Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft,
156. Jg. (Jahresband), Wien 2014, S. 87–114

Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreichs Regionalpolitik

Kleinräumige Perspektiven, ökonomische Konsequenzen, wirtschaftspolitische Handlungsoptionen

Peter Mayerhofer, Wien*

mit 6 Abb. im Text

Inhalt

Summary 87
Zusammenfassung 88
1 Fragestellung 88
2 Demographische Entwicklung: Räumliche Unterschiede nehmen zu 90
3 Ökonomische Effekte des demographischen Wandels: ein Überblick 94
4 Deutliche räumliche Polarisierung im Erwerbspotenzial 98
5 Raumbezogene Politik zur Begleitung des demographischen Wandels 101
6 Resumée 110
7 Literaturverzeichnis 111

Summary

Demographic change as a challenge for Austria's regional policy. Microspatial perspectives, economic consequences, economic-political options to act

The following contribution offers at a microspatial analytical level a survey over the currently expectable demographic perspectives in Austria, highlights possible regional-economic consequences of changes in population dynamics and population structure and mentions options of regional politics to secure a balanced further economic development of the Austrian regions also under new conditions.

The empirical results show that demographic change will result right in its economically relevant dimensions in a more significant polarisation of spatial structures including the danger of accentuated contrasts between centre and periphery. At the

* Dr. Peter Mayerhofer, Forschungsbereich Strukturwandel und Regionalentwicklung, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Arsenal, Objekt 20, A-1030 Wien; E-Mail: Peter.Mayerhofer@wifo.ac.at, *http://www.wifo.ac.at*; Der Autor dankt zwei anonymen Gutachtern für wertvolle Hinweise.

same time, however, also numerous options to counteract and to accompany demographic change in a moderating way can be mentioned.

Thus, demographic challenge is real, but manageable as regards size and regional dimension, if politics really acts.

Zusammenfassung

Der folgende Beitrag gibt auf kleinräumiger Analyseebene einen Überblick über die derzeit absehbaren demographischen Perspektiven in Österreich, beleuchtet die möglichen regionalökonomischen Konsequenzen von Veränderungen in Bevölkerungsdynamik und -struktur und benennt regionalpolitische Möglichkeiten, um eine ausgewogene ökonomische Weiterentwicklung der österreichischen Regionen auch unter neuen Rahmenbedingungen abzusichern.

Die empirischen Ergebnisse zeigen, dass der demographische Wandel gerade in seinen ökonomisch relevanten Dimensionen in Richtung einer stärkeren Polarisierung der Raumstruktur wirken wird, mit der Gefahr divergierender Entwicklungen und verschärfter Zentrum-Peripherie-Gegensätze im Raum. Gleichzeitig lassen sich jedoch zahlreiche Handlungsoptionen benennen, um dies zu verhindern und den demographischen Wandel moderierend zu begleiten.

Die demographische Herausforderung ist also real, scheint aber bei intaktem politischen Gestaltungswillen in Größenordnung und regionaler Dimension beherrschbar.

1 Fragestellung

Die Herausforderungen des demographischen Wandels sind in der öffentlichen Wahrnehmung angesichts der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise wieder etwas in den Hintergrund getreten, bleiben aber virulent. Aktuellen Schätzungen der Europäischen Union (EU)[1] zufolge wird die Bevölkerung in den 28 Mitgliedsstaaten der EU bis zum Jahr 2030 nur noch um rund 2% zunehmen. Gegenüber der letzten Dekade wird sich die Dynamik damit mehr als halbieren. Gleichzeitig wird das Medianalter um mehr als 4½ Jahre steigen, 100 Unionsbürgern im erwerbsfähigen Alter werden im Jahr 2030 nicht mehr 27, sondern 39 Ältere gegenüber stehen.

Auch für Österreich lässt die rezente Bevölkerungsprognose von Statistik Austria (HANIKA 2013) zumindest für die demographische Alterung Ähnliches erwarten. Zwar wird die Bevölkerungsdynamik hier höher sein (+7%). Besonders stark werden aber auch in Österreich die Kohorten der über 65-Jährigen (+42,5%) und der Hochbetagten (80 und älter +52%) zulegen. Gleichzeitig wird die Zahl der Personen im Erwerbsalter

[1] Eurostat publiziert Bevölkerungsvorausschätzungen für die nationale Ebene alle drei Jahre. Die aktuelle Vorausschätzung (EUROPOP 2013) ist seit Ende März 2014 auf der Eurostat-Website verfügbar, Publikationen dazu liegen bisher nicht vor.

(20- bis unter 65-Jährige) nur noch bis 2019 marginal steigen, 2030 aber um rund 2% unter dem aktuellen Niveau liegen.

In der öffentlichen Debatte wird diese Entwicklung vor allem unter dem Aspekt der Finanzierung des Pensions-, Gesundheits- und Pflegesystems diskutiert. Allerdings wird der demographische Wandel die sozio-ökonomische Entwicklung in weit umfassenderer Weise beeinflussen. Zu erwarten sind Effekte auf Produktionspotenzial, Produktivität und Nachfrage und damit die wirtschaftliche Entwicklung, aber auch auf Arbeits- und Wohnungsmärkte, die Siedlungsstruktur und die Mobilitätsnachfrage.

Dabei dürften diese Effekte räumlich stark differenzieren, weil auch die auslösenden demographischen Impulse innerhalb Österreichs keineswegs gleichförmig auftreten. So wird etwa die Zahl der Älteren nach Statistik Austria in Vorarlberg (+54%) oder im Burgenland (+51%) bis 2030 deutlich stärker zulegen als in Wien (+31%) oder in der Steiermark (+38%), und der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung wird zwar auf Sicht in allen Bundesländern rückläufig sein, 2030 in Kärnten (54,3%) oder dem Burgenland (54,6%) aber ungleich niedriger liegen als etwa in Wien (60,1%). Da diese demographischen Einflüsse über verschiedene Kanäle auch auf die Wettbewerbsfähigkeit einwirken (für einen Überblick vgl. Carone et al. 2005; Nyce & Schieber 2005; Poot 2008; Lindh et al. 2010 oder Lindh & Malmberg 2010), sind daraus auch unterschiedliche regionale Wachstumspotenziale zu erwarten. Bevölkerungsdynamik und Alterung werden die räumliche Wirtschaftsentwicklung also wesentlich beeinflussen.

Vor diesem Hintergrund soll der folgende Beitrag die derzeit absehbaren demographischen Entwicklungen in explizit kleinräumiger Perspektive nachzeichnen, die regionalökonomischen Konsequenzen dieses Wandels offenlegen und regionalpolitische Handlungslinien benennen, die sinnvoll erscheinen, um auch unter veränderten demographischen Bedingungen eine nachhaltige ökonomische Weiterentwicklung der österreichischen Regionen sicherzustellen. Die Arbeit kann dabei in Teilen auf eine Studienreihe des Wirtschaftsforschungsinstituts (WIFO) aufbauen (Mayerhofer & Huber 2010), welche die Auswirkungen des demographischen Wandels auf regionales Wirtschaftswachstum und regionale Wettbewerbsfähigkeit zum Inhalt hatte. Empirisch werden kleinräumige Analysen (Bezirksebene) im Vordergrund stehen. Daten dazu stammen aus Bevölkerungsevidenz, Volkszählungen und der rezenten Registerzählung der Statistik Austria. Analysen zur weiteren Entwicklung basieren auf der letzten kleinräumigen Bevölkerungsprognose der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) (Hanika 2010), deren Ergebnisse im Lichte der rezenten Prognose der Statistik Austria für die Bundesländer (Hanika 2013) adaptiert wurden.[2] Die Darstellung der kleinräumigen Ergebnisse stützt sich auf eine Regionstypologie von Palme (1995), welche die österreichischen Bezirke evidenzbasiert zu (in Hinblick auf Faktorausstattung, Spezialisierung und Entwicklungsbedingungen) weitgehend homogenen

[2] Der derzeit verfügbaren kleinräumigen Prognose liegt die Bevölkerungsprognose der Statistik Austria vom Herbst 2009 zugrunde. Eine Neurechnung ist von der ÖROK beauftragt, wird aber nicht vor Jahresende verfügbar sein. Daher wurde für diese Arbeit eine rudimentäre Aktualisierung der vorliegenden Prognose vorgenommen. Sie nutzt die Eckwerte der neuen Prognose der Statistik Austria (2013) nach Bundesländern und Altersgruppen, behält die Annahmen zur kleinräumigen Verteilung auf Bezirksebene aber unverändert bei.

„Wirtschaftsregionen" zusammenfasst.[3] Sie erlaubt eine übersichtliche Präsentation der Resultate und deren Diskussion im Zentrum-Peripherie-Kontext.

2 Demographische Entwicklung: Räumliche Unterschiede nehmen zu

Drei Triebkräfte bestimmen Ausmaß und regionale Ausprägung des „demographischen Übergangs" zu einer alternden Gesellschaft:

- *Lebenserwartung*: Lag die durchschnittliche Lebenserwartung im Jahr 1961 noch bei 66,5 (Männer) bzw. 72,8 (Frauen) Jahren, so werden es im Jahr 2030 82,2 bzw. 86,7 Jahre sein – ein Anstieg um rund 15 Jahre, der fast ausschließlich höheren Alterskohorten zugute kommt; mit entsprechenden Konsequenzen für Gesundheitsnachfrage und Pflegebedarf. Regionale Unterschiede nach dem West-Ost-Muster sind (und bleiben) dabei erheblich. Zuletzt (2013) überstieg die Lebenserwartung von Männern in Tirol jene in Wien um immerhin 2,5 Jahre (Frauen 1,9 Jahre).
- *Fertilität*: Der Rückgang der Kinderzahl vollzog sich schon im ersten Drittel des 20. Jhs., seither liegt die Gesamtfertilitätsrate – von einzelnen „Baby-Booms"[4] abgesehen – beständig unter dem Reproduktionsniveau (2013: 1,6 Lebendgeborene je Frau in Vorarlberg, 1,3 im Burgenland). Zunächst klar höhere Fertilitäten im Westen und im ländlichen Raum haben sich in den letzten beiden Dekaden aufgelöst. Auf Sicht wird auch der Westen dem Süden und Osten in negative Geburtenbilanzen folgen, und im Jahr 2030 wird die Zahl der Geburten jene der Sterbefälle zwar in den humankapitalintensiven Regionen übersteigen, in sachkapitalintensiven wie ländlichen Regionen aber deutlich niedriger sein.
- *Wanderung*: Mit diesem Bedeutungsverlust der natürlichen Bevölkerungsbewegung wird die Wanderungsbilanz für Bevölkerungsdynamik und -struktur zunehmend (allein) entscheidend. Seit 1961 geht ein Bevölkerungszuwachs von rund 970.000 Personen in Österreich auf internationale (Zu-)Wanderung zurück, bis zum Jahr 2030 werden (netto) mehr als 500.000 Personen dazukommen. Kleinräumig profitieren von der Außenwanderung vor allem die großen Zentren und deren Umland sowie (abgeschwächt) dynamische Industrieregionen, weil die hier „tiefen" Arbeitsmärkte stärkere Ansatzpunkte für Arbeitsmigration bieten. Auch in der Binnenwanderung profitieren humankapitalintensive Regionen von Bildungs- und Arbeitsmigration vermehrt. In den sachkapitalintensiven Regionen gehen dagegen Gewinne in moder-

[3] Die Regionstypisierung basiert auf einer multivariaten Clusteranalyse und unterscheidet „humankapitalintensive Regionen" (Metropole, Großstädte, Umlandregionen, Mittelstädte), „sachkapitalintensive Regionen" (intensive Industrie- und Tourismusregionen) und „ländliche Regionen" (extensive Industriegebiete, touristische und industrialisierte Randgebiete). Periodische Überprüfungen auf Basis neuer Daten haben bisher keinen grundlegenden Revisionsbedarf in der Bezirkszuordnung gezeigt. Zur konkreten Zuordnung der Bezirke zu den unterschiedenen Typen vgl. die Anmerkungen zu Abbildung 1.

[4] Neben einer Geburtenspitze in den späten 1930er und frühen 1940er Jahren (die aktuell die Dynamik der Kohorte der „Hochbetagten" beeinflusst) ist hier vor allem der „Baby-Boom" der späten 1950er und frühen 1960er Jahre zu nennen. Er hat die Entwicklung des Erwerbspotenzials bislang gestützt, wird auf Sicht aber dazu beitragen, dass besonders starke Kohorten das Pensionsalter erreichen.

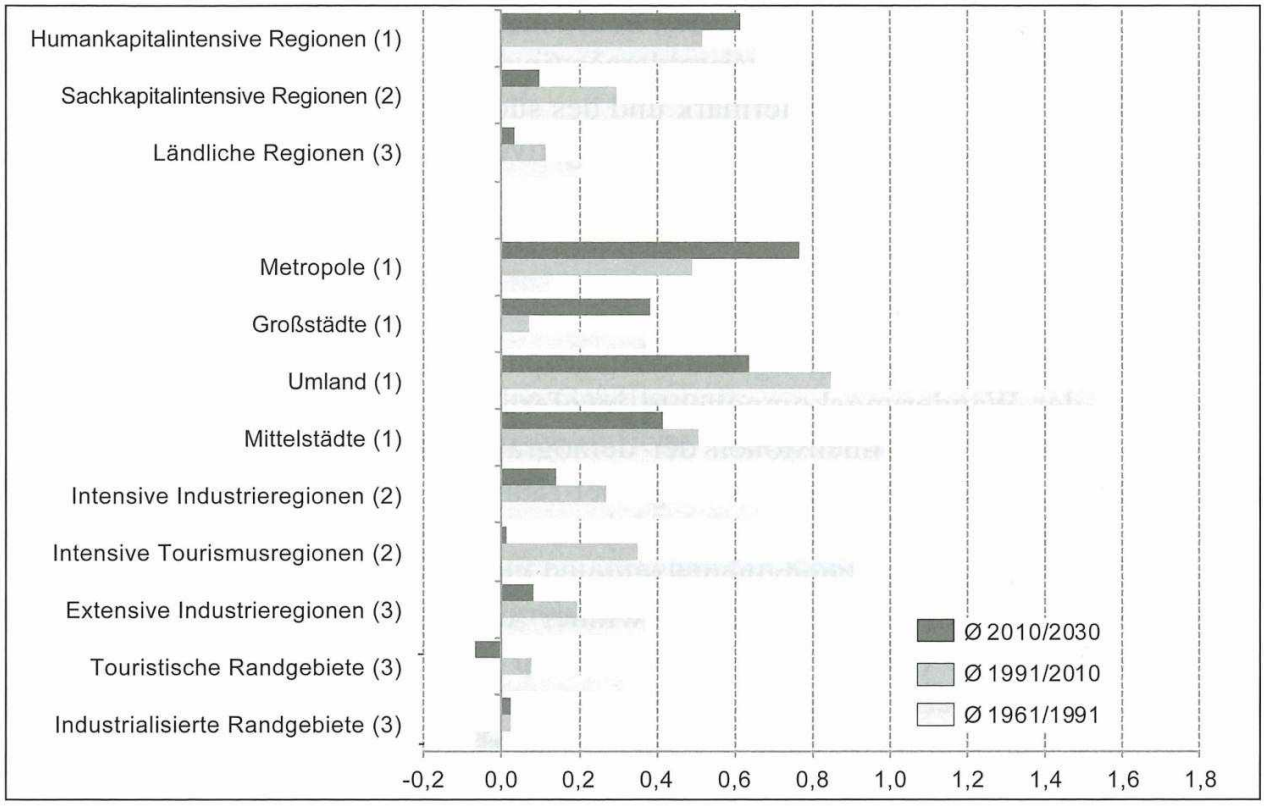
nen Industriegebieten und florierenden Tourismusregionen mit teils empfindlichen Verlusten in Regionen mit Strukturproblemen (in der Vergangenheit etwa den „alten" Industriegebieten der Obersteiermark und des südlichen Niederösterreichs) einher. In den ländlichen Gebieten dominieren negative Impulse aus der Binnenwanderung – bei allerdings erheblichen Unterschieden zwischen Regionen im weiteren Umkreis starker Zentren und tatsächlich „peripheren" Räumen abseits der großen Verkehrswege.

Für die regionale Ausprägung des demographischen Wandels ist die steigende Bedeutung der Wanderungskomponente insofern entscheidend, als (Zu-)Wanderung auf beide Problemdimensionen der demographischen Entwicklung (Alterung, Schrumpfung) positiv wirkt, gleichzeitig aber räumlich stark polarisiert: Migranten sind zumeist jung, sodass Bevölkerungsdynamik und Alterung mit zunehmender Dominanz der Wanderungskomponente regional verstärkt korrelieren. Folge ist eine stärkere Spaltung in demographische „Gewinner" und „Verlierer" auf Regionsebene, wobei die Trennlinie (aufgrund der Standortwahl der Migranten) zunehmend nach dem Zentrum-Peripherie-Muster verläuft.

Dies lässt Abbildung 1 erkennen, in der die jährliche Bevölkerungdynamik nach Regionstypen seit 1991 sowie für die Prognoseperiode bis 2030 dargestellt ist. Danach war das Bevölkerungswachstum schon im Durchschnitt der Periode 1961–1991 – bei geographisch markantem West-(Süd-)Ostgefälle – in den humankapitalintensiven (+0,65% p.a.) und sachkapitalintensiven (+0,74%) Regionen höher als im ländlichen Raum (+0,21%); nicht zuletzt deshalb, weil Regionen an der Außengrenze zu den Ländern des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) – zumeist als industrialisierte Randgebiete zu klassifizieren – bis zur Ostöffnung durch die geschlossene Grenze benachteiligt blieben. Sachkapitalintensive Regionen waren wiederum gegenüber humankapitalintensiven Regionen leicht im Vorteil, weil intensive Industrie- und Tourismusregionen von der Zuwanderung traditioneller „Gastarbeiter" und dem Aufbau von Produktionsstrukturen profitierten, und in den humankapitalintensiven Regionen zwar die Umlandregionen und (abgeschwächt) die Mittelstädte in der fortschreitenden Suburbanisierung stark zulegten, dies jedoch zu Lasten der Kernstädte (vor allem Wiens) ging.

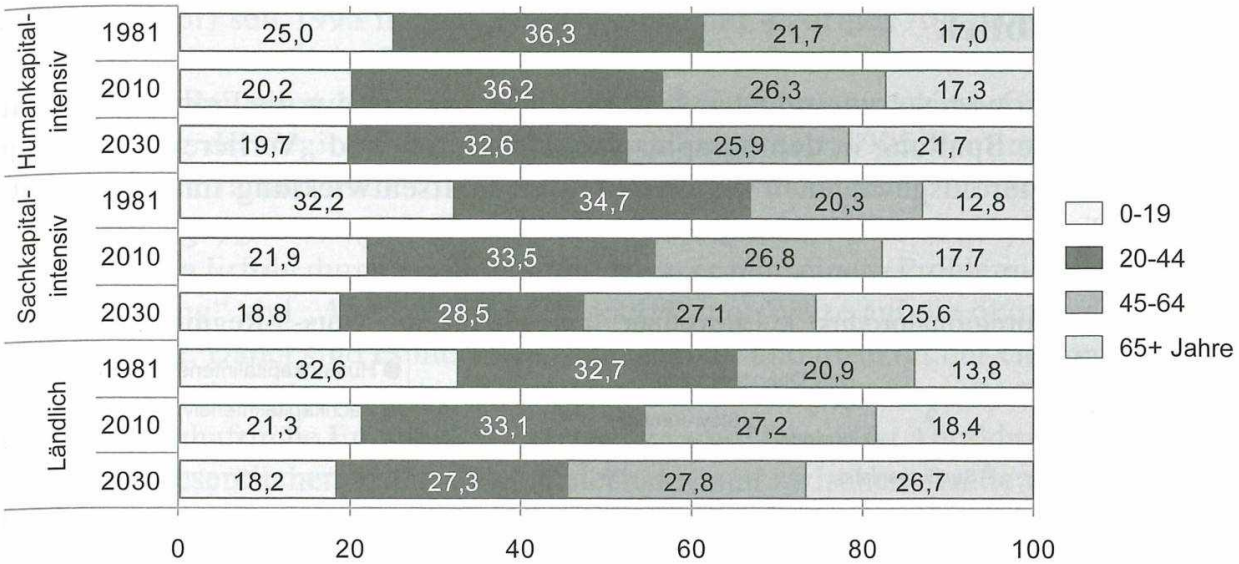
Seit 1991 differenziert sich die Entwicklung insofern weiter aus, als die sachkapitalintensiven Regionen (+0,29% p.a.) – teils aufgrund von Strukturproblemen – deutlich an Dynamik einbüßten, und im ländlichen Raum (+0,11%) zwar die industrialisierten Randgebiete mit der Ostöffnung eine leicht günstigere Entwicklung nahmen, die touristischen Randgebiete aber mit dem Aufstieg des Flugpauschaltourismus an Attraktivität verloren. Zudem folgten beide Regionskategorien in dieser Phase den Zentren in niedrige Fertilitätsraten. Die humankapitalintensiven Regionen (+0,52%) konnten dagegen ihr Bevölkerungswachstum in einem nun insgesamt weniger dynamischen Regime weitgehend halten, weil sie (zunächst vor allem Wien) zunehmend von der steigenden (internationalen) Zuwanderung profitierten.

Auf Sicht wird sich dieses vorwiegend migrationsbestimmte Wachstumsmuster nach rezenten Prognosen noch verstärkt durchsetzen. Bei nun höherer Dynamik im Osten wird sich das Bevölkerungswachstum bis 2030 ganz klar auf die humanka-



Quellen: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – *Metropole:* Wien. *Großstädte:* Graz, Klagenfurt am Wörthersee, Linz, Salzburg, Innsbruck. *Umland:* Baden, Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Korneuburg, Mödling, Tulln, Wien-Umgebung, Graz-Umgebung, Eferding, Linz-Land, Urfahr-Umgebung, Salzburg-Umgebung, Innsbruck-Land. *Mittelstädte:* Krems an der Donau-Stadt, Sankt Pölten-Stadt, Wiener Neustadt-Stadt, Eisenstadt-Stadt inkl. Rust-Stadt und Eisenstadt-Land, Villach-Stadt, Steyr-Stadt, Wels-Stadt, Dornbirn, Feldkirch. *Intensive Industrieregionen:* Amstetten (inkl. Waidhofen an der Ybbs-Stadt), Neunkirchen, Sankt Pölten-Land, Bruck an der Mur, Judenburg, Leoben, Mürzzuschlag, Gmunden, Kirchdorf an der Krems, Vöcklabruck, Wels-Land, Hallein, Kufstein, Schwaz, Bludenz, Bregenz. *Intensive Tourismusregionen:* Liezen, Klagenfurt-Land, Spittal an der Drau, Villach-Land, Sankt Johann im Pongau, Zell am See, Imst, Kitzbühel, Landeck, Reutte. *Extensive Industrieregionen:* Gmünd, Lilienfeld, Melk, Wiener Neustadt-Land, Mattersburg, Deutschlandsberg, Knittelfeld, Leibnitz, Voitsberg, Weiz, Sankt Veit an der Glan, Wolfsberg, Braunau am Inn, Grieskirchen, Perg, Ried im Innkreis, Steyr-Land. *Touristische Randgebiete:* Scheibbs, Neusiedl am See, Fürstenfeld, Hartberg, Murau, Feldkirchen, Hermagor, Völkermarkt, Tamsweg, Lienz. *Industrialisierte Randgebiete:* Hollabrunn, Horn, Krems an der Donau-Land, Mistelbach, Waidhofen an der Thaya, Zwettl, Güssing, Jennersdorf, Oberpullendorf, Oberwart, Feldbach, Radkersburg, Freistadt, Rohrbach, Schärding

Abb. 1: Mittelfristige Bevölkerungsdynamik nach Regionstypen; durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozent



Quellen: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen

Abb. 2: Altersstruktur nach Regionstypen (Anteile in %)

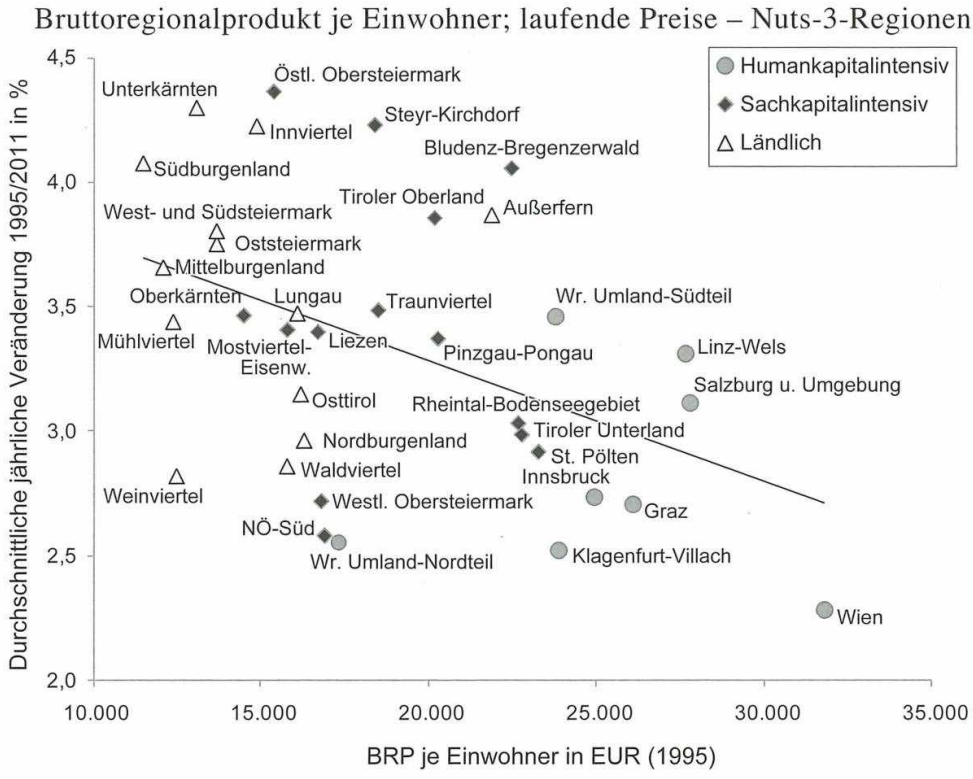
pitalintensiven Regionen (+0,6% p.a.) konzentrieren, weil nun die großen Zentren (Metropole +0,8% p.a.; Großstädte +0,4% p.a.) von ihrer Attraktivität für Migranten profitieren. Sachkapitalintensive Regionen (+0,1% p.a.) werden dagegen weiter an Dynamik verlieren, und die ländlichen Regionen werden kaum noch an weiteren Bevölkerungszuwächsen partizipieren.

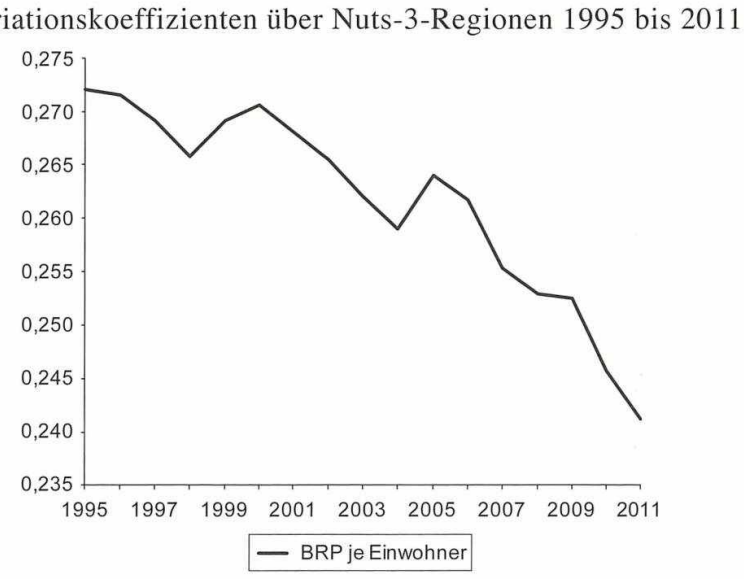
Insgesamt ist damit eine erhebliche Ausweitung demographischer Entwicklungsunterschiede nach dem Zentrum-Peripherie-Muster abzusehen, wobei diese Disparitäten kleinräumig durchaus erheblich sein werden. So wird die Streuung der Wachstumsraten auf Bezirksebene in der Prognoseperiode um fast 80% höher sein als im Zeitraum 1961–2010, wobei unter den Top-10 ausschließlich humankapitalintensive Bezirke sein werden (Wien-Umgebung +19,9%, Korneuburg +17,1%, Graz-Umgebung +16,7%), während die höchsten Rückgänge (nur) ländliche Bezirke und Industrieregionen mit Strukturproblemen hinnehmen werden müssen (Murau –11,7%, Mürzzuschlag –10,9%, Leoben –10,3%).

Gleichzeitig werden die Zentralräume auch in der Problemdimension „Alterung" zunehmend begünstigt sein (vgl. Abb. 2). So werden die humankapitalintensiven Regionen – noch 1981 durch einen hohen Anteil Älterer und vergleichsweise wenige Kinder und Jugendliche geprägt – im Zeitablauf relativ „jünger", dies vor allem zu Lasten der ländlichen Regionen, für die im Jahr 2030 der höchste Bevölkerungsanteil Älterer und der niedrigste Anteil an Kindern und Jugendlichen zu erwarten ist. Auch der Anteil von Bewohnern im erwerbsfähigen Alter wird 2030 in den Zentralräumen merklich höher sein, zudem werden innerhalb dieser Gruppe Jüngere dominieren, während im ländlichen Raum ältere Erwerbsfähige (45 bis über 65 Jahre) erstmals in der Mehrheit sein werden.

3 Ökonomische Effekte des demographischen Wandels: ein Überblick

Regionalökonomisch zentral ist angesichts dieser Perspektive die Frage, inwieweit diese regionale Spaltung in demographische „Gewinner" und „Verlierer" auch dem Ziel einer weiter ausgewogenen regionalen Wirtschaftsentwicklung im Wege steht. Hier wurden in den letzten beiden Dekaden durchaus Erfolge erzielt (vgl. Abb. 3).

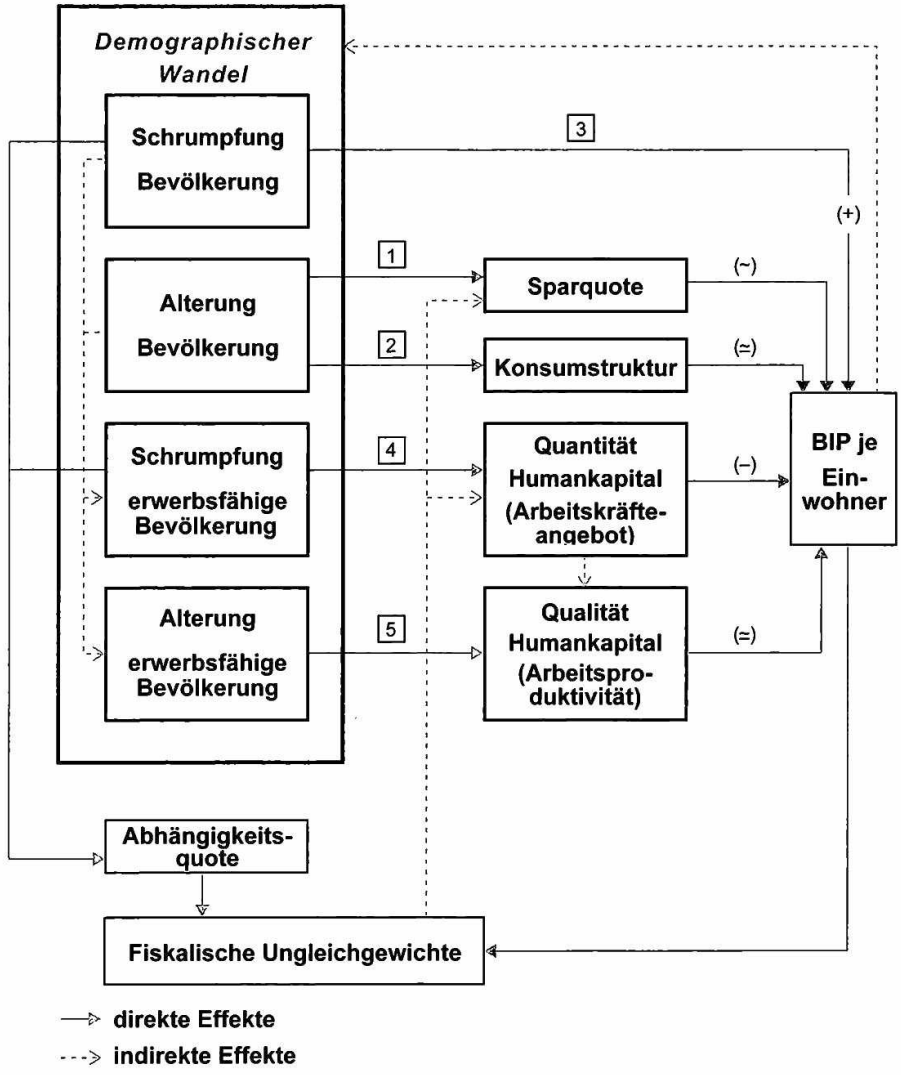




Quellen: Statistik Austria, WIFO-Berechnungen

Abb. 3: Konvergenz in Österreich: ökonomische Entwicklung 1995–2011

So hat das ökonomische Entwicklungniveau (gemessen am Bruttoregionalprodukt pro Kopf) seit 1995 in NUTS-3-Regionen mit niedrigen Ausgangsniveaus (fast ausschließlich „ländliche Regionen") signifikant rascher zugenommen. Ökonomisch „schwache" Regionen haben also aufgeholt (β-Konvergenz; oben). Gleichzeitig hat die Streuung der regionalen Entwicklungsniveaus seit 1995 kontinuierlich abgenommen. Der Variationskoeffizient liegt zuletzt um mehr als 12% niedriger als noch 1995 (σ-Konvergenz; unten). Der regional unausgewogene demographische Wandel könnte diesen Erfolg durchaus gefährden, wirkt er mit seinen (Problem-)Dimensionen „Schrumpfung" und „Alterung" doch in vielfältiger Weise auf die ökonomische Entwicklung ein. Dabei sind es nicht so sehr Dynamik und Struktur der Gesamtbevölkerung, sondern jene der erwerbsfähigen Kohorten, welche als zentrale Einflussgrößen für die wirtschaftliche Entwicklung anzusehen sind. Dies lässt Abbildung 4 erkennen, in der die wesentlichen Transmissionsmechanismen zwischen den demographischen Einflussgrößen und dem Output einer Wirtschaft in stilisierter Form dargestellt sind.



Quelle: WIFO-Darstellung

Abb. 4: Ökonomische Effekte des Wandels: die Transmissionsmechanismen im Überblick

Danach wirkt die *Alterung der Gesamtbevölkerung* über ihren Einfluss auf Sparquote (Wirkungskanal 1) und Konsumstruktur (Wirkungskanal 2) auf das Bruttoregionalprodukt (BRP) je Einwohner ein, wobei Ausmaß wie Richtung dieses Einflusses aber gerade auf regionaler Ebene kaum eindeutig sind.

So lässt die Lebenszyklushypothese (ANDO & MODIGLIANI 1963) für **Wirkungskanal 1** (Sparquote) einen (invers) U-förmigen Verlauf des individuellen Sparverhaltens im Lebensverlauf erwarten. Die demographische Alterung sollte also in einer geschlossenen Wirtschaft ceteris paribus zu einer sinkenden Sparquote und damit (über geringere Kapitalakkumulation) zu Wachstumsnachteilen führen. Empirische Befunde bestätigen diese theoretischen Erwartungen allerdings nur bedingt (MCMORROW & RÖGER 2003), weil angesparte Vermögen im Pensionsalter nicht oder nur zum Teil „entspart" werden (BOSWORTH et al. 1991; BÖRSCH-SUPAN & LUSARDI 2003). Vor allem aber können in offenen Wirtschaften Kapitalzuflüsse ein Absinken der Kapitalintensität bei rückläufiger Sparquote verhindern. Für die Ebene der Regionen als prototypisch „offenen" Wirtschaften ist damit kaum von einem Zusammenhang zwischen Sparverhalten und Kapitalakkumulation (und damit Wachstum) auszugehen.

Negative ökonomische Wirkungen aus der Veränderung der Konsumstruktur (**Wirkungskanal 2**) können durch die Alterung insofern entstehen, als die Nachfrage nach (Sach-)Gütern des täglichen Bedarfs (Nahrungsmitteln, Kleidung), aber auch nach langlebigen Konsumgütern (Haushaltsgeräten etc.) und Verkehrsleistungen (vor allem Entfall der Fahrten zur Arbeit) mit dem Alter abnimmt, während jene nach Freizeit- und Tourismusgütern, vor allem aber nach Gesundheits- und Pflegeleistungen sowie persönlichen Dienstleistungen zunimmt. Nachfrage- und (in der Folge) Produktionstruktur verändern sich also von der (kapitalintensiven) Sachgüter- zur (kapitalextensiveren) Dienstleistungsproduktion. Wachstumseinbußen sollten die Folge sein (VAN GROEZEN et al. 2005). Empirische Analysen für Österreichs Regionen (KUNNERT et al. 2010) bestätigen diese Erwartungen für die Konsumstruktur, zeigen daraus aber entgegen den Erwartungen einen (marginal) positiven Wachstumseffekt, weil Sachgüter in wesentlich höherem Maße importiert werden als Dienstleistungen.

Für den Zusammenhang zwischen der *Dynamik der Gesamtbevölkerung* und der ökonomischen Entwicklung erwartet die neoklassische Wachstumstheorie (SOLOW 1956) ein negatives Vorzeichen, weil eine wachsende Bevölkerung bei gegebener Ersparnisbildung ceteris paribus die Kapitalintensität (und damit den Output pro Kopf) senkt. Eine schrumpfende Einwohnerzahl als demographische Problemkategorie sollte daher zu einem höheren Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf führen (**Wirkungskanal 3**), eine Erwartung, die empirische (Querschnitts-)Analysen (etwa BARRO 1997; BIRDSALL et al. 2001) bestätigen.

Allerdings zeigen neuere Beiträge (BLOOM & WILLIAMSON 1998; BLOOM et al. 2003), dass letztlich nicht das Wachstum der Gesamtbevölkerung, sondern das (unterschiedliche) Wachstum ihrer (Alters-)Kohorten für die ökonomische Entwicklung entscheidend ist. Rein definitorisch[5] wirkt ein (relativ) höheres Wachstum der erwerbs-

[5] Zur Ableitung dieses Recheneffekts, in der Literatur oft als „accounting-effect" oder „translation effect" bezeichnet, vgl. etwa KELLEY & SCHMIDT (2005) oder PRSKAWETZ et al. (2007a).

fähigen Bevölkerung positiv auf das Wirtschaftswachstum ein, während ein (höheres) Wachstum der Bevölkerung außerhalb des Erwerbsalters dämpfend wirkt. Wächst die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter also schneller als die übrigen Bevölkerungsteile (wie bis etwa Mitte der 2000er Jahre, aber seither nicht mehr), ist damit notwendig eine „demographische Dividende" (LINDH & MALMBERG 2010) in Form positiver Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung verbunden (und vice versa).

Für die ökonomischen Effekte des demographischen Wandels ist damit vor allem die *Dynamik der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter* entscheidend, weil sie direkt auf das Arbeitskräfteangebot und damit die Produktionskapazität einwirkt (**Wirkungskanal 4**). Eine (alterungsbedingte) Schrumpfung des Erwerbspotenzials zieht also unmittelbar Einbußen im BIP je Einwohner nach sich, wobei dies freilich durch steigende Erwerbsbeteiligung, aber auch durch Migration und/oder höhere Produktivitäten kompensiert werden kann. Überlegungen zu den wirtschaftspolitischen Handlungsoptionen im demographischen Wandel werden daher wesentlich an diesen Hebeln ansetzen.

Allerdings ist die Arbeitsproduktivität als möglicher Schlüssel zur Dämpfung negativer ökonomischer Effekte der demographischen Entwicklung ihrerseits wiederum durch strukturelle Charakteristika des Arbeitskräfteangebots (mit)bestimmt. In unserem Kontext bildet damit die *(Veränderung der) Altersstruktur der erwerbsfähigen Bevölkerung* eine wesentliche Einflussvariable (**Wirkungskanal 5**). Die Alterung des Erwerbspotenzials wirkt hier dann negativ, wenn ältere Arbeitskräfte weniger innovativ und produktiv sind. Die vorliegende empirische Mikroevidenz ist dazu nicht eindeutig,[6] weil Alterseffekte auf die Produktivitätsentwicklung in Analysen auf Firmenebene durch Selektionseffekte, Kohorteneffekte in der Qualifikation und die institutionelle Organisation der Arbeitsbeziehungen überlagert werden, und Analysen zur individuellen Leistungsfähigkeit je nach betrachtetem „task" unterschiedliche Ergebnisse zeitigen. Makro-ökonometrische Schätzungen für die österreichischen Bundesländer und NUTS-3-Regionen (KUNNERT et al. 2010, 2012) lassen allerdings eine invers U-förmige Beziehung zwischen (gesamtwirtschaftlicher) Produktivität und der Altersstruktur des Erwerbspotenzials erkennen.[7] Das Produktivitätsmaximum wird danach über ein recht breites Altersspektrum (35–54 Jahre) erzielt, wobei an den Rändern ältere Kohorten produktiver sind als solche im frühen Erwerbsalter. Simulationsergebnisse lassen auf dieser Basis für alle Bundesländer außer Wien Produktivitätseinbußen aus der absehbaren Veränderung der Altersstruktur erwarten. Die Verluste sollten aber zumindest auf dieser aggregierten Ebene überschaubar bleiben (Vorarlberg –0,7%, Kärnten –1,3%).

---

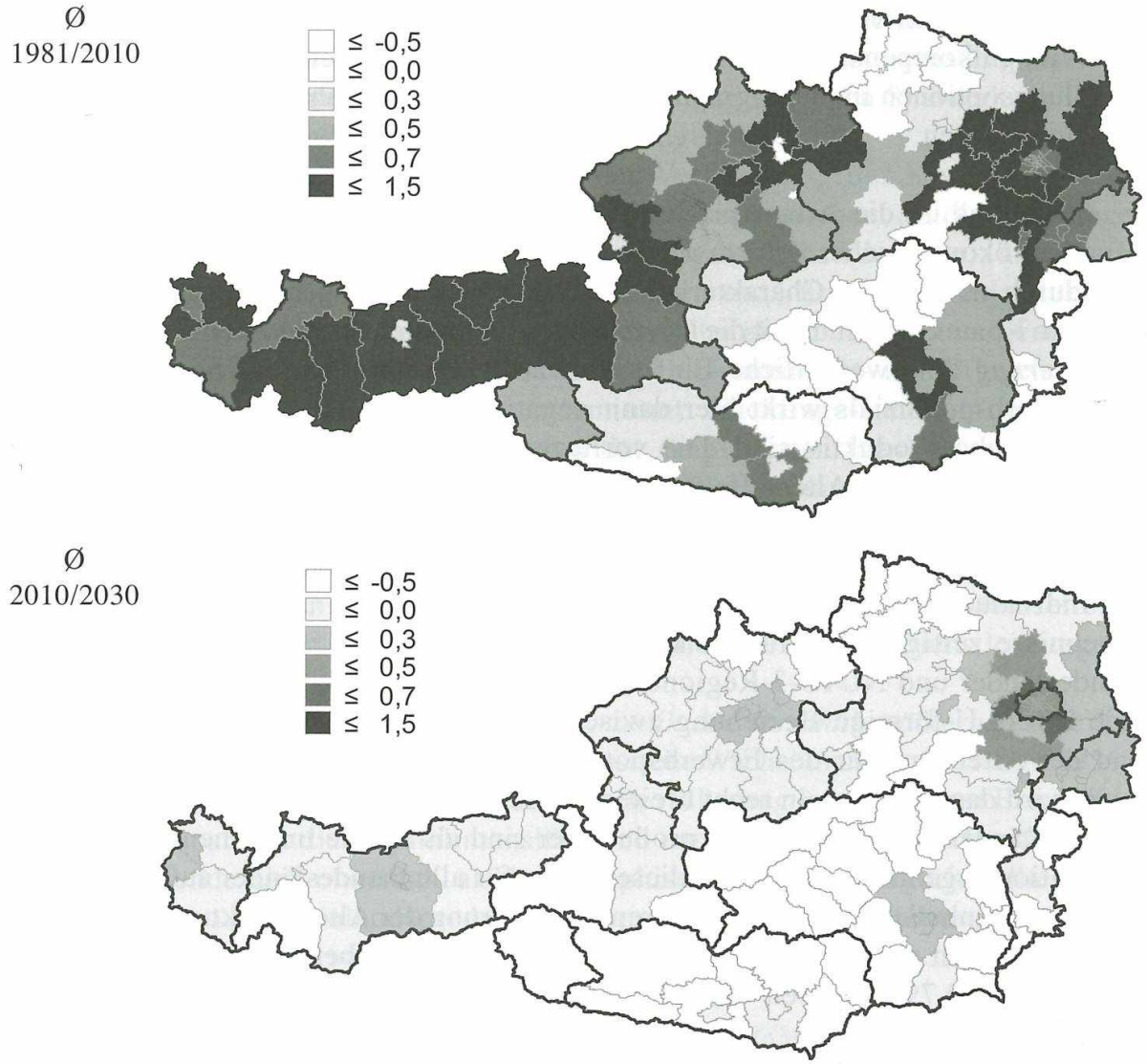
[6] Zum Überblick über die empirische Literatur vgl. etwa BÖRSCH-SUPPAN et al. (2005), PRSKAWETZ et al. (2007b) bzw. SKIRBEKK (2004, 2008).

[7] Die Ergebnisse sind damit jenen aus internationalen Analysen (etwa LINDH & MALMBERG 1999; PRSKAWETZ et al. 2007a; FEYRER 2007; BRUNOW & HIRTE 2006, 2009; LINDH & MALMBERG 2009) nicht unähnlich.

4 Deutliche räumliche Polarisierung im Erwerbspotenzial

Insgesamt sind es also Dynamik und Struktur der erwerbsfähigen Bevölkerung, welche für den ökonomischen Effekt des demographischen Wandels letztlich ausschlaggebend sein werden – und gerade hier kommt das zunehmende Zentrum-Peripherie-Gefälle in den demographischen Standortbedingungen noch verstärkt zum Tragen (vgl. Abb. 5).

So waren schon in den letzten 30 Jahren immerhin 20 österreichische Bezirke mit einem schrumpfenden Erwerbspotenzial konfrontiert, während fast die Hälfte der Bezirke noch Zuwächse jenseits der +0,5% p.a. lukrierte. Regionen mit rückläufiger (quantitativer) Ausstattung mit Humanressourcen waren dabei schon hier fast ausschließlich ländliche Regionen fernab „starker" Zentren (oberes Wald- und Weinviertel, südliches



Quellen: ÖROK, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. Regionen 1981/2010 (2010/2030): humankapitalintensiv +0,63% (+0,26%), sachkapitalintensiv +0,48% (–0,40%), ländlich +0,29% (–0,51%).

Abb. 5: Entwicklung des Erwerbspotenzials – kleinräumige Dynamik
Bevölkerung 15–64 Jahre, durchschnittliche jährliche Veränderungen in %

und mittleres Burgenland, Südweststeiermark, Oberkärnten), sowie sachkapitalintensive Regionen mit Strukturproblemen (Obersteiermark, Niederösterreich-Süd). Bei geographisch höheren Zuwächsen im Westen und im Großraum Wien hat sich das Erwerbspotenzial also schon bisher in humankapitalintensiven Regionen (+0,6% p.a.) günstiger entwickelt als in sachkapitalintensiven (+0,5% p.a.) und vor allem ländlichen Regionen (+0,3% p.a.) – ein Muster, das sich nun bei insgesamt deutlich ungünstigerer Entwicklung verstärkt fortsetzen wird.

So wird sich die Dynamik des Erwerbspotenzials im Prognosezeitraum 2010 bis 2030 in allen Bezirken abschwächen. Mehr als drei Viertel von ihnen werden einem schrumpfenden, mehr als ein Drittel wird einem stark schrumpfenden Erwerbspotenzial (< –0,5% p.a.) gegenüberstehen. Ein nenneswerter Humankapitalaufbau wird nur noch in den großen Ballungsräumen (allen voran im Großraum Wien) stattfinden, in Teilen Kärntens (Hermagor, Sankt Veit an der Glan, Spittal an der Drau, Wolfsberg), des Waldviertels (Gmünd, Waidhofen an der Thaya, Zwettl) und der Obersteiermark (Murau, Mürzzuschlag, Judenburg, Leoben) wird der Rückgang erwerbsfähiger Bevölkerungsteile mit Werten nahe –1% p.a. oder mehr dagegen empfindlich sein. Auf Sicht können damit nur die humankapitalintensiven Regionen (+0,3% p.a.) mit Zuwächsen im Erwerbspotenzial rechnen, in sachkapitalintensiven (–0,4% p.a.) und ländlichen Regionen (–0,5% p.a) wird es dagegen deutlich schrumpfen. Dabei wird die Erosion schon bis 2030 in einer Reihe von Regionen eine Dimension erreichen, die spürbare Konsequenzen für Arbeitsorganisation und Produktionskapazität erwarten lässt (um mehr als –20% in Murau, Mürzzuschlag und Hermagor, um mehr als –15% in weiteren zehn Bezirken).

Verschärft wird diese Polarisierung in den demographischen Grundlagen der regionalen Wirtschaftsentwicklung noch dadurch, dass mit der zunehmenden Dominanz der Migration (und deren Altersstruktur) die Problemdimensionen „Schrumpfung" und „Alterung" verstärkt gleichgerichtet auftreten. Regionen mit schwacher Erwerbspotenzialentwicklung sind daher tendenziell auch mit einer stärkeren Alterung ihrer erwerbsfähigen Bevölkerung konfrontiert – mit potenziell negativen Folgen für ihre Produktivitätsentwicklung.

Dies zeigt Abbildung 6, in der die Position der einzelnen Bezirke im Vergleich zum österreichischen Durchschnitt für die Dimensionen „Alterung" und „Schrumpfung" des Erwerbspotenzials und für die Zeitperioden 1981–2010 und 2010–2030 in einem 4-Felder-Diagramm dargestellt ist.[8] Dabei repräsentieren die durch Abszisse („relative Alterung") und Ordinate („relative Dynamik") konstituierten vier Quadranten unterschiedliche „Typen" in der Entwicklung des Erwerbspotenzials.

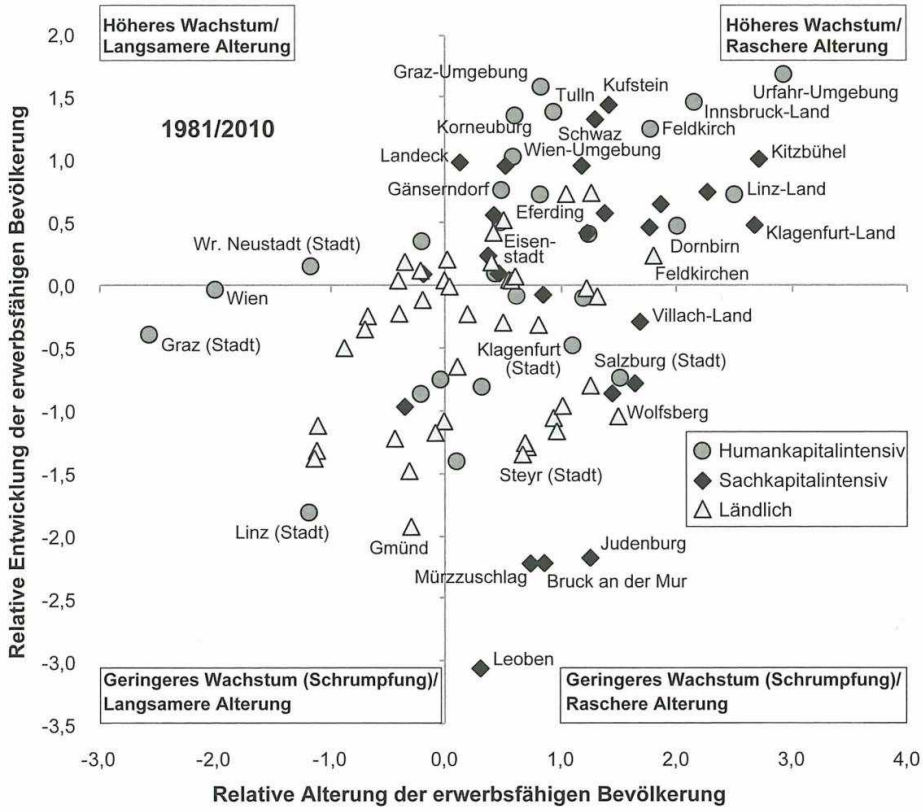
---

[8] Dazu wurden die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten von Altersproxy und (negativer) Erwerbspotenzialentwicklung in der Form

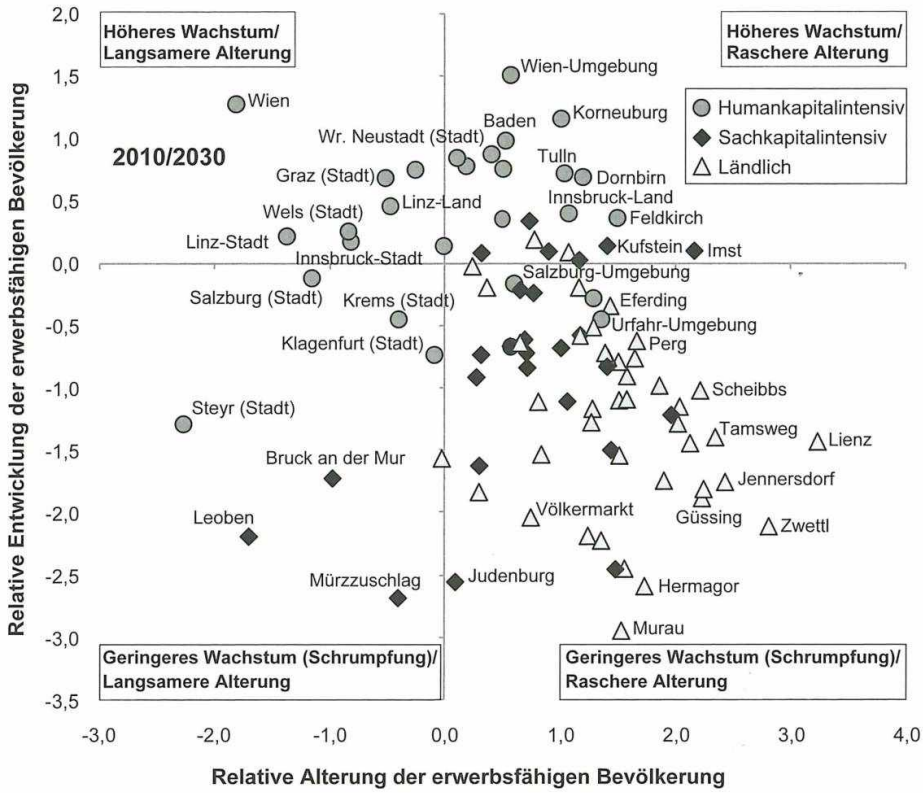
$$\bar{\Delta}A_T^{i,AT} = \frac{\bar{\Delta}A_T^i - \bar{\Delta}A_T^{AT}}{\sigma_T(\bar{\Delta}A_T^i)} \quad \text{bzw.} \quad \bar{\Delta}S_T^{i,AT} = \frac{\bar{\Delta}S_T^i - \bar{\Delta}S_T^{AT}}{\sigma_T(\bar{\Delta}S_T^i)}$$

mit σ_T der Standardabweichung z-standardisiert. Abgebildet sind also relative, periodenspezifische Unterschiede zum Österreich-Schnitt, wobei deren Verteilung einen Mittelwert von 0 und eine Standardabweichung von 1 aufweist (Nardo et al. 2005). Als Altersproxy dient ein modifiziertes Billeter-Maß der Form $B = \frac{P_{20-44} - P_{45-64}}{P_{20-64}}$, weil Prognosen zur Altersstruktur auf Bezirksebene nur für grobe Altersgruppen vorliegen.

1981/2010



2010/2030



Quellen: ÖROK, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen; Werte ab 2014: Bevölkerungsprognose 2014

Abb. 6: Entwicklung des Erwerbspotenzials: Dynamik und Alterung auf kleinregionaler Ebene in Prozentpunkten; erwerbsfähige Bevölkerung (20–64 Jahre)

In der Periode 1981–2010 vereinen danach nur sechs Bezirke ein (im Vergleich zu Österreich) höheres Wachstum des Erwerbspotenzials mit dessen langsamerer Alterung zu einer besonders günstigen Entwicklung der Humanressourcen (Quadrant II, links oben). Dagegen findet sich etwa ein Viertel der Regionen (mit Bezirken der Obersteiermark als Extremfällen) im („Problem"-)Quadranten IV (rechts unten). Sie verbinden also eine raschere Alterung mit einer geringeren Dynamik ihres Erwerbspotenzials. Die große Mehrheit der Regionen ist für die Periode 1981–2010 freilich in den Quadranten I (rechts oben) oder III (links unten) zu verorten. Vorteile in der Dynamik gehen also hier mit Nachteilen in der Altersentwicklung des Erwerbspotenzials einher (und vice versa). Die Betroffenheit dieser Regionen blieb damit bisher begrenzt, weil sich beide Problemdimensionen zumindest teilweise kompensierten. Nicht zuletzt finden sich in dieser Phase Bezirke aus allen Regionstypen in allen vier Quadranten, von einer systematischen Benachteiligung eines Regionstyps in Punkto (quantitative) Humanressourcen kann also für die Vergangenheit (noch) nicht gesprochen werden.

In der Prognoseperiode 2010–2030 wird sich die Situation insofern zuspitzen, als die Entwicklung beider Problemdimensionen regional zunehmend gleichgerichtet und nach Regionstypen differenziert vonstatten gehen wird. Gegenläufige (relative) Entwicklungen in „Alterung" und „Schrumpfung" des Erwerbspotenzials kompensieren sich damit auf regionaler Ebene kaum noch.

In unserem Diagramm zeigt sich dies daran, dass der Besatz in den Quadranten I und III im Prognosezeitraum deutlich „ausdünnt" – die Regionen werden also auf Sicht in Entwicklung wie Struktur der Erwerbsfähigen weitgehend gleichgerichteten Vorteilen bzw. Nachteilen gegenüberstehen. Damit teilt sich das Regionsspektrum deutlich stärker in „Gewinner" (Quadrant II) und „Verlierer" (Quadrant IV) in beiden demographischen Komponenten. Dabei werden unter Ersteren ausschließlich humankapitalintensive Regionen (vor allem die großen Städte und ihr unmittelbares Umland) sein. Dagegen werden (mit einer Ausnahme) alle ländlichen Regionen in Dynamik wie Alterung ihrer Erwerbsfähigen benachteiligt sein. Relevante kompensierende Effekte werden dagegen nur noch bei einem knappen Viertel der Regionen auftreten, darunter ausschließlich humankapitalintensive und (abgeschwächt) sachkapitalintensive Regionen.

5 Raumbezogene Politik zur Begleitung des demographischen Wandels

5.1 Konzeptionelle Grundlagen

Insgesamt zeigt unsere Analyse, dass der demographische Wandel gerade in den für die ökonomische Weiterentwicklung zentralen Dimensionen in Richtung einer stärkeren Polarisierung der Raumstruktur wirken dürfte – mit der Gefahr divergierender Entwicklungen und verschärfter Zentrum-Peripherie-Gegensätze im Raum. Eine auch weiterhin ausgewogene und durch Kohäsion geprägte Regionalentwickung wird daher eine integrierte und regional differenzierte Politik erfordern, die den demographischen

Wandel durch Initiativen in unterschiedlichen Politikbereichen begleitet und moderiert und damit über Regionalpolitik im klassischen Sinn hinausgeht.

Zielsetzung kann es dabei nicht sein, die Alterung direkt zu beeinflussen oder die damit verbundenen Effekte auf die Bevölkerungsdynamik zu verhindern – schließlich ist die Alterung als Ergebnis ökonomischer, sozialer und medizinischer Fortschritte positiv zu werten. Sinnvolles Ziel wäre vielmehr mit LUTZ (2008) eine „ausgewogene Humankapitalentwicklung", also die weitgehend flächendeckende Sicherung einer Humankapitalbasis, die quantitativ wie qualitativ für eine die Wohlfahrt der regionalen Bevölkerung sichernde Produktion ausreicht.

Grundsätzlich sind dazu reaktive und gestaltende Politikansätze denkbar: „Reaktiv" wären Politiken zur Anpassung an die sich ändernden Rahmenbedingungen – also der Versuch, politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Voraussetzungen so zu gestalten, dass der demographische Wandel friktionsarm und ohne Wohlfahrtsverluste bewältigt werden kann. „Gestaltend" wären dagegen Politiken, die versuchen, die demographischen Rahmenbedingungen aktiv zu beeinflussen – auf mittlere Sicht etwa durch Migrationspolitik oder attraktivitätssteigernde Maßnahmen in Abwanderungsregionen, längerfristig auch durch den Versuch, die anhaltend niedrige Geburtenrate wieder zu erhöhen.

In der wirtschaftspolitischen Diskussion stehen beim Thema demographischer Wandel – anders als beim Klimawandel als zweiter großer gesellschaftlicher Herausforderung – zumeist reaktive Ansätze im Vordergrund (LUTZ 2007). Angesichts der Langfristigkeit des Problems und potenziell sich selbst verstärkender Effekte[9] scheint es aber auch hier geboten, beide Politikansätze zu verfolgen. Dabei wären im Rahmen von Politiken zur *Beeinflussung* der demographischen Rahmenbedingungen regionale Bedingungen zu schaffen, die

- hinreichend günstige ökonomische und institutionelle Voraussetzungen für die Entscheidung zu Kindern und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Familienpolitik), und
- für Außen- und Binnenwanderung sowie für die Integration von Zuwanderern günstige Voraussetzungen (Migrationspolitik) bieten.

Im Rahmen einer *Anpassung* an den demographischen Wandel wären zudem regionale Bedingungen zu schaffen, welche

- die Erwerbsbeteiligung fördern und ein längeres aktives Erwerbsleben mit hoher Lebensqualität zulassen (Beschäftigungspolitik),
- ein produktives und leistungsfähiges Wirtschaften unter geänderten Rahmenbedingungen erlauben (wachstumsorientierte Standortpolitik), und
- die notwendigen Versorgungsstrukturen in Daseinsvorsorge und Infrastruktur auch in einer alternden Gesellschaft sicher stellen (Infrastrukturpolitik).

In der Folge werden aus den hier vielfältigen Handlungsoptionen jene herausgegriffen, welche in räumlicher Perspektive als besonders wichtig erscheinen.

---

[9] So können niedrige Fertilitätsraten die gesellschaftlichen Vorstellungen über die „optimale" Familiengröße und damit die individuellen Kinderwünsche beeinflussen, was wiederum Einfluss auf die weitere Fertilität hat („Low-Fertility-Trap-Hypothese", LUTZ et al. 2006).

5.2 Familienpolitik: Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Schlüssel

Im Bereich der Familienpolitik besteht in Österreich ohne Zweifel Reformbedarf: Obwohl die Ausgaben für Familienleistungen mit weitgehend stabil rund 3% des BIP im internationalen Vergleich hoch sind, bleiben Fertilitätsrate und Kinderwunsch klar unter dem EU-Schnitt. Dazu kommt eine anhaltende ökonomische Schlechterstellung von Frauen (vgl. etwa Böheim et al. 2013), nicht zuletzt wegen der traditionell großen Bedeutung von Versorgungsleistungen innerhalb der Familie bei nur langsam erodierendem männlichen Familienernährermodell.

Verbesserungsvorschläge können an der Struktur familienbezogener Leistungen ansetzen, die durch eine international unübliche Konzentration auf direkte monetäre Transfers an Eltern (78% der Leistungen; 2,4% des BIP, OECD 1,3%) gegenüber steuerlichen Erleichterungen (7%) und vor allem Realtransfers (11%; 0,5% des BIP, OECD 0,8%) gekennzeichnet ist (Festl et al. 2010). Dies erscheint als wenig effizient, weil die Fertilität empirisch kaum mit der Höhe von Geldleistungen korreliert (etwa Gauthier & Hatzius 1997; Pailhé et al. 2008), aber deutlich (positiv) durch den Zugang zu institutioneller Kinderbetreuung und die Erwerbsbeteiligung von Frauen beeinflusst wird (EU-Kommission 2009).

Ansatzpunkt zur Effizienzsteigerung in der Familienpolitik wäre damit neben weiteren Schritten zur Erhöhung der Treffsicherheit auf Transfer- und Steuerseite eine Schwerpunktverlagerung von ungebundenen Geldleistungen zu Sach- und Dienstleistungen. Dies würde neben dem eigentlichen Ziel einer Verbesserung der Anreizstrukturen zugunsten von Kindern auch anderen Zielen dienen.[10] Räumlich sollte es den demographisch benachteiligten ländlichen Raum begünstigen, weil die hier geringe Arbeitsplatzdichte zumeist nur ein enges Spektrum von Arbeitsmöglichkeiten für Frauen mit Betreuungspflichten zulässt. Vielmehr setzt eine Berufstätigkeit oft Pendeln voraus, was bei fehlenden Betreuungseinrichtungen eine oft entscheidende Barriere für die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern darstellt.

Schlüssel wäre also die Stärkung der Vereinbarkeit von Kindern und Beruf durch den Ausbau erschwinglicher, ganztägig verfügbarer und qualitativ hochwertiger außerhäuslicher Kinderbetreuung. Ihr Einfluss auf die Frauenerwerbstätigkeit (und damit letztlich das Produktionspotenzial) ist empirisch vielfach belegt.[11] Bereits gesetzte

[10] So dürfte eine solche Verlagerung der Armutsbekämpfung dienen, weil Transfers zwar zumeist die direkten kinderbezogenen Verbrauchsausgaben abdecken, kaum aber die vollen Opportunitätskosten aus dem entgangenen Erwerbseinkommen des betreuenden Elternteils (Lutz 2003). Vor allem aber sind positive Auswirkungen auf Erwerbspotenzial und Gender-Gerechtigkeit zu erwarten: Zwar hat theoretisch jede Intervention mit kostensenkender Wirkung auf Kindererziehung oder -betreuung positive Wirkungen auf die Kinderentscheidung und die Erwerbstätigkeit von Frauen (Del Boca & Pasqua 2005). Diesem Effekt wirkt im Fall ungebundener Geldleistungen aber ein Einkommenseffekt entgegen: Rationale Individuen schränken bei einkommensunabhängigen Transfers ihr Arbeitsangebot ein (Steiner & Wrohlich 2006), wobei dies in Partnerhaushalten sinnvoll der Partner mit dem geringeren Einkommen (zumeist Frauen) tun wird. Empirisch ist die Dominanz dieses negativen Effekts auf das Arbeitsangebot von Frauen vielfach belegt (etwa Del Boca et al. 2007; Jaumotte 2003; für Österreich Lutz 2004; Biffl 2006).

[11] Vgl. dazu etwa die in Festl et al. (2010) dokumentierte Literatur. Für die österreichische Bezirksebene zeigen Falk & Leoni (2008) anhand ökonometrischer Schätzungen zum regionalen Zusammenhang von Frauenerwerbsbeteiligung und dem Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen für unter 3-Jährige, dass eine Ausweitung von Letzterem um zehn Prozentpunkte (PP) eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen um 1,5 PP nach sich zieht.

Schritte werden daher fortzusetzen, verbliebene Defizite (v.a. im Bereich Kleinkinder- und Nachmittagsbetreuung) zu beseitigen sein.

Freilich wird es gerade in peripheren Räumen (auch bei einer Umschichtung von Mitteln) nicht immer möglich sein, flächendeckend institutionalisierte Betreuungsinfrastrukturen anzubieten. Alternativen könnten hier lokale, gemeinnützige Organisationen (etwa Tagesmütter-Vereine, soziale Betriebe o.Ä.) sein, in denen qualifizierte Fachkräfte mit angelernten Personen zusammenarbeiten und die eine sozialversicherungsrechtlich abgesicherte Beschäftigung in der Kinderbetreuung bieten (BIFFL 2006). Die regionale Wirtschaftspolitik könnte hierfür die notwendigen Voraussetzungen (etwa im Hinblick auf Transparenz über regionalen und lokalen Bedarf bzw. Angebote) schaffen, auch müsste sie einheitliche Qualitätsstandards vorgeben und kontrollieren. Jedenfalls könnte eine solche Bereitstellung sozialer Dienste im Rahmen gemeinnütziger Vereine (ähnlich auch für die Pflege geeignet) eine soziale Innovation sein, die lokale Potenziale hebt und stabile Arbeitsplätze auf lokaler Ebene schafft. Zudem würde sie es den von informeller Haushaltsarbeit entlasteten Frauen erlauben, ihre Pendeldistanz auszuweiten und damit ihre Einkommenschancen zu verbessern (deren Stabilität im Lebenszyklus wiederum für die Fertilität wichtig ist).

5.3 Migrationspolitik: unterschiedliche Herausforderungen in Zentrum und Peripherie

Nach unseren Ergebnissen werden räumliche Entwicklungsunterschiede bei Bevölkerung und Erwerbspotenzial vorwiegend (und auf Sicht ausschließlich) durch Unterschiede in der regionalen Attraktivität für Außen- und Binnenwanderung getrieben. Herausforderungen in der Migrationspolitik im weiteren Sinn werden daher regional sehr unterschiedlich sein, wobei deren Intensität in humankapitalintensiven Regionen mit deren (stark) positiven Salden in der Außenwanderung nicht notwendig geringer ist. Zwar kann ein dynamisches und vergleichsweise „junges" Erwerbspotenzial in diesen Regionen ein massiver Vorteil sein, allerdings nur dann, wenn es gelingt, „neue" Bevölkerungsschichten auch in den Arbeitsmarkt zu integrieren und damit als Erwerbspotenzial nutzbar zu machen.

Wie neuere Analysen (BIFFL et al. 2008; HUBER 2010) zeigen, ist dies derzeit allerdings vor allem in den großen Ballungsräumen mit ihrer erheblichen Zuwanderung[12)] nur unzureichend der Fall. Notwendig scheint hier daher eine umfassende Integrationsstrategie, die sich auf verbesserte Bildungschancen von Migranten der zweiten Generation, die Integration von Zuwanderern in das Weiterbildungssystem sowie den Abbau ethnischer Diskriminierungen am Arbeits- und Wohnungsmarkt konzentriert. Grundlage dafür wäre eine verstärkte sprachliche und schulische Integration. Im Bildungsbereich wäre hierzu eine breite Palette einschlägiger Maßnahmen sinnvoll, die

[12)] So finden sich unter den zehn Bezirken mit den höchsten Ausländeranteilen zu Jahresbeginn 2013 neben Wien (23,0%; darunter Rudolfsheim-Fünfhaus 35,6%, Brigittenau 30,7%, Margareten 30,4%) ausschließlich (Kern-)Städte (vor allem Salzburg 21,3%, Wels 19,2%, Innsbruck 18,0%, Linz 16,4% und Graz 16,3%), unter den zehn Bezirken mit dem geringsten Anteil dagegen nur ländliche Regionen (vor allem Zwettl bzw. Waidhofen an der Thaya 1,6%, Freistadt 2,6%, Scheibbs 2,8%; WISBAUER & FUCHS 2014).

von der interkulturellen Weiterbildung des Lehrpersonals und der Beschäftigung von Pädagogen mit Migrationshintergrund bis zu Förderkursen, Integrationslehrern und Vorbereitungskursen für weiterführende Schulen reicht.

Dies wäre durch Aktivitäten zu ergänzen, welche eine Polarisierung der Siedlungsstruktur in ethnischer Hinsicht eindämmen, weil eine solche notwendigerweise auch eine Segmentation im Pflichtschulbereich nach sich zieht. Letztlich sind konsequente und nach den unterschiedlichen Problemlagen von Migrantengruppen differenzierte beschäftigungspolitische Maßnahmen notwendig, um die hier bestehenden Probleme erhöhter Arbeitslosigkeit, einer geringeren Erwerbsbeteiligung von Frauen und eines Einsatzes unter dem Qualifikationsniveau anzugehen. Zu flankieren wären sie durch die Diffusion von Best-Practice-Beispielen zur betrieblichen Integration in den Unternehmen. Auch die Förderung der betrieblichen Selbstständigkeit von Migranten und eine stärkere Einbindung von Unternehmen der „ethnischen Ökonomie" in das duale System der Berufsausbildung könnten hilfreich sein.

In ländlichen und teilweise sachkapitalintensiven Regionen mit Abwanderung werden dagegen Maßnahmen im Vordergrund stehen, welche die Standortattraktivität steigern und dem oft stark negativen Binnenwanderungssaldo entgegenwirken. Hier finden Gemeinden in verkehrsgünstiger Lage zu dynamischen Zentren Vorteile vor, weil sie sich als kostengünstige (grüne) Alternative für Familien im Einzugsbereich der Städte positionieren können. Stärker periphere Gemeinden können eine Stabilisierung in Teilen über Spezialisierungen entlang natürlicher Ressourcen (sanfter Tourismus, Wellness) oder Subsistenzgrundlagen neuen Typs (Biolandwirtschaft, Bio-Energieerzeugung) erreichen. Gerade hier werden innovative Ideen und Projekte zur Sicherung der Lebens- und Arbeitsgrundlagen sowie der Bereitstellung notwendiger Infrastrukturen die Entwicklung besonders stark entscheiden.

Jedenfalls werden im demographischen Wandel neben attraktiven Arbeitsmöglichkeiten und natürlichen „Amenities" auch Familienorientierung und kommunale Angebote in Kinderbetreuung und Pflege als Standortfaktoren für Wohnsitzgemeinden an Bedeutung gewinnen. Die Gemeinden können hier durch partizipativ entwickelte Leitbilder und einschlägige Maßnahmen unterstützend wirken. Von einer aggressiven infrastrukturbasierten Strategie, die darauf abzielt, die eigene Gemeinde relativ zu anderen attraktiver zu machen, ist allerdings abzuraten (Junge & Körner 2009). Sie kann bei gegebenen demographischen Rahmenbedingungen flächendeckend kein Erfolg sein, verschärft aber den Standortwettbewerb und birgt für die Gemeinde (neben einer möglichen Verlangsamung des Schrumpfungsprozesses) erhebliche finanzielle Risken, auch im Hinblick auf die infrastukturelle Auslastung.

Größere Erfolgschancen versprechen hier kooperative Strategien zur Optimierung der Infrastruktur über Gemeindegrenzen, möglicherweise aber auch eine bewusste Differenzierung nach Zielgruppen, wobei nicht nur an Senioren („Miami-Strategie"), sondern auch an Kreative, Menschen mit ausgeprägter ökologischer Orientierung oder solche mit ungebundenen Arbeitsformen zu denken ist. Eine solche Strategie würde eine Fokussierung begrenzter Mittel erlauben und die Profilbildung im Standortwettbewerb erleichtern, ist aber durchaus herausfordernd, etwa im Hinblick auf die Definition der Zielgruppe, die Einschätzung ihrer Bedürfnisse, oder auch deren soziale Integration im Ort.

5.4 Beschäftigungspolitik: Erwerbsbeteiligung und Beschäftigungsfähigkeit Älterer als Ansatzpunkte

Neben Zuwanderung ist ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung ein wesentlicher Schlüssel, um einen Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen auf Sicht zu verhindern. Tatsächlich sind die am Arbeitsmarkt aktiven Erwerbspersonen mit dem demographischen Erwerbspotenzial (Abschnitt 4) in keiner Weise identisch, weil Letzteres auch Personen im erwerbsfähigen Alter enthält, die aus irgendeinem Grund (Erwerbsunfähigkeit, Ausbildung, Frühpension, Betreuungspflichten in der Familie etc.) nicht in bezahlter Erwerbsarbeit stehen.[13] Fördernde Maßnahmen zur Erwerbsentscheidung des Einzelnen sind damit wesentlicher wirtschaftspolitischer Ansatzpunkt, um negative demographische Effekte auf das Produktionspotenzial zu minimieren.

Nun liegt Österreich gemessen an der Erwerbsquote der 15- bis 64-Jährigen mit 76,1% im Vergleich der EU-28 (71,9%) mittlerweile im Spitzenfeld, nur fünf EU-Länder (darunter Schweden 81,1%) verzeichnen 2013 eine höhere Erwerbsbeteiligung; dies vor allem dank erheblicher Aufholprozesse bei der Erwerbsquote der Frauen, die mit 71,1% zuletzt ebenfalls über dem EU-Schnitt (65,9%), aber deutlich unter Ländern wie Schweden (78,8%) liegt. Dagegen findet sich Österreich in der Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen mit 46,5% nur im letzten Fünftel der EU-Regionen (Rang 23). In Schweden ist diese Quote um mehr als 30 Prozentpunkte (!) höher. Neben verbliebenen Potenzialen in der Frauenerwerbsquote, zu deren Realisierung neben einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch geringere Geschlechterunterschiede in Entlohnung und atypischer Beschäftigung (vor allem Teilzeitquote) beitragen würden, wird daher die Erwerbsbeteiligung Älterer im Mittelpunkt unterstützender Maßnahmen stehen.

Eckpunkte entsprechender Initativen wären – neben der weiteren Sensibilisierung von Öffentlichkeit und Unternehmen für dieses Thema – der Erhalt der Arbeitsfähigkeit Älterer (über präventivmedizinische Maßnahmen, eine gesundheitsverträgliche Gestaltung des Arbeitsumfelds sowie eventuell ein „experience rating" als Anreizsystem), sowie die Anpassung der Arbeitsbedingungen an die besonderen Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer (etwa über flexible Arbeitszeitmodelle). Grundlage wäre aber der Erhalt einer hohen Beschäftigungsfähigkeit bis ins höhere Alter, was allein durch ein qualitativ hochwertiges und konsistentes Weiterbildungssystem gelingen kann. Hier ist an spezifische Angebote für Ältere zu denken (etwa zum Erlernen neuer Basis-Technologien oder zur Auffrischung von Fachkompetenzen). Wesentlicher wird es unter dem Aspekt einer längeren Beschäftigungsfähigkeit aber sein, dem viel beschworenen Prinzip des „lebensbegleitenden Lernens" endlich auch in der Praxis zum Durchbruch zu verhelfen.

Der regionalen Ebene könnte in der Werbung für dieses Prinzip eine zentrale Rolle zukommen. So wäre es lohnend, weitgehend flächendeckend Angebote für

[13] Im Jahr 2011 waren dies laut Registerzählung österreichweit immerhin 1,47 Mio. Personen. Ihr Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung war dabei in humankapitalintensiven Regionen (v.a. wegen längerer Ausbildungszeiten) etwas höher als in sachkapitalintensiven und ländlichen Regionen.

eine niedrigschwellige und systemweite Lern- und Kompetenzentwicklungsberatung zu etablieren, welche Bürgern aller Altersstufen trägerunabhängig und individuell differenziert Informationen über Angebote im (komplexen und schwer überschaubaren) Weiterbildungssystem aufbereitet. Ähnlich gelagerte Angebote für die Unternehmensebene könnten dazukommen. Diese Beratungsinfrastrukturen könnten in der Folge Nukleus für die Etablierung regionaler Lernservicenetzwerke und „regionaler Weiterbildungscluster" (Bock-Schappelwein et al. 2009) sein, in denen die regionalen Ausbildungs- und Weiterbildungsstätten mit Einrichtungen des Arbeitsmarktservice und regionalen Unternehmen zusammenarbeiten. Ihre Aufgabe wäre es, ein eng am lokalen Qualifikationsbedarf ausgerichtetes Portfolio von Weiterbildungsangeboten zu konzipieren, zu dem die örtlichen Bildungsinstitutionen entlang ihrer je spezifischen Kompetenzen beitragen. Die Einbindung von Arbeitgebern und Arbeitsmarktstellen würde dabei die Zielgenauigkeit verbessern, die Umsetzung könnte im Rahmen territorialer Beschäftigungspakte auf kleinräumiger Ebene oder über Aus- und Weiterbildungsverbünde erfolgen.

Zentral wird es jedenfalls sein, Weiterbildungsangebote auf Basis eines gemeinsamen Rasters für die Akkreditierung und Zertifizierung von Qualifikationen stark modular aufzubauen. Anzubieten wären klar definierte „Lernbausteine", die jeweils zu anerkannten Abschlüssen führen und je nach Bedarf kombiniert und mit Angeboten des Erstausbildungssystems verknüpft werden können. Erst dies würde eine vollständige Durchlässigkeit des Bildungssystems garantieren und den (Wieder-)Einstieg ins Bildungssystem in jeder Lebenslage erlauben.

5.5 Wachstumsorientierte Standortpolitik: Produktivitätsentwicklung und Spezialisierung im ländlichen Raum

Neben einer hohen Erwerbsbeteiligung ermöglicht es vor allem eine hohe und steigende (Arbeits-)Produktivität, den ökonomischen Wohlstand auch bei alterungsbedingt stagnierendem oder rückläufigem Erwerbspotenzial aufrecht zu erhalten. Dies wird v.a. langfristig entscheidend sein, wenn noch vorhandene Potenziale in der Erwerbsbeteiligung ausgeschöpft sind. Chancen dazu sind trotz (schwach) negativer Einflüsse eines alternden Erwerbspotenzials auf die Produktivität (Abschnitt 3) durchaus intakt. So wird sich die IT-Kompetenz – derzeit wichtiges Produktivitätshemmnis für die 55- bis 64-Jährigen – verbessern, wenn zukünftige Jahrgänge in diese Altersklasse eintreten.[14] Ähnliches gilt für (positive) Kohorteneffekte aus der Qualifikation, vor allem bei Frauen. Zudem steigt bei zunehmender Lebenserwartung (sofern mit höherer Lebensarbeitszeit gekoppelt) der individuelle Anreiz zur Weiterbildung und deren Unterstützung durch die Unternehmen (OECD 2005). Auch sind Verbesserungen im betrieblichen Age-Management (mit positiver Produktivitätswirkung bei Älteren) währscheinlich.

[14] Im Jahr 2013 hatten in Österreich nach Daten von Eurostat immerhin 30% der 55- bis 64-Jährigen noch nie das Internet benutzt, schon in der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen waren es nur 10%, unter den 35- bis 44-Jährigen nur 5%.

Besonders wichtig werden solche Produktivitätsgewinne angesichts der räumlichen Ausprägung des demographischen Wandels in ländlich-peripheren Regionen sein. Dies umso mehr, als der in jüngerer Vergangenheit erreichte Abbau regionaler Disparitäten in Österreich (Abschnitt 4) nicht in einer signifikanten Angleichung der regionalen Produktivitäten seine Ursache hatte (MAYERHOFER et al. 2009). Aufholprozesse von Regionen mit Entwickungsrückstand gingen vielmehr (bei hier deutlich höherer Beschäftigungsintensität des Wachstums) auf einen verstärkten Arbeitseinsatz in diesen Regionen zurück – eine Entwicklungsstrategie, die aus demographischen Gründen gerade in ländlichen und (strukturschwachen) sachkapitalintensiven Regionen auf Sicht kaum noch gangbar sein wird. Es wird daher verstärkter Anstrengungen der Innovationspolitik bedürfen, um Technologietransfer und Innovationsförderung in der Fläche effizient zu organisieren und höhere Produktivitäten auch im ländlichen Raum zu befördern.[15)]

Auch scheint es geboten, den Abbau von Förderungen der EU-Kohäsionspolitik in Österreich nicht zu Einsparungen bei den damit verbundenen nationalen Kofinanzierungsmitteln zu nutzen. Vielmehr sollten sie wesentlicher Bestandteil einer Regionalpolitik in nationaler bzw. regionaler Verantwortung sein, welche ihre Aktivitäten noch stärker auf den Abbau von Produktivitätsunterschieden und damit die regionale Wettbewerbsfähigkeit ausrichtet – dies auch, weil Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten für die Attraktivität einer Region als Wohnort und Lebensmittelpunkt von entscheidender Bedeutung bleiben werden. Hier benachteiligte Gebiete laufen daher Gefahr, durch Abwanderung in eine Abwärtsspirale von Bevölkerungsverlusten und schwindender ökonomischer Leistungsfähigkeit zu geraten (STILLER 2011).

Gerade in ländlich-peripheren Gebieten wird es daher notwendig sein, auf Basis von Ideen und Impulsen aus den Orten selbst konkrete regionsspezifische Strategien für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung auf Basis lokaler Stärken zu entwickeln und dafür ein breites Commitment unter den regionalen Akteuren herzustellen. Dabei werden je nach (klein-)regionaler Ressourcenausstattung unterschiedliche Spezialisierungen in Frage kommen. In stärker peripheren Gebieten werden dies verstärkt integrierte Entwicklungsansätze sein, in denen örtliche Wirtschaftsaktivitäten (Landwirtschaft, Tourismus, Gewerbe, Handwerk) zu Spezialprodukten und Produktsystemen (etwa in Freizeitwirtschaft, Ernährungsbereich, aber auch Gesundheitstourismus und Pflege) verknüpft werden, welche auch überregional „exportiert" werden können. Für die Entwicklung solcher Ansätze könnten die Regionalmanagements, aber auch Strukturen der Landwirtschaftspolitik (etwa Leader-Regionen) Impulsgeber sein. Im industriell-gewerblichen Bereich scheint es wichtig, Produzenten im ländlichen Raum verstärkt in die Technologie-, Fertigungs- und Absatznetzwerke der Zentralräume zu integrieren, wofür eine Stärkung der Innovations- (und Strategie-)fähigkeit der örtlichen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) notwendig sein wird.

Für den Tourismus bieten sich im ländlichen Raum „sanfte" Angebote entlang naturbezogener und/oder sportlicher Leitthemen an. Mit der demographischen Alte-

[15)] Weitere Reaktionen der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik auf die demographische Alterung wären die stärkere Verankerung des Themas „Alternde Gesellschaft" in missionsorientierten Programmen und Clusterbestrebungen sowie ein stärkerer Fokus auf Ältere in der Gründungsförderung.

rung kommen neue Chancen im Gesundheits- und Pflegebereich hinzu, auch könnten sich mit neuen informations- und kommunikationstechnischen Möglichkeiten neue Marktchancen bei Angeboten zu längeren Wohnaufenthalten („zeitweiliges Wohnen") auftun. Nicht zuletzt wird es vor dem Hintergrund der weiteren demographischen Entwicklung notwendig sein, den lokalen (Bezirks-)Zentren im ländlichen Raum verstärkt Aufmerksamkeit zu widmen. Sie sind wesentliche Kristallisationspunkte für die Bindung qualifizierter Humanressourcen in der Fläche, weil sie zumindest in Ansätzen urbane Standortqualitäten bieten. Hier sollten Maßnahmen der Attraktivitätssteigerung verstärkt werden (Stadt- und Dorferneuerung, Kulturangebote etc.), weil sie dazu beitragen, qualifizierte Arbeitskräfte in der Region zu halten.

In der Fläche wären dagegen – wo notwendig – auch Mechanismen der „passiven Sanierung" (über Wanderung) zuzulassen, begleitet freilich durch Maßnahmen zur Sicherung von Nahversorgung und Daseinsvorsorge.

5.6 Infrastrukturpolitik: Sicherung von Versorgungsstrukturen erfordert neue Lösungen

Die Sicherung von Versorgungsstrukturen erfordert neue Lösungen nicht zuletzt deshalb, weil der räumlich stark polarisierte demographische Wandel eine flächendeckende Bereitstellung von Infrastrukturen (soziale und technische Infrastruktur, Öffentlicher Personennahverkehr [ÖPNV])[16] und von Leistungen der Daseinsvorsorge (öffentliche Dienste, Nahversorgung) nach dem Prinzip der Sicherung „gleichwertiger Lebensverhältnisse" in Teilbereichen durchaus in Frage stellen wird – nicht zuletzt auch wegen des erheblichen finanziellen Aufwands, den ein altersgerechter Umbau bestehender Infrastrukturen zwangsläufig mit sich bringen wird.[17] Übergeordnet wird der demographische Wandel hier die Notwendigkeit ressourcenschonender raumstruktureller Leitbilder verstärken – zur „Kanalisierung" des weiteren Bevölkerungswachstums in den Ballungsräumen, aber auch zur Stabilisierung verbliebener „zentraler Orte" (und damit zur Sicherung notwendiger Versorgungsstrukturen) in schrumpfenden ländlichen und sachkapitalintensiven Regionen.

Logischer Ansatz zum Erreichen beider Ziele ist das Prinzip der ‚dezentralen Konzentration', das in die Raumordnung und -planung vieler Bundesländer Eingang gefunden hat, ohne aber in der Praxis bisher hinreichend wirkungsmächtig zu werden. Nach wie vor gelingt es kaum, die Flächenwidmung auf Siedlungsschwerpunkte und durch den ÖPNV gut zu erschließende Standorte zu lenken. Mögliche Vorteile aus der Bündelung des Verkehrs, der effizienten und nachhaltigen Erschließung des Raums durch Ver- und Entsorgungssysteme und generell der Kosteneffizienz bleiben damit ungenutzt.

---

[16] Detailüberlegungen zu den sozialen Dienstleistungen, vor allem Gesundheit und Pflege, würden den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Vgl. hierzu etwa FRITZ et al. (2013) oder FIRGO & FAMIRA-MÜHLBERGER (2014).

[17] Detailüberlegungen zur altersgerechten Ausgestaltung von Infrastrukturen und Verkehrssystemen bei HUBER et al. (2010) oder SCHÖNFELDER (2010).

Der demographische Wandel wird jetzt den Druck verstärken, übergeordnete Planungen aufzuwerten und konsequent an der Verkehrseignung auszurichten, Siedlungs- und Verkehrsplanung stärker zu verschränken und der inneren Siedlungsentwicklung Priorität einzuräumen, aber auch inadäquate Anreize im Steuer- und Transfersystem (etwa Ausgestaltung von Pendlerpauschale oder Wohnbauförderung) zu korrigieren. Auch wird es unter gegebenen Budgetbeschränkungen zunehmend notwendig sein, die fiskalische Rentabilität regionaler und kommunaler Investitionen systematisch zu hinterfragen (MAYERHOFER et al. 2012) und Entscheidungen dazu unter Berücksichtigung tragfähigkeitsrelevanter demographischer Prozesse zu treffen („Demographie-Check"; MARECKE 2009).

Selbst bei Umsetzung der genannten Prinzipien wird eine Sicherung tragfähiger örtlicher Versorgungsstrukturen freilich nicht in allen Fällen in traditioneller Form möglich sein, weil Erosionsprozesse auf kleinsträumiger Ebene (Gemeinden) teils massiv[18] und Infrastruktur(folge)kosten unter Schrumpfungsbedingungen schwer beherrschbar sind (SCHILLER & SIEDENTOP 2005). Hier werden Formen der multifunktionalen Nahversorgung und temporär-mobiler Angebote (Filialarztsystem, Gemeindeschwesternmodell, mobile Läden) zu forcieren sein. Auch die stärkere Nutzung des Internets, etwa bei Verwaltungsleistungen oder Bildungsangeboten, kann zur Problemlösung beitragen.

Letztlich wird auch die Sicherung einer ausreichenden ÖPNV-Versorgung in der Fläche innovative Lösungen erfordern, etwa durch die Förderung nachbarschaftlicher Initiativen zur Sicherung bedarfsorientierter Mobilitätsdienste („para-transit"). Insgesamt werden in Schrumpfungsregionen damit neue Wege in der Bereitstellung von Versorgungsleistungen (Gewährleistungs- statt Erfüllungsprinzip) zu gehen sein, was auch das Hinterfragen starrer Zuständigkeitsgrenzen bedeuten wird.

Auch wären Formen der Gemeindekooperation (Mehrzweckverbände, interkommunale Angebote, gemeinsame backup-Funktionen) massiv auszubauen. Sie könnten durch Anreize im Transfersystem unterstützt werden, die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit fördern und kooperationsresistente Gemeinden benachteiligen oder Boni für vorbildliche Lösungen im Hinblick auf eine kompakte Siedlungsstruktur oder nachhaltige Entwicklungsstrategien vorsehen.

6 Resumée

Insgesamt zeigen unsere Ergebnisse, dass die derzeit ablaufenden und bevorstehenden Veränderungen in Bevölkerungsdynamik und -struktur das Potenzial in sich tragen, Disparitäten in der Regionalentwickung zu verschärfen und Zentrum-Peripherie-Gegensätze in Österreich wieder stärker in den Vordergrund treten zu lassen. Gleichzeitig ist jedoch eine Reihe von politischen Instrumenten verfügbar, um dies zu verhindern und den demographischen Wandel moderierend zu begleiten. Die demographische Herausforderung ist real, aber in ihrer Größenordnung und regiona-

[18] In der letzten Dekade (2001–2011) mussten immerhin 1.113 (der 2.376) Gemeinden in Österreich eine rückläufige Bevölkerungszahl hinnehmen. 150 Gemeinden verloren dabei mehr als 10% ihrer Einwohner, in sechs Fällen (darunter Bad Gastein, Eisenerz und Hieflau) schrumpfte die Bevölkerungsbasis um mehr als 20%.

len Dimension beherrschbar, sofern konsequente und abgestimmte Maßnahmen zur Abfederung negativer (regional-)ökonomischer Effekte ergriffen werden.

Auch die Zukunft benachteiligter ländlicher Räume wird nicht allein durch die demographische Entwicklung, sondern nicht zuletzt durch den Umgang damit entschieden. Hinter demographischen Problemen verbergen sich in vielen Fällen sozioökonomische Fehlentwicklungen und regionale Standortnachteile, die Abwanderung induzieren. Insofern wird es hier entscheidend sein, auf Basis partizipativer Prozesse intelligente Spezialisierungen in Nischen zu finden, die auch in peripheren Lagen eine breite gesellschaftliche Teilhabe, berufliche Perspektiven und akzeptable Löhne ermöglichen.

In Teilen werden auch unpopuläre Entscheidungen zu treffen sein, was den so notwendigen politischen Gestaltungswillen bremst (Junge & Körner 2009). Da das Problembewusstsein zum demographischen Wandel in der Bevölkerung noch begrenzt ist und dessen konkrete Effekte erst allmählich spürbar werden, scheint es politisch wenig opportun, das vermeintliche Negativthema aktiv aufzugreifen und langfristig richtige, aber unbequeme Entscheidungen frühzeitig zu treffen. Der demographische Wandel wird damit zwar nicht geleugnet, das Thema wird aber klein gehalten und notwendige Anpassungsschritte werden oft erst im konkreten Anlassfall und ohne umfassende Reflexion der Wirkungszusammenhänge getroffen.

Insofern ist den handelnden Akteuren mehr Mut zu wünschen, auch im Hinblick auf eine aktive Kommunikation der mit dem demographischen Wandel verbundenen Herausforderungen und Handlungsoptionen. Erst dies ermöglicht es den regionalen Akteuren, partizipativ realistische Leitbilder und Entwicklungsstrategien unter neuen demographischen Vorzeichen zu entwickeln und mit der notwendigen Akzeptanz in der Region umzusetzen.

7 Literaturverzeichnis

Ando A., Modigliani F. (1963), The ‚Life Cycle' Hypothesis of Saving: Aggregate Implicaitons and Tests. In: American Economic Review, 53, 1, S. 55–84.

Barro R.J. (1997), Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study. Cambridge, MA., MIT Press.

Biffl G. (2006), WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation. Teilstudie 6: Bevölkerungsentwicklung und Migration (= WIFO-Studie). Wien, WIFO.

Biffl G., Bock-Schappelwein J., Steinmayr A., Riesenfelder A. (2008), Migrantinnen und Migranten auf dem Wiener Arbeitsmarkt (= Studie von WIFO und L&R). Wien, WIFO.

Birdsall N., Kelley A.C., Sinding S. (2001), Population matters: Demographic Change, Economic Growth and Poverty in the Developing World. Oxford, Oxford University Press.

Bloom D.E., Williamson J.G. (1998), Demographic transition and economic miracles in emerging Asia. In: World Bank Economic Review, 12, 3, S. 419–455.

Bloom D.E., Canning D., Sevilla J. (2003), The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change. Rand, Santa Monica – Arlington – Pittsburgh, Rand.

BOCK-SCHAPPELWEIN J., EPPEL R., MÜHLBERGER U. (2009), Sozialpolitik als Produktivkraft (= WIFO-Studie). Wien, WIFO.

BÖHEIM R., ROCHA-AKIS S., ZULEHNER C. (2013), Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern: Die Rolle von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung. In: WIFO-Monatsberichte, 11, S. 883–896.

BÖRSCH-SUPAN A., LUSARDI A. (2003), Life-Cycle Savings and Public Policy: A Cross-National Study in Six Countries. New York, Academic Press.

BÖRSCH-SUPAN A., DÜZGÜN I., WEISS M. (2005), Altern und Produktivität: Zum Stand der Forschung. Mannheim, Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und Demographischer Wandel.

BOSWORTH B.P., BURLESS G., SABELHAUS J. (1991), The Decline in Saving: Evidence from Household Surveys. In: Brookings Papers on Economic Activity, 1, S. 183–256.

BRUNOW S., HIRTE G. (2006), Age Structure and Regional Ecnomic Growth. In: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 26, 3, S. 3–23.

BRUNOW S., HIRTE G. (2009), The Age Pattern of Human Capital and Regional Productivity: A Spatial Econometric Study on German Regions. In: Papers in Regional Science, 88, 4, S. 799–823.

CARONE G., COSTELLO D., GUARDIA N.D., MOURRE G., PRZYWARA B., SALOMAKI A. (2005), The Economic Impact of Ageing Populations in the EU 25 Member Countries (= DG Economic and Financial Affairs, European Economy Economic Papers, 236). Brussels, EU Commission.

DEL BOCA D., PASQUA S. (2005), Labour Supply and Fertility in Europe and the U.S. In: BOERI T., DEL BOCA D., PISSARIDES C. (Hrsg.), Women at Work: An Economic Perspective, S. 126–153. Oxford, Oxford University Press.

DEL BOCA D., PASQUA S., PRONZATO C., WETZELS C. (2007), An Empirical Analysis of the Effects of Social Policies on Fertility, Labour Market Participation and Hourly Wages of European Women. In: DEL BOCA D., WETZELS C. (Hrsg.), Social Policies, Labour Markets and Motherhood. A Comparative Analysis of European Countries, S. 271–303. Cambridge, Cambridge University Press.

EUROPEAN COMMISSION (Hrsg.) (2009), Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society (= Commission Staff Working Document, DG Employment). Luxembourg.

EUROSTAT (Hrsg.), – *http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics* (Zugriff 15.7.2014)

FALK M., LEONI T. (2008), Regional Female Labour Force Participation: An Empirical Application with Spatial Effects. Wien, WIFO.

FESTL E., LUTZ H., SCHRATZENSTALLER M. (2010), Mögliche Ansätze zur Unterstützung von Familien (= WIFO-Studie). Wien, WIFO.

FEYRER J. (2007), Demographics and Productivity. In: The Review of Economics and Statistics, 89, 1, S. 100–109.

FIRGO M., FAMIRA-MÜHLBERGER U. (2014), Ausbau der stationären Pflege in den Bundesländern. Quantitative und qualitative Effekte des Einsatzes öffentlicher Mittel im Vergleich zur mobilen Pflege (= WIFO-Studie). Wien, WIFO.

FRITZ O., MAYERHOFER P., HALLER R., STREICHER G., BACHNER F., OSTERMANN H. (2013), Die regionalwirtschaftlichen Effekte der österreichischen Krankenanstalten (= Studie von WIFO und Gesundheit Austria). Wien, WIFO.

GAUTHIER A.H., HATZIUS J. (1997), Family Benefits and Fertility: An Econometric Analysis. In: Population Studies, 51, 3, S. 295–306.

HANIKA A. (2010), Kleinräumige Bevölkerungsprognose für Österreich 2009-2050 (ÖROK-Prognose). Wien, Statistik Austria.

HANIKA A. (2013), Zukünftige Bevölkerungsentwicklung Österreichs und der Bundesländer 2013 bis 2060 (2075). In: Statistische Nachrichten, 1, S. 1005–1024.

HUBER P. (2010), Auswirkungen auf das Arbeitskräfteangebot und den Arbeitsmarkt. Teilbericht 2 der Studienreihe ‚Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen'. Wien, WIFO.

HUBER P. (2010), Die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten in Österreich (= WIFO Working Paper, 365). Wien, WIFO.

HUBER P., MAYERHOFER P., SCHÖNFELDER S., FRITZ O., KUNNERT A., PENNERSTORFER D. (2010), Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen. Teilbericht 5 der Studienreihe ‚Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen'. Wien, WIFO.

JAUMOTTE F. (2003), Labour Force Participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and other Determinants in OECD Countries (= OECD Economic Studies, 37). Paris, OECD.

JUNGE B.K., KÖRNER H. (2009), Die Dimension des demographischen Wandels erfordert eine Neubestimmung von Werten. In: BMVSBS/BBSR (Hrsg.), Ländliche Räume im demographischen Wandel (= BBSR-Online-Publikation, 33). Bonn.

KELLEY A.C., SCHMIDT R.M. (2005), Evolution of recent economic-demographic modelling: a synthesis. In: Journal of Population Economics, 18, 2, S. 275–300.

KUNNERT A., FRITZ O., MAYERHOFER P., PENNERSTORFER D., STREICHER G., AIGNER B., DÖRING T. (2010), Alterung und regionale Wettbewerbsfähigkeit. Teilbericht 3 der Studienreihe ‚Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen'. Wien – Klagenfurt, WIFO, Joanneum Research, FH Kärnten.

KUNNERT A., MAYERHOFER P., PENNERSTORFER D. (2012), Demographischer Wandel und regionale Produktivitätsentwicklung in Österreich. In: WIFO-Monatsberichte, 85, 11, S. 863–874.

LINDH T., MALMBERG B. (1999), Age Structure Effects and Growth in the OECD, 1950–1990. In: Journal of Population Economics, 12, S. 431–449.

LINDH T., MALMBERG B. (2009), European Union Economic Growth and the Age Structure of the Population. In: Economic Change and Restructuring, 42, 3, S. 159–187.

LINDH T., MALMBERG B. (2010), Ageing and the German economy. Age-structure effects based on international comparisons. Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung.

LINDH T., MALMBERG B., PETERSEN T. (2010), Die ökonomischen Konsequenzen der gesellschaftlichen Alterung. In: Wirtschaftsdienst, 1, S. 54–62.

LUTZ H. (2003), Verdienstentgang von Frauen mit Kindern. In: WIFO-Monatsberichte, 10, S. 769–780.

LUTZ H. (2004), Wiedereinstieg und Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern: Ein Vergleich der bisherigen Karenzregelung mit der Übergangsregelung zum Kinderbetreuungsgeld (= WIFO-Studie). Wien, WIFO.

LUTZ W. (2007), Adaptation versus Mitigation Policies on Demographic Change in Europe. In: Vienna Yearbook of Population Research, S. 19–25.

LUTZ W. (2008), What Should Be the Goal of Population Policies? Focus on 'Balanced Human Capital Development'. In: Vienna Yearbook of Population Research, S. 17–24.

LUTZ W., SKIRBEKK V., TESTA M.R. (2006), The Low-Fertility Trap Hypothesis: Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe. In: Vienna Yearbook of Population Research, S. 167–192.

MARECKE S. (2009), Ländliche Räume im demographischen Wandel. Diskussionsgrundlage. In: BMVBS/BBSR (Hrsg.), Ländliche Räume im demographischen Wandel (= BBSR-Online-Pulbikation, 33), S. 3–16.

MAYERHOFER P., HUBER P. (Koord.) (2010), Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen (= WIFO-Studienreihe, 5 Bände). Wien, WIFO.

MAYERHOFER P., FRITZ O., HIERLÄNDER R., STREICHER G. (2009), Quantitative Effekte der EU-Regionalförderung in Österreich. Eine Pilotstudie. In: Österreichische Raumordungskonferenz (ÖROK) (Hrsg.), EU-Kohäsionspolitik in Österreich 1995–2007. Eine Bilanz. In: ÖROK-Schriftenreihe, 180, S. 39–134.

MAYERHOFER P., AIGNER B., DÖRING T. (2010), Räumliche Charakteristika des demographischen Wandels – Bevölkerung und Erwerbspotential. Teilbericht 1 der Studienreihe ‚Demo-

graphischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen'. Wien – Klagenfurt, WIFO, FH Kärnten.

MAYERHOFER P., SCHÖNFELDER S., BRÖTHALER J., GUTHEIL-KNOPP G., CALLIESS P. (2012), FiWi-STEP. Fiskalische Wirkungen von Stadtentwickungsprojekten (= Studie von WIFO und Ifip der TU Wien). Wien, WIFO.

MCMORROW K., RÖGER W. (2003), Economic and Financial Market Consequences of Ageing Populations (= European Commission Economic Papers, 182). Brussels, EU Commission .

NARDO M., SALSANA M., SALTELLI A., TARANTOLA S., HOFFMAN A., GIOVANNINI E. (2005), Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide (= OECD Statistics Working Papers, 3). Paris, OECD.

NYCE S.A., SCHIEBER S.J. (2005), The Economic Implications of Aging Societies. The Costs of Living Happily ever after. New York, Cambridge University Press.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (Hrsg.) (2005), Ageing and Employment Policies. Austria. Paris, OECD.

PAILHÉ A., ROSSIER C., TOULEMON L. (2008), French Family Policy: Long Tradition and Diversified Measures. In: Vienna Yearbook of Population Research, S. 149–164.

PALME G. (1995), Struktur und Entwicklung österreichischer Wirtschaftsregionen. In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft, 137, S. 393–416.

POOT J. (2008), Demographic Change and Regional Competitiveness: The Effects of Immigration and Ageing. In: International Jounal of Foresight and Innovation Policy, 41, 1–2, S. 129–145.

PRSKAWETZ A., FENT T., BARTHEL W., CRESPO-CUARESMA J., LINDT T., MALMBERG B., HAVARSSON M. (2007a), The relationship between demographic change and economic growth in the EU (= Institut für Demographie, Forschungsbericht 32). Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

PRSKAWETZ A., MAHLBERG B., SKIRBEKK V. (2007b), Firm Productivity, Workforce Age and Educational Structure in Austrian Industries in 2001. In: CLARK R.L., OGAVE N., MASON A. (Hrsg.), Population Aging, Intergenerational Transfer and the Macroeconomy, S. 38–66. Northampton, MA., Edward Elgar.

SCHILLER G., SIEDENTOP S. (2005), Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: DISP – The Planning Review, 41, S. 83–93.

SCHÖNFELDER S. (2010), Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Verkehrsnachfrage in den Regionen. Teilbericht 4 der Studienreihe ‚Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen'. Wien, WIFO.

SKIRBEKK V. (2004), Age and Individual Productivity: A Literature Survey. In: Vienna Yearbook of Population Research, S. 133–154.

SKIRBEKK V. (2008), Age and Productivity Capacity: Descriptions, Causes and Policy Options. In: Ageing Horizons, 8, S. 4–12.

SOLOW R.M. (1956), A Contribution to the Theory of Economic Growth. In: The Quarterly Journal of Economics, 70, 1, S. 65–94.

STEINER V., WROHLICH K. (2006), Die Wirkung ausgewählter familienpolitischer Instrumente auf das Arbeitsangebot von Eltern. Berlin, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

STILLER S. (2011), Unterschiede im Raum. In: Wirtschaftsdienst, 91, 4, S. 227–243.

VAN GROEZEN B., MEJDAM L., VERBON H. (2005), Serving the Old: Ageing and Economic Growth. In: Oxford Economic Papers, 57, S. 647–663.

WISBAUER A., FUCHS R. (2014), Bevölkerungsstruktur am 1.1.2013 in den Regionen Österreichs. In: Statistische Nachrichten, 2, S. 96–106.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft

Jahr/Year: 2014

Band/Volume: 156

Autor(en)/Author(s): Mayerhofer Peter

Artikel/Article: Demographischer Wandel als Herausforderung für

Osterreichs Regionalpolitik. Kleinräumige Perspektiven, ökonomische Konsequenzen, wirtschaftspolitische Handlungsoptionen 87-114