziele bis 2030 deutlich nachgeschärft werden müssten. Laut Umweltminister Rupprechter braucht es nun

1) UN Climate Change Newsroom: <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/finale-cop21/> (Zugriff am 11.1.2016)

Abbildung 11: Wärmebereitstellung leitungsgebundene Energieträger



Quelle: Städtebund Klimaschutzbefragung 2013, Basis: 58 Städte.



„CITIES FOR CLIMATE“: (U. A.) ENERGY CITIES-PRÄSIDENT ECKART WÜRZNER (BÜRGERMEISTER VON HEIDELBERG), BORIS JOHNSON (BÜRGERMEISTER VON LONDON), FRANKREICHS PRÄSIDENT FRANÇOIS HOLLANDE GEMEINSAM MIT DER PARISER BÜRGERMEISTERIN ANNE HIDALGO UND DEM UN-SONDERGESANDTEN MICHAEL BLOOMBERG

einen Fokus auf erneuerbare Heizsysteme und viel mehr Energieeffizienz. Das Klimaabkommen ist ein Beitrag dazu, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen für erneuerbare und nachhaltige Energiesysteme geschaffen werden. Österreichs Regierung will nun ein Jahr lang an einer Klimastrategie bis 2050 arbeiten, da ambitionierte Politikinstrumente nötig sind, um Emissionsreduktionen zu erreichen.

Der Kohlendioxid-Ausstoß Österreichs, größtenteils verursacht durch die Verwendung fossiler Brennstoffe (vor allem in den Bereichen Verkehr und Industrie), erfuhr von 1990 bis 2005 einen Anstieg um ca. 28,5%. Seither sind die Emissionen zwar rückläufig, lagen 2013 aber immer noch um 9% über dem Ausgangswert von 1990. Der dem Emissionshandel unterliegende Treibhausgasausstoß wird bis 2020 voraussichtlich zielgemäß um 21% im Vergleich zu 2005 reduziert werden können. Das Ziel von -16% bei Sektoren außerhalb des Emissionshandelssystems (Verkehr, Gebäude und KMU) wird aber unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht erreicht werden können.

BEDEUTUNG VON STÄDTEN UND GEMEINDEN

Bereits mehr als die Hälfte der Menschen leben weltweit in Städten, Tendenz steigend.² Im Jahr 2030 soll der Anteil der städtischen Bevölkerung allen Prognosen zufolge schon

über 60% der Weltbevölkerung ausmachen.³ Städte und Gemeinden engagieren sich bereits seit vielen Jahren als Schlüsselspieler beim Klimaschutz und für eine umweltfreundliche Energiepolitik. So haben laut der letzten Klimaschutzbefragung des Österreichischen Städtebundes im Jahr 2013 (62%ige Rücklaufquote bei 127 kontaktierten Städten) fast 80% der Städte angegeben, zumindest über eine Stelle oder Einrichtung, die den Bereich Klimaschutz mitbearbeitet, zu verfügen.

Städte und Gemeinden haben auf zahlreichen Gebieten die Möglichkeit, auf Klimaschutz und Energiewende zu setzen. Dazu zählen die Steigerung der Energieeffizienz, der Einsatz effizienter Energieerzeugungsstrukturen sowie erneuerbarer Energien oder das Auflegen verschiedenster Förderprogramme zur Bewusstseinsbildung der eigenen Bevölkerung. So wird in vielen Kommunen mit Fernwärmesystemen

2) Klimawandel in der Stadt am Beispiel der Partnerstädte Bonn (Deutschland) und Chengdu (China), Germanwatch 2015: <https://germanwatch.org/de/download/11947.pdf> (Zugriff am 11.1.2016).

3) Bernhard Schäfers 2010, Stadtsoziologie, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 115.

umweltfreundlich Wärme und Strom erzeugt und verteilt, denn nur mit leistungsfähigen Netzen ist eine nach energie-wirtschaftlichen und Effizienzkriterien optimierte Wärme-versorgung in verdichteten Stadtgebieten möglich. Nähere Angaben zur Wärmeversorgung mittels Fern- und Nahwärme sind Tabelle 9.3 zu entnehmen.

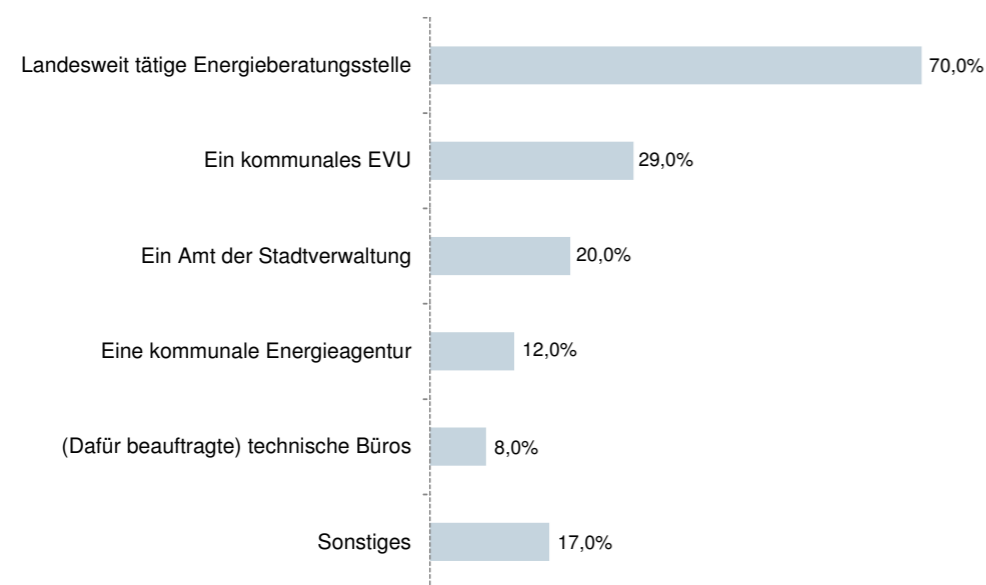
Bei der Klimaschutzbefragung 2013 zeigte sich, dass 81 % der befragten Städte über ein leitungsgebundenes Fernwärmenetz verfügen. Dabei wurde der Großteil der Fern- und Nahwärme aus Biomasse und Abfall gewonnen (84 %), der zweitgrößte Anteil ist immer noch die Fern- und Nahwärme aus konventionellen fossilen Energieträgern (siehe Abbildung 11). Mit fast 30 % spielen auch KWK-Anlagen und die Nutzung von Abwärme (Industrie, Abwasser) eine große Rolle in der Wärmebereitstellung leitungsgebundener Energieträger, ebenso wie Erdgas.

Viele Städte nutzen selbst verstärkt erneuerbare Energieträger zur Reduzierung der CO₂-Emissionen. So wurde 2013 die Stromproduktion in den Städten zu 63 % über Ökostromanlagen (KWK – mit erneuerbaren Energieträgern, PV, Wind, Kleinwasserkraft) bewerkstelligt. Laut Ökostrombericht konnte Windkraft in den vergangenen Jahren den größten Zuwachs am Anteil erneuerbarer Energieträger erzielen und bis 2030 kann dadurch sogar ein Viertel des Stromverbrauchs gedeckt werden.

Städte investieren aber auch in zunehmendem Maße in PV-Anlagen und engagieren sich gemeinsam mit BürgerInnen über sogenannte Bürgerbeteiligungsmodelle (siehe Tabelle 9.4). Im Jahr 2013 hatten laut Klimaschutzbefragung schon 36 % der befragten Städte und Gemeinden Photovoltaik-kraftwerke, die über Bürgerbeteiligungsmodelle finanziert wurden. Dies verdeutlicht das Interesse der Bevölkerung an dieser noch relativ jungen Finanzierungsmethode. Als Eigentümer von Gebäuden setzen Städte und Gemeinden schon oft erfolgreich auf ein Energiemonitoring bzw. Energiemanagement und treiben damit Energieeffizienz und Energieeinsparung voran. Mit ihrem Gebäudebestand haben sie aber auch für viele BürgerInnen eine nicht zu unterschätzende Vorbildfunktion.

Erhebliche Energieeinsparungen liegen auch im privaten Gebäudebestand. So legen eine Reihe von Städten zusätzliche Förderprogramme auf und bieten eine neutrale Energieberatung zur Steigerung der Energieeffizienz an. Im Jahr 2013 war der Anteil der Städte mit Energieberatung für Privatpersonen mit über 80 % sehr hoch. Die Energieberatungen werden in vielen Städten auch von anderen Einrichtungen übernommen. Vor allem landesweit tätige Energieberatungseinrichtungen und EVUs wickeln den Großteil der durchschnittlich 335 Energieberatungen pro Jahr ab. Die Energieberatung für Privathaushalte bleibt damit eine wichtige Aufgabe für die Städte (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12: Energieberatungsstellen für Privathaushalte



Quelle: Städtebund Klimaschutzbefragung 2013, Basis: 79 Städte.

BODENSCHUTZ IST KLIMASCHUTZ

Weltweit gehen täglich fruchtbare Böden durch Brandrodung, Erosion und Verbauung verloren. Bei einer stetig wachsenden Erdbevölkerung ist dies eine global bedrohliche Entwicklung. Nicht zuletzt ist der Beitrag des Bodens als Kohlenstoffspeicher in Bezug auf die Entwicklung des Weltklimas von großer Bedeutung und wurde im Pariser Klimaschutzabkommen über die CO₂-Senken festgehalten.

In Österreich schätzt man den Bodenverlust für die Landwirtschaft auf rund 20 ha pro Tag, das entspricht umgerechnet 31 Fußballplätzen. Somit werden hierzulande jährlich 0,5 % der Agrarflächen verbaut. Österreich hält damit bei der Verbauung der fruchtbaren Böden einen Negativrekord in Europa. Im Vergleich dazu werden jährlich in Deutschland, wo es eine strukturiertere Raumordnung gibt, nur 0,25 % und in Tschechien gar nur 0,17 % der Agrarfläche verbaut. Auf der anderen Seite gibt es in Österreich laut Umweltbundesamt 130 Mio. m² Industriebrachflächen, das entspricht ca. der Fläche der Stadt Graz. Tabelle 9.2 gibt einen Überblick über die Flächeninanspruchnahme in den einzelnen Städten und Gemeinden im Jahr 2014.

WEGE ZUM BODENSCHUTZ IM RAHMEN DER RAUMORDNUNG

Bedingt durch demografische Veränderungen wird der steigende Zuzug in Städte gefördert, sodass auch künftig viel Fläche für Wohnraum benötigt wird. Damit steigt aber auch zwangsläufig die Flächenversiegelung in den städtischen Ballungsgebieten. Es wird immer wieder eine aktive Bodenpolitik gefordert, die zu einem geringeren Bodenverbrauch beitragen soll. Diesbezüglich gibt es im Rahmen der Flächenwidmungskompetenz theoretisch eine Vielzahl an Möglichkeiten, dennoch sind die Handlungsspielräume in der Praxis oft sehr eingeschränkt, sodass in vielen Fällen erst Lösungsmöglichkeiten entwickelt werden müssen.

Um Grünland zu erhalten, gibt es aus ordnungspolitischer Sicht die Option, Grünlandwidmungen vorzusehen, die Bebauungen ausschließen. Um unbebautes, aber erschlossenes Bauland zu mobilisieren, gibt es mehrere Optionen mit unterschiedlich strengen Konsequenzen. So ist die Vertragsraumordnung eine privatwirtschaftliche Maßnahme, mit der sich die Stadt oder Gemeinde das Vorkaufsrecht sichern kann, wenn GrundbesitzerInnen nach einem bestimmten Zeitraum erschlossenes Bauland nicht bebauen.

Weiters gibt es die Möglichkeit, Flächensparmaßnahmen in den Bebauungsplan zu integrieren. So schuf z. B. die Stadtgemeinde Deutsch-Wagram in den letzten 15 Jahren für 1.500 neue EinwohnerInnen Wohnraum ohne Neuwidmung von Bauland, lediglich durch Schließung von Baulücken.

Gerade im Sinne des Klimaschutzes und einer nachhaltigen Raumplanung in den Gemeinden ist die Nachverdichtung des Gebäudebestandes ein Gebot der Stunde. Verdichtetes Bauen ist notwendig, um leistbaren Wohnraum zu ermöglichen und Naturfreiräume zu erhalten. Die Nutzung innerörtlicher Baulücken dient sowohl dem Klima- wie auch dem Bodenschutz. Laut Klimaschutzbefragung 2013 wurde die Forcierung von verdichteten Bauweisen am meisten berücksichtigt und von 18 % der Städte im Gemeinderat beschlossen und in 45 % der Städte verstärkt berücksichtigt. Die Neuwidmungen von Siedlungsbereichen an bestehenden ÖV-Systemen werden von 40 % der Städte verstärkt berücksichtigt und bei 13 % der Städte vom Gemeinderat beschlossen.

ABFALLWIRTSCHAFT ALS BAUSTEIN DER ENERGIEWENDE

Schon heute leistet das Recycling einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz und spart Ressourcen ein. Auf der einen Seite erzeugt die Abfallwirtschaft über die energetische Verwertung der gesammelten Abfälle Energie, die fossile Energieträger substituieren kann. Andererseits enthalten die gesammelten Abfälle verschiedene Wertstoffe, wie z. B. Eisen- und Nichteisenmetalle oder auch Kunststoffe, Glas, Papier und Kompost. Diese können in der Produktion anstelle von primär gewonnenen Rohstoffen verwendet werden. Durch diese stoffliche Verwertung der Abfälle lässt sich häufig die um ein Vielfaches energieintensivere Gewinnung von Primärressourcen ersetzen. Einen Überblick über die Sammlung und Entsorgung von Abfall im Jahr 2014 liefert die Tabelle 9.6.

EXKURS: FÜLLE AN BEFRAGUNGEN

In etlichen Tabellen ist ersichtlich, dass keine Angaben gemacht worden sind. Bereits bei der Klimaschutzbefragung 2013 wurde davon berichtet, dass Städte und Gemeinden in den letzten Jahren von Befragungen regelrecht überschwemmt worden sind. Aufgrund der mittlerweile dünn gewordenen Personaldecke sind Städte und Gemeinden daher nicht in der Lage, alle Befragungen zu beantworten. Diese Entscheidung der Städte ist natürlich zu respektieren, bedeutet aber auch, dass einzelne Städte in der Umfrage nicht abgebildet sind. Bei künftigen Befragungen erscheinen daher die Verwendung standardisierter Indikatoren sowie eine thematische Limitierung zweckmäßig.

Mag. Dipl.-Ing. Dr. Guido Dernbauer
 Referent für Umwelt, Energie und
 Abfallwirtschaft, Österreichischer Städtebund
 E-Mail: guido.dernbauer@staedtebund.gv.at
 www.staedtebund.gv.at



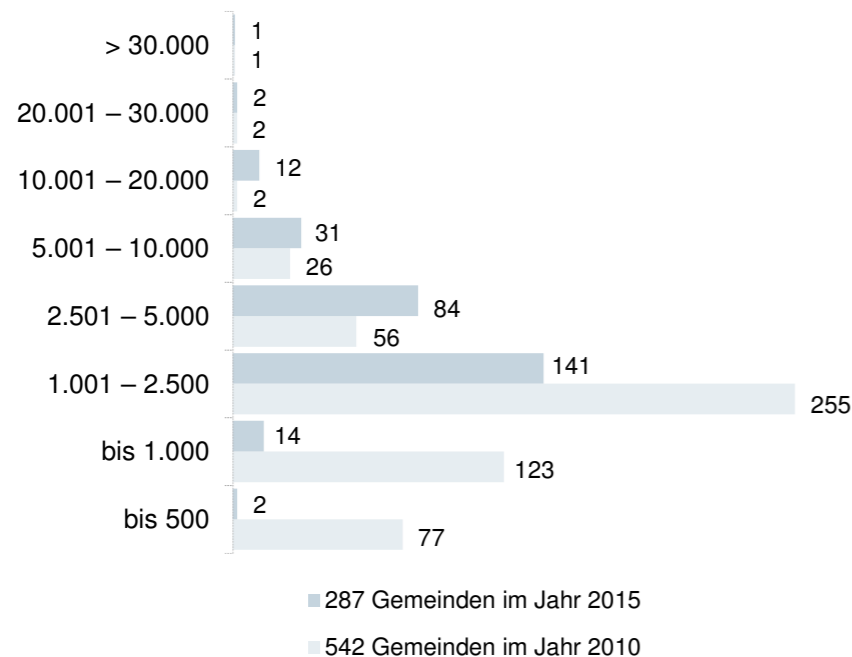
DIE STEIRISCHE GEMEINDESTRUKTUR-REFORM 2015 – EIN ÜBERBLICK

Am Beginn des Reformprozesses im Jahr 2010 hatte die Steiermark 542 Gemeinden, darunter 277 Gemeinden mit weniger als 1.000 EinwohnerInnen. Im Vergleich mit allen anderen österreichischen Bundesländern war dies die kleinteiligste Struktur.

Am Ende des Reformprozesses im Jahr 2015 wies die Steiermark 287 Gemeinden auf. Die Zahl der steirischen Gemeinden mit weniger als 1.000 EinwohnerInnen ist auf 18 gesunken, demgegenüber ist die Zahl der steirischen Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern von 5 auf 15 gestiegen. (Siehe Abbildung 13)

Die Reform orientierte sich vor allem am Konzept der „Lebensrealitäten – Zentrale Orte“, daher wurde insbesondere die Funktionsfähigkeit bestehender Zentren gestärkt. Das grundlegende Ziel dabei war, wirtschaftliche, leistungsfähige und professionelle Gemeinden zu etablieren.

Abbildung 13: Vergleich Gemeindegrößen



Quelle: Land Steiermark.

Basierend auf diesem Ziel wurden die folgenden Kriterien für die Reform geschaffen:

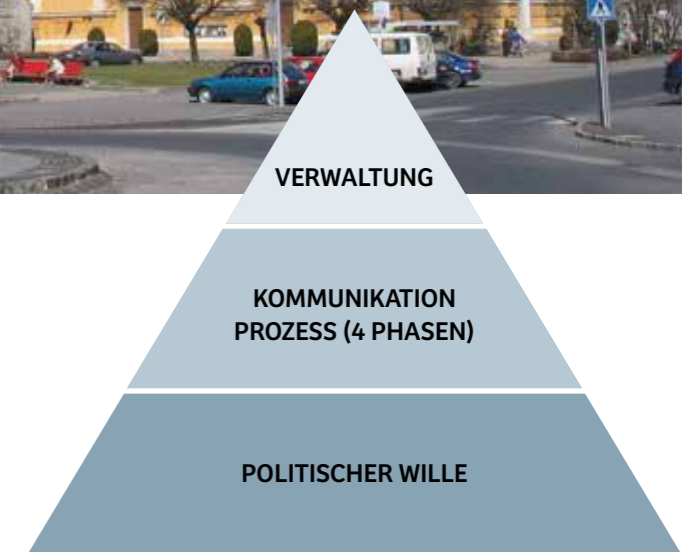
- Abgestimmte raumordnungs- und verkehrspolitische Maßnahmen und gemeinsame Entwicklung des Raumes
- Berücksichtigung der demografischen Entwicklung
- Sachgerechte und qualitätsvolle Erfüllung der Aufgaben der Gemeinden, insbesondere effiziente Nutzung der Infrastruktur
- Bewahrung des Ehrenamtes
- Beachtung naturräumlicher Verhältnisse und historischer Verbundenheiten

Das Fundament der Reform lässt sich anhand einer Pyramide verdeutlichen (siehe Abbildung 14): Die Basis bildet der politische Wille, welcher sich aus den oben beschriebenen Zielen und Kriterien zusammensetzt. Auf der nächsten Stufe befindet sich der Reformprozess, dessen vier Phasen im Hauptteil dieses Artikels näher beschrieben werden. Ebenso spielt



DIE STADTGEMEINDE FELDBACH IST DURCH DIE REFORM STARK GEWACHSEN, SIE IST AUS EINER BEENGTE FLÄCHE VON RUND 3,7 KM² AUSGEBROCHEN UND VERBINDET SICH NUN MIT SECHS GEMEINDEN. FELDBACH WÄCHST SOMIT AUF 67 KM² UND HAT RUND 13.000 EINWOHNER/INNEN.

GRAZ TOURISMUS/HARRY SCHIFFER



Kommunikation eine wichtige Rolle – so wurde beispielsweise eine eigene Homepage (www.gemeindestrukturreform.at) als Informationsplattform eingerichtet. An der Spitze der Pyramide befindet sich die Verwaltung, da hier die Umsetzung der neuen Strukturen stattfindet.

HAUPTTEIL – 4 PHASEN DER REFORM

Die steirische Gemeindestruktur-Reform wurde in vier Phasen vollzogen, die sich über einen Zeitraum von mehr als drei Jahren erstreckten. Am Beginn des Reformprozesses im Dezember 2010 wurde eine „Task Force“ eingerichtet, um die notwendigen Vorbereitungen zu treffen. Diese bestand aus VertreterInnen der Landesregierung, der Verwaltung sowie kommunalen Interessenvertretungen.

In der Vorschlagsphase (September 2011 – Jänner 2012) hatten die steirischen Gemeinden sowie regionale Stakeholder die Möglichkeit, sich aktiv am Prozess zu beteiligen und ihre Vorschläge für eine neue Gemeindestruktur einzubringen. Dazu wurden drei „Bürgermeisterkonferenzen“ abgehalten und zahlreiche persönliche Gespräche geführt. Schließlich übermittelten 365 steirische Gemeinden ihre Vorschläge und das Landesleitbild wurde durch die Steiermärkische Landesregierung und den Landtag Steiermark im Februar 2012 beschlossen.

Abbildung 14: Fundament der Reform

Quelle: Land Steiermark.

Dieses Leitbild sowie die übermittelten Vorschläge der Gemeinden wurden in der Verhandlungsphase (Februar 2012 – September 2012) umfassend diskutiert. Insgesamt wurden 134 Verhandlungsgespräche mit 455 potenziell betroffenen Gemeinden geführt. Anschließend wurden mögliche Gemeindekonstellationen sowie mögliche Effekte der Zusammenlegung (z. B. Auswirkungen auf Finanzen, Verwaltung, Infrastruktur der betroffenen Gemeinden) analysiert. Dazu stellte die Landesregierung 9 KoordinatorInnen zur Verfügung, die 354 Gemeinden in 101 Konstellationen betreuten. Optional wählten 71 Gemeinden eine Begleitung durch externe ExpertInnen.

Auf dieser Basis wurden in der Entscheidungsphase (Oktober 2012 – Jänner 2013) weitere Gespräche mit Verantwortlichen der Gemeinden geführt. Schließlich fassten 207 steirische Gemeinden den Grundsatzbeschluss, freiwillig zu fusionieren. Am Ende der Phase beschloss die Landesregierung einen Bericht über den Reformprozess, der einen Entwurf der neuen Gemeindestruktur enthielt.

Im Rahmen der Umsetzungsphase (Februar 2013 – Jänner 2015) wurden die betroffenen Gemeinden durch die Steiermärkische Landesregierung bei den notwendigen Umsetzungsmaßnahmen unterstützt (z. B. durch Workshops) und dazu motiviert, sich freiwillig zusammenzuschließen (etwa durch die Errichtung eines Fonds). Am Ende der Frist für freiwillige Zusammenschlüsse gab es 306 gültige Grundsatzbeschlüsse hierzu, das entspricht 80 % der zusammengelegten Gemeinden.

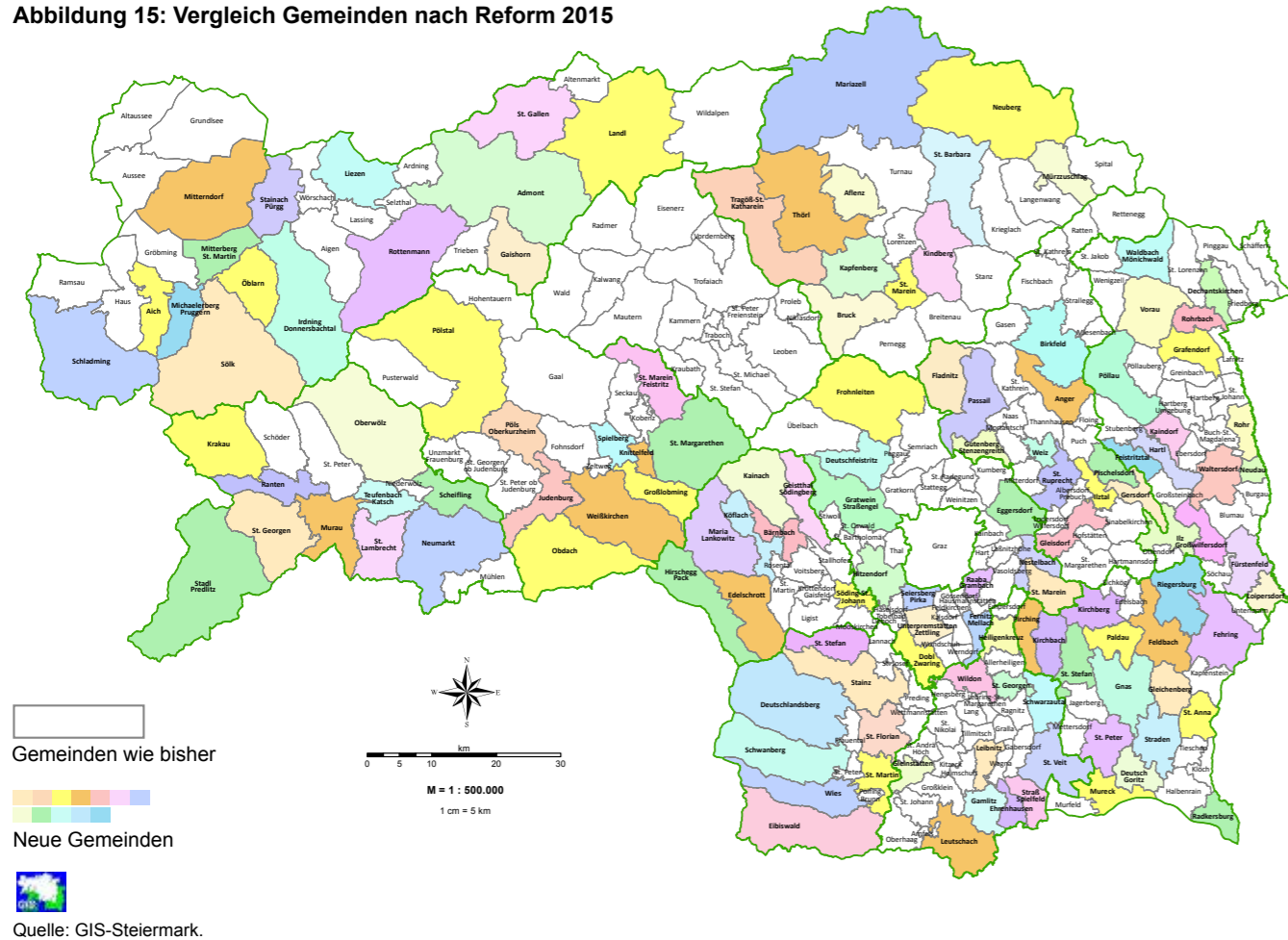
Am Ende des Prozesses wurde das Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz (LGBl. Nr. 31/2014) beschlossen. Es enthält in sieben Paragraphen die Ziele der Reform, die

betroffenen Gemeinden sowie umfangreiche erläuternde Bemerkungen über jede der 130 Konstellationen mit insgesamt 385 Gemeinden.

SPEZIFISCHE THEMEN – REGIERUNGSKOMMISSÄRE UND ORTSTEILBÜRGERMEISTERINNEN UND -BÜRGERMEISTER
Die Implementierung der neuen Strukturen brachte natürlich eine Vielzahl an rechtlichen und organisatorischen Herausforderungen mit sich, wovon im Folgenden zwei genauer beleuchtet werden:

Mit dem Inkrafttreten des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes am 1.1.2015 erloschen die Funktionen der Organe der „Altgemeinden“ (Bürgermeister sowie Mitglieder der Gemeindevorstände und Gemeinderäte). Allgemeine Gemeinderatswahlen fanden am 22. März 2015 statt. Da die neuen Gemeinden bis zu diesem Zeitpunkt ohne ihre Organe handlungsunfähig gewesen wären, wurden mit Bescheid der Landesregierung 125 Regierungskommissäre bestellt. Diese agierten als einziges Organ der Gemeinde, bis sich die neuen Organe nach den Wahlen konstituierten.

Abbildung 15: Vergleich Gemeinden nach Reform 2015



Die Kompetenzen der Regierungskommissäre umfassten im Wesentlichen

- „Laufende Geschäfte“: Dies sind regelmäßig wiederkehrende Angelegenheiten ohne weittragende finanzielle, wirtschaftliche, politische oder ähnliche Bedeutung.
- „Unaufschiebbarer Geschäfte“: Durch Untätigbleiben würde der Gemeinde ein Schaden entstehen oder ein Gesetz verletzt werden.

Zur Erhaltung der Identität der zusammengelegten Gemeinden wurden eine Reihe von Maßnahmen gesetzt, darunter die Möglichkeit, durch Gemeinderatsbeschluss Ortsteile zu bilden. Für diese Ortsverwaltungsteile können, ebenfalls durch Gemeinderatsbeschluss, OrtsteilbürgermeisterInnen bestellt werden (siehe § 1 Abs. 4 iVm § 48 Steiermärkische Gemeindeordnung). Diese sind keine Organe der Gemeinde, sondern unterstützen die BürgermeisterInnen bei der Amtsführung in jenen Angelegenheiten, die sich auf den Ortsverwaltungsteil beziehen. Aktuell (Stand: 29.1.2016) sind 58 OrtsteilbürgermeisterInnen in 20 Gemeinden bestellt.

AUSBLICK

Die steirische Gemeindestrukturreform 2015 wurde im Rahmen eines dreijährigen Prozesses, mit sorgfältiger Planung, großer Transparenz und Einbindung aller maßgeblichen

Stakeholder durchgeführt. Der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Steiermark war unter anderem durch die Teilnahme an der „Task Force“ in den Reformprozess eingebunden und unterstützte seine Mitgliedsgemeinden durch Workshops, Informationsdistribution sowie rechtliche Beratungen in spezifischen Angelegenheiten.

Auf die von der Reform betroffenen steirischen Städte und Gemeinden werden auch künftig noch Umsetzungsmaßnahmen zukommen – von möglichen Maßnahmen (wie neue Orts(teil)wappen) bis zu notwendigen Maßnahmen (wie neue Regionale Entwicklungsprogramme, REPROs).

Sämtliche Daten/Zahlen/Informationen wurden vom Land Steiermark, insbesondere der Abteilung 7, bezogen bzw. sind auf der Homepage www.gemeindestrukturreform.at verfügbar.

Mag.ª Jennifer Pinno
Referentin des Österreichischen Städtebundes
Landesgruppe Steiermark
E-Mail: jennifer.pinno@steirischer.staedtebund.at; www.steirischer.staedtebund.at



DIE REGIONALGEMEINDE – GOVERNANCE IN FORM EINER „GEBIETSGEMEINDE 2.0“

Der gesellschaftliche Wandel hat nicht nur Auswirkungen auf den einzelnen Menschen, Familien und Unternehmen, sondern verändert auch massiv die Anforderungen an Bund, Länder und Gemeinden. Stadtregionen sind längst Realität.¹ Wie reagiert der Staat darauf? Kommen wir mit den vorhandenen Governancestrukturen aus oder brauchen wir zusätzliche Instrumente? Die Idee der Regionalgemeinde, einer „Gebietsgemeinde 2.0“, drängt sich hierbei auf und soll kurz erläutert werden.

Zusätzlich zum Ruf nach effektiveren Governancestrukturen wird auch der Ruf nach einem möglichst effizienten und kostengünstigen Mitteleinsatz in der Verwaltung vor allem in Anbetracht der angespannten budgetären Situation immer lauter. Das gilt in besonderem Maße für die Gemeinden in

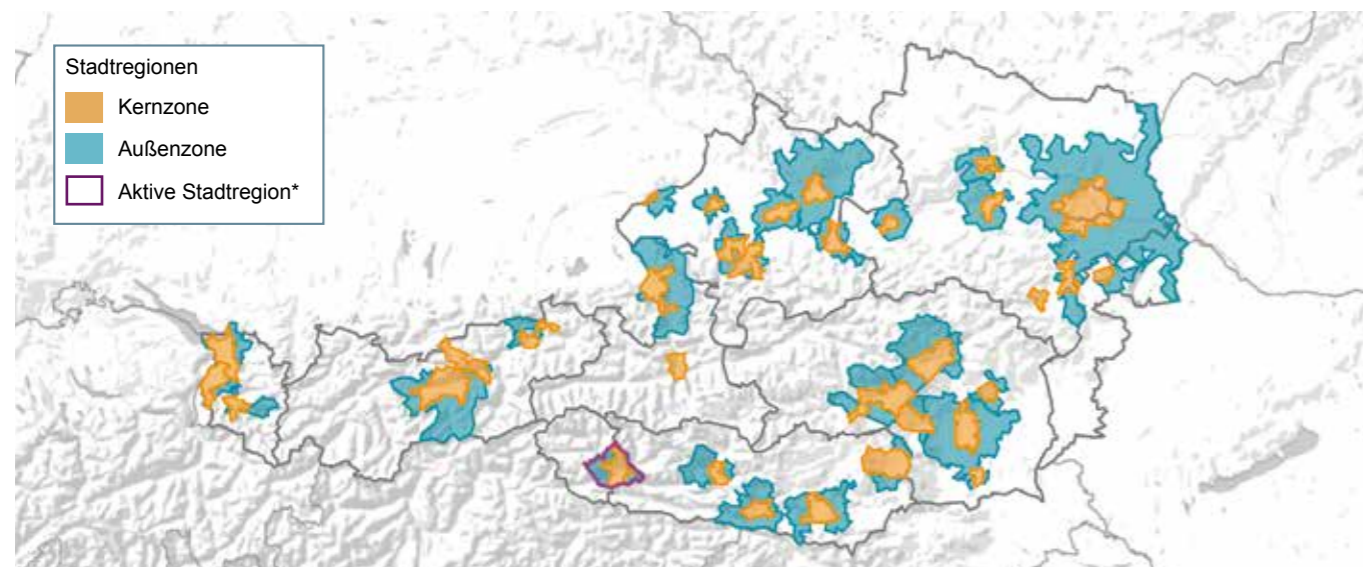
Österreich, deren finanzielle Situation schon seit Längerem angespannt ist und durch besondere Faktoren – wie die vergleichsweise hohe Anzahl an kleinen Gemeinden, eine spürbare Landflucht und nicht zuletzt auch durch die Wirtschaftskrise seit 2008 – noch verschärft wird.

Alle diese Faktoren führen zur Ausbildung von städtischen Ballungszentren mit umgebenden ländlicheren Kommunen (den sogenannten „Speckgürtel“-Gemeinden) und zur Ausbildung von größeren und kleineren Stadtregionen. Diese Ausbildungen sind aber nicht einheitlich. Die Statistik Austria unterscheidet 34 identifizierte Stadtregionen in Österreich, welche in neun stadtrregionale Typen weiter gegliedert werden.²

1) *Räumliche Entwicklungen in österreichischen Stadtregionen; ÖROK Schriftenreihe Nr. 179/2009.*

2) *Siehe Näheres etwa bei: Peter Biwald, Zur Entwicklung der Stadtregionen in Österreich, in Bauer/Biwald/Pitlik (Hg.), Standort Österreich und Öffentliche Verwaltung (2015), Seite 109 ff.*

Abbildung 16: Kern- und Außenzonen von Stadtregionen



* Aktive Stadtregion: Es gibt Stadtregionen, die Eigeninitiative zeigen und beispielsweise gemeinsame Entwicklungsprojekte starten. Quelle: KDZ; www.stadtregionen.at; Stand: 12. Jänner 2016.



GROSSSTADTREGION INNSBRUCK: MENSCHEN LEBEN HEUTE NICHT MEHR AN EINEM ORT, SONDERN IN ZUSAMMENHÄNGENDEN RÄUMEN, DIE WEIT ÜBER DEN EINFLUSSBEREICH EINZELNER KOMMUNEN HINAUSGEHEN.

Man unterscheidet z. B. einerseits Metropolregionen wie Wien, Großstadtregionen wie Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck, andererseits aber auch Mittelstadt- und Kleinstadtregionen verschiedenster Ausformungen wie z. B. St. Pölten, Leoben, Bludenz oder Krems. Unter www.stadtregionen.at findet man diese und weitere Informationen des KDZ zu den 34 Stadtregionen. Weiters behandelt der Artikel „Stadtregionen interaktiv – eine neue Plattform macht Stadtregionen sichtbar“ (Thomas Prorok, Bernhard Krabina, ab Seite 136) in dieser Ausgabe ebenfalls gegenständliche Thematik.

Durch diese Regionsbildung wird zum Ausdruck gebracht, dass Menschen heutzutage nicht mehr an einem Ort, sondern in zusammenhängenden Räumen leben und arbeiten und

Unternehmen ihre Tätigkeiten in Räumen entwickeln, die weit über den Einflussbereich einzelner Kommunen hinausgehen. Es vereint aber alle diese Städte und Gemeinden die gemeinsame Erwartung an sie, dass gerade sie, die Kommunen, den Ansprüchen an Infrastruktur und Versorgung in den verschiedenen Lebensbereichen (Wohnen, Gesundheit, Bildung, Personentransport, Freizeitgestaltung, Sozialeinrichtungen usw.) gerecht werden. Und das womöglich zum höchsten Standard und zu den günstigsten Kosten/Preisen.

Als Folge davon nimmt der Druck auf die Kommunen zu gemeindeübergreifenden Organisationsformen zu, was auch in der Verfassungsnovelle BGBl I 2011/60 seinen Niederschlag gefunden hat, in der die Möglichkeiten der interkom-

munalen Zusammenarbeit erheblich ausgeweitet wurden. Allerdings war die Novelle selbst nicht so weitgehend, wie es sich die meisten Städte gerne erwartet hätten. Auch geraten Fusionen von Gemeinden immer stärker in den Fokus der Überlegungen. Jüngst hat es in der Steiermark einen solchen zwangsweisen Zusammenschluss von zahlreichen Gemeinden zu größeren Einheiten gegeben. Auch dieser wurde seitens der Bevölkerung eher negativ bis gleichgültig betrachtet.

Kaum diskutiert wurde bisher dagegen die Möglichkeit einer gemeindeübergreifenden Kooperation, die es in unserer Verfassung schon seit ihrer Entstehung im Jahr 1920 gibt: die Einrichtung von Gebietsgemeinden. Im Folgenden soll daher der Blick auf diese Alternative gelenkt und ein wenig darüber nachgedacht werden, welchen Beitrag die Schaffung von „Regionalgemeinden“ für die angestrebte Verwaltungsreform leisten könnte.

Auch wenn von einem hohen Politiker einmal gesagt wurde: „Wer Visionen hat, soll zum Arzt gehen“, sind Ideen und Visionen gefragt, die über die bestehende Rechtslage hinaus die Interdependenzen von Teilräumen, die bereits zusammengewachsen sind (Stadtregionen), auch auf der Ebene von Governance in geeigneter Weise abbilden können.

Neben Fusionen und Mehrzweckverbänden, die auf der bestehenden Rechtslage konzipiert sind, wäre auch bei Aufgreifen der Gestaltungskompetenz durch den Bundesverfassungsgesetzgeber^{3,4} die als Erinnerungsposten in Artikel 120 B-VG angedachte Gebietsgemeinde ein durchaus geeigneter Ansatz. Dies aber unter der Voraussetzung, dass der Verfassungsgesetzgeber im Rahmen der Säulen unserer Verfassung diese Bestimmung den Erfordernissen der neu entstandenen Stadtregionen anpasst.

Lediglich auf Basis der bestehenden Bestimmung eine Ausgestaltung vorzunehmen wäre sicher zu wenig und würde nur die historischen Positionen zu dieser Bestimmung – bei der es seinerzeit übrigens nicht um die Bildung von Stadtregionen, sondern um die Demokratisierung der Bezirksverwaltungsbehörden³ gegangen ist – wachrufen. Außerdem müsste auf Basis der derzeitigen Verfassungslage, so die Experten³, eine flächendeckende Umsetzung erfolgen, d. h., jede Gemeinde müsste einer Gebietsgemeinde angehören.

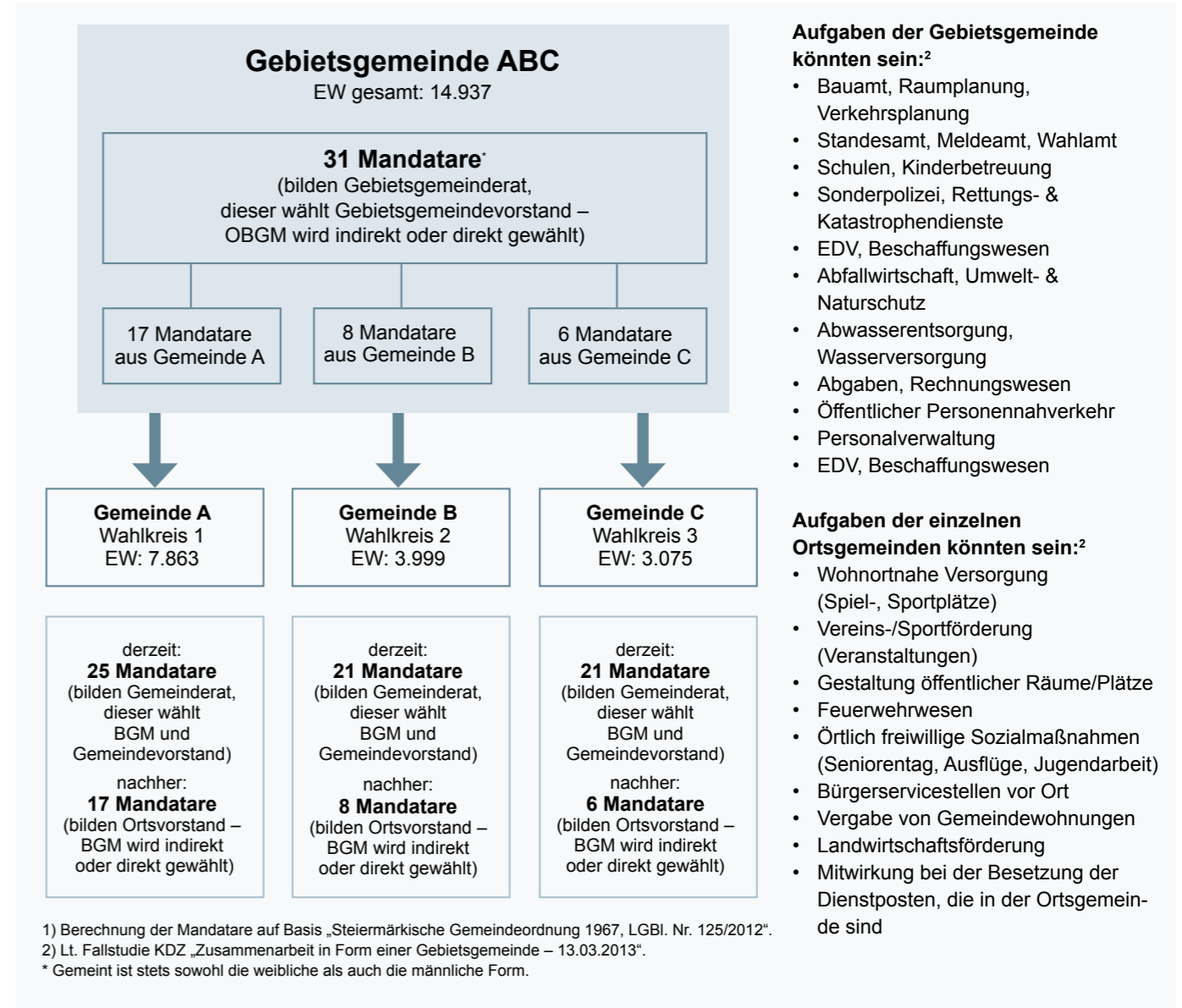
Viel interessanter wäre hingegen die Möglichkeit einer freiwilligen Begründung von Gebietsgemeinden³, da das Element der Freiwilligkeit die willigen politischen Kräfte mobilisiert. Die Idee einer Gebietsgemeinde für Stadtregionen wurde beim Städtetag in Dornbirn 2012 erstmals geäußert und in der Folge im Rechtsausschuss des Städtebundes in Klosterneuburg präsentiert. In der darauf folgenden Diskussion sind bereits von einigen, die den Grundgedanken offensichtlich missverstanden haben oder bewusst missverstehen wollten, die alten Bedenken wachgerufen worden. Es geht hier aber nicht darum, Historisches zu realisieren, sondern die Idee der Gebietsgemeinde so zu formen und weiterzuentwickeln, dass sie eine den Bedürfnissen der Stadtregionen entsprechende Governancestruktur darstellt – eine „Gebietsgemeinde 2.0“, nennen wir sie vorweg „Regionalgemeinde“. Es geht – wohlgemerkt – um eine Idee, deren Konkretisierung der Verfassungsgesetzgeber mit seinen ExpertInnen erst vorzunehmen hätte, und nicht um die Diskussion einer Umsetzung der historisch beabsichtigten Demokratisierung der Bezirksverwaltungsbehörden. Das wäre auch viel zu wenig und würde das Problem nicht lösen.

WAS SIND GEBIETSGEMEINDEN?

Die „klassische“, nicht real existierende Gebietsgemeinde ist in Art. 120 B-VG verankert, der darunter die „Zusammenfassung von Ortsgemeinden ... nach dem Muster der Selbstverwaltung“ zu einer übergreifenden kommunalen Organisationsform versteht. Ein wichtiges Charakteristikum von Gebietsgemeinden besteht darin, dass sie ihrer Konzeption nach, neben Aufgaben der Gemeindeverwaltung, auch Agenden der Bezirksverwaltung wahrnehmen sollen und hierzu eigene Organe (GebietsgemeindebürgermeisterInnen, Gebietsgemeindegemeinderat etc.) zur Verfügung stehen.³ Historisches Vorbild für die Gebietsgemeinden sind dementsprechend auch die „Bezirksgemeinden“, die im provisorischen Gemeindegesetz 1849 zwar vorgesehen, in der Praxis aber nie eingerichtet wurden.⁶

Bei der Ausarbeitung der Verfassung von 1920 wurde die Idee wieder aufgegriffen, aber wegen Vorbehalten gegen eine „Demokratisierung der Bezirksverwaltung“ wiederum nicht realisiert. Als Programm wurde in der Verfassung jedoch die Möglichkeit der Einrichtung von Gebietsgemeinden vorgesehen, wobei nach der damaligen Fassung den Ortsgemeinden „ein eigener Wirkungsbereich erster Instanz“ zu gewährleisten war. Allerdings stand schon damals die Einrichtung von Gebietsgemeinden insoweit unter einem „Verfassungsvor-

Abbildung 17: Modell Gebietsgemeinde mit über 10.000 EinwohnerInnen¹



behalt“, als die „Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung“ einer verfassungsrechtlichen Regelung vorbehalten war. Im Jahr 1962 wurden die inhaltlichen Vorgaben für Gebietsgemeinden in Art. 120 B-VG beseitigt, deren Einrichtung blieb aber weiterhin einer eigenen verfassungsrechtlichen Regelung vorbehalten, die bisher freilich noch nicht erlassen worden war.

Davon abgesehen setzt Art. 120 B-VG aber der landesgesetzlichen Gestaltung von Gemeinden gewisse Grenzen.⁷ So wäre es wohl als Umgehung von Art. 120 B-VG anzusehen, wenn den Städten mit eigenem Statut (die gemäß Art. 116 Abs. 3 B-VG Bezirks- und Gemeindeaufgaben wahrnehmen) großzügig (also auch räumlich relativ weit entfernte) Umlandgemeinden eingegliedert werden. Art. 120 B-VG fordert also auf der einen Seite für die Einrichtung von Gebietsgemeinden eine eigene verfassungsrechtliche Regelung und beschränkt auf der anderen Seite schon derzeit den kommunalen Gestaltungsspielraum.

3) Art. 120 B-VG als Instrument der Gemeindekooperation?, Holoubek/Potacs/Scholz in: Gemeindekooperationen – vom Kirchturmdenken zur vernetzten Region, Tagungsband 2012, Manz Verlag.
4) Der Österreich-Konvent aus der Sicht des Österreichischen Städtebundes, Schriftenreihe des Österreichischen Städtebundes 1/2005, Seite 20 und 21.

5) Gemeinsam statt einsam – Zukunft Stadtregion, ÖGZ 7–8/2012, Seite 26 und 27.
6) Arno Kahl, Art. 120, in: Korinek/Holoubek (Hg.), BVG Kommentar, 4. Lfg. (2006), 2, Rz 1.

7) Siehe Näheres etwa bei: Markus Matschek, Vorteile gemeindlicher Aufgabenbesorgung durch interkommunale Zusammenarbeit, in: Potacs/Sturm (Hg.), Reform der Kärntner Gemeindeverwaltung (2006) 129 (131 f).

DIE REGIONALGEMEINDE – EIN GOVERNANCE-MODELL FÜR STADTREGIONEN

Die Gemeinden, die bereits faktisch eine Stadtregion sind, könnten sich so vereinigen, dass sie in einer übergeordneten Struktur (Regionalgemeinde) jene Aufgaben⁷ erledigen, die von stadtregionalem Interesse sind (wie Raumplanung, Infrastruktur, Verkehr usw.) oder Synergien ermöglichen (wie Backoffice-Aufgaben – Beschaffungswesen, EDV, HR-Management usw.). Der Verfassungsgesetzgeber müsste dabei die Einheitsgemeinde im Rahmen der Regionalgemeinde so modifizieren⁵, dass dann auch wirklich Aufgaben von gemeindegrenzüberschreitendem Interesse, wie z. B. die Raumplanung, im Regionalgemeinderat beschlossen werden dürften und nicht wie bei Mehrzweckverbänden noch in allen Gemeinderäten des Verbandes zu beschließen sind. Das heißt, der Verfassungsgesetzgeber hätte einen Rahmen zu setzen und jene Aufgaben festzulegen, die in einer Einheitsgemeinde, die Teil einer Regionalgemeinde ist, zumindest verbleiben müssen, sowie auch jene Aufgaben festzulegen, die zumindest auf Ebene der Regionalgemeinde erledigt werden müssen, um dadurch die erforderliche Beweglichkeit für das regionale Handeln zu ermöglichen.

Eine derartige Rahmensetzung würde dann eine unterschiedliche Ausdifferenzierung von Regionalgemeinden ergeben, die entweder nur die notwendigen, also gesetzlichen Mindestaufgaben der Regionalgemeinde in ihrer Satzung zuordnen und die übrigen Aufgaben in den Händen der Einheitsgemeinde belassen oder andererseits nur die notwendigen gesetzlichen Mindestaufgaben in der Einheitsgemeinde belassen und alle übrigen Aufgaben der Regional-

gemeinde zuordnen. Durch eine solche Rahmensetzung wäre auch die Möglichkeit einer wachsenden Integration der Einheitsgemeinden in die Regionalgemeinde durch schrittweise Übertragung weiterer Aufgaben auf die Regionalgemeinde gegeben, was mit zunehmendem Vertrauen durch die konkrete Arbeit der MandatarInnen den Entscheidungsträgern immer leichter fallen könnte (ähnlich der wachsenden Integration der Nationalstaaten in die EU). Außerdem müssten bei der Gestaltung der demokratischen Strukturen die Organe der Einheitsgemeinde so modifiziert werden, dass nicht mehr alle bisherigen Organe (das sind Gemeinderat, Gemeindevorstand/Stadtrat und BürgermeisterInnen) vorzusehen sind, sondern lediglich die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister und ein Ausschuss, wie immer man ihn nennt (Gemeinderat oder Gemeindevorstand) gewählt werden müssten.⁵

Was die Wahl des Regionalgemeinderates anlangt, müssten auch nicht alle BürgerInnen der Regionalgemeinde alle MandatarInnen des Regionalgemeinderates wählen, sondern bei Beibehaltung der Einheitsgemeinden als Wahlkreise⁴ nur die der jeweiligen Einheitsgemeinde nach dem Bevölkerungsschlüssel zufallende Anzahl der MandatarInnen. Die so gewählten MandatarInnen könnten dann gleichzeitig den Ausschuss für die Verwaltung der jeweiligen Einheitsgemeinde (Gemeinderat oder Gemeindevorstand bzw. Stadtrat) bilden. Es wäre also nur ein Wahlgang nötig. Je nach Landesgesetz müsste dann der/die BürgermeisterIn oder der/die RegionalbürgermeisterIn („OberbürgermeisterIn“) vom jeweiligen Organ (Gemeinderat/Gemeindevorstand oder Regionalgemeinderat) oder direkt von dem BürgerInnen gewählt werden. Im letzten Fall müsste der/die BürgermeisterIn der Regionalgemeinde aber von allen BürgerInnen gewählt werden können.

Mit der Frage, welche Aufgaben zumindest bei der Einheitsgemeinde verbleiben sollen oder welche Aufgaben zumindest der Regionalgemeinde zuzuweisen wären, hat sich das KDZ bereits in einer Fallstudie beschäftigt.⁸

Da im Falle der freiwilligen Bildung einer Regionalgemeinde nicht nur Stadtregionen das Recht haben dürfen, eine Regionalgemeinde zu bilden, wäre zudem festzulegen, welche Mindesteinwohnerzahl eine Regionalgemeinde bei Begründung haben müsste und ab welcher Größe es durchaus denkbar wäre, einer Regionalgemeinde auch Aufgaben der allgemeinen staatlichen Verwaltung (Aufgaben der Bezirksverwaltungsbehörde), wie es im bestehenden Artikel 120 B-VG geregelt ist, zu übertragen. Denkbar wären mindestens

5.000 bis 10.000 EinwohnerInnen für die Regionalgemeinde und mindestens 50.000 EinwohnerInnen für die Übertragung von Aufgaben der allgemeinen staatlichen Verwaltung. Welche Aufgaben der staatlichen Verwaltung übertragen werden können, müsste ebenfalls der Verfassungsgesetzgeber regeln. Beispielsweise könnten alle Verwaltungsstrafangelegenheiten ausgenommen bleiben.

VORTEILE UND NACHTEILE VON REGIONALGEMEINDEN

Während interkommunale Kooperationen in formloser Weise, aufgrund von Verträgen, öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen oder Gemeindeverbänden, vor allem zu Effizienzsteigerungen bei eng definierten Aufgabenbereichen vorgesehen sind, könnte mit der Möglichkeit der Schaffung einer Regionalgemeinde eine Kooperationsform geschaffen werden, die sich auf ein ganzheitliches oder sehr umfangreiches Aufgabenspektrum erstreckt.

Die Hauptnutzen von Regionalgemeinden sind im Bereich der Nutzung von Größenvorteilen und damit Effektivitätsgewinnen zu sehen. Gegen die Regionalgemeinde können am ehesten noch Transaktionskostenargumente sprechen. Durch die gemeindlichen Doppelstrukturen entstehen sicherlich erhebliche Koordinierungsbedarfe und Konfliktpotenziale, sowohl zwischen den Organen der Regionalgemeinde als auch zwischen den Organen der betroffenen Ortsgemeinden. Nach Überzeugung der Verfasser können die Transaktionskosten durch sorgfältige Planung der Verbandsstrukturen im Vorfeld begrenzt werden. Insbesondere im Hinblick auf Größe und Heterogenität der Mitglieder ist ein gewisser Spielraum gegeben. Ganz vermeiden lassen sich diese Kosten jedoch sicherlich nicht.

Anders als im Falle von interkommunalen Kooperationen können die Entscheidungsorgane von Regionalgemeinden ein hohes Maß an demokratischer Legitimität (auf beiden Ebenen) besitzen. Das stellt einen gewichtigen Faktor bei der Frage nach der politischen Akzeptanz dar und unterscheidet die Regionalgemeinde von Gemeindefusionen. Die Bildung einer Regionalgemeinde führt zu deutlichen Veränderungen in der lokalen Autonomie, da sich die kommunalen Zuständigkeiten – teilweise gravierend – verändern, andererseits bleibt die demokratische Kontrolle dennoch bei den BürgerInnen. Aus polit-ökonomischer Sicht sind Widerstände gegen die Bildung von Regionalgemeinden vor allem auf der Seite der kommunalpolitischen AkteurInnen zu erwarten, weniger wahrscheinlich auf Seiten der betroffenen BürgerInnen. Dennoch ist diese Zustimmung sicherlich nicht als selbstverständlich anzunehmen.

AUSBLICK

Um das Modell der Regionalgemeinde realisieren zu können, braucht es neben den (verfassungs-)gesetzlichen Grundla-

gen und einem klaren und durchdachten Konzept auch eine Einschätzung dahingehend, welcher besondere Nutzen in einem solchen Modell liegen könnte. Gegenüber umfassenden Gemeindekooperationen z. B. im Rahmen von Mehrzweckverbänden zeigen sich folgende Vorteile der Regionalgemeinden:

- Eine abgestimmte Raumplanung ist in der Struktur der Regionalgemeinde einfacher zu organisieren als in der loseren Verbandsstruktur, in der die beteiligten Gemeinden sowohl Finanz- als auch Organisationshoheit haben.
- Gleiches gilt für die Infrastrukturplanung und -auslastung, die in einem größeren Versorgungsraum wirtschaftlicher gestaltet werden kann.
- Schnellere und einfachere Entscheidungen erscheinen möglich, weil die Regionalgemeinde kleinere und demokratisch direkt legitimierte Gremien hat.
- Die Regionalgemeinde ist auf Dauerhaftigkeit ausgerichtet, weshalb eine noch größere Beständigkeit der Institution angenommen werden kann.
- Die Regionalgemeinde hat aber auch eine flexiblere Architektur, weil nicht alle Gemeinden von Anfang an alles (mit-)machen müssen – stufenweiser Aufbau.

Es ist alles in allem ein weites Feld, das hier besprochen werden muss, und es gibt sicherlich viele Hürden und Bedenken auszuräumen. Aber nichtsdestotrotz bleibt die „Regionalgemeinde als Gebietsgemeinde 2.0“ ein sehr spannender Ansatz für die Lösung der Probleme der faktisch existierenden Stadtregionen. Mögen die positiven Kräfte zur Verwirklichung der Idee beitragen.



DAS ZIEL IST, SYNERGIEN IN DER VERWALTUNG ZU NUTZEN.

8) Fallstudie KDZ „Zusammenarbeit in Form einer Regionalgemeinde“ – März 2013.

Dr. Wolfgang Domian
Stadtdirektor der Stadt Leoben
E-Mail: stadtdirektor@leoben.at
www.leoben.at



Dr. Johannes Schmid
Referent für Rechtliche
Angelegenheiten/Daseinsvorsorge
Österreichischer Städtebund
E-Mail: johannes.schmid@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at



STADTREGIONEN INTERAKTIV – EINE NEUE PLATTFORM MACHT STADTREGIONEN SICHTBAR

Stadtregionen sind eng verflochtene Lebensräume, die sich aus mehreren Städten und Gemeinden zusammensetzen. Das wirtschaftliche, kulturelle und soziale Leben in den Stadtregionen macht vor den administrativen Gemeindegrenzen nicht Halt. Alle BewohnerInnen profitieren von den Arbeitsstätten, Bildungseinrichtungen und kulturellen Angeboten der städtischen Kernzonen.

Gleiches gilt für die Außenzonen: Diese bieten in hohem Ausmaß Wohnraum, Freizeitangebote und Grünraum für alle. Konsequenzen hat dies vor allem in den Bereichen Verkehr, Siedlungs- und Standortentwicklung, öffentliche Infrastruktur und Services. Die dadurch entstehenden verschiedenen Funktionen der Gemeinden wirken sich insbesondere auf

das Leistungsangebot sowie die finanzielle Situation der einzelnen Gemeinden aus. Hier bedarf es eines gemeinsamen Vorgehens der Städte, Gemeinden und AkteurInnen, um eine hohe Lebensqualität in der Stadtregion sicherzustellen.

HOHE FRAGMENTIERUNG

Die OECD hat vor kurzem neue Erkenntnisse über die Wirkungen von Stadtregionen veröffentlicht.¹ Für Österreich von großer Bedeutung ist der empirische Nachweis dafür, dass geringer fragmentierte Metropolregionen ein höheres Wirtschaftswachstum aufweisen. Das heißt, je weniger administrative Grenzen, je ausgeprägter die interkommunale Kooperation und je umfassender die metropole Governance gelebt wird, desto prosperierender ist die gesamte Region. (Siehe Abbildung 18)

Es konnte ein Unterschied von fast einem Prozentpunkt BIP-Wachstum zwischen Regionen mit guter regionaler Governance und jenen mit hoch fragmentierten politisch-administrativen Strukturen festgestellt werden. Umgelegt auf Österreich bedeuten die OECD-Berechnungen einen Verzicht auf potenzielle 0,9 Prozent Wirtschaftswachstum pro Jahr in den Stadtregionen. Konservativ gerechnet ergibt dies einen jährlichen Wachstumsentfall im Ausmaß von zumindest 1,5 Mrd. Euro.² Aktuell sind vier Modelle im Gespräch, welche der Fragmentierung entgegenwirken könnten:³

MODELL 1 – STADTREGIONALES MANAGEMENT

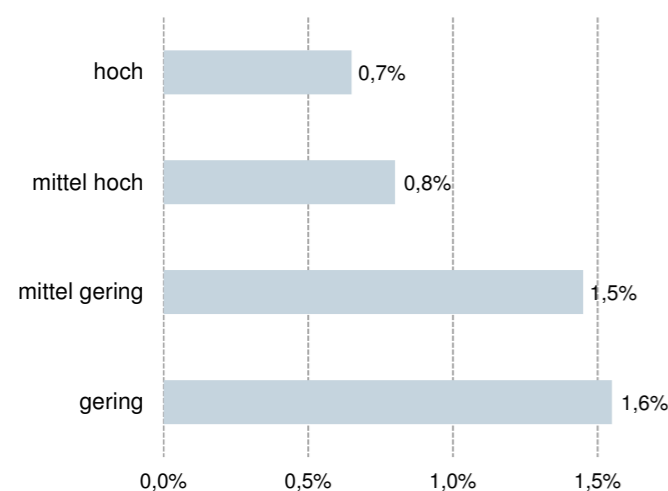
Ein stadtregionales Management im Sinne des „Regional Government“-Ansatzes stellt eine übergeordnete Vernetzungs- und Koordinationsstruktur dar, die über sämtliche Grenzen und Ebenen die AkteurInnen sowie Institutionen in einer Stadtregion zusammenbringt und gleichsam als

2) Diese Einschätzung beruht auf folgenden Parametern: Das österreichische BIP betrug 2014 ca. 329 Mrd. Euro. In der Studie bezieht sich die OECD auf größere Stadt- und Metropolregionen und weist für diese in Österreich einen Anteil von 50 % am BIP-Wachstum aus.

3) Prorok et al. (2013), Struktur, Steuerung und Finanzierung in Stadtregionen, S. 56 ff.

1) OECD (2014), Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet, OECD Publishing, Paris.

Abbildung 18: Administrative Fragmentierung von Stadtregionen



Quelle: OECD 2014.



KOORDINATION VON WOHNEN, VERKEHR UND WIRTSCHAFT IN DEN STADTREGIONEN

Kooperationsplattform fungiert. Das stadtregionale Management übernimmt in erster Linie strategische Aufgaben mit Schwerpunkt auf Koordination und Vernetzung: das regionale Marketing zur Stärkung und Positionierung der Region im internationalen Wettbewerb sowie die Koordination und Leitung der Erarbeitung regionaler Entwicklungsstrategien und -pläne. Eine ebenso wesentliche Aufgabe besteht in der gezielten Unterstützung und Förderung von Kooperationen in der Region durch laufende Beratung, Wissenstransfer und bedarfsorientierte Erarbeitung von (Planungs-)Grundlagen.

MODELL 2 – REGIONALE PLANUNGS- UND ENTWICKLUNGSGEMEINSCHAFT

Gemeinsames übergeordnetes Ziel einer regionalen Planungs- und Entwicklungsgemeinschaft ist die Optimierung der Raumnutzung und Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung in der Region. So dient diese Form der Kooperation primär der regionalen Abstimmung der regional wirksamen Gemeinde-Vorhaben in unterschiedlichen Bereichen und der gemeinschaftlichen Steuerung der räumlichen Entwicklung, insbesondere in Bezug auf die Bereiche überörtlicher Spillovers wie beispielsweise Verkehrslösungen, Bildungsfragen, Siedlungsentwicklung und Naturschutz, Wirtschaftsentwicklung und Betriebsansiedlungen oder auch soziale Infrastrukturen und Dienstleistungen etc. Darüber hinaus serviert die Planungs- und Entwicklungsgemeinschaft ihre Mitglieder durch die bedarfsorientierte Aufbereitung von Informations- und Planungsgrundlagen.

MODELL 3 – MEHRZWECK-REGIONSVERBAND

Seit Mitte 2011⁴ können in Österreich auch Mehrzweckverbände zur Besorgung mehrerer oder sämtlicher Angelegenheiten der Wirkungsbereiche der Gemeinden gegründet werden. Da auch ein Zusammenschluss von Gemeinden verschiedener Bundesländer grundsätzlich möglich ist, kann ein Regionsverband in Form eines Mehrzweckverbandes als grundlegendes Steuerungsmodell für die österreichischen Stadtregionen angedacht werden.

Der Mehrzweckverband kann mehrere Aufgaben vollständig übernehmen, bestehende Einzweckverbände können integriert werden. Es erfolgt nicht nur die Koordination, sondern auch die Leistungserbringung zentral. So kann der Verband insbesondere Aufgaben in den Bereichen der Regionalplanung, der Wirtschaftsförderung, der sozialen Dienstleistungen etc. für alle dem Verband angehörige Gemeinden übernehmen. Allerdings müssten die beteiligten Gemeinden Aufgaben und dementsprechend Autonomie an den Verband abgeben. Im Gegenzug könnte die Stadt-Umlandproblematik sukzessive und nachhaltig gelöst und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Region insgesamt gestärkt werden.

4) Bundesverfassungsgesetz zur Stärkung der Rechte der Gemeinden vom 29. Juli 2011, Art. 116a B-VG.

MODELL 4 – REGIONALGEMEINDE

Städte und Gemeinden, die funktional eine Region bilden, könnten basierend auf dem Konzept der „Gebietsgemeinde“⁵ eine Regionalgemeinde gründen. Diese bietet sich als Modell zur Steuerung der Stadtregionen an. Dabei wird eine regionale Verwaltungseinheit geschaffen, bei der die Selbstverwaltung der Gemeinden grundlegend erhalten bleibt.⁶ Die Gebietsgemeinde ist eine demokratisch legitimierte Gebietskörperschaft zwischen Land und Gemeinde und weist folglich höchste Verbindlichkeit und sehr hohe Beständigkeit auf.

Die Regionalgemeinde bietet die Möglichkeit, einerseits möglichst viele Aufgaben auf regionaler Ebene zentral zu bündeln bzw. zu steuern und gleichzeitig auch eine dezentrale Leistungserbringung durch die einzelnen Ortsgemeinden beizubehalten. Als Verwaltungsebene zwischen Land und Gemeinden könnte die Gebietsgemeinde sowohl die Stellung der Gemeinden als auch der Region nachhaltig stärken. (Siehe S. 130 ff, „Regionalgemeinden – die Gebietsgemeinden Neu“)

VERZICHT AUF AGGLOMERATION ECONOMIES

Diese vier stadtregionalen Governance-Modelle werden zwar des Öfteren diskutiert, bis dato aber wenig genutzt. Österreich verzichtet dadurch auf den Nutzen der „Agglomeration

Economies“ wie Produktionssteigerung, bessere Löhne, Ausbau der Daseinsvorsorge, Fokus auf Innovationen etc. Dafür schlagen die Kosten der „Urban Dis-Economies“ kräftig zu. Die gesamte Stadtregion leidet unter unkoordinierter Siedlungsentwicklung, Staus, Umweltverschmutzung und Abwanderung von Betrieben. (Siehe Abbildung 19).

WWW.STADTREGIONEN.AT MACHT STADTREGIONEN SICHTBAR

Um den Diskurs über Stadtregionen und die Notwendigkeit für stadtregionales Handeln in Österreich zu beleben, hat das KDZ im Auftrag des Österreichischen Städtebundes die Website www.stadtregionen.at entwickelt. Diese stellt die österreichischen Stadtregionen vor, macht Zahlen und Fakten sichtbar und durch die interaktiven Darstellungen auch besser verständlich.

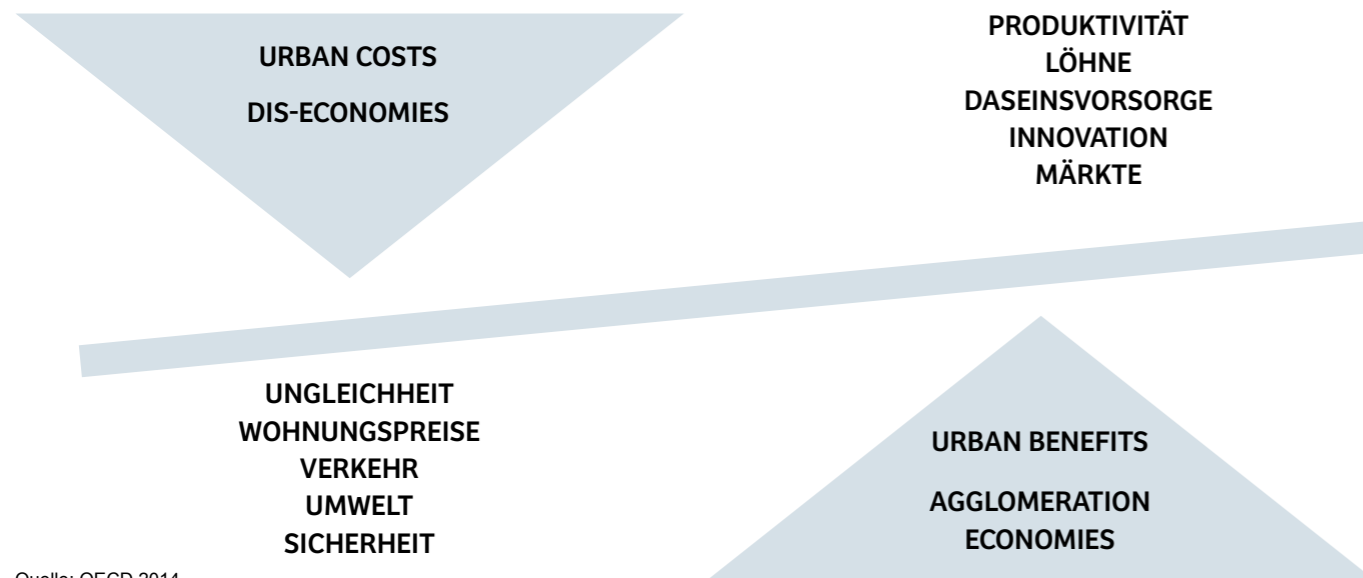
Basis von www.stadtregionen.at sind die von der Statistik Austria auf der Basis von Volkszählungsdaten 2001 definierten 34 österreichischen Stadtregionen:

- die Metropolregion Wien
- sechs Großstadtregionen: Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck, Bregenz und Klagenfurt
- neun Mittelstadtregionen: Feldkirch, Wels, Leoben, Villach, Wiener Neustadt, Steyr, Knittelfeld, St. Pölten und Vöcklabruck
- 18 Kleinstadtregionen: Eisenstadt, Spittal an der Drau, Wolfsberg, Amstetten, Krems an der Donau, Ternitz, Braunau am Inn, Gmunden, Ried im Innkreis, St. Johann im Pongau, Leibnitz, Voitsberg, Weiz, Lienz, Kufstein, Schwaz, Wörgl und Bludenz

5) Die Einrichtung von Gebietsgemeinden nach dem Muster der Selbstverwaltung ist im geltenden Art. 120 B-VG grundsätzlich vorgesehen.

6) Vgl. Schmid, Gebietsgemeinde 2011, S. 12 – 15.

Abbildung 19: Kosten und Nutzen von großen Städten



Quelle: OECD 2014.

Abbildung 20: Überblick über das Profil der Stadtregion



Quelle: www.stadtregionen.at (Download: 23.12.2015), Datenquelle Statistik Austria.

Eine Stadtregion verfügt dabei jeweils über eine Kernzone mit einer hohen Einwohnerdichte und Beschäftigtendichte sowie eine Außenzone mit einem hohen Anteil von Auspendlerinnen in die Kernzone. Auf der Startseite von www.stadtregionen.at sind die Stadtregionen Österreichs im Überblick dargestellt: die Kernzonen in Orange, die Außenzonen in Türkis (siehe Abbildung 16, Seite 130).

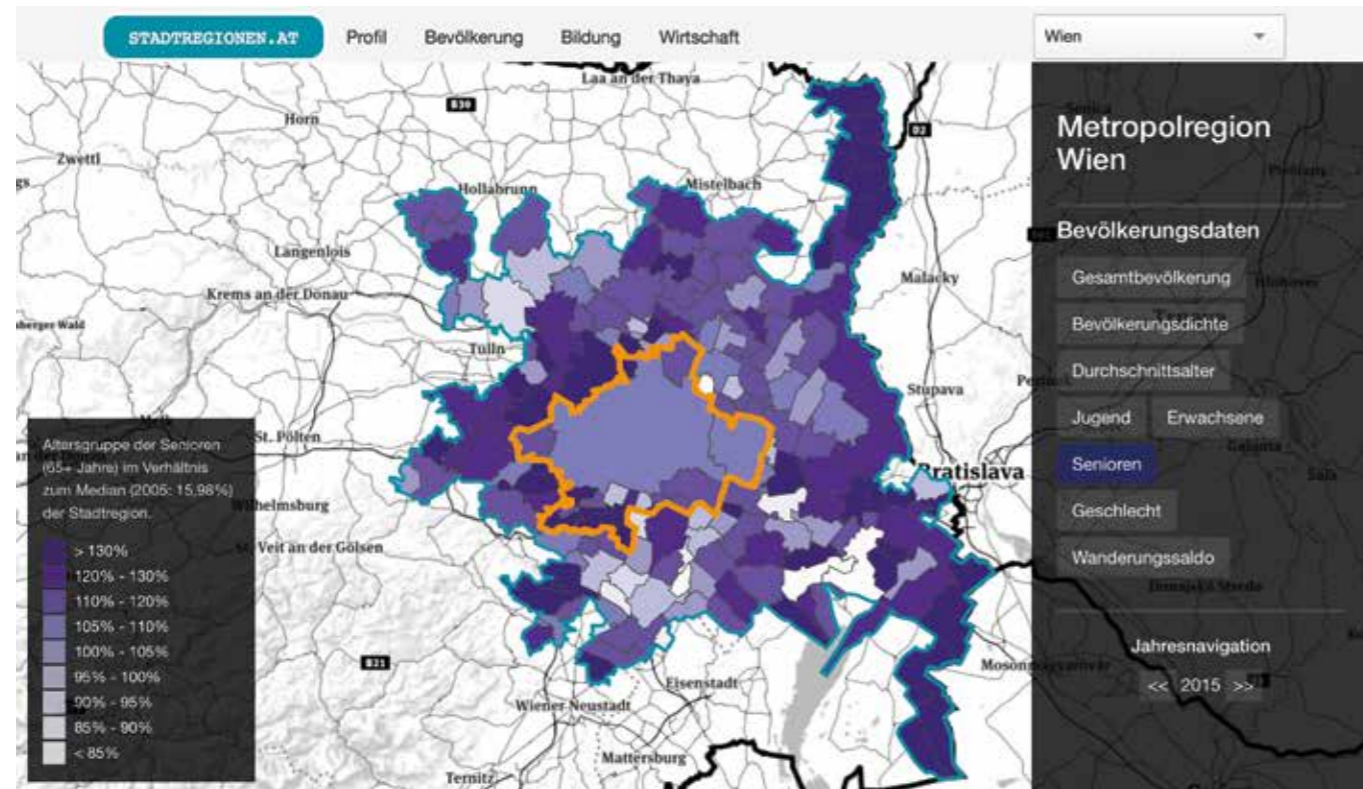
Für jede Stadtregion existiert eine Übersichtsseite („Profil“) mit einer interaktiven Karte. Darunter werden erste Daten aus unterschiedlichen thematischen Gebieten angezeigt. Neben den Strukturdaten wie Anzahl der Gemeinden, Bevölkerung und Fläche in der Stadtregion gesamt, der Kernzone und der Außenzone werden auch erste Verhältnisse in Grafiken dargestellt. Unterhalb sind Details zu jeder einzelnen Gemeinde der Stadtregion zu sehen (siehe Abbildung 20).

In der aktuellen Ausbaustufe sind drei Module umgesetzt worden, die einen tieferen Einblick in die thematischen

Bereiche Bevölkerung, Bildung und Wirtschaft ermöglichen. Der Logik der Profilsseite folgend befindet sich oben die Karte der Stadtregion, die je nach Modul mit unterschiedlichen Daten eingefärbt werden kann. Darunter sind spezielle Datenvisualisierungen pro Modul erstellt worden, im Bevölkerungsmodul z. B. eine Bevölkerungspyramide. Abbildung 21 zeigt die Karte des Bevölkerungsmoduls, auf der die Verteilung der Altersgruppe der Senioren (65+ Jahre) im Verhältnis zum Median der Stadtregion dargestellt wird. Durch den gleichbleibenden Median (Jahr: 2005) werden Entwicklungen besonders gut sichtbar, wenn man mit den Jahren navigiert, was bei den Bevölkerungsdaten aktuell von 2005 bis 2015 möglich ist.

Schon in der ersten Ausbaustufe werden einige Charakteristika von Stadtregionen sichtbar. Durch einfaches Klicken und Stöbern ist der „Lebenszyklus Stadtregion“ zu sehen: Als Kind mit der Familie wohnhaft in den Außenzonen, als Erwerbstätige/r beschäftigt in den Kernzonen und in der

Abbildung 21: Die Karte des Bevölkerungsmoduls



Quelle: www.stadtregionen.at (Download: 23.12.2015), Datenquelle Statistik Austria.

Pension wird verstärkt wieder in die Außenzone oder außerhalb der Stadtregionen gezogen. Konkret zeigen die Visualisierungen, dass in Kernzonen anteilmäßig weniger Kinder und Jugendliche leben als in Außenzonen. Umgekehrt ist der Anteil von Personen im Erwerbsalter in den Kernzonen höher.

Stadtregionen sind jung: Das Durchschnittsalter liegt in den Stadtregionen etwas unter dem österreichischen Schnitt und wächst weniger stark. In den Kernzonen wächst es noch weniger als in den Außenzonen. Je größer die Stadtregion, desto geringer die Zunahme des Durchschnittsalters.

Stadtregionen sind weiblich: In den Stadtregionen leben anteilmäßig mehr Frauen als im Rest Österreichs. Innerhalb der Stadtregionen setzt sich dieser Trend fort. Frauen wohnen und arbeiten eher in den Kern- als in den Außenzonen. Grund ist die höhere Binnenzuwanderung der Frauen aus ländlichen Gebieten in Stadtregionen.

AUSBLICK

Die Stadtregionen als Lebensräume von zwei Drittel der österreichischen Bevölkerung müssen in politisch-administrativen Entscheidungsprozessen eine wichtigere Rolle einnehmen. Stadtregionale Institutionen sind gefragt.

www.stadtregionen.at wird den Diskurs mit weiteren Visualisierungen zu Wirtschaft, Bildung, Mobilität und Wohnen unterstützen.

Mag. Thomas Prorok
Stellvertretender Geschäftsführer, Prokurist
KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung
E-Mail: prorok@kdz.or.at
www.kdz.or.at



Mag. Bernhard Krabina
Berater und Wissenschaftlicher Mitarbeiter
KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung
E-Mail: krabina@kdz.or.at
www.kdz.or.at



Wir verbinden Städte!

Seit 100 Jahren eine aktive Stimme für Österreichs Städte

Seit seiner Gründung im Jahr 1915 ist der Österreichische Städtebund eine aktive Interessenvertretung der österreichischen Städte. Als der Städtebund gegründet wurde, herrschte Krieg und die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln das maßgebliche Motiv zur engeren Zusammenarbeit der Städte. Auch wenn sich im Wandel der Zeiten die wichtigsten Anliegen geändert haben und heute in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts viele andere Themen auf der Tagesordnung stehen, ist doch das Wohlergehen der Bewohnerinnen und Bewohner der größte Antrieb, warum Österreichs Städte gemeinsam aktiv auftreten, um mit einer Stimme ihre Interessen zu vertreten.

In unseren 250 Mitgliedsstädten und -Gemeinden leben mehr als vier Millionen Menschen. Städte setzen Impulse und gestalten das Leben vieler Menschen, sie bieten Freiraum und Vielfalt, die auch international sehr geschätzt wird. Stadtregionen sind wirtschaftliche Eckpfeiler des Landes, denn sie investieren intensiv in den Ausbau ihrer Infrastruktur, davon profitieren auch die umliegenden Gemeinden.

Die Lebensqualität in unseren Städten ist enorm hoch, seien es der Öffentliche Verkehr, qualifizierte Arbeitsplätze, Kinderbetreuung, die Vollzeitarbeit ermöglicht, Betreuungsdienste für betagte Menschen, Kultureinrichtungen, eine serviceorientierte Abfallentsorgung und viele weitere Angebote.

Wir sind Impulsgeber

Österreichs Städte und Gemeinden bekommen im Rahmen internationaler Untersuchungen immer wieder Bestnoten in Sachen Bürgernähe und Lebensqualität. Daher ist der Österreichische Städtebund seit Jahren bemüht, das kommunale Wissen intern und international zu verbreiten. Mit Erfolg. Gäste und Fachleute aus ganz Europa finden in Österreichs Städten Vorbilder und zahlreiche Anregungen.

Wir vertreten Städteinteressen

Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung ist immer Dienst am Menschen und braucht Rahmenbedingungen, die es ermöglichen, im Interesse der Bürgerinnen und Bürger zu handeln. Daher ist die Interessenvertretung gegenüber Bund, Ländern und EU-Institutionen ein zentraler Punkt in unserer Arbeit. Sei es nun im Rahmen des nationalen Finanzausgleichs oder im Zuge der Erarbeitung von Gesetzen auf EU-Ebene.



LITERATURVERZEICHNIS

ARBEIT UND WIRTSCHAFT

STÄDTE: ZENTREN WIRTSCHAFTLICHER PRODUKTIVITÄT

- Ahrend Rudiger et al., What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries, OECD Regional Development Working Papers, 2014/05, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz432cf2d8p-en>
- Baum-Snow Nathaniel/Pavan Ronni, Understanding the City Size Wage Gap, 2012, Review of Economic Studies, Vol. 79/1, pp. 88–127.
- Duranton Giles/Puga Diego, Micro-Foundations of urban agglomeration economies, in: Henderson, Vernon and Jacques-François Thisse (eds), Handbook of Regional and Urban Economics, Vol. 4, 2004 Elsevier, pp. 2063–2117.
- European Commission: 6th Report on Economic, Social and Territorial Cohesion, EC 2014, p. 20. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2014/6th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion

FINANZEN

FINANZIELLE SPIELRÄUME FÜR INVESTITIONEN IN STÄDTEN WERDEN KNAPPER

- Ahrend Rudiger et al., What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries, OECD Regional Development Working Papers, 2014/05, OECD Publishing.
- Biwald Peter/Wirth Klaus, Zusammenarbeit in Form einer Gebietsgemeinde. Grundlagenstudie am Beispiel der Region Leoben – Trofaiach. KDZ-Studie. Wien 2012.
- Biwald Peter/Wirth Klaus/Köfel Manuel/Haindl Anita, Umfassende Gemeindekooperationen in Niederösterreich – Konzept für eine Modellregion. KDZ, Wien 2012.
- Bröthaler Johann/Bauer Helfried/Biwald Peter/Getzner Michael/Pitlik Hans/Schratzenstaller Margit/Schuh Ulrich/Strohner Ludwig, Grundlegende Reform des Finanzausgleichs: Reformoptionen und Reformstrategien, Wien 2011.
- Fiskalrat Austria: Bericht zur Einschätzung der Budgetentwicklung 2015 bis 2016, Wien 2015.
- Mitterer Karoline/Haindl Anita/Hödl Clemens, Aufgabenerfordernisse der Gemeinden und Mittelverteilung im Gemeinde-Finanzausgleich, Wien 2014.

POLITIK UND VERWALTUNG

PARTIZIPATION UND BÜRGERBETEILIGUNG IN ÖSTERREICHS STÄDTEN

- Bußjäger/Gamper (Hg.), Demokratische Innovation und Partizipation in der Europaregion (2015).
- Dornhöfer Stefanie, Direkte Demokratie: Die Volksbefragung in der Gemeinde. Aktuelle Rechtsprechung des VfGH zur Anordnung und Anfechtbarkeit von Volksbefragungen auf Gemeindeebene, RFG 2013, 45 ff.
- Gamper Anna, Direkte Demokratie in der Gemeinde, RFG 2011, 66 ff.
- Gamper Anna, Direkte Demokratie in Wien als Land und Gemeinde, RFG 2014, 135 ff.
- Giese Karim, Direktdemokratische Willensbildung in der Gemeindeführung – Stand, Rechtsfragen, Perspektiven, in: Kahl (Hg.), Offen in eine gemeinsame Zukunft – FS 50 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle (2012) 109 ff.
- Kommunalwissenschaftliche Gesellschaft (Hg.), Direkte Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden (RFG 4/2015).
- Madlsperger Kristina, Instrumente der direkten Demokratie auf Gemeindeebene, RFG 2014, 140 ff.
- Oberndorfer Peter/Pabel Katharina, Einrichtungen der direkten Demokratie in den Gemeinden – 8. Teil, in: Pabel (Hg.), Das österreichische Gemeinderecht (2015).
- Pernthaler Peter/Gstir Barbara, Direkte und repräsentative Demokratie auf Gemeindeebene. Stellenwert der Gemeindevolksabstimmung, ZfV 2004, 748 ff.
- Poier Klaus, Instrumente und Praxis direkter Demokratie in Österreich auf Länder- und Gemeindeebene, in: Bußjäger/Balthasar/Sonntag (Hg.), Direkte Demokratie im Diskurs. Beiträge zur Reform der Demokratie in Österreich (2014) 141 ff.

GLOSSAR*

Allgemeinversorgung

Diesem Bereich werden alle Krankenanstalten zugeordnet, die ein relativ breites Spektrum an operativen und konservativen Leistungen zumindest in der Inneren Medizin und der Allgemeinchirurgie erbringen.

Alpen

Alpen sind Vegetationsflächen oberhalb und außerhalb der höhenbezogenen Dauersiedlungsgrenze, die vorwiegend durch Beweidung während der Sommermonate genutzt werden, sowie die in regelmäßigen Abständen gemähten Dauergrasflächen im Almbereich.

Alternative Wohnformen

Alternative Wohnformen im Sinne des Pflegefondsgesetzes (§ 3 Abs. 10 PFG) sind Einrichtungen für betreuungs- bzw. pflegebedürftige Personen, die aus sozialen, psychischen oder physischen Gründen nicht mehr allein wohnen können oder wollen und keiner ständigen stationären Betreuung und Pflege bedürfen.

Altmetalle

Alteisen und Metallverpackungen sowie Nichteisen-Metalle – Schlüssel-Nr. 35103, 35105, 35315 lt. ÖNORM (S 2100).

Andere verwertbare Altstoffe/Problemstoffe

Altholz und Holzabfälle – Schlüssel-Nr. 17115, Textilien und Schuhe – Schlüssel-Nr. 58107, 14706, Styropor – Schlüssel-Nr. 57108, Altreifen – Schlüssel-Nr. 57502 und Fette – Schlüssel-Nr. 12302 lt. ÖNORM (S 2100) usw.

Angebote Kurse, TeilnehmerInnen

Die Angaben beziehen sich auf das Schuljahr 2013/2014, gezählt werden alle angebotenen Kurse, die sich über einen längeren Zeitraum (z. B. mehrere Monate) erstrecken, und deren TeilnehmerInnen (Summe über alle Semester- und Trimesterkurse). Punktuelle Angebote wie Ferienkurse oder Kurse, die sich nur über wenige Tage erstrecken, sind nicht berücksichtigt.

Anschlussgrad (öffentliches Wasserleitungs- und Kanalnetz)

Anteil der Gemeindebevölkerung an der Gesamtbevölkerung, der über einen Anschluss an das öffentliche Leitungsnetz (Wasserleitung, Kanal) verfügt.

* Dieses Glossar bezieht sich auf die Tabellen.

Arbeitslose Personen (ILO-Konzept, Registerzählung und Abgestimmte Erwerbsstatistik, Statistik Austria)

Nach dem ILO-Konzept wird eine Person dann als arbeitslos gezählt, wenn sie im Referenzzeitraum nicht erwerbstätig war, im Referenzzeitraum bzw. den beiden darauffolgenden Wochen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung gestanden und im Referenzzeitraum spezifische Schritte der Arbeitssuche unternommen hat, um eine unselbstständige oder selbstständige Arbeit aufzunehmen. Zusätzlich zum AMS-Bestand der arbeitslosen Personen werden in der Registerzählung und abgestimmten Erwerbsstatistik auch Personen in Schulungen sowie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende Lehrstellensuchende zu den Arbeitslosen gezählt. Unter bestimmten Voraussetzungen werden auch Personen aus dem AMS-Bestand der Arbeitssuchenden in der Registerzählung zu den Arbeitslosen gezählt. Hingegen werden Personen mit dem AMS-Status „arbeitslos“, die in anderen administrativen Registern eine geringfügige Erwerbstätigkeit aufweisen, zu den erwerbstätigen Personen gezählt.

Ausgegebene Zeitkarten

Insgesamt ausgegebene Zeitkarten (Jahres-, Halbjahres- und Monatskarten) inklusive ermäßigter Karten (z. B. für SeniorInnen) und Freifahrtausweise für SchülerInnen und Lehrlinge oder andere Gruppen sowie von Kombikarten (z. B. Park-and-Ride-Kombitickets) für öffentliche Verkehrslinien pro Jahr.

Bauschutt

Bauschutt umfasst mineralische Abfälle und Baumaterialien – Schlüssel-Nr. 31409 lt. ÖNORM (S 2100).

Bedarfsgemeinschaften

Eine Bedarfsgemeinschaft hat mindestens eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person. Sie kann aus mehreren Mitgliedern bestehen und erwerbsfähige sowie nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte wie Ehegatten bzw. Lebenspartner und minderjährige Kinder umfassen.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ist für Personen vorgesehen, die über keine angemessenen finanziellen Mittel verfügen, um ihren Lebensunterhalt bzw. den ihrer Angehörigen ausreichend decken zu können.

Bedarfsorientierte Rufsysteme

Als bedarfsorientierte Rufsysteme verstehen sich Ruf-Busse, Anruf-Sammeltaxis, Bürgerbusse oder Linien- oder

Anschlussstaxis, die an Werktagen ein ergänzendes Angebot zum konventionellen Linienverkehr darstellen, z. B. AST Linz, Bürgerbus Zell am See, Stadtmobil Pöchlarn, Gmoabus Pötsching, defMobil-Rufbus, Virger Mobil, Orts-Taxi Mannersdorf etc. Nicht berücksichtigt werden Angebote, die nur zu besonderen Anlässen oder nur an Wochenenden und Feiertagen (z. B. Discobus) bereitstehen bzw. nur von spezifischen Bevölkerungsgruppen genutzt werden können.

Begegnungszone

Eine Verkehrsfläche, die für die gemeinsame Nutzung durch Fahrzeuge und Fußgänger bestimmt und als solche gekennzeichnet ist (gemäß § 2 StVO).

Begrünte Bauflächen

Begrünte Bauflächen beinhalten z. B. genutzte Gärten, Friedhöfe (90 Prozent).

Beschäftigte

Die Gruppe der Beschäftigten basiert auf der Menge der aktiv Erwerbstätigen aus der Datenbasis der Registerzählung (Volkszählung), also jenen Erwerbstätigen, die in der Referenzwoche der Registerzählung gearbeitet haben. Durch die Einschränkung auf aktiv Erwerbstätige sind Beschäftigungsverhältnisse von Erwerbstätigen, die in der Referenzwoche temporär abwesend waren, wie Personen in Mutterschutz, Elternkarenz, Bildungskarenz, Familienhospizkarenz, Waffen- oder Kaderübung des Bundesheeres und Personen in längerem Krankenstand, ausgeschlossen. Im Unterschied zur Definition der „Erwerbstätigen“ der Volkszählung, in der Personen mit ihrer Haupterwerbstätigkeit gezählt werden, umfasst der Begriff „Beschäftigte“ alle Beschäftigungsverhältnisse von aktiv erwerbstätigen Personen. Darüber hinaus sind Personen in Grundwehrdienst, Ausbildungsdienst und Zivildienst in der Gruppe der Beschäftigten nicht enthalten. Außerdem ist die Arbeitsstättenzählung nicht auf die Wohnbevölkerung Österreichs eingeschränkt und zählt daher auch Beschäftigungsverhältnisse am Arbeitsort Österreich von Personen, die keinen Hauptwohnsitz in Österreich haben. Nicht gezählt werden Beschäftigungsverhältnisse von Personen mit Hauptwohnsitz in Österreich, deren Arbeitsort nicht in Österreich liegt.

Betriebsleistung

Die Betriebsleistung errechnet sich aus den jeweiligen Streckenlängen multipliziert mit der Bedienungshäufigkeit insgesamt pro Jahr. Berücksichtigt werden dabei alle Linien- und Streckenlängen.

Biogene und vegetabile Abfälle

Biogene Abfälle aus Haushalten, Betrieben, Anstalten etc. (in Kleinmengen gesammelt, mittels eigener Biotonnen) sowie Grünabfälle (Großmengen an Grünschnitt aus Gärten, Parks, Friedhöfen etc.) sind Abfälle überwiegend pflanzlichen Ursprungs, die einer Kompostierung (z. B. zur Umwandlung in Komposterde) zugeführt werden können. Inklusive der in Sortieranlagen aus dem Systemmüll aussortierten biogenen Abfälle – Schlüssel-Nr. 31409 lt. ÖNORM (S 2100).

Case- und Care-Management

„Care Management meint die System- und Versorgungssteuerung, die fallübergreifend und einrichtungsübergreifend bedarfsgerechte Hilfen im Sozial- und Gesundheitswesen koordiniert, organisiert und die strukturellen Voraussetzungen dafür im Gemeinwesen/in der Region aufzeigt.“ Österreichische Gesellschaft für Care und Case Management (ÖGCC).

Dauersiedlungsraum

Jener Raum, der nach Abzug von Wald, alpinem Grünland, Ödland und Gewässer zur möglichen Besiedelung übrig bleibt.

Digitaler Leitungskataster

Der digitale Leitungskataster dokumentiert und visualisiert das vorhandene Leitungsnetz (Wasser, Abwasser) und die zugehörigen Bauwerke.

Eigenfinanzierungsquote (EFQ)

Die Kennzahl zur Eigenfinanzierungskraft zeigt, in welchem Ausmaß die laufenden Ausgaben und die Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen durch laufende Einnahmen und Einnahmen aus der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen gedeckt werden. Die EFQ sollte langfristig bei 100 Prozent liegen. Werte über 105 Prozent sind sehr gut. Ist die EFQ geringer als 90 Prozent, so ist das ein negatives Ergebnis. Berechnungsformel siehe Anhang.

Energieverbrauch im kommunalen Bereich

Umfasst den gesamten Energieverbrauch aller Gebäude im kommunalen Bereich inklusive der ausgegliederten Unternehmen (kommunale Beteiligung zumindest 50 Prozent).

Erwerbspersonen

Alle Angehörigen der Wohnbevölkerung, die erwerbstätig oder arbeitslos sind.

Erwerbstätige

Nach dem ILO-Konzept wird eine Person dann als erwerbstä-

tig gezählt, wenn sie ein bestimmtes Mindestalter erreicht hat und innerhalb der Referenzwoche mindestens eine Stunde gegen Entgelt oder im Betrieb eines Familienangehörigen als Mithelfende gearbeitet hat (aktiv erwerbstätig) oder ihre selbstständige oder unselbstständige Beschäftigung nur temporär nicht ausgeübt hat (siehe temporär Abwesende). Als Mindestalter wurde in der Registerzählung das vollendete 15. Lebensjahr festgelegt. Im Unterschied zur Arbeitskräfteerhebung werden Grundwehrdienst-, Ausbildungsdienstleistende und Zivildienner entsprechend den CES Recommendations ebenfalls zu den Erwerbstätigen gezählt.

Fahrradstraße

Straßen oder Straßenabschnitte, in denen ausschließlich Fahrradverkehr gestattet ist. Mit Verordnung kann jedoch in Ausnahmefällen auch das Befahren mit anderen Fahrzeugen erlaubt werden bzw. sein (gemäß § 67 StVO).

Freizeitflächen

Freizeitflächen sind künstliche, nicht landwirtschaftliche Grünflächen, die Freizeit- oder Erholungszwecken dienen (z. B. Parkanlage, Sportplatz, Freibad oder Golfplatz).

Fußgängerzone

Straßenstellen oder Gebiete, die dauernd oder zeitweilig dem Fußgängerverkehr vorbehalten sind (gemäß § 76a StVO).

Gebäude im kommunalen Bereich

Berücksichtigt werden alle Gebäude, die mit Stand Dezember 2014 im Eigentum oder in der Verwaltung bzw. Nutzung durch die Stadt/Gemeinde stehen – inklusive Gebäude ausgegliederter Unternehmen (kommunale Beteiligung zumindest 50 Prozent), z. B. Verwaltungsgebäude, Schulen, Sporteinrichtungen, Wasserwerke etc.

Geburtsland

Das Geburtsland ist das Land des Geburtsortes einer Person in den zum Stichtag gültigen Grenzen.

Gemeinnützige Bauvereinigungen

Gemeinnützige Bauvereinigungen sind Unternehmen (Genossenschaft oder Kapitalgesellschaft), die nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz (WGG) als gemeinnützig anerkannt sind. Dazu gehören auch gemeinnützige Bauvereinigungen, die in Form einer Kapitalgesellschaft zumindest teilweise im Eigentum des Bundes, des Landes oder einer Gemeinde sind.

Gewässer

Unter Gewässer versteht man sowohl fließende also auch stehende Gewässer, Gewässerrandflächen und Feuchtgebiete.

Grün- und Wasserflächen

Grün- und Wasserflächen sind begrünte Bauflächen, Waldflächen, Gewässer, Freizeitflächen und Alpen gemäß Regionalinformation des BEV.

Hauptwohnsitz

Der Hauptwohnsitz eines Menschen ist an jener Unterkunft begründet, an der er sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, diese zum Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen zu machen (gemäß MeldeG § 1 Abs. 7 und 8).

Haushaltstyp

Privathaushalte werden in Familien- und Nicht-Familienhaushalte untergliedert. Familienhaushalte werden dabei nach dem Typ der darin lebenden Familie bzw. nach der Zahl der im Haushalt lebenden Kernfamilie untergliedert. Nicht-Familienhaushalte umfassen private Einpersonenhaushalte und Mehrpersonenhaushalte ohne Kernfamilie.

Hauskranken- und Hilfskrankenpflege

Hauskrankenpflege ist eine zeitlich unbegrenzte Pflege und Betreuung durch diplomiertes Gesundheits- und Krankenpflegepersonal sowie PflegehelferInnen zu Hause. Dabei stehen eine ganzheitliche Betreuung nach dem Prinzip der aktivierenden und reaktivierenden Pflege sowie der Erhalt und die Förderung der Selbstständigkeit im Vordergrund. Die Behandlung erfolgt nach Anordnung der behandelnden Ärztin bzw. des behandelnden Arztes.

Hausmüllähnlicher und sonstiger nicht gefährlicher Abfall aus Gewerbe und Industrie sowie Straßenkehricht

Feste Abfälle, die im Rahmen von Betrieben, Anstalten und sonstigen Einrichtungen anfallen, wenn das Abfallaufkommen in Menge und Zusammensetzung mit einem privaten Haushalt vergleichbar ist – Schlüssel-Nr. 91200, 99000 lt. ÖNORM (S 2100). Straßenkehricht sind alle im Zuge der öffentlichen Straßenreinigung anfallenden Arten von Abfällen, inklusive Marktabfälle – Schlüssel-Nr. 91501 lt. ÖNORM (S 2100).

Hohlglas weiß und bunt

Schlüssel-Nr. 31408 lt. ÖNORM (S 2100).

ICD-System

International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems. ICD ist ein weltweit anerkanntes Diagnose-Klassifikationssystem der Medizin, das von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) herausgegeben wird.

ILO-Konzept

Das ILO-Konzept ist ein Konzept der International Labour Organization (ILO), das die Zuordnung von Personen zu Kategorien des aktuellen Erwerbsstatus regelt und Grundlage für die internationale Vergleichbarkeit des Merkmals ist. Zentral sind dabei die Definitionen von Erwerbstätigen und Arbeitslosen und ihre Unterscheidung von den Nicht-Erwerbspersonen.

ISCED97

Mit der International Standard Classification of Education (ISCED) der UNESCO werden die Ausbildungsgänge international standardisiert zu sechs hierarchischen, nach der Komplexität der Ausbildungsinhalte systematisierten Ausbildungsstufen zugeordnet: Elementarbereich (ISCED 1), Sekundarbereich I (ISCED 2), Sekundarbereich II (ISCED 3), Nicht-Tertiärer Postsekundarbereich (ISCED 4), Tertiärbereich (ISCED 5 und 6). Genaue Aufstellung siehe Anhang.

(Kern-)Familie

Nach dem Kernfamilienkonzept gemäß den CES Recommendations der Vereinten Nationen bilden Ehepaare und Lebensgemeinschaften mit oder ohne Kinder(n) bzw. Elternteile mit Kind(ern) eine Familie. Großeltern-Enkel-Haushalte bilden keine Kernfamilie. Familien werden nur für Privathaushalte ausgewiesen.

Kommunales Abfallaufkommen

Diese Erhebung bezieht sich ausschließlich auf Abfälle, die im Gemeindegebiet durch die Stadt/Gemeinde selbst oder in deren Auftrag gesammelt und entsorgt wurden.

Krisenzentren für Kinder und Jugendliche

Krisenzentren für die vorübergehende Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in akuten Familienkrisen.

Leichtfraktion (Kunststoffe)

Emballagen und Folien aus Kunststoffen aller Art (ohne Styropor) sowie Verbundmaterialien – Schlüssel-Nr. 57117, 57118, Kunststoffe – Schlüssel-Nr. 57119, Sonstige Kunststoffverpackungen – Schlüssel-Nr. 91207 lt. ÖNORM (S 2100).

Linien- und Streckenlängen

Berücksichtigt werden alle öffentlichen Verkehrslinien im Personennahverkehr (sowohl öffentlicher als auch privater Anbieter), die im Stadt-/Gemeindegebiet zumindest an Werktagen von Montag bis Freitag regelmäßig, d. h. mindestens zwei Verbindungen je Richtung, bedient werden. Die Erhebung umfasst auch Schulbus-Linien (Verkehr an Schultagen), die auch von der restlichen Bevölkerung genutzt werden können. Nicht berücksichtigt werden primär dem Regionalverkehr dienende Verkehrslinien (z. B. Schnellbahnlinien, Wiesel-Buslinien etc.) sowie Verkehrslinien, die vorwiegend dem Tourismus- und Freizeitverkehr dienen, wie die Schlossbergbahn in Graz, die Pöstlingbergbahn in Linz oder die Festungsbahn in Salzburg.

Modal Split

Modal Split wird in der Verkehrsstatistik die Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel (Modi) genannt. Die Transportwege werden prozentuell aufgeteilt nach Wegen zu Fuß, per Fahrrad, mit öffentlichen Verkehrsmitteln, mit Pkw bzw. Kraftfahrzeugen und sonstige Transportmöglichkeiten (z. B. Gondel, Boot etc.).

Musikschulen

Musikalische Bildungseinrichtungen außerhalb des formalen Bildungswesens (z. B. keine Musik-Gymnasien oder Neue Mittelschulen mit musikischem Schwerpunkt).

Nicht-Erwerbspersonen

Alle Angehörigen der Wohnbevölkerung, die weder erwerbstätig noch arbeitslos sind.

Öffentlich nutzbare Sportanlagen

Öffentliche Sportanlagen sind (entgeltlich und unentgeltlich) nutzbare Sportanlagen, inklusive Schulsportanlagen, die auch von externen Vereinen und Personen etc. genutzt werden können. Parkanlagen, Spielplätze sowie Hallen- und Sommerbäder gelten in diesem Sinn nicht als Sportanlagen. Zusammenhängende Sportflächen gelten als eine Anlage. Bei Outdoor-Anlagen werden auch nicht ganzjährig nutzbare Anlagen wie Eisläufplätze oder Skilifte hinzugezählt. Saisonal unterschiedlich genutzte Sportanlagen (z. B. Sommer: Ballspielplatz, Winter: Eislaufplatz) werden als eine Anlage bewertet.

Öffentliche Sparquote (ÖSQ)

Die Kennzahl zur Ertragskraft spiegelt das Verhältnis zwischen dem Saldo der laufenden Gebarung und den laufenden Ausgaben wider. Eine ÖSQ über 25 Prozent ist sehr positiv zu

bewerten, während ein Ergebnis unter 5 Prozent ein deutliches Warnsignal ist. Berechnungsformel siehe Anhang.

ÖNACE 2008 der Arbeitsstätte

„Die österreichische Variante der internationalen Klassifikation der Wirtschaftszweige (ÖNACE) beruht auf der europäischen Klassifikation „Nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés Européennes“ (NACE). Die Erwerbstätigen werden auf Arbeitsstättenebene diesen Klassen zugeordnet. Temporär Abwesenden und Arbeitslosen wird die ÖNACE der Arbeitsstätte der zuletzt ausgeübten Erwerbstätigkeit zugeordnet.

ÖNACE-Abschnitte:

Bergbau (B); Herstellung von Waren (C); Energieversorgung (D); Wasserversorgung und Abfallentsorgung (E); Bau (F); Handel (G); Verkehr (H); Beherbergung und Gastronomie (I); Information und Kommunikation (J); Finanz- und Versicherungsleistungen (K); Grundstücks- und Wohnungswesen (L); Freiberufliche/techn. Dienstleistungen (M); Sonst. wirtschaftl. Dienstleistungen (N); Öffentliche Verwaltung (O); Erziehung und Unterricht (P); Gesundheits- und Sozialwesen (Q); Kunst, Unterhaltung und Erholung (R); Sonst. Dienstleistungen (S).

Papier, Pappe und Karton

Schlüssel-Nr. 18718 lt. ÖNORM (S 2100).

Park-and-Ride-Anlagen

Besonders gekennzeichnete Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge und Fahrräder im Nahbereich von Haltestellen des öffentlichen Regionalverkehrs (Bahn- und Busbahnhöfe, Bahnhaltstellen).

PendlerInnen

PendlerInnen sind Erwerbstätige, Schülerinnen, Schüler oder Studierende, die einen Weg zwischen Wohnung und Arbeitsstätte oder Ausbildungseinrichtung zurücklegen müssen.

Privathaushalte

Alle in einer Wohnung oder ähnlichen Unterkunft mit Hauptwohnsitz lebenden Personen bilden einen Privathaushalt.

Quote Freie Finanzspitze (FSQ)

Die Kennzahl Quote Freie Finanzspitze (FSQ) zeigt das Ergebnis der fortdauernden Gebarung (= laufende Gebarung unter zusätzlicher Berücksichtigung der laufenden ordentlichen Tilgungsverpflichtungen) in Relation zu den laufenden Einnahmen an.

Radfahr- und Mehrzweckstreifen

Ein für den Fahrradverkehr bestimmter und besonders gekennzeichnete Teil der Fahrbahn. Ein Mehrzweckstreifen ist ein Radfahrstreifen, der unter besonderer Rücksichtnahme auf die RadfahrerInnen von anderen Fahrzeugen unter bestimmten Bedingungen befahren werden darf (gemäß § 2 StVO).

Radwege

Ein für den Verkehr mit Fahrrädern bestimmter und als solcher gekennzeichnete Weg. Inkludiert sind auch kombinierte Geh- und Radwege (gemäß § 2 StVO). Radwege sind baulich von der Fahrbahn getrennte Verkehrsanlagen.

Restmüll (Hausmüll)

Fester Abfall, der in privaten Haushalten anfällt – Schlüssel-Nr. 91101 lt. ÖNORM (S 2100).

Schuldendienstquote (SDQ)

Die Schuldendienstquote zeigt, welcher Teil der Abgaben (= Einnahmen aus eigenen Steuern, Ertragsanteilen und Gebühren) für den Schuldendienst aufzuwenden ist. Je geringer die Schuldendienstquote ist, desto größer ist der finanzielle Spielraum einer Gemeinde und desto besser ist diese Kennzahl zu bewerten. Werte unter 10 Prozent sind positiv, Werte über 25 Prozent negativ. Berechnungsformel siehe Anhang.

Schülerinnen, Schüler, Studierende

Schülerinnen, Schüler und Studierende setzen sich aus zwei Gruppen zusammen: Die erste Gruppe enthält Personen unter 15 Jahren, die sich in laufender Ausbildung befinden. Die zweite Gruppe ist gemäß der Ausprägung „Schülerinnen, Schüler, Studierende 15 Jahre und älter“ des Merkmals aktueller Erwerbsstatus definiert. Dabei ist die Rangfolge des Merkmals aktueller Erwerbsstatus zu beachten, durch die beispielsweise geringfügig erwerbstätige Schülerinnen, Schüler und Studierende zu den Erwerbstätigen gezählt werden.

Soziale Betreuung und Heimhilfe

Heimhilfe ist die Unterstützung und Betreuung bei der Haushaltsführung und Unterstützung bei der Basisversorgung. Dazu zählen z. B. Unterstützung bei der Körperpflege, das Wärmen von Mahlzeiten oder das Erledigen kleiner Einkäufe.

Sozialpädagogische Einrichtungen für Kinder und Jugendliche

Beispiele für Sozialpädagogische Einrichtungen: Wohngemeinschaften, Betreutes Wohnen. Krisenzentren wurden eigenständig erhoben. Der Kinder- und Jugendhilfeträger hat vorzusorgen, dass zur Pflege und Erziehung von Kindern

und Jugendlichen im Rahmen der vollen Erziehung sozialpädagogische Einrichtungen zur Verfügung stehen. Dabei ist auf die unterschiedlichen Problemlagen und die altersgemäßen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen Bedacht zu nehmen. Sozialpädagogische Einrichtungen können sowohl als stationäre als auch als teilstationäre Dienste angeboten werden (§ 17 B-KJHG).

Sperrmüll

Abfälle, die wegen ihrer äußeren Beschaffenheit (Größe oder Masse) nicht in ortsüblichen Hausmüllbehältern gesammelt werden können (z. B. Möbel, Öfen, Fahrräder, Vorhangkarniesen) – Schlüssel-Nr. 91401 lt. ÖNORM (S 2100).

Spezialversorgung

Diesem Bereich werden alle Krankenanstalten zugeordnet, die nur Personen mit bestimmten Krankheiten (z. B. psychiatrische Krankenhäuser, Rehabilitationszentren) oder Personen bestimmter Altersstufen (z. B. Kinderkrankenhäuser) versorgen oder für bestimmte Zwecke eingerichtet sind (z. B. Heeresspitäler).

Staatsangehörigkeit

Rechtliche Zugehörigkeit zur Gemeinschaft von BürgerInnen eines Staates.

Stationäre Betreuungs- und Pflegedienste

Unter stationärer Pflege und Betreuung im Sinne des Pflegefondsgesetzes (§ 3 Abs. 5 PFG) wird das Erbringen von Hotelleistungen (Wohnung und Verpflegung) und Pflege- sowie Betreuungsleistungen (einschließlich tagesstrukturierender Leistungen) für betreuungs- bzw. pflegebedürftige Personen in eigens dafür errichteten Einrichtungen (einschließlich Hausgemeinschaften) mit durchgehender Präsenz von Betreuungs- und Pflegepersonal verstanden.

Straßenkanäle

Anteil der allgemeiner Benützung zugänglichen Kanäle für Fäkalien, Regen- und Abwasserabfuhr sowie Sammelkanäle von Kläranlagen.

Systemmüll

Unter Systemmüll subsumieren sich folgende Müllarten: Restmüll (Hausmüll), Sperrmüll, Bauschutt, hausmüllähnlicher und sonstiger nicht gefährlicher Abfall aus Gewerbe und Industrie sowie Straßenkehrrecht exklusive der in Sortieranlagen aussortierten biogenen Abfälle, verwertbaren Altstoffe und Problemstoffe.

Teilstationäre Tagesbetreuung

Unter teilstationärer Betreuung im Sinne des Pflegefondsgesetzes (§ 3 Abs. 6 PFG) sind Angebote einer ganz- oder zumindest halbtägigen betreuten Tagesstruktur für betreuungs- bzw. pflegebedürftige Menschen, die nicht in stationären Einrichtungen leben, zu verstehen. Sie wird in eigens dafür errichteten Einrichtungen oder Senioreneinrichtungen jedenfalls tagsüber erbracht.

Temporär Abwesende

Personen, die in der Referenzwoche nicht aktiv erwerbstätig waren, werden nach ILO-Konzept dennoch als erwerbstätig gezählt, sofern es sich lediglich um eine vorübergehende Unterbrechung der Erwerbstätigkeit handelt. Diese ist dann gegeben, wenn etwa bei unselbstständig Erwerbstätigen weiterhin eine formale Bindung zur vorherigen Beschäftigung vorliegt bzw. sich die Person in einem aufrechten Dienstverhältnis befindet. In Anlehnung an diese Regelung wird in der Registerzählung eine nicht aktiv erwerbstätige Person dann als erwerbstätig gezählt, wenn sie zuvor erwerbstätig war und je nach Art der Abwesenheit eine bestimmte Dauer nicht überschritten wurde. Zur Gruppe der temporär abwesenden Erwerbstätigen gehören Personen in Mutterschutz, Elternkarenz, Bildungskarenz, Familienhospizkarenz, Waffen- oder Kaderübung des Bundesheeres und Personen in längerem Krankenstand (bei Bezug von Krankengeld).

Verschuldungsdauer (VSD)

Die Kennzahl zur Verschuldung zeigt, wie lange auf Basis des durchschnittlichen Saldos der laufenden Gebarung die Rückzahlung der bestehenden schuldähnlichen Verpflichtungen dauert, ohne neue Investitionen zu tätigen. Es wird demnach angenommen, dass die gesamten Überschüsse der laufenden Gebarung zur Schuldentilgung verwendet werden. Die VSD zeigt an, wie viele Jahre unter diesen Umständen für die vollständige Tilgung aller Schulden und schuldähnlichen Verpflichtungen gebraucht würden. Werte unter 3 Jahren sind ausgezeichnet, über 25 Jahre schlecht. Berechnungsformel siehe Anhang.

Verwertbare Altstoffe/Problemstoffe

Altstoffe sind getrennt gesammelte oder auch aus dem Restmüll aussortierte Abfälle, die einer zulässigen Verwendung oder Verwertung zugeführt werden (z. B. Papier, Pappe, Glas, Metall, Kunststoffe, Textilien). Inklusive der in Sortieranlagen aussortierten verwertbaren Altstoffe/Problemstoffe.

Vollzeitäquivalente (VZÄ)

Das Vollzeitäquivalent ist eine Kennzahl, die angibt, wie viele Vollzeitstellen sich rechnerisch bei einer gemischten Personalbelegung mit Voll-, Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten ergeben.

Waldflächen

Der Begriff Waldflächen beinhaltet die allgemeine Nutzung von Wäldern, Krummholzflächen und Forststraßen.

Weitere Bildungsinstitute

Hierunter sind öffentlich nutzbare Bildungsinstitute zu verstehen, wie Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI), Berufsförderungsinstitut (BFI) und größere Sprachinstitute mit einem regelmäßigen Angebot an Kursen und Lehrgängen in Form von Jahres-, Semester- oder Trimesterkursen.

Wohnbautätigkeit

Berücksichtigt werden alle Wohnungen, für die im jeweiligen Jahr am Bauamt (Baubehörde erster Instanz) oder bei der Baupolizei (Wien) eine Benützungsbewilligung erteilt oder eine Fertigstellungsanzeige bzw. eine Teilfertigstellungsanzeige ausgestellt wurde.

Wohnungslose

Jene Menschen, die über keinen festen Wohnsitz verfügen und im öffentlichen Raum, im Freien oder in Notunterkünften übernachten. Diese Personen können sogenannte Wohnsitzbestätigungen eintragen lassen, um eine Kontaktstelle nachweisen zu können. Personen, die ihren Hauptwohnsitz in Einrichtungen für Wohnungslose haben, sind in der Masse der Anstaltsbevölkerung enthalten

Zustandsklassen Wasser- und Kanalleitungen nach ISYBAU 2001/2006:

1. Guter Zustand – voll funktionsfähig, kein Handlungsbedarf
2. Abnützungerscheinungen – Funktionsfähigkeit gegeben, langfristiger Handlungsbedarf
3. Schlechter Zustand – eingeschränkt funktionsfähig, mittelfristiger Handlungsbedarf
4. Sehr schlechter Zustand – Tragfähigkeit gegeben, bedingt funktionsfähig, kurzfristiger Handlungsbedarf
5. Einsturzgefährdet – Funktionsfähigkeit nicht gegeben, Sofortmaßnahmen erforderlich, Zustand unbekannt.

ANHANG

ÖFFENTLICHE SPARQUOTE (ÖSQ)

$$\frac{\text{Saldo 1 (KZ 91)}}{\text{Laufende Ausgaben (KZ 29 – KZ 28)}} \times 100$$

EIGENFINANZIERUNGSQUOTE (EFQ)

$$\frac{\begin{array}{l} \text{Laufende Einnahmen (KZ 19)} \\ + \text{Einnahmen der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (KZ 39)} \end{array}}{\begin{array}{l} \text{Laufende Ausgaben (KZ 29)} \\ + \text{Ausgaben der Vermögensgebarung ohne Finanztransaktionen (KZ 49)} \end{array}} \times 100$$

VERSCHULDUNGSDAUER (VSD)

$$\frac{\begin{array}{l} \text{Schuldenstand lt. Schuldenverzeichnis (gem. §§ 9 und 17 VRV)} \\ + \text{offene Leasingverpflichtungen + Haftungen*} \end{array}}{\text{Saldo 1 (KZ 91) + Leasingraten + Gesellschafterzuschüsse**}}$$

* Haftungen, die von der Gemeinde (voraussichtlich) zu tragen sind (z.B. Haftungen für Immobilien-KGs bzw. -GmbHs, denen jährliche Gesellschafterzuschüsse gegenüberstehen).
 ** Gesellschafterzuschüsse für ausgegliederte Gesellschaften, insbesondere für Immobilien-KGs bzw. -GmbHs, für die Haftungen von der Gemeinde übernommen wurden und die in der laufenden Gebarung verbucht werden.

SCHULDENDIENSTQUOTE (SDQ)

$$\frac{\begin{array}{l} \text{Gesamtschuldendienst [KZ 25 + fortdauernde ordentliche Tilgungen} \\ \text{(ordentliche Ausgaben der KZ 64 und 65)]} \\ + \text{Leasingraten + Gesellschafterzuschüsse*} \\ - \text{Annuitäten- und Zinszuschüsse (Ersätze) lt. Schuldendienstnachweis} \end{array}}{\text{Öffentliche Abgaben (KZ 10 + KZ 11 + KZ 12)}} \times 100$$

* Gesellschafterzuschüsse für ausgegliederte Gesellschaften, insbesondere für Immobilien-KGs bzw. -GmbHs, für die Haftungen von der Gemeinde übernommen wurden und die in der laufenden Gebarung verbucht werden.

ISCED97

Mit der ISCED (International Standard Classification of Education) der UNESCO werden die Ausbildungsgänge international standardisiert zu sechs hierarchischen, nach der Komplexität der Ausbildungsinhalte systematisierten Ausbildungsstufen zugeordnet.

- ISCED 0: Vorschulische Bildung (Kindergarten, Vorschulstufe)
- ISCED 1: Primarschulbildung (Volksschule, Sonderschule)
- ISCED 2: Sekundarbereich I (Hauptschule, Allgemein bildende höhere Schule Unterstufe, Sonderschule)
- ISCED 3: Sekundarbereich II (Allgemein bildende höhere Schule Oberstufe, Berufsbildende mittlere Schule und Lehrlingsausbildung, Polytechnische Schule)
- ISCED 4: Postsekundärer, nicht-tertiärer Bereich (Berufsbildende höhere Schule, Schule für Gesundheits- und Krankenpflege mit Diplomprüfung)
- ISCED 5: Tertiärbereich, erste Stufe (Pädagogische Hochschule/Bachelorstudium), Kollegs, Akademien, Bauhandwerksschule, Werkmeisterschule, Universität und Fachhochschule)
- ISCED 6: Tertiärbereich, zweite Stufe (Doktoratsstudium)

Die Klasse ISCED 3 wurde aufgrund der Zugehörigkeit zu zwei verschiedenen Kategorien geteilt (3A: Allgemein bildende höhere Schule Oberstufe, 3B: Berufsbildende mittlere Schule und Lehrlingsausbildung, 3C: Polytechnische Schule)

Quellen: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft und Spaltenköpfe der von Statistik Austria übermittelten Dateien. Internationale Einstufung der österreichischen Berufsbildung: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft.

Schultypen

- | | |
|--|--|
| <p>Allgemein bildende Pflichtschulen beinhaltet:
 Volksschulen
 Hauptschulen
 Mittelschulen Regelschule ab 2012
 Sonderschulen
 Polytechnische Schulen</p> <p>AHS (Allgemein bildende höhere Schulen) beinhaltet:
 Modellversuch Neue Mittelschulen an AHS ab 2012
 AHS-Unterstufen
 AHS-Oberstufen
 Oberstufenrealgymnasien
 Aufbau- und Aufbaurealgymnasien
 AHS für Berufstätige</p> <p>Sonstige allgemein bildende (Statut-)Schulen beinhaltet:
 Sonstige allgemein bildende (Statut-)Schulen</p> | <p>Berufsschulen beinhaltet:
 Gewerbliche und kaufmännische Berufsschulen
 Land- und forstwirtschaftliche Berufsschulen</p> <p>Berufsbildende mittlere und höhere Schulen beinhaltet:
 Kaufmännische mittlere Schulen
 Kaufmännische höhere Schulen
 Land- und forstwirtschaftliche mittlere Schulen
 Land- und forstwirtschaftliche höhere Schulen
 Sozialberufliche mittlere Schulen
 Technisch gewerbliche mittlere Schulen
 Technisch gewerbliche höhere Schulen
 Wirtschaftsberufliche mittlere Schulen
 Wirtschaftsberufliche höhere Schulen
 Lehrerbildende mittlere Schulen
 Lehrerbildende höhere Schulen
 Schulen im Gesundheitswesen
 Akademien im Gesundheitswesen
 Sonstige berufsbildende (Statut-)Schulen</p> |
|--|--|

Quellen: Zusammenfassung KDZ nach Statistik Austria.

DIE MITGLIEDSGEMEINDEN DES ÖSTERREICHISCHEN STÄDTEBUNDES (APRIL 2016)

BURGENLAND: Andau, Bruckneudorf, Eisenstadt, Frauenkirchen, Güssing, Jennersdorf, Mattersburg, Neudörfel, Neufeld an der Leitha, Neusiedl am See, Oberpullendorf, Oberwart, Pinkafeld, Rust, Stadtschlaining

KÄRNTEN: Althofen – Treibach, Arnoldstein, Eberndorf, Ferlach, Friesach, Hermagor – Pressegger See, Klagenfurt am Wörthersee, Krumpendorf am Wörthersee, Moosburg, Paternion, Radenthein, Spittal an der Drau, St. Andrä, St. Veit an der Glan, Velden am Wörthersee, Villach, Völkermarkt, Wolfsberg

NIEDERÖSTERREICH: Amstetten, Bad Vöslau, Baden, Berndorf, Brand-Nagelberg, Bruck an der Leitha, Brunn am Gebirge, Deutsch Wagram, Ebenfurth, Ebreichsdorf, Eggenburg, Enzersdorf an der Fischa, Enzesfeld-Lindabrunn, Fischamend, Gänserndorf, Gars am Kamp, Gerasdorf bei Wien, Gloggnitz, Gmünd, Gramatneusiedl, Groß-Enzersdorf, Groß Gerungs, Groß Siegharts, Guntramsdorf, Haag, Hainburg an der Donau, Hainfeld, Heidenreichstein, Herzogenburg, Himberg, Hirtenberg, Hohenau an der March, Hohenberg, Hollabrunn, Horn, Klosterneuburg, Korneuburg, Krems an der Donau, Laa an der Thaya, Langenlois, Langenzersdorf, Leobersdorf, Litschau, Loosdorf, Mannersdorf am Leithagebirge, Marchegg, Mautern an der Donau, Melk, Mistelbach an der Zaya, Mödling, Neulengbach, Neunkirchen, Ober-Grafendorf, Payerbach, Perchtoldsdorf, Pöchlarn, Pressbaum, Puchberg am Schneeberg, Purkersdorf, Raabs an der Thaya, Reichenau an der Rax, Retz, Scheibbs, Schönau an der Triesting, Schrems, Schwadorf an der Fischa, Schwechat, Semmering, St. Aegyd am Neuwalde, St. Pölten, St. Valentin, St. Veit an der Gölsen, Stockerau, Strasshof an der Nordbahn, Ternitz, Traisen, Traiskirchen, Traismauer, Trumau, Tulln an der Donau, Vösendorf, Waidhofen an der Thaya, Waidhofen an der Ybbs, Weitra, Wiener Neudorf, Wiener Neustadt, Wilhelmsburg, Wolkersdorf, Ybbs an der Donau, Zwentendorf an der Donau, Zwettl

OBERÖSTERREICH: Ansfelden, Asten, Attnang-Puchheim, Bad Goisern, Bad Ischl, Bad Leonfelden, Braunau, Ebensee, Eferding, Engerwitzdorf, Enns, Feldkirchen an der Donau, Frankenburg am Hausruck, Freistadt, Gallneukirchen, Gmunden, Grieskirchen, Hartkirchen, Hörsching, Kirchdorf an der Krems, Laakirchen, Lenzing, Leonding, Linz, Marchtrenk, Mattighofen, Neuhofen an der Krems, Pasching, Perg, Peuerbach, Pregarten, Puchenu, Ried im Innkreis, Schärding, Steyr, Traun, Vöcklabruck, Wels, Wilhering

SALZBURG: Bad Hofgastein, Bischofshofen, Grödig, Hallein, Mittersill, Neumarkt am Wallersee, Oberndorf bei Salzburg, Saalfelden am Steinernen Meer, Salzburg, Seekirchen am Wallersee, St. Johann im Pongau, Tamsweg, Wals-Siezenheim, Werfen, Zell am See

STEIERMARK: Bad Aussee, Bad Radkersburg, Bärnbach, Breitenau am Hochlantsch, Bruck an der Mur, Deutschlandsberg, Eisenerz, Fehring, Feldbach, Fohnsdorf, Frohnleiten, Fürstenfeld, Gleisdorf, Gratkorn, Graz, Hartberg, Judenburg, Kapfenberg, Kindberg, Knittelfeld, Köflach, Langenwang, Leibnitz, Leoben, Lieboch, Liezen, Maria Lankowitz, Mariazell, Murau, Mürzschlag, Niklasdorf, Oberwölz, Pöls-Oberkurzheim, Raaba-Grambach, Rottenmann, Schladming, Selzthal, Spielberg, St. Barbara im Mürztal, Trieben, Trofaiach, Voitsberg, Wagner, Weiz, Zeltweg

TIROL: Hall in Tirol, Imst, Innsbruck, Jenbach, Kitzbühel, Kufstein, Landeck, Lienz, Reutte, Rum, Schwaz in Tirol, Telfs, Wattens, Wörgl

VORARLBERG: Bludenz, Bregenz, Dornbirn, Feldkirch, Götzis, Hard, Hohenems, Lauterach, Lustenau, Rankweil

WIEN



Österreichischer
Städtebund

WWW.STAEDTEBUND.GV.AT