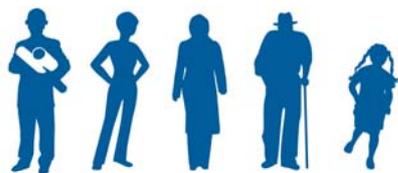


ÖREK 2011

AGII Gesellschafts- und Bevölkerungsentwicklung
Orientierungspapier 3. Fassung – Jänner 2010

Prof. Heinz Faßmann



raum für alle ÖREK 2011

Österreichisches Raumentwicklungskonzept

Orientierungspapier „Bevölkerung und Gesellschaft“

Third Version

Heinz Fassmann

1. Vorbemerkung

Der demographische und soziale Wandel der österreichischen Gesellschaft stellt eine wesentliche Rahmenbedingung des räumlichen Wandels in Österreich dar. Es ist daher legitim und notwendig, wesentliche Gesichtspunkte dieser demographischen und sozialen Veränderungen vorab darzustellen, in weiterer Folge nach den räumlichen Auswirkungen zu fragen und mit Handlungsempfehlungen zu enden. Das Orientierungspapier basiert auf Fassmann (2006), More-Hollerweger (2008), Kytir (2008) und Hiess (2008). Das Papier ist zunächst nur für die interne Diskussion bestimmt, unfertig und klarerweise offen für einen erst ablaufenden Diskussionsprozess.

1

2. Problemhorizonte: Trends und Herausforderungen

2.1. Demographischer Wandel

2.1.1 Phasen der Bevölkerungsentwicklung

1960 lebten in Österreich rund 7 Mio. Einwohner. Die 1960er und frühen 1970er Jahre brachten dem Land einen Rekordzuwachs von 513.000 Personen. Bis 1973 trugen die Zuwanderung und die hohen Geburtenüberschüsse zum Bevölkerungswachstum bei. Der Mitte der 1950er Jahre einsetzende Baby-Boom, der Anfang der 1960er Jahre seinen Höhepunkt hatte, sorgte für eine hohe Fertilität und damit auch für hohe Geburtenzahlen. Männer und Frauen konnten nach den Kriegs- und Nachkriegsnöten wieder ihre persönlichen Lebensperspektiven realisieren. Die „verlorenen Jahre“ während des zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit wurden nachgeholt, die Gründung einer Familie, der Kauf oder die Anmietung einer Wohnung, der beginnende Massenkonsum und der aufgeschobene Kinderwunsch standen im Vordergrund (vgl. Hanisch 1994, 426).

Für zusätzliches Bevölkerungswachstum sorgten ab Mitte der 1960er Jahre der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte sowie der Nachzug von Familienangehörigen

dieser Arbeitskräfte. Österreich begann später als seine westeuropäischen Nachbarstaaten mit der systematischen Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften. Zwischen 1961 und 1974 betrug der positive Wanderungssaldo insgesamt 169.000 oder rund 13.000 pro Jahr. Insgesamt entfielen in dieser Periode 69% der Bevölkerungszunahme auf den Geburtenüberschuss und 31% auf die kumulierten Wanderungsgewinne der Jahre 1961 bis 1973 (vgl. ÖROK 2004).

Tabelle 1: Phasen der Bevölkerungsentwicklung Österreichs zwischen 1961 und 2001

Jahr	Bevölkerung (Jahresanfang)	Periode	Veränderung	Geburten- bilanz	Wanderungs- bilanz
1961	7.064.693				
1974	7.605.760	1961–1974	541.067	372.437	168.630
1988	7.576.319	1974–1988	- 29.441	- 28.142	- 1.299
1994	7.928.746	1988–1994	352.427	53.694	298.733
2001	8.020.946	1994–2001	92.200	36.181	56.019
2008	8.318.592	2001–2008	297.676	15.615	260.123

Quelle: statistik Austria, eigene Zusammenstellung; statistische Korrektur seit 2001

Am Beginn des Jahres 1974 hatte Österreich knapp 7,6 Mio. Einwohner. In diesem Jahr endete die Wachstumsphase abrupt. Die Bevölkerungszahl von 1974 wurde erst 1989 wieder erreicht. Dazwischen lag eine insgesamt 15 Jahre andauernde Stagnationsphase, in der Österreich in einigen Jahren (1975, 1976, 1978, 1979, 1983, 1984) sogar leichte Bevölkerungsverluste zu verzeichnen hatte. Verantwortlich dafür war die ungünstige Wirtschaftsentwicklung nach dem ersten Ölpreis-Schock 1973, die zu einem Anwerbestopp sowie zu einer verstärkten Rückkehr von Arbeitsmigranten in ihre Herkunftsländer führte (Wanderungsverlust: -1.300 Personen). Vor allem aber war das Geburtendefizit im Ausmaß von durchschnittlich -28.000 Personen pro Jahr im Zeitraum 1974–1988 dafür entscheidend, dass die Bevölkerungszahl leicht zurückging. Zwischen 1974 und 1988 erreichten auf der einen Seite die geburtenstarken Jahrgänge der vor dem Ersten Weltkrieg Geborenen das Ende ihrer Lebenserwartung, auf der anderen Seite begann sich die inzwischen stark gesunkene Fertilität auszuwirken. 1963, am Höhepunkt des Baby-Booms der Nachkriegszeit betrug die Fertilitätsrate noch 2,82 Kinder pro Frau, 1976 nur mehr 1,69.

So überraschend der Baby-Boom einsetzte, so überraschend vollzog sich auch sein Rückgang. Die gesellschaftlichen Ursachen dafür waren vielfältig. Sie reichten von geänderten Einstellungen und Werten zu Familie, Kindern und eigener Berufstätigkeit der Frauen über das gestiegene Scheidungsrisiko bis hin zur wohlfahrtsstaatlichen Entkoppelung von Alterssicherung und eigenen Kindern. Dazu kamen ökonomische Überlegungen hinsichtlich der hohen Kinderkosten, der damit verbundenen Verringerung der sonstigen Konsumausgaben und eines vielleicht notwendigen Verzichts auf eigenes Erwerbseinkommen. Viele Männer haben auch ihren Beitrag zum Fertilitätsrückgang geleistet, indem sie ihr Rollenverhalten nur wenig verändert haben und die Vereinbarkeit von Beruf und Elternschaft den Frauen überantworteten. (vgl. Institut für Demographie 1980, Khalatbari 1984, Hauser 1989, Preston, Heuveline, Guillot 2001).

Nach 1988 stieg die Einwohnerzahl Österreichs innerhalb weniger Jahre wieder rasch an. Österreich profitierte von der deutschen Wiedervereinigung und der damit gekoppelten guten Konjunktur. Ausländische Arbeitskräfte wurden wieder gerne aufgenommen. Zusätzlich sorgten der Zerfall des ehemaligen Jugoslawiens und die kriegerischen Auseinandersetzungen für zahlreiche Flüchtlinge, die in Österreich Schutz und Asyl suchten. Lebten Anfang 1988 insgesamt 7,58 Mio. Menschen in Österreich, so waren es Ende 1993 bereits 7,93 Mio. Der Zuwachs in diesen wenigen Jahren betrug in Summe rund 352.000 Personen, das Wachstum im Schnitt 0,76% pro Jahr. Es beruhte zum überwiegenden Teil (knapp 85% des gesamten Zuwachses) auf Wanderungsgewinnen gegenüber dem Ausland. Der Einfluss der natürlichen Bevölkerungsentwicklung blieb gering, der Geburtenüberschuss der Jahre 1988–93 betrug lediglich +54.000 Personen.

Die 1993 in Kraft getretene gesetzliche Neuregelung der Zuwanderung (1993 Aufenthaltsgesetz, 1997 Integrationspaket) markierte das Ende einer quantitativ beachtlichen Zuwanderung und den Beginn einer konzeptiv neuen und – verglichen zur Politik der Jahrzehnte zuvor – auch restriktiven Einwanderungspolitik Österreichs. Das Einwohnerwachstum verlangsamte sich ab 1993 und verschob sich zu zugunsten des Geburtenüberschusses. Ende 1999 hatte Österreich jedenfalls erstmals knapp über 8 Mio. Einwohner, zu Beginn des Jahres 2001 waren es 8,02 Mio. Menschen. Der kumulierte Wanderungssaldo betrug seit 1993 rund +56.000 Personen, der Geburtenüberschuss immerhin +36.000 Personen.

3

In den vergangenen Jahren stieg die Wohnbevölkerung wieder deutlich an, 2008 betrug die Einwohnerzahl Österreichs 8,32 Mio. Das gesamte Wachstum von rund 300.000 war fast ausschließlich (zu 87%) eine Folge der starken Zuwanderung, die sich auch umorientiert hat. Nicht mehr der Familiennachzug aus den ehemaligen Gastarbeiterherkunftsländern besitzt alleinige Bedeutung, sondern zunehmend die EU-Binnenmigration, insbesondere nach der Erweiterung von 2004 und 2007.

Die Bevölkerungsprognose von Statistik Austria geht von einer Fortsetzung dieser Entwicklung aus. Die Zuwanderung bleibt langfristig der wichtigste Steuerungsfaktor der Bevölkerungsentwicklung und kann auch als Folge der Umwandlung ehemaliger Drittstaaten zu EU-Mitgliedern nicht mehr gesteuert werden. Damit dürfte die Volatilität ebenso ansteigen wie das Ausmaß an sich. Statistik Austria rechnet bis 2015 mit einer Bevölkerungszahl von 8,57 Mio., bis zum Jahr 2030 mit über 9 Mio. Einwohnern und langfristig mit 9,52 Mio. Modellrechnung bis 2075 unter vollständiger Konstanz aller Prognoseparameter belegen eine weitere Zunahme auf 9,71 Mio. Personen

2.1.2 Veränderte Altersstruktur der Bevölkerung

Ein zweiter wesentlicher demographischer Trend betrifft die Alterung der Gesellschaft. Unter Alterung wird dabei die Erhöhung des Durchschnittsalters der Bevölkerung bzw. das Ansteigen des relativen Gewichts der älteren und alten Menschen an der Wohnbevölkerung verstanden. Dieser Prozess entsteht, weil auf der einen Seite eine verlängerte Lebenserwartung dafür sorgt, dass mehr Menschen alt werden, auf der anderen Seite führt der Fertilitätsrückgang zu weniger Geburten, Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen als „Gegengewicht“ zur steigenden Zahl alter Menschen.

Die Bevölkerung Österreichs altert, auch wenn das Tempo der Veränderung – im Vergleich zur Berichterstattung in den Medien – relativ klein ist. Die Alterung ist jedoch ein langfristiger und ein weitgehend irreversibler Prozess. 1961 waren 12,3% über 65 Jahre, aber 22,4% unter 15 Jahre alt. Die Verluste im Ersten Weltkrieg und eine vergleichsweise hohe Säuglings- und Kindersterblichkeit hatten dafür gesorgt, dass von den geburtenstarken Jahrgängen der vor 1900 Geborenen keineswegs alle ein höheres Alter erreichten. Dies reduzierte damals Zahl und Anteil der über 60-Jährigen.

Tabelle 2: Bevölkerung nach breiten Altersgruppen 1961 bis 2050

	Insgesamt	Absolut			In %		
		bis 15	15–64	65 und älter	bis 15	15–64	65 und älter
1961	7.073.807	1.584.629	4.615.973	873.205	22,4	65,3	12,3
1971	7.491.526	1.822.332	4.607.597	1.061.597	24,3	61,5	14,2
1981	7.555.338	1.510.564	4.898.780	1.145.994	20,0	64,8	15,2
1990	7.677.850	1.345.495	5.185.743	1.146.612	17,5	67,5	14,9
2000	8.011.566	1.365.466	5.410.260	1.235.840	17,0	67,5	15,4
2010	8.408.402	1.244.713	5.222.811	1.940.878	14,8	62,1	23,1
2020	8.703.656	1.233.805	5.186.738	2.283.113	14,2	59,6	26,2
2030	8.989.135	1.261.290	4.919.188	2.808.657	14,0	54,7	31,2
2040	9.288.692	1.264.274	4.968.977	3.055.441	13,6	53,5	32,9
2050	9.522.456	1.278.136	4.994.602	3.249.718	13,4	52,5	34,1
2075	9.706.217	1.310.397	5.102.369	3.293.451	13,5	52,6	33,9

Quelle: STATISTIK AUSTRIA - Bevölkerungsprognose 2008. Erstellt am 28.10.2008.

4

Zwischen 1961 und 1971 wuchs die Bevölkerung Österreichs – wie schon dargestellt – in einem beträchtlichen Ausmaß. Aus der demographischen Entwicklung ergaben sich jedoch keine Probleme für die sozialen Sicherungssysteme. Die sozialpolitische „Belastung“ der erwerbsfähigen Bevölkerung durch Kinder und Schüler auf der einen Seite und der älteren und nicht mehr erwerbsfähigen Bevölkerung auf der anderen Seite (demographische Gesamtbelastungsquote) war zwar mit 80% sehr hoch, doch lag die Jugendlastquote deutlich über der Alterslastquote.² Letzteres trug auch dazu bei, dass dem Ausbau von Schulen und Universitäten, aber auch der staatlichen Familienpolitik erheblich höhere Priorität eingeräumt wurde als der Gestaltung und Finanzierung von Alters- und Hinterbliebenenpensionen. Auch in der öffentlichen Diskussion ging es viel eher um Fragen der Chancengleichheit zwischen den Heranwachsenden einer Generation als um Gerechtigkeit zwischen Generationen. Überdies führte die Beschäftigung einer größeren Zahl damals erst kurz bzw. nur vorübergehend im Land lebender ausländischer Arbeitskräfte dazu, dass diese Migranten zwar Steuern und Beiträge zur Pensions-, Kranken und Arbeitslosenversicherung zahlten, selbst aber keine Leistungen aus diesen Versicherungen bezogen.

Aus Sicht der sozialen Sicherungssysteme war die Situation auch in den 1980er und 1990er Jahren zweifellos noch günstig. Die Lebenserwartung hatte sich zwar jeweils um weitere 3 Jahre pro Jahrzehnt erhöht. Doch ab 1975 erreichten die geburtenschwachen Jahrgänge der nach 1914 Geborenen das 60. Lebensjahr. Das bremste die Alterung. Gleichzeitig sorgte der Übertritt von Angehörigen der Baby-Boom-Jahrgänge in das Erwerbsleben für eine Verringerung der demographischen Gesamtbelastung. Die demographische Entwicklung führte damit eher zu einer Entlastung als zu einer Belastung des Sozialstaats. Allerdings bewirkte die

gegenüber den 1970er Jahren gestiegene Arbeitslosigkeit eine zunehmende Verschiebung von Lasten der Arbeitslosenversicherung hin zur Pensionsversicherung. Ältere Arbeitnehmer wurden zunehmend ermutigt, früher in Pension zu gehen.

Bis Ende der 1990er Jahre hatte Österreich eine Altersstruktur, die aus demographischem Blickwinkel so günstig war wie nie zuvor. Die „Alterslastquote“ (= Prozentanteil der über 60-Jährigen an den 15- bis 60-Jährigen) war nur geringfügig gestiegen, die „Jugendlastquote“ (= Prozentanteil der 0- bis 15-Jährigen an den 15- bis 60-Jährigen) gesunken und damit die Gesamtbelastung ebenfalls. Erst in einer längerfristigen Perspektive, stellt sich die Situation ungünstig dar. Die Zahl der über 65-Jährigen wird aller Voraussicht nach von 1,24 Mio. (2000) auf 2,8 Mio. (2030) steigen. Das ist mehr als eine Verdoppelung. Ihr Anteil wächst von 15,4% (2000) auf 31% (2030). Die Alterslastquote wird 48,1 (2000) auf 82,7 (2030) steigen. Darin liegt eine der Ursachen, warum die Diskussion über Gestaltung und Finanzierbarkeit der sozialen Sicherung im Alter an Intensität zugenommen hat und in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Thema werden konnte.

2.1.3 Zuwanderung und Diversität

Seit den 1960er Jahren bildet die Zuwanderung aus dem Ausland ein wesentliches Element der demographischen Entwicklung Österreichs. Mehr noch als das: Zuwanderung ist zu der entscheidenden Größe des demographischen Wandels geworden. Die Bilanz aus Geburten und Sterbefälle weist einen kleinen positiven Wert aus, die Tendenz ist aber sinkend. Lediglich die Zuwanderung sorgt für ein Wachstum. In den vergangenen fünf Jahrzehnten war lediglich in sieben Jahren ein negativer Wanderungssaldo zu beobachten. In allen anderen überwog die Zuwanderung aus dem Ausland die Abwanderung. Im politischen Diskurs wird um den Begriff des „Einwanderungslandes Österreich“ debattiert, im statistischen Sinn ist diese Frage längst geklärt.

Tabelle 3: Ausländische Wohnbevölkerung nach Herkunft

	Insgesamt	EU-14	Jugoslawien, Türkei	EU 10 + EU 2 seit 2007	andere	insgesamt	Anteil
1961	102.166	58,0	4,7	6,4	31,0	100,0	1,4
1971	211.896	30,5	51,8	3,2	14,5	100,0	2,8
1981	291.448	19,8	63,8	4,0	12,4	100,0	3,9
1991	517.690	15,3	61,1	11,3	12,2	100,0	6,6
2001	710.926	14,9	63,2	9,4	12,4	100,0	8,9
2009	870.704	20,8	46,3	15,6	17,3	100,0	10,4

Quelle: STATISTIK AUSTRIA

Der Ausländeranteil beträgt im Jahr 2009 rund 10%, 871.000 Personen haben keine österreichische Staatsbürgerschaft. Fragt man nicht nach der Staatsbürgerschaft, sondern nach dem Herkunftsort, dann liegt der entsprechende Anteil bei 15,3% (2009: 1,27 Mio.). Seit Anfang der 70er Jahre hat sich damit der Ausländeranteil mehr als verdreifacht, was einerseits auf eine starke Zuwanderung schließen lässt, andererseits aber auch auf eine vergleichsweise moderate Einbürgerungspraxis.

Bemerkenswert ist schließlich die Veränderung der geographischen Herkunft der Zuwanderer. Der Anteil der Zuwanderer aus der EU-14 nimmt seit 2001 wieder deutlich zu, was auf die EU-Erweiterung 2004 und 2007 und eine damit erfolgte rechtliche „Verwandlung“ der ehemals Drittstaatszuwanderer in EU-Binnenmigranten ebenso zurückgeführt werden kann wie auf eine zunehmende Integration Österreichs in den Binnenmarkt. Gleichzeitig nimmt die Bedeutung der traditionellen Gastarbeiterherkunftsstaaten (das ehemalige Jugoslawien und die Türkei) ab. Die geographische Herkunft der Zuwanderung hat sich verbreitert und der Anteil derer, die aus „anderen“ Herkunftsstaaten stammen, nimmt zu, was insgesamt mit dem Stichwort der „Super-Diversity“ etikettiert wird. Super-Diversity kennzeichnet die zunehmende Heterogenität der geographischen Herkunftsgebiete, aber auch der kulturellen, sprachlichen und sozioökonomischen Merkmale der Zuwanderer.

Neben der Zuwanderung aus dem Ausland, die sich vornehmlich auf die großen Städte – allen voran die Bundeshauptstadt Wien konzentriert, ist auch die Binnenwanderung im Inland zu beachten. Immerhin 690.000 Wanderungsfälle wurden 2009 beobachtet, um rund 6% mehr als fünf Jahre zuvor (2004). 55% der Wanderungsfälle entfallen jedoch auf einen Wohnsitzwechsel innerhalb einer Gemeinde und weitere 16% verbleiben innerhalb des politischen Bezirks. Fast drei Viertel der Binnenwanderungsfälle stellen somit eine „short distance“ Migration dar, Binnenwanderungen über größere Distanzen sind relativ selten. Bei 203.000 Wanderungen des Jahres 2008 wird die politische Bezirksgrenze überschritten, die eine Hälfte verbleibt innerhalb des Bundeslandes und die andere Hälfte wechselt gleichzeitig auch eine Bundeslandgrenze. Dabei wiederum entfällt die Hälfte auf eine Wanderung von Wien nach Niederösterreich oder von Niederösterreich nach Wien.

Die Mobilitätsziffer (Anzahl der gemeindegrenzüberschreitenden Wanderungsfälle auf 1.000 Einwohner) beträgt somit 4,5 und ist damit geringfügig niedriger als beispielsweise jene in Deutschland. Lediglich jeder 20. Einwohner ist 2008 innerhalb Österreichs von einer Gemeinde in eine andere umgezogen, jeder 40. Einwohner hat auch gleichzeitig den politischen Bezirk gewechselt. Das Ausmaß an Binnenwanderung – insbesondere über größere Distanzen - ist daher zu relativieren. Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass die Binnenwanderung in vielen Fällen eine Folge von Suburbanisierungsprozessen ist.

Die manchmal postulierte „Entankerung“ der Bevölkerung aufgrund einer hohen räumlichen Mobilität muss daher relativiert werden. Österreich ist ein Land mit einer großen Bedeutung des ländlichen Raums und ebenso besitzt das mit öffentlichen Mitteln geförderten Eigenheim einen hohen Stellenwert. Letzteres wirkt migrationsbremsend und Veränderungsprozesse vollziehen sich daher – von der internationalen Zuwanderung abgesehen – eher langsam. Aber: Wird Entankerung anders verstanden, nämlich als ein Prozess einer kulturellen Homogenisierung und einer gleichzeitig erfolgenden Loslösung von lokalen und regionalen Traditionen, dann trifft dieser Prozess sehr wohl zu.

2.1.4 Flexibilisierung der Lebensformen

Neben der zunehmenden Alterung stellt aber auch die Reduktion der durchschnittlichen Haushaltsgröße einen maßgeblichen Faktor der Raumentwicklung dar. Auf der einen Seite sinkt die Anzahl der Haushaltsmitglieder aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen (Alterung, Scheidungen, Änderung der Lebensstile), was insbesondere in urbanen Räumen zu einer Erhöhung der Anteile an Singlehaushalte und Kleinfamilien führt. Auf der anderen Seite ändern sich auch die durchschnittlichen Bedürfnisse der Haushalte sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht, was sich ebenfalls in einer Erhöhung des Flächenbedarfs für Wohnen aber auch im Entstehen neuer Wohnformen ausdrückt

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich im Bereich Familie und Haushalt deutliche Veränderungen ergeben und die Kernfamilie mit Mann, Frau und mindestens einem Kind hat ihre empirische Dominanz eingebüßt (vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 1993, Herlth 1994). Bis vor wenigen Jahrzehnten waren Ehe und Familie ein Teil der sozialen Norm und die überwiegende Mehrheit eines Geburtsjahrganges heiratete relativ früh und brachte Kinder zur Welt. Dies hat sich deutlich verändert. Anfang der 60er Jahre wurden jährlich rund 60.000 Eheschließungen verzeichnet, 2009 sind es nur mehr 35.000. Das mittlere Erstheiratsalter stieg von 21,9 Jahren bei den Frauen und 25,4 Jahren bei den Männern auf 28,9 bzw. 31,7 Jahren. Dem gegenüber stehen 19.700 Ehescheidungen, deutlich mehr als noch am Beginn des Beobachtungszeitraums (1961: 8.045).

7

Es wird seltener geheiratet und wenn, dann deutlich später und man lässt sich eher wieder scheiden. Entscheidungen mit einer großen Bindungskraft werden verschoben oder auch vermieden, was sich nicht nur auf die Zahl und das Timing von Eheschließungen auswirkt, sondern auch auf die Zugehörigkeit zu politischen Parteien oder religiösen Institutionen. Das Stichwort der Entankerung im qualitativen Sinne wurde schon genannt. Dazu kommen strukturelle Gründe: Der wachsende Anteil junger Frauen und Männer, die einen Maturaabschluss machen und danach ein Studium beginnen, bewirkt automatisch einen Aufschub der Familiengründung. Ebenso hat sich die soziale Notwendigkeit zu heiraten oder verheiratet zu bleiben, um versorgt zu sein oder um wichtige Positionen in einer Haushaltsgemeinschaft auszufüllen, verringert. Schließlich ist ein Imagewandel festzustellen: Haushalte mit allein lebenden jüngeren Personen treten in der Statistik nicht nur häufiger auf, sondern werden auch als selbständige und nicht nur als transitorische Haushaltsform betrachtet.

Tabelle 4: Familien nach Familientyp 1971 bis 2001 (in Tausend)

Jahr	Familien insgesamt	Ehepaare ohne Kinder	Lebensgemeinschaften ohne Kinder	Ehepaare mit Kindern	Lebensgemeinschaften mit Kindern	Alleinerziehern	Anteil der nichtehelichen Lebensformen	Anteil Familien ohne Kinder
1971	1.929,0	587,7	29,1	1.064,6	23,1	224,4	14,3	32,0
1981	1.986,3	568,5	48,9	1.078,9	32,9	257,3	17,1	31,1
1991	2.118	635	62	1116	31	274	17,3	32,9

2001	2.266	721	123	1035	90	298	22,6	37,2
2008	2.326	727	174	985	144	296	26,4	38,7

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2005; eigene Zusammenstellung

Betrachtet man nicht Ereignisse – Eheschließungen und Scheidungen – sondern Familienformen, dann lässt sich ebenfalls ein eindeutiger Trend feststellen: Die Zahl der Alleinerziehenden hat sich seit 1971 von 224.400 auf 296.000 im Jahr 2008 erhöht. Noch deutlicher hat die Zahl der nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit oder ohne Kinder zugenommen, die sich seit 1971 versechsfacht hat und deren Anteil an allen Familien um das Doppelte gestiegen ist. Schließlich fällt der wachsende Anteil der Familien ohne Kinder auf, der 2008 bei 39% lag. Das hängt zum kleineren Teil mit der gestiegenen Lebenserwartung zusammen, der die Zeitspanne zwischen Auszug der Kinder und Auflösung der Familie durch Tod eines Partners verlängert und damit diesen Haushalten ein größeres relatives Gewicht verleiht. Wichtiger ist jedoch die oft freiwillig gewählte, manchmal aber auch gesundheitlich bedingte Kinderlosigkeit innerhalb einer aufrechten Ehe oder Lebensgemeinschaft. Auch dann, wenn Mann und Frau zusammenziehen und einen gemeinsamen Haushalt begründen, sehen sie es immer weniger als zwingend an, auch Kinder in die Welt zu setzen. Ehe oder Lebensgemeinschaft wird nicht mehr unbedingt mit dem Ziel der Erzeugung von Nachkommenschaft verbunden.

2.2. Der sozioökonomische Wandel

8

Demographische Prozesse und der sozioökonomische Wandel laufen nicht getrennt voneinander ab, ganz im Gegenteil, sie sind eng miteinander verbunden. Als Ursachen für ein späteres Heiratsalter, für eine geringere Fertilität, für weniger Ehen und mehr Scheidungen werden der sozioökonomische Wandel im Allgemeinen, die Höherqualifikation der Frauen, die damit zusammenhängende gestiegene Erwerbsbeteiligung und Akzeptanz der außerhäuslichen Kinderbetreuung, aber auch das Festhalten der Männer an tradiertem Rollenverhalten hinsichtlich Hausarbeit und Kindererziehung im Speziellen gesehen. Eine der Ursachen für eine verstärkte oder zumindest kontinuierlich anhaltende Zuwanderung ist die Höherqualifikation der Bevölkerung, denn diese führt fast automatisch zu einer Verweigerung, nicht qualifizierte Arbeitsplätze anzunehmen und in weiterer Folge zur Zuwanderung von erwerbsbereiten Personen. Die Trends sind miteinander verwoben und einer analytischen Trennung mutet daher immer etwas Künstliches an.

2.2.1 Schulbildung und Höherqualifikation

Schulbildung und die damit verbundene Höherqualifikation der Bevölkerung stellt eine wesentliche Dimension des sozioökonomischen Wandels dar, die auch politisch bewusst gesteuert werden kann. Mitte der 1960er Jahre und damit am Ende der langen Periode des Wiederaufbaus gewannen die Fragen nach der sozialen Mobilität in der politischen Auseinandersetzung an Bedeutung. Als zentrale gesellschaftliche Institutionen, die für soziale Mobilität sorgen können, wurden die Schulen und die Universitäten angesehen. Weiterführende Schulen sollen unabhängig von der finanziellen Leistungskraft der Eltern und dem regionalen Wohnstandort der Schüler allen offen stehen und für eine neue Form der Zuteilung individueller Lebenschancen sorgen. Bildung wurde nicht mehr als Privileg der „Reichen“

angesehen, sondern als eine Chance für breite Bevölkerungsgruppen sozialen Aufstieg zu erleben. „Die Gewichtung der Lebenschancen verlagerte sich von den Bindungen hin zu den Optionen“ (Hanisch 1994, 463). Der Ausbau der Allgemein- und Berufsbildenden Höheren Schulen sowie der Universitäten unter dem Bundeskanzler Klaus, die Gewährung von Schülerfreifahrten und die kostenlose Verteilung von Schulbüchern durch Bundeskanzler Kreisky waren konsequente Maßnahmen in diese Richtung.

Aus der Statistik kann der Erfolg dieser Maßnahmen und die Auswirkungen einer veränderten Einstellung zur formellen Bildung abgelesen werden. Auch wenn es nur mäßig gut gelang, die Kinder gesellschaftlicher Grundschichten in die weiterführenden Schulen zu bringen, so war es unzweifelhaft ein Erfolg, die Höherqualifikation der Bevölkerung insgesamt entschieden vorangetrieben zu haben. Die Schülerzahlen nahmen in einigen weiterführenden Schularten eindrucksvoll zu. Dazu zählen die Allgemeinbildenden Höheren Schulen mit einer Verdoppelung und besonders die Berufsbildenden Höheren Schulen mit einer Versechsfachung der Schülerzahlen. Klare „Gewinner“ waren auch die Lehrerbildenden Mittleren und Höheren Schulen sowie die Berufsbildenden Akademien. Rückläufige oder stagnierende Schülerzahlen wiesen dagegen jene Schularten auf, deren Abschlüsse als weniger erstrebenswert erschienen: die Berufsbildenden Mittleren Schulen (z.B.: Handelsschulen) und die Berufsschulen, die im Rahmen der dualen Ausbildung die formale Schulbildung der Lehrlinge übernehmen. Die Tendenz, dass immer mehr Schüler immer höhere Schulen besuchen, ist klar ablesbar und setzt sich bei den Universitäten fort.

Tabelle 5: Schüler nach Schularten 1960/61 bis 2000/01 (in Tausend)

Jahr	APS	BPS	BMS	AHS	BHS	Lehrerbi- ldenden Schulen	Berufsbi- ldenden Akademien	Insgesamt
1960/61	744,2	154,8	31,5	83,4	21,0	8,7	0,3	1.043,9
1970/71	963,6	146,6	51,7	141,3	30,8	13,0	1,0	1.348,0
1980/81	831,0	197,8	78,9	182,1	76,2	17,6	2,4	1.386,0
1990/91	648,7	149,8	67,1	160,3	99,2	16,6	2,9	1.144,6
2000/01 2008	690,3	132,8	64,0	190,5	123,7	25,9	4,2	1.231,2

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2005; eigene Zusammenstellung

Anmerkung: APS – Allgemeinbildende Pflichtschulen, BPS – Berufsbildende Pflichtschulen, BMS – Berufsbildende Mittlere Schulen, AHS – Allgemein Bildende Höhere Schulen, BHS – Berufsbildende Höhere Schulen

Zwischen dem Studienjahr 1960 und 2000 hat sich die Zahl der ordentlich inskribierten Studierenden versechsfacht. Mit der Einführung der Studiengebühren sank zwar die Zahl der Studierenden und der Bestand hat sich – real oder nur aus statistischen Gründen – um rund 35.000 verringert. Im Vergleich zu 1960 bedeutet das jedoch noch immer eine Verfünffachung. Fast ein Drittel einer Geburtskohorte beginnt heute ein Studium an einer österreichischen Universität oder an einer Fachhochschule und es ist nur eine Frage der Zeit bis sich der Anteil der Maturanten und der Akademiker an der Wohnbevölkerung deutlich erhöht.

Tabelle 6: Ordentliche Studierende 1960 bis 2002 an Österreichs Hochschulen (in Tausend)

Studienjahr	Insgesamt	Männer	Frauen	Inländische Studienanfänger
1960/61	38,5	29,7	8,9	7,2
1970/71	53,2	39,9	13,3	8,1
1980/81	115,6	69,8	45,8	15,8
1990/91	193,5	108,1	85,4	20,3
2000/01	239,7	119,3	120,4	25,3
2002/03	203,6	99,0	104,6	25,8
2008				

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2005; eigene Zusammenstellung

Anmerkung: Studienjahr 2000/01 und 2002/03 inklusive Fachhochschulstudiengänge

Besonders profitiert vom Bildungsboom haben neben den Angehörigen der sozialen Mittelschichten insgesamt die Frauen. Zwischen 1960 und 2000 hat sich die Zahl der männlichen Studenten vervierfacht, die der weiblichen Studierenden aber verzehnfacht. Seit dem Studienjahr 2000/01 sind die weiblichen Studierenden in der Mehrheit. Ein sozialer Aufstieg durch höhere Bildung ist für Frauen besonders wichtig. Und mit der erhöhten Bildung veränderte sich auch deren eigenes Rollenverständnis. Sie können nun vermehrt ihren gesellschaftlichen Rangplatz über ihre eigene Leistung definieren und werden nicht mehr nur über die soziale Position des Ehemannes bzw. ihres Lebenspartners gesellschaftlich eingestuft. Das machte und macht sie aber auch unabhängiger von ihrer Rolle als Ehefrau und Mutter. Während der 1950er und 1960er Jahre begannen noch viele Mädchen unmittelbar nach der Beendigung der Pflichtschule als angelernte oder ungelernete Arbeiterin tätig zu werden und schieden nach Heirat oder Geburt des ersten Kindes aus dem Erwerbsleben aus. Das gilt heute immer weniger, denn die investierte Lebenszeit in die weiterführenden Schulen verlangt nach „Verzinsung“ und damit nach einem Verbleib in der Erwerbsarbeit. Die Zunahme der weiblichen Erwerbsquote ist eine fast logische Konsequenz.

LLL für ältere Arbeitnehmer

Die Höherqualifikation der Bevölkerung und die gleichzeitig beobachtbare Segmentierung der österreichischen Arbeitsmärkte haben Rückwirkungen auf die Zuwanderung. Die Teilung der Arbeitsmärkte in stabile Kerne und flexible Ränder erhöht immer wieder eine spezifische Nachfrage nach eher gering qualifizierten Arbeitskräften, die bereit sind, jene Tätigkeiten auszufüllen, die die im Inland wohnhafte Bevölkerung nicht mehr ausüben möchte. Mit der politisch intendierten Erhöhung der schulischen Qualifikation und der Akademikerquote verlassen immer mehr Menschen die unsicheren und niedrigqualifizierten Arbeitsplätze des sekundären Arbeitsmarktes und streben einen Wechsel in den besser bezahlten und karrieremäßig abgesicherten primären Arbeitsmarkt an. Der sekundäre Arbeitsmarkt im Bereich des Tourismus, der Landwirtschaft, des Baugewerbes, aber auch der Industrie und des Dienstleistungssektors steht damit immer vor einer tendenziellen Angebotslücke, die durch Zuwanderung aufgefüllt wird – fast möchte man sagen, aufgefüllt werden muss.

2.2.2 Der sektorale Strukturwandel

Ein stärkerer Verbleib von Frauen in der Erwerbsarbeit ist auch möglich geworden, weil der sektorale Strukturwandel zu einer signifikanten Zunahme jener Arbeitsplätze führte, die von Frauen eingenommen werden. Der Rückgang des traditionellen Agrarsektors, die Zunahme der industriellen Beschäftigung und besonders die rasche Expansion aller Dienstleistungsberufe kam den Erwerbswünschen von Frauen entgegenkamen.

1961 war noch ein Viertel aller Erwerbspersonen insgesamt in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt, 1971 14% und 1981 8,5%. Seitdem verringert sich der Anteil der im Agrarsektor Tätigen weiter. Die Volkszählung 1991 weist noch einen Anteil von 7,2% aus, der Mikrozensus 2003 nur mehr rund 5%. Ebenso verringern sich, wenn auch nicht so deutlich, die industriell beschäftigten Erwerbspersonen. Nach einer Zunahme auf fast 1,4 Mio. bis Anfang der 1980er Jahre, ging die Zahl kontinuierlich zurück. 2003 waren nur mehr 1,17 Mio. Erwerbspersonen in den industriellen Sektoren (Bergbau, Sachgütererzeugung, Energie- und Wasserversorgung, Bauwesen) beschäftigt.

Auch wenn zwischen den Volkszählungsergebnissen und dem Mikrozensus erhebungsbedingte Unschärfen existieren, so scheint die deutliche Abnahme in den 1990er Jahren ein reales Phänomen zu sein. Insbesondere nach dem Beitritt Österreichs zur EU waren die Industriebetriebe einer stärkeren Konkurrenz ausgesetzt. Dazu kam die Globalisierung mit einer Verschärfung der internationalen Konkurrenz, aber auch den Möglichkeiten Produktionen zu verlagern, um effizienter und kostengünstiger Güter herstellen zu können. Die neue Konkurrenzsituation erhöhte den Druck, die Produktivität zu erhöhen, Produktionsabläufe zu optimieren und arbeitsintensive und damit auch vergleichsweise teure Produktionen zu verlagern, nahm zu. Nach 1995 gingen mehr industrielle Arbeitsplätze verloren als neue entstanden. Der Anteil der industriell Tätigen an allen Erwerbspersonen verringerte sich auf unter 30%.

Tabelle 7: Erwerbspersonen nach Wirtschaftssektoren 1961 bis 2003

Jahr	Land- und Forstwirtschaft		Bergbau, Industrie u. Gewerbe		Dienstleistungen		Erwerbspersonen insgesamt (in Tausend)
	Absolut (in Tausend)	in %	Absolut (in Tausend)	in %	Absolut (in Tausend)	in %	
1951	1.092,6	32,6	1.256,9	37,6	997,7	29,8	3.347,1
1961	776,4	23,0	1.394,1	41,4	1.199,3	35,6	3.369,8
1971	436,5	13,9	1.352,2	43,2	1.344,4	42,9	3.133,1
1981	290,5	8,5	1.398,5	41,0	1.722,5	50,5	3.411,5
1991	258,5	7,2	1.331,2	37,0	1.966,2	54,7	3.596,1
2003	214,9	5,4	1.173,5	29,6	2.578,9	65,0	3.967,3
2008							

Quelle: für 2003: Statistisches Jahrbuch 2005; eigene Zusammenstellung; 1961-1991: Butschek 1992, 42

Die Arbeitsplatzverluste in der Industrie und im Agrarsektor wurden – ganz im Sinne des Entwicklungsmodells von Clark oder Fourastié – vom Dienstleistungssektor kompensiert. Mehr noch: Die Tertiärisierung, also die Tendenz zur Expansion des tertiären Sektors (Dienstleistungssektors) hat in den 1990er Jahren an Intensität zugelegt. Das gesamte Wachstum an Arbeitsplätzen ist

ausschließlich eines, welches den Dienstleistungssektor betrifft. Dabei sind es besonders die „modernen“ Dienstleistungen wie Datenverarbeitung, Forschung und Entwicklung, die unternehmensbezogenen Dienste, das Gesundheitswesen sowie Kultur, Sport und Unterhaltung, die eine deutliche Zunahme der Beschäftigung aufweisen.

2.2.3 Expansion der Beschäftigung - Erosion der Normalarbeitsverhältnisse

In den vergangenen Jahrzehnten stieg die Zahl der Erwerbstätigen (unselbständig Erwerbstätig und Selbständige) kontinuierlich an und es spricht viel dafür, dass das in Zukunft auch der Fall sein wird. Jahr für Jahr nahm seit 1971 die Beschäftigung um rund 20.000 Personen zu. Eine wachsende Wirtschaft benötigt ein Mehr an Arbeitskräften, insbesondere in den unternehmens- und den personenorientierten Dienstleistungen, in denen die Produktivitätsfortschritte begrenzt sind.

Der Großteil der Expansion der Erwerbstätigkeit entfiel auf unselbstständige Tätigkeiten als Angestellte, Beamte oder Arbeiter. Die Zahl der Selbstständigen in und außerhalb der Landwirtschaft ging im selben Zeitraum zurück. Das Wachstum der unselbständig Beschäftigten wird jedoch statistisch überzeichnet, denn in vielen Fällen werden lediglich die Arbeitsplätze „geteilt“ und zwei MitarbeiterInnen eingestellt. Besonders im Handel nahm die Teilzeitbeschäftigung stark zu, was bei gleichbleibendem Arbeitsvolumen zu einer Zunahme der Beschäftigung führt. Die Teilzeitbeschäftigung nahm aber auch deshalb zu, weil viele Arbeitssuchende, insbesondere Frauen, keine volle Stelle annehmen können. Es liegt noch weitestgehend immer an ihnen, Hausarbeit, Kindererziehung und Erwerbsarbeit zu vereinbaren. Ein Normalarbeitsverhältnis ist nur schwer mit den familiären Verpflichtungen in Einklang zu bringen.

Die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung ist nur ein Element eines insgesamt flexibilisierten und auch segmentierten Arbeitsmarktes. Das Muster einer festen und lebenslangen Anstellung bei einem Arbeitnehmer, welches sich mit der Entwicklung eines sozialen Wohlfahrtsstaates und der großen Bedeutung der Verstaatlichten Industrie etabliert hat, verliert zunehmend an Bedeutung. Perforierte Karrieren, projektorientierte Anstellungen, prekäre Beschäftigungsverhältnisse, häufigeres Wechsel des Arbeitgebers, eine zunehmende Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit und auch eine strikter werdende Segmentierung des Arbeitsmarktes in einen stabilen Kern und einen flexibilisierte Rand kennzeichnet das Erwerbsleben der Bevölkerung, in der Zukunft wohl noch mehr als in den vergangenen Jahren.

Mit der Expansion des Dienstleistungssektors sowie des Rückganges von Industrie und Landwirtschaft, aber auch der Herausbildung eines flexibilisierten und segmentierten Arbeitsmarktes hat sich jedenfalls der Arbeitsalltag für viele Menschen verändert. Der Einsatz von Maschinen und die Technisierung des Produktionsprozesses führten zur Verlagerung der Tätigkeit von der manuellen Arbeit weg stärker hin zu Kontrolle, Überwachung und Steuerung von Produktionsprozessen. Mit der Abnahme der Zahl der Industriearbeiter, der Landwirte und Landarbeiter und der Zunahme der Beamten, Vertragsbediensteten und Angestellten und damit jener Gruppen, die sich selbst einem breiten Mittelstand zurechnen ging ein traditionelles Gesellschaftsmodell mit klar abgrenzbaren

Schichten oder Klassen verloren. Es musste einem differenzierten Modell mit der Dominanz einer breiten und strukturell unscharfen Mittelschicht weichen und einer davon abgegrenzten Gruppe mit unsicheren und prekären Erwerbssituationen. Dass damit Lebensstile flexibilisiert werden, aber auch traditionelle Bindungen an soziale und lokale Gemeinschaften (Parteien, Kirchen, freiwillige Feuerwehr) schwächer werden, ist eine weitere Folge.

2.2.4 Zunahme der Berufspendelwanderung

Die zunehmende Arbeitsteilung, die gestiegene außerhäusliche Erwerbstätigkeit und die zunehmende Flexibilisierung der Erwerbstätigkeiten führen zu geänderten Ansprüchen an Raum und Mobilität und wirken sich auf das Mobilitätsverhalten von Personen und Haushalten aus. Langfristige Mobilitätsuntersuchungen zeigen, dass sich die Tagewegehäufigkeit und -dauer bei unterschiedlichen sozialen Gruppen (Alter, Einkommen, Erwerbstätigkeit, etc.) zwar unterscheidet, dass diese aber im Durchschnitt relativ konstant bleibt. Eindeutig ist aber der Zusammenhang zwischen schnelleren Verkehrssystemen und Tageswegelängen: das Angebot schnellerer Verkehrssysteme führt zu größeren durchschnittlichen Tageswegelängen und damit zu einer veränderten Standortwahl gesellschaftlicher Aktivitäten.

Tabelle 8: Berufspendelwanderung 1971 bis 2001 (in Tausend)

Jahr	Gemeindebinnenpendler	Gemeindeauspendler	Gemeindeeinpendler
1971	1.572,3	803,1	789,9
1981	-	-	-
1991	1.525,0	1.466,1	1.403,9
2001	1.509,4	1.821,3	1.763,5

Quelle: Verkehr in Zahlen, 2007eigene Zusammenstellung

Klar ablesbar ist dies bei der Zunahme der Berufspendelwanderung. Bis auf Gewerbetreibende, Selbständige, Landwirte und mithelfende Familienangehörige gehört die außerhäusliche Erwerbstätigkeit zum Alltag der Erwerbspersonen in Österreich. Die räumliche Einheit von Wohn- und Arbeitsort hat sich mit der Industrialisierung aufgelöst und der Trend ist noch nicht beendet. Zwischen 1971 und 2001, dem letzten Jahr der statistischen Aufzeichnung der Pendelwanderung im Rahmen der Volkszählung, hat sich die Zahl der Gemeindeaus- und Gemeindeeinpendler verdoppelt. Die Zahl der Gemeindebinnenpendler blieb dagegen konstant. Schnellerer Verkehrssysteme führen eben zu größeren durchschnittlichen Tageswegelängen.

Fast dreiviertel der Tagespendler zwischen Wohn- und Arbeitsort, die auch die Gemeinde verlassen, benützen das Auto (oder das Motorrad), ein Viertel öffentliche Verkehrsmittel und ein unbedeutender Rest das Fahrrad oder geht zu Fuß. Werden die Gemeindebinnenpendler inkludiert, dann erhöht sich der Anteil „Fahrrad und zu Fuß“ auf rund 20%. Der ÖPNV beträgt dann rund 20% und der MIV rund 60%. Diese Verhältnis sieht erwartbarerweise in Wien anders aus (ÖPNV: 45%, MIV: 42%, Fahrrad und zu Fuß: 13%), welches einen deutlich höheren Anteil am öffentlichen Verkehr aufweist. Dahingehend ist Kärnten das Schlusslicht mit einer überwältigenden Dominanz des motorisierten Individualverkehrs.

2.2.5 Wohnformen und Wohnfläche

Eine gestiegene Wohlstandsentwicklung bei breiten Bevölkerungsgruppen aufgrund einer gestiegenen Erwerbstätigkeit besonders von Frauen, die Höherqualifikation der (inländischen) Wohnbevölkerung und die Akkumulation von Sparkapital von einer Generation zur anderen ermöglichte eine kontinuierliche Erhöhung der Wohnfläche und der Wohnungen pro Haushalt. Immer mehr Haushalte können sich neben einem Wohnsitz auch einen Zweitwohnsitz leisten und immer größer wird die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf der Bevölkerung. Beides kann als ein Wohlstandsindikator aufgefasst werden, der unmittelbar räumliche Konsequenzen mit sich bringt. Denn mit der steigenden Wohnfläche und der Zahl an Zweit- und Nebenwohnsitzen nimmt auch die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke zu.

Tabelle 9: Gebäude, Wohnungen, Haushalte und Wohnfläche 1971-2008

	Gebäude	Wohnungen	Hauptwohnsitze	Haushalte	Wohnfläche pro Kopf
1971	1.281.000	2.666.000	2.431.902	2.571.039	22
1981	1.586.841	3.052.036	2.692.883	2.763.870	28
1991	1.809.060	3.393.271	2.967.604	3.013.006	33
2001	2.046.712	3.863.262	3.315.347	3.339.663	38
2001	1.956.645	3.858.245	3.315.347	3.273.000	38
2006	2.073.603	4.210.358	3.429.300	3.428.400	42

Quelle: Häuser- und Wohnungszählung 1971, 1981, 1991; Gebäude- und Wohnungszählung 2001; Gebäude- und Wohnungszählung 2001 angepasst an Probezählung von 2006

14

Zwischen 1971 und 2006 stieg die Zahl der Haushalte um 33%, die Zahl der Wohnungen nahm jedoch um 58%. Ein Mehr an Nebenwohnsitzen zum Zwecke der Erwerbsarbeit, des Studiums oder der Freizeit kommt darin zum Ausdruck. Noch deutlich nahm die Expansion der Wohnfläche pro Kopf zu, die sich in dem Zeitraum fast verdoppelt hat. Die Flächenexpansion für das Wohnen würde auch dann stattfinden, wenn die Bevölkerung konstant bleibt. Für die örtliche Raumordnung stellt dies eine dauerhafte Herausforderung dar.

Die Nutzung der Fläche Österreichs für das Wohnen, für Siedlungen und für die Verkehrsinfrastruktur steigt kontinuierlich an. Das Umweltbundesamt weist einen täglichen Verbrauch für Siedlungs- und Verkehrstätigkeit von 15,9 Hektar und einen Gesamtflächenverbrauch (inkl. Sportflächen und Abbauflächen) von knapp über 20 Hektar für die Periode zwischen 2002 und 2007 aus. Für die Jahre 2006 bis 2007 wird jedoch eine geringere zusätzliche Nutzung von lediglich 10,1 Hektar pro Tag ausgewiesen (vgl. www.umweltbundesamt.at). Ob das eine Trendwende zum sparsamen Haushalten mit Siedlungs- und Verkehrsflächen signalisiert oder nur auf statistische Unschärfen zurückzuführen ist, wird sich in den kommenden Jahren erst zeigen.

Die Zunahme der Bau- und Verkehrsflächen war im Zeitraum 2001-2007 in den beiden größten Bundesländern, Niederösterreich und Steiermark, überdurchschnittlich hoch. Fast hat es den Anschein, als ob die Verfügbarkeit von Flächen auch den großzügigen Verbrauch begünstigt. Die Bundesländer, die über wenig Dauersiedlungsraum verfügen, wie Vorarlberg, Tirol und Salzburg, gehen

auch sparsamer damit um. Dort bleibt die Ausweitung der Bau- und Verkehrsflächen deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt, vielleicht weil der Anteil der Bau- und Siedlungsflächen am Dauersiedlungsraum (Gesamtfläche ohne Wald, Gewässer und alpines Ödland) bereits die 20%-Marke erreicht hat. Österreichweit beträgt der Anteil der Bau- und Verkehrsflächen am Dauersiedlungsraum 2007 rund 14%.

2.2.6 Lebensstile und Konsumgewohnheiten

In der Zukunfts- und Trendforschung werden sowohl die Individualisierung als auch die Ausdifferenzierung von Lebensstilen als wichtiger Trend aufgefasst. Begründet wird diese Ausdifferenzierung mit dem Zurückdrängen der Erwerbsarbeit als zentralen Ankerpunkt der persönlichen Existenz. Wie wichtig ist die Erwerbsarbeit im Vergleich gegenüber anderen Lebensbereichen (Familie und Partnerschaft, Urlaub und Freizeit, Wohnen und Konsum) aus der Sicht der Menschen selbst? Empirische Erhebungen zeigen dabei ein Zurückfallen der Arbeit in den persönlichen Werthierarchien. Dazu kommt die langfristige Loslösung von sozialen und räumlichen Bindungen. Wohnstandorte werden gewechselt, Statuspositionen und Standeszugehörigkeiten nicht mehr ausschließlich vererbt, sondern auch durch Bildung, individuelle Talente und Verdienste verändert (meritokratische Gesellschaft). Die Definitionen eines geschlechts- oder statusspezifischen Rollenverhaltens sind brüchig geworden und die nachwachsende Generation kann sich mehr und mehr von den Zwängen der Herkunft lösen. Wie sich Frau, Mann, Akademiker oder Rentner in der Gesellschaft zu verhalten haben, wird immer weniger normiert.

15

Die beobachtete Diversifizierung von Lebensstilen wird manchmal mit fantasievollen Bezeichnungen und Abkürzungen beschrieben. More-Hollerweger (2008) offeriert einen Überblick über diese neuen Lebensstilgruppen, deren exakte quantitative Abgrenzung schwierig ist, deren Bedeutung für raumrelevante Ansprüche aber zunimmt. Ob Akademiker in die Suburbia ziehen und sich dort ein Eigenheim errichten oder als Gentrifier in der Kernstadt verbleiben, wird immer weniger sozial bestimmt.

Lebensstile eröffnen neue Handlungsmöglichkeiten und bestimmen auch die Konsumgewohnheiten. Konsum kennzeichnet den Lebensstil und ist selbst wiederum als Lebensstil aufzufassen. More-Höllweger betont, dass vor allem in den 60er Jahren und dann wieder seit den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts der „Konsumerismus“ zum dominierenden Lebensstil wurde. Sie betont dabei die Ausdifferenzierung der Lebens- und Konsumstile in Smart-Shopping, Convenience-Shopping, hybrides Konsumverhalten sowie multioptionale KonsumentInnen. Wesentlich ist dabei, dass es bei den neuen Konsumstilen nicht mehr nur um reine Bedarfsdeckung zu günstigen Preisen geht, sondern der Erlebniskauf in den Mittelpunkt gerückt wird. Der Erlebniskauf wird durch die Inszenierung des Einkaufens selbst hergestellt (entsprechende Strategien bei der Artikelpräsentation im Geschäft) sowie durch die Koppelung von Einkaufen mit den unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten von Freizeit. Konsum und Entertainment rücken zusammen und werden funktionell zu einer Angelegenheit. Das wiederum fördert jene Unternehmen, die beides anbieten können. Die Palette reicht dabei vom Lebensmitteleinzelhandel mit großem und vielfältigem Angebot, über Shopping

Centers, die eine künstliche urbane Vielfalt offerieren, die gleichzeitig zum Konsum und zum Flanieren einladen bis hin zu Entertainment Centers, deren Schwergewicht bereits bei der Freizeitgestaltung liegt und die den Lebensmitteleinzelhandel noch „mitnehmen“.

Alle diese Formen des kombinierten Einkaufens mit Freizeitgestaltung sind baulich neu zu realisieren. Die gegebene bauliche Hülle des Einzelhandels und der Freizeitgestaltung ist nicht mehr ausreichend für diese neuen Konsumstile. Realisierungen dieser neuen Anforderungen an den Handel und der Freizeitindustrie sind bekanntlich am Stadtrand um vieles leichter möglich als in den physischen Strukturen der Innenstädte. Dass das raumordnerisch problematisch ist, darf als gegeben vorausgesetzt werden und konkrete Handlungsempfehlungen werden sich damit zu befassen haben.

Dazu kommt die Zunahme der freien und nicht durch Erwerbs- oder Hausarbeit bestimmten Zeit, die trotz aller Unterschiedlichkeit der Nutzung, zu einem vermehrten Ausmaß an kürzeren und längeren Urlauben führt, die Bedeutung von Freizeitwohnsitzen steigert und generell die Verschiebung zu postmateriellen Werten unterstreicht. Die relative Einheitlichkeit der Arbeits- und Wohnorte sowie der Orte des Freizeitkonsums löst sich im Zuge der postindustriellen Gesellschaft auf. Die Orte des Freizeitkonsums gewinnen an Bedeutung und differenzieren sich aus. Die Spannweite reicht dabei von Urlaubsdestinationen mit traditionellen Angebotsformen (für den Sommer- und Wintertourismus), über Angebote des kurzfristigen Erlebnis- und Gesundheitstourismus bis hin zu den Formen, die spezifische Lebensstilgruppen ansprechen (Tenniscamps, Golfressorts, Fahrradtourismus). Der Bedeutungsgewinn der Freizeit und des Tourismus benötigt jedenfalls die „Landschaft“ als Produktionsfaktor und ist an dessen Erhalt und Inszenierung interessiert. Gleichzeitig verursachen Freizeitkonsum und Tourismus ein Mehr an Verkehr, Flächenverbrauch und eine zunehmende Konversion von Naturlandschaft in eine gesellschaftlich genutzte und geprägte Kulturlandschaft. Eine koordinierende Raumordnung ist dabei notwendiger denn je.

3. Räumliche Konsequenzen

Nicht alles, was an Herausforderungen aufgezählt wurde, hat unmittelbare räumliche Konsequenzen. Die Alterung der Gesellschaft ist zunächst ein Phänomen, welches die Bevölkerung Österreichs insgesamt betrifft und nicht auf spezifische räumliche Einheiten beschränkt ist. Ähnliches lässt sich von der Höherqualifikation der Bevölkerung oder die gestiegene Flexibilisierung berichten. Wenn man jedoch nach den weiteren, insbesondere auch sozialpolitischen Konsequenzen der Bevölkerungs- und Gesellschaftsentwicklung fragt, dann wird deutlich, dass diese fast immer räumlich unterschiedlich ausfallen.

Der im Folgenden angebotene Text ist abermals nur eine Orientierungshilfe. Er ist weder abgeschlossen noch umfassend, aber er soll die grundlegende Strukturierung der Argumentation im ÖREK darstellen: Trends, räumliche Ausprägung und Konsequenz und nachfolgende Handlungsempfehlungen.

3.1. Wachsendes und schrumpfendes Österreich

Das demographische Wachstum in Österreich verläuft regional unterschiedlich. Es sind die drei östlichen Bundesländer Wien, Niederösterreich und das Burgenland, welche vom Wachstum besonders profitierten oder betroffen sind – je nach Sichtweise. Die internationale Wanderung erreicht in erster Linie die Landeshauptstädte und besonders die Großstadt Wien, die bereits einen relativ hohen Bestand an zugewanderter Wohnbevölkerung aufweist. Weil sich der Neuzuzug zu einem großen Anteil aus dem Familiennachzug zusammensetzt, ist es daher leicht erklärbar, dass die nachziehenden Familienangehörigen dorthin wandern, wo die Teilfamilie bereits lebt.

Bevölkerungszuwächse haben auch die Bundesländer Tirol, Vorarlberg und Salzburg erfahren. Hier sind aufgrund der jüngeren Altersstruktur und trotz einer sich angleichenden Fertilität auch in Zukunft mit mehr Geburten zu rechnen. Dazu kommt die Zuwanderung aus dem Ausland, insbesondere aus der EU. Viele Gemeinden in attraktiven Lagen gelten als erstrebenswerte Standorte, um dort einen Alterswohnsitz zu errichten. Die Zunahme der alten Menschen stellt eine Begleiterscheinung dieser spezifischen Zuwanderung dar. Aber auch davon unabhängig werden die westlichen Bundesländer stärker altern als der Osten Österreichs, denn die quantitativ starken Geburtsjahrgänge der um 1960 Geborenen werden 2020 unter den geltenden Voraussetzungen das Pensionsantrittsalter erreicht haben.

17

Die Situation in den südlichen Bundesländern unterscheidet sich davon. Ein demographisches Wachstum ist eher unwahrscheinlich, denn Kärnten und die Steiermark sind nur bedingt attraktiv für die Zuwanderung aus dem Ausland. Es fehlen dafür die großen urbanen Dienstleistungszentren und die prosperierenden industriellen Ankerpunkte, die „Gastarbeiter“ an sich ziehen und gezogen haben. Ganz im Gegenteil: negative Wanderungssalden sowohl mit dem Ausland als auch im Bereich der Binnenwanderung haben zu einer Reduktion Bevölkerung im reproduktionsfähigen Alter geführt und in weiterer Folge zu einem Rückgang der Geburten. Besonders in Kärnten wird in den kommenden Jahren die Zahl der Kindergartenkinder und Volksschüler zurückgehen und damit die Erhaltung der sozialen Infrastruktur vor erhebliche Probleme stellen.

Karte 1: Bevölkerungsentwicklung 2002–2009 in % nach Politischen Bezirken

3.2. Städtische Regionen

Die Städte in Österreich haben nicht an Bedeutung verloren, wie es vor wenigen Jahren angesichts der rasanten Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie noch vermutet wurde, sondern ganz im Gegenteil an Bedeutung gewonnen. Sie profitierten von der zunehmenden Arbeitsteilung und vom sektoralen Strukturwandel. Die Städte, insbesondere die großen Städte, wurden zu den Kontrollinstanzen einer europäisierten, vielleicht sogar globalisierten Wirtschaft. Sie beherbergen zwar immer weniger Betriebe der Grundstoff- und Schwerindustrie sowie Fertigungsindustrie, aber dafür blieben oder kamen die Konzernzentralen, die Unternehmen der Medien- und Informationsbranche, Banken, Versicherungen und Finanzdienstleister. Die Stadt wurde zur Dienstleistungsstadt,

wobei nicht mehr der konsumentenorientierte Dienstleistungssektor entscheidend ist und die Bedeutung der Städte im internationalen Maßstab ausmacht, sondern jene Sektoren, die die industriellen Beziehungen kontrollieren.

Dazu kommen die anderen gesellschaftlichen Trends, die vorgestellt wurden: Die Höherqualifikation der Bevölkerung, die Zuwanderung, die Ausdifferenzierung von Lebensstilen, die gestiegenen Erwerbswünsche der weiblichen Bevölkerung in einer Dienstleistungsökonomie – alles spricht für die Stadt. Wer ein Mehr an Bildung konsumieren möchte, der muss in die Stadt ziehen, zumindest für einen begrenzten Zeitraum. Wer eine qualifizierte Tätigkeit in den produktionsorientierten Dienstleistungsbranchen übernehmen möchte, der muss ebenso in die Stadt und wer seine flexibilisierten Lebensformen ausleben möchte, der wird ebenso die Stadt bevorzugen. Die Stadt wurde, ganz im Gegensatz zu der vorhergesagten Krise, zu einem Magneten für Unternehmen, zu einem Leuchtturm in der internationalen Wirtschaft und zu einem bevorzugten Zuwanderungsziel für junge Menschen oder für Zuwanderer aus dem Ausland. Dabei ist aber zwischen den Kernstädten, den Stadtumländern und den Klein- und Mittelstädten zu unterscheiden.

3.2.1 Kernstädte

Die großen Städte, insbesondere Wien, aber auch die Landeshauptstädte Graz, Salzburg, Linz und Innsbruck gewannen an Wohnbevölkerung. Zwischen 2001 und 2009 betrug das jährliche Wachstum durchschnittlich +1,1%. Auch Linz, Graz und Innsbruck, die zwischen 1991 und 2001 noch Verluste an Einwohnern aufwiesen, kehrten auf den Expansionspfad zurück. In allen großen Städten Österreichs wächst die Bevölkerung – oder bleibt zumindest gleich - aufgrund der Zuwanderung aus dem Ausland. Diese gleicht die negative Wanderungsbilanz mit den Stadtumländern ebenso aus wie das manchmal beobachtbare, niedrige Geburtendefizit.

Mit der internationalen Zuwanderung in die Städte, aber auch mit dem Bedeutungszuwachs des produktionsorientierten und wirtschaftsnahen Dienstleistungssektors und dem Verlust des industriellen Sektors gehen aber auch erhebliche soziale Veränderungsprozesse einher. Auf der einen Seite finden sich die gut bezahlten Arbeitsplätze in weltweit operierenden Unternehmen. Die Yuppies („young urban professionals“), die Dinks („double income, no kids“) oder die Bobos (die „bourgeois bohemians“) stellen verkürzte Bezeichnungen für die neuen urbanen Eliten dar, die auf einem internationalen Arbeitsmarkt agieren und ein hohes Einkommen erzielen. Auf der anderen Seite zeigen sich die Verlierer dieses Prozesses, die alte Arbeiterschicht, die politisch und ökonomisch an Einfluss verloren hat. Die industrielle Massenproduktion hat die Herausbildung einer breiten und homogenen Arbeiterklasse gefördert, die nachindustrielle Gesellschaft führt zu einer differenzierten und heterogenen Schichtstruktur mit einem bedeutsamen „Oben“ und „Unten“.

Innerhalb der großen Städte können soziale und ethnische Entmischungsvorgänge beobachtet werden, die durch die ökonomische Situation der Haushalte und Bewohner und deren Wohn- und Lebensstilpräferenzen beeinflusst werden. Die räumliche Konzentration von einzelnen Bevölkerungsgruppen innerhalb der Stadt spiegelt eben auch die soziale Differenzierung einer städtischen Gesellschaft wider, weil Haushalte mit niedrigem Einkommen auf jene Stadtviertel und Wohnformen

beschränkt werden, die für sie finanziell verkraftbar sind. Wenn die Immobilienpreise in einem Stadtviertel steigen, werden diese Gruppen daher tendenziell verdrängt. Umgekehrt werden manche Stadtviertel von sozialen Aufsteigern verlassen, weil sie mit der Wohnung oder der sozialökologischen Qualität im Wohnumfeld nicht mehr zufrieden sind. Neben diesen ökonomischen Kriterien spielen auch Faktoren wie die Präferenz für oder Vermeidung von Nachbarschaften zu sozialen Gruppen bei der Wahl des Wohnstandortes eine Rolle. Auch Haushalte von Zuwanderern können aufgrund der genannten Bedingungen in einzelnen Stadtvierteln konzentrierter auftreten. Oft entstehen dadurch ethnische Netzwerke, die auch über diese Gruppe hinaus Potentiale für das Stadtgebiet entfalten können. Die Konzentration der ökonomisch schwachen Bevölkerungsgruppen wird verstärkt dann als soziales Problem angesehen, wenn aus einer ökonomisch begründeten Segregation eine ethnische wird. Abwertungsprozesse und selektive Abwanderung können dann die Folge sein. Diesen Entwicklungen sind aufmerksam zu beobachten, um rechtzeitig Abwertungsprozesse zu verlangsamen oder zu verhindern.

3.2.2 Stadtumländer

Die eigentlichen Gewinner der Bevölkerungsentwicklung – oder soll man eher Verlierer sagen, wenn man an Flächenverbrauch und Wohnbauentwicklung denkt – sind die Umlandbezirke um die Landeshauptstädte sowie um Wien. Im Jahrzehnt zwischen 1991 und 2001 nahm in diesem Teil des Siedlungssystems die Bevölkerung um rund 8,5% zu, fast ein Prozent pro Jahr. Über 10% betrug die Zunahme in Urfahr-, Graz- und Salzburg-Umgebung, mit +5,6% am geringsten war die Zunahme in Mödling, wo aufgrund des knappen Baulandes und der hohen Grundstückspreise die Suburbanisierung nachlässt.

Die Suburbanisierung wird von jüngeren Familien getragen, die bei einem biographischen Einschnitt (Geburt des ersten oder eines weiteren Kindes), die Kernstadt verlassen und sich im Stadtumland niederlassen. Aufgrund des dafür notwendigen privaten Kapitals betrifft dies mehrheitlich Mittelschichtshaushalte mit guter Qualifikation der erwerbstätigen Mitglieder und einem entsprechenden Einkommen. Sie erhoffen sich dort die Vorstellung vom Leben im Grünen, im eigenen Heim und mit einem höheren Ausmaß an baulicher und funktioneller Selbstbestimmung realisieren zu können. Sie akzeptieren dafür auch längere Verkehrswege und eine gewisse Autoabhängigkeit. Tatsächlich weisen die Umlandbezirke um die größeren Städte - Wien Umgebung, Tulln, Gänserndorf, Baden und Korneuburg, Linz-Land, Innsbruck-Land, Salzburg-Land, Hallein oder Graz-Umgebung – hohe Bevölkerungsgewinne auf. Sie profitieren von der Suburbanisierung, denn sie gewinnen nicht nur Bevölkerung und Haushalte, sondern auch Steuerleistung und Kaufkraft.

Das Wachstum des Stadtumlandes basiert auf der Randwanderung der Mittelschichten, der produzierenden Betriebe – vor allem wegen des erhöhten Flächenbedarfs und der Verkehrszugänglichkeit -, des großflächigen Einzelhandels und schließlich der Dienstleistungseinrichtungen. Die Umlandzonen werden zunehmend intensiv genutzt, die Kernräume verzeichnen Bevölkerungsrückgang und müssen die Aufgabe der Integration der Neuhinzukommenden aus dem Ausland

übernehmen und ebenso die soziale Betreuung der Älteren und der Ärmeren. Die Stadt verliert ihre scharfe Außengrenze und geht in einer Stadtregion auf. Sie wird zu einem suburbanen Raum, polyzentrisch, weitflächig und außerhalb der Achsen schwierig für den ÖPNV erschließbar. Raumordnerisches Handeln ist dringend notwendig, um auch eine ökologische Nachhaltigkeit wieder sicher stellen zu können.

3.2.3 Klein- und Mittelstädte

Bemerkenswert ist auch die gute demographische „Performance“ der mittel- und kleinstädtisch geprägten Bezirke. In dieser Gruppe sind Bezirke mit gut entwickelten Zentralen Orten mittlerer Stufe zusammengefasst, die eine wichtige Versorgungsfunktion für das Umland ausüben. Beispielhaft werden genannt: Gmunden, Wiener Neustadt, Bruck an der Mur oder Feldkirch in Vorarlberg. In diesen, von Klein- und Mittelstädten geprägten Bezirken lebt rund ein Fünftel der Bevölkerung Österreichs. Zwischen 1991 und 2001 hat sich dabei die Bevölkerungszahl um 3% erhöht, im Wesentlichen aufgrund eines natürlichen Bevölkerungswachstums. Die Abwanderung übertrifft die Zuwanderung, der Saldo befindet sich aber auf einem niedrigen Niveau.

Dieses stabile und historisch gewachsene Netz an Klein- und Mittelstädten ist weit weniger gefährdet als es manchmal angenommen wird. Die Konzentration an zentralörtlichen Funktionen in diesen Städten stellt ein stabilisierendes Moment dar. Insbesondere die Mittelstädte, die auch Standorte von weiterführenden Schulen, von Krankenhäusern und von Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung sind, werden ihre Einwohnerzahlen halten können. Schwieriger wird es für die Kleinstädte sein, deren Einzugsbereiche durch eine erhöhte Mobilität der Bevölkerung von hierarchisch übergeordneten Zentren belastet werden. Sie erleiden Verluste durch die Verlagerung des Einzelhandels oder des Schließens von kleineren Gewerbe- und Industriebetrieben. Insbesondere dann, wenn strukturelle und sektorale Krisen hinzukommen (wie jene der Schwerindustrie), geraten Kleinstädte in eine sich kumulativ verstärkende Abwärtstendenz. Die klein- und mittelstädtisch geprägten Bezirke der Obersteiermark belegen die Schwierigkeit, diesen langfristigen Trend zu stoppen, denn sie erleben noch immer eine demographisch und qualifikatorisch selektive Abwanderung.

Eine Zentrale Orte Politik mit Weitsicht wird notwendig sein, um die wichtige Funktion der Klein- und Mittelstädte zu erhalten oder planvoll zu verändern. Insbesondere der Rückbau von Kleinstädten in ausgesuchten Regionen Österreichs muss und soll sozialpolitisch abgefedert erfolgen. Dabei steht die Aufrechterhaltung von sozialer Infrastruktur für Junge und für Ältere auch dann, wenn die kritische Auslastung nicht gegeben ist, im Vordergrund.

3.3. Siedlungsstruktur: ländliche Regionen

Der ländliche Raum vereint in Österreich – ja nach Definition – zwischen einem Drittel und zwei Fünftel der Bevölkerung. Der ländliche Raum stellt für Österreich eine wichtige Siedlungseinheit und ist auch – im Unterschied zum Vorurteil – demographisch stabil. Innerhalb des Jahrzehnts 1991-2001 verzeichnete der ländliche Raum insgesamt eine Erhöhung der Bevölkerungszahl um rund 3%. Das

widerspricht dem häufig nachgezeichneten Bild des sterbenden ländlichen Raums. Es ist jedoch zu differenzieren in einen „durchschnittlichen“ ländlichen Raum, der weder touristisch intensiv genutzt wird, noch im Einzugsbereich der großen Städte befindet, einem abseitig gelegenen ländlichen Raum und touristisch intensiv genutzte ländliche Räume.

3.3.1 Der stabile ländliche Raum

Auf den Typus des „durchschnittlichen“ ländlichen Raums entfällt der größte Teil der ländlichen Räume insgesamt. Er umfasst Bezirke wie Amstetten, Scheibbs, Perg, Ried im Innkreis oder Leibnitz. Diese Bezirke sind noch immer agrarisch geprägt, befinden sich nicht oder noch nicht im Einzugsbereich der großen Städte, weisen eine geringe Bevölkerungsdichte von rund 140 Einwohnern pro km² auf und sind auch nicht touristisch intensiv genutzt. Das natürliche Bevölkerungswachstum ist positiv und die Abwanderung gleicht sich mit der Zuwanderung weitgehend aus.

Der stabile ländliche Raum ist nicht der Ort, in dem die Internationalisierung der Wirtschaft, die Höherqualifikation der Bevölkerung, die Erhöhung der weiblichen Erwerbstätigkeit und das Wachstum der produktionsnahen Dienstleistungen eine besondere Rolle spielen. Und dennoch kann die Annahme einer flächigen Peripherisierung, Pauperisierung und Ausdünnung nicht gehalten werden. Entvölkerung, qualifikatorische Ausdünnung und Alterung sind nicht das Thema des agrarischen Kernlandes Österreichs. Dazu kommt, dass die durchschnittlichen Erreichbarkeiten in Österreich so gut sind, dass die meisten Regionen an tragfähige Zentrale Orte angeschlossen werden können, die als Träger einer regionalökonomischen Entwicklung dienen.

Und dennoch muss man auch über diesen Raumtyp nachdenken, denn die Veränderungen, insbesondere im agrarischen Bereich, sind massiv. Wie können die kleineren landwirtschaftlichen Betriebe in einem gemeinsamen Agrarmarkt ihre Konkurrenzfähigkeit halten und welche Leitbilder entwickelt die Agrarpolitik für diesen Bereich? Wie können Bildung und Pflegeleistungen in den dünn besiedelten ländlichen Raum gehalten oder importiert werden, denn beides ist für eine Bildungsgesellschaft und für eine alternde Bevölkerung mit brüchigen Familiennetzen ausgesprochen wichtig.

3.3.2 Der schrumpfende ländliche Raum

Den ländlichen Regionen mit Bevölkerungszuwachs stehen die Bezirke mit Abnahme gegenüber. Das Muster des „schrumpfenden Österreichs“ hat sich in den vergangenen Jahren nicht grundsätzlich verändert. Es sind die „Sorgenkinder“ der demographischen Entwicklung Österreichs. Beispielhaft genannt werden die burgenländischen Bezirke Güssing, Jennersdorf und Oberwart, das kärntnerische Hermagor sowie um die niederösterreichischen Bezirke Gmünd, Horn und Zwettl. Bevölkerungsrückgänge erleben auch die Bezirke der Obersteiermark wie Knittelfeld oder Leoben, die aber aufgrund ihrer städtischen Struktur der Gruppe der Klein- und Mittelstädte zugeordnet werden.

Der schrumpfende ländliche Raum besitzt selbst keine Zentren, die für ein Wachstum verantwortlich sein könnten und ist auch zu weit von den

wirtschaftlichen und städtischen Zentren entfernt, um Teil einer stadtreionalen Entwicklung zu werden. Der schrumpfende ländliche Raum ist weder touristisch intensiv genützt, noch sind die ökologischen Voraussetzungen für eine konkurrenzfähige Landwirtschaft gegeben. Die Bevölkerung wandert ab, die Zahl der Sterbefälle übertrifft die der Geburten, der Anteil der über 60-Jährigen nimmt deutlich zu. Sozialpolitisch abgefederte Konzepte des Erhalts der Grundvorsorge, aber auch des Rückbaus sind für diesen Teil des ländlichen Raums notwendig.

3.3.3 Intensivtourismusgebiete

Schließlich sind die touristischen Intensivgebiete, als eigene Subkategorie der ländlichen Räume, auszuweisen. Darunter fallen insbesondere die Gemeinden und Bezirke Westösterreichs bis in das Ennstal. Diese Gemeinden und Bezirke weisen einen gut entwickelten Wintertourismus auf, der sehr viel Kapital in die Regionen gebracht hat. Dieser Zustrom von Kapital hat eine Etablierung von regionalen Wirtschaftskreisläufen ermöglicht und den Menschen Erwerbsarbeit und Einkommen beschert.

In den Intensivtourismusgebieten nahm die Bevölkerungszahl zwischen 1991 und 2001 um rund 8% zu. Der Anteil der über 60-Jährigen ist mit rund 18% (2001) niedrig, die natürliche Bevölkerungsbilanz positiv und die Zuwanderung übersteigt die Abwanderung. Die sich daraus ergebenden Herausforderungen sind daher auch ganz anderer Natur als in dem schrumpfenden ländlichen Räumen.

In den Intensivtourismusgebieten gilt es die Balance zwischen Erhalt der Naturlandschaft und der Nutzung derselben zu halten. Diese Balance ist bei jedem Ausbauprojekt von Schigebieten, bei Erweiterung der Übernachtungskapazität und bei einer besseren Erschließung durch den Ausbau der Verkehrswege in Gefahr. Bewahren alleine wird aber zu wenig sein, denn eine freizeitorientierte Gesellschaft, die neue Events und Destinationen nachfragt, verlangt nach Ausbau und Inszenierung. Dazu kommen die Effekte des Klimawandels, die in den tiefer gelegen und damit nicht mehr schneesicheren Gebieten besondere Anstrengungen erforderlich machen, um die touristische Standortqualität sicher stellen zu können.

4. Strategische Maßnahmenbereiche

Die demographische und gesellschaftliche Entwicklung kann und soll nicht als eine unveränderbare Größe hingenommen werden. Eine Familienpolitik, die es den Menschen erleichtert, ihren Kinderwunsch auch zu realisieren, ist gefordert. Das bedeutet Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen, verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Kind, aber auch finanzielle Transfer, die eine Bewältigung der Kinderkosten erleichtern. Ebenso ist eine kompensatorische, zielgerichtete und langfristig angelegte Migrationspolitik notwendig, um die wachsende Schieflage der Altersstruktur auszugleichen. Und schließlich sind Bund, Länder und Gemeinden selbst gefordert, die Entleerung der peripheren Regionen und das Wachstum der Stadtreionen zu steuern und zu kanalisieren. Dazu sind in den peripheren Regionen eine aktive Arbeitsmarktpolitik und eine zielorientierte Wirtschaftsförderung notwendig, um Abwanderungen zu verlangsamen. In den Stadtreionen eine

abgestimmte Raumordnung, die auf Kooperation der Gebietskörperschaften basiert, um ein nicht nachhaltiges Wachstum zu verhindern.

Dennoch ist Realismus notwendig. Eine noch so erfolgreiche Familienpolitik wird die Fertilität nicht auf ein Niveau heben, welches notwendig wäre, um die Reproduktion der Bevölkerung auch ohne Zuwanderung sicherzustellen. Ebenso kann eine zielgerichtete und kompensatorisch angelegte Migrationspolitik die Alterungsprozesse der Gesellschaft nicht verhindern. Und auch die Verschiebungen der Wohnbevölkerung von den peripheren Rändern in die städtischen Zentralräume werden stattfinden. Zu fragen ist deshalb, mit welchen Maßnahmen die absehbaren Konsequenzen des demographischen und gesellschaftlichen Wandels begegnet werden können. Diese Maßnahmen zu erläutern, ist die Aufgabe der folgenden Ausführungen.

4.1. Gesellschaftspolitische Maßnahmen

Die demographische Entwicklung ist für das kommende Jahrzehnt weitgehend vorprogrammiert. Eine noch so erfolgreiche Familienpolitik wird die Fertilität nicht auf ein Niveau heben, welches notwendig wäre, um die Reproduktion der Bevölkerung auch ohne Zuwanderung sicherzustellen. Ebenso kann eine zielgerichtete und kompensatorisch angelegte Migrationspolitik die Alterungsprozesse der Gesellschaft nicht verhindern. Und auch die Verschiebungen der Wohnbevölkerung von den peripheren Rändern in die städtischen Zentralräume werden stattfinden. Zu fragen ist deshalb, mit welchen Maßnahmen die absehbaren Konsequenzen des demographischen und gesellschaftlichen Wandels begegnet werden können. Diese Maßnahmen zu erläutern, ist die Aufgabe der folgenden Ausführungen

4.1.1 Raumsensible Bildungspolitik

Die österreichische Bildungspolitik steht vor demographisch und finanziell bedingten Herausforderungen. In Stadtregionen wird die Zahl der Kinder und Jugendlichen zunehmen oder zumindest gleichbleiben, in peripheren, ländlichen Regionen jedoch deutlich zurückgehen. Das bedeutet Ausbau der schulischen Infrastruktur auf der einen Seite und Erhalt derselben auf der anderen, auch dann, wenn eigentlich Rückbau notwendig wäre.

Der Bund muss gemeinsam mit den Ländern und den Gemeinden danach trachten, den Rückbau von vorschulischen und schulischen Einrichtungen in Regionen mit sinkenden SchülerInnenzahlen behutsam vorzunehmen und spezielle organisatorische Lösungen zu suchen. Im Pflichtschulbereich ist für eine langfristige Sicherung der Versorgung im unmittelbaren Lebensbereich (ist zumeist gleichbedeutend mit dem Gemeindegebiet) der Kinder zu sorgen. Denn es ist den 6 bis 10-Jährigen nur schwer zumutbar, lange Pendeldistanzen auf sich zu nehmen. Die Einführung regional differenzierter Parameter bei der Bildungsplanung (regional differenzierte KlassenschülerInnenzahlen, Teilungsziffern, Werteinheiten) ist ebenso notwendig wie die Festlegung von gestaffelten Klassenschülerhöchstzahlen bei Klein- und Kleinstschulen. Die dafür notwendigen Mehrkosten sind unumgänglich, stellen aber eine wesentliche Investition in regional gleichwertige Lebensbedingungen dar.

Ein regional gleichwertiges Schulangebot verlangt aber auch den Ausbau in jenen Regionen, die steigende SchülerInnenzahlen aufweisen. Dies ist aus deshalb notwendig, weil mit der Suburbanisierung städtisches Bildungsverhalten in ehemals ländliche Räume Einzug halten. Das bedeutet einen deutlich höheren Schulbesuch von allgemeinbildenden oder berufsbildenden Schulen. Im Stadtumland von Wien, Graz oder Linz werden neue Standorte zu überlegen sein, wobei eine gute Verbindung mit den ÖPNV eine Mindestvoraussetzung darstellt.

Box 1: Lernende Regionen in Niederösterreich

Zahlreiche LEADER-Regionen in Niederösterreich haben regionale Lernstrategien erstellt, die zur Stärkung des lebenslangen Lernens und zum Aufbau eines regionalen Wissensmanagements beitragen. Nach Finalisierung der Lernstrategien haben die Regionen die Möglichkeit Öffentlichkeitsarbeit, Pilotprojekte sowie die Evaluierung der Strategie über das Programm Ländliche Entwicklung 07 bis 13 fördern zu lassen.

Im Rahmen eines Pilotprojekts („ Mobiles Lernen“) galt es, die Weiterbildung der PendlerInnen mit Hilfe von speziell auf sie abgestimmten Lernprogrammen zu gestalten. Zunächst wurden die Bedürfnisse der PendlerInnen abgefragt, um auf die Pendelsituation zugeschnittene Lernzugänge und –inhalte zu entwickeln. Die weitere Umsetzung soll über die LEADER-Strategie „Lernende Regionen“ erfolgen.

http://www.noel.gv.at/Land-Forstwirtschaft/Laendliche-Entwicklung/Programm-Laendliche-Entwicklung/Lernende_Regionen.html

24

Die Angebote des tertiären Sektors waren über viele Jahre auf wenige Standorte beschränkt. Mit der Verabschiedung des Fachhochschul-Studiengesetzes – FHSStG (BGBl. Nr. 340/1993 i. d. g. F.) wurden innerhalb weniger Jahre an vielen Standorten neue Lehrgänge gegründet. Die Frage der Eignung war nachrangig, regionalpolitische Überlegungen standen im Vordergrund. Zukünftig wird die Konsolidierung der bestehenden Standorte im Vordergrund stehen, denn nur geeignete Standorte mit einem Mindestmaß an Zentralität werden die notwendige Attraktivität aufweisen, um Forschende und Lehrende langfristig an sich binden zu können. Auf alle Fälle wird die Abstimmung des Angebotes der tertiären Bildungsanbieter mit der sozioökonomischen Entwicklung weiter an Bedeutung gewinnen. Vor allem der Kontakt mit der Wirtschaft (regional wie überregional) wird und soll sich noch intensivieren.

Neben der Pflichtschule, den weiterführenden Schulen, den tertiären und postsekundären Ausbildungseinrichtungen stellt die Erwachsenenbildung die vierte konstitutive Säule des Bildungssystems dar. Die grundsätzliche Bedeutung der Erwachsenenbildung auf Grund der raschen technologischen Zyklen, der sich ändernden Anforderungen und der Alterung der Gesellschaft wird weiter an Bedeutung gewinnen. Die Europäische Union und der Bund haben auf diesen Trend mit der Entwicklung von Strategien zum lebenslangen Lernen (LLL) reagiert.

Die Zahl der Institutionen, die Erwachsenenbildung anbieten, ist groß. Daher ist die Abstimmung und Kooperation mit und unter den bestehenden ErwachsenenbildungsanbieterInnen (WIFI, BFI, VHS usw.) und den Landesberufsschulen zu verbessern. Es gilt, keine Parallelstrukturen im Bereich der Erwachsenenbildung aufzubauen. Die bestehenden Einrichtungen der

Regionalentwicklung (Regionalmanagements, LEADER- und Kleinregionsmanagements) sollen bei Weiterbildungsmaßnahmen vorhandene Strukturen nützen und Kooperationen mit den anderen Einrichtungen der Erwachsenenbildung eingehen und umgekehrt auch die vorhandene Strukturen nützen und Kooperationen eingehen.

Das lokale Bildungsangebot ist verstärkt mit den regionalen Strukturen in Einklang zu bringen; die Bedürfnisse der unterschiedlichen Zielgruppen sind soweit als möglich zu berücksichtigen. Berufsbildende Maßnahmen sind mit den regionalökonomischen abzustimmen. Erwachsenenbildung ist im Sinne der von der Europäischen Union forcierten „Lernenden Regionen“ auch als Teil einer kulturellen und regionalen Identität zu sehen und bewusst zu fördern. All das spricht für die Einrichtung von regionalen BildungskordinatorInnen, die das regionale Erwachsenenbildungsprogramm koordinieren und klar adressierbare AnsprechpartnerInnen für die Bevölkerung in der Region sind.

4.1.2 Familienpolitik: mehr als nur finanzielle Zuwendung

Erfolgreiche familienpolitische Modelle in Europa sehen zwei zentrale Maßnahmenbereiche vor. Der eine Bereich umfasst finanzielle Zuwendungen, um die höheren Aufwendungen, denen Eltern mit Kindern erwachsen, zu kompensieren. Der zweite Maßnahmenbereich beinhaltet Errichtung, Betreiben und Finanzierung der institutionellen und familienergänzenden Betreuungseinrichtungen. Dafür sind in Österreich die Länder und Gemeinden zuständig, während der Bund die familienpolitischen Leistungen monetäre Natur regelt.

Box 2: Rheintalforum „Kinderbetreuung und Gemeindekooperation“

Für viele - besonders kleine - Gemeinden ist es nur schwer möglich, ein qualitativ hochwertiges und umfassendes Kinderbetreuungsangebot im Alleingang zu finanzieren. Das Thema Kinderbetreuung wurde deshalb von der Rheintalkonferenz als ein Bereich definiert, bei dem eine verstärkte Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg besonders sinnvoll ist. Auf Empfehlung der Rheintalkonferenz hat das Land Vorarlberg beim Bregenzer Büro Kairos eine Studie in Auftrag gegeben. Das Ziel dieser Studie war es, fördernde und hindernde Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich der Kinderbetreuung im Vorarlberger Rheintal zu identifizieren, um daraus konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Internet: www.vision-rheintal.at

Die gesetzliche Senkung des Kindergartenalters von 3 Jahren auf 2,5 Jahre stellt eine wesentliche Verbesserung des flächendeckenden Betreuungsangebotes dar und wird von den Familien sehr begrüßt und in einem hohen Maß angenommen. Dieses dem Bedarf der Eltern und der gesellschaftlichen Entwicklung angepasste Angebot bedeutet eine massive Ausweitung der bestehenden Infrastruktur. Dazu kommen bedarfsgerechten Öffnungszeiten, die eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtert. Diese Entwicklungen stellen Gemeinden, insbesondere die kleinen Gemeinden und jene mit abnehmender Bevölkerungszahl, vor große Schwierigkeiten, eine qualitativ hochstehende Kinderbetreuung zu sichern. Verstärkte Zuwendungen des Landes, aber auch Kooperationen von den Gemeinden selbst werden zunehmend notwendig sein.

Box 3: Audit "familienfreundlichegemeinde"

Das Audit „familienfreundlichegemeinde“ ist ein kommunalpolitischer Prozess, der Städten und Gemeinden die Möglichkeit bietet, ihre Familien- und Kinderfreundlichkeit unter Einbindung aller Generationen bedarfsgerecht, systematisch und nachhaltig weiter zu entwickeln. Im Rahmen eines strukturierten Prozesses, an dem alle relevanten Personen und Organisationen teilnehmen, wird ein Status Quo an familienfreundlichen Maßnahmen der Region erhoben und anschließend ein Maßnahmenkatalog zur Ausweitung der bestehenden Aktivitäten und Verbesserung der Rahmenbedingungen erstellt. Die gesetzten Ziele sind innerhalb von drei Jahren umzusetzen.

Nach Abschluss dieses Prozesses erfolgt eine externe Begutachtung, durch welche die Richtigkeit des Verfahrens und die Qualität der vorgenommenen Ziele überprüft werden. Die teilnehmenden Gemeinden werden nach abgeschlossener Auditierung vom Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend mit dem staatlichen Gütezeichen „Audit familienfreundlichegemeinde“ ausgezeichnet.

Weitere Informationen unter www.familieundberuf.at

4.1.3 Jugendpolitik: kommunalpolitisches Desiderat?

Jugendliche stehen sehr viel seltener im Mittelpunkt kommunalpolitischer Maßnahmen als Vorschulkinder und Senioren. Dabei wird implizit davon ausgegangen, dass die wesentliche Betreuungs- und Erziehungsarbeit, die Familie, die Schule und Peergruppen übernehmen. Familienergänzende Institutionen, wie die Nachmittagsbetreuung in der Schule, der Hort oder Freizeiteinrichtungen (Jugendhäuser), besitzen einen mäßigen Stellenwert in der kommunalpolitischen Diskussion. Dabei wird aber übersehen, dass im ländlichen Raum die Teilnahme am sozialen Leben von Jugendlichen sehr maßgeblich von verkehrstechnische Fragen abhängig ist und im städtischen Raum von der Qualität des öffentlichen oder halböffentlichen Raums (Freiflächen, Parks, Jugendhäuser).

Box 4: Website "jugendbeteiligung.cc"

Die Website jugendbeteiligung.cc ist ein Kooperationsprojekt der ARGE Partizipation. Die Arbeitsgemeinschaft Partizipation (ARGE Partizipation) wurde im Jahre 1991 eingesetzt und arbeitet im Auftrag der Landesjugendreferentenkonferenz. Aufgabe ist die gemeinsame Weiterentwicklung von Beteiligungsmethoden für Kinder und Jugendliche, die Entwicklung von Qualitätskriterien sowie von Weiterbildungsangeboten für Multiplikator/innen.

Neben allgemeinen Informationen über Veranstaltungen, Seminaren und Grundlagen von Partizipation (insbesondere auf kommunaler und regionaler Ebene) bietet jugendbeteiligung.cc eine eigene Datenbank von Projektbeschreibungen. Eine Vielzahl von Projekten beschäftigt sich dabei mit der Gestaltung des Umfeldes von Kindern und Jugendlichen - vom Spielplatz bzw. Jugendzentrum bis zum gesamten Angebot von Freizeiteinrichtungen, der Gestaltung des (öffentlichen) Verkehrs etc. in Stadtteilen, Kommunen und Regionen. Ergänzend steht ein ausgearbeiteter "Leitfaden zur nachhaltigen Beteiligung junger Menschen auf kommunaler Ebene zur Verfügung".

Die Entfaltungsmöglichkeiten von Jugendlichen hängen in besonderem Maße von Struktur und Qualität des öffentlichen Verkehrs und der öffentlichen Räume ab. Im ländlichen Raum schränken die großen Distanzen die Wahlmöglichkeiten im Bereich Freizeit, Ausbildung und Berufseinstieg massiv ein. Im städtischen Bereich sind Jugendliche dahingehend bevorzugt, ihnen fehlt es jedoch an Möglichkeiten, das Wohnumfeld nach ihren Vorstellungen zu gestalten. Die Infrastruktur in Wohnhausanlagen kann nicht verändert werden und passt sich auch nicht den Bedürfnissen der Bewohner an. Aus Kindern, die eine Sandkiste brauchen, werden Jugendliche, die viel mehr einen Jugendraum oder einen Ballspielplatz benötigen. Eine einmal errichtete Sandkiste bleibt jedoch eine solche. Solche Defizite treffen die Jugendlichen (mehr noch als Kinder) und dabei vor allem solche aus sozial und ökonomisch schwächeren Haushalten, die nicht den Freiraum besitzen, sich von solchen Strukturen zu lösen.

4.1.4 Eine Seniorenpolitik für eine alternde Gesellschaft

Die demographische Entwicklung verweist des Weiteren auf eine erheblich alternde Gesellschaft. Diese Entwicklung erfordert erhebliche Anpassungsleistungen von Politik und Gesellschaft, denn alle Institutionen und sozialen „Sicherungssysteme“, auf die die Altersstruktur der Bevölkerung nachhaltigen Einfluss ausübt, müssen darauf reagieren. Das betrifft das Bildungssystem, die medizinische Versorgung, die Systeme von Pensions- und Krankenversicherung sowie die räumliche Organisation von Pflege und Betreuung bei Hilfsbedürftigkeit im Alter. Das erfordert insgesamt neue Finanzierungsmodelle für sozialpolitische Leistungen, aber auch übergreifende Überlegungen über die Organisation von Pflege und Betreuung im Alter. Eine neue Seniorenpolitik muss sich damit befassen, die das Alter als eine neue Lebensphase in den Mittelpunkt rückt und die nicht gleichzusetzen ist mit Krankheit und Pflegebedürftigkeit.

Box 5: Pflege und Betreuung älterer Menschen

Eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in der Pflege und Betreuung älterer Menschen ist ein wichtiges Anliegen der Vorarlberger Rheintalgemeinden. Im Rheintal wohnen rund 1.300 Menschen in Pflege-, Altersheimen und Seniorenwohnungen. Etwa ein Drittel der Personen kommt ursprünglich nicht aus der Gemeinde, in der sie jetzt betreut werden. Weitere 5.700 ältere Menschen nutzen in den 29 Rheintalgemeinden die Dienste der Hauskrankenpflege, der Mobilen Hilfsdienste (MOHI) und anderer ambulanter Pflegeinstitutionen. Einige dieser Einrichtungen - vor allem in kleineren Gemeinden - arbeiten bereits jetzt gemeindeübergreifend.

Internet: www.vision-rheintal.at

Seniorenpolitik ist als eine neue Querschnittsmaterie zu sehen, von der eine Vielzahl von staatlichen Aufgabenbereichen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene berührt sind. Über die Überlegungen zu den Finanzierungssicherungen in den Bereichen Pensionen, Gesundheit und Pflege hinaus stellen sich die Fragen der sozialen Integration, des sozialen Friedens, des Zusammenhalts der Generationen und der Teilhabe der Älteren an der sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Gestaltung des Lebens. Es geht dabei um Herstellung, Beibehaltung oder Erhöhung der Lebensqualität (Gesamtheit der Lebensbedingungen) und um die Vermeidung

von sozialer Ungleichheit. Inhaltliche Schwerpunktthemen der Seniorenpolitik sind insbesondere Aktives Altern, Verbesserung der Lebensqualität, Förderung des Lebenslangen Lernens und der Bildung im Alter zur Verhinderung von sozialer Ausgrenzung und zur Sicherung von Teilhabe und Chancengleichheit, Förderung des freiwilligen Engagements, Partizipation auf gesellschaftlicher, politischer und kultureller Ebene, Prävention, Würde des Alters sowie Stärkung der intergenerationellen und intragenerationellen Solidarität. Dem Seniorenplan, der im Bundes-Seniorengesetz festgeschrieben ist, kommt die wichtige Aufgabe zu, auf wissenschaftlicher Grundlage Handlungsfelder und Ziele im sozial- und seniorenpolitischen Bereich aufzuzeigen.

Im Bereich der Pflege und Betreuung von älteren Menschen gilt das Prinzip, diese so lange wie möglich in der eigenen Wohnung und im angestammten räumlichen Umfeld stattfinden zu lassen. Individuelle Pflege- und Betreuungsangebote für zu Hause sind zu entwickeln und anzubieten, die eine Reihe von medizinischen, sozialen und viele praktische Aufgaben der Haushaltsführung übernehmen können. Das umfasst möglicherweise Essen auf Rädern, Reinigungsdienste, Besuchs- und Begleitdienste, Heimhilfe und Hilfestellungen bei dementen und chronisch kranken Menschen. Die Organisation dieser individuellen Pflege- und Betreuungsangebote ist in den städtischen Ballungsgebieten sicherlich leichter und auch kostengünstiger möglich als im dünner besiedelten ländlichen Raum. Aber gerade im ländlichen Raum wächst die Notwendigkeit solcher mobiler Pflege und Betreuung von älteren Menschen, denn die Abwanderung bringt es mit sich, dass die Familienangehörigen oft nicht mehr vor Ort wohnen.

28

Neben diesen Pflege- und Betreuungsangeboten für zu Hause ist aber auch die Errichtung von Pflegeeinrichtungen unumgänglich. Die historischen und groß dimensionierten Pflegeheime alten Zuschnitts sollten dabei kein Vorbild sein, denn sie werden immer weniger auf Akzeptanz stoßen. Pflegeeinrichtungen modernen Zuschnitts sollten Qualität offerieren, überschaubar dimensioniert sein und Flexibilität der Nutzung sicherstellen. Bei Bedarf und im Falle nachlassender Gesundheit sollen die entsprechenden Wohneinheiten in pflegegerechte Zimmer umgewandelt werden können. Bei der Standortwahl sollte weniger die landschaftliche Attraktivität eine Rolle spielen, als die Erreichbarkeit mit dem ÖPNV und die Einbettung in eine bestehende soziale Infrastruktur. Zentrale Orte sind dafür gut geeignet.

Box 6: Projekt "Generationen: Wohnen am Mühlgrund"

Auf dem "Mühlgrund" in Wien-Donaustadt entstehen auf drei Bauplätzen insgesamt 26 geförderte Eigentums- und 124 geförderte Mietwohnungen. Am 2. Dezember 2009 erfolgte der offizielle Spatenstich. Besonderer Wert wird bei diesem Projekt auf flexiblen Wohnraum gelegt, um sowohl dem Wohnen verschiedener Generationen als auch den Anforderungen von Menschen mit besonderen Bedürfnissen zu entsprechen.

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels wurden Wohn- und Lebensraumkonzepte für alle Generationen entwickelt. Besonders auf die Anliegen von älteren Menschen und Menschen mit besonderen Bedürfnissen wird Rücksicht genommen. Deshalb sind alle Wohnungen barrierefrei geplant und können teilweise auch flexibel angepasst werden. Die Wohneinheiten des Baukörpers parallel zur

Mühlgrundgasse wurden so konzipiert, dass im Falle eines Pflegebedarfs das Abtrennen eigener Räumlichkeiten für Betreuungspersonal möglich ist. Im südlichen Baukörper wird es durch zusammenlegbare Wohnungen möglich auf verschiedene Lebenssituationen besser einzugehen. So entsteht ein getrennt funktionierender Wohnbereich, etwa für einen heranwachsenden Jugendlichen oder einen älteren Familienangehörigen.

Neben diesen Besonderheiten wird es außerdem eine Unterstützung nachbarschaftlicher Kontakte geben. Viele verschiedene Einrichtungen, wie ein Gemeinschaftsraum, eine Gemeinschaftsterrasse und ein Sonnendeck, sollen das soziale Miteinander zusätzlich fördern. In Kooperation mit sozialen Einrichtungen und Dienstleistungsanbietern sind außerdem Serviceleistungen wie Heimhilfe, Besuchs- und Begleitedienst, Reparaturservice und Haustierbetreuung vorgesehen.

Quelle: <http://www.wien.gv.at/vtx/vtx-rk-xlink?SEITE=020091202010> Stand: 15.12.2009

4.1.5 Gesundheitspolitik

Auch im Gesundheitsbereich ist auf eine quantitativ ausreichende, qualitativ gesicherte und räumlich ausgewogene medizinische Versorgung der Bevölkerung zu achten und zwar sowohl im intramuralen Bereich (Versorgung innerhalb der Krankenanstalten) als auch im extramuralen Bereich (Versorgung außerhalb der Krankenanstalten). Kooperationen, regionale und überregionale Verbünde (wie zum Beispiel die „Gesundheitsregionen“), eine funktionale Differenzierung der Standorte sowie die Anwendung moderner Kommunikationstechnologien sollen zur Effizienzsteigerung der medizinischen Versorgung verwendet werden.

Das Bundesministerium für Gesundheit hat dafür 2008 den Österreichischen Strukturplan Gesundheit vorgelegt. Er ist ein regionaler Rahmenplan für Versorgungsregionen und Versorgungszonen und definiert 32 Versorgungsregionen und vier Versorgungszonen. Er trifft Aussagen in den Bereichen ambulante ärztliche Versorgung, extramurale therapeutische, psychologische und psychosoziale Versorgung, Rehabilitation sowie Alten- und Langzeitversorgung. Zudem wurde ein Österreichischer Gesundheitsplan für Kinder (BMG, 2004) erarbeitet, der auch einen räumlich differenzierten Leistungsangebotsplan enthält. Im Sinne einer Patientenorientierung wurde im ÖSG von der isolierten Betrachtung des Krankenhauses abgegangen und die gesamte Versorgung einer Region in einem integrativen Ansatz abgebildet („Integrative regionale Versorgungsplanung – IRVP“). Eine stärkere Koppelung mit einem Zentrale Orte Konzept sowie die Berücksichtigung der demographischen und sozioökonomischen Strukturen wäre möglicherweise sinnvoll und könnte bei einer Neubearbeitung nachgeholt werden.

4.1.6 Lokale Integrationspolitiken

Eine weitere demographische Entwicklung ist weitgehend vorprogrammiert, die eine politische Antwort notwendig macht. Die Bevölkerung des Landes wird nicht nur älter, sondern auch ethnisch heterogener. Die Zuwanderung aus dem Ausland sorgt dafür, dass der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund zunehmen wird. Integration und Eingliederung der zugewanderten Bevölkerung kann dabei den

vielfältigen und zufällig ablaufenden Lern- und Adaptierungsprozessen in der Gesellschaft überlassen bleiben oder durch die Politik gesteuert und verkürzt werden. Vor besonderen Herausforderungen stehen dabei die Städte, denn ein Großteil der Zuwanderung konzentriert sich auf die urbanen Ballungsgebiete. Sie sind aufgerufen eine lokale Integrationspolitik zu entwerfen und zu implementieren, die aus vielen Teilkomponenten besteht. Beispielhaft wird aufgezählt:

Wohnungspolitische Maßnahmen sind zu implementieren, um einerseits den zugewanderten Haushalten bei der Wohnversorgung zu unterstützen. Dies beinhaltet Beratung und Informationsweitergabe und eine spezifische Ansprechstation in der Gemeinde, denn die rechtlichen Bedingungen auf dem Wohnungsmarkt sind komplex und für Zugewanderte nicht sofort einsichtig. Wohnungspolitische Maßnahmen umfassen aber auch spezifische Wohnbauprojekte, die das Zusammenleben unterschiedlicher Gruppen fördern. Gerade Menschen mit Zuwanderungsgeschichte sind aufgrund der oft beengten Wohnverhältnisse in einem hohen Ausmaß auf allgemein genutzte Flächen, insbesondere Grün- und Freiflächen angewiesen. Solche Orte können auch zu Orten der Begegnung und Integration werden, insbesondere dann, wenn durch infrastrukturelle Maßnahmen (Lärmdämmung, Freiraumgliederung) sowohl Kindern- und Jugendlichen eine Entfaltungsmöglichkeit offerieren als auch älteren Mitbürgern. In größeren Wohnanlagen sind Menschen manchmal durch die Dichte und Vielfalt überlastet.

Zielführender als eine reine Ordnungspolitik erscheint ein intelligentes urbanes Siedlungsmanagement, das anstelle rigider Vorschriften und statischer Regeln (Quoten der Besiedelung) die Besonderheiten von Wohnungsmärkten berücksichtigt und nicht gegen sondern mit den entsprechenden Marktdynamiken agiert. Ein Siedlungsmanagement sollte danach trachten, einen sozialen und ethnischen Mix zu erzeugen und übermäßige Konzentrationen der einen oder anderen Zuwanderergruppe in einem Stadtviertel oder einem Wohnquartiere zu vermeiden. Dort, wo Konzentrationen vorhanden sind und Konflikte auftreten, sollten Mittel und Wege der Konfliktvermeidung und Bewältigung gefunden werden: Sei es durch verstärkte Konfliktvermittlung, durch Personen vor Ort (Hausbesorger, Stadtteilbetreuer) oder durch technische Überwachung neuralgischer Orte.

Ein Siedlungsmanagement mit Augenmaß setzt aber auch Handlungsmöglichkeiten der Kommunen voraus. Kommunen sollten über einen von ihnen kontrollierten Wohnungsbestand verfügen und darüber vermittelt eine aktive Rolle auf dem Wohnungsmarkt einnehmen. Entsprechend kritisch ist vor diesem Hintergrund auch aus einer integrationspolitischen Perspektive der in den vergangenen Jahren wachsende Trend der Privatisierung kommunaler Wohnungsbestände zu sehen.

Die Konzentration von zugewanderten Bevölkerungsgruppen in vergleichsweise billigen Stadtvierteln hat einen selbstverstärkenden Effekte der Abwertung zur Folge: Die Zuwanderung von Ausländern ist von einer Abwanderung der inländischen Mittelschichten begleitet. Das führt zu einem Verlust an Kaufkraft, zu geringen Investitionen in die physische Struktur der Stadt und damit zur weiteren Abwertung. Diese Abwertung zu stoppen, erfordert erhebliche Maßnahmen und Investitionen der öffentlichen Hand, wobei der Aufwand umso größer wird, je später eine Gegensteuerung erfolgt. Die öffentliche Hand soll daher Stadterneuerung

betreiben und Gentrification nicht verhindern. Stadterneuerung und Gentrification-Prozesse sind von der öffentlichen Hand jedenfalls so zu begleiten, dass sie nicht zu einem zyklischen „Overshooting“ führen, denn das hätte eine Verdrängung der lokalen Bevölkerung und Zunahme der Segregation zur Folge. Der „soziale Mix“ der Bevölkerung sollte als besondere Qualität erkannt und erhalten werden.

Schließlich umfasst die lokale Integrationspolitik auch programmatische Leitlinien und öffentliche Sichtbarkeit. Integrationspolitische Leitbilder sind ebenso dienlich wie eine institutionelle Verankerung in Form von politischen Handlungsträgern, Abteilungen oder Beiräten. Diversität institutioneller Form, mehrsprachige Formulare, lokale Mediation

4.2. Handlungsfeld Raumordnung

4.2.1 Kooperative Strukturen

Die Raumentwicklung wird durch sektorale Planung (insbesondere die Planung von Verkehrsinfrastrukturen) und Förderungen (insbesondere Wohnbauförderung und Wirtschaftsförderung) maßgeblich beeinflusst. Die gemeinsame Ausrichtung zwischen den Sektorpolitiken und der räumlichen Gesamtplanung (Länder und Gemeinden sowie faktisch auch der Bund) ist jedoch schwach ausgeprägt, unverbindlich, passiert gelegentlich, ist aber weder institutionalisiert noch rechtlich bindend vorgesehen.

Der Verfassungsgerichtshof hat zwar in seiner ständigen Rechtsprechung das Berücksichtigungsprinzip entwickelt, welches besagt, dass die eine Ebene keine Gesetze erlassen darf (oder auf dessen Grundlage Bescheide verabschiedet), die die Befugnisse der anderen Ebene unterlaufen, aber es ist in der Praxis ein schwaches Prinzip. Wichtige und raumrelevante Politikbereiche (wie die Verkehrspolitik oder die Wohnbauförderung) können, aber müssen nicht die Aspekte der Raumordnung beachten. Das geförderte Niedrigenergiehaus auf der „grünen Wiese“ errichtet, von dem man – zwangsmobil – mit dem Auto in die Stadt fährt, verbraucht deutlich mehr Energie als eingespart wurde. Es kommt in vielen Fällen nicht auf die Einzelmaßnahme an, sondern auf die Gesamtwirkung aller Maßnahmen in einer Region. Der „regionale Blick“ macht eben Sinn und sollte verstärkt angewendet werden.

Ein Mehr an kooperativen Strukturen und Vorgehen im Bereich der räumlich relevanten Politikbereiche wäre notwendig, insbesondere zwischen den Sektorpolitiken des Bundes und der Raumordnung der Länder (Schaffung eines Raumordnungsvorbehalts), zwischen den Raumordnungen der Bundesländer selbst (Begriffsabstimmung, grenzüberschreitende Planungen) sowie zwischen den Gemeinden einer Region, die bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenz der örtlichen Raumplanung oft nur sich selbst sehen. Die Raumordnung muss abgestimmt und wie aus einem Guss sein. Darum darf sie nicht an Gemeinde-, Landes- oder auch Bundesgrenzen halt machen und sie darf nicht isoliert sein von relevanten Sektorpolitiken.

4.2.2 Regionale Planungsebene stärken

Das hohe Ausmaß an kommunaler Autonomie bei der Wahrnehmung der örtlichen Raumplanung leitet zum zweiten strategischen Maßnahmenfeld über: Stärkung der regionalen Planungsebene. Das ergibt sich auch aus dem gesellschaftlichen Wandel und der zunehmenden Mobilisierung der Bevölkerung. Die Vorstellung, dass eine Gemeinde eine abgeschlossene „Welt“ darstellt, in der die Bevölkerung arbeitet, wohnt, sich versorgt und die Freizeit konsumiert, ist schon seit langem nicht mehr aktuell. In der einen Gemeinde ist der Wohnort, in einer anderen Gemeinde befindet sich der Arbeitsplatz und wiederum in einer anderen Gemeinde wird die Freizeit konsumiert oder die Güter des täglichen Bedarfs eingekauft. Die Menschen sorgen dafür, dass die Gemeinden mannigfach miteinander verschränkt sind. Besonders deutlich wird das in den Stadtregionen. Arbeiten in der Kernstadt, wohnen am Stadtrand – oder auch umgekehrt – kennzeichnet die Realität von heute.

Die Entwicklung erscheint aus Gründen der Energieeffizienz und der Nachhaltig nicht günstig. Zur Wahrnehmung der Grunddaseinsfunktionen sind immer längere Wegstrecken zurückzulegen, weil die funktionale Differenzierung weiter voranschreitet und die Funktionen räumlich auseinandergelegt werden. Diese Entwicklung ist nicht umkehrbar, aber sie sollte stärker planerisch begleitet werden. Die regionale Planungsebene eine relevante und an den tatsächlichen Lebensumständen angepasste Ebene. Sie ist im Schnittfeld der hierarchischen Planungsebenen Gemeinde – Land – Bund angesiedelt und sie sollte mehr sein als nur eine Ebene, die die Rahmenbedingungen für die Gemeinden, top-down vom Land verordnet oder bottom-up formuliert.

32

Die Region ist Ort horizontaler Koordination für Land und Gemeinden, Interessengruppen und privatwirtschaftliche Akteure und übernimmt vertikale Vermittlungsaufgaben. Im Sinne von Regional Governance werden die Beteiligten zu PartnerInnen auf gleicher Augenhöhe. Diese kooperative, verhandlungsorientierte, aber geregelte Form der Regionalpolitik wird in Österreich in allen Bundesländern bereits praktiziert und operativ durch Regionalmanagements getragen. Fast flächendeckend findet sich ein starkes Planungsnetzwerk in Österreich, nämlich die Regionalmanagements. In diesem Bereich eine Absicherung, rechtliche Vereinheitlichung und Verbesserung zu erzielen, wäre wohl im Sinne einer abgestimmten Raumentwicklung.

4.2.3 Stadtregionen handlungsfähig machen

Ein „Sonderfall“ der regionalen Planungsebene sind die Stadtregionen. Das bereits dargestellte demographische Wachstum der Stadtregionen erfolgt sehr häufig in einer wenig koordinierten Form. Die Gemeinden im Stadtumland sehe die Wachstumsmöglichkeiten, die mit einem erhöhten Gemeindebudget gekoppelt sind und sie sehen vielfach nur sich. Die eine Gemeinde will wachsen, die andere will mehr Gewerbe an sich binden und die dritte Gemeinde will so bleiben wie sie ist und das alles passiert in unmittelbarer Nachbarschaft. Diese Situation ist unbefriedigend, denn sie verteilt die Lasten und den Nutzen sehr ungleich und sie dient keiner ökologisch nachhaltigen Entwicklung.

Stadtregionen sollten daher eine Steuerung der räumlichen Entwicklung erfahren. Dazu ist es aber erforderlich, die städtischen Regionen entscheidungs- und handlungsfähig zu machen. Eine Voraussetzung dafür ist, dass die von den vielen, unterschiedlichen Akteuren getragene Entwicklung der städtischen Regionen koordiniert und harmonisiert wird; dafür sind kooperative Strategien zu entwickeln und die notwendigen Voraussetzungen für kooperatives Planen zu schaffen. Und es bedarf eines räumlichen Leitbildes, zu dem sich alle Entwicklungsträger bekennen aber auch durch einen fairen Ausgleich des Wachstumsertrags durch interkommunalen Finanzausgleich.

Planungen in den Stadtregionen sollten koordiniert sein, übergeordneten Leitbildern folgen und ein bestimmtes Maß an Verbindlichkeit aufweisen. Ohne Verbindlichkeit besteht keine Verlässlichkeit der Planung durch die jeweils anderen Planungsträger und damit auch keine Sicherheit für die, die sich an regionale Planungen halten. Ausschließlich auf Freiwilligkeit basierende Kooperationsformen werden nicht zielführend sein, denn im Falle eines Konfliktes können die Kooperationspartner ausscheren. Bestehende Kooperationen – wie beispielsweise die PGO – sind institutionell und rechtlich abzusichern und funktionell aufzuwerten.

4.2.4 Wachstum ohne Flächenverbrauch

Die Bevölkerungszahl nahm im Schnitt in den vergangenen Jahren um rund 0,6% jährlich zu, die Zahl der Haushalte um rund 1,2% und die der Wohnungen um rund 1,4%. Dazu kommt die Zunahme der Wohnfläche pro Kopf, die eine zusätzliche Wachstumskomponente darstellt. Eine wachsende Bevölkerung beansprucht auch ein Mehr an Wohnraum und Fläche. Dazu kommen ein steigender Wohlstand, der sich in größeren Wohnungen, Häusern und Grundstücken niederschlägt sowie die Zunahme an Verkehrsflächen, die ihrerseits wieder Folge der Expansion der Siedlungen sind. Die zunehmenden gesellschaftlichen Ansprüche an die Raumnutzung sind daher systemimmanent und es bleibt einer normativen Entscheidung vorbehalten zu sagen, weniger oder mehr Fläche für die Gesellschaft oder weniger oder mehr Fläche für andere Nutzungsart.

Worauf von Seiten der Raumordnung aufmerksam gemacht werden muss, sind die ökonomischen Folgekosten einer bestimmten Raumnutzung. Wenn die Prinzipien einer sparsamen und ökologisch verantwortungsbewussten Raumordnung aufgegeben werden, dann können die Kosten für zusätzliches Bauland rasch zunehmen. Die Ausweitung von Streulagen belasten nicht nur die privaten und öffentlichen Haushalte, sondern beanspruchen überdurchschnittlich viele ökologische Ressourcen bei der Erschließung sowie bei der Ver- und Entsorgung. Alle Gemeinden, die einen hohen Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern errichten, oft auch in disperser Streulage, müssen und sollen diese Entwicklung sorgfältig und kritisch beobachten, auch aus Gründen der finanziellen Belastung des eigenen Haushaltes (vgl. Doubek 2001). Es ist klar, dass die Handlungsempfehlungen darauf zurückkommen müssen, denn die Bewältigung des flächigen Wachstums ist eine zentrale Aufgabe von Raumordnung.

Es wird daher angeregt, ein Maßnahmenpaket „Wachstum ohne Flächenverbrauch“ zu entwickeln, welches in die Kernkompetenz der Raumordnung fällt und zwischen

den Bundesländern abzugleichen ist. Elemente, die sich bei der Abfassung des ÖREKs herauskristallisiert haben, sind dabei aufzugreifen:

das ÖREK 2001 empfiehlt, die Wohnbauförderung stärker mit räumlichen Kriterien zu koppeln. Kernelemente einer den Raumplanungszielen entsprechenden Wohnbauförderung wäre die erhöhte Förderung nach Kriterien der Lage (ÖV-Anbindung, Nähe zu Schulen, Nahversorgung, Betreuungseinrichtungen), des Flächensparens sowie der Nutzung des Bestands (Nachverdichtung, Umnutzung, Althausanierung);

das ÖREK 2001 regt auch an, die verfügbaren Baulandreserven stärker an eine widmungskonforme Nutzung heranzuführen. Die Instrumente der Vertragsraumordnung sind weiter zu entwickeln und anzuwenden, sie beziehen sich aber immer nur auf die Neuwidmung. Um den Bestand stärker zu mobilisieren, sollten entsprechende Instrumente entwickelt werden, die das Horten verteuern und den Bestand mobilisieren;

schließlich wird angeregt, monetäre Anreize zu schaffen, um die getätigten Investitionen in die Infrastruktur des ÖV nutzbar zu machen. Nachverdichtungen von locker bebauten Gebieten im Einzugsbereich von ÖV-Knoten und Haltestellen sind zu fördern und durch erhöhte Bebauungsdichten zu belohnen.

4.2.5 Daseinsversorgung: Reagieren durch Neuorganisieren

Die Verlagerung der Bevölkerung aus den ländlichen und peripheren Regionen in die Stadtregionen erfordert in den Abwanderungsgebieten die Aufrechterhaltung einer funktionierenden Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, auch wenn rein betriebswirtschaftliche Überlegungen ein weitmaschigeres Netz verlangen würden. Dabei sind aber neue Organisationsformen notwendig, denn der demographische Wandel erfordert auch in diesem Bereich Anpassung an die reale Situation und damit in vielen Regionen auch einen geordneten Rückbau.

Der Rückbau des Standortnetzes wird vielfach mit Kostenüberlegungen und einer unterkritischen Auslastung begründet und mit einer aufgrund der Motorisierung veränderten „zumutbaren Erreichbarkeit“ als vertretbar angesehen. Die Problematik, die damit angeschnitten wird, besteht jedoch darin, dass „zumutbare Erreichbarkeit“ in Zahlen nicht exakt bestimmt werden kann. Für ein und dasselbe Gut können - je nach Bevölkerungsgruppe - unterschiedliche (räumliche) Erreichbarkeiten zumutbar sein. Für Kinder oder in ihrer Mobilität beeinträchtigte ältere Menschen gelten andere Zumutbarkeitskriterien als für mobile Bevölkerungsgruppen. Dazu kommen monetär bedingte Mobilitätshemmnisse. Zumutbare Erreichbarkeit ist somit für die standortgebundene Versorgung ein breitgefächertes, mit Wertung verbundener räumlicher Maßstab.

Box 7: Treffpunkt - Kleinregionales Community Center in Lichtenegg (NÖ)

Auf die einschneidenden Veränderungen im ländlichen Raum (Übertragung neuer Aufgaben, Schwinden der Infrastruktur, steigender Anspruch der Bevölkerung etc.) hat man in Lichtenegg mit einer Servicestelle namens „Treffpunkt“ bereits reagiert. Hier werden e-government, eine Poststelle, Lotto/Toto, Reinigung, Internet u.ä. angeboten. Im Zuge des Projekts wurde der Bedarf der BewohnerInnen erhoben und

unterschiedliche Angebotsmodule erarbeitet, die andere Gemeinden in eigene Überlegungen mit einbeziehen können. Positiv wurden die Belebung in der Gemeinde (erhöhte Besucherfrequenz im Ort), der Imagegewinn (z.B. durch den Erhalt der Poststelle), das verbesserte Bürgerservice (enger Kontakt zu den BürgerInnen, persönlicher Service/Hilfestellung für SeniorInnen und weniger mobile Menschen) sowie neue Angebote gesehen.

http://www.raumordnung-noe.at/uploads/kref_broschuere_2009.pdf

Tatsächlich ist in den letzten Jahrzehnten für einen Großteil der Bevölkerung infolge der erhöhten individuellen Mobilität die zumutbare Erreichbarkeit zu standortgebundenen Versorgungseinrichtungen deutlich gestiegen. Dieser Trend scheint sich fortzusetzen. Benachteiligungen entstehen dabei für die nichtmobilen Bevölkerungsgruppen und es bleibt bei öffentlichen Diensten eine politische Güterabwägung, welche Erreichbarkeiten noch zumutbar sind und welche nicht mehr.

Die jeweilige Raumordnungspolitik in den Ländern sollte darauf achten, dass die Versorgung mit Gütern und Diensten für einen Großteil der Bevölkerung in zeitgemäßer Angebotsform und Ausstattung gewährleistet ist. Standortgebundene, zentralörtlich orientierte Versorgungsleistungen, gekoppelte, multifunktionelle und mobile Angebotsformen können sich dabei ergänzen. Fahrende Unternehmen mit einem kombinierten Angebot an Waren und Dienstleistungen für die tägliche Versorgung oder standortgebundene Versorgungseinrichtungen mit einem kombinierten Leistungsangebot (z.B. Gasthaus mit Lebensmittelhandel, Bank, Post und Telekommunikationszentrum) sind zu fördern. Es ist dabei auf eine möglichst wohnortnahe Versorgung mit Gütern und Diensten des kurzfristigen Bedarfs hinzuwirken, um die Chancen der Inanspruchnahme für alle Bevölkerungsgruppen zu unterstützen und um den Verkehr so gering als möglich zu halten. Dies gilt insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln, die medizinische Grundversorgung, die schulische Grundversorgung, die Versorgung mit Kindergärten sowie die Versorgung der älteren, hilfsbedürftigen Bevölkerung mit sozialen Diensten.

Schließlich sind die Möglichkeiten der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien zu nutzen, denn sie sind eine Möglichkeit, die Nachteile eines weitmaschigeren Versorgungsnetzes auszugleichen. Diese Form der Überwindung von Distanzen wird sowohl für die Kunden als auch für die Dienstleistungsnehmer selbst zunehmend bedeutender werden. Im öffentlichen Dienstleistungssektor lässt die Informations- und Datenvernetzung raschere, effizientere und kostengünstigere Versorgungsleistungen erwarten und im privaten Dienstleistungsbereich die Anbindung an größere Versorgungsunternehmen mit vielfältigem Angebot (Amazon, Eduscho etc.)

4.2.6 Zentrale Orte im ländlichen Raum stärken

Kleine und mittlere Zentrale Orte im ländlichen Raum sind wichtige Kristallisationskerne im räumlichen Beziehungsgefüge. Sie sichern die Versorgung des ländlichen Raums mit einem gehobeneren Angebot an Waren und Dienstleistungen (regionale Einkaufszentren), medizinischen und sozialen

Versorgungseinrichtungen, höheren Bildungseinrichtungen für die Aus- und Weiterbildung sowie kulturellen Einrichtungen. Die öffentliche Hand möge bei der Ansiedlung von Infrastrukturen auf das bestehende Netz an Zentralen Orten Rücksicht nehmen. Eine Voraussetzung dafür ist selbstverständlich eine valide und faire Ausweisung der Zentralen Orte.

Zentrale Orte als Standorte von Versorgungseinrichtungen bieten sich an, denn sie gewährleisten eine einigermaßen gleichwertige Versorgung auch der ländlichen Räume. Insbesondere bei höherrangigen Gesundheitseinrichtungen, Schul- und Bildungseinrichtungen und der öffentlichen Verwaltung soll die Bündelung an geeigneten zentralen Orten berücksichtigt werden. Bündelung schafft Vorteile für Kunden und Unternehmen, sie minimiert das Verkehrsaufkommen und sie gewährt dem ÖPNV eine Chance auf kostennahen Betrieb von Strecken.

Eine grundlegende Voraussetzung für eine Stärkung dezentraler, regionaler Zentren ist die Verbesserung der Erreichbarkeit dieser Orte. Im Interesse einer regional ausgewogenen Entwicklung sind die Anbindung der ländlichen Räume und deren Zentren an die transeuropäischen und nationalen Verkehrsnetze und Verkehrsknoten (Bahnhöfe, Häfen, Flughäfen) zu verbessern. Eine „Untertunnelung“ ganzer Landstriche durch hochrangige Infrastrukturen ist zu vermeiden. Die intraregionalen Verbindungen zwischen Stadt und Umland sind insbesondere in Hinblick auf die Sicherung und Belebung von öffentlichen Verkehrseinrichtungen aufrecht zu erhalten.

4.2.7 Masterplan „Ländlicher Raum“

Der ländliche Raum stellt in Österreich einen wichtigen Raumtyp dar, in dem fast die Hälfte der Bevölkerung lebt und der den größten Teil der Flächenverantwortung besitzt. In den mental maps der Bevölkerung, der Medien und der Politik nehmen die großen Städte oft einen überragenden Stellenwert ein, auf die ländlichen Räume wird manchmal vergessen. Es sind Strategien zu entwickeln, um die Vielfalt, die Eigenständigkeit und die Funktionstüchtigkeit der ländlichen Räume zu erhalten. Es werden gesellschaftlich und ökonomisch funktionstüchtige ländliche Räume gefordert, nicht als Anhängsel an die städtischen Regionen, sondern als eigenständiges Siedlungselement.

Das ÖREK versucht dem entgegen zu wirken, denn es sieht für die ländlichen Regionen auch eine spezifische Gefahr. Die Logik des Kapitals begünstigt in vielen Bereichen die Tendenz zu einer Vergrößerung der Betriebe und zu einer Konzentration der Standorte. Viele kleine Lebensmittelgeschäfte gehen zugrunde und wenige große Geschäfte bleiben an ausgewählten Standorten übrig. Die Zahl der Nebenerwerbslandwirte geht zurück, die durchschnittliche Produktionsfläche der Haupterwerbsbetriebe steigt. Kleine Gewerbebetriebe werden durch einen größeren Industriebetrieb ersetzt. Und auch die öffentliche Hand schließt sich dem an und schließt kleinere Postfilialen, Gendamerieposten und Volksschulen. Jeweils erfolgt eine Entwicklung zu größeren Einheiten mit vergrößerten Einzugsbereichen bei gleichzeitiger Reduktion der Standorte. Damit ist aber die Multifunktionalität der ländlichen Regionen gefährdet.

Diese mögliche Entwicklung ist konzeptiv zu begleiten. Das ÖREK regt an, einen Masterplan „ländlicher Raum“ zu entwickeln. Elemente dieses Masterplanes sind auf der einen Seite die Inwertsetzung der außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze und auf der anderen Seite die Stärkung der Landwirtschaft. Diese soll sich zu einem multifunktionalen Leistungsanbieter weiterentwickeln. Die nachhaltige Produktion von Nahrungsmitteln und Rohstoffen bleibt zwar weiterhin im Vordergrund, aber nicht mehr alleine. Die Sicherung des Siedlungsraumes, die Katastrophenvorsorge, die Betreuung von Infrastrukturen, die Herstellung von höherwertigen Gütern, die Energieproduktion oder Dienstleistungen im Tourismus und in der Freizeitwirtschaft könnten Aufgaben sein, die von einer modernen Landwirtschaft wahrgenommen wird. Dies verlangt aber auch neue, zielkonforme und wirksame Instrumente der Abgeltung.

4.2.8 Nationale Stadtentwicklungspolitik: attraktive Großstädte

Die großen Städte Österreichs, Wien und die fünf weiteren Landeshauptstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern wurden, ganz im Gegensatz zu der vorhergesagten Krise, zu einem Magneten für Unternehmen, zu einem Leuchtturm in der internationalen Wirtschaft und zu einem bevorzugten Zuwanderungsziel für junge Menschen oder für Zuwanderer aus dem Ausland. Die Städte sind Sitz der öffentlichen Verwaltung, der Firmenzentralen, der Opernhäuser, Theater, Universitäten und Akademien. Sie kulturelle und intellektuelle Zentren und die Zugewanderten, die Künstler, die Manager, die Studierenden, Forschenden und Lehrenden verleihen den Städten nicht nur Flair und bringen der Stadt zusätzliche Kaufkraft, sondern sind das Zukunftskapital der Städte für Innovation und Entwicklung. Die großen Städte Österreichs sind die Lokomotiven der Entwicklung und das ÖREK tut gut daran, sie am Ende des Berichts in das rechte Licht zu rücken.

Eine Stadtentwicklungspolitik ist aber nicht nur Aufgabe der Städte selbst, sondern kann und soll als nationales Anliegen verstanden werden. Denn der Erfolg von Städten im Wettbewerb um Menschen, Kapital und Unternehmen ist kein Selbstläufer. Ganz im Gegenteil: Die große Herausforderung für die Städte Österreichs ist die Abwanderung in das Umland. Bei dieser bleiben Arbeitskraft und Humanressourcen zwar meist für die Stadt erhalten, aber es entstehen erhebliche ökologische und infrastrukturelle Folgekosten, während Kaufkraft abfließt und die Steuerbasis sinkt. In den durchschnittlichen Wohnquartieren der Städte verbleiben überdurchschnittlich oft ärmere, ausländische oder ältere Bevölkerungsgruppen zurück. Dramatisierung sind fehl am Platz, denn gerade in Städten wie Wien oder Graz laufen diese Prozesse sehr abgeschwächt ab. Dennoch: diese Veränderungen sind beobachtbar, wesentlich und erfordern politisch-planerischen Handeln.

Was das ÖREK in diesen Zusammenhang vorschlägt, ist im Wesentlichen eine doppelte Strategie. Auf der einen Seite soll die bauliche und soziale Attraktivität der Kernstädte zumindest erhalten bleiben, wenn nicht gefördert werden. Stadterneuerung soll stattfinden, die Innenentwicklung einer Siedlung soll Vorrang vor der Außenentwicklung haben, die Kernstädte sollen „grüner“ werden, innerstädtische Freiflächen soll auch Bestandteile der urbanen Wohnqualität werden, auch um pro-aktiv mit den Folgen des Klimawandels besser umgehen zu können.

Alles soll darauf abzielen, das Verlassen der Kernstädte zu verlangsamen und sie nicht alleine ihrem Abwertungsprozess zu überlassen.

Auf der anderen Seite ist ein Mehr an Ordnungsplanung im Stadtumland notwendig. Die kommunalen und regionalen Baulandentwicklungen sollen durch die Länder besser aufeinander abgestimmt werden. Der Wettbewerb der Gemeinden um mehr Einwohner oder Betriebe benötigt mehr Kontrolle. Bund, Land und Gemeinden sollen ein gemeinsames Aufgabenverständnis entwickeln, um zu einer harmonisierten Vorgangsweise zu gelangen.

Pulsierende Städte entstehen nicht von alleine. Würde für den ländlichen Raum ein Masterplan eingefordert, so soll dies auch für die Großstädte erfolgen. Die Entwicklung einer gemeinsamen, ökologisch nachhaltigen, sozial verträglichen und ökonomisch vorteilhaften Großstadtpolitik ist das Ziel.

5. Ausblick

Österreich hat sich verändert. Es ist Teil eines zunehmend integrierten Europas geworden. Das alte Raumbild gilt nicht mehr. Österreich ist nicht mehr das Land an der europäischen Grenze, Bollwerk und Brücke zugleich, etwas abseits und mit eigenen politischen Regeln ausgestattet, sondern Teil eines integrierten Europas. Dazu kommt eine zunehmende Ausweitung und Intensivierung der wirtschaftlichen Verflechtungen. Kapital- und Gütermärkte expandieren, das Ausmaß an internationaler Arbeitsteilung erhöht sich ebenso wie der grenzüberschreitende Handel mit Gütern und Dienstleistungen oder die internationale Migration. Die neuen Informationstechnologien bewirken zusätzlich den Abbau von physischen Barrieren und eröffnen die Möglichkeit des globalen Informationsaustausches. Der Wettbewerb zwischen den Wirtschafts- und Standortregionen Europas nimmt deutlich zu.

In dieser Situation heißt es also sehr klar und deutlich: Österreich muss auf seine Standortqualität achten und Standortqualität dabei breit definieren. Es muss die harten Standortfaktoren fördern und damit für die Verbesserung der großräumigen Erreichbarkeit Österreichs sorgen. Es darf aber auch nicht auf die weichen Standortfaktoren vergessen. Der vielfältige Kulturraum, die soziale Infrastruktur, die innere Sicherheit und das kulturelle Inventar sind als Bestandteile der weichen Standortfaktoren anzusehen. Es sind die endogenen Potenziale zu nützen und die grenzüberschreitende Kooperation zu fördern. Und es ist die österreichische Kultur der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsebenen, den Sektorpolitiken und der Raumordnung weiter zu entwickeln. Nicht um ihrer selbst willen, sondern um die Zukunftsfähigkeit des Landes in einem europäischen Umfeld zu fördern.

6. Literaturverzeichnis

- Bodzenta, Erich / Hans Seidl / Karl Stiglbauer* (1985). Österreich im Wandel. Gesellschaft, Wirtschaft, Raum. Wien.
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung* (Hrsg.) (1993). Changing Families in Changing Societies. Proceedings of the International Conference in Brussels, 8-10 February 1992. Wiesbaden
- Butschek, Felix* (1992). Der österreichische Arbeitsmarkt – von der Industrialisierung bis zur Gegenwart. Stuttgart.

- Fassmann, Heinz* (2006): Demographischer und sozialer Wandel. In: Dachs, Herbert/ Gerlich, Peter/ Gottweis, Herbert/ Kramer, Helmut/ Lauber, Volkmar/ Müller, Wolfgang.C./ Tálos, Emmerich (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Manz, Wien, S 52-63.
- Hanisch, Ernst* (1994). Der lange Schatten des Staates. Österreichs Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert. Wien.
- Hauser, Jürg A.* (1982). Bevölkerungslehre: für Politik, Wirtschaft und Verwaltung. Bern
- Herlth, Alois* (Hrsg) (1994): Abschied von der Normalfamilie? Partnerschaft kontra Elternschaft. Berlin.
- Hiess, Helmut, Gruber Markus, Payer Harald, Penker Marianne, Schrenk Manfred und Heidrun Wankiewicz* (2008): Szenarien der Raumentwicklung Österreichs. Regionale Herausforderungen und Handlungsstrategien. ÖROK-Schriftenreihe 176/II, Wien
- Institut für Demographie* (Hrsg.) (1980). Kinderwünsche junger Österreicherinnen. Individuelle Präferenzen und gesellschaftliche Bedingungen des generativen Verhaltens. Wien.
- Khalatbari, Parviz* (Hrsg.) (1984). Fertilitätstrends: Methode - Analyse – Politik. Berlin
- Kytir, Josef* (2008): Bevölkerung. In: Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK): Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030 – Materialienband. ÖROK-Schriftenreihe 176/I, Wien, S. 43-62
- More-Hollerweger, Eva* (2008): Gesellschaft und Konsumgewohnheiten. In: Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK): Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030 – Materialienband. ÖROK-Schriftenreihe 176/I, Wien, S. 63-82
- Preston, Samuel H. / Patrick Heuveline / Michel Guillot* (2001): Demography: measuring and modelling population processes. Cambridge
- Reiterer, Albert* (1995). Gesellschaft in Österreich. Sozialstruktur und sozialer Wandel. Wien.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)* (2004): ÖROK-Prognosen 2001-2031 Teil 1: Bevölkerung und Arbeitskräfte nach Regionen und Bezirken Österreichs (bearbeitet von STATISTIK AUSTRIA). Wien 2004
- Statistik Austria* (2005). Statistisches Jahrbuch Österreich 2005. Wien.