TECHNISCHE UNIVERSITÄT WIEN

DISSERTATION

Bodengemeinnützigkeit

Ein institutionelles Modell aktiver Bodenpolitik für leistbares Wohnen und nachhaltige Siedlungsentwicklung in Österreich

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Technischen Wissenschaften Raumplanung und Raumordnung unter der Leitung von

Betreuer
Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Arthur Kanonier
E280-08 Forschungsbereich Bodenpolitik und Bodenmanagement
Institut für Raumplanung

Begutachtung durch
Univ.Prof. Dipl.-Ing. Rudolf Scheuvens
Dr. Wolfgang Amann

eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung

von
Dipl.-Ing. (FH) Patrick Lüftenegger
0531172
Bergheimer Straße 59/2, 5020 Salzburg

Salzburg, 06.06.2026

Kurzfassung

Die Bereitstellung von leistbarem Wohnraum und die Sicherung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung zählen zu den zentralen Herausforderungen der räumlichen Entwicklung in Österreich. Vorliegende Arbeit setzt sich mit der integrativen Betrachtung dieser beiden Themenfelder auseinander. **Leistbares Wohnen** bezeichnet Wohnraum, dessen Kosten für Haushalte unterschiedlicher Einkommensgruppen langfristig tragbar sind, ohne die Deckung anderer grundlegender Lebensbedürfnisse einzuschränken. Leistbarkeit umfasst neben Miet- und Finanzierungskosten auch Betriebs- und Energiekosten sowie stabile Wohnverhältnisse und bedeutet zugleich angemessene Wohnqualität, bedarfsgerechte Wohnungsgrößen, soziale Durchmischung und Möglichkeit gesellschaftlicher Teilhabe. **Nachhaltige Siedlungsentwicklung** beschreibt eine räumliche Entwicklung, die ökologische Verträglichkeit, soziale Ausgewogenheit und wirtschaftliche Effizienz dauerhaft miteinander verbindet. Ziel ist eine flächensparende Nutzung von Boden und Infrastruktur sowie die Schaffung qualitätsvoller Siedlungsstrukturen. Dazu zählen insbesondere kompakte und gut erreichbare Siedlungsformen, die Priorisierung der Innenentwicklung, kurze Wege, eine leistungsfähige Infrastruktur sowie die Reduktion von Umwelt- und Verkehrsbelastungen. Die vorliegende Arbeit geht davon aus, dass beide Zielsetzungen wesentlich von der Verfügbarkeit und Steuerbarkeit von Boden abhängen.

Grundsätzlich ist die Boden- und Wohnungspolitik durch ein dauerhaftes Spannungsverhältnis zwischen Markt und Staat geprägt. Da Boden keine gewöhnliche Ware und Wohnen ein Grundbedürfnis ist, führt die ausschließliche Orientierung an Marktmechanismen zu Fehlentwicklungen wie steigenden Bodenpreisen und mangelndem Angebot an leistbarem Wohnraum. Gleichzeitig stoßen weitergehende staatliche Eingriffe regelmäßig an politische und rechtliche Grenzen. Erschwert wird die Umsetzung zudem durch die **fragmentierte Kompetenzverteilung** zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sowie dem Spannungsfeld zwischen Gemeinwohlinteressen und Eigentumsrechten. Obwohl zahlreiche Instrumente der Bodenpolitik bestehen, fehlt es häufig an Umsetzungsstrategien und an deren konsequenter Anwendung. Gemeinden nehmen mit der **aktiven Bodenpolitik** eine Schlüsselrolle ein, benötigen dafür jedoch ausreichende fachliche, institutionelle und rechtliche Unterstützung.

Im Zentrum der Arbeit steht die Frage, wie **institutionelle Strukturen** gestaltet werden können, die zwischen öffentlicher Steuerung, privaten Eigentumsinteressen und langfristigen Gemeinwohlzielen vermitteln und dadurch eine handlungsfähige Bodenpolitik ermöglichen. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass die Raumordnung und Raumplanung in Österreich zwar über einen vergleichsweise starken rechtlichen und instrumentellen Rahmen verfügen, ihre praktische Umsetzungsfähigkeit jedoch vielfach begrenzt bleibt. Die wissenschaftliche und politische Diskussion konzentriert sich häufig auf planerische Instrumente und gesetzliche Regelungen, während Eigentümer:innen- und Nutzer:innenseite bislang vergleichsweise wenig berücksichtigt werden. Gerade die Mobilisierung, Entwicklung und Sicherung von Boden hängt jedoch wesentlich von

kooperativen und institutionellen Strukturen ab, die öffentliche und private Interessen miteinander verbinden und es Gemeinden ermöglichen, ihre bestehenden rechtlichen Handlungsspielräume wirksamer auszuschöpfen.

Ein besonderer Fokus der Arbeit liegt auf der Analyse der österreichischen **Wohnungsgemeinnützigkeit** als historisch gewachsenes und institutionell verankertes Modell zur Sicherstellung leistbaren Wohnens. Die Wohnungsgemeinnützigkeit zeigt exemplarisch, wie durch Gemeinwohlorientierung, begrenzte Gewinnentnahme, Vermögensbindung und stabile Rahmenbedingungen qualitätsvoller und leistbarer Wohnraum nachhaltig bereitgestellt werden kann. Sie stellt damit eines der erfolgreichsten wohnungspolitischen Modelle weltweit dar und dient der Arbeit als zentraler institutioneller Referenzrahmen. Gleichzeitig verdeutlicht sie, dass durch die Schaffung eines Teilmarktes mit eigenen Regeln auf zentrale öffentliche Interessen reagiert werden kann. Aus der besonderen gesellschaftlichen Bedeutung von Wohnen leiten sich dabei auch spezifische Privilegierungen gegenüber anderen Marktteilnehmenden ab. Die Analyse zeigt jedoch auch, dass die Wohnungsgemeinnützigkeit ihren Schwerpunkt primär auf die Errichtung und Bewirtschaftung leistbaren Wohnraums legt, während Fragen der aktiven Bodenpolitik und nachhaltigen Siedlungsentwicklung bislang nur indirekt berücksichtigt werden.

Aufbauend auf den institutionellen Prinzipien der Wohnungsgemeinnützigkeit entwickelt die Dissertation daher das theoretische Modell einer vorgelagerten **Bodengemeinnützigkeit**. Diese wird nicht als Konkurrenz, sondern als Ergänzung zur Wohnungsgemeinnützigkeit verstanden. Während gemeinnützige Bauvereinigungen primär die Bereitstellung leistbaren Wohnraums übernehmen, sollen Bodengesellschaften und Bodenfonds im Sinne einer Bodengemeinnützigkeit verstärkt Aufgaben der aktiven Bodenpolitik und nachhaltigen Siedlungsentwicklung wahrnehmen. Ziel ist die Schaffung eines abgesicherten Teilmarktes, der Boden langfristig gemeinwohlorientiert sichert, spekulative Verwertungslogiken einschränkt und die Voraussetzungen für qualitätsvolle sowie nachhaltige Siedlungsstrukturen schafft. Durch solche organisatorischen Strukturen sollen Gemeinden dabei unterstützt werden, Bodenstrategien aufzubauen und gemeinwohlorientierte Siedlungsentwicklung dauerhaft abzusichern. Gleichzeitig entstehen dadurch institutionelle Akteure und Interessenvertretungen, die sich dauerhaft um die Weiterentwicklung des Systems sowie die Verankerung öffentlicher Bodenpolitik bemühen.

Im Mittelpunkt stehen dabei **Bodengesellschaften und Bodenfonds** als intermediäre Akteure zwischen Markt und Staat, die Boden langfristig sichern, entwickeln und für öffentliche Zielsetzungen bereitstellen. Die Arbeit kommt zum Ergebnis, dass eine institutionalisierte Bodengemeinnützigkeit geeignet sein kann, die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Hand im Umgang mit Grund und Boden wesentlich zu stärken. Sie stellt damit einen reformkompatiblen Ansatz dar, um Boden-, Wohnbau- und Siedlungspolitik stärker miteinander zu verknüpfen und zu einer sozial ausgewogenen sowie nachhaltigen Raumentwicklung beizutragen.