

ZUKUNFT

SICHERUNG GLEICHWERTIGER LEBENSVERHÄLTNISSE

Herausforderungen im Spiegel
der Raumordnungsprognose 2050

Der demografische Wandel lässt sich nicht mehr ignorieren. Er wirkt sich immer stärker auf die wirtschaftliche, soziale und regionale Entwicklung aus. Welche Herausforderungen ergeben sich daraus für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland? Dies ist eine von vielen Fragen, die im Folgenden diskutiert werden.





Dr. Steffen Maretzke

ist seit 1990 Projektleiter im BBSR und im Referat „Raumentwicklung“ tätig. Seine Forschungsthemen reichen von der Analyse und Prognose demografischer Prozesse über den Transformationsprozess der ostdeutschen Regionen im Kontext der deutschen Einheit bis hin zur regionalen Breitbandversorgung. In der Deutschen Gesellschaft für Demographie e. V. (DGD) leitet er den Arbeitskreis „Städte und Regionen“.

steffen.maretzke@bbr.bund.de

Angesichts der Bedeutung demografischer Strukturen und Trends für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse (vgl. BMI 2020) ist es von besonderem Interesse, wie unterschiedlich die demografische Situation in den Regionen Deutschlands ist. Inwiefern wird sie sich langfristig verändern? Wie entwickeln sich regionale Disparitäten? Werden

sich die Unterschiede in der demografischen Entwicklung verstetigen? Wie steht es um die Alterung der Bevölkerung? Welche Konsequenzen hat der demografische Wandel für die infrastrukturelle Versorgung oder die wirtschaftliche Entwicklung? Und werden in allen Regionen genügend Arbeitskräfte verfügbar sein?

Regionale Strukturtypen – die Analysegrundlage

Methodik

Grundlage der folgenden Analysen sind demografische Basisdaten sowie regional differenzierte Ergebnisse der Bevölkerungs-, Haushalts- und Erwerbspersonenprognose des BBSR (vgl. BBSR 2021a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e). Die bestehenden Modelle der Bevölkerungs-, Erwerbspersonen- und Haushaltsprognose wurden bis 2050 gerechnet, bei konservativer Fortschreibung der identifizierten Trends.

So lassen sich relevante Indikatoren berechnen, die die regional unterschiedlichen Herausforderungen für wichtige Teilaspekte der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse mehr oder weniger gut quantifizieren. Zudem können auf deren Grundlage wesentliche Entwicklungstrends bis 2050 beschrieben werden. Diese verdeutlichen, wie sich die politischen Herausforderungen bezüglich der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands langfristig verändern.

Bereits früher zeigte sich, dass die strukturelle Situation für die demografische Entwicklung einer Region

mitentscheidend ist. Deshalb erfolgen die Analyse und Bewertung dieser Indikatoren auf Basis des regionalen Strukturtyps (vgl. Abb. 1), der zur Bewertung der Prognoseergebnisse auf Ebene der Raumordnungsregionen – im Folgenden Regionen genannt – abgegrenzt wurde. Einleitend werden auf Ebene dieses regionalen Strukturtyps für das Startjahr 2017 ausgewählte Indikatoren der Wirtschafts-, Sozial-, Siedlungs- und Infrastruktur dargestellt.

Weil sich hinsichtlich der Strukturindikatoren die größten Unterschiede zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionstypen zeigen (vgl. Abb. 2), soll das Ausmaß der regionalen Disparitäten und der unterschiedlichen regionalen Entwicklungspotenziale hier beispielhaft anhand des besonders strukturstarken und des besonders strukturschwachen Regionstyps beschrieben werden. Das soll dabei helfen, besser zu verstehen, wie unterschiedlich die regionalen Rahmenbedingungen unter anderem für die wirtschaftliche, soziale, siedlungs- und infrastrukturelle Entwicklung sind.

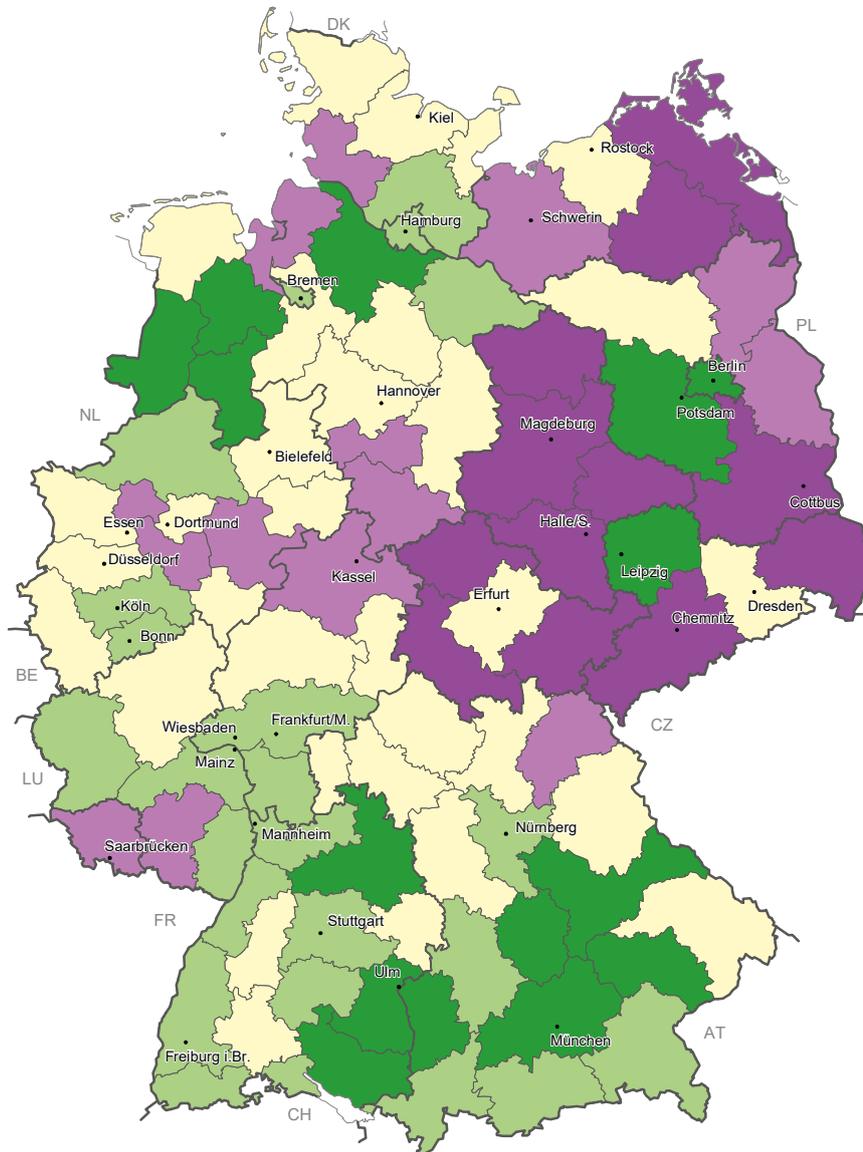
Regionstyp besonders strukturstark

Ende 2017 lebten ca. 17,9 Prozent der Bevölkerung in diesem Regionstyp. Ihm gehören etwa die Regionen München und Berlin sowie das Emsland und Landshut an – meist äußerst potenzialstarke, sehr gut erreichbare Gegenden mit hervorragender Infrastruktur und überdurchschnittlich hohem Bevölkerungspotenzial. Ein weit überdurchschnittliches Wertschöpfungs- und Einkommensniveau sowie die höchsten kommunalen Steuereinnahmen kennzeichnen diesen Regionstyp, dessen leistungsfähige Arbeitsmärkte oft über-

regional bedeutsam sind: Die Arbeitslosigkeit ist niedrig, die Pendlergewinne und das Qualifikationsniveau der Beschäftigten sind hoch, vieles ist auf den Dienstleistungssektor ausgerichtet. Überdurchschnittlich hohe Übernachtungszahlen im Fremdenverkehr, eine leistungsfähige Breitbandinfrastruktur sowie zahlreiche attraktive Ausbildungsstellen sind weitere Vorteile. Ihre wirtschaftliche Stärke macht diese Regionen auch für Zuwandernde attraktiv: Der Anteil ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger ist dort am höchsten.

1

Regionale Strukturtypen



© BBSR Bonn 2021 

Regionale Strukturtypen abgegrenzt auf Ebene der Raumordnungsregionen

	2017 BWS je ET	2000 bis 2017 [in %]		
		ET	BEV	BWS
 besonders strukturschwache Regionen	--	--	--	-
 strukturschwache Regionen	-	--	-	-
 durchschnittlich strukturierte Regionen	-	o	o	o
 strukturstarke Regionen	+	+	+	o
 besonders strukturstarke Regionen	+	++	++	++

- weit unterdurchschnittlich
- unterdurchschnittlich
- o durchschnittlich
- + überdurchschnittlich
- ++ weit überdurchschnittlich

Bundesweit stieg im Zeitraum 2000 bis 2017 die Zahl der Erwerbstätigen (ET) um 10,7 %, die der Bevölkerung (BEV) um 0,6 % und die Bruttowertschöpfung (BWS) um 53,7 %. Die Produktivität (BWS je ET) lag 2017 bei 60.044 Euro.

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, Geometrische Grundlage: Raumordnungsregionen, aggregiert aus: Kreise (generalisiert), Stand: 31.12.2019
© GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: G. Lackmann, S. Maretzke

Regionstyp besonders strukturschwach

Dem besonders strukturschwachen Regionstyp, in dem Ende 2017 ca. 8,5 Prozent der Bevölkerung lebten, gehört keine einzige westdeutsche Region an – stattdessen ostdeutsche Regionen wie Oberlausitz-Niederschlesien, Nordthüringen und Vorpommern. Diese sind sehr potenzialschwach, teils äußerst peripher gelegen und mit unzureichender Infrastruktur ausgestattet. Ihre Einwohnerinnen und Einwohner müssen die bundesweit mit Abstand längste Zeit aufwenden, um regionale Zentren oder leistungsfähige Transportinfrastrukturen zu erreichen. Die Ausstattung mit schnellem Breitband-Internet ist dort am schlechtesten, die Leistungsfähigkeit des Beschäftigungssystems dieser Regionen ist vergleichsweise gering. Charakteristisch sind der bundesweit höchste Anteil von Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft sowie überdurchschnittlich viele Beschäftigte im produzierenden und verarbeitenden Gewerbe.

Trotz der stärkeren Orientierung der regionalen Unternehmen am sekundären Sektor liegt die Nachfrage nach unternehmensorientierten, wissensintensiven Dienstleistungen weit unter dem Bundesdurchschnitt. Es fehlen große, exportorientierte Unternehmen, die wertschöpfungsintensive Dienstleistungen und qualifiziertes, tendenziell hochbezahl-

tes Expertenwissen benötigen. Die Regionen dieses Typs können ihre Bevölkerung nicht hinreichend mit Arbeitsplätzen versorgen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen ist die Arbeitslosigkeit hoch und die Pendlerverluste sind enorm. Obwohl einige strukturschwache Regionen vom Tourismus profitieren, insbesondere Vorpommern, die Mecklenburgische Seenplatte und Südthüringen, wirkt sich das kaum auf das dortige Wertschöpfungsniveau, die verfügbaren Einkommen oder die Realsteuereinnahmen der Kommunen aus. Die diesbezüglichen Strukturindikatoren zeigen für diesen Regionstyp durchgängig weit unterdurchschnittliche, meist negative Extremwerte.

Ungeachtet dessen wurden Auszubildenden dieser Regionen bereits 2017 vergleichsweise mehr Ausbildungsplätze als andernorts angeboten. Diese nur scheinbar günstige Situation resultiert vor allem daraus, dass dort infolge der massiven Geburtenrückgänge in den 90er-Jahren nur noch wenige Jugendliche eine Ausbildungsstelle suchen. Der Mangel an Auszubildenden ist für viele Unternehmen bereits Realität (vgl. Müller 2019). Aufgrund seiner defizitären Struktur ist dieser Regionstyp auch für Zuwandernde kaum interessant. Der Anteil ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger an der Bevölkerung ist dort bundesweit am niedrigsten.

Indikatoren für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse

Im Folgenden werden die Indikatoren präsentiert, die für die Beschreibung und Quantifizierung wichtiger Teilaspekte der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse relevant und direkt aus den hier diskutierten Regionalprognosen ableitbar sind. In einem weiteren Schritt wird deren Struktur und Entwicklung bis 2050 vorgestellt. Der Vergleich der Indikatorwerte von 2017 und 2050 ermöglicht es aufzuzeigen, wie unterschiedlich die Entwicklungsperspektiven für die Regionen Deutschlands langfristig sind und welche spezifisch ökonomischen, sozialen und infrastrukturellen Herausforderungen sich daraus für die Politik und regionale Akteure ergeben.

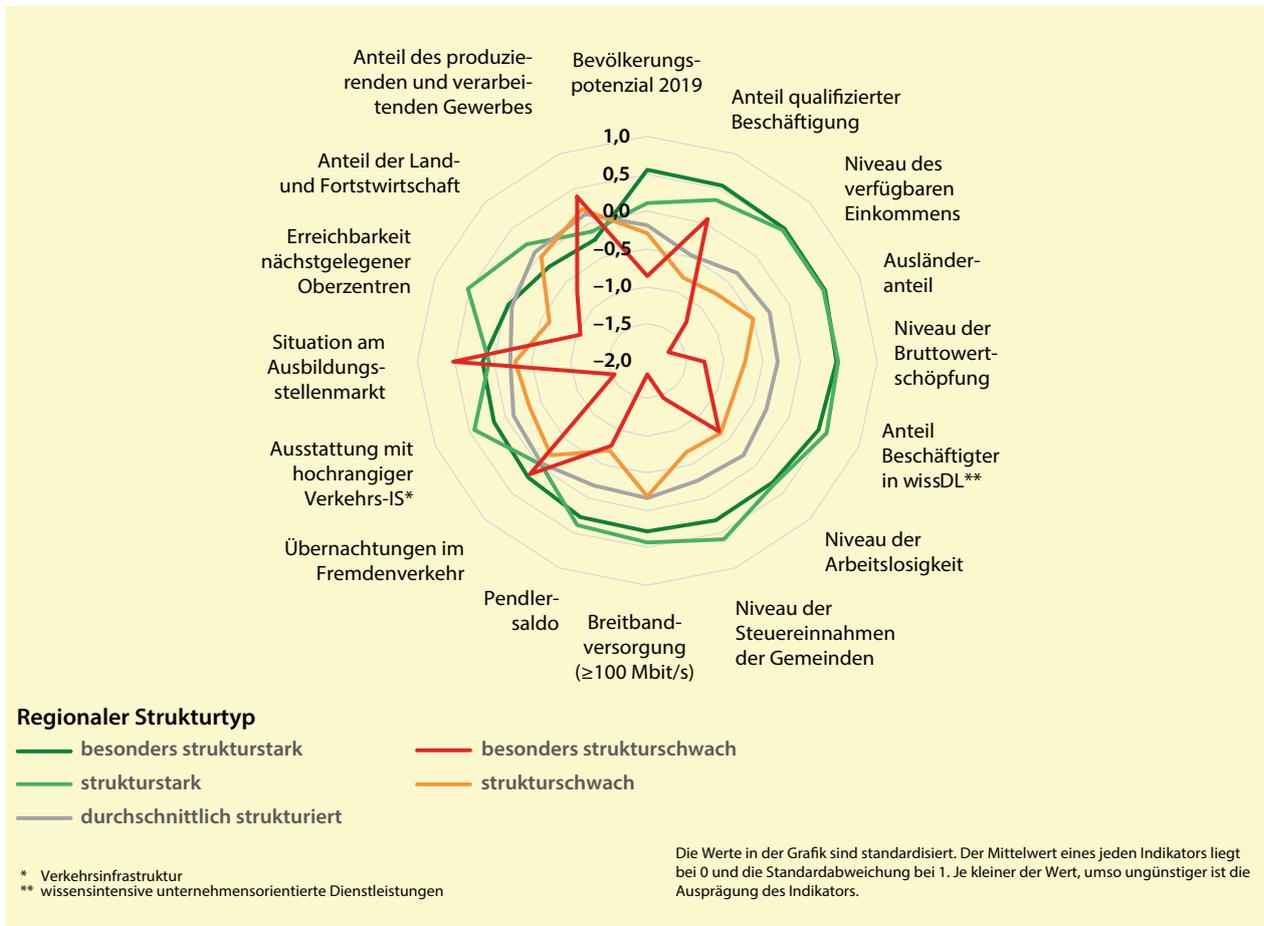
Abgrenzung relevanter Indikatoren

Die Ergebnisse der Raumordnungsprognose des BBSR bieten viele Ansatzpunkte zur Berechnung von Indikatoren, die aufzeigen, wie es um die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands steht. Das

gilt sowohl für aktuelle und künftige Strukturen und Trends der regionalen Arbeits- und Wohnungsmärkte als auch für die Nachfrage nach differenzierten Infrastrukturleistungen. Wichtige Themenfelder für die Abgrenzung dieser Indikatoren sind unter anderem:

- die spezifische Nachfrage nach Leistungen der sozialen Infrastruktur (u. a. Gesundheits-, Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur), die in besonderem Maße an die Entwicklung ausgewählter Altersgruppen der Bevölkerung gebunden ist,
- die Nachfrage nach Wohnraum, die sich aus der Entwicklung der Zahl und Struktur der Haushalte ergibt, sowie
- die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots, das durch die Entwicklung der Zahl der Erwerbsfähigen und deren Erwerbsbeteiligung geprägt wird.

Regionalstruktur ausgewählter Indikatoren 2017



Quelle: Laufende Raumbearbeitung des BBSR, eigene Berechnungen

Übersicht der wichtigsten Indikatoren

Indikator	Berechnung	Relevanz
Infrastrukturelevante Indikatoren		
Bevölkerungspotenzial bzw. Bevölkerungszahl	Das Regionale Bevölkerungspotenzial ist ein Zentralitätsmaß, das für eine Ausgangsgemeinde die Wohnbevölkerung im Umkreis von 100 km distanzgewichtet aufsummiert.	quantifiziert das regional erschließbare Nachfragepotenzial (Kaufkraft, Nachfrage nach regionalen Produkten und Dienstleistungen u. a. m.)
Nichterwerbsfähige je 100 Erwerbsfähige	Summe der unter 20-Jährigen und der 65-Jährigen und älteren je 100 Erwerbsfähige (20 bis unter 65-Jährige)	zeigt, wie hoch der Personenanteil jener ist, die nicht mehr ins Erwerbleben integriert sind und potenziell Leistungen der sozialen Infrastruktur in Anspruch nehmen
Bevölkerungsanteil der Kinder im Kita-Alter	1- bis unter 6-Jährige je 100 Einwohner	umreißt das Nachfragepotenzial nach Kita-Plätzen
Bevölkerungsanteil der Kinder im Grundschulalter	6- bis unter 10-Jährige je 100 Einwohner	umreißt das Nachfragepotenzial nach Plätzen in Grundschulen
Anteil der Kinder im Alter für weiterführende Schulen	10- bis unter 16-Jährige je 100 Einwohner	umreißt das Nachfragepotenzial nach Plätzen in weiterführenden Schulen
Bevölkerungsanteil der Frauen im fertilen Alter	18- bis unter 40-Jährige je 100 Einwohner	Je höher der Anteil, desto höher liegt bei gleichem Geburtenniveau die Zahl der Geborenen und vice versa.
Durchschnittsalter der Bevölkerung	berechnet auf Basis von Fünfjahresaltersgruppen	quantifiziert das Niveau der demografischen Alterung
privat erbringbare Unterstützungsleistungen für Hochbetagte	80-Jährige je 100 50- bis unter 65-Jährige	quantifiziert das Niveau potenziell privat erbringbarer Pflegeleistungen
Bevölkerungsanteil der Hochbetagten	über 80-Jährige je 100 Einwohner	beschreibt das Nachfragepotenzial nach regionalen Pflegeleistungen
Arbeitsmarktrelevante Indikatoren		
Zahl der Erwerbspersonen	Erwerbspersonen	quantifiziert das Potenzial des regionalen Arbeitskräfteangebots
Erwerbspersonenquote	Erwerbspersonen je 100 Erwerbsfähige (15- bis unter 70-Jährige)	zeigt, in welchem Maße das regionale Arbeitskräfteangebot bereits erschlossen wird
Frauenanteil an den Erwerbspersonen	weibliche Erwerbspersonen je 100 Erwerbspersonen insgesamt	zeigt, in welchem Maße das Arbeitskräfteangebot der Frauen in der Region bereits erschlossen wird
Relation alt/jung	50- bis unter 70-jährige Erwerbspersonen je 100 unter 30-jährige Erwerbspersonen	beschreibt die Intensität der Alterung des regionalen Arbeitskräfteangebots
Wohnungsmarktrelevante Indikatoren		
Zahl der Haushalte	Haushalte	quantifiziert das Potenzial der Wohnungsnachfrage
durchschnittliche Haushaltsgröße	durchschnittliche Personenzahl aller Haushalte	informiert über die Struktur der Nachfrage nach Wohnungen
Anteil kleinerer Haushalte	Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte an allen Haushalten	Je höher der Anteil dieses Indikators ist, desto stärker ausgeprägt ist die Singularisierung der Lebensweise und vice versa.

Quelle: eigene Abgrenzung

Regionalstruktur ausgewählter relevanter Indikatoren 2017

regionaler Strukturtyp/alte und neue Länder/Deutschland	Bevölkerungsentwicklung 2011–2017 [in %]	Erwerbsfähige je 100 Nichterwerbsfähige*	Durchschnittsalter (Jahre)	1- bis unter 6-Jährige je 100 Einwohner	Hochbetagte* je 100 Einwohner	Relation alt/jung**	Erwerbsquote***	Frauenanteil an den EP [in %]	Durchschnittliche Haushaltsgröße	Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte [in %]
besonders strukturstark	6,4	160	43,1	5,0	5,5	154	75,0	46,6	1,95	75,9
strukturstark	4,8	156	43,5	4,8	5,8	158	73,6	46,7	1,99	74,7
durchschnittlich strukturiert	2,1	149	44,5	4,6	6,4	172	71,8	46,2	1,99	75,2
strukturell schwach	0,2	145	45,6	4,3	6,8	192	70,5	46,3	1,97	76,2
besonders strukturschwach	-2,5	134	47,9	4,1	7,7	262	71,8	46,7	1,90	79,3
alte Länder	3,4	153	43,9	4,7	6,1	163	72,8	46,3	2,00	74,6
neue Länder, inkl. Berlin	1,8	144	46,0	4,6	6,8	213	73,0	47,1	1,87	79,7
Deutschland	3,1	151	44,3	4,6	6,2	171	72,8	46,5	1,97	75,7

* Hochbetagte (80 Jahre und älter)

** Die Relation alt/jung gibt an, wie viele über 50-jährige Erwerbspersonen (EP) auf 100 unter 30-jährige Erwerbspersonen kommen

*** Erwerbspersonen je 100 Erwerbsfähige (20- bis unter 70-Jährige)

Quelle: Laufende Raumberechnung des BBSR; Raumordnungsprognose des BBSR 2017 bis 2050; eigene Berechnungen

Regionale Strukturen relevanter Indikatoren

Die Analyse dieser relevanten Strukturindikatoren verdeutlicht, dass die regionalen Disparitäten in der demografischen Situation bundesweit stark von der strukturellen Stärke beziehungsweise Schwäche der Regionen abhängen. Je strukturstärker eine Region ist, desto günstiger gestaltete sich bisher ihre demografische Situation beziehungsweise die Entwicklung ihrer Bevölkerungszahl und vice versa. Weil die ostdeutschen Regionen mehrheitlich strukturschwach sind, haben diese Disparitäten auch eine Ost-West-Dimension (vgl. Abb. 4).

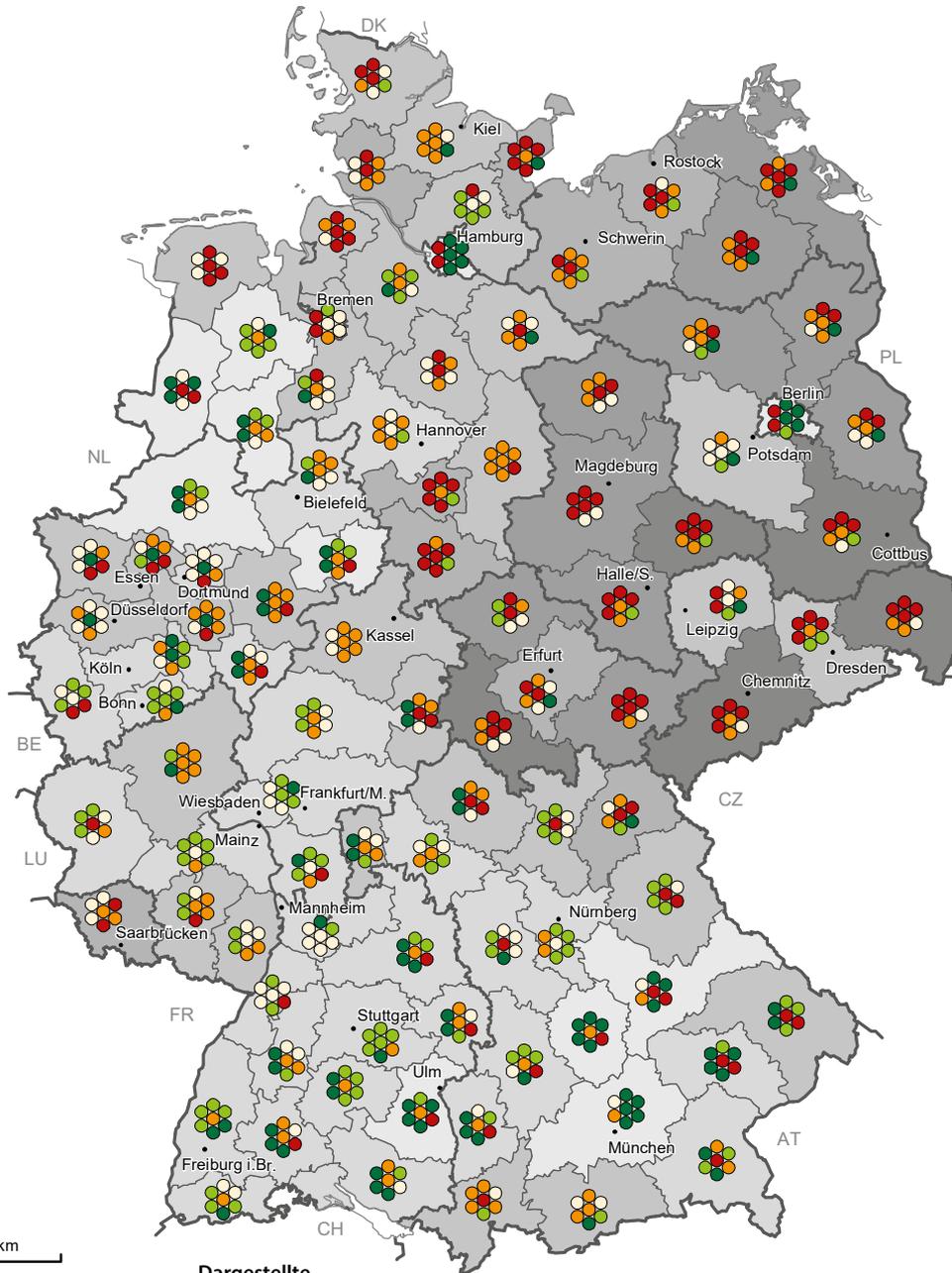
Besonders strukturstarke Regionen

Regionen dieses Typs weisen mehrheitlich eine sehr vorteilhafte demografische Situation auf. Nirgends in Deutschland war die Bevölkerungsentwicklung von 2011 bis 2017

günstiger als dort, das regionale Bevölkerungspotenzial ist überdurchschnittlich hoch. 2017 wiesen diese Regionen den höchsten Anteil der Erwerbsfähigen (20- bis unter 65-Jährige) an der Bevölkerung auf. 160 Erwerbsfähigen standen nur 100 Nichterwerbsfähige gegenüber. Das Durchschnittsalter war mit 43,1 Jahren das bundesweit niedrigste, der Anteil der Kinder im Kita-Alter war am höchsten, die Zahl älterer Erwerbspersonen je 100 jüngere am niedrigsten. Die Wachstumsregionen München, Berlin und Franken sind am wenigsten von demografischer Alterung betroffen (vgl. Abb. 5).

In besonders strukturstarken Regionen ist die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung am höchsten. Das Erwerbspotenzial der Bevölkerung ist deutlich umfassender erschlossen als in anderen Regionen, die weibliche Erwerbsbeteiligung überdurchschnittlich hoch. Dafür steht insbesondere die Region München mit der bundesweit höchsten Erwerbsquote

Ausgewählte Strukturindikatoren der Raumordnungsprognose 2017



© BBSR Bonn 2022

Durchschnittsalter der Bevölkerung 2017 in Jahren

- bis unter 43,1
- 43,1 bis unter 44,3
- 44,3 bis unter 45,5
- 45,5 bis unter 46,7
- 46,7 bis unter 47,9
- 47,9 und mehr

Dargestellte Indikatoren



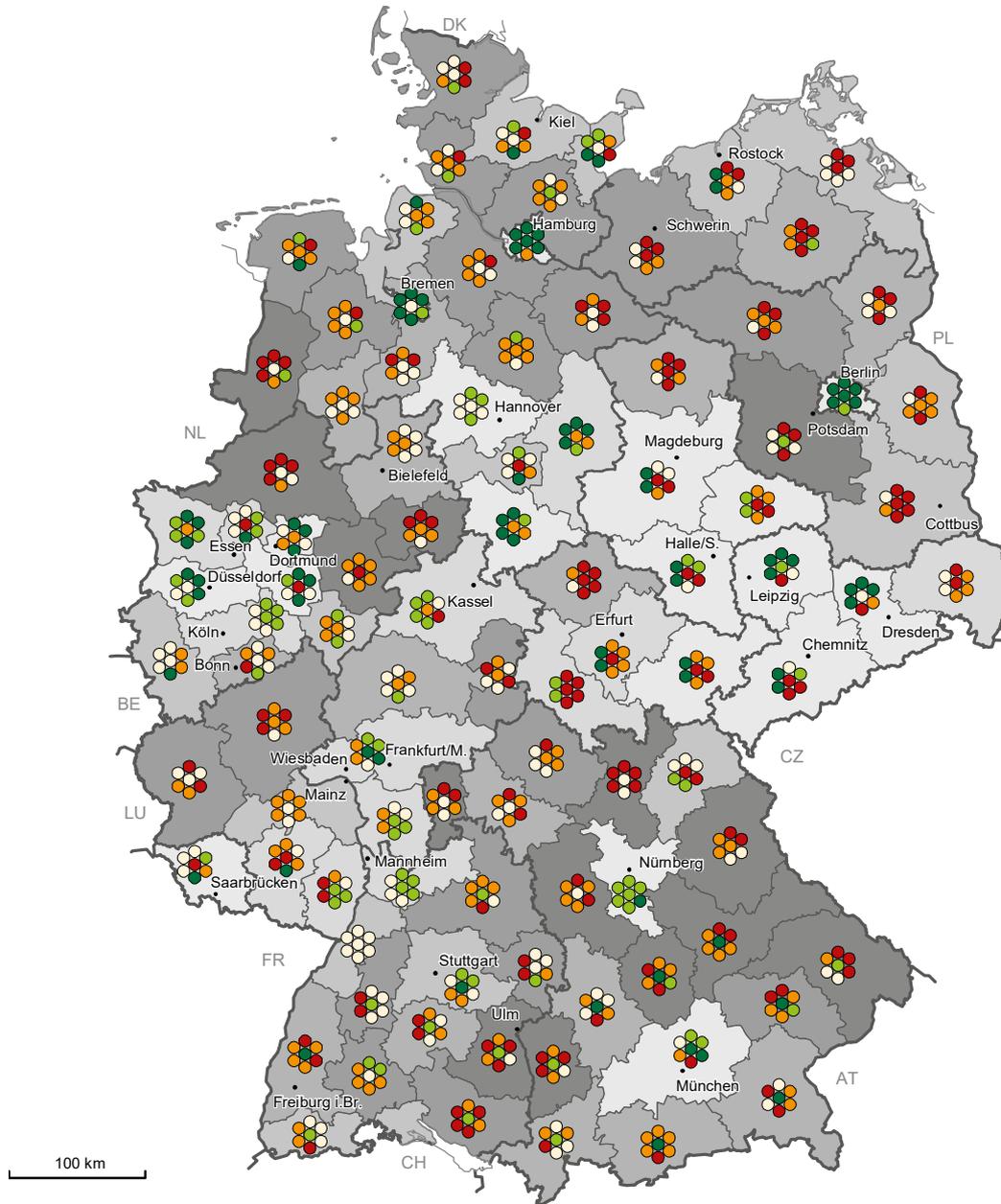
- 1 Bevölkerungspotenzial 2019
- 2 Erwerbsfähige je 100 Nichterwerbsf.
- 3 Anteil über 80-Jähriger
- 4 Anteil weiblicher Erwerbspersonen
- 5 Niveau Erwerbsbeteiligung
- 6 durchschnittliche Haushaltsgröße
- 7 Anteil Ein- u. Zweipersonenhaushalte

Ausprägung des Indikators

- sehr günstig
- günstig
- durchschnittlich
- ungünstig
- sehr ungünstig

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR; Raumordnungsprognose des BBSR 2017 bis 2050
 Geometrische Grundlage: Raumordnungsregionen 2019 auf Basis VG5000 (Gemeinden), Stand 31.12.2020 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: G. Lackmann, S. Maretzke

Ausgewählte Strukturindikatoren der Raumordnungsprognose 2017 bis 2050



© BBSR Bonn 2022

**Entwicklung des Durchschnitts-
alters der Bevölkerung
2017 bis 2050 in Jahren**

- bis unter 2,0
- 2,0 bis unter 2,8
- 2,8 bis unter 3,6
- 3,6 bis unter 4,4
- 4,4 bis unter 5,2
- 5,2 und mehr

**Dargestellte
Indikatoren**



- 1 Bevölkerungszahl
- 2 Erwerbsfähige je 100 Nichterwerbsf.
- 3 Anteil über 80-Jähriger
- 4 Anteil weiblicher Erwerbspersonen
- 5 Niveau Erwerbsbeteiligung
- 6 durchschnittliche Haushaltsgröße
- 7 Anteil Ein- u. Zweipersonenhaushalte

**Die Entwicklung
des Indikators von
2017 bis 2050 ist ...**

- sehr günstig
- günstig
- durchschnittlich
- ungünstig
- sehr ungünstig

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR; Raumordnungsprognose des BBSR 2017 bis 2050 Geometrische Grundlage: Raumordnungsregionen 2019 auf Basis VG5000 (Gemeinden), Stand 31.12.2020 © GeoBasis-DE/BKG Bearbeitung: G. Lackmann, S. Maretzke

(76,7 Prozent) und einem weit überdurchschnittlichen Anteil von Frauen an den Erwerbspersonen (47,3 Prozent).

Der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte liegt deutlich über dem Bundesdurchschnitt, was für eine vergleichsweise hohe Singularisierung spricht. In Berlin und Westsachsen haben diese Haushaltstypen einen Anteil von über 80 Prozent. Da sich in den hochverdichteten Zentren dieses Regionstyps Angebote der Bildung und wissensintensive Beschäftigungen sowohl im produzierenden und verarbeitenden Gewerbe als auch im Dienstleistungssektor konzentrieren, sind sie für viele junge, meist alleinstehende Menschen besonders attraktiv.

Besonders strukturstarken Regionen drohen hinsichtlich der Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen keine besonderen Schwierigkeiten. Etwaige Herausforderungen wie hohe Mieten oder Fachkräftemangel resultieren aus demografischen Wachstumsprozessen und sind lösbar.

Besonders strukturschwache Regionen

Demgegenüber ist die demografische Situation besonders strukturschwacher Regionen vergleichsweise unvorteilhaft. Von 2011 bis 2017 realisierten diese Regionen die stärksten Bevölkerungsverluste. Mit einem Durchschnittsalter von 47,9 Jahren ist die demografische Alterung dort am stärksten: Der Anteil von Kindern im Kita-Alter an der Bevölkerung ist am niedrigsten, der Anteil Hochbetagter am höchsten – und auf 100 jüngere kommen die meisten älteren Erwerbspersonen. Südsachsen, Oberlausitz-Niederschlesien und

Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg sind davon besonders betroffen. Dort sind überdurchschnittlich hohe Bevölkerungsverluste und mit über 48,4 Jahren das mit Abstand höchste Durchschnittsalter zu verzeichnen. Auch die meisten weiteren Indikatoren zeigen dort sehr ungünstige Wertausprägungen: 100 Nichterwerbsfähigen standen 2017 lediglich 134 Erwerbsfähige gegenüber. In Oberlausitz-Niederschlesien und Südsachsen waren es sogar weniger als 124. Das ist der niedrigste Wert aller Regionen. Allein aufgrund der ungünstigen Altersstruktur steht dem Arbeitsmarkt besonders strukturschwacher Regionen nur ein vergleichsweise geringer Teil der Bevölkerung zur Verfügung. Ohnehin ist das Arbeitskräfteangebot eher gering verdichteter Regionen aufgrund des sehr geringen Bevölkerungspotenzials stark begrenzt. Letzteres spiegelt sich auch in einer geringen Nachfrage nach Wohnraum wider.

Eine Besonderheit dieses Regionstyps ist die auffällig hohe Erwerbsbeteiligung. Diese ist vor allem dem überdurchschnittlich hohen Anteil der Frauen an den Erwerbspersonen geschuldet, ein markantes Erbe aus DDR-Zeiten (vgl. Nickel 2009). Der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte liegt in Südsachsen, Ostthüringen, Halle/Saale und Magdeburg bei über 80 Prozent, deutschlandweit sind es nur 75,7 Prozent. Ursächlich dafür ist nicht allein das Haushaltsbildungsverhalten jüngerer Menschen, auch der überdurchschnittlich hohe Anteil älterer, oftmals alleinlebender Personen trägt dazu bei. Letzterer resultiert vor allem aus langfristigen, insbesondere von jungen Menschen ausgehenden altersselektiven Wanderungsverlusten (vgl. Rosenbaum-Feldbrügge/Sander 2020).

Regionale Strukturen und Trends bis 2050

Die Entwicklung der Anzahl und Struktur der Personenhaushalte sowie des Arbeitskräfteangebots bis 2050 wird maßgeblich von der demografischen Entwicklung geprägt. Das zeigen unter anderem die Korrelationskoeffizienten, die für diesen Zeitraum die Korrelation des Indikators *Bevölkerungsentwicklung 2017 bis 2050* mit den Entwicklungsindikatoren der *Zahl der Personenhaushalte* (96,1 Prozent) beziehungsweise des *Arbeitskräfteangebots* (99,4 Prozent) messen.

Die Entwicklung der für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse bis 2050 als relevant eingeschätzten Indikatoren folgt im Wesentlichen den bekannten regionalen Mustern:

Je strukturstärker eine Region, desto günstiger entwickeln sich langfristig die Bevölkerungs- und Haushaltszahl sowie das Arbeitskräfteangebot und vice versa (vgl. Abb. 7). Während strukturstarke Regionen mehrheitlich weiterwachsen, schrumpfen strukturschwache Regionen hinsichtlich Bevölkerungszahl, Arbeitskräfteangebot und Personenhaushalten. Für Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg, Altmark, Oberlausitz-Niederschlesien, Südsachsen sowie Süd- und Ostthüringen werden im Prognosezeitraum in all den zuvor genannten Bereichen Verluste von über 23 Prozent erwartet. Die Regionen Hamburg, München und Berlin werden hingegen in all diesen Bereichen mindestens um 6 Prozent wachsen.

Ausgewählte Ergebnisse der Raumordnungsprognose 2017 bis 2050

regionaler Strukturtyp/ alte und neue Länder/ Deutschland	Bevölkerungs- zahl (1.000)	Erwerbs- fähige je 100 Nicht- erwerbs- fähige*	Durch- schnitts- alter (Jahre)	1- bis unter 6-Jährige je 100 Einwoh- ner	Hoch- betagte* je 100 Einwoh- ner	Relation alt/jung**	Erwerbs- quote***	Frauen- anteil an den EP [in %]	durch- schnitt- liche Haus- halts- größe	Anteil der Ein- und Zwei- person- haushalte [in %]
2050										
besonders strukturstark	15.720	128	44,4	5,0	8,9	171	78,1	48,8	1,90	77,9
strukturstark	27.061	125	44,8	4,9	9,4	175	77,2	48,3	1,93	77,0
durchschnittlich strukturiert	24.466	119	46,0	4,6	10,5	183	76,4	47,5	1,94	77,2
strukturell schwach	7.643	116	46,8	4,4	11,1	194	75,9	47,4	1,93	77,9
besonders strukturell schwach	5.387	103	48,7	4,3	13,0	206	74,4	47,0	1,89	79,9
alte Länder	65.606	123	45,3	4,8	9,9	178	77,0	47,9	1,94	76,8
neue Länder, inkl. Berlin	14.671	116	46,6	4,6	10,9	188	76,0	48,6	1,85	80,4
Deutschland	80.277	121	45,6	4,7	10,1	180	76,8	48,0	1,93	77,5
2017 bis 2050 [in %]										
besonders strukturstark	5,9	- 19,8	3,1	1,0	62,7	10,7	4,2	4,6	- 2,5	2,6
strukturstark	2,9	- 20,0	3,1	1,9	61,1	10,6	4,8	3,6	- 2,9	3,0
durchschnittlich strukturiert	- 5,7	- 19,6	3,3	1,1	63,8	6,3	6,4	2,8	- 2,4	2,6
strukturell schwach	- 12,0	- 20,2	2,6	2,8	62,9	0,9	7,7	2,4	- 2,0	2,1
besonders strukturell schwach	- 23,3	- 23,1	1,6	3,3	69,2	- 21,4	3,6	0,8	- 0,6	0,7
alte Länder	- 1,5	- 19,8	3,2	2,1	62,6	9,2	5,8	3,3	- 2,8	3,0
neue Länder, inkl. Berlin	- 9,4	- 19,7	1,3	2,1	59,2	- 11,9	4,2	3,3	- 1,0	0,9
Deutschland	- 3,0	- 19,7	2,7	2,1	61,7	5,0	5,5	3,3	- 2,4	2,4

* Hochbetagte (80 Jahre und älter)

** Die Relation alt/jung gibt an, wie viele über 50-jährige Erwerbspersonen (EP) auf 100 unter 30-jährige Erwerbspersonen kommen

*** Erwerbspersonen je 100 Erwerbsfähige (20- bis unter 70-Jährige)

Quelle: Raumordnungsprognose des BBSR (2017 bis 2050)

Neben diesen quantitativen ergeben sich bis 2050 beachtliche qualitative Veränderungen. So führen altersstrukturelle Veränderungen zu einer flächendeckenden Fortsetzung der demografischen Alterung, gemessen am Durchschnittsalter der Bevölkerung. Da sich dieser Wandel bis 2050 regional sehr uneinheitlich gestaltet, kommt es hinsichtlich der für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse relevanten Indikatoren sowohl zu einer Verstärkung als auch zu einer Verringerung regionaler Disparitäten (vgl. Abb. 8).

Für Disparitäten, die sich bis 2050 verstärken, stehen vor allem Indikatoren, die die Gesamtentwicklung der Bevölkerung, des Arbeitskräfteangebots oder der Personenhaushalte beschreiben – oder solche, die stark durch ältere Menschen geprägt werden, zum Beispiel das Pflegepotenzial oder der Anteil der Hochbetagten. Auch hinsichtlich des Anteils der Frauen an den Erwerbspersonen werden die Disparitäten zunehmen. Das resultiert unter anderem daraus, dass die besonders strukturschwachen Regionen mit der dynamisch steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen in strukturstärkeren Regionen nicht mithalten können. Ganz offensichtlich erschwert Strukturschwäche die Erschließung zusätzlicher Erwerbspotenziale. Andere Indikatoren lassen bis 2050 dagegen einen Rückgang der Disparitäten erwarten. Das betrifft vor allem solche, die stärker auf die qualitative Beschreibung des Arbeitskräfteangebots beziehungsweise der Haushaltsstrukturen fokussiert sind, beispielsweise die Relation alt/jung, das Niveau der Erwerbsbeteiligung oder die durchschnittliche Haushaltsgröße.

Wie werden sich die Veränderungen der Bevölkerungszahl, des Arbeitskräfteangebots und der Personenhaushalte langfristig auf die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse auswirken? Auf welche spezifische Herausforderungen sollten sich die Regionen dabei einstellen? Das soll im Folgenden am Beispiel des besonders strukturstarken sowie des besonders strukturschwachen Regionstyps beschrieben werden.

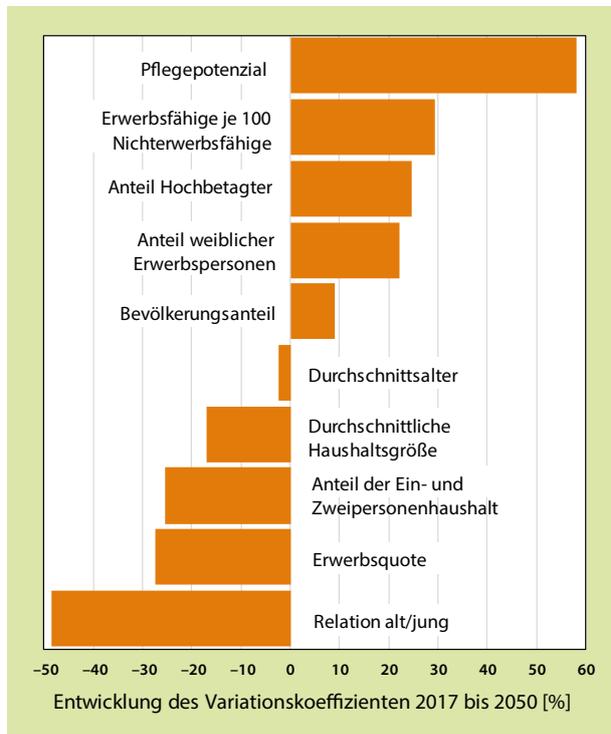
Trends bis 2050 – der besonders strukturstarke Regionstyp

Regionen dieses Typs werden ihre vorteilhafte Ausgangssituation kontinuierlich ausbauen. Dies gilt vor allem für die Regionen Ingolstadt, München, Landshut und Regensburg sowie für Berlin. Bis 2050 weisen sie hinsichtlich der Bevölkerungszahl, des Arbeitskräfteangebots und der Haushalte die bundesweit günstigste Entwicklungsdynamik auf. Sie wachsen durchgängig, wobei die Zahl der Haushalte am stärksten, die des Arbeitskräfteangebots am wenigsten steigt (vgl. Abb. 6).

Auch dieser Regionstyp ist von demografischer Alterung betroffen. Mit Blick auf die Hauptaltersgruppen der Be-

8

Entwicklung regionaler Disparitäten 2017 bis 2050



Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

völkerung zeigt sich, dass die steigende Bevölkerungszahl (+ 5,9 Prozent) vor allem aus der Zunahme der Anzahl der Personen im Rentenalter (65 Jahre und älter), weniger aus der Entwicklung der Zahl der unter 20-Jährigen resultiert. Der Anteil der Erwerbsfähigen (20- bis unter 65-Jährige) an der Bevölkerung sinkt weiter. Kamen 2017 noch 160 Erwerbsfähige auf 100 Nichterwerbsfähige, so werden es 2050 nur noch 128, also fast 20 Prozent weniger sein. Höchstwerte mit mehr als 135 Erwerbsfähigen je 100 Nichterwerbsfähigen werden dann die Regionen München und Berlin verzeichnen.

Einerseits wird der Bedarf an Betreuungs- und Schulplätzen für Kinder und Jugendliche bis 2050 steigen, in Kitas um 7 Prozent, in Grund- und weiterführenden Schulen um circa 16 beziehungsweise circa 11 Prozent. Andererseits wird mit der Zahl der Hochbetagten die Nachfrage nach ambulanter und stationärer Pflege zunehmen. In den Regionen Emsland, Donau-Iller, Regensburg und Havelland-Fläming steigt die Zahl der Hochbetagten um mindestens 5,5 Prozent.

Das Arbeitskräfteangebot wird in diesen Regionen bis 2050 zwar um 3 Prozent steigen, doch die Erwerbspersonen werden älter. Lag die Relation alt/jung 2017 noch bei 154, so wird sie sich bis 2050 auf 171 erhöhen. Auf 100 unter 30-jährige Erwerbspersonen kommen dann 171 über 50-jährige Erwerbspersonen, was im Vergleich aller Regionstypen der höchste Zuwachs ist. Die 2017 noch vorhandenen altersstrukturellen Vorteile dieses Regionstyps gehen etwas verloren, doch auch 2050 wird dort das Durchschnittsalter der Bevölkerung mit 44,4 Jahren am niedrigsten und der Anteil Erwerbsfähiger an der Bevölkerung mit 56,1 Prozent am höchsten sein. Für München und Berlin weisen beide Indikatoren dann die bundesweit günstigsten Ausprägungen auf.

Dass die Zahl der Erwerbspersonen im Gegensatz zu den Erwerbsfähigen bis 2050 um 3 Prozent steigen wird, resultiert einzig aus der weiter steigenden Erwerbsbeteiligung. 2050 werden 78,1 Prozent aller Erwerbsfähigen ihren Erwerbwunsch äußern, in München und Berlin werden es sogar mindestens 79,2 Prozent sein. Eine umfassendere Erschließung des Arbeitskräfteangebotspotenzials findet sich in keinem anderen Regionstyp, 2050 wird er auch den höchsten Frauenanteil an den Erwerbspersonen aufweisen.

Auch die Zahl der Haushalte wächst dort im bundesweiten Vergleich am stärksten. Sie wird sich bis 2050 um 8,6 Prozent erhöhen, in Ingolstadt, München und Landshut sogar um über 12 Prozent. Ursächlich dafür sind Bevölkerungswachstum und sich fortsetzende Verkleinerungstendenzen: Der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte steigt um 2,6 Prozent auf 77,9 Prozent, während die durchschnittliche Haushaltsgröße um 2,5 Prozent sinkt, von 1,95 auf 1,9 Personen. Setzt man in den zugehörigen Regionen den absehbaren Anstieg der Haushaltszahl ins Verhältnis zur durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2017, ist davon auszugehen, dass 2050 in besonders strukturstarken Regionen circa 352.000 mehr Wohnungen als noch 2017 benötigt werden.

Trends bis 2050 – der besonders strukturschwache Regionstyp

In besonders strukturschwachen Regionen wird die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse noch herausfordernder werden. Bis 2050 weisen diese Regionen sowohl hinsichtlich der Bevölkerungszahl als auch hinsichtlich des Arbeitskräfteangebots und der Zahl der Haushalte die bundesweit höchsten Schrumpfungsraten auf (mindestens 22 Prozent). Das Arbeitskräfteangebot wird am stärksten, die Zahl der Haushalte etwas weniger stark sinken. Besonders ungünstig wirkt sich dies in den Regio-

nen Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg, Altmark und Oberlausitz-Niederschlesien aus.

Der Rückgang der Bevölkerungszahl (-23,3 Prozent) wird vor allem von den Erwerbsfähigen (20- bis unter 65-Jährige), in geringerem Maße von den unter 20-Jährigen getragen, sodass der Anteil der Erwerbsfähigen an der Bevölkerung weiter schrumpft. Kamen 2017 noch 134 Erwerbsfähige auf 100 Nichterwerbsfähige, so werden es bis 2050 nur noch 102 sein. In Nordthüringen, Südsachsen, der Mecklenburgischen Seenplatte und Oberlausitz-Niederschlesien werden die Nichterwerbsfähigen 2050 sogar in der Mehrheit sein. Auch in den besonders strukturschwachen Regionen schreitet die demografische Alterung voran, jedoch weniger stark als in anderen Regionen. Nichtsdestotrotz wird die Bevölkerung dieses Regionstyps mit durchschnittlich 48,7 Jahren auch 2050 noch die älteste sein. In Oberlausitz-Niederschlesien und der Mecklenburgischen Seenplatte wird mit einem Durchschnittsalter von 49,7 Jahren der bundesweite Höchstwert erreicht.

Infolge des überdurchschnittlichen Rückgangs der Zahl der unter 20-Jährigen sowie der Erwerbsfähigen schreitet die demografische Alterung weiter voran. Der langfristige Bedarf an Betreuungs- und Schulplätzen für Kinder und Jugendliche wird angesichts der geschätzten Entwicklung der relevanten Altersgruppen zumeist sinken. Die Nachfrage nach Kita-Plätzen wird bis 2050 um circa 21 Prozent zurückgehen, bei Grundschulplätzen ist ein Rückgang um circa 18 Prozent zu erwarten. Infolge altersstruktureller Schwankungen zeichnet sich bei Plätzen in weiterführenden Schulen jedoch eine um circa 13 Prozent steigende Nachfrage ab. Die Zahl der Hochbetagten und somit auch die Nachfrage nach ambulanter und stationärer Pflege wird leicht steigen (+ 2 Prozent).

Das Arbeitskräfteangebot schrumpft langfristig weiter (-27,2 Prozent) und der schon heute spürbare Fachkräftemangel nimmt weiter zu. Die Regionen Mecklenburgische Seenplatte, Oberlausitz-Niederschlesien, Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg und Altmark haben voraussichtlich die größten Verluste zu erwarten (über 32,1 Prozent). Auch wenn das Arbeitskräfteangebot weiter abnimmt, wird es 2050 eine etwas günstigere Altersstruktur aufweisen. Das lässt sich aus der Entwicklung der Relation alt/jung ableiten: 2017 kamen auf 100 unter 30-jährige Erwerbspersonen 262 über 50-jährige Erwerbspersonen. 2050 werden es nur noch 205 sein.

Das Arbeitskräfteangebot verringert sich bis 2050 trotz steigender Erwerbsbeteiligung. Da sich die Erwerbsquote nur um 3,6 Prozent auf 74,4 Prozent erhöhen wird, kann sie den absoluten Rückgang des Arbeitskräfteangebots nur

teilweise mildern. Die Regionen dieses Typs werden 2050 die niedrigste Erwerbsbeteiligung aufweisen, der Vorteil der etwas umfassenderen Arbeitsmarktintegration ostdeutscher Frauen geht somit verloren. 2050 werden dort nur 47 von 100 Erwerbspersonen weiblich sein. Das ist unter allen Regionstypen der niedrigste Wert und ein deutliches Zeichen dafür, dass sich die Strukturschwäche dieses Regionstyps direkt in der Erwerbsbeteiligung der Ostdeutschen niederschlägt.

Auch die Zahl der Haushalte weist bis 2050 im bundesweiten Vergleich die ungünstigste Entwicklung auf. Sie wird sich um 22,9 Prozent verringern. Die Regionen Oberlausitz-

Niederschlesien, Altmark und Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg verzeichnen mit 25,6 Prozent und mehr die höchsten Schrumpfraten. An der Struktur der Haushalte wird sich langfristig nur wenig ändern, bei anhaltendem Trend zur Verkleinerung. Mit durchschnittlich 1,89 Personen je Haushalt werden die Haushalte dieses Regionstyps auch 2050 bundesweit die kleinsten und der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte mit 79,9 Prozent der größte sein. Bei einem Rückgang der Haushaltszahl um 845.000 und einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,89 Personen im Jahr 2017 werden in den besonders strukturschwachen Regionen 2050 ca. 447.000 Wohnungen weniger als 2017 nachgefragt werden.

Herausforderungen für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse

Die demografische Entwicklung in den Regionen Deutschlands wird sich auch in den nächsten dreißig Jahren zwischen Wachstum und Schrumpfung bewegen, wobei die regionalen Entwicklungsmuster der Vergangenheit im Wesentlichen auch die der Zukunft sein werden. Die regionale Entwicklung des Arbeitskräfteangebots und der Anzahl der Haushalte korreliert bis 2050 stark mit der Bevölkerungsentwicklung. Deshalb werden sich Wachstums- und Schrumpfungsprozesse sowie die demografische Alterung auch in den regionalen Strukturen und Trends der Arbeitsmarkt- beziehungsweise Haushaltsentwicklung niederschlagen.

Vor allem die strukturstarken Regionen profitieren von den anhaltenden Wachstumsprozessen, die besonders strukturschwachen Regionen hingegen schrumpfen weiter. Schon 2017 standen letztere hinsichtlich der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse vor den größten Herausforderungen. Bis 2050 werden sich die Herausforderungen weiter auf diesen Regionstyp konzentrieren. Auch wenn die künftige demografische Entwicklung in den Wachstumsregionen teils beachtliche Herausforderungen unter anderem für die Sicherung der Daseinsvorsorge sowie für den Arbeits- und Wohnungsmarkt mit sich bringt, sollten diese „Wachstumsprobleme“ für die betroffenen strukturstarken Regionen eher beherrschbar sein. Langfristig wird die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse vor allem für die besonders strukturschwachen Regionen immer schwieriger. Die Herausforderungen, die sich für diese Regionen aus dieser Entwicklung ableiten lassen, sollen im Folgenden kurz umrissen werden.

Herausforderungen für die Daseinsvorsorge

Kommunen übernehmen viele Aufgaben der Daseinsvorsorge, die zum (technischen) Infrastrukturbereich gehören, aber auch den Betrieb sozialer und kultureller Einrichtungen umfassen (z. B. Schulwesen, Gesundheit und Sport). Sogenannte pflichtige Aufgaben werden ihnen per Gesetz zugewiesen, andere übernehmen sie freiwillig. Infolge des Bevölkerungsrückgangs und der zunehmenden Alterung wird sich die finanzielle Haushaltslage der Kommunen weiter verschlechtern. Ursächlich dafür sind auch statistisch signifikante finanzielle Mehrbelastungen, die sich aus den Trends der demografischen Entwicklung ableiten. Stark schrumpfende Kommunen sind davon eher betroffen als andere (vgl. Starke 2021). Solche Kostenremanenzeffekte entstehen, wenn die Ausgaben der Kommunen für die Daseinsvorsorge langsamer sinken als die Bevölkerungszahl. Relative Kostensteigerungen sind die Folge.

Bereits 2010 verfügten 30 Prozent aller ostdeutschen Kommunen über ein Haushaltssicherungskonzept (vgl. Spars/Jacob/Müller 2010). Ihre Realsteuereinnahmen je Einwohner lagen auch 2017 mit 862 Euro noch weit unter dem Bundesdurchschnitt (1.428 Euro). Die aufgenommenen Kassenkredite, eine direkte Folge früherer Haushaltsdefizite, lagen 2018 in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt über dem Bundesdurchschnitt von 480 Euro je Einwohner (vgl. Deutsche Bundesbank 2021). Die Finanzausstattung der Kommunen des besonders strukturschwachen Regionstyps ist also bereits sehr ungünstig. Wenn sich die Situation wie

dargestellt weiter verschlechtert, werden 2050 womöglich noch mehr Kommunen als 2017 ein Haushalts sicherungskonzept haben. Das wird vor allem zu Lasten der freiwilligen Aufgaben der Daseinsvorsorge gehen, die sich die Kommunen dann nicht mehr leisten können oder dürfen (vgl. Klammer/Petrova-Stoyanov 2019).

Die Herausforderungen bezüglich der Absicherung der Daseinsvorsorge resultieren 2050 vor allem aus der abnehmenden Nutzerzahl sowie den Altersstrukturverschiebungen. Zudem liegt der Bevölkerungsanteil der Nichterwerbsfähigen, die die Einrichtungen der Daseinsvorsorge vergleichsweise stärker nachfragen, im besonders strukturschwachen Regionstyp weit über dem Bundesdurchschnitt. Zu den ungünstigen demografischen Bedingungen kommt die sich absehbar verschlechternde Finanzlage der Kommunen. Angesichts dieser Kumulation an Herausforderungen wird es für die Sicherung der Tragfähigkeit der Daseinsvorsorgeeinrichtungen erforderlich sein, konsequent Wege zu gehen, die größtmöglichen Nutzen und möglichst geringe finanzielle Belastungen versprechen.

Herausforderungen für Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Der demografische Wandel verändert die Rahmenbedingungen für Wachstum und Wohlstand in besonders strukturschwachen Regionen erheblich. Infolge des rückläufigen und alternden Arbeitskräfteangebots verringern sich regionale Wirtschaftskraft, Wachstumsdynamik, Höhe und Struktur der regionalen Nachfrage sowie die Steuereinnahmen, weil diese Faktoren entscheidend von der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, Unternehmerinnen und Unternehmer beeinflusst werden. Fraglich ist, ob der technologische Fortschritt und eine Ausweitung des Kapitalstocks das rückläufige Arbeitskräfteangebot in diesen Regionen so weit kompensieren können, dass ihr Produktionspotenzial erhalten bleibt (vgl. Lenk et al. 2017). Sicher ist, dass sich die Wirtschaftskraft im Vergleich zu den anderen Regionstypen, etwa gemessen am absoluten Niveau der Bruttowertschöpfung, ungünstiger entwickeln wird.

Die langfristig rückläufige Zahl der Erwerbspersonen und deren Alterung ist für Unternehmen und Kommunen dieser Regionen in mehrfacher Hinsicht herausfordernd. Zum einen sinkt das verfügbare Arbeitskräfteangebot, sodass der Fachkräftemangel bei unzureichenden Anpassungsprozessen steigen wird – unmittelbar durch die sinkende Zahl der Arbeitskräfte und mittelbar durch die rückläufige Zahl der Auszubildenden. Zum anderen erschweren es die mit demografischer Schrumpfung einhergehenden Verluste an regionaler Finanzkraft der Unternehmen,

Kommunen und Haushalte den stärker regional orientierten Produktions- und Dienstleistungsunternehmen, erfolgreich zu sein.

Da besonders strukturschwache Regionen am stärksten von demografischer Alterung betroffen sind, müssen vor allem die Gesundheits- und Pflegebereiche, aber auch kommunale Verwaltungen auf diese Veränderung vorbereitet sein. Der Handlungsbedarf ist groß, weil das Personal in den Kommunen schon heute stark überaltert ist und freiwerdende, insbesondere hoch dotierte Stellen kaum noch besetzt werden können (vgl. Brand/Pflume/Steinbrecher 2021). All das gefährdet die Funktionsfähigkeit der kommunalen Verwaltungen und somit die Sicherung der Daseinsvorsorge.

Auch der Mangel an Unternehmensnachfolgerinnen und -nachfolgern wird sich in diesen Regionen verstärken. Geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für Unternehmensübernahmen sind immer schwerer zu finden. Nicht nur die Zahl der infrage kommenden Personen sinkt, sondern auch deren Bereitschaft, Zeit und Geld in zukünftig gefährdete Geschäftsmodelle zu investieren (vgl. VDB et al. 2019). Im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2020 waren bereits 31 Prozent aller Unternehmerinnen und Unternehmer in Deutschland 60 Jahre und älter. 2016 bis 2018 waren es noch 26 Prozent (vgl. VDB et al. 2021). Mit dem Verlust von Erwerbspersonen geht ein überdurchschnittlicher Rückgang der Zahl potenzieller Unternehmensnachfolgerinnen und -nachfolger einher: 70,5 Prozent kamen bereits 2020 aus dem jeweiligen Landkreis, in Zukunft werden es tendenziell noch mehr (vgl. VDB et al. 2021). Die bestehende Unternehmenslandschaft langfristig zu erhalten, wird somit immer schwieriger. Schon heute liegt das Durchschnittsalter der Übernehmenden in den meisten ostdeutschen Bundesländern über dem bundesweiten Durchschnitt von 39,4 Jahren, insbesondere in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern (vgl. VDB et al. 2021).

Herausforderungen für den Wohnungsmarkt

Der bis 2050 anhaltende Rückgang der Zahl der Haushalte wird die Wohnungsmärkte besonders strukturschwacher Regionen weiter belasten, der Leerstand wird zunehmen. Das betrifft vor allem den Mietwohnungsmarkt, aber auch die Nachfrage nach Eigenheimen. Wohnungsleerstände schaden der Attraktivität und dem Image der betreffenden Orte (vgl. SAB 2011). Sie führen meist auch zu fallenden Immobilienpreisen. Da potenziellen Investoren angesichts der zu erwartenden Mieteinnahmen eher unterdurchschnittliche

Renditen drohen, sinkt deren Bereitschaft, in einen überversorgten Raum zu investieren.

Die besonders strukturschwachen Regionen haben bis 2050 den stärksten Rückgang der Zahl der Haushalte zu erwarten, bei steigendem Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte. Mit 79,9 Prozent wird letzterer deutlich über dem Wert

der anderen Regionstypen liegen. Folglich wird es dort vergleichsweise viele sehr alte Alleinlebende geben. Die Kommunen sind gut beraten, sich darüber zu informieren, wo diese Menschen leben und welche Wohnformen sie nutzen. Derartige Kenntnisse eröffnen wichtige wohnungs- und sozialpolitische Handlungsspielräume.

Fazit

Die Herausforderungen im Hinblick auf die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse konzentrieren sich bis 2050 zunehmend auf besonders strukturschwache Regionen. Daher sollte sich die regionale Förderpolitik künftig noch stärker auf diese Räume konzentrieren. Sie muss sowohl auf private Haushalte als auch auf die regionale Wirtschaft ausgerichtet sein, weil die Herausforderungen vor allem aus demografischen Schrumpfungs- und Alterungsprozessen resultieren. Diese haben gravierende Auswirkungen auf die Sicherung der Daseinsvorsorge, das verfügbare Arbeitskräfteangebot, den Fortbestand klein- und mittelständischer Unternehmen sowie den Wohnungsmarkt.

Um diese Herausforderungen zu bewältigen, prüfen Bund und Länder innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) die Einrichtung des neuen Fördertatbestands Regionale Daseinsvorsorge. Ob die GRW-Fördergebietskulisse geeignet ist, die besonders betroffenen Regionen bei der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse problemadäquat zu berücksichtigen, wird sich zeigen. Die neu ausgerichtete GRW würde auch neue Förderinstrumente benötigen, die es erlauben, die regionale Daseinsvorsorge in einem wesentlich kleinräumigeren Kontext als bisher finanziell zu stärken. Zudem müssen diese Instrumente stärker haushaltsorientiert sein.

Die zunehmenden Herausforderungen haben auch eine finanzielle Dimension, denn die Kassenlage der diesem Regionstyp angehörenden Kommunen wird sich tendenziell weiter verschlechtern. Das wirkt sich negativ auf deren Standortattraktivität aus und verringert die Möglichkeiten, kommunale Selbstverantwortung tatsächlich zu leben.

Damit diese Kommunen nicht zu Bittstellern werden, gilt es, ihre Finanzausstattung zu stärken. Das könnte mithilfe einer kommunalen Finanzreform geschehen, die die kommunalen

Einnahmen berechenbarer macht und verstetigt (vgl. Deutsche Bundesbank 2021). Dieser Prozess sollte zudem von Änderungen des kommunalen Finanzausgleichs begleitet werden, der dringend eine Schrumpfungsperspektive benötigt. Weil Kostenremanenzeffekte stark schrumpfende, also besonders strukturschwache Kommunen vergleichsweise stark treffen, sollte der demografischen Schrumpfung im Kontext des kommunalen Finanzausgleichs künftig eine spürbar größere Rolle als bislang zugestanden werden. Die Entwicklung in den Kommunen Mecklenburg-Vorpommerns, die schon heute stärker als andere von Bevölkerungsverlusten und demografischer Alterung betroffen sind, zeigt, dass diese demografischen Trends in einem höheren Niveau und Wachstum von Pro-Kopf-Zuschussbeträgen und -Ausgaben münden, vor allem in den Kommunen mit den stärksten Bevölkerungsverlusten (vgl. Starke 2021: 34).

Der Rückgang und die Alterung der Bevölkerung sind in den besonders strukturschwachen Regionen unumkehrbar. Einzig sehr hohe Wanderungsgewinne könnten die latenten Sterbeüberschüsse dieser Regionen kompensieren, was jedoch eher unrealistisch ist. Zum einen sind die starken Binnenwanderungsverluste der vergangenen Jahre auf die zahlreichen Standortdefizite dieser Regionen zurückzuführen. Zum anderen sind diese Regionen auch für Zuwandernde kaum attraktiv. Das zeigen die Wanderungsdaten und aktuelle Analysen zur Binnenmobilität von Geflüchteten mit Schutzstatus in Deutschland. Diese Menschen favorisieren Regionen, die ihnen die Pflege ihrer ethnischen Netzwerke erleichtern, oder Großstädte, selbst wenn dort hohe Arbeitslosigkeit herrscht. Sehr ländlich geprägte, besonders strukturschwache Regionen waren für diese Personen im Zeitraum 2015 bis 2020 weit weniger interessant (vgl. BAMF 2022).

Ausgehend von der Unumkehrbarkeit demografischer Schrumpfungsprozesse und deren Konzentration auf besonders strukturschwache Regionen, sollten in den

betreffenden Regionen künftig konsequent Anpassungsstrategien verfolgt werden, die von rückläufigem Bevölkerungspotenzial und sinkendem Arbeitskräfteangebot ausgehen. Solche Strategien gibt es bislang kaum. In der Daseinsvorsorge wird es unter anderem um die unvermeidbare Schließung von Einrichtungen für Kinder und Jugendliche gehen, weil deren Zahl teils drastisch sinkt. Zudem geht es in diesen meist eher gering verdichteten Regionen um die Optimierung der Standorte der verbleibenden Kitas, Schulen und weiteren Daseinsvorsorgeeinrichtungen. Bislang unerschlossene Einspar- und Synergiepotenziale unter anderem der Kooperation, des Zusammenlegens von Funktionen und der Digitalisierung müssen konsequent gemeindeübergreifend umgesetzt und gefördert werden. Die angestrebte Funktionsvielfalt muss vor allem in den Grund- und Mittelzentren gebündelt werden, weil die regionale Entwicklung noch stärker konzentriert werden muss, um Handlungsspielräume zu erhalten. Erforderlich sind unter anderem weitere Gebietsreformen, wirksame Demografie- und Nachhaltigkeitsschecks für größere Investitionsprojekte, bedarfsgerechte Infrastrukturkonzepte und neue Formen aktiver Bürgerbeteiligung.

Unternehmen aller Wirtschaftsbereiche und öffentliche Verwaltungen müssen diese Schrumpfungsprozesse strategisch vorbereiten und begleiten. Diese Strategien sollten auch die Altersstruktur des Personals sowie die weitere Erschließung bislang ungenutzter Erwerbspotenziale in den Blick nehmen. Sie sollten zudem kontinuierliche Qualifizierung und produktivitätssteigernde Maßnahmen vorsehen, mithilfe derer Unternehmens- und Versorgungsziele trotz sinkenden Personalbestands erreicht werden können (vgl. Fuchs/

Söhnlein/Weber 2021; BBSR 2021c). Kommunen und Landkreise sollten kleine und mittelständische Unternehmen bei ihrer Suche nach geeigneten Nachfolgerinnen und Nachfolgern unterstützen.

Auch der Wohnungsmarkt wird im Zuge des absehbaren Rückgangs der Zahl der Haushalte beachtliche Nachfragerückgänge erleben. Will man den sich ausweitenden Leerständen erfolgreich entgegentreten, sind auch dafür strategische Handlungskonzepte erforderlich. Gefragt ist eine Siedlungspolitik, die die Entwicklung von Wohn- und Arbeitsstätten vorrangig auf die zentralen Orte konzentriert und der Innenentwicklung, also der Bebauung von Freiflächen in den Ortskernen, Vorrang vor der Ausweisung neuer Baugebiete gibt. Die Regionalplanung könnte Orte benennen, auf die das Wohnen konzentriert werden soll. Die Leerstandsentwicklung sollte zudem noch gezielter in örtliche und regionale Planungen wie LEADER-Konzepte und Dorfumbaupläne integriert werden. Eine wichtige Arbeits- und Planungsgrundlage dafür wären der Aufbau sowie die regelmäßige Pflege eines kommunalen Wohnraumkatasters, das über die Größe und Struktur der Wohnungen sowie über die Nutzung und Altersstruktur der Bewohnerinnen und Bewohner informiert. Das würde die Entscheidungsgrundlage für notwendige Um- und Rückbaumaßnahmen von Wohnungen, Wohnhäusern und in Einzelfällen auch Ortsteilen verbessern. Die Chancen eines solchen Siedlungsumbaus gilt es aktiv zu nutzen, was jedoch nur funktionieren wird, wenn Einwohnerinnen, Einwohner und kommunale Entscheidungsträger einbezogen werden.

Literatur

- BAMF** – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.), 2022: Binnenmobilität von Geflüchteten mit Schutzstatus in Deutschland. Eine explorative Analyse auf Basis des Ausländerzentralregisters. Forschungsbericht 39. Nürnberg.
- BMI** – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.), 2020: Heimatbericht. Berlin.
- Brand, S.; Pflume, F.; Steinbrecher, J.**, 2021: Digitalisierung und Fachkräftemangel erfordern neue Personalpolitik in Kommunen. Fokus Volkswirtschaft, Nr. 314 (1. Februar 2021).
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2021a: Raumordnungsprognose 2040 – Haushaltsprognose. BBSR-Analysen KOMPAKT 05/2021. Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2021b: Raumordnungsprognose 2040. Bevölkerungsprognose: Ergebnisse und Methodik. BBSR-Analysen KOMPAKT 03/2021. Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2021c: Raumordnungsprognose 2040. Bevölkerungsprognose: Entwicklung nach Altersgruppen. BBSR-Analysen KOMPAKT 04/2021. Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2021d: Raumordnungsprognose 2040. Erwerbspersonenprognose: Wesentliche Ergebnisse. BBSR-Analysen KOMPAKT 17/2021. Bonn.
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2021e: Raumordnungsprognose 2040. Erwerbspersonenprognose: Methodik und Effekte ausgewählter Einflussfaktoren. BBSR-Analysen KOMPAKT 18/2021. Bonn.
- Deutsche Bundesbank** (Hrsg.), 2021: Kommunal финанzen: Ansätze zur Begrenzung von Kassenkrediten und zur Vermeidung von Haushaltsschieflagen. Monatsbericht, 73. Jg. (6. Juni 2021): 55–60.
- Fuchs, J.; Söhnlein, D.; Weber, B.**, 2021: Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060. Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen. IAB-Kurzbericht 25/2021.
- Klammer, U.; Petrova-Stoyanov** (Hrsg.), 2019: Prävention trotz Haushaltssicherung? Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen für vorbeugende Sozialpolitik bei HSK-Kommunen in NRW. Vorbeugende Sozialpolitik, Bd. 20. Düsseldorf. Zugriff: https://www.fgw-nrw.de/fileadmin/user_upload/FGW-Studie-VSP-20-Rixen-2019_07_04-web.pdf [abgerufen am 28.3.2022].

- Lenk, T.; Hesse, M.; Starke, T.; Woitek, F. F.; Grüttner, A., 2017:** Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in Mecklenburg-Vorpommern. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Europa Mecklenburg-Vorpommern. Leipzig.
- Müller, A., 2019:** Für Mittelständler folgt auf Fachkräftemangel nun der Azubi-Mangel. Zugriff: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/lehrberufe-fuer-mittelstaendler-folgt-auf-fachkraeftemangel-nun-der-azubi-mangel/24214032.html> [abgerufen am 13.01.2022].
- Nickel, H. M., 2009:** Paternalistische Gleichberechtigungspolitik und weibliche Emanzipation: Geschlechterpolitik in der DDR. In: Lorenz, A.; Reutter, W. (Hrsg.): Ordnung und Wandel als Herausforderungen für Staat und Gesellschaft. Festschrift für Gert-Joachim Glaeßner. Opladen: 167–183.
- Rosenbaum-Feldbrügge, M.; Sander, N., 2020:** Aktuelle Trends der Binnenwanderungen in Deutschland. Zugriff: <https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Aktuelle-Trends-der-Binnenwanderung-in-Deutschland.pdf> [abgerufen am 3.3.2022].
- SAB – Sächsische Aufbaubank (Hrsg.), 2011:** Wohnungsbaumonitoring, 2011. Perspektiven und Trends der Entwicklung auf dem sächsischen Wohnungsmarkt. Leipzig.
- Spars, G.; Jacob, P.; Müller, A., 2010:** Kommunale Haushaltsnotlagen. Bestandsaufnahme und Möglichkeiten der Reaktion im Rahmen der Städtebauförderung des Bundes und der Länder. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/refo/staedtebau/2010/Haushaltsnotlage/Endbericht_Haushaltsnotlagen.pdf [abgerufen am 28.3.2022].
- Starke, T., 2021:** Ausgabenseitige Effekte der demografischen Entwicklung auf die Kommunalfinanzen. Zeitschrift für Politikwissenschaft, 31 (2021): 507–537.
- VDB – Verband Deutscher Bürgschaftsbanken, Creditreform Rating, KompetenzCentrum für Entrepreneurship & Mittelstand der FOM Hochschule (Hrsg.), 2021:** Nachfolgemonitor, Bd. 4. Zugriff: <https://drive.google.com/file/d/1nb5OBSn4hYiD3kzCdjQ7F9kHI3aWR5R1/view?usp=sharing> [abgerufen am 28.3.2022].
- VDB – Verband Deutscher Bürgschaftsbanken, Creditreform Rating, KompetenzCentrum für Entrepreneurship & Mittelstand der FOM Hochschule (Hrsg.), 2019:** Nachfolgemonitor, Bd. 1. Zugriff: https://drive.google.com/file/d/1_ElefJFFO3HgKifEl6ml03-nWY3E-jyfx/view [abgerufen am 4.4.2022].