

Bardt, Hubertus; Orth, Anja Katrin

Article

Schrumpfende Boomregionen – ein Problemfall der regionalen Entwicklung

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Bardt, Hubertus; Orth, Anja Katrin (2019) : Schrumpfende Boomregionen – ein Problemfall der regionalen Entwicklung, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 72, Iss. 09, pp. 38-44

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/198751>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Hubertus Bardt* und Anja Katrin Orth**

Schrumpfende Boomregionen – ein Problemfall der regionalen Entwicklung¹

Während der demographische Wandel und die schlechteren wirtschaftlichen Perspektiven schrumpfender Regionen oftmals Hand in Hand gehen, fällt bei einigen Regionen eine besondere Entwicklung auf. Hier verbindet sich eine wachsende Beschäftigung mit einer sinkenden Bevölkerung. Die Region schrumpft, obwohl sich die wirtschaftlichen Aussichten vor Ort verbessert haben. Dort ist es für die florierenden Unternehmen schwer, die notwendigen Fachkräfte zu gewinnen, um das Wachstum des Unternehmens zu gewährleisten. Die demographische Entwicklung dieser Regionen stellt ein Wachstumshindernis dar. Wenn sich diese Situation weiter verschlechtert, müssen Unternehmen möglicherweise einzelne Funktionen oder ganze Betriebe an andere inländische oder ausländische Standorte verlagern, die attraktiver für qualifizierte Mitarbeiter sind. Anhand der Entwicklung von Bevölkerung und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung werden die schrumpfenden Boomregionen in Deutschland ermittelt. Die dabei identifizierten Problemregionen weisen eine deutlich überdurchschnittlich ausgeprägte Anspannung am Arbeitsmarkt auf. Den drohenden Abwärtstendenzen, die sich trotz positiver wirtschaftlicher Aussichten ergeben können, muss durch Anstrengungen der beteiligten Unternehmen und Kommunen begegnet werden. Gemeinsam müssen sie die Attraktivität der Städte besonders für mobile und gut qualifizierte Bevölkerungsgruppen stärken.

REGIONALE SCHRUMPFUNGSPROZESSE

Natürliche Bevölkerungsentwicklungen, wie der demographische Wandel sowie nationale und internationale Wanderungsprozesse, sind die Größen, die einen wesentlichen Einfluss auf die Bevölkerungsgröße einer Region haben. Die Bevölkerung in Deutschland altert, sie wird sich in ihrer Gesamtzahl in 20 Jahren aber auf einem ähnlichen Niveau bewegen wie heute. Der Alterungsprozess ist bereits in vollem Gang, die Schrumpfung lässt noch auf sich warten. Zunächst ist sogar mit einem Bevölkerungsanstieg zu rechnen, bevor eine anhaltende Abwärtsbewegung einsetzen wird (vgl. Deschermeier 2017). Die demographische Entwicklung führt jedoch absehbar zu einer sinkenden Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (vgl. Schäfer 2017).

Die Bedeutung der regionalen Dimension des demographischen Wandels wird deutlich größer, wenn dieser uneinheitlich verläuft und einzelne Regionen stärker betroffen sind als andere. Dies ist insbe-

sondere in Deutschland der Fall. Die Alterung sowie eine fortdauernde, wenn auch in Zahlen abnehmende Ost-West-Binnenwanderung (vgl. Geis und Orth 2017) und die Zunahme der internationalen Migration verändern die räumliche Struktur der Bevölkerung. Kleinere Städte und Gemeinden verlieren tendenziell stärker als der Durchschnitt, während größere Städte und Metropolregionen weniger schrumpfen oder sogar wachsen. Die Hintergründe für diese Wanderungstendenzen sind sehr unterschiedlich, denn für die Wahl des Zielorts sind besonders folgende Faktoren relevant: Die Lage am Arbeitsmarkt, die Möglichkeiten zur Aus- und Weiterbildung, Migrantennetzwerke und die Attraktivität als Wohnort (vgl. Munshi 2003; Geis 2016). So wandern Migranten beispielsweise eher in Großstädte, wo sie Anschluss an Landsleute finden können. Qualifizierte Zuwanderer orientieren sich bei ihrer Wohnortwahl an der lokalen Arbeitsmarktsituation und ziehen dementsprechend eher in Metropolen und Süddeutschland als in ländliche Räume. Jüngere Menschen sind im Zuge ihrer Ausbildung oder des Studiums überdurchschnittlich mobil, ebenso nach dem erworbenen Abschluss, und orientieren sich bei ihrer Standortwahl an Bildungs-, Ausbildungs- und Arbeitsplatzmöglichkeiten (vgl. Geis und Orth 2018).

* Dr. Hubertus Bardt ist Geschäftsführer des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

** Anja Katrin Orth ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

¹ Dieser Artikel ist eine gekürzte Fassung von Bardt und Orth (2018).

Im Zuge dessen hat sich in den letzten Jahren ein Trend zur Urbanität herausgebildet, der Binnen- und Außenwanderungstendenzen lenkt, indem er die individuellen Wohnortpräferenzen beeinflusst. So ist urbanes Wohnen heute attraktiver als vor einigen Jahrzehnten. In den 1970er und 1980er Jahren war eher ein Drang in die Vorstädte feststellbar. Die Präferenz für urbanes Wohnen muss nicht anhalten, der Trend kann sich auch wieder in Richtung »Leben im Grünen« umkehren. Eine verbesserte digitale Anknüpfung der Regionen kann eine Abwanderung aus den Zentren zur Folge haben, führt aber vermutlich zu einem Anwachsen der umgebenden Orte und nicht der wirklich abgelegenen Regionen. Die Attraktivität von Zentren hat zudem noch ganz praktische Gründe, die in der veränderten Erwerbstätigkeit und den modernen Familienkonzepten liegen. Eine junge Familie mit zwei ausgebildeten Partnern braucht in der jeweiligen Region nicht nur ein Beschäftigungsverhältnis, sondern zwei – zusätzlich zur familienunterstützenden Infrastruktur. Die Chance auf zwei Arbeitsstellen, die beide Partner zufriedenstellen und zu den jeweiligen Qualifikationen passen, ist in Großräumen höher als in Kleinstädten. Auch dies spricht für einen Drang gerade der überdurchschnittlich mobilen Altersgruppen in die Städte.

Alle Arten der regionalen Bevölkerungsveränderung stehen in direkter Verbindung mit der Entwicklung der Beschäftigung vor Ort. Dieser Zusammenhang wurde in der Vergangenheit bereits vielfach und kontrovers diskutiert. Gegenstand dieser Diskussion war vor allem die Richtung des Zusammenhangs, also inwiefern Bevölkerungsveränderungen Beschäftigungsveränderungen vorangehen oder zeitlich verzögert nachlaufen. So kann die Bevölkerung der Beschäftigung folgen, wenn einem individuellen Arbeitsplatzwechsel ein Wohnortwechsel vorangeht. Damit einher geht die Diskussion, inwiefern Menschen aufgrund von Wohnortpräferenzen oder ökonomischen Kriterien wandern (vgl. Partridge 2010) und ob Arbeitsplatzentscheidungen exogen zu der Wohnortwahl getroffen werden (vgl. De Graaff et al. 2012). Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene findet eine aktuelle Meta-Studie, dass in den meisten untersuchten Ländern und Regionen zunächst Bevölkerungsveränderungen aufgrund von Wanderungen oder natürlichen Bevölkerungsentwicklungen stattfinden und sich in Folge die Beschäftigung zeitlich verzögert anpasst (vgl. Hoogstra et al. 2017). In dieser Betrachtung wäre die gesamtwirtschaftliche Bevölkerungsentwicklung ein vorlaufender Indikator für die Beschäftigungsdynamik. Wenn auch in der Mehrzahl der analysierten Studien die These »Arbeitsplätze folgen den Menschen« gestützt wird, ist die Frage theoretisch sowie empirisch nicht eindeutig zu beantworten (vgl. Hoogstra et al. 2017). Die Vielzahl unterschiedlicher Befunde kann unter anderem auf methodische Unterschiede des verwendeten Forschungsdesigns zurückgeführt werden (vgl. Boarnet et al. 2005; Hoogstra et al. 2011).

Im Zuge der Regionalentwicklung sind an dieser Stelle besonders diejenigen Regionen von Interesse, in denen die Bevölkerung schrumpft. Unter Berücksichtigung der Dynamik zwischen Bevölkerungs- und Beschäftigungswachstum lassen sich zwei Varianten identifizieren:

1. Rückgang der Bevölkerungszahlen → Rückgang der Beschäftigung: In dieser Variante führt eine Abnahme der Bevölkerungszahlen, verursacht durch den demographischen Wandel oder Wanderungstendenzen, zu einem Rückgang des Arbeitskräfteangebots. Vor Ort ansässige Unternehmen können in diesem Fall nur noch aus einem kleineren Pool an qualifizierten Arbeitskräften schöpfen und werden im weiteren Verlauf Probleme haben, ihre offenen Stellen zu besetzen. In dieser Variante ist der wirtschaftliche Rückgang eine Folge der Bevölkerungsveränderung.
2. Rückgang der Beschäftigung → Abnahme der Bevölkerungszahlen: In diesem Fall resultiert ein exogener Schock, wie eine Verschlechterung der regionalen wirtschaftlichen Situation, in einer Abnahme der angebotenen Arbeitsplätze. Dieser Rückgang an verfügbaren Arbeitsplätzen führt dazu, dass die Beschäftigtenzahlen abnehmen und die Bevölkerung nicht nur durch die demographische Entwicklung rückläufig ist, sondern insbesondere auch durch die Abwanderung von Menschen schrumpft. In Folge gehen die Steuereinnahmen zurück, Infrastrukturen werden ausgedünnt – eine Abwärtsspirale droht, da diese Regionen an Attraktivität verlieren und tendenziell verstärkt von Abwanderung betroffen sein werden.

Regionen, in denen die Bevölkerung allerdings schrumpft, während gleichzeitig die Beschäftigung steigt, sind ein spezifischer Problemfall der Regionalentwicklung. Dabei kann die Schrumpfung durch Abwanderung oder Alterung entstehen. Beiden Gründen gemein ist, dass die Attraktivität der Region als Lebensort nicht ausreicht, um mobile Arbeitnehmer zu halten oder zu binden. Dies kann beispielsweise an fehlender Urbanität, fehlenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten und Bildungsausgaben oder fehlenden beruflichen Perspektiven für den jeweiligen Partner liegen. Ob auf längere Frist die sinkende Bevölkerung eine sinkende Beschäftigung nach sich zieht und somit eine Abwärtsspirale entsteht oder ob die wachsende Beschäftigung zu Bevölkerungswachstum führen kann und damit der Abwärtstrend gestoppt wird, ist von zahlreichen Faktoren abhängig.

REGIONALE ENTWICKLUNG VON BEVÖLKERUNG UND BESCHÄFTIGUNG

Im Jahr 2015 war die Bevölkerung in Deutschland mit 82,2 Mio. Menschen etwas größer als im Jahr 2007 – wobei der Sprung durch den Zensus 2011 in

der Berechnung der Bevölkerung 2007 berücksichtigt und dieser Wert entsprechend erhöht wurde. Dabei wurden für die Jahre vor dem Zensus die zuvor ermittelten Wachstumsraten verwendet, um eine Annäherung an die Bevölkerungszahl der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte kurz vor dem Zensus anzunähern. In dem Zeitraum ist die Bevölkerung in Deutschland um 1,8% oder fast 1,5 Mio. Personen angestiegen. Dabei war die regionale Entwicklung sehr unterschiedlich. Von den 401 Kreisen und kreisfreien Städten sind 180 geschrumpft, 221 hingegen gewachsen. In 65 Kreisen lag das Wachstum bei über 5%, davon in elf Kreisen sogar bei über 10%. Umgekehrt sind 45 Kreise um mehr als 5% und davon ein Kreis sogar um mehr als 10% geschrumpft.

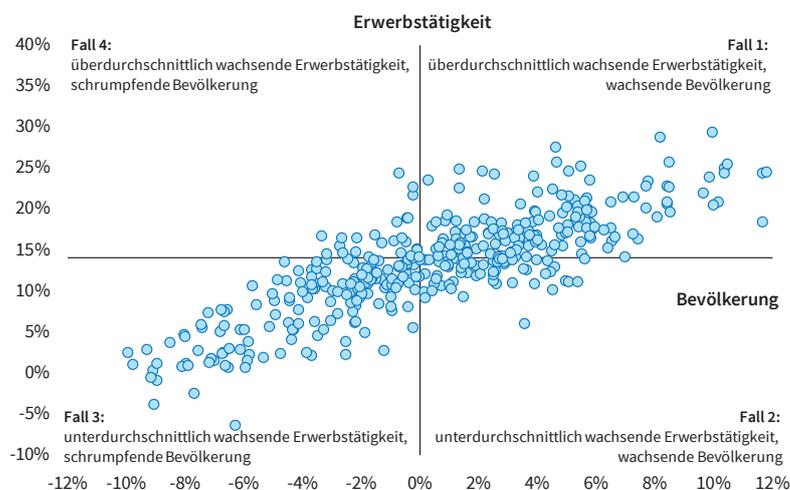
Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Entwicklung der Beschäftigung in den Landkreisen, die insgesamt im Betrachtungszeitraum um 14,5% angestiegen ist. Dies reflektiert die hervorragende Beschäftigungsentwicklung in Deutschland in den letzten Jahren. So stieg die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 3,9 auf fast 30,6 Millionen. Hier sind die Differenzierungen zwischen den Kreisen und Städten noch deutlich größer als bei der Bevölkerungsentwicklung. So nahm die Anzahl der Beschäftigten in zehn Städten und Kreisen um mehr als ein Viertel zu, während sie in Suhl um über 6% zurückging.

Kombiniert man diese beiden Dimensionen, lassen sich vier Konstellationen identifizieren, zunächst ohne Berücksichtigung von kausalen Abhängigkeiten zwischen Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung (vgl. Abb. 1):

- Fall 1 ist die wenig problematische Kombination aus wachsender Bevölkerung und überdurchschnittlich wachsender Beschäftigung. Dies ist die typische Situation wachsender Gesellschaften, zu denen Deutschland derzeit noch zählt. Komplizierter ist die obere Hälfte dieser Gruppe, in der das Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung höher ist als das Wachstum der Bevölkerung. Die überdurchschnittlich hohe wirtschaftliche Dynamik, die bisher zu einer ansteigenden Erwerbsbeteiligung beiträgt, kann bei Fortschreiben der Trends zu Arbeitsmarktengpässen führen.
- Fall 2 beschreibt wachsende Regionen mit unterdurchschnittlicher Entwicklung der Beschäftigung. Dies kann auf den Zuzug von Nicht-Erwerbs-

Abb. 1

Kombination von Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung in Deutschland
Veränderung von Bevölkerung (zensusbereinigt) und Erwerbstätigen für 401 Städte und Kreise im Zeitraum 2007 bis 2015 in Prozent



Durchschnittliches Wachstum der Beschäftigung in Höhe von 14,5 Prozent.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft.

tätigen zurückzuführen sein, auf den Zuzug von Auspendlern oder auf sinkende Beschäftigungschancen für die Bevölkerung.

- Fall 3 fasst Kreise und Städte mit schrumpfender Bevölkerung und unterdurchschnittlicher Entwicklung der Beschäftigung zusammen. Hier sind die Beispiele zu finden, die oftmals als zurückgebliebene Regionen beschrieben werden und die sich in einer Abwärtsspirale aus geringer wirtschaftlicher Dynamik, Abwanderung und verringerten öffentlichen und privaten Infrastrukturangeboten befinden können.
- Fall 4 kombiniert eine schrumpfende Bevölkerung mit einer überdurchschnittlich wachsenden Beschäftigung. Diese Regionen werden, wenn sie deutliche Bevölkerungsrückgänge verzeichnen, im Folgenden als schrumpfende Boomregionen bezeichnet. Dies deutet auf eine gute wirtschaftliche Situation von Regionen mit wachsenden Beschäftigungsperspektiven hin, in denen dennoch der Wegzug dominiert. Für die Entwicklungschancen der lokal gebundenen Unternehmen vor Ort, die ihre Arbeitsplätze besetzen müssen, ist dies eine besonders schwierige Situation. Denkbar ist eine Entwicklung hin zu Fall 3, wenn Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit verringern müssen und es zu einem Rückgang der Beschäftigung kommt. Möglich ist aber auch ein Wandel hin zu Fall 1, wenn die Beschäftigungsdynamik die Attraktivität des Wohnorts steigern kann.

Diese vier Fälle haben empirisch eine unterschiedlich große Bedeutung (vgl. Tab. 1): Die nach Einwohnerzahl mit Abstand größte Gruppe sind die Kreise und kreisfreien Städte in Fall 1, bei denen die Bevölkerung ansteigt und die Beschäftigung überdurchschnittlich

Tab. 1

Bedeutung der Falltypen

Angaben für Kreise und kreisfreie Städte, Veränderung im Zeitraum 2007 bis 2015 und Bevölkerungsstand für 2015

		Zahl der Kreise	Anteil in Prozent	Bevölkerung in Mio.	Anteil in Prozent
Fall 1	Überdurchschnittlich wachsende Beschäftigung, wachsende Bevölkerung	151	37,7	39,0	47,5
Fall 2	Unterdurchschnittlich wachsende Beschäftigung, wachsende Bevölkerung	70	17,5	15,3	18,6
Fall 3	Unterdurchschnittlich wachsende Beschäftigung, schrumpfende Bevölkerung	159	39,7	25,5	31,0
Fall 4	Überdurchschnittlich wachsende Beschäftigung, schrumpfende Bevölkerung	21	5,2	2,4	2,9
Alle		401		82,2	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft.

wächst. In diesen 151 Kreisen lebt mit 39,0 Mio. Einwohnern fast die Hälfte der Bevölkerung in fast einem guten Drittel der Gebietskörperschaften. Außer Recklinghausen (mit zurückgehender Einwohnerzahl) zählen die zehn größten Städte und Kreise dazu, inklusive aller Millionenstädte.

Ein fast kleinerer Anteil der Bevölkerung wohnt in Kreisen mit schrumpfender Bevölkerung und unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktentwicklung (Fall 3). In diesen 159 Kreisen leben 25,5 Mio. Menschen, also 31% der Gesamtbevölkerung. Fünfmal (Suhl, Anhalt-Bitterfeld, Sonneberg, Greiz und Spree-Neiße) ist ein absoluter Rückgang von Bevölkerung und Beschäftigung zu verzeichnen. Immerhin fast eine halbe Million Menschen wohnten dort. Eine schwächere Arbeitsmarktentwicklung gepaart mit Bevölkerungswachstum (Fall 2) ist charakteristisch für 70 Kreise mit 15,3 Mio. Einwohnern oder fast 19% der Bevölkerung.

Eine überdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung trifft in immerhin 21 Kreisen und kreisfreien Städten auf eine schrumpfende Bevölkerung (Fall 4). Die ganz überwiegende Mehrheit davon sind Landkreise oder kleinere kreisfreie Städte. Eine zu geringe Attraktivität für die Bewohner trotz guter Beschäftigungsoptionen ist eine eher ländliche Problematik, jedenfalls keine der großen urbanen Zentren. In den betroffenen Regionen leben mit 2,5 Mio. Menschen

fast 3% der Einwohner Deutschlands. Damit ist die potenziell negative Entwicklung, die durch Schrumpfungsprozesse der Bevölkerung auf die wachsende oder zumindest stabile Wirtschaft ausgelöst werden kann, aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive derzeit noch eine eher geringe Größe.

SCHRUMPFENDE REGIONEN MIT WACHSENDER BESCHÄFTIGUNG

Um die potenziellen Problemfälle zu identifizieren, wurde die Gruppe der dem Fall 4 zugeordneten Kreise und kreisfreien Städte noch einmal differenziert. In den Fokus der Betrachtung sollen diejenigen Städte und Landkreise genommen werden, deren Bevölkerung im Zeitraum 2007 bis 2015 um mindestens 1,0% zurückgegangen ist. Damit reduziert sich die Anzahl der betroffenen Städte und Kreise auf neun (vgl. Tab. 2).

Die so identifizierten Kreise befinden sich ausschließlich in den westdeutschen Bundesländern und hier besonders in Norddeutschland. Niedersachsen stellt sechs der betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte. Jeweils ein Landkreis kommt aus Hessen, Schleswig-Holstein und Bayern.

Der ausgeprägteste Fall ist der Landkreis Helmstedt, der im Beobachtungszeitraum 3,4% der Bevölkerung verlor und gleichzeitig die Anzahl der sozial-

Tab. 2

Schrumpfende BoomregionenStädte und Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum der Beschäftigung^a sowie Schrumpfung der Bevölkerung^b im Zeitraum 2007 bis 2015 in Prozent

		Einwohner	Bevölkerung Veränderung in Prozent	Beschäftigte
Landkreis Helmstedt	Niedersachsen	91 500	- 3,4	16,7
Landkreis Wesermarsch	Niedersachsen	89 239	- 3,2	14,6
Landkreis Nienburg (Weser)	Niedersachsen	120 632	- 2,7	15,5
Wilhelmshaven	Niedersachsen	75 995	- 2,6	14,7
Landkreis Uelzen	Niedersachsen	93 131	- 2,7	16,5
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	Hessen	121 166	- 2,2	14,8
Landkreis Dithmarschen	Schleswig-Holstein	132 917	- 2,2	16,4
Landkreis Friesland	Niedersachsen	97 900	- 1,5	16,8
Schweinfurt	Bayern	51 969	- 1,3	15,9

^a Wachstum der Beschäftigung höher als 14,5%. ^b Schrumpfung der Bevölkerung größer als 1%.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft.

Tab. 3

Arbeitsmarktindikatoren der schrumpfenden Regionen

Angaben in Prozent

	Arbeitslosenquote 2017	Engpassquote: Anteil Stellen in Engpassberufen	Unbesetzte Ausbildungsplätze	Unversorgte Bewerber um Ausbildungsplatz (ohne Alternative)
Landkreis Helmstedt	6,9	74	9,8	2,1
Landkreis Wesermarsch	6,8	62	8,9	3,4
Landkreis Nienburg (Weser)	5,3	87	6,1	5,4
Wilhelmshaven	11,4	62	8,9	3,4
Landkreis Uelzen	5,8	69	4,9	1,5
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	4,4	93	8,8	1,4
Landkreis Dithmarschen	6,8	47	4,7	6,3
Landkreis Friesland	5,3	62	8,9	3,4
Schweinfurt	6,3	85	13,0	0,6

Hervorhebung: Hinweis auf einen überdurchschnittlich angespannten lokalen Arbeitsmarkt.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Burstedde und Risius (2017); Burstedde et al. (2017); Institut der deutschen Wirtschaft.

versicherungspflichtig Beschäftigten um ein Sechstel steigern konnte. Die Arbeitslosenquote lag 2017 leicht über dem Durchschnitt aller Kreise in Deutschland, die Anspannung am Arbeitsmarkt zeigt sich allerdings bereits deutlich: 74% der offenen Stellen sind in Engpassberufen – was leicht über dem Durchschnittswert aller 401 Landkreise liegt (vgl. Tab. 3). Auch der Blick nach vorn lässt keine Entspannung erkennen: Bei der beruflichen Ausbildung ist der Anteil der unbesetzten Ausbildungsplätze überdurchschnittlich hoch und die Anzahl der unversorgten Bewerber besonders niedrig. Alle anderen als problematisch bewerteten Landkreise und kreisfreien Städte haben nur einen leicht überdurchschnittlichen Anstieg der Beschäftigung zwischen 14½ und gut fast 17%.

Besonders deutlich sind die Indikatoren, die Knappheiten auf dem lokalen Arbeitsmarkt und bei der Ausbildung anzeigen, in Helmstedt, Schweinfurt und Hersfeld-Rotenburg. Die schrumpfende Bevölkerung und die steigende Beschäftigung treffen dort auf angespannte Arbeitsmärkte. Es ist zu befürchten, dass aus Gründen der Bevölkerungsentwicklung der Arbeitskräftebedarf der Unternehmen nicht mehr gedeckt werden kann, wodurch die Zukunft einer ansonsten sich gut entwickelnden lokalen Wirtschaft teilweise infrage gestellt wird.

Der Blick auf die Pendlerverflechtungen der betroffenen Kreise zeigt, dass in den meisten der schrumpfenden Boomregionen ein Überschuss an Auspendlern gegenüber Einpendlern zu verzeichnen ist. In Hersfeld-Rotenburg ist der Pendlersaldo neutral. Es ist also nicht so, dass die betroffenen Landkreise typischerweise eher Arbeitsplatz als Wohnort seien. Die Schrumpfung der Bevölkerung

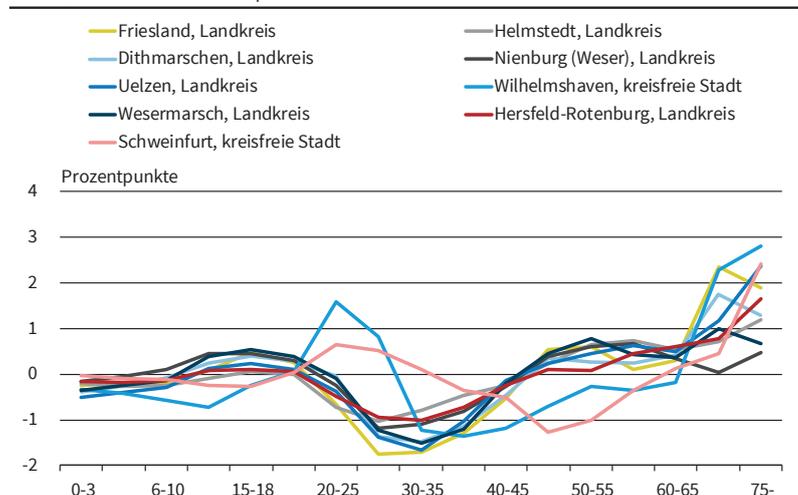
und das gute Arbeitsplatzangebot vor Ort kann möglicherweise dazu beitragen, dass sich die Zahl der Auspendler verringert. Die Attraktivität der Kreise als Wohnort ist jedenfalls – zumindest für die bestehenden Auspendler – groß genug. Im Gegensatz zu den anderen betrachteten Regionen verzeichnen die Städte Schweinfurt und Wilhelmshaven mehr Ein- als Auspendler. In Schweinfurt wird dies durch Einpendler aus dem umgebenden Landkreis Schweinfurt verursacht. Dieser ist durch eine leicht sinkende Bevölkerung sowie eine hohe, aber unterdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung gekennzeichnet. Stadt und Landkreis zusammen würden sich nicht mehr als schrumpfende Boomregionen qualifizieren. In Wilhelmshaven kommt der größte Anteil der Einpendler aus Friesland, das ebenfalls zu den schrumpfenden Boomregionen zählt, wodurch die Knappheiten dort tendenziell verstärkt werden.

Die demographische Verschärfung ist nicht nur im Bevölkerungsrückgang dieser betroffenen Landkreise und Städte zu erkennen, sondern auch in der

Abb. 2

Bevölkerungsstruktur in den schrumpfenden Boomregionen

Differenz des Anteils der Altersklassen an der jeweiligen Gesamtbevölkerung der Regionen^a zum Bundesdurchschnitt in Prozentpunkten



^aRegionen mit überdurchschnittlichem Beschäftigungswachstum und Bevölkerungsrückgang von mehr als 1 Prozent.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft.

© ifo Institut

gegenwärtigen Altersstruktur. Abbildung 2 zeigt die Verteilung der Einwohner der neun Städte und Landkreise nach Altersgruppen gemessen an der bundesweiten Verteilung. Es ist deutlich zu erkennen, dass vor allem die Altersgruppe zwischen 25 und 40 Jahren in einer Reihe von Kreisen schwach besetzt ist. Diese jungen Jahrgänge fehlen vor allem in Friesland, Helmsstedt, Dithmarschen, Nienburg, Uelzen, Wesermarsch und Hersfeld-Rotenburg. Teilweise fehlt mehr als ein Viertel der Bevölkerung verglichen mit dem Bundesdurchschnitt. Umgekehrt sind die Bevölkerungsanteile der älteren Jahrgänge im Rentenalter über 65 Jahren in den Regionen überdurchschnittlich hoch.

Von diesem Muster weichen die beiden kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Schweinfurt ab. In Wilhelmshaven sind die Jahrgänge zwischen 20 und 30 Jahren bis zu 30% stärker vertreten als im gesamtdeutschen Durchschnitt. Schweinfurt zeigt sogar bis zu den 35-Jährigen einen überdurchschnittlich hohen Anteil und in den Jahrgängen bis zu 60 Jahren einen unterdurchschnittlichen Besatz.

Die identifizierten Regionen zeichnen sich durch eine überdurchschnittlich ansteigende Beschäftigung, deutlich sinkende Bevölkerungszahlen, schwach besetzte jüngere Jahrgänge und einen hohen Anteil älterer Bürger aus. Damit sind hier allein aus demographischen Gründen ökonomische Schrumpfungsprozesse für die Zukunft zu befürchten, wenn nicht die gute Arbeitsmarktentwicklung ein Wachstum der Bevölkerung nach sich ziehen wird. Diese können – wo vorhanden – die noch bestehenden Unterbeschäftigungssymptome zunächst verringern. Zu erwarten sind aber zunehmende Mismatch-Probleme, bei denen die Arbeitslosen die offenen Stellen aus Gründen der Qualifikation nicht besetzen können. Die kreisfreien Städte haben hier mit einer besseren demographischen Struktur eine bessere Ausgangsposition. Soweit es wachsende Unternehmen mit zusätzlichem Bedarf an Arbeitskräften gibt und die Bevölkerungsentwicklung nicht verbessert werden kann, verschärfen sich diese Probleme und die zurückgehende Bevölkerung mit fehlendem Nachwuchs kann sich zu einer Wachstumsbremse für die Unternehmen und für die Region entwickeln.

WIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG UND HANDLUNGSOPTIONEN

Der Engpass an Fachkräften ist schon heute ein zentrales Investitionshemmnis für die Industrie und die mit ihr verbundenen Dienstleister in Deutschland. Befragungen zeigen, dass jedes zweite Unternehmen dies als ein bedeutendes Problem herausgestellt hat. Drei Jahre zuvor gab erst ein Drittel der Unternehmen die fehlende Verfügbarkeit von Fachkräften als wichtiges Investitionshemmnis an (vgl. Bardt et al. 2017). Kein anderes Investitionshemmnis hat derart an Relevanz gewonnen. Die wirtschaftliche Bedeutung von drohenden Engpässen auf dem Arbeitsmarkt ist

schon heute hoch und droht durch die demographisch bedingte Verringerung des Arbeitsangebots in den nächsten 20 Jahren weiter anzusteigen (vgl. Deschermeier 2017; Schäfer 2017). Ohne Gegenmaßnahmen muss gesamtwirtschaftlich daher mit einer spürbaren Verlangsamung des BIP-Wachstums und des Produktivitätsfortschritts gerechnet werden.

Das Auseinanderdriften von Beschäftigung und Bevölkerungsentwicklung auf regionaler Ebene ist bisher ein eher punktuell Phänomen. Die wirtschaftliche Bedeutung wird zudem noch dadurch begrenzt, dass die neun Städte und Kreise, in denen die Kombination aus überdurchschnittlich steigender Beschäftigung und deutlich schrumpfender Bevölkerung besonders ausgeprägt ist, verhältnismäßig klein sind. Sie sind mit durchschnittlich unter 100 000 Einwohnern halb so groß wie der Durchschnitt der Landkreise und kreisfreien Städte in Deutschland. Insgesamt leben in den neun Städten und Kreisen mit starkem Bevölkerungsrückgang und hohem Beschäftigtenwachstum 875 000 Einwohner und 338 000 Beschäftigte. Dies ist jeweils gut 1% der Gesamtzahl in Deutschland. Entsprechend begrenzt ist die gesamtwirtschaftliche Bedeutung, die über die jeweiligen regionalen Probleme hinausgeht. Dennoch droht sich das Problem zu verschärfen. Die demographische Entwicklung und die Tendenz zur Urbanisierung werden die Anzahl derjenigen Regionen weiter erhöhen, in denen es aufgrund der Bevölkerungsentwicklung zu spürbaren Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt kommen kann.

Die besondere Raumstruktur Deutschlands macht die beschriebene Situation allerdings kritischer, als es die bisher niedrigen Fallzahlen vermitteln. Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern ist Deutschland nicht durch ein großes wirtschaftliches Zentrum geprägt, sondern durch eine verhältnismäßig breite Verteilung der wirtschaftlichen Leistung in der Fläche. Wenn zunehmende Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung die Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit bremsen oder sogar behindern, kann dies für wirtschaftlich bedeutende Regionen ein Entwicklungshindernis sein. Besonders kritisch ist es, wenn Unternehmen aufgrund der angespannten Arbeitsmarktsituation einen alternativen Standort für bestimmte Funktionen suchen müssen und damit die bestehende Beschäftigung vor Ort infrage gestellt wird. Die Suche nach einem neuen Standort muss nicht in Deutschland enden. Schließlich kommen in dieser Situation alle Standortvorteile und Standortnachteile Deutschlands zum Tragen. Die vorhandenen Investitionen, die nur noch durch additive Investitionen ergänzt werden müssen, sind dann kein Grund mehr für die weitere Unternehmensentwicklung am Standort Deutschland.

Um einer drohenden Abwärtsbewegung in gefährdeten schrumpfenden Boomregionen zu begegnen, die daraus entsteht, dass die Bevölkerung trotz eines ausreichenden und wachsenden Angebots an Arbeitsplätzen schrumpft, muss die Attraktivität

der jeweiligen Region für Menschen gestärkt werden. Dies gilt sowohl für Einheimische, die gegebenenfalls abwandern würden, als auch für potenzielle Zuwanderer aus dem Inland und Ausland. Gefordert sind vor allem die Gebietskörperschaften vor Ort und die lokalen Unternehmen. Die Kommunen und die Unternehmen haben ein ureigenes Interesse, attraktiv für qualifizierte Mitarbeiter und Einwohner oder Pendler zu sein. Zudem muss die Attraktivität aus den spezifischen Gegebenheiten vor Ort und den besonderen Anforderungen der Unternehmen entwickelt werden.

LITERATUR

Bardt, H., M. Grömling, T. Hentze und T. Puls (2017), *Investieren Staat und Unternehmen in Deutschland zu wenig? Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf*, IW-Analysen, Nr. 118, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Bardt, H. und A. K. Orth (2018), *Schrumpfende Boomregionen in Deutschland*, IW-Report 49, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Boarnet, M. G., S. Chalermpong und E. Geho (2005), »Specification issues in models of population and employment growth«, *Papers in Regional Science* 84(1), 21–46.

Burstedde, A., L. Malin und P. Risius (2017), *Fachkräfteengpässe in Unternehmen – Rezepte gegen den Fachkräftemangel: Internationale Fachkräfte, ältere Beschäftigte und Frauen finden und binden*, KoFa-Studie 4, Köln.

Burstedde, A. und P. Risius (2017), *Fachkräfteengpässe in Unternehmen – Regionale Fachkräftesituation und Mobilität*, KoFa-Studie 2, Köln.

De Graaff, T., F. G. Van Oort und R. J. G. M. Florax (2012), »Sectoral heterogeneity, accessibility and population-employment dynamics in Dutch cities«, *Journal of Transport Geography* 25, 115–127.

Deschermeier, P. (2017), »IW-Bevölkerungsprognose: Entwicklung der Bevölkerung bis 2035«, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), *Perspektive 2035 – Wirtschaftspolitik für Wachstum und Wohlstand in der alternden Gesellschaft*, Köln, 41–55.

Geis, W. (2016), »Bundesländer gewinnen unterschiedliche Zuwanderungsgruppen«, *IW-Kurzbericht* Nr. 13, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Geis, W. und A. K. Orth (2017), »Ostdeutschland – Weniger Frauen gehen, Männerüberschuss bleibt bestehen«, *IW-Kurzbericht* Nr. 3, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Geis, W. und A. K. Orth (2018), »Süddeutschland profitiert am meisten von erwerbsorientierter Zuwanderung«, *IW-Kurzbericht* Nr. 42, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Hoogstra, G. J., R. J. G. M. Florax und J. Van Dijk (2011), »Determinants of variation in population-employment interaction findings: A quasi-experimental meta-analysis«, *Geographical Analysis* 43, 14–37.

Hoogstra, G. J., J. van Dijk und R. J. G. M. Florax (2017), »Do jobs follow people or people follow jobs? A meta-analysis of Carlini-Mills studies«, *Spatial Economic Analysis* 12(4), 357–378.

Munshi, K. (2003), »Networks in the Modern Economy: Mexican Migrants in the U.S. Labor Market«, *Quarterly Journal of Economics* 118(2), 549–599.

Partridge, M. D. (2010), »The duelling models: NEG versus amenity migration in explaining US engines of growth«, *Papers in Regional Science* 89, 513–536.

Schäfer, H. (2017), »Arbeitsmarkt: Arbeitsangebot und Arbeitsvolumen«, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), *Perspektive 2035 – Wirtschaftspolitik für Wachstum und Wohlstand in der alternden Gesellschaft*, Köln, 57–73.