



IW-Report 26/19

Von Abwanderung betroffene Arbeitsmärkte stärken

Alexander Burstedde / Dirk Werner

Köln, 15.07.2019

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Auswirkungen der Binnenwanderung auf die regionale Entwicklung	4
2 Folgen für den Arbeitsmarkt	6
2.1 Bildungssegregation und Akademikerversorgung	6
2.2 Altersstruktur und Fachkräfteversorgung	8
3 Stärkung des regionalen Arbeitsmarktes	10
3.1 Junge Talente in der Region halten und ausbilden	10
3.2 Mobilität fördern und vorhandene Fachkräftepotenziale nutzen	12
3.3 Standortfaktoren stärken und Netzwerke fördern	14
4 Literatur	16
Abstract	19
Abbildungsverzeichnis	20

JEL-Klassifikation:

E24 - Beschäftigung; Arbeitslosigkeit; Löhne; Intergenerative Einkommensverteilung; Aggregiertes Humankapital; Aggregierte Arbeitsproduktivität

J61 - Geographische Arbeitsmobilität; Arbeitsimmigranten

R23 - Regionale Migration; Regionale Arbeitsmärkte; Bevölkerung; Nachbarschaftsmerkmale

Zusammenfassung

- Junge und gut ausgebildete Menschen sind besonders mobil. Seit 2004 ziehen sie zunehmend in die Städte und gründen ihre Familien dort. In der Folge steigt auf dem Land das Durchschnittsalter und es fehlt dort zunehmend an hochqualifizierten Arbeitskräften und Schulabgängern.
- Abwanderungsregionen gibt es in jedem Flächenland. In Ostdeutschland ist diese Entwicklung am weitesten fortgeschritten.
- Abwanderungsregionen sollten ihre Gestaltungsfreiräume dafür nutzen, junge Menschen zu halten sowie Unternehmen und Arbeitskräfte von außerhalb anzuwerben. Netzwerken aus regionalen Akteuren kommt hierbei eine Schlüsselrolle zu.
- Jungen Menschen sollten die beruflichen Perspektiven in ihrer Heimatregion frühzeitig aufgezeigt werden, um ihren Fortzug zu verhindern. Dazu ist die praxisnahe Berufsorientierung zu intensivieren.
- Die Verfügbarkeit und Erreichbarkeit von Berufsschulen sollte durch überregionale Kooperationen, Mobilitätshilfen und E-Learning verbessert werden.
- Erfolgreiche Ausbildungsbewerber und Arbeitsuchende sollten stärker in ihrer Mobilität und Qualifizierung unterstützt werden.
- Unternehmen können sich durch Employer Branding als attraktive Arbeitgeber aufstellen und das lokale Arbeitsangebot für ihre Berufe begeistern.
- Regionale Branchencluster können Wirtschaftsstandorte deutlich attraktiver machen. Startup-Förderung und die Ansiedlung von Forschungseinrichtungen können dies begünstigen.
- Der Breitbandausbau ist eine zentrale Voraussetzung zur Anwerbung und Bindung von Unternehmen und Arbeitskräften.
- Digitalisierung und Automatisierung können genutzt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und den Mangel an Arbeitskräften zu kompensieren.
- Wenn geeignete Maßnahmen innerhalb der betroffenen Regionen nicht in der Fläche umzusetzen sind, sollten sie auf zentrale Orte konzentriert werden.

1 Auswirkungen der Binnenwanderung auf die regionale Entwicklung

Die Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland hängt wesentlich von den Geburten und Todesfällen der heimischen Bevölkerung ab. Sie unterliegt vergleichsweise langfristigen Trends und ist relativ gut prognostizierbar. Ihre räumliche Verteilung wird hingegen wesentlich durch Binnenwanderungsbewegungen beeinflusst, die deutlich schwerer vorherzusehen sind. Für die regionale Bevölkerungsentwicklung sind zudem noch internationale Zu- und Fortzüge relevant, die ebenfalls starken Schwankungen unterliegen. Der Außenwanderungssaldo war seit der Wiedervereinigung insgesamt rückläufig und wurde 2008 sogar negativ – Deutschland wurde zum Auswanderungsland. Seit 2010 ist die Zuwanderung hingegen sprunghaft gestiegen und es kamen bis Ende 2017 netto etwa 3,810 Millionen Menschen ins Land (Statistisches Bundesamt, 2018a).

Wo sich in Deutschland zugewanderte Personen niederlassen, ist ihnen – mit Ausnahme Geflüchteter mit einer Wohnsitzauflage – grundsätzlich freigestellt. Die Zuwanderer verteilen sich somit nicht gleichmäßig über das Land, sondern meist entsprechend ihren Vorlieben, die mit regionalen Clustern nach Herkunftsländern einhergehen. Genauso steht es der inländischen Bevölkerung frei, ihren Wohnort zu verändern. Seit der Wiedervereinigung gab es durchschnittlich jährlich etwa 3,812 Millionen Wanderungen über Gemeindegrenzen hinweg. Seit dem Jahr 2010 ist ihre Zahl bis auf 4,419 Millionen im Jahr 2016 stark gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2018a). Dieses zuletzt erhöhte Binnenwanderungsaufkommen dürfte wesentlich auf Geflüchtete zurückgehen, die sich nach Wegfall ihrer Wohnsitzauflage räumlich neu orientieren. Auch Erstaufnahmeeinrichtungen können zu teils großen statistischen Verzerrungen führen, wie etwa in Göttingen.

Der vorliegende Beitrag analysiert die bevölkerungsverteilende Wirkung der Binnenwanderung und ihre Folgen für regionale demografische Strukturen und Arbeitsmärkte. Da langfristige Trends und nachhaltige Effekte im Vordergrund stehen sollen, wird die fluchtmigrationsbedingte Binnenwanderung dabei nach Möglichkeit ausgeklammert.

Der aktuell wesentliche verteilungswirksame Trend der Wanderungsbewegungen ist die Urbanisierung. Dieser hat Milbert (2017) eine umfassende Analyse gewidmet: Seit 2004 ziehen viele, vorwiegend jüngere Menschen wieder bevorzugt in städtische Regionen, nachdem der Anteil der Stadtbewohner an der Gesamtbevölkerung zuvor lange abgenommen hatte. Die Zuwanderung in die Städte kam zunächst allein aus dem Inland. Die Binnenwanderung in die Städte flachte jedoch seit dem Jahr 2010 langsam ab. Für die sieben größten Städte lag der Saldo 2015 nahe null, in vielen anderen Städten war er sogar negativ. Das Bevölkerungswachstum der Städte speist sich seit 2011 primär aus dem Ausland, mit weiter steigender Tendenz.

Bei der Binnenwanderung nach Altersgruppen ergibt sich ein differenziertes Bild. Betrachtet man die 18- bis 25-Jährigen als Bildungswanderer und die 25- bis 30-Jährigen als Berufseinstiegswanderer, zeigen sich deutliche Unterschiede: Während Bildungswanderer in ähnlichem Maße in kleine und große Großstädte ziehen, bevorzugen Berufseinstiegswanderer klar die Metropolen mit mehr als 500.000 Einwohnern. Eine Ausnahme sind alte Industriestädte, wie zum

Beispiel Dortmund, die zwar Bildungswanderer anziehen, diese jedoch zum Berufseinstieg wieder an andere Regionen verlieren. Viele kleinere Städte geben in stärkerem Maße Einwohner an größere Städte ab, als sie selbst aus ihrem Umland gewinnen (Simons/Weiden, 2015). Die größten Verlierer der Berufseinstiegswanderungen sind jedoch kleinere Hochschulstädte mit einer hohen Studierendenzahl. Größte Gewinner sind die Metropolen.

Die Vorliebe junger, qualifizierter Menschen für große Städte sorgt inzwischen für eine starke Konzentration dieser Bevölkerungsgruppe in den Metropolen. Simons/Weiden (2015) haben in diesem Zusammenhang den Begriff „Schwarmstädte“ geprägt. Sie zeigen, dass nur wenige dieser Zugezogenen die Städte in den nachfolgenden Lebensphasen wieder verlassen. Milbert (2017, 11) ergänzt: „Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung, die aus Großstädten fortzieht [...], zieht entweder in eine andere Großstadt oder in einen städtischen Kreis.“ Die Urbanisierung wird zudem häufig begleitet von Suburbanisierung, wonach die Leute in der Stadt oder zumindest in deren Nähe bleiben wollen. Da die städtischen Regionen demnach in den vergangenen Jahren Bevölkerung aus allen Landesteilen gewonnen haben – insbesondere junge Menschen – und diese auch dauerhaft nicht wieder abgeben, hat dies zwangsläufig einen Schwund bei jungen Leuten auf dem Land zur Folge. Dieser Verlust wiegt doppelt schwer, weil die Fortgezogenen anschließend auch ihre Familien in den Städten gründen und dort oder im dortigen Umland bleiben. Auch wenn die Binnenwanderung heimischer Bevölkerung in die Städte insgesamt deutlich nachgelassen hat, wirkt sich der weiterhin bestehende Zuzug von Berufseinstiegswanderern in die Städte gravierend auf die ländlichen Regionen und deren Arbeitsmärkte aus. Denn fällt der Bevölkerungsanteil junger Menschen in einer Region unter einen kritischen Punkt, wird es schwierig, die für diese Zielgruppe relevante Infrastruktur, etwa im Kinderbetreuungs- und Bildungsbereich, aufrechtzuerhalten. Die Lebensqualität für junge Menschen und junge Familien sinkt und dies befördert zusätzlich deren Abwanderung. Auch ihre Rückkehr wird gehemmt. Ein einmal begonnener Abwanderungskreislauf ist schwer zu durchbrechen.

Auch die Zuwanderung aus dem Ausland konzentriert sich zunehmend auf die Städte. Deshalb verstärkt diese die Divergenzen von städtischen und ländlichen Räumen derzeit eher, als dass sie diese verringern könnte. Dies gilt umso mehr, als die ausländischen Zuwanderer tendenziell jünger sind und mehr Kinder bekommen als Inländer. Dies vergrößert die Altersunterschiede zwischen Stadt und Land zusätzlich (Henger/Oberst, 2019). War die Bevölkerung in den kreisfreien Großstädten Ende der 1990er Jahre im Durchschnitt noch mehr als ein Jahr älter als in den sonstigen Kreisen, sind die Städter inzwischen durchschnittlich mehr als zwei Jahre jünger.

In den neuen Bundesländern sind die Folgen dieser Entwicklung heute bereits deutlich spürbar. Zusätzlich zur Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland setzte unmittelbar nach der Wende innerhalb Ostdeutschlands ein Zuzug in die Städte ein, der bis heute anhält (Milbert, 2017). Die Binnenwanderung hat wesentlich dazu beigetragen, dass Ostdeutschland abseits der Großstädte größtenteils überaltert ist. Der Einbruch der ostdeutschen Geburtenrate nach der Wiedervereinigung ist ein weiterer wesentlicher Faktor (Statistisches Bundesamt, 2018b). Dass die ostdeutschen Städte im Durchschnitt deutlich jünger sind als die ländlichen Regionen, geht stärker auf Wanderungsbewegungen als auf regional unterschiedliche Geburten- und Sterberaten zurück. Vielen ländlichen Regionen in Westdeutschland steht ein ähnlicher Trend bevor, wenn die Abwanderung junger Leute nicht gestoppt werden kann.

2 Folgen für den Arbeitsmarkt

2.1 Bildungssegregation und Akademikerversorgung

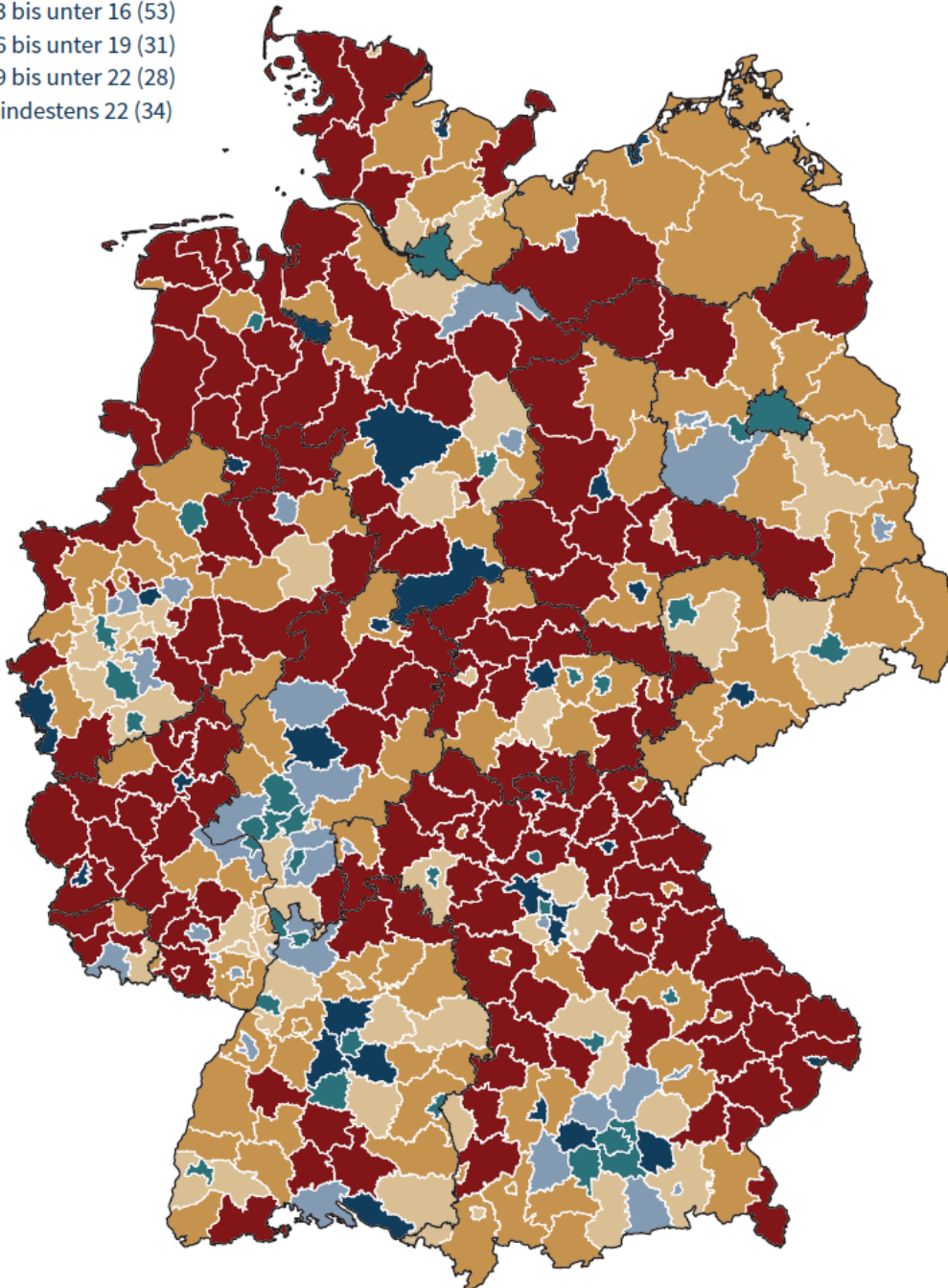
Durch die höhere Mobilität junger, bildungsaffiner Menschen, gepaart mit deren Vorliebe für städtische Regionen, hat inzwischen eine deutliche großräumige Bildungs- und Alterssegregation in Deutschland stattgefunden. Die Bildungssegregation lässt sich exemplarisch anhand des Bevölkerungsanteils mit höherem Bildungsabschluss darstellen. Da Absolventen von Aufstiegsfortbildungen und anderen hochwertigen nicht akademischen Qualifikationen statistisch leider unzureichend erfasst werden, wird lediglich der Akademikeranteil an den Beschäftigten einer Region auf Kreisebene herangezogen (Abbildung 2-1). Demnach konzentrieren sich Akademiker vor allem in Großstädten und deren Umland. Ihr Anteil reicht vom Spitzenwert 44 Prozent in Heidelberg bis zum Schlusslicht von 6 Prozent im Landkreis Wittmund bei Wilhelmshaven. Bei den zehn Kreisen mit den höchsten Akademikeranteilen handelt es sich ausschließlich um kreisfreie Städte. Auch auf den nächsten zehn Plätzen finden sich mit Starnberg und dem Landkreis München nur zwei Landkreise, beide im Einzugsgebiet der bayerischen Landeshauptstadt. Die zehn Regionen mit dem geringsten Akademikeranteil sind hingegen allesamt Landkreise. Über alle Kreise hinweg besteht eine hohe signifikante Korrelation (0,476) von Akademikeranteil und städtischem Raum (Raumabgrenzung hier nach BBSR, 2018).

In der Folge ist es schwierig geworden, abseits der Städte Akademiker zu gewinnen. Burstedde/Risius (2017, 16) stellen dar, in welchen Regionen es eine besonders große Unterversorgung mit Experten für hochkomplexe Tätigkeiten gibt. Vor allem in Teilen von Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen sowie Sachsen-Anhalt gibt es demnach eine große Nachfrage nach Akademikern, der ein deutlich zu geringes Angebot entsprechend qualifizierter Arbeitskräfte gegenübersteht. Diese Landkreise und kreisfreien Städte weisen in Abbildung 2-1 in der Regel einen Akademikeranteil von unter 10 Prozent auf. Akademiker werden also nicht nur in Regionen gesucht, in denen bereits viele von ihnen arbeiten, sondern auch in anderen Regionen. Im Ergebnis haben es Unternehmen in ländlichen Regionen häufig schwerer, hochqualifiziertes Personal zu gewinnen, als Unternehmen in den Städten. Wenn ländliche Arbeitsplätze für Akademiker nicht besetzt werden, hat dies auf die Bildungssegregation einen verstärkenden Effekt.

Abbildung 2-1: Regionale Verteilung von Akademikern

Akademiker in 401 Landkreisen und kreisfreien Städten, in Prozent der Beschäftigten¹⁾

- Unter 10 (148)²⁾
- 10 bis unter 13 (107)
- 13 bis unter 16 (53)
- 16 bis unter 19 (31)
- 19 bis unter 22 (28)
- Mindestens 22 (34)



Quellen: BA, 2018a; eigene Berechnungen

Bundesdurchschnitt: 16,0 Prozent.

¹⁾ Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wohnort zum 31.3.2018.

²⁾ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte in Klammern.

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/KdrxXddEZzc5WrC>

2.2 Altersstruktur und Fachkräfteversorgung

Mit der Bildungssegregation geht eine Alterssegregation einher. Die Anteile der Akademiker und der älteren Beschäftigten ab einem Alter von 50 Jahren sind signifikant negativ korreliert ($-0,570$). Dies liegt auch darin begründet, dass in früheren Dekaden ein deutlich niedrigerer Anteil eines Jahrgangs ein Studium absolviert hat. Für die betroffenen Regionen kommt hinzu, dass dort, wo Akademiker fehlen, insgesamt auch junge Leute fehlen. Mit dem andauernden Fortzug junger Menschen in die Städte werden auf dem Land zunehmend weniger Kinder geboren und großgezogen. Damit fällt es Unternehmen in ländlichen Regionen immer schwerer, Auszubildende zu finden und selbst für ihre Fachkräftesicherung zu sorgen. Dieser Effekt wird für den Arbeitsmarkt dadurch verstärkt, dass in den nächsten Jahren die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer in Rente gehen und ersetzt werden müssen.

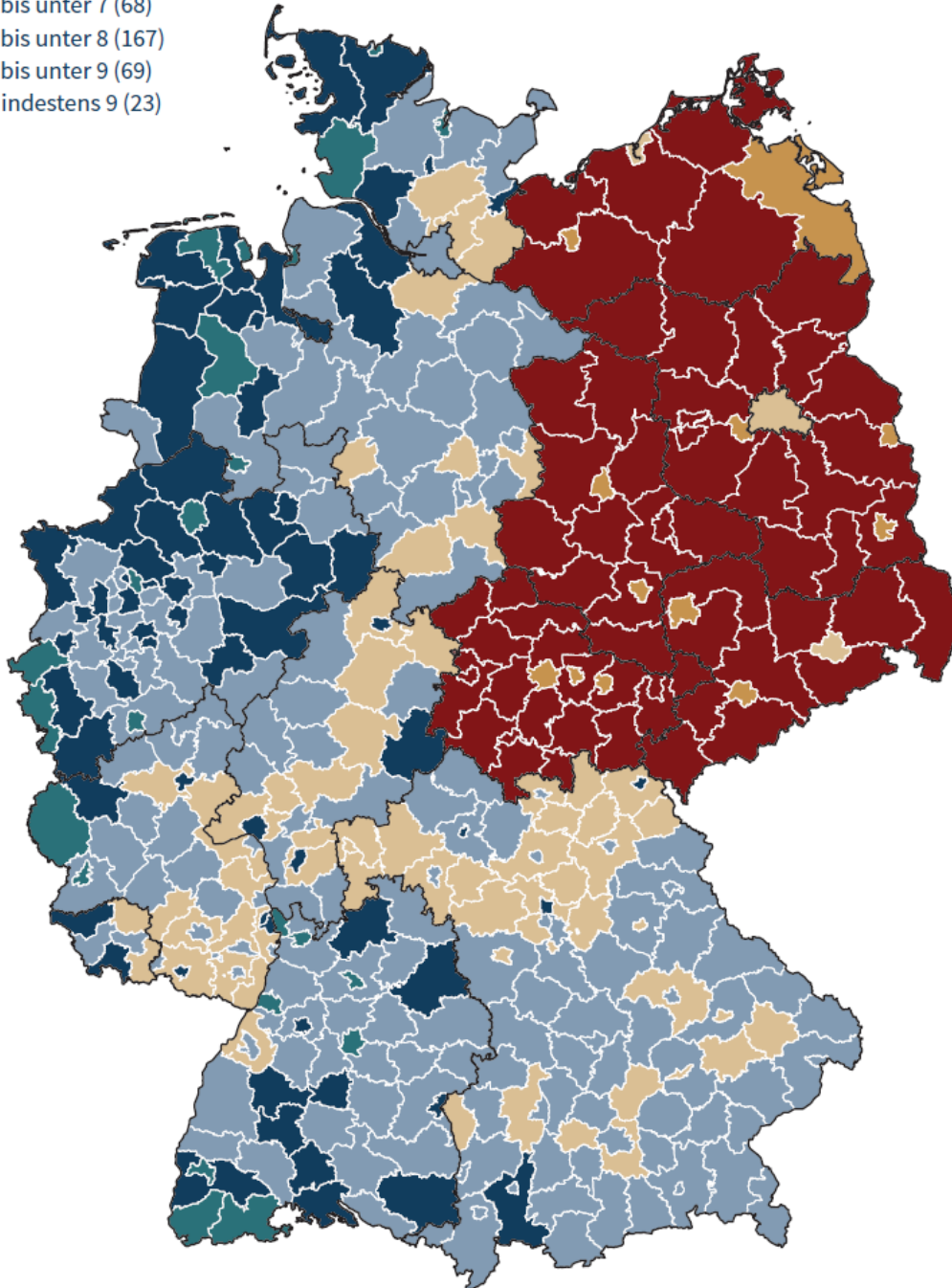
Auf 100 Beschäftigte mit Berufsausbildung kommen im Bundesdurchschnitt 7,1 Auszubildende (BA, 2018a). Die Nachwuchssicherung gelingt jedoch regional sehr unterschiedlich (Abbildung 2-2). In den neuen Bundesländern zeigt sich ein gravierendes Nachwuchsproblem: Auf 100 Beschäftigte mit Berufsausbildung kommen dort abseits der Städte fast überall weniger als fünf Auszubildende. Doch auch innerhalb Westdeutschlands gibt es große Unterschiede. Auch in einigen ländlich geprägten Teilen von Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz ist die Versorgung mit Auszubildenden unterdurchschnittlich. Die meisten Auszubildenden je Fachkraft gibt es in den Städten Heidelberg (11,3), Bonn (10,6) und Freiburg (10,2). In den grenznahen und Küstenregionen des Westens sind ebenfalls verhältnismäßig viele Auszubildende vorhanden.

Während der Anteil der Auszubildenden an allen Beschäftigten in städtischen Räumen kaum niedriger ausfällt als in anderen Regionen (Korrelation: $-0,046$, nicht signifikant), ist die Anzahl der Auszubildenden je Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung deutlich höher als im ländlichen Raum ($0,332$, signifikant). Letzteres bedeutet, dass den Unternehmen in Städten die Ausbildung von Nachwuchsfachkräften aktuell deutlich leichter fällt. Auf Städte in Ostdeutschland trifft dies noch deutlich stärker zu ($0,641$, signifikant). Städte profitieren dabei nicht nur von den nachhaltigen Folgen der Binnenwanderung, sondern auch von ihrer Anziehungskraft auf Ausbildungsbewerber aus dem Umland. In vielen Städten tragen einpendelnde Auszubildende in hohem Maße zur Besetzung von Ausbildungsplätzen bei (Matthes/Ulrich, 2016; 2018). Die mobilen Auszubildenden sind dabei häufig besonders selbstbewusst und leistungsstark.

Abbildung 2-2: Regionale Verteilung von Auszubildenden

Auszubildende in 401 Landkreisen und kreisfreien Städten, in Prozent der Beschäftigten mit Ausbildung¹⁾

- Unter 5 (62)²⁾
- 5 bis unter 6 (12)
- 6 bis unter 7 (68)
- 7 bis unter 8 (167)
- 8 bis unter 9 (69)
- Mindestens 9 (23)



Quellen: BA, 2018a; eigene Berechnungen

Bundesdurchschnitt: 7,1 Prozent.

¹⁾ Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wohnort zum 31.3.2018.

²⁾ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte in Klammern.

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/PCCGD43NNDHS5AT>

3 Stärkung des regionalen Arbeitsmarktes

Zur Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse sowie regionalen Wettbewerbsfähigkeit sollten Abwanderungsregionen ihren regionalen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt stärken.

- Regionale Fachkräfteinitiativen zur Stärkung des Arbeitsangebots. Um vor Ort die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Wirtschaftsstruktur zu stärken, ist ein ausreichendes Angebot an passend qualifizierten Arbeitskräften erforderlich. Netzwerke regionaler Akteure können den wachsenden Fachkräftengaps mit geeigneten Maßnahmen entgegenwirken. Diese können in der Aktivierung und Qualifizierung der ansässigen Bevölkerung oder dem gemeinsamen Regionalmarketing zur Anwerbung von Fachkräften aus anderen Regionen in Deutschland und aus dem Ausland bestehen.
- Regionale Standortpolitik zur Stärkung der Arbeitsnachfrage. Die Wirtschaftskraft einer Region und die individuelle Möglichkeit, am Erwerbsleben teilzunehmen, stellen zentrale Handlungsfelder zur Sicherung der Daseinsvorsorge dar. Aus Sicht der Regionen gilt es, die regionale Bevölkerung mit Arbeit zu versorgen. Dies kann durch die Förderung und Bindung ansässiger Unternehmen, die Gründungsförderung von Start-ups sowie die Ansiedlung von Unternehmen aus anderen Regionen unterstützt werden, um Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten. Einem Mangel an Arbeitskräften kann auch durch Automatisierung und Produktivitätssteigerungen begegnet werden. Die Ansiedlung regionaler Forschungseinrichtungen kann dem Wissenstransfer dienen. Um die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, ist eine ausreichende Verfügbarkeit von Breitbandinternet Voraussetzung.

Abwanderungsregionen sollten alles dafür tun, junge Menschen zu halten, eigene Fortgezogene zurückzugewinnen oder benötigte Fachkräfte überregional zu attrahieren. Dafür gilt es, sich konsequent an den Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen auszurichten und ihnen attraktive Angebote zu unterbreiten. Neben Qualifizierung und Beschäftigung sollten diese auch den Freizeit- und Wohnwert und generell die Lebensqualität der Region adressieren sowie die Mobilität fördern und unterstützen.

3.1 Junge Talente in der Region halten und ausbilden

Den Grundstein der regionalen Fachkräfteversorgung stellt die Nachwuchssicherung durch die berufliche Qualifizierung von Jugendlichen dar. Da vor allem ländliche Regionen von der Abwanderung betroffen sind, steht hier im Vordergrund, die Landflucht junger Menschen zu reduzieren und möglichst alle Jugendlichen beruflich zu qualifizieren. Jugendliche sollten dafür frühzeitig und umfassend über die beruflichen Perspektiven in ihrer Region informiert werden. Gleiches gilt für Studierende und Studienabbrecher. Die Berufsorientierung von Schülern und Studierenden sollte anschaulich vermitteln, welche Arbeitsplätze und Karrierechancen die regionale Wirtschaft bietet. Dies sollte auch die Zielgruppe von potenziellen Rückkehrern beinhalten, die beispielsweise andernorts eine Ausbildung oder ein Studium abgeschlossen oder vorzeitig beendet haben oder bereits berufstätig waren.

Dazu sollten sich regional ansässige Unternehmen in der schulischen Berufsorientierung einbringen, etwa mit eigenen Auszubildenden als Botschafter. Die größte Motivation und

Bindungswirkung entsteht in der Berufsorientierung durch Praktika. Deren Effekt kann beim Übergang von Schule in Ausbildung durch ein qualitativ hochwertiges Angebot an berufsvorbereitenden Maßnahmen vertieft werden. So können auch die Potenziale von Jugendlichen mit Startschwierigkeiten besser ausgeschöpft werden, um sie beim Einstieg in die Ausbildung zu unterstützen. Hier weisen Einstiegsqualifizierungen in Unternehmen die höchste Übergangsquote in eine anschließende Ausbildung auf. Aber auch Berufsschulen und Arbeitsagenturen spielen beim Angebot von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen eine wichtige Rolle für die Region. Die Maßnahmen bieten über die Vorbereitung auf eine Ausbildung hinaus das Potenzial, Kontakte zu möglichen Ausbildungsbetrieben in der Region zu knüpfen.

Für Jugendliche ist neben einer ausreichenden Anzahl von Ausbildungsplätzen vor allem die Attraktivität der Ausbildungsbetriebe und der Berufe vor Ort wichtig: Ein gutes Image und Arbeitsklima sind die wichtigsten Kriterien von Ausbildungsbewerbern bei der Wahl des Ausbildungsbetriebs (Eberhard/Ulrich, 2017). Attraktive Ausbildungsbetriebe können auch Einfluss auf die Berufswahl von Jugendlichen nehmen (Gei/Eberhard, 2017). Gezielte Investitionen in Employer Branding können also helfen, Berufswünsche und Ausbildungsangebot anzugleichen und Jugendlichen langfristige Perspektiven aufzuzeigen.

Zudem ist für die duale Berufsausbildung eine ausreichende Versorgung mit Berufsschulkapazitäten erforderlich. Mit dem Rückgang der Berufsschülerzahlen wurden viele Berufsschulen geschlossen (Hackel et al., 2017). Diese Schließungen betrafen insbesondere ländliche Regionen und haben das berufliche Angebot vor Ort teilweise deutlich reduziert. Hier können Regionen durch überregionale Kooperationen Berufsschulen erhalten sowie durch Mobilitätshilfen und digitale Lernangebote den Aufwand für Auszubildende verringern. Eine zentrale Rolle kommt hierbei auch dem Breitbandausbau zu. Schnelles Internet kann alternative Lernformen wie E-Learning ermöglichen, die Zeitverluste aus Fahrtzeiten verringern.

Weiterhin braucht es jugendgerechte Freizeitangebote und Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe. Hierzu kann auch gemeinwohlorientiertes Engagement einen wichtigen Beitrag leisten. Perspektivisch gilt es, den jungen Menschen die Vorzüge ländlicher Räume besser zu vermitteln. Dabei geht es nicht nur um das größere Angebot von Natur und Wohnraum, sondern auch um das Verhältnis von Chancen und Risiken: Akademiker, die in wirtschaftsstarke Ballungsräume ziehen, erzielen seltener Einkommenszuwächse als in dünner besiedelten Regionen (Ganesch et al., 2017). Dies dürfte wesentlich auf den gestiegenen Konkurrenzdruck durch andere Akademiker in den Städten zurückgehen. Einkommensgewinne werden zudem häufig durch die höheren Lebenshaltungskosten in den Städten aufgezehrt: Nach Kaufkraft betrachtet, sind einkommensstarke Regionen wie Frankfurt am Main und München relativ arm (Röhl/Schröder, 2017). In vielen ländlichen Regionen kommen zudem deutlich mehr Stellen auf einen Arbeitslosen als in den Städten, bei gleichzeitig wesentlich geringeren Wohnkosten (Risius et al., 2018).

3.2 Mobilität fördern und vorhandene Fachkräftepotenziale nutzen

Die Bildungs- und Alterssegregation kann verringert werden, indem bisher weniger mobile Bevölkerungsgruppen mobiler werden. In dünner besiedelten Gebieten sind wohnortnahe Angebote, etwa zur Versorgung oder Freizeitgestaltung, generell seltener. Schon der nächste Supermarkt ist in einigen Regionen Deutschlands mehr als 15 Minuten Fahrzeit entfernt (Thünen-Institut, 2013). In der Folge muss ein größerer Teil der Freizeit für Fahrzeiten aufgewendet werden. In Ermangelung von Fahrdiensten sind viele Jugendliche und junge Erwachsene in ihrer Mobilität stark eingeschränkt. Das Leben junger Menschen auf dem Land kann durch eine Erhöhung ihrer Mobilität wesentlich verbessert werden (Beierle et al., 2016). Für Praktika, Ausbildung und Berufstätigkeit muss zudem die Erreichbarkeit des Betriebs sichergestellt werden, beispielsweise über Fahrgemeinschaften.

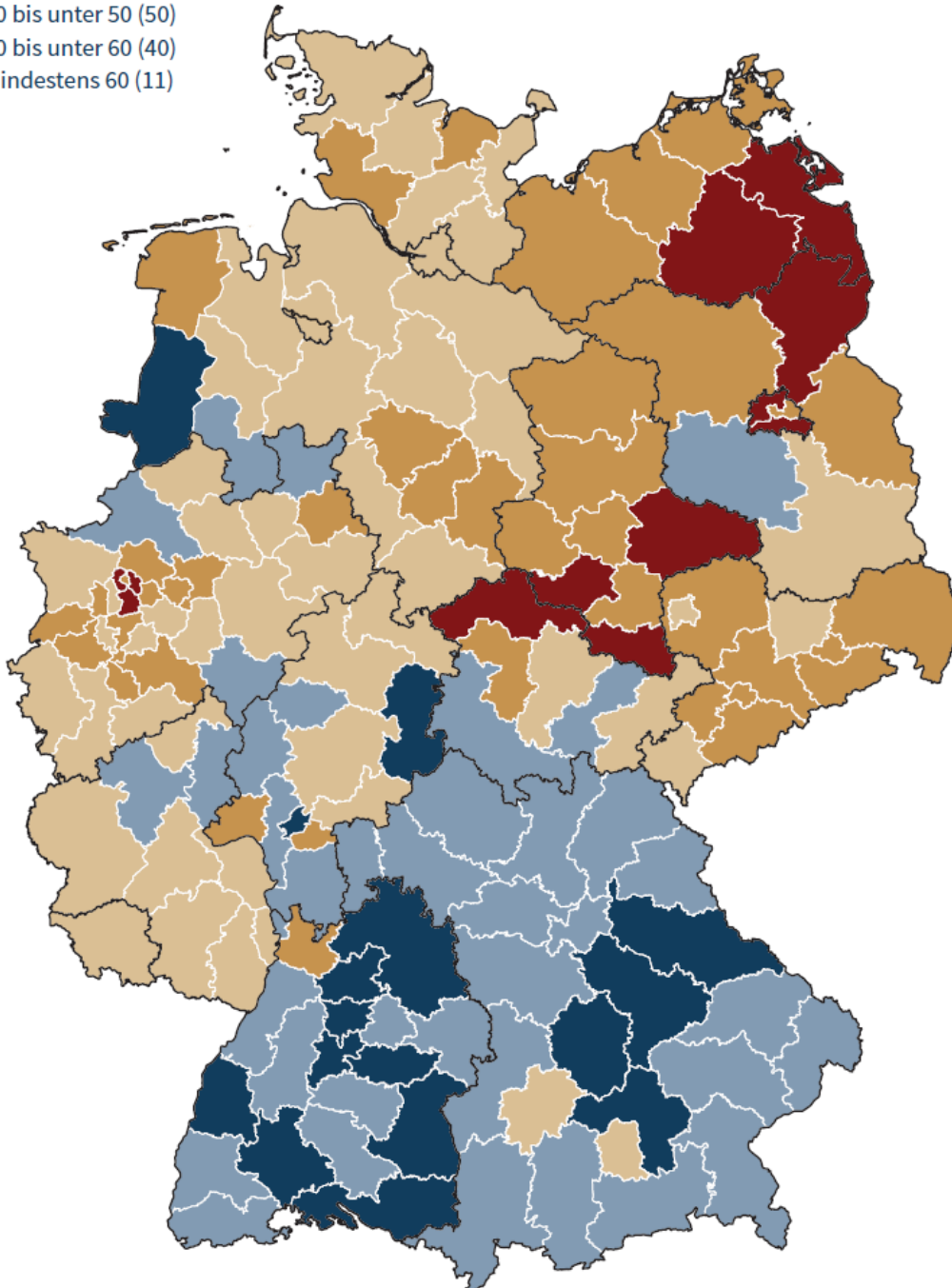
Die Förderung der Mobilität kann auch dabei helfen, in der Region vorhandene Arbeitsplätze mit Arbeitslosen oder Fachkräften aus anderen Regionen zu besetzen. So erleichtert eine gute Verkehrsanbindung qualifizierten Fachkräften, aus Städten für die Arbeit in ländliche Regionen zu pendeln. Insbesondere Personen ohne eigenes Auto sind dazu in der Regel auf einen gut funktionierenden öffentlichen Personennahverkehr angewiesen. Bei den Arbeitslosen kommt hinzu, dass ein hohes gesamtwirtschaftliches Interesse an ihrer Wiederbeschäftigung besteht. Für viele qualifizierte Arbeitslose gibt es in ihrer Region keine passenden Stellen (Abbildung 3-1). Während im Süden der Republik die angebotenen Stellen relativ gut zu den Qualifikationen der dortigen Arbeitslosen passen, sind die Beschäftigungschancen für Arbeitslose in vielen Regionen Ostdeutschlands sowie im Ruhrgebiet deutlich schlechter.

Für viele Arbeitslose gibt es jedoch passende Stellen in anderen Regionen. Burstedde/Risius (2017) schätzten erstmals das Binnenwanderungspotenzial, das angibt, wie viele Arbeitslose durch einen Umzug in einen anderen Arbeitsagenturbezirk eine passende Stelle finden könnten. Berechnet auf Basis der aktuellen Methodik (Burstedde et al., 2018) traf dies Mitte 2018 auf 91.900 Arbeitslose zu. Insbesondere die Chancen von Geringqualifizierten haben sich verbessert: In den letzten zwei Jahren hat sich das Binnenwanderungspotenzial für Helfer mehr als verdoppelt. Für Spezialisten, zum Beispiel mit Meister-, Techniker- oder Bachelorabschluss, hat sich die Zahl der überregional passenden Stellen um mehr als ein Drittel vergrößert. Bei Experten mit Master oder Diplom ist sie relativ konstant geblieben. Das Binnenwanderungspotenzial von Fachkräften mit Berufsausbildung ist seit dem Höchststand Mitte 2017 leicht zurückgegangen. Dies könnte daran liegen, dass Unternehmen überregionale Rekrutierung zunehmend als Mittel zur Fachkräftesicherung begreifen (KOFA, 2018).

Abbildung 3-1: Regionaler Arbeitslosenüberhang

Qualifizierte Arbeitslose ohne passende Stellen in 156 Arbeitsagenturbezirken, in Prozent aller Arbeitslosen (Arbeitslosenüberhangsquote)

- Unter 30 (16)¹⁾
- 30 bis unter 40 (39)
- 40 bis unter 50 (50)
- 50 bis unter 60 (40)
- Mindestens 60 (11)



Quelle: Berechnungen des Kompetenzzentrums Fachkräftesicherung auf Basis von Sonderauswertungen der BA, 2018a; zur Methodik vgl. Burstedde/Risius, 2017; Burstedde et al., 2018

Gleitende Jahresdurchschnittswerte zum 30.6.2018. Helfer wurden nicht berücksichtigt.

¹⁾ Anzahl der Arbeitsagenturbezirke in Klammern.

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/xbajocngmk2eFS5>

Studien belegen, dass Arbeitslose ähnlich motiviert sind, für einen Job in eine andere Region zu ziehen, wie Personen, die bereits einen Job haben (Abraham et al., 2013). Es sind also andere Faktoren, die Arbeitslose von einem Umzug abhalten. An diesen können Politik und Unternehmen ansetzen: Zum einen stehen Partner und Kinder im Haushalt in einem deutlich negativen Zusammenhang mit regionaler Mobilität (Reichelt/Abraham, 2015). Die Familie muss deshalb stets berücksichtigt werden, wenn Arbeitslose zum Umzug für eine neue Arbeit motiviert werden sollen. Dies schließt einen Job für den Partner, Kinderbetreuung, Schule und Wohnraum ein. Zum anderen benötigen Arbeitslose häufig finanzielle Unterstützung für Bewerbungsgespräche, zum Pendeln und für den Umzug. Ein vorhandenes Instrument ist die Umzugskostenbeihilfe, die sich als wirksamer Mobilitätsanreiz herausgestellt hat (Caliendo et al., 2015) und zu stabilerer und besser entlohnter Beschäftigung von Arbeitslosen führt. Das Instrument sollte deswegen häufiger eingesetzt und weiterentwickelt werden. Anstatt die Abwanderung Arbeitsloser in andere Arbeitsagenturbezirke zu unterstützen, können Arbeitslose auch für vorhandene Jobs in der eigenen Region qualifiziert werden.

Hierfür stehen zahlreiche Förderprogramme der Arbeitsagenturen und weiterer regionaler Akteure bereit, die stärker genutzt werden könnten. Neben Arbeitslosen können durch gezielte Ansprache und Unterstützung auch Personen aus der stillen Reserve aktiviert werden. Beispielsweise können Mütter und Väter zur frühzeitigen Berufsrückkehr motiviert werden. Dazu sind gute Beratungs- und (Kinder-)Betreuungsangebote hilfreich. Für weitere Zielgruppen wie Geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer gibt es das Programm WeGebAU (BA, 2018b), das mit dem Qualifizierungschancengesetz aktuell deutlich erweitert wurde, um Beschäftigte für den digitalen Strukturwandel fit zu machen. Hiermit können Regionen die Qualifizierung gezielt auf spezifische Branchencluster ausrichten und ihre Strukturentwicklung fördern.

3.3 Standortfaktoren stärken und Netzwerke fördern

Regionen sollten sich als attraktive Unternehmensstandorte positionieren und Netzwerkeffekte anregen. Es gibt zahlreiche Standortfaktoren von Regionen im Hinblick auf deren Attraktivität für Unternehmen als Arbeitgeber. Einigen von ihnen kommt eine besondere Bedeutung zu (Kempermann/Millack, 2018). Hierzu zählen neben der Verfügbarkeit von qualifizierten Fachkräften die Infrastrukturausstattung im Bereich von Verkehr, Informationstechnologie, Energie und Sicherheit, die Höhe der Gewerbesteuer, der Umfang und die Qualität von Gewerbeflächen, die Schnelligkeit von Baugenehmigungen, die Gesundheitsversorgung sowie das Kinderbetreuungs- und Bildungsangebot einer Region (Henger, 2018).

Im Zuge der Digitalisierung kommt dem Breitbandausbau eine wachsende Relevanz zu, um Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten. Schnelles Internet ist inzwischen eine wichtige Voraussetzung für die Niederlassung neuer Einwohner und Unternehmen in einer Region und entscheidet mit über deren Wettbewerbsfähigkeit. Unternehmen, die in ihrer Region vom demografischen Wandel besonders betroffen sind, bieten sich mit der Digitalisierung große Chancen, sofern sie die Potenziale zur Automatisierung verstärkt nutzen. Hier gilt es, Unternehmen zu sensibilisieren und zu beraten, damit sie ihre Geschäftsmodelle und Prozesse frühzeitig digital ausrichten, um nachhaltig wettbewerbsfähig zu bleiben.

Regionen können mit attraktiven Standortbedingungen nicht nur die bereits ansässigen Unternehmen an sich binden, sondern auch durch gezieltes Regionalmarketing versuchen, weitere Unternehmen aus anderen Regionen oder auch Behörden und andere Verwaltungsstellen zu gewinnen. Hier ist die gemeinsame Vorgehensweise von Kommunen, Verbänden, Kammern, Bildungsanbietern, Unternehmen und weiteren Akteuren in der Region vorteilhaft. Eine Clusterbildung der regionalen Wirtschaftsstruktur ist ebenfalls von Vorteil, um sich wahrnehmbar von anderen Regionen abzugrenzen und Netzwerkeffekte zu nutzen. Dies kann insbesondere durch eine lebendige Start-up-Kultur gefördert werden. Eine Gründungsstrategie erscheint vor allem dann vielversprechend, wenn sie mit der Ansiedlung oder Neugründung von (Fach-)Hochschulen oder anderen Forschungs- und Bildungsinstitutionen regional vernetzt werden kann.

Wenn schnelles Internet und ausreichende Infrastruktur in der Fläche absehbar nicht erreichbar sind, sollten betroffene Regionen ihre vorhandenen Mittel auf zentrale Orte fokussieren, die eine Alternative zur Abwanderung in weiter entfernte Regionen bieten können und auch für Zuzüge von weiter weg attraktiv werden. Dabei gilt es, möglichst gemeinsam zu entscheiden und die Bürger einzubinden (Kröhnert et al., 2011; Henger et al., 2013). Jede ländliche Region sollte auf mindestens einen zentralen Ort hinwirken, der mit einer ausreichend großen jungen Bevölkerung auch zukünftig die Versorgung des Umlands sicherstellen kann, beispielsweise mit (mobilen) Gesundheitsdienstleistungen.

4 Literatur

Abraham, Martin et al., 2013, Unemployment and willingness to accept job offers. Results of a factorial survey experiment, in: Journal of Labour Market Research, 46. Jg., Nr. 4, S. 283–305

BA – Bundesagentur für Arbeit, 2018a, Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen nach Arbeits- und Wohnort, Deutschland, Länder und Kreise (Quartalszahlen), März 2018, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201803/iii6/beschaeftigung-sozbe-svb-kreise-merkmale/svb-kreise-merkmale-d-0-201803-xlsx.xlsx> [14.11.2018]

BA, 2018b, Beschäftigen und Qualifizieren. Weiterbildung von Beschäftigten – Programm WeGebAU, https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba013470.pdf [17.12.2018]

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2018, Laufende Raumbeobachtung – Raumabgrenzungen. Städtischer und Ländlicher Raum, https://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen2/kreistypen_node.html [19.11.2018]

Beierle, Sarah / Tillmann, Frank / Reißig, Birgit, 2016, Jugend im Blick. Regionale Bewältigung demografischer Entwicklungen, Abschlussbericht – Projektergebnisse und Handlungsempfehlungen, Deutsches Jugendinstitut, München

Burstedde, Alexander / Risius, Paula, 2017, Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Regionale Fachkräftesituation und Mobilität, KOFA-Studie, Nr. 2/2017, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/328843/IW-Gutachten_Regionale_Fachkraeftesituation_und_Mobilitaet.pdf [17.12.2018]

Burstedde, Alexander / Risius, Paula / Flake, Regina, 2018, Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Kleine und mittlere Unternehmen finden immer schwerer Fachkräfte und Auszubildende, KOFA-Studie, Nr. 2/2018, https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/KOFA_Studie_2_2018_Fachkraefteengpaesse_KMUs_finden_immer_schwerer_Fachkraefte_und_Azubis.pdf [17.12.2018]

Caliendo, Marco / Künn, Steffen / Mahlstedt, Robert, 2015, The Return to Labor Market Mobility. An Evaluation of Relocation Assistance for the Unemployed, IZA Discussion Paper, Nr. 9183, Bonn

Eberhard, Verena / Ulrich, Joachim G., 2017, Sind Jugendliche mit starker Marktposition anspruchsvoller bei der Betriebswahl?, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 46. Jg., Nr. 4, S. 19–23

- Ganesch, Franziska / Dütsch, Matthias / Struck, Olaf, 2017, Räumliche Mobilität am Arbeitsmarkt. Einfluss- und Erfolgsfaktoren, Universität Bamberg – Arbeitswissenschaft, Working Paper, Nr. 21, Bamberg
- Gei, Julia / Eberhard, Verena, 2017, Die Bedeutung des Betriebs bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle. Ergebnisse der BA/BIBB-Bewerberbefragung 2016, in: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), Datenreport zum Berufsbildungsbericht, Bonn, S. 260–265
- Hackel, Monika et al., 2017, Berufsschule im dualen System. Daten, Strukturen, Konzepte, Bundesinstitut für Berufsbildung, Wissenschaftliche Diskussionspapiere, Nr. 185, Bonn
- Henger, Ralph, 2018, Wachsende Großstädte. Mehr Bevölkerung verlangt auch mehr Wohnungsbau, in: ifo Schnelldienst, 71. Jg., Nr. 21, S. 23–25
- Henger, Ralph / Oberst, Christian, 2019, Alterung der Gesellschaft im Stadt-Land-Vergleich, IW-Kurzbericht, Nr. 16/2019, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht_2019_Alterung_der_Gesellschaft.pdf [13.3.2019]
- Henger, Ralph / Schier, Michael / Voigtländer, Michael, 2013, Wohnungsleerstand. Eine wirtschaftspolitische Herausforderung, IW-Positionen, Nr. 62, Köln
- Kempermann, Hanno / Millack, Agnes, 2018, Digitale Regionen in Deutschland, in: IW-Trends, 45. Jg., Nr. 1, S. 49–66
- KOFA – Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung, 2018, Überregionale Rekrutierung von Fachkräften, <https://www.kofa.de/mitarbeiter-finden-und-binden/mitarbeiter-finden/rekrutierungsverfahren/ueberregionale-rekrutierung> [17.12.2018]
- Kröhnert, Steffen / Kuhn, Eva / Karsch, Margret / Klingholz, Reiner, 2011, Die Zukunft der Dörfer. Zwischen Stabilität und demografischem Niedergang, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin
- Matthes, Stephanie / Ulrich, Joachim G., 2016, Mobilität von Auszubildenden, in: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), Datenreport zum Berufsbildungsbericht, Bonn, S. 96–101
- Matthes, Stephanie / Ulrich, Joachim G., 2018, Löst mehr Mobilität die Passungsprobleme auf dem Ausbildungsmarkt?, in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 47. Jg., Nr. 3, S. 6–7
- Milbert, Antonia, 2017, Wie viel (Re-)Urbanisierung durchzieht das Land?, BBSR-Analysen KOMPAKT, Nr. 7/2017, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Analysen-Kompakt/2017/ak-06-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [9.1.2019]
- Reichelt, Malte / Abraham, Martin, 2015, Occupational and regional mobility as substitutes. A new approach to understanding job changes and wage inequality, IAB Discussion Paper, Nr. 14, Nürnberg

Risius, Paula / Schuster, Florian / Voigtländer, Michael, 2018, Wohnen und Arbeiten in Deutschland, IW-Kurzbericht, Nr. 52/2018, Köln

Röhl, Klaus-Heiner / Schröder, Christoph, 2017, Regionale Armut in Deutschland. Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten, IW-Analysen, Nr. 113, Köln

Simons, Harald / Weiden, Lukas, 2015, Schwarmstädte in Deutschland. Ursachen und Nachhaltigkeit der neuen Wandlungsmuster, https://web.gdw.de/uploads/pdf/publikationen/GdW_Studie_Schwarmstaedte_Endbericht.pdf [18.12.2018]

Statistisches Bundesamt, 2018a, Wanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland 1991 bis 2017, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/WanderungenAlle.html> [29.11.2018]

Statistisches Bundesamt, 2018b, Zusammengefasste Geburtenziffer nach Kalenderjahren, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/GeburtenZiffer.html> [17.12.2018]

Thünen-Institut, 2013, Median-Erreichbarkeit des nächsten Supermarkts oder Discounter pro Gemeinde, https://www.thuenen.de/media/_processed_/7/6/csm_16_gemeinden_suma_or_disc_erreichbarkeit_2_web_cce083b5ed.png [21.11.2018]

Abstract

- Young and well educated people are particularly mobile. Since 2004 they have increasingly moved to the cities and founded their families there. As a result, the average age in rural areas is rising and there is an increasing shortage of highly qualified workers and school leavers.
- Emigration has affected regions in all federal states but the city states. The development is most advanced in eastern Germany.
- Emigration regions should use all their options to retain young people and to recruit companies and workers from other regions in Germany and abroad. Networks of regional actors play a key role.
- Young people should be made aware of their job and career prospects in their home region at an early stage in order to prevent them from moving away. For this purpose, vocational orientation should be intensified and be made more practical, e.g. by internships.
- The availability and reachability of vocational schools should be improved by supra-regional cooperation, mobility aids and e-learning.
- Unsuccessful applicants for jobs and apprenticeships should be given greater support with their regional mobility and qualification.
- Companies should use employer branding and engage in vocational orientation. Attractive employers are often able to attract school leavers and the local work force for their essential professions.
- Regional industry clusters can make business locations much more attractive. Start-up support and the establishment of research facilities are a good starting point.
- Broadband expansion is a central prerequisite for recruiting and retaining companies and employees.
- Digitization and automation can be used to increase competitiveness and compensate for the shortage of labor.
- If suitable measures cannot be implemented in all areas of an emigration region, they should be concentrated on central locations.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Regionale Verteilung von Akademikern	7
Abbildung 2-2: Regionale Verteilung von Auszubildenden	9
Abbildung 3-1: Regionaler Arbeitslosenüberhang	13