

EU-ERWEITERUNG UND NIEDERÖSTERREICH: WOHNUNGSBEDARF UND HANDLUNGSOPTIONEN

DI Birgit Schuster, FGW

Mit dem Beitritt der vier MOEL-Staaten Polen, Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn zur EU im Jahr 2004, wurden die Auswirkungen auf die Wohnungsnachfrage in Niederösterreich von der FGW - Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen GmbH, in Kooperation mit dem SRZ - Stadt+Regionalforschung GmbH untersucht.

Ausgangspunkt war die Volkszählung 2001, die für Niederösterreich regional sehr unterschiedliche Entwicklungen aufzeigt. Gegenstand der Studie war, inwieweit die EU-Erweiterung zu einer Verstärkung oder Änderung des Trends beiträgt, wonach strukturschwache Regionen Bevölkerung verlieren, während das Umland von Wien bzw. die Bezirkshauptstädte in deren Einzugsbereich z.T. massiv Bevölkerung hinzugewinnen.

Weitere Zielsetzungen der Studie waren die regional differenzierte Quantifizierung des zusätzlichen Wohnungsbedarfs, eine regionalisierte Analyse der aktuellen Wohnmobilität und vertiefende Analysen für die Regionen des Wiener Umlands sowie des Grenzraums zu den MOEL-Staaten.

Unter Heranziehung der Bevölkerungsprognose der Statistik Austria sowie der demographischen Strukturen in den Beitrittsländern wurden alternative Prognoseszenarien für das gesamte Bundesland sowie oben genannte Regionen berechnet. Nach Einschätzung der Zuwanderung wird diese entsprechend dem „migration stock“ und „migration flow“ - Ansatz auf die einzelnen Bundesländer verteilt. Dem „migration stock“ liegt die Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung zugrunde. Bezüglich des „migration flow“ (Zuwanderung) wurde ermittelt, wie viele österreichische bzw. nicht-österreichische Staatsbürger aus anderen Ländern nach Österreich bzw. Niederösterreich zugewandert bzw. aus Österreich in andere Länder weggezogen sind. Diese Vorgehensweise trägt dem Einfluss der Verteilung der zugewanderten Wohnbevölkerung auf die Verteilung der Außenzuwanderung (Netzwerkhypothese) Rechnung, wobei den Zuzügen eine stärkere Gewichtung als der Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung zukommt.

Im Basis-Szenario wird mit einer jährlichen Zuwanderung aus den MOE-Ländern von unter 5.000 Personen bzw. ca. 2.500 Haushalten gerechnet. Unter Berücksichtigung der erheblichen Rückwanderung ergeben sich Salden von gerade knapp 500 Haushalten pro Jahr mit sinkender Tendenz. Um eine Bandbreite für einigermaßen wahrscheinliche Entwicklungen angeben zu können, wurden zwei Alternativ-Szenarien berechnet. Im ersten wird von einer verstärkten Rückwanderung der Migranten aufgrund guter Lebensbedingungen in ihrer alten Heimat ausgegangen. Demgemäß ergeben sich schon kurzfristig negative Wanderungssalden von -300 Haushalten, die in der Folge ansteigen. In einem zweiten Szenario wird ein Zuwanderungsschock aus Polen simuliert, etwa als Folge einer Krise in der dortigen Landwirtschaft. Auch dieses Szenario bewirkt keine allzu

dramatische Entwicklung mit einem Saldo von kurzfristig ca. +700 Haushalten, der mittelfristig wieder abflacht.

In der Zusammenschau der Szenarien ist somit festzuhalten, dass die Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die zusätzliche Haushaltsentwicklung in Niederösterreich relativ eng eingrenzbar sind.

Um die möglichen Effekte der im Gefolge der EU-Erweiterung auftretenden zusätzlichen Wohnungsnachfrage für die hauptsächlich betroffenen Teilregionen des Landes abschätzen zu können, wurden Umfang und Struktur der aktuellen Wohnmobilität vor dem Auftreten der erweiterungsbedingten Zusatznachfrage analysiert.

Nach Quantifizierung des mittelfristigen Wohnungsbedarfs sowie der Darstellung von Volumen und Struktur der aktuellen Wohnmobilität wurden schließlich wohnungspolitische Umsetzungsstrategien entwickelt, welche die bestmögliche Umsetzung der raumordnerischen Zielsetzungen gestatten.

Für die Bevölkerung Niederösterreichs ist bis 2011 mit einer weiteren Zunahme um 3,6 Prozent auf 1,6 Millionen Einwohner zu rechnen. Die Bevölkerungsdynamik verlangsamt sich und wird in etwa 30 Jahren mit 1,66 Millionen Einwohner einen Höhepunkt erreichen. Ein wesentlicher Teil der Bevölkerungsdynamik in Niederösterreich wurde in der Vergangenheit durch die Randwanderung Wiens gespeist. Hier ist eine Trendwende erkennbar. Einerseits zeigen die Daten zur Beschäftigungsentwicklung, dass es bei der Randwanderung von Betrieben seit etwa 1999 zu einer Verflachung gekommen ist. Die Verschiebung von Arbeitsplätzen zieht Wanderungen der Bevölkerung nach sich. Andererseits ist die Wanderungsverflechtung zwischen Wien und Niederösterreich mittlerweile ausgeglichen.

Ebenso ist die Außenwanderung zwischen den MOE-Ländern und Niederösterreich seit Jahren mehr oder weniger ausgeglichen. Etwa gleich viele Nachbarn wandern zu und wieder zurück. Die größte Gruppe der Zuwanderer sind Polen, die mit durchschnittlich 2.200 Personen pro Jahr mehr als die Hälfte aller Zuwanderer aus MOE-Ländern ausmachen.

Die Untersuchung der Wohnversorgung der niederösterreichischen Bevölkerung zeigt ein quantitativ und qualitativ gutes Ergebnis. Selbst regional bestehen nur moderate Disparitäten. Sowohl im Grenzland als auch im Wiener Umland wird kein akuter Wohnungsfehlbestand erkannt. Das System der bedarfsorientierten Errichtung geförderter Mehrwohnungsbauten führt zu weitgehend zufriedenstellenden Ergebnissen.

Anders ist die Situation bei den Wohnungsmärkten: Sie unterscheiden sich stark nach untersuchten Teilgebieten. Im Grenzland finden drei Viertel der Wohnungsneubezüge im Eigenheimsektor statt. Beim Mietwohnungsangebot ist insbesondere die vergleichsweise schwache Position geförderter Mietwohnungen auffallend. Demgegenüber macht das Eigenheim im Wiener Umland „nur“ 45 Prozent der Neubezüge aus, der Anteil geförderter Mietwohnungen beträgt 25

Prozent. Die Fluktuation (Wohnungsneubezüge) in den verschiedenen Wohnungsmarktsegmenten variiert stark. Die höchste Fluktuationsrate weisen vermietete Eigenheime auf, gefolgt von Mietwohnungen im Mehrwohnungsbau. Schon jeder vierte Bezug eines Eigenheims erfolgt in Miete. Die Vermietung von Eigenheimen könnte angesichts des schwachen Mietwohnungsangebots im Grenzland sowie angesichts der liberalisierten gesetzlichen Rahmenbedingungen erheblich ansteigen.

Die regionalisierte Analyse der Wohnungsproduktion führt zu dem Schluss, dass sich so wie in der Bundeshauptstadt auch in Niederösterreich in jüngster Zeit der Nachfrageüberhang erhöht, wobei sich für die beiden Untersuchungsregionen eine unterschiedliche Akzentuierung der Ursachen andeutet: Während die Verringerung der Mobilitätschancen im Grenzraum primär eine Folge der hier sehr starken Reduktion der Neubauleistung ist, verbindet sich im Umland der Bundeshauptstadt eine weniger markante Reduktion der Fertigstellungszahlen mit einem verstärkten Nachfragedruck der Wiener Haushalte.

Für die Bewohner der MOE-Länder wurden die für die Migration relevanten Push- und Pull-Faktoren detailliert analysiert. Push-Faktoren (engl. „Schub“) stehen für Einflussgrößen im Herkunftsland von Migranten, die die Entscheidung für eine Abwanderung beeinflussen. Pull-Faktoren (engl. „Sog“) stehen für Einflussgrößen im Zielland von Migration, die die Entscheidung zu einer Wanderung beeinflussen. Obwohl die Slowakei und Polen mit hoher Arbeitslosigkeit und hohen Anteilen der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft starke Push-Faktoren aufweisen, relativiert sich dies durch die politische Stabilität, die bereits erreichte bzw. absehbare Prosperität und die geringe Bevölkerungsdynamik in diesen Ländern.

Bei den Pull-Faktoren erweist sich die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen als die dominierende Einflussgröße für Migration. Die Zuwanderung aus den mittelosteuropäischen Ländern war so lange überproportional auf Niederösterreich ausgerichtet, als hier überproportional viele Arbeitsplätze geschaffen wurden. Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in Niederösterreich lag von Mitte der achtziger bis ca. 1999 deutlich über dem österreichischen Durchschnitt. Dies hat sich seither in besorgniserregendem Ausmaß geändert und wird entsprechende Auswirkungen auf die Migration haben.

Die Wanderungsneigung unserer Nachbarn ist noch geringer als die des EU-15 Durchschnitts. Daher ist auch mit keinen dramatischen Wanderungsverflechtungen zu rechnen, die MOE-Länder werden aber für den Fall einer guten wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs bei weiterhin gegebenen Einkommensdifferenzen ein großes Arbeitskräftereservoir darstellen, das mit geeigneter Information relativ leicht erschlossen werden kann. Besonders groß sind die Potenziale in Polen.

Nachfolgend werden hier noch die wesentlichen Ergebnisse der Vertiefungsanalysen dargestellt:

Vertiefungsanalyse Umland Wien

- Die stetige Suburbanisierung unter Abwanderung mittelständischer Haushalte in Gebiete geringerer Dichte ist ein breites Phänomen der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Dies wird sich auch im 21. Jahrhundert fortsetzen, mit sich leicht verändernden Akzenten. Diese Prozesse laufen unter gleichzeitiger steigender Vernetzung mit der Kernstadt ab. Parallel dazu erfolgt eine Entleerung peripherer Gebiete. Die Wohnungspolitik hat nur beschränkte Möglichkeiten zur Steuerung der Entwicklung. Sie ist abhängig von internationalen Trends und der Wirtschaftsentwicklung.
- Die Aufnahmefähigkeit des Umlandes von Wien für Zuziehende wird als durchaus ausreichend angesehen, zusätzliche Widmungen erscheinen nicht notwendig. Empfohlen wird eine Forcierung verdichteter Wohnformen.
- Angesichts moderater Prognosen werden Maßnahmen vorgeschlagen, die nicht abwehrenden und regulativen Charakter haben, sondern vielmehr auf Information, Anregung und Innovation setzen.
- Die Niederlassung von Zuwanderern, die sich nach dem Angebot an Arbeitsplätzen ausrichtet, sollte durch interkommunale Zusammenarbeit in Abstimmung mit einem Angebot leistbaren Wohnraums besser gestreut werden können.
- In der Umsetzung von Kooperation wird zu pragmatischer Schritt-für-Schritt-Vorgehensweise geraten. Pilotprojekte mit Vorbild-Wirkung sollen Erfahrungen bringen, auf Basis derer dann weiter gegangen werden kann.
- Im Bereich der sanierungsbedürftigen Einfamilienhäuser der Nachkriegszeit ist darauf zu achten, dass nicht auf spekulative Vermietung ohne Sanierungsmaßnahmen gesetzt wird.

Vertiefungsanalyse Grenzland

- Im Grenzland mit den Bezirken Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Mistelbach und Waidhofen an der Thaya ist in den neunziger Jahren als Folge der Ostöffnung eine bescheidene Trendwende zu beobachten. Die Abwanderungstendenzen konnten in den neunziger Jahren gegenüber den achtziger Jahren entschärft werden. Alle Grenzlandbezirke (außer Bruck an der Leitha) zeigen für die neunziger Jahre bessere Werte als für die achtziger Jahre. Dies hat auch Auswirkungen auf die Prognoseergebnisse, die zwar nach wie vor für mehrere Bezirke Rückgänge vorhersagen, die aber nicht so dramatisch sind, wie noch bei vorangegangenen Prognosen.
- Im Grenzland sind bei insgesamt ausreichender Versorgung mit Wohnraum die Angebote für kurzfristigen Wohnungsbedarf unzureichend. Solche Wohnungen könnten aber für junge Haushalte und kurzfristig zuziehenden Migranten die Versorgung sichern und damit zur Nutzung der Chancen der EU-Erweiterung beitragen.
- Das Land Niederösterreich verfügt mit den hier tätigen Gemeinnützigen Bauvereinigungen über ein leistungsfähiges Instrumentarium.

- Der Grenzraum hat deutlich von der Ostöffnung in den neunziger Jahren profitiert. Zweifellos bestehen aber noch erhebliche Potenziale. Eine Gunstlage von hervorragendem Rang sind jene Teile der Bezirke Gänserndorf und Bruck a.d. Leitha, die auf bestehenden und zukünftigen Achsen zwischen Wien und Bratislava liegen. Es ist ein mittelfristig realistisches Szenario, dass die beiden Hauptstädte zu einer Region zusammen wachsen. Schon heute ist ein gewisser Siedlungsdruck auf der niederösterreichischen Seite von Bratislava festzustellen. Dieser wird nach Auslaufen der Übergangsbestimmungen des freien Personenverkehrs und der Integration der Slowakei in den Schengen-Raum zunehmen. Es wird dringend geraten, schon heute Strategien für die Kanalisation des absehbaren Siedlungsdrucks zu entwickeln.
- Wohnungsbezogene Maßnahmen in Ergänzung zu den Zielen und Strategien des Landesentwicklungskonzepts für Niederösterreich sind insofern schwer definierbar, als die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen die entscheidende Einflussgröße bleibt. Die Wohnbauförderung hat große Potenziale zur Stabilisierung ländlicher Siedlungseinheiten, sofern es für die Bewohner Einkommensmöglichkeiten gibt. Insofern erschiene eine Strategie von Interesse, die Zentralen Orte der Stufe 1 und 2 in ein besonderes Förderungsprogramm einzubeziehen. Wenn mit Maßnahmen der Wirtschaftsförderung Arbeitsplätze gesichert und neue geschaffen werden können, können strukturschwache Regionen, insbesondere auch viele Kleingemeinden nachhaltig gestärkt werden.
- Eine wesentliche Zielsetzung muss der Erhalt der sozialen und räumlichen Integrität der Ortskerne sein. Vielfach ziehen es junge Haushalte vor, so sie im Ort bleiben, ein Eigenheim am Ortsrand zu errichten. Die Revitalisierung des Bestands im eng verbauten Gemeindeverbund ist vielfach nicht ausreichend attraktiv. Eine Evaluierung der Zielerreichung einschlägiger Förderungsschienen im Rahmen der Wohnbauförderung ist empfehlenswert.
- In anderem Projektzusammenhang hat die FGW die Schaffung von Seniorenwohnungen in untergenutzten öffentlichen und halböffentlichen Bauten im ländlichen Raum empfohlen.
- Positive langfristige Effekte ergeben sich aufgrund von Verflechtungen persönlicher Biografien. Niederösterreichische Studienangebote für Nachwuchskräfte aus den Nachbarländern können zukünftige wirtschaftliche Verflechtungen wesentlich befruchten. Voraussetzung dafür sind leistbare Ausbildungskosten und geeignete Wohnmöglichkeiten.