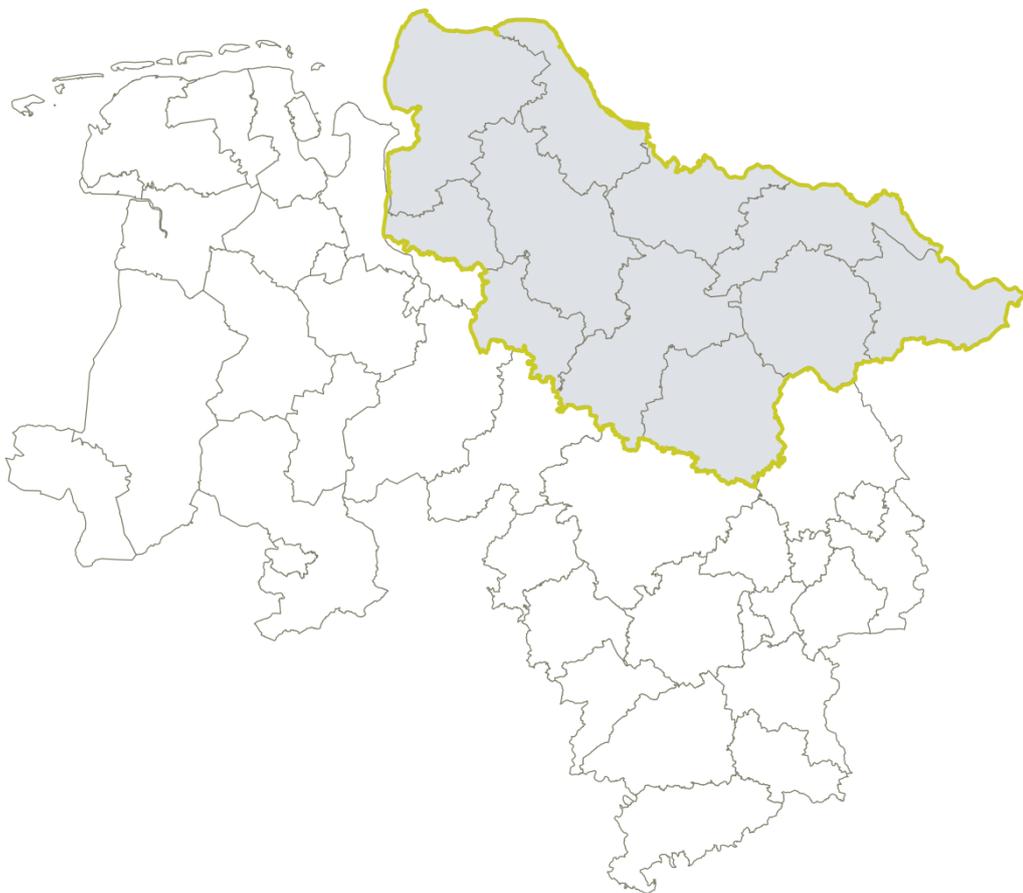


# BASISANALYSE ZUR IDENTIFIZIERUNG SPEZIFISCHER HANDLUNGSBEDARFE FÜR FÜNF REGIONEN IN NIEDERSACHSEN



## TEIL B: REGION LÜNEBURG



# Basisanalyse zur Identifizierung spezifischer Handlungsbedarfe für fünf Regionen in Niedersachsen

## Teil B: Region Lüneburg

Daniel Schiller, Sissa Carlsson, Alexander Cordes, Mario Reinhold und  
Ulrich Schasse

unter Mitarbeit von Immo Böke, Maren Gollan, Kai Ingwersen, Lukas Häfner,  
Miriam Richter-Tokar und Björn Zucknik

Gutachten im Auftrag der Niedersächsischen Staatskanzlei

Hannover, März 2014

NIW | Königstraße 53 | 30175 Hannover

Tel 0511 – 123315-30 | Fax 0511 – 123316-55

Mail [info@niw.de](mailto:info@niw.de) | Web [www.niw.de](http://www.niw.de)

## Inhaltsverzeichnis

	Inhaltsverzeichnis	2
	Abbildungsverzeichnis	4
	Tabellenverzeichnis	6
	Abkürzungsverzeichnis	7
1	Einleitung	8
2	Erläuterung zur Raumstruktur	9
	Raumtypen	9
	Pendlerverflechtungen	10
	Ausgewählte regionale Kooperationen	12
	Abgrenzung von Analyseregionen innerhalb der Region	13
3	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale in einzelnen Themenfeldern	15
3.1	Bevölkerungsstruktur und -entwicklung	15
3.1.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	16
3.1.2	Bevölkerungsentwicklung	18
3.1.3	Alterung	19
3.1.4	Wanderungen	22
3.1.5	NIW-Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030	25
3.2	Arbeitsmarkt und Beschäftigung	29
3.2.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	30
3.2.2	Erwerbsbeteiligung	32
3.2.3	Prekäre Beschäftigung	36
3.2.4	Arbeitslosigkeit	38
3.2.5	Verfestigung der Arbeitslosigkeit	40
3.2.6	Beschäftigungspotenzial	41
3.3	Einkommen und soziale Lage	44
3.3.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	44
3.3.2	Soziale Lage	46
3.3.3	Kaufkraft	47
3.3.4	Wohnungsmarkt	48
3.4	Wirtschaftsstruktur und -entwicklung	50
3.4.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	50

3.4.2	Wirtschaftsstruktur	51
3.4.3	Gründungen	54
3.4.4	Krisenfestigkeit	55
3.4.5	Tourismus	57
3.5	Kommunale Finanzen	60
3.5.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	60
3.5.2	Einnahmeseite	61
3.5.3	Haushaltsdeckung	64
3.5.4	Verschuldung	65
3.6	Potenzialfaktoren - Bildung, Qualifizierung und Innovation	68
3.6.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	69
3.6.2	Qualifikation der Beschäftigten	72
3.6.3	Ausbildung	74
3.6.4	Bildungspotenziale	75
3.6.5	Frühkindliche Bildung	78
3.6.6	Innovationspotenzial	78
3.7	Infrastruktur – Erreichbarkeit und Daseinsvorsorge	81
3.7.1	Erreichbarkeit	81
3.7.2	Gesundheitsversorgung	84
3.7.3	Breitbandversorgung	86
4	Stärken-Schwächen-Profil	88
4.1	Ländlich-periphere Räume	88
4.2	Ländliche Räume zwischen den Zentren	89
4.3	Unmittelbares Hamburger und Bremer Umland	90
5	Ableitung von Entwicklungsperspektiven und Zuordnung zu den EU-Fonds EFRE, ESF und ELER	91
5.1	Ländlich-periphere Räume	92
5.2	Ländliche Räume zwischen den Zentren	93
5.3	Unmittelbares Hamburger und Bremer Umland	95

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 2-1:	Raumtypen (2013), Region Lüneburg	10
Abb. 2-2:	Regionale Pendlerverflechtungen in Niedersachsen, Hamburg und Bremen (2010)	11
Abb. 2-3:	Abgrenzung von Analyseregionen innerhalb der Region Lüneburg	14
Abb. 3-1:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (aktueller Stand), Region Lüneburg	16
Abb. 3-2:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (Vorausberechnung), Region Lüneburg	17
Abb. 3-3:	Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Lüneburg	18
Abb. 3-4:	Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Lüneburg	19
Abb. 3-5:	Verhältnis junge zu älterer Bevölkerung (2012), Region Lüneburg	20
Abb. 3-6:	Durchschnittsalter der Bevölkerung (2012), Region Lüneburg	21
Abb. 3-7:	Natürlicher Saldo (2012), Region Lüneburg	22
Abb. 3-8:	Kumulierter Wanderungssaldo (2003-2012), Region Lüneburg	23
Abb. 3-9:	Wanderungssaldo (2012), Region Lüneburg	24
Abb. 3-10:	Wanderungssaldo junger Menschen zwischen 18 bis unter 30 Jahren (2012), Region Lüneburg	25
Abb. 3-11:	NIW-Bevölkerungsvorausberechnung (2012-2030), Region Lüneburg	26
Abb. 3-12:	Veränderung der Altersstruktur (2012-2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Lüneburg	27
Abb. 3-13:	Altersstruktur der Bevölkerung in Anteilen (2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Lüneburg	28
Abb. 3-14:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Region Lüneburg	31
Abb. 3-15:	Erwerbsbeteiligungsquote (2012), Region Lüneburg	33
Abb. 3-16:	SV-Beschäftigtenquote (2012), Region Lüneburg	34
Abb. 3-17:	SV-Beschäftigtenquote der Frauen (2012), Region Lüneburg	35
Abb. 3-18:	Unterbeschäftigungsquote (ohne Kurzarbeit) (2013), Region Lüneburg	37
Abb. 3-19:	Arbeitslosenquote (2008-2012), Region Lüneburg	38
Abb. 3-20:	Arbeitslosigkeit (2012), Region Lüneburg	39
Abb. 3-21:	Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslose nach Rechtskreisen (2012), Region Lüneburg	41
Abb. 3-22:	Prognose zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (2012-2030), Region Lüneburg	43

Abb. 3-23:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Einkommen und soziale Lage, Region Lüneburg	45
Abb. 3-24:	Mindestsicherungsquote (2012), Region Lüneburg	47
Abb. 3-25:	GfK-Kaufkraft je Einwohner (2012), Region Lüneburg	48
Abb. 3-26:	Durchschnittliche Mietpreise für Wohnungen (2012), Region Lüneburg	49
Abb. 3-27:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Wirtschaftsentwicklung, Region Lüneburg	51
Abb. 3-28:	Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftszweigen (2010), Region Lüneburg	52
Abb. 3-29:	Bruttoinlandsprodukt in Euro je Einwohner (2010), Region Lüneburg	53
Abb. 3-30:	Arbeitsplatzdichte in SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2012), Region Lüneburg	54
Abb. 3-31:	Betriebsgründungen (2011), Region Lüneburg	55
Abb. 3-32:	Krisenfestigkeit, Region Lüneburg	56
Abb. 3-33:	Anzahl der Gästeübernachtungen je Einwohner (2011), Region Lüneburg	58
Abb. 3-34:	Entwicklung der Zahl der Gästeübernachtungen (2003-2011), Region Lüneburg	59
Abb. 3-35:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich kommunale Finanzen, Region Lüneburg	61
Abb. 3-36:	Steuereinnahmekraft in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg	62
Abb. 3-37:	Allgemeine Deckungsmittel brutto der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg	63
Abb. 3-38:	Deckungsquote der Kreis- und Gemeindehaushalte in % (2011), Region Lüneburg	64
Abb. 3-39:	Deckungsquote der Gemeindehaushalte in % (2011), Region Lüneburg	66
Abb. 3-40:	Kommunaler Schuldenstand der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg	67
Abb. 3-41:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich schulische und frühkindliche Bildung, Region Lüneburg	70
Abb. 3-42:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Qualifizierung, Region Lüneburg	71
Abb. 3-43:	SV-Beschäftigte mit tertiärem Bildungsabschluss nach Alter (2011), Region Lüneburg	73
Abb. 3-44:	SV-Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung (2011), Region Lüneburg	74
Abb. 3-45:	Auszubildende (2011), Region Lüneburg	75
Abb. 3-46:	Anteil der Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife (2010), Region Lüneburg	76
Abb. 3-47:	Studierende nach Fachrichtungen (2011), Region Lüneburg	77

Abb. 3-48:	FuE-Personal der Wirtschaft (2009), Region Lüneburg	79
Abb. 3-49:	Patentanmeldungen (2005-2010), Region Lüneburg	80
Abb. 3-50:	Erreichbarkeit von Autobahnanschlüssen (2012), Region Lüneburg	82
Abb. 3-51:	Erreichbarkeit von Oberzentren (2012), Region Lüneburg	83
Abb. 3-52:	Erreichbarkeit von Mittelzentren (2012), Region Lüneburg	84
Abb. 3-53:	Krankenhausbetten je 1.000 Einwohner (2013), Region Lüneburg	85
Abb. 3-54:	Versorgungsgrad mit Hausärzten (2013), Region Lüneburg	86
Abb. 3-55:	Breitbandverfügbarkeit (April 2013), Region Lüneburg	87

## Tabellenverzeichnis

Tab. 3-1:	Potenziale im Bereich Innovationstätigkeit, Region Lüneburg	69
-----------	---	----

## Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesagentur für Arbeit
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
EU	Europäische Union
FuE	Forschung und Entwicklung
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
ILE	Integrierte ländliche Entwicklung
insb.	insbesondere
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft)
LK	Landkreis
LSKN	Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnik Niedersachsen
Mbit/s	Megabit je Sekunde
rd.	rund
sog.	so genannt
SV	sozialversicherungspflichtig
usw.	und so weiter
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

# 1 Einleitung

Die empirische Analyse der Region Lüneburg folgt dem in Teil A des Gutachtens beschriebenen methodischen Vorgehen und der landesweiten Betrachtung. Räumlich entspricht die Abgrenzung der Region dem ehemaligen Regierungsbezirk Lüneburg.

In diesem Regionsbericht wird in Kapitel 2 zunächst die Raumstruktur erläutert. Ausgehend von ausgewählten historischen Bezügen innerhalb der Region werden die Binnenstruktur anhand von siedlungsstrukturellen Raumtypen charakterisiert, Pendlerverflechtungen und ausgewählte kreisübergreifende Netzwerke dargestellt und Analyseregionen innerhalb der Region abgegrenzt.

Kapitel 3 bildet den Schwerpunkt des Regionsberichts. Hier erfolgt die Identifizierung und empirische Analyse besonderer Handlungsbedarfe und Potenziale in folgenden Themenfeldern:

- Bevölkerungsstruktur und -entwicklung
- Arbeitsmarkt und Beschäftigung
- Einkommen und soziale Lage
- Wirtschaftsstruktur und -entwicklung
- Kommunale Finanzen
- Bildung, Qualifizierung und Innovation
- Erreichbarkeit und Daseinsvorsorge

Nach einer kurzen Einführung in die Relevanz des jeweiligen Themenfelds und der genutzten Indikatoren werden die besonderen Handlungsbedarfe und Potenziale der Region dargestellt. Anschließend werden Detailergebnisse zu einzelnen Indikatoren innerhalb der Region beschrieben und erläutert.

Die empirische Analyse der besonderen Handlungsbedarfe und Potenziale wird in Kapitel 4 zu Stärken-Schwächen-Profilen für die in Kapitel 2 abgegrenzten Analyseregionen verdichtet. Aus dieser Stärken-Schwächen-Analyse werden in Kapitel 5 für die einzelnen Analyseregionen Entwicklungsperspektiven abgeleitet. Diese sollen als Anregungen für die Schwerpunktsetzung in den lokal zu entwickelnden Handlungsstrategien dienen. Zusätzlich wird ein Abgleich der Entwicklungsperspektiven mit den Förderprioritäten der EU-Fonds EFRE, ESF und ELER durchgeführt.

## 2 Erläuterung zur Raumstruktur

Die Region Lüneburg umfasst das Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Lüneburg (1978 bis 2004). Von 2005 bis 2012 fungierte in diesen Grenzen die Regierungsvertretung Lüneburg als Serviceeinrichtung der Verwaltung für die Kommunen der Region. Die Regierungsvertretung arbeitet bereits eng Verbänden, Kammern, Kommunen, betroffenen Fachbehörden und regionalen Kooperationsnetzwerken zusammen. Durch den Rückgriff auf die bestehenden Strukturen erübrigt sich der Aufbau neuer Verwaltungsstellen. Bereits etablierte Kontakte und Verwaltungsroutinen ermöglichen mit geringem Aufwand direkt die Umsetzung der regionalen Landesentwicklung, ohne neue Strukturen aufbauen zu müssen.

Innerhalb der europäischen Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) ist die Region Lüneburg mit der NUTS-2-Region „DE93: Lüneburg“ deckungsgleich. Auf dieser regionalen Ebene werden nicht nur vielfältige sozioökonomische Indikatoren in europaweit vergleichbarer Abgrenzung ausgewiesen. Die NUTS-2-Regionen werden auch der Abgrenzung von Fördergebieten innerhalb der europäischen Regionalpolitik zu Grunde gelegt.<sup>1</sup> Aufgrund der Zuständigkeiten der Landesbeauftragten für Regionalentwicklung im Bereich der EU-Förderung ab dem Jahr 2014 erscheint es sinnvoll, sich bei der Abgrenzung der Regionen an einer Raumeinheit zu orientieren, die bereits Förderstrukturen etabliert hat.

Zusätzlich zu der seit 1978 bestehenden administrativen Zusammengehörigkeit, orientiert sich die Region Lüneburg an historisch gewachsenen Bezügen und bestehenden landsmannschaftlichen Grenzen. In ihrem Kerngebiet ist die Region Lüneburg schon im 19. Jahrhundert aus der Aufteilung der ehemaligen preußischen Provinz Hannover hervorgegangen. Bis 1978 teilte sich das Gebiet der heutigen Region Lüneburg noch in die Regierungsbezirke Lüneburg (im Südosten) und Stade (im Nordwesten). Beide bestanden als sogenannte Landdrosteien bereits seit Beginn des 19. Jahrhunderts. Aus diesem Zuschnitt wurden lediglich der Altkreis Burgdorf 1974 an den Regierungsbezirk Hannover und der Landkreis Gifhorn sowie die kreisfreie Stadt Wolfsburg 1978 an den Regierungsbezirk Braunschweig abgegeben.

### Raumtypen

Die Region Lüneburg ist geprägt von den angrenzenden Großstädten Hamburg, Bremen und Hannover. Das südliche Umland von Hamburg mit den Landkreisen Stade, Rotenburg (Wümme), Uelzen, Lüchow-Dannenberg, Harburg und Lüneburg befindet sich in der Metropolregion Hamburg. Die Landkreise Osterholz und Verden liegen in der Metropolregion Bremen-Oldenburg. Der Landkreis Cuxhaven gehört beiden Metropolregionen an. Der Landkreis Celle zählt zur Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg. Der Landkreis Heidekreis befindet sich sowohl in der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg als auch in der Metropolregion Hamburg.

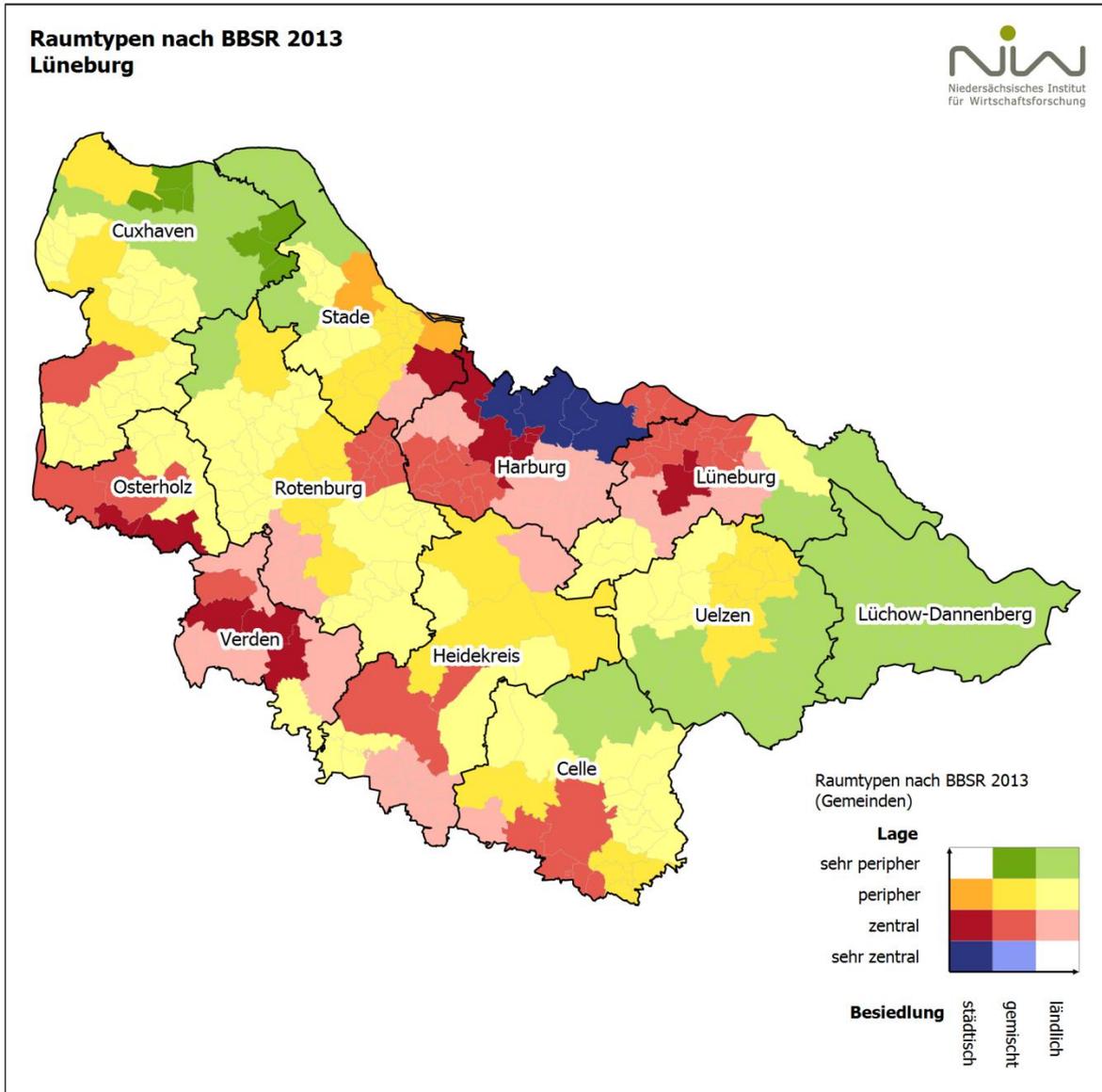
Die Region umfasst unterschiedliche Raumtypen gemäß der aktuellen Klassifizierung des Bundesamtes für Bauwesen, Städtebau und Raumordnung (2013): Im unmittelbaren südlichen Hamburger Umland ist die Besiedlung städtisch geprägt und auch im erweiterten Hamburger Großraum stärker verdichtet. Im östlichen Bremer Umland und im nördlichen Umland Hannovers ist die Siedlungsstruktur ebenfalls vergleichsweise verdichtet. Die Räume zwischen den Großstädten in der Mitte der

---

<sup>1</sup> Eine Förderung nach dem Ziel „Konvergenz“ ist in den NUTS-2-Regionen möglich, deren BIP pro Kopf unterhalb von 75 % des europäischen Durchschnitts liegt. In Niedersachsen traf dies in der Förderperiode 2007 bis 2013 auf die NUTS-2-Region Lüneburg zu. In der Förderperiode 2014 bis 2020 besitzt die Region Lüneburg weiterhin einen Sonderstatus als Übergangsregion, der allerdings mit einem beträchtlichen Mittelverlust einhergeht.

Region Lüneburg sowie die Räume am Rande der Region sind dagegen überwiegend von einer ländlich-peripheren Raumstruktur gekennzeichnet. Weite Teile im Osten und Norden der Region, die nicht von den Bundesautobahnen erschlossen werden, sind als peripher zu beschreiben.

Abb. 2-1: Raumtypen (2013), Region Lüneburg



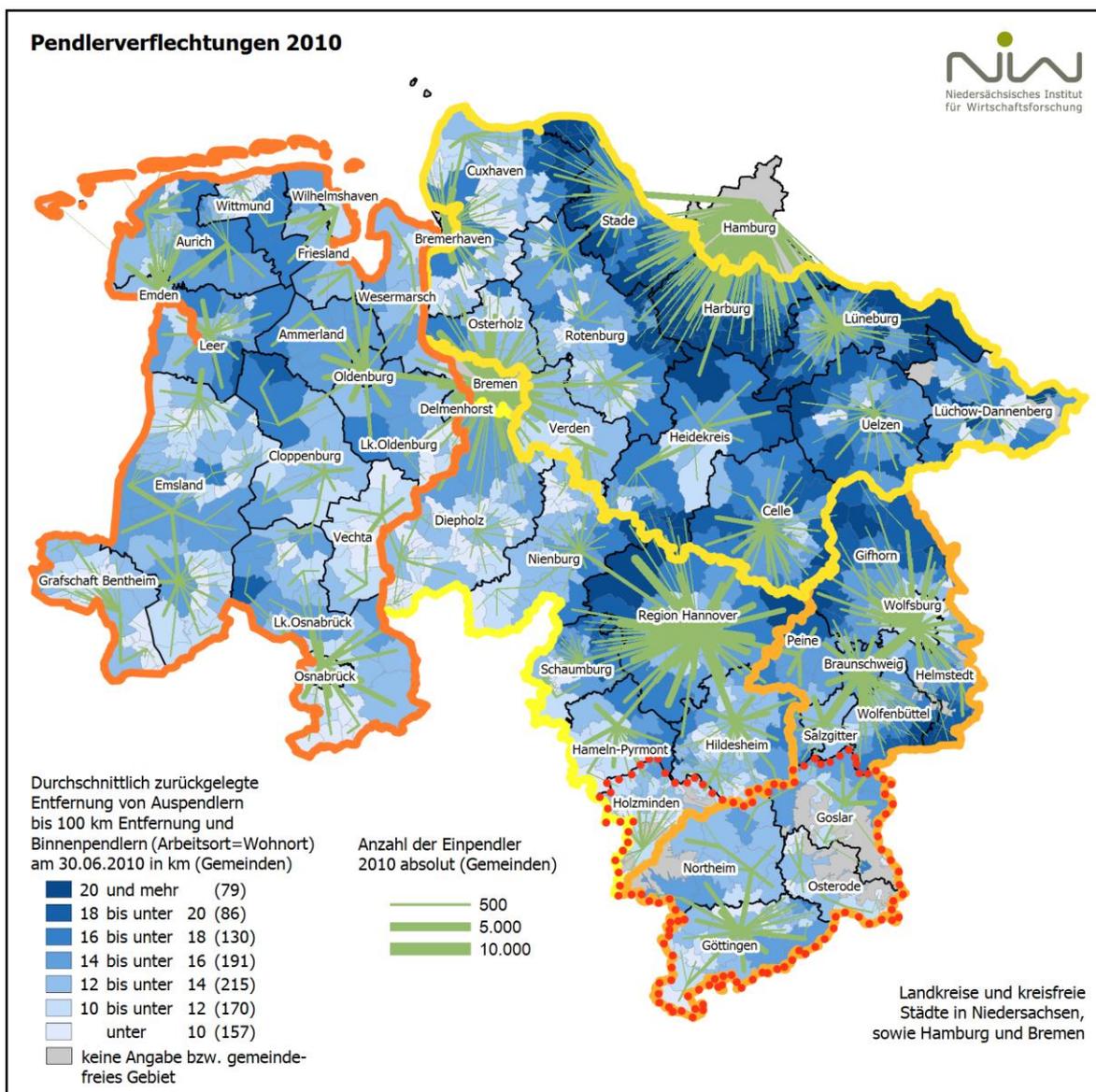
Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

## Pendlerverflechtungen

Die Pendlerverflechtungen verdeutlichen die Vernetzung der Arbeitsmärkte mit ihrem Umland. Sie können als Indikator für die überregionale Bedeutung eines wirtschaftlichen Zentrums herangezogen werden. Die durchschnittliche Pendlerdistanz gibt an, wie klein- oder großräumig der Arbeitsmarkt strukturiert ist. Kurze Pendeldistanzen weisen auf kleinräumige Strukturen ohne überragendes Zentrum hin, lange Pendeldistanzen hingegen auf geringe wirtschaftliche Aktivität in den Wohnorten.

Die Region Lüneburg ist stark geprägt von den Einzugsbereichen der wirtschaftlichen Zentren Hamburg, Bremen und Hannover und weist selbst kein überragendes wirtschaftliches Zentrum auf. Das südliche Hamburger Umland ist stark auf diese Metropole ausgerichtet. In den Landkreisen Stade, Harburg und Lüneburg sind die mittleren Pendeldistanzen im niedersächsischen Vergleich besonders hoch, die wirtschaftliche Aktivität und die Infrastruktur dabei großräumig auf Hamburg sowie die Städte Stade und Lüneburg als kleinere Zentren ausgerichtet. Auch in den dünn besiedelten Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Celle und Heidekreis sind die Pendeldistanzen verhältnismäßig lang und auf die jeweiligen Verwaltungssitze der Landkreise ausgerichtet, ohne dass es sich dabei um überragende wirtschaftliche Zentren mit hoher Arbeitsplatzdichte handelt. Im westlichen Teil der Region sind die Pendlerverflechtungen kleinräumiger und polyzentral. Neben der Großstadt Bremen und den Verwaltungssitzen der Landkreise gibt es weitere kleinere Arbeitsplatzzentren. Dadurch sind die durchschnittlichen Pendeldistanzen insgesamt vergleichsweise kurz.

Abb. 2-2: Regionale Pendlerverflechtungen in Niedersachsen, Hamburg und Bremen (2010)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit – Darstellung des NIW.

## Ausgewählte regionale Kooperationen

Anhand ausgewählter regionaler Kooperationen innerhalb der Region Lüneburg soll verdeutlicht werden, welche weiteren Verflechtungsbeziehungen über die Pendlerverflechtungen hinaus bestehen. Die dabei getroffene Auswahl betrachteter Netzwerke beruht auf der Übersicht „Regionaler Kooperationen in Niedersachsen“ der Niedersächsischen Staatskanzlei. Hierbei handelt es sich um Kooperationen zwischen mindestens zwei Landkreisen, denen darüber hinaus von Seiten des Landes eine besondere Bedeutung beigemessen wird. Aufgrund des dynamischen Charakters von Netzwerken und ihren unterschiedlichen Organisationsformen kann diese Auflistung weder Anspruch auf Vollständigkeit haben, noch stellt sie eine Wertung oder Normierung dar. Es sollen vielmehr beispielhaft Ansatzpunkte für die Lösung kreisübergreifender Handlungsbedarfe aufgezeigt werden. In diesem Zusammenhang sind neben den im Folgenden dargestellten Kooperationen auch die durch die EU bzw. durch das Land geförderten LEADER- und ILE-Regionen zu nennen, deren lokale Aktionsgruppen mit Akteuren vor Ort regionale Entwicklungskonzepte für den ländlichen Raum erarbeiten. Sie sind in allen Regionen wichtige Anknüpfungspunkte für die zu entwickelnden Handlungsstrategien.

In den regionalen Kooperationen der Region Lüneburg kommt zum Teil seine besondere Lage zwischen den drei Zentren Hamburg, Bremen und Hannover zum Ausdruck. Andererseits hat sich auch eine Vielzahl von Zusammenschlüssen gebildet, die auf einen größeren Zusammenhalt innerhalb der Region ausgerichtet sind. Besonders ausgeprägt ist die Zusammenarbeit der gesamten Region in der Arbeitsgemeinschaft Technologie- und Innovationsförderung Elbe-Weser-Region (ARTIE). Bis auf den Landkreis Lüneburg sind alle Landkreise der Region Mitglied der ARTIE, die sich insbesondere die Förderung des Technologietransfers in kleinen und mittelgroßen Unternehmen zum Ziel gesetzt hat.

Die verschiedenen Kommunen der Region Lüneburg gehören zudem den jeweils angrenzenden Metropolregionen an. Besondere Bedeutung besitzt die die Hansestadt Hamburg bedingt durch ihre Größe und die damit verbundenen Ausstrahlungseffekte.

Das südliche Hamburger Umland (Landkreise Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Heidekreis, Stade und Uelzen) ist Teil der Metropolregion Hamburg. Im niedersächsischen Gebiet der Metropolregion Hamburg gehören Kommunen, Verbände und Unternehmen der Wachstumsinitiative Süderelbe AG an, die sich auf Themen der Wirtschaftsförderung konzentriert. Eine zusätzliche bundesländerübergreifende Vernetzung entlang der Unterelbe bildet die Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftsraum Unterelbe, in der neben Mitgliedern aus Schleswig-Holstein die Landkreise Cuxhaven und Stade eingebunden sind.

Die Landkreise Verden, Osterholz und Cuxhaven gehören der Metropolregion Bremen-Oldenburg an. Viele Gemeinden in den Landkreisen Osterholz und Verden sind ebenfalls Teil des Kommunalverbundes Niedersachsen/Bremen, der im direkten Umland Bremens kommunalpolitische Handlungsfelder koordiniert (Regionalentwicklung und Planung, demographischer Wandel, Naherholung, Wirtschaft und Infrastruktur, Kultur). Darüber hinaus fasst das Regionalforum Bremerhaven die Landkreise Cuxhaven, Wesermarsch und die Stadt Bremerhaven zusammen.

Die Landkreise Celle und Heidekreis sind Teil der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg und ebenfalls am Netzwerk Erweiterter Wirtschaftsraum Hannover beteiligt.

## Abgrenzung von Analyseregionen innerhalb der Region

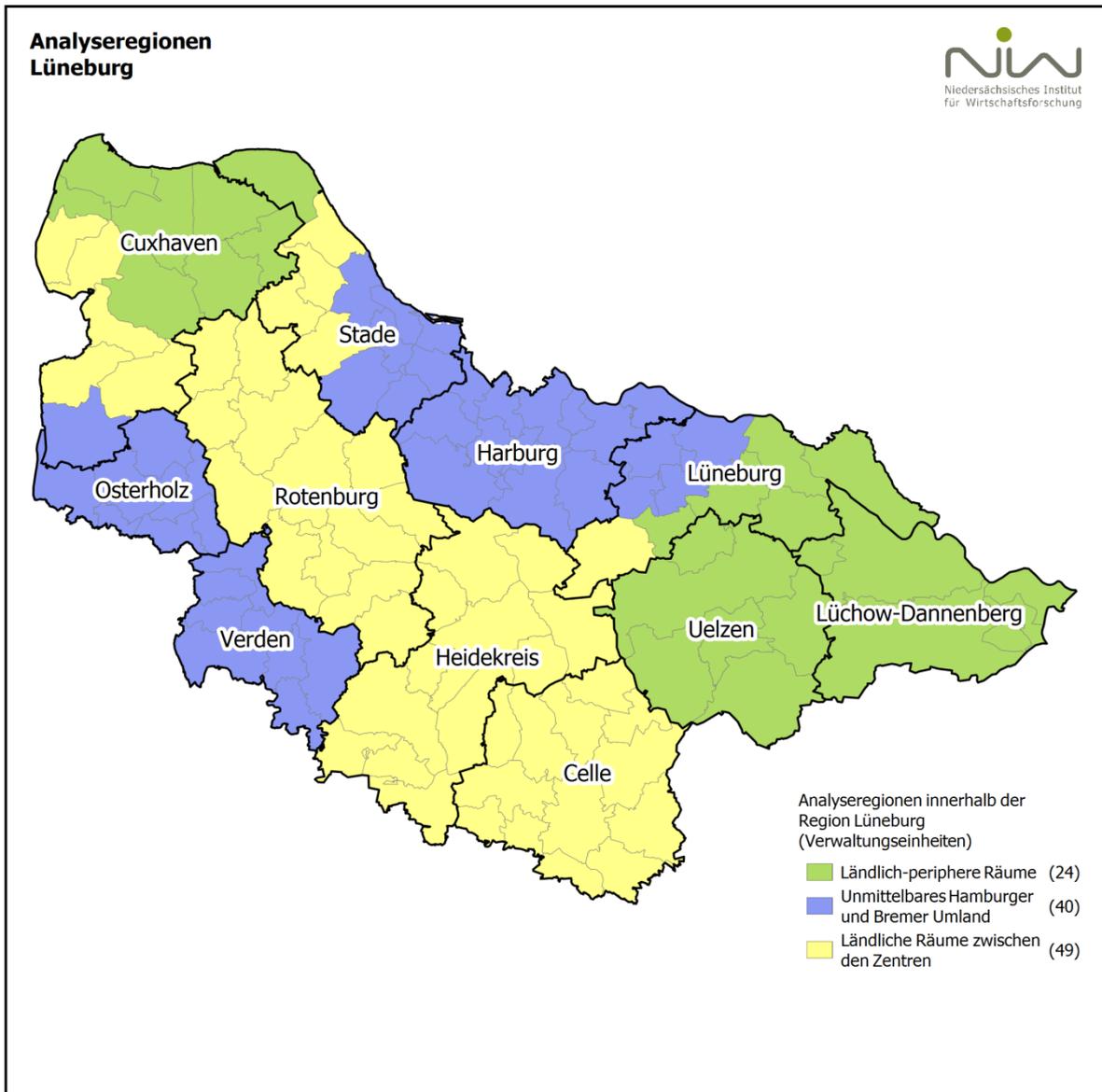
Die Abgrenzung von Analyseregionen zielt darauf ab, möglichst Gebiete innerhalb der Regionen zusammenzufassen, die sich aufgrund ihrer sozioökonomischen Strukturen ähneln bzw. durch funktionale Beziehungen eng verflochten sind. Diese Analyseregionen werden zum Zweck einer konsistenteren Darstellung zusammenfassender Ergebnisse innerhalb der Regionen gebildet und sind nicht Bestandteil der Diskussion über mögliche Gebietsreformen. Sie werden in diesem Bericht vor allem für die verdichtete Darstellung der besonderen Handlungsbedarfe und Potenziale in Form von Stärken-Schwächen-Profilen sowie für die Ableitung von Entwicklungsperspektiven genutzt. Außerdem sollen sie nicht als vordringliche Bezugsebene für kreisübergreifende Kooperationen verstanden werden. Da die Analyseregionen vor allem aufgrund struktureller Ähnlichkeit abgegrenzt worden sind, stellen sie beispielsweise für kreisübergreifende Kooperationen, bei denen die Zusammenarbeit zwischen Regionen mit komplementären Stärken-Schwächen-Profilen angestrebt wird, keine geeignete Grundlage dar.

Die Lage der Region Lüneburg zwischen den Zentren Hamburg, Bremen und Hannover ist auch die Grundlage für die Einteilung der drei Analyseregionen:

- Großstädtisches Umland der Zentren Hamburg und Bremen. Die Landkreise Harburg, Lüneburg, Stade (südlicher Teil), Osterholz und Verden liegen im engeren Pendlereinzugsbereich der Städte Hamburg und Bremen und sind besonders von Stadt-Umland-Effekten geprägt.
- Ländliche Räume zwischen den Zentren (Landkreise Rotenburg (Wümme), Heidekreis und Celle). Diese Landkreise sind teilweise stärker von den Zentren geprägt, teilweise in ihrer Entwicklungen aber deutlich eigenständiger als das unmittelbare großstädtische Umland Hamburgs und Bremens. Sie liegen zentral zwischen den Zentren und an wichtigen Verkehrsachsen. Außerdem ist keine eindeutige Orientierung auf eines der Zentren auszumachen, was sich z. B. an der Doppelmitgliedschaft des Heidekreises in der Metropolregion Hamburg und der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg festmachen lässt.
- Ländlich-periphere Räume (Landkreise Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Cuxhaven und Stade nördlicher Teil). Diese Landkreise bzw. der nördliche Teil des Landkreises Stade fallen nicht mehr in den unmittelbaren Einzugsbereich der Zentren. Zudem ist ihre Lage durch die Entfernung zu den wichtigen Verkehrsachsen gekennzeichnet.

Einen kartographischen Überblick über die Abgrenzung der Analyseregionen innerhalb der Region Lüneburg in Abhängigkeit von der Lage zu den angrenzenden Zentren gibt Abb. 2-3. Die dargestellte Zuordnung auf Ebene der Verwaltungseinheiten (Einheitsgemeinden und Samtgemeinden) besitzt allerdings nur illustrativen Charakter. Für einzelne Handlungsfelder können im Detail abweichende Abgrenzungen der drei Raumkategorien herangezogen werden.

Abb. 2-3: Abgrenzung von Analyseregionen innerhalb der Region Lüneburg



Quelle: Darstellung des NIW.

### 3 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale in einzelnen Themenfeldern

Die eingangs genannten sieben Themenfelder werden im Folgenden nach einem einheitlichen Aufbau empirisch näher untersucht.<sup>2</sup> Nach einer kurzen einführenden Erläuterung bezüglich der Relevanz und der verwendeten Indikatoren werden anschließend die wesentlichen Strukturen und Entwicklungen in der Region auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte in Form besonderer Handlungsbedarfe und Potenziale zusammengefasst. Abschließend erfolgt eine umfassende Analyse einzelner Indikatoren des Themenfeldes. In ausgewählten Fällen wird dabei zusätzlich zur Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte auch die Gemeindeebene (Verwaltungseinheiten) dargestellt.

#### 3.1 Bevölkerungsstruktur und -entwicklung

Die Demographie ist wesentlicher Bestandteil der regionalen Entwicklung. Die Bevölkerungsdynamik hat unmittelbaren Einfluss auf eine Vielzahl von Entwicklungen und Handlungsbedarfen. So bestimmt die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter maßgeblich das Angebot an Arbeitskräften und damit schließlich auch Produktion, Einkommen und Steueraufkommen. Gleichzeitig gehen von der Bevölkerungsentwicklung und insbesondere der Zusammensetzung der Bevölkerung verschiedene Nachfrageimpulse aus, z. B. nach Wohnraum oder öffentlicher Daseinsvorsorge.

Die Veränderung der Einwohnerzahl besteht aus zwei Komponenten: Der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und dem Wanderungssaldo. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ergibt sich aus dem Saldo zwischen Geburten und Sterbefällen und hängt daher eng mit der Altersstruktur zusammen. Der Wanderungssaldo aus Zuwanderungen abzüglich Abwanderungen kann zudem als ein Maß zur Attraktivität einer Region herangezogen werden.

Der demographische Wandel beschreibt die Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung bezüglich der Altersstruktur. Er wird von der Entwicklung der Geburtenrate, der Lebenserwartung und des Wanderungssaldos geprägt. Der langfristige Trend einer stetigen Zunahme der Lebenserwartung bei sinkender Fertilitätsrate führt zu einem kontinuierlichen steigenden Durchschnittsalter in allen Regionen Niedersachsens und damit höheren Anteilen älterer und niedrigeren Anteil jüngerer Bevölkerungsgruppen. Wanderungsbewegungen können, insbesondere durch Zu- oder Abwanderung junger Einwohner im familienbildenden Alter, diesen Prozess abschwächen bzw. verstärken.

Die Veränderung der Altersstruktur hat mittelbar Einfluss auf die weitere Bevölkerungsentwicklung. Dabei führt ein höherer Anteil älterer Bevölkerungsgruppen und sinkende Fertilitätsraten nicht direkt zu schrumpfenden Einwohnerzahl, wenn es durch hohe Geborenenzahlen in der Vergangenheit verhältnismäßig viele junge Menschen in der Bevölkerung gibt. Allerdings führen langfristig geringe Fertilitätsraten, ohne Ausgleich durch entsprechende Wanderungsbewegungen, zu einer schrumpfenden Bevölkerungszahl. Eine steigende Anzahl älterer Einwohner bei einer abnehmenden jüngeren Einwohnerzahl, welcher in allen Regionen Niedersachsens beobachtet werden kann, führt demnach langfristig ohne ausgleichende Wanderungsbewegungen zu einer sinkenden Bevölkerungszahl.

---

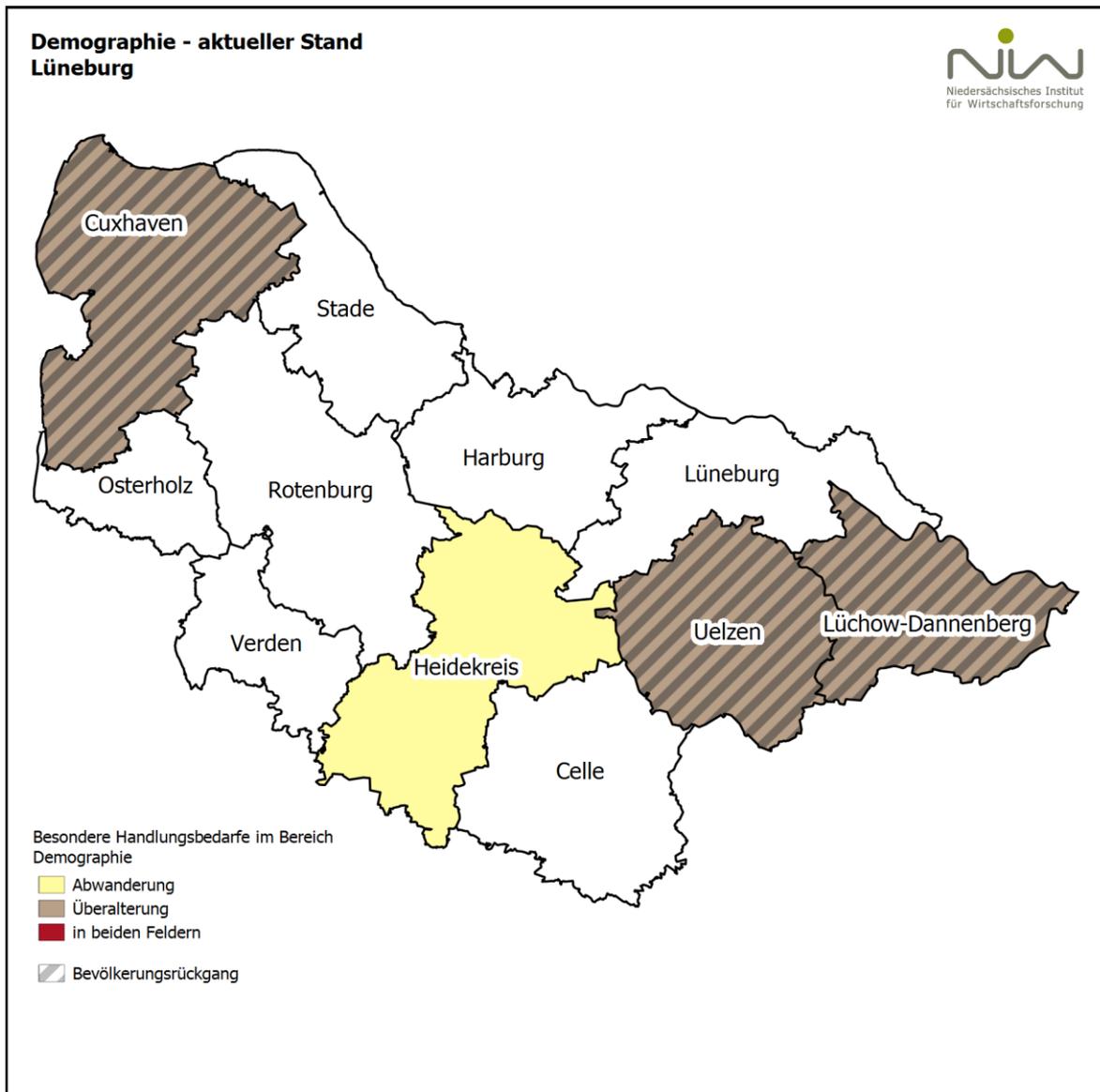
<sup>2</sup> Zur Methodik siehe Kapitel 3 des Teils A dieses Gutachtens (Erläuterung des Vorgehens und landesweite Betrachtung).

### 3.1.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Die Region Lüneburg ist wie auch das gesamte Bundesland Niedersachsen durch den demographischen Wandel gekennzeichnet. Die Einwohnerzahl war in den letzten Jahren insgesamt stabil, allerdings erhöhte sich die Zahl der älteren Einwohner stark, während der Anteil an Kindern zurückging.

Im Hamburger Umland steigen dagegen die Bevölkerungszahlen insbesondere durch Zuwanderung. Das Umland Bremens hatte zuletzt eine zumindest stagnierende Bevölkerungsentwicklung. In den übrigen Teilgebieten, insbesondere den Landkreisen Uelzen, Lüchow-Dannenberg und Cuxhaven war demgegenüber ein deutlicher Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen. Hier wirken sich geringe Zuwanderungszahlen bei gleichzeitig hohen Anteilen älterer Einwohner aus.

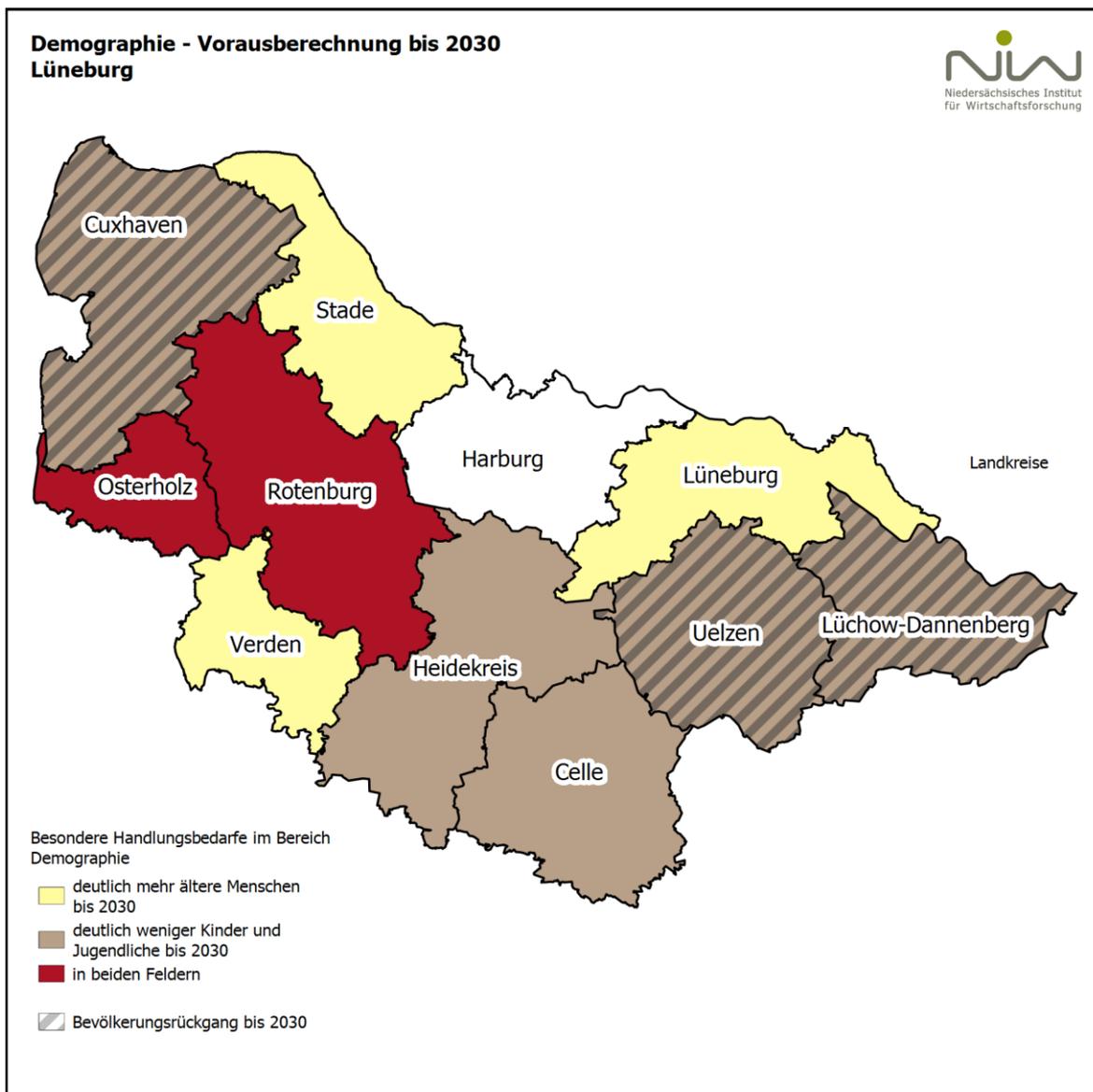
Abb. 3-1: Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (aktueller Stand), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

Der zu erwartende Bevölkerungsrückgang wird von zunehmenden Zahlen älterer Einwohner und sinkenden Einwohnerzahlen im Kindesalter geprägt sein. Insbesondere in den Landkreisen Stade, Lüneburg und Verden wird die Zahl der älteren Einwohner bis 2030 deutlich zunehmen. In den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Celle, Heidekreis und Cuxhaven wird der Rückgang der Kinder und Jugendlichen die Regionen vor einen besonderen Handlungsbedarf stellen. In den Landkreisen Osterholz und Rotenburg (Wümme) werden sich die besonderen Handlungsbedarfe im Bereich des Rückgangs an Kindern und des Zuwachses an älteren Einwohnern überlagern. Die gesamte Einwohnerzahl in den Landkreisen Cuxhaven, Uelzen und Lüchow-Dannenberg wird bis 2030 überdurchschnittlich abnehmen.

Abb. 3-2: Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (Vorausberechnung), Region Lüneburg

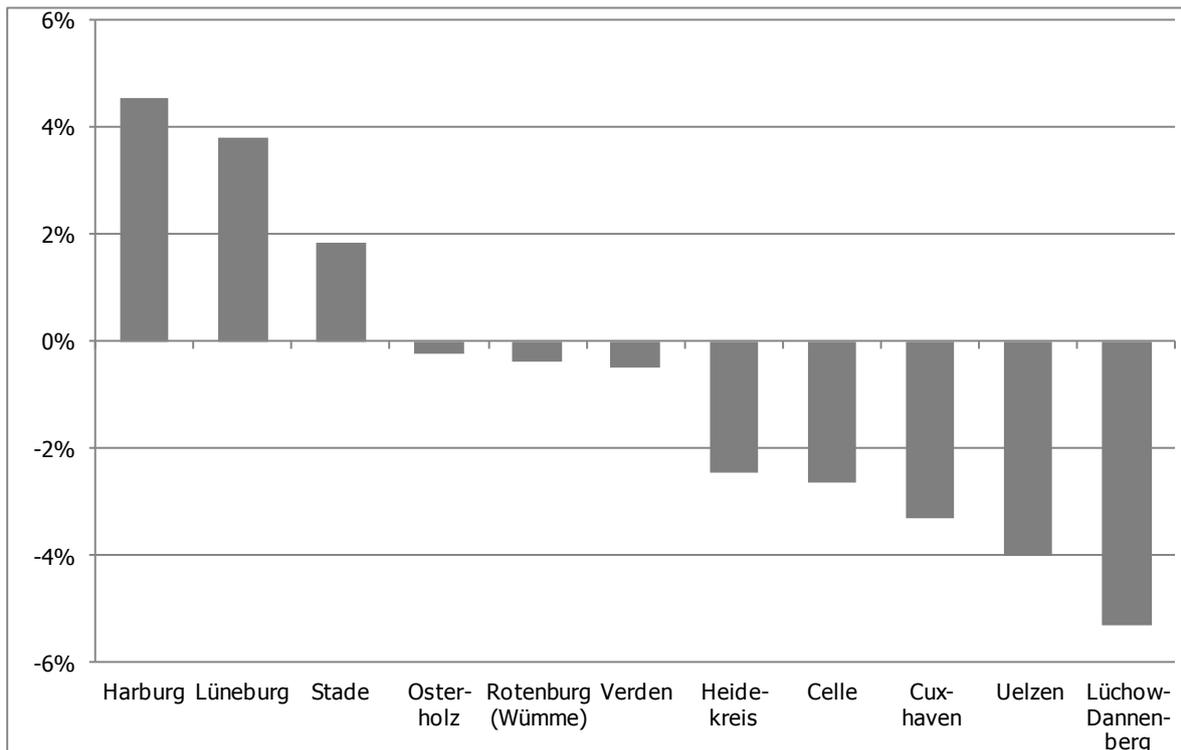


Quelle: LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

### 3.1.2 Bevölkerungsentwicklung

Die Einwohnerzahl hat sich in den einzelnen Landkreisen der Region Lüneburg in den vergangenen zehn Jahren unterschiedlich entwickelt. Im südlichen Hamburger Umland (Landkreise Harburg, Lüneburg und Stade) ist die Einwohnerzahl insbesondere durch Zuzüge gestiegen (Abb. 3-3). Im Bremer Umland in den Landkreisen Osterholz und Verden sowie im Landkreis Rotenburg (Wümme) zwischen beiden Metropolen stagnierte die Einwohnerzahl. In den übrigen, besonders dünn besiedelten Landkreisen ging die Einwohnerzahl hingegen zurück. Mit über 5 % war der Bevölkerungsrückgang im Landkreis Lüchow-Dannenberg am stärksten.

Abb. 3-3: Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Lüneburg

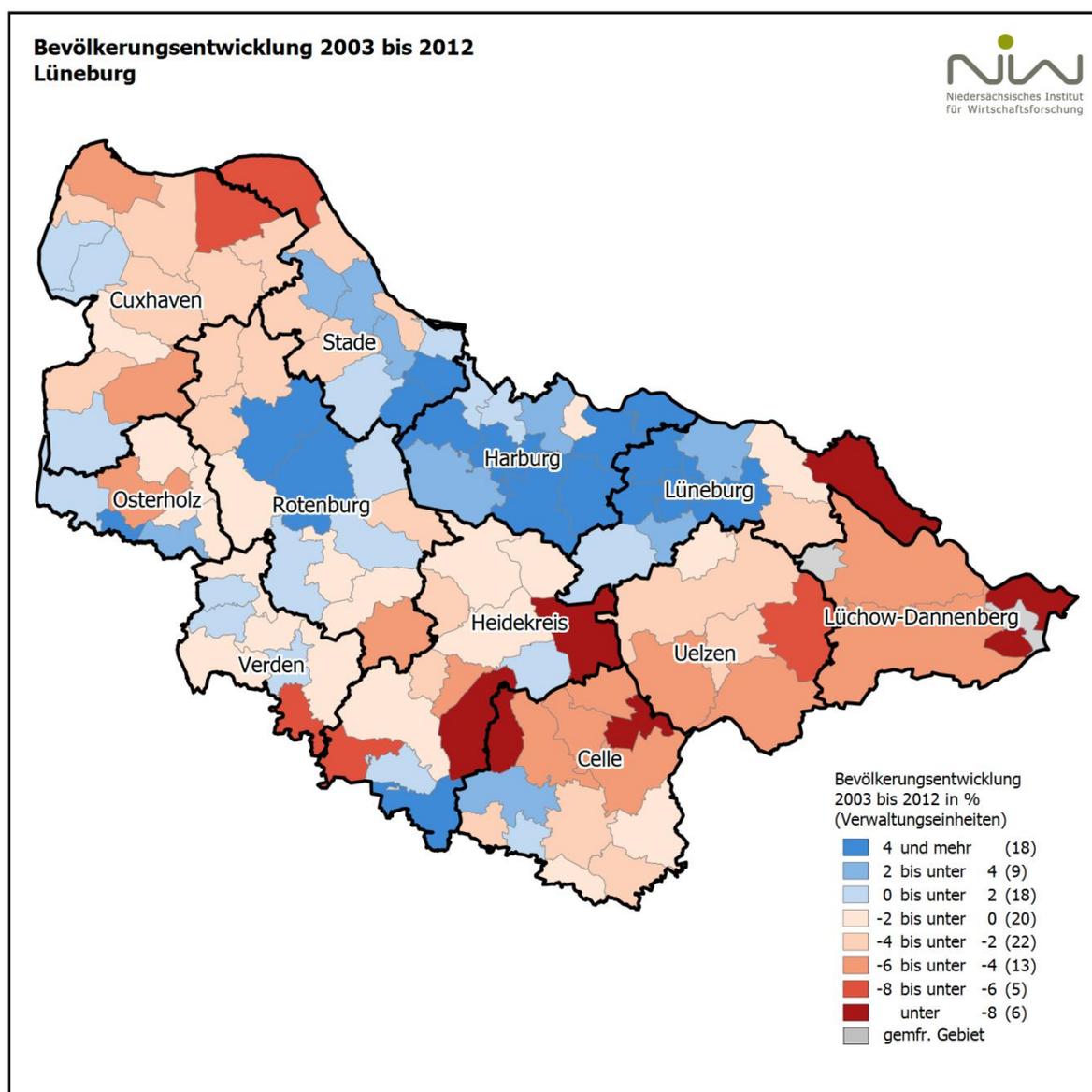


Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

In den Einzugsgebieten der Metropolen Hamburg und Bremen war die Einwohnerentwicklung besonders günstig. Insbesondere im Hamburger Umland nahm die Einwohnerzahl merklich zu (Abb. 3-4). So stieg die Einwohnerzahl seit 2003 in fast allen Städten, Gemeinden und Samtgemeinden des Landkreises Harburg. Innerhalb der Landkreise Stade und Lüneburg zeigt sich hingegen ein differenzierteres Bild: Mit zunehmender Nähe zu Hamburg weisen die Städte und Gemeinden eine höhere Dynamik in der Bevölkerungsentwicklung auf und umgekehrt war in größerer Entfernung die Einwohnerentwicklung rückläufig. Ein ähnliches Bild ergibt sich in den Landkreisen Osterholz und Verden gegenüber Bremen sowie in den Landkreisen Heidekreis und Celle mit der Nähe zur Landeshauptstadt Hannover.

In den Küstenregionen und in den dünn besiedelten Gebieten in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Celle und Heidekreis gingen die Bevölkerungszahlen zurück. Diese Landkreise sind durch ihre periphere Lage abseits der Großstädte und Arbeitsmarktzentren benachteiligt. Daher ist die Attraktivität für Arbeitsplatzwanderungen in diesen Regionen eher gering.

Abb. 3-4: Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

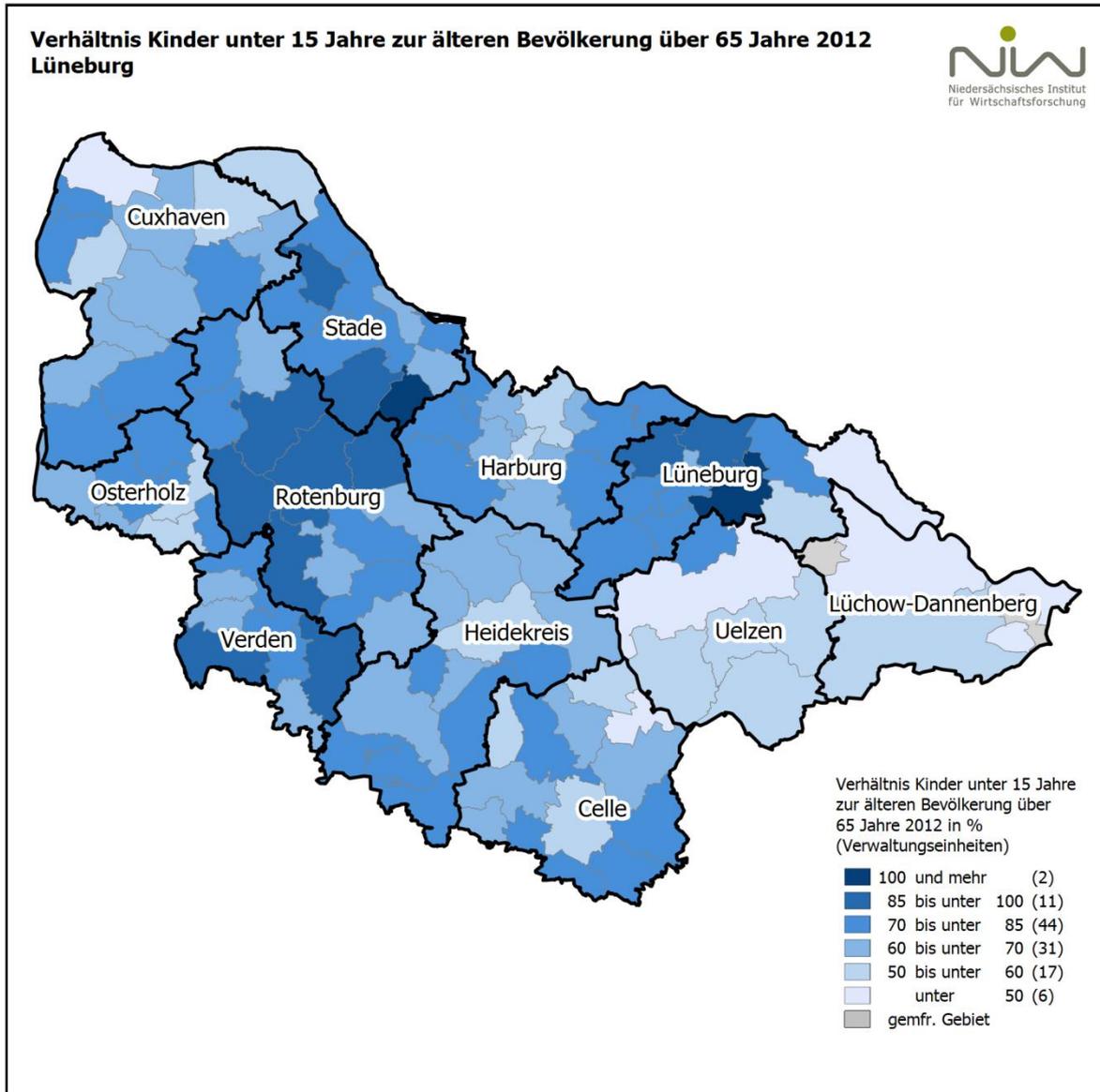
### 3.1.3 Alterung

Die Alterung der Bevölkerung einer Region zeigt an, wie weit der demographische Wandel bereits fortgeschritten ist. Das Verhältnis von jungen zu alten Einwohnern gibt Hinweise auf die zukünftige regionale Bevölkerungsdynamik. Eine Bevölkerung mit einem verhältnismäßig hohen Anteil an jungen Einwohnern kann selbst bei niedrigen Fertilitätsraten weiter wachsen, während Regionen mit einem hohen Anteil älterer Einwohner ohne entsprechende Wanderungsüberschüsse schrumpfen. Bei einem geringen Verhältnis von Kindern unter 15 Jahren zu älteren Personen über 65 Jahren ist der demographische Wandel bereits weit fortgeschritten, während er in Regionen mit anteilig mehr Kindern erst zukünftig an Dynamik gewinnen wird.

In der Region Lüneburg ist die Alterung unterschiedlich weit fortgeschritten. Das Verhältnis von Kindern zu Älteren ist an der Küste in den Landkreisen Cuxhaven und Stade sowie in den Landkreisen Uelzen und Lüchow-Dannenberg mit unter 0,5 besonders gering (Abb. 3-5). In diesen Gebieten

kommen rechnerisch auf ein Kind oder Jugendlichen unter 15 Jahren zwei Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter. Das Bremer und Hamburger Umland hat erneut eine leicht günstigere Struktur, jedoch gibt es auch hier in weiten Teilen mehr ältere Einwohner über 65 Jahren als Kinder unter 15 Jahren. Insgesamt gibt es lediglich zwei Gemeinden, in denen die Zahl der Kinder und Jugendlichen die Zahl der älteren Einwohner über 65 Jahren übersteigt.

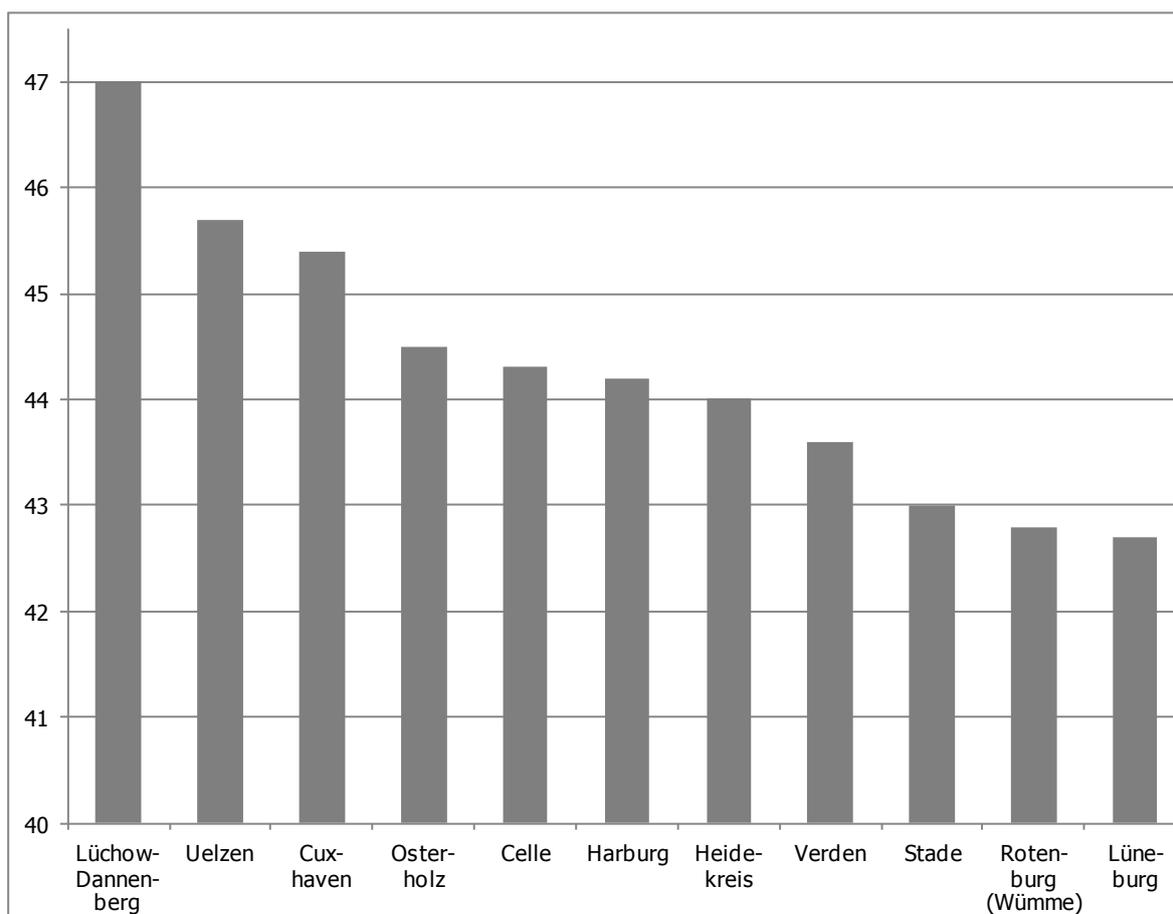
Abb. 3-5: Verhältnis junge zu älterer Bevölkerung (2012), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Das Durchschnittsalter stellt ebenso den Fortgang des demographischen Wandels dar. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg gehört mit einem Durchschnittsalter von 47,0 Jahren zu den ältesten Landkreisen in ganz Niedersachsen (Abb. 3-6). Die Landkreise Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Verden und Stade mit einem vergleichsweise hohen Kinderanteil sind mit einem Durchschnittsalter von unter 43 Jahren etwas jünger als die gesamte Region Lüneburg mit einem Durchschnittsalter von 44,0 Jahren.

Abb. 3-6: Durchschnittsalter der Bevölkerung (2012), Region Lüneburg

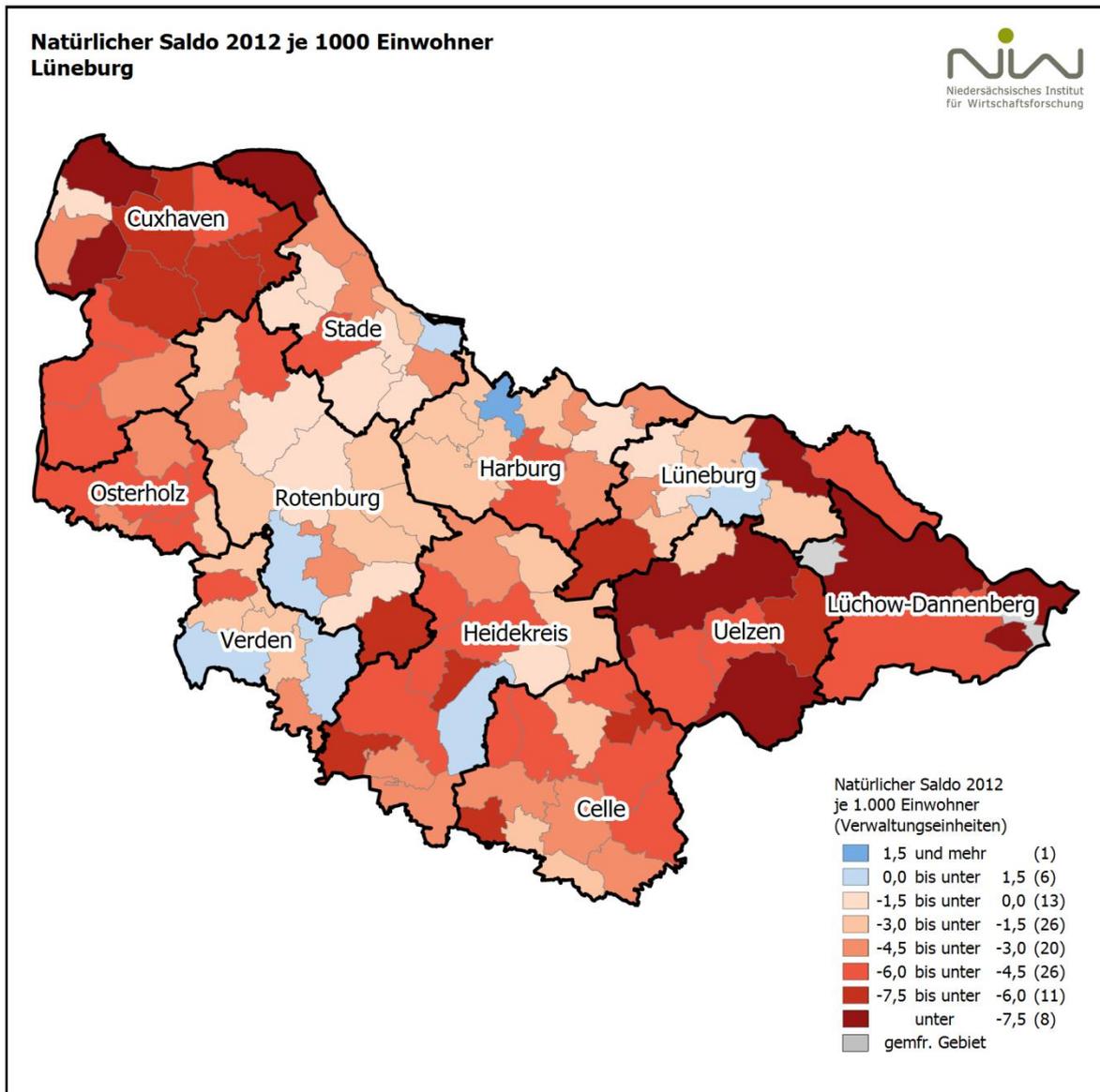


Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Der demographische Wandel mit einer älter werdenden Bevölkerung und einem geringen Anteil an jungen Einwohnern macht sich auch in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung bemerkbar. Junge Bevölkerungen weisen meist eine positive natürliche Bevölkerungsentwicklung auf, d. h. es gibt mehr Geburten als Sterbefälle. Dies gilt umgekehrt für alte Bevölkerungen.

Nur einzelne Gebiete der Region Lüneburg hatten im Jahr 2012 einen geringen Geburtenüberschuss (Abb. 3-7). Insgesamt ist die natürliche Bevölkerungsentwicklung in der Region Lüneburg deutlich negativ, d. h. es gibt mehr Sterbefälle als Geburten. Vor allem in den Regionen mit einem hohen Anteil älterer Einwohner war der Sterbeüberschuss besonders hoch. Entlang der Achse Hamburg-Bremen ist die natürliche Bevölkerungsentwicklung günstiger, wenn auch negativ.

Abb. 3-7: Natürlicher Saldo (2012), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

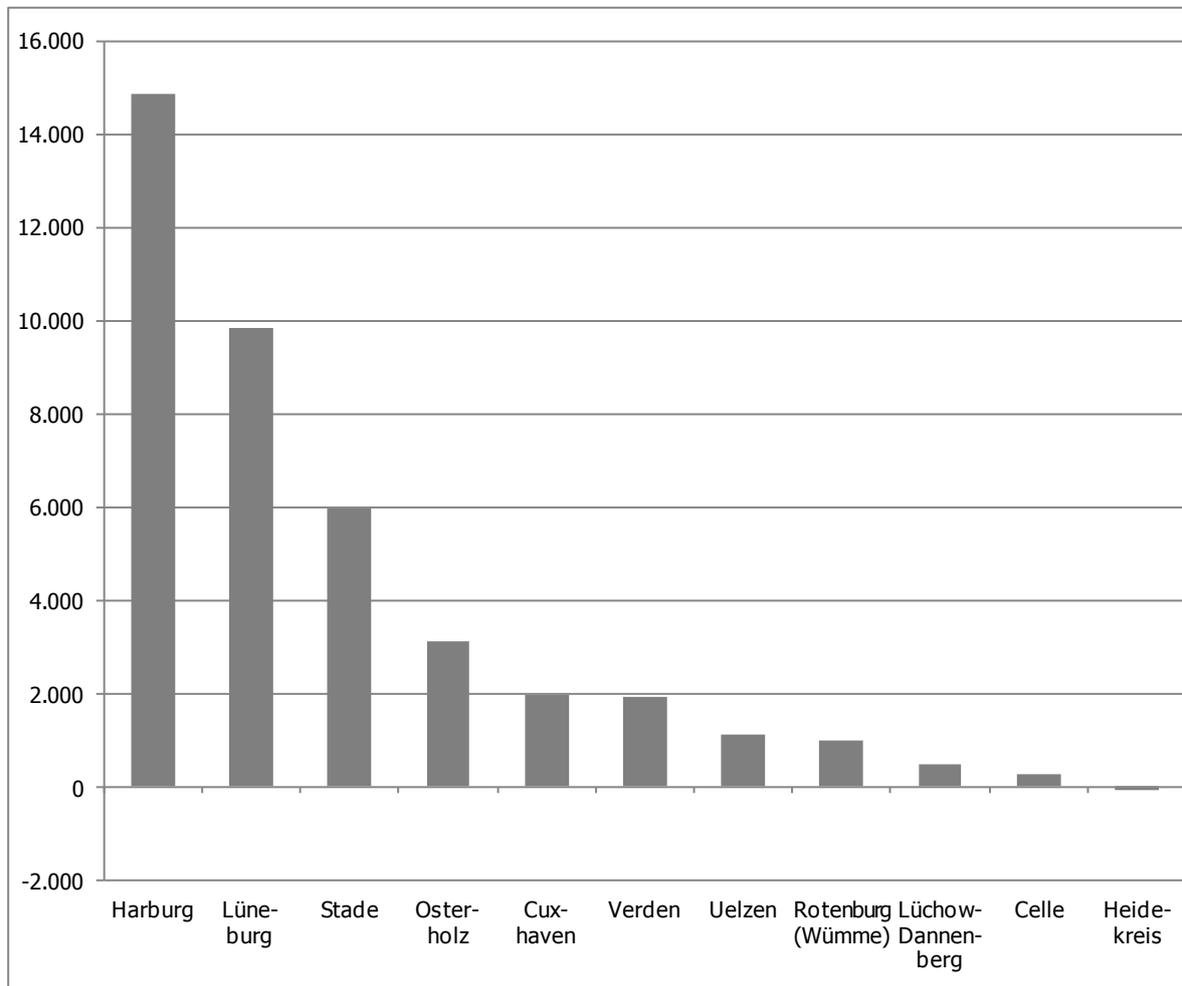
### 3.1.4 Wanderungen

Die gesamte Bevölkerungsentwicklung ist die Summe aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und dem Wanderungssaldo. Eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung kann durch Wanderungsüberschüsse ausgeglichen bzw. abgeschwächt werden. Negative Wanderungssaldi können allerdings die Bevölkerungsabnahme weiter verstärken. Hohe Abwanderung verstärkt auch den demographischen Wandel, da junge Erwachsene, aber auch junge Familien mobiler sind als ältere Personen. In der Folge bleiben ältere Einwohner häufig vor Ort, wenn ein Gebiet an Attraktivität eingebüßt hat, während junge Einwohner dazu tendieren abzuwandern. Dadurch erhöhen sich das Durchschnittsalter und der Anteil der älteren Einwohner in diesen Regionen.

Das Bevölkerungswachstum des Hamburger Umlands ist insbesondere auf die Zuwanderung zurückzuführen. Mit über 14.000 Einwohnern verzeichnet der verkehrsgünstige und zentrale Landkreis Harburg die höchsten Einwohnerzuwächse durch Zuwanderung (Abb. 3-8). Auch die Landkreise

Lüneburg und Stade haben hohe positive Wanderungssaldi. Das Umland Bremens mit den Landkreisen Verden und Osterholz fällt demgegenüber deutlich ab. Dennoch ist die Abwanderung in keinem Landkreis in der Region Lüneburg deutlich ausgeprägt. Dies gilt auch für den Heidekreis trotz eines insgesamt ausgeglichenen Wanderungssaldos.

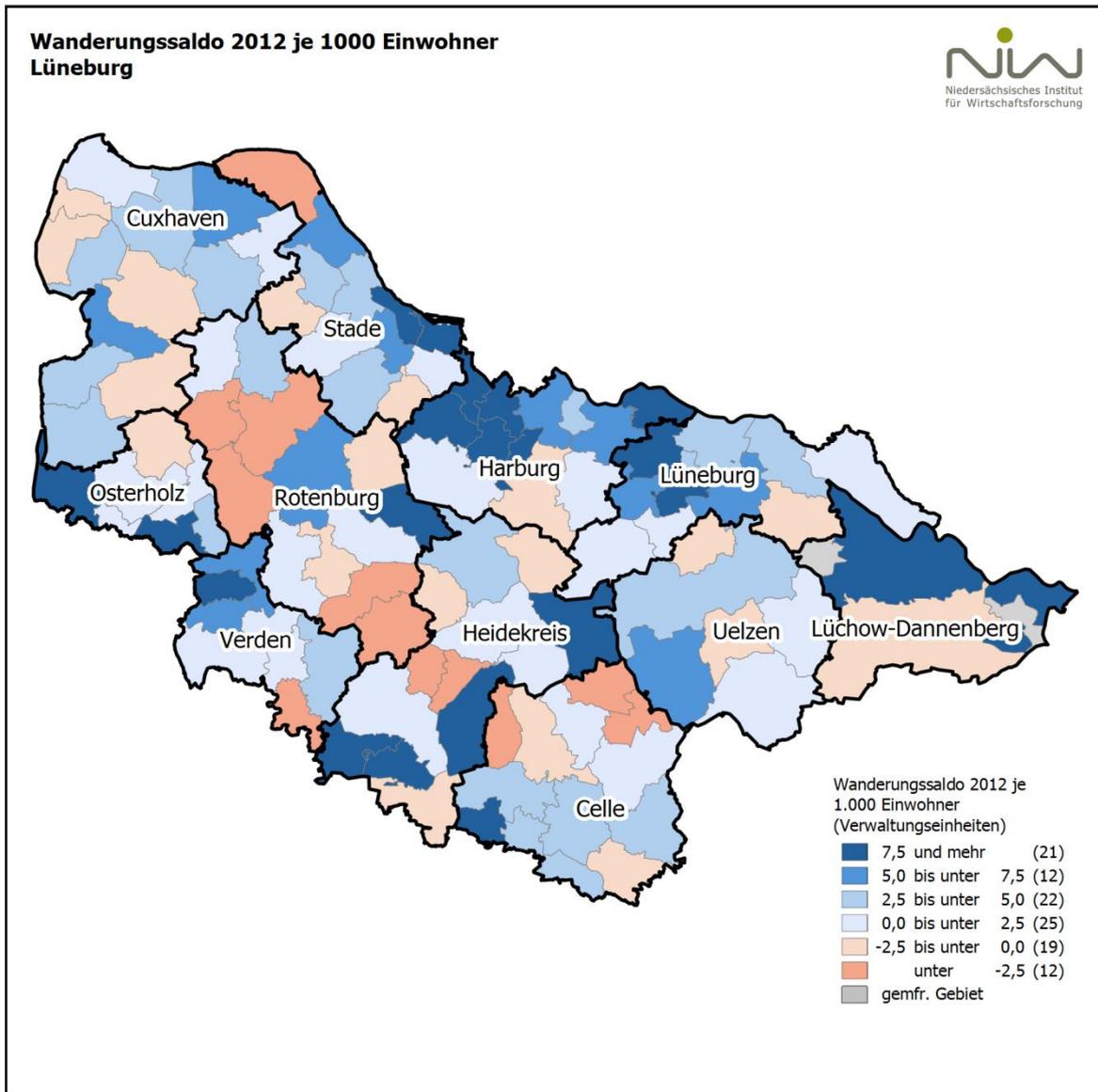
Abb. 3-8: Kumulierter Wanderungssaldo (2003-2012), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Innerhalb der Landkreise gibt es ein differenziertes Bild. Mit zunehmender Nähe zu den drei Großstädten Hamburg, Bremen und Hannover bzw. verkehrsgünstiger Lage nehmen die Wanderungssaldi zu (Abb. 3-9). Die deutlichsten Wanderungsgewinne erzielten demnach Städte und Gemeinden, die direkt an die Hansestädte Bremen (Landkreise Osterholz und Verden) und Hamburg (Landkreise Lüneburg, Harburg und Stade) angrenzen. Periphere Gemeinden mit einer ungünstigen Erreichbarkeit und einer insgesamt dünnen Besiedlung haben dagegen auch Abwanderungsüberschüsse, die den demographischen Wandel dort verschärfen.

Abb. 3-9: Wanderungssaldo (2012), Region Lüneburg

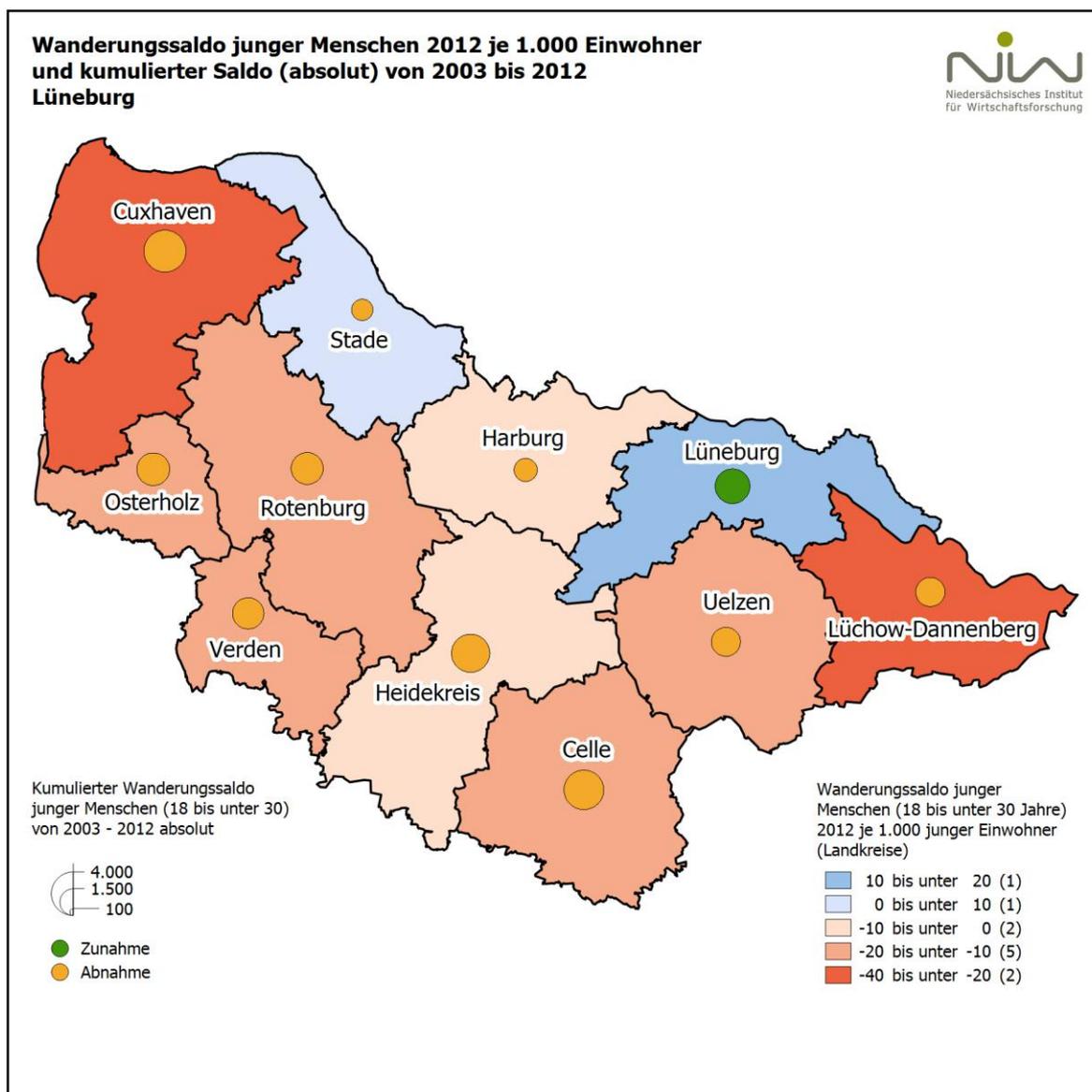


Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Besonders den Wanderungsbewegungen junger Einwohner (18 bis unter 30 Jahre) kommt eine hohe Bedeutung für die weitere demographische Dynamik zu. Der Bestand an jungen Menschen beeinflusst nachhaltig die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere die Zahl der Neugeborenen und damit die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Eine Abwanderung junger Menschen beschleunigt daher den demographischen Wandel.

Durch die geringe Siedlungsdichte abseits der Großstädte ist die Region Lüneburg allgemein eher von Abwanderung junger Menschen im Alter von 18 bis unter 30 Jahren geprägt (Abb. 3-10). Lediglich der Landkreis Lüneburg mit der Leuphana Universität Lüneburg weist eine Zuwanderung Jüngerer auf, während andere Landkreise mit (Fach-)Hochschulen (Stade, Uelzen und Verden) zwischen 2003 und 2012 Abwanderungen in dieser Altersgruppe zu verzeichnen haben. Im Jahr 2012, konnte der Landkreis Stade jedoch leichte Zuwanderungsgewinne in dieser Altersgruppe erzielen. Die Abwanderung war zuletzt insbesondere in den Landkreisen Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg stark.

Abb. 3-10: Wanderungssaldo junger Menschen zwischen 18 bis unter 30 Jahren (2012), Region Lüneburg



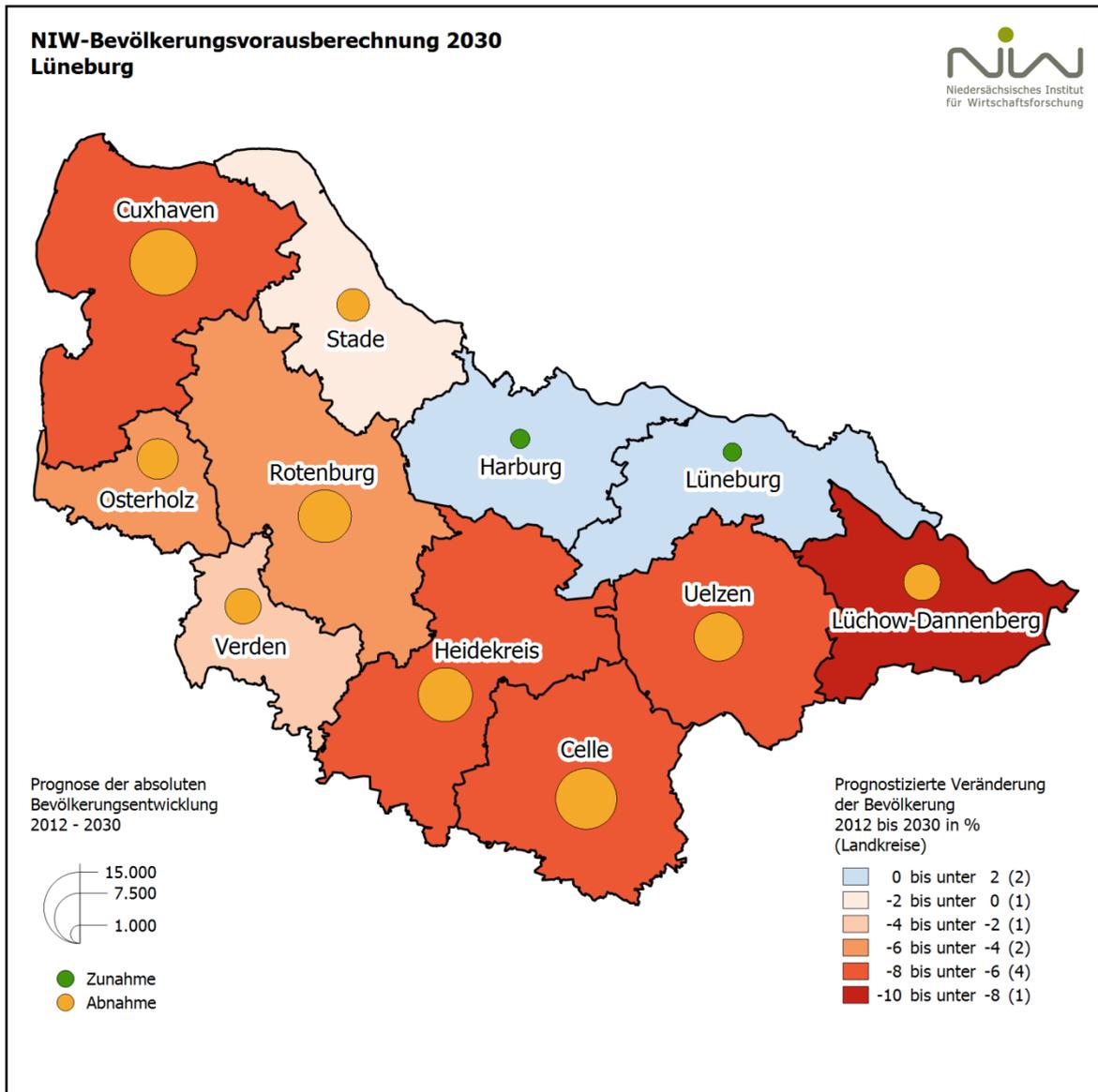
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

### 3.1.5 NIW-Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030

Der demographische Wandel trägt durch den zu geringen Anteil an jungen Einwohnern ohne ausgleichend große Zuwanderungsbewegungen zu einem Sinken der Einwohnerzahl bei. Mit Ausnahme der Landkreise Lüneburg und Harburg schrumpft und altert die Bevölkerung der gesamten Region Lüneburg bis 2030 (Abb. 3-11). Das Bevölkerungswachstum in den Landkreisen Lüneburg und Harburg wird dennoch eher stagnieren.

Deutliche Bevölkerungsverluste von über 8 % sind im Landkreis Lüchow-Dannenberg zu erwarten sowie in den dünn besiedelten Landkreisen abseits der Großstädte (Landkreise Heidekreis, Celle, Uelzen und Cuxhaven). Die Landkreise Stade und Verden werden zwar den demographischen Wandel mit einem Rückgang der Bevölkerung und Alterungsprozess verspüren, allerdings wird die Entwicklung dort im Vergleich zu anderen Teilgebieten weniger stark ausfallen.

Abb. 3-11: NIW-Bevölkerungsvorausberechnung (2012-2030), Region Lüneburg



Quelle: LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

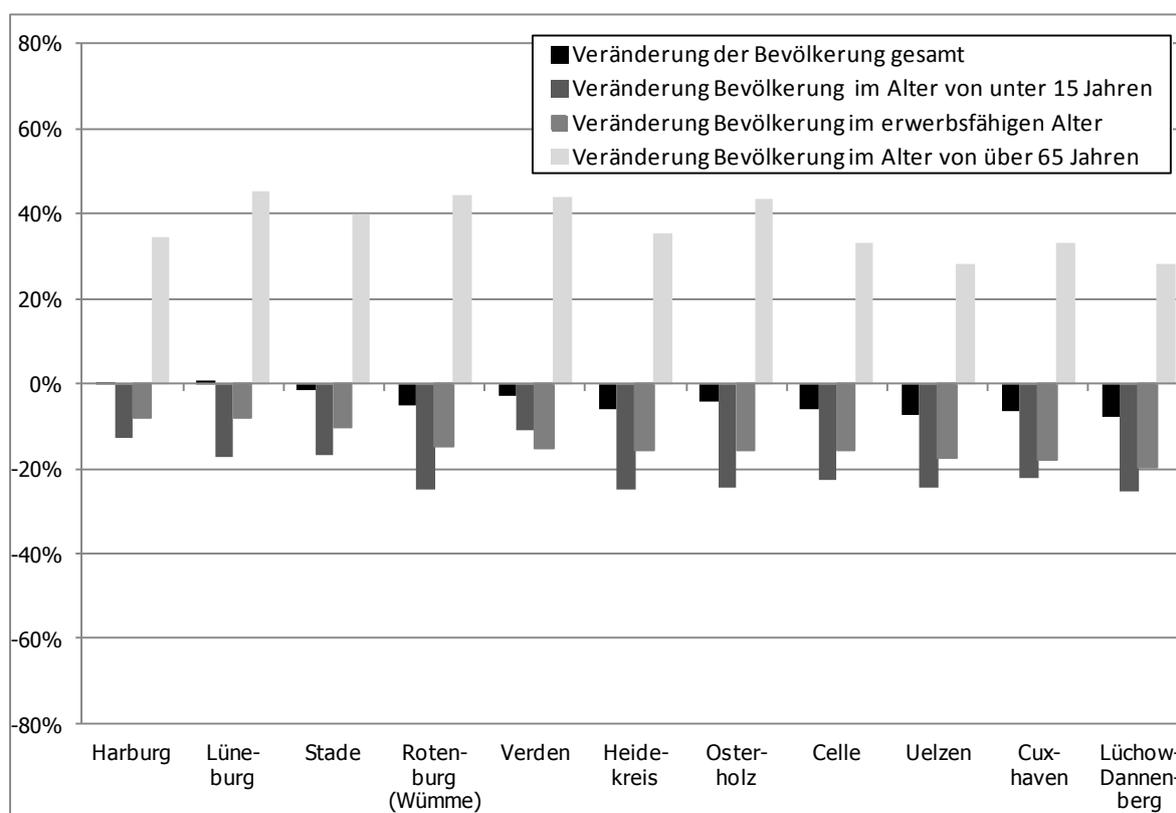
Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren wird in der gesamten Region Lüneburg bis 2030 um ein Fünftel abnehmen. Bis zum Jahr 2030 wird eine Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren um 13,5 % vorausberechnet. Die Zahl der älteren Einwohner im Alter von über 65 Jahren wird um 37,3 % steigen.

Innerhalb der Region kommt es zu unterschiedlichen Verschiebungen der Altersstruktur. Im Landkreis Harburg wird die Bevölkerungsentwicklung ihren stabilsten Lauf nehmen. Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren wird mit 12,6 % relativ moderat abnehmen, ebenso die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter um 7,9 % (Abb. 3-12). Die Zahl der Älteren wird aber auch hier um etwa ein Drittel steigen. Ebenfalls mit einer vergleichsweise günstigen Bevölkerungsentwicklung ist im Landkreis Lüneburg zu rechnen, wo die Zahl der Kinder unter 15 Jahren lediglich um 17,2 % und die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter um 8,1 % zurückgehen wird. Der Zuwachs an älteren Einwohner fällt hier allerdings mit 45,2 % äußerst hoch aus.

Die Landkreise Rotenburg (Wümme), Heidekreis, Osterholz, Uelzen und Lüchow-Dannenberg werden im Jahr 2030 etwa ein Viertel weniger Kinder im Alter von unter 15 Jahren aufweisen. Auch die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter wird um über 15 % abnehmen. Im Landkreis Lüchow-Dannenberg wird die Abnahme der Zahl der Kinder und Jugendlichen mit etwa einem Fünftel besonders hoch sein.

Der Anteil an älteren Einwohnern, die 65 Jahre und älter sind, wird sich vor allem in den Landkreisen Rotenburg (Wümme) und Osterholz mit über 40 % bemerkenswert erhöhen. Die demographischen Veränderungen sind hingegen in den Landkreisen Uelzen, Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg mit einem derzeit schon starken Anteil an älteren Einwohnern bereits sehr ausgeprägt. Dort ist der weitere Anstieg der Zahl der älteren Einwohner mit weniger als einem Drittel daher – von einem hohen Niveau aus – eher gering.

Abb. 3-12: Veränderung der Altersstruktur (2012-2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Lüneburg



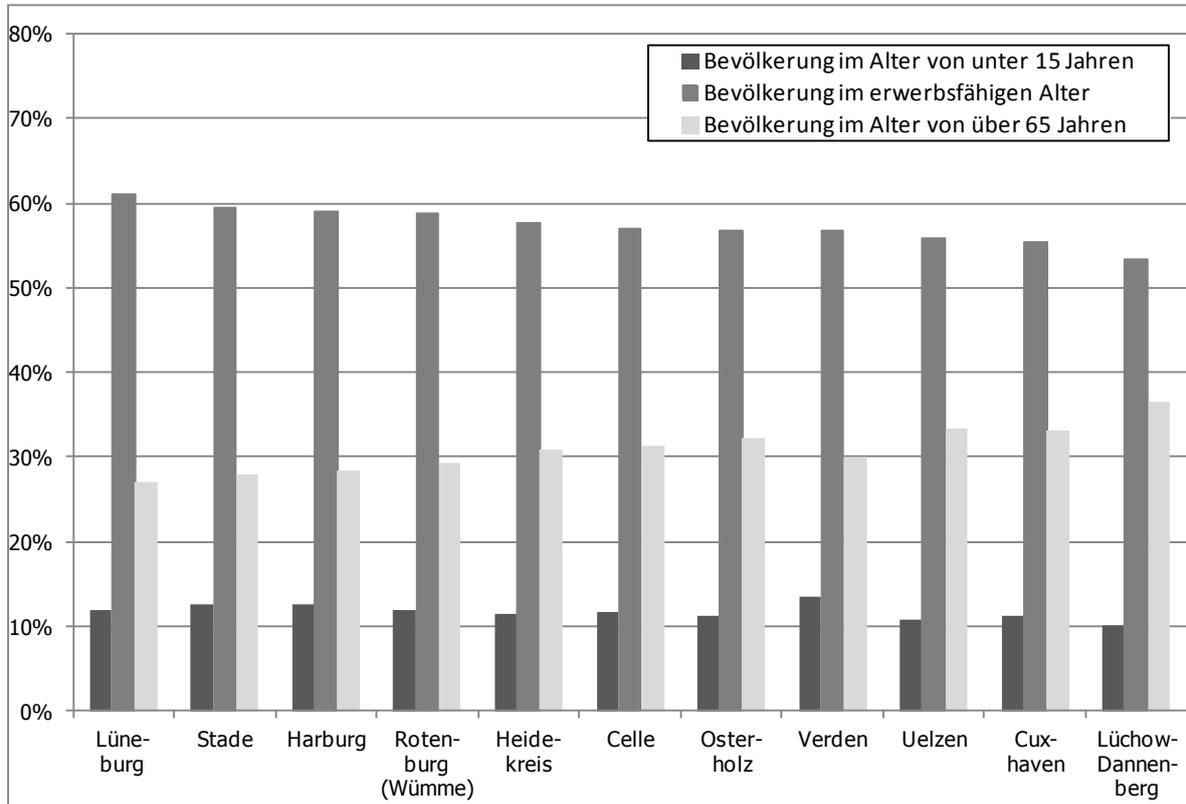
Quelle: LSKN - Berechnung und Darstellung des NIW.

Im Jahr 2030 wird Anteil von Kindern (unter 15 Jahren) in der Region Lüneburg rd. 12,0 % betragen gegenüber 30,2 % der Einwohner über 65 Jahre. Der Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren wird sich entsprechend auf 57,9 % belaufen.

Der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter wird mit 61,0 % im Landkreis Lüneburg überdurchschnittlich hoch sein. Der geringste Anteil von Einwohnern im erwerbsfähigen Alter ist mit 53,4 % im Landkreis Lüchow-Dannenberg zu erwarten. Gleichzeitig ist dort der Anteil der Älteren mit 36,5 % am höchsten und der Anteil der Kinder mit rd. 10,2 % am niedrigsten. Darüber hinaus wird auch in den Landkreisen Uelzen und Cuxhaven der Anteil der Einwohner im Alter von über 65 Jahren auf ein Drittel steigen. Die Landkreise im Umland Bremens (Osterholz und Verden) und Hamburgs (Stade, Harburg und Lüneburg) haben mit weniger als 30 % ihrer Einwohner über 65

Jahren vergleichsweise wenige ältere Einwohner im Jahre 2030. Zudem ist der Anteil von Kindern unter 15 Jahren überdurchschnittlich hoch (Verden: 13,4 %, Stade: 12,6 %, Harburg: 12,6 %, Rotenburg (Wümme): 11,9 %, Lüneburg: 11,9 %). Die demographischen Veränderungen werden sich im Umland der beiden Großstädte insgesamt weniger gravierend auswirken als in peripher gelegenen Regionen.

Abb. 3-13: Altersstruktur der Bevölkerung in Anteilen (2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Berechnung und Darstellung des NIW.

## 3.2 Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Die Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung ist ein wesentliches Merkmal der gesamtwirtschaftlichen Lage. Sektoraler Strukturwandel (und damit verbundene Arbeitslosigkeit einerseits und ggf. gestiegene Beschäftigungsmöglichkeiten andererseits), Erwerbsneigung und demographische Veränderungen spiegeln sich in verschiedenen Indikatoren wider, die im Folgenden näher beschrieben werden sollen. Eine strukturbedingt hohe Arbeitslosigkeit kann gleichzeitig mit Abwanderungstendenzen von qualifizierten Arbeitskräften verbunden sein, wenn in anderen Regionen attraktivere bzw. qualifikatorisch geeignete Arbeitsplätze vorhanden sind bzw. dort bereits Angebotsengpässe auf dem Arbeitsmarkt auftreten. Überdies ist ein hoher Beschäftigungsgrad häufig mit geringerer Transferabhängigkeit der Erwerbspersonen und ggf. auch ihrer Kinder verbunden. Die Situation am regionalen Arbeitsmarkt wirkt sich auf das Einkommensteueraufkommen bzw. die Sozialausgaben und damit die Gestaltungsmöglichkeiten der kommunalen Haushalte aus.

Zentrale statistische Quellen für die empirische Analyse des regionalen Arbeitsmarktes sind die Standardprodukte der Bundesagentur für Arbeit, z. T. ergänzt durch Sonderauswertung der Beschäftigungs- bzw. Arbeitsmarktstatistik. Dabei ist zu beachten, dass erstens die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hinsichtlich ihres Anteils an den Erwerbstätigen insgesamt wie auch im Hinblick auf die „Qualität“ der Arbeitsplätze (insbesondere gegenüber geringfügig Beschäftigten oder mithelfenden Familienangehörigen) zwar eine wichtige Kenngröße sind, allerdings kein vollständiges Bild der Erwerbstätigkeit liefern.

Zweitens ist die (registrierte) Arbeitslosigkeit weiter zu differenzieren. So stellt die Dauer der Arbeitslosigkeit ein wichtiges Merkmal hinsichtlich der Beschäftigungsfähigkeit dar. Personen, die bereits ein Jahr und länger arbeitslos sind, werden in diesem Zusammenhang als Langzeitarbeitslose bezeichnet. Darüber hinaus befinden sich Arbeitslose sowohl im Rechtskreis SGB III als auch im Rechtskreis SGB II<sup>3</sup>. Da mit längerer Dauer der Arbeitslosigkeit die Wahrscheinlichkeit steigt, dass kein Anspruch auf Versicherungsleistung im SGB III mehr besteht, erhalten Langzeitarbeitslose in überwiegenderem Maße Leistungen nach dem SGB II. Daher hängt ein hoher Anteil an Langzeitarbeitslosen mit einem hohen Anteil an Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II zusammen und führt zu besonderen Belastungen der Kommunen, als Träger der Leistungen für Unterkunft und Heizung.

Die registrierte Arbeitslosigkeit umfasst zudem nicht die Arbeitsuchenden in bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Diese werden im Rahmen der „Unterbeschäftigung“<sup>4</sup> zusätzlich ausgewiesen. Nicht statistisch ausweisbar sind Personen, die zwar nicht registriert sind, aber dennoch kurzfristig eine Arbeit suchen.

Unter den Nicht-Erwerbspersonen, die weder einer Erwerbstätigkeit nachgehen, noch arbeitsuchend gemeldet sind, besteht darüber hinaus weiteres Potenzial an Erwerbspersonen. Dazu gehören insbesondere Personen, die aus familiären oder temporär gesundheitsbedingten Gründen kurzfristig nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, grundsätzlich aber mittel- bis langfristig einer Er-

---

<sup>3</sup> Steuerleistung seitens des Bundes und der Kommunen im Gegensatz zur Versicherungsleistung der Bundesagentur für Arbeit im Rechtskreis SGB III

<sup>4</sup> Die Bundesagentur für Arbeit definiert Unterbeschäftigung wie folgt: „In der Unterbeschäftigungsrechnung werden zusätzlich zu den registrierten Arbeitslosen auch die Personen erfasst, die nicht als arbeitslos im Sinne des SGB gelten, weil sie Teilnehmer an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik sind oder einen Arbeitsmarkt bedingten Sonderstatus besitzen“ (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2013). Die Unterbeschäftigungsquote wird von der Bundesagentur für Arbeit als Anteil der Unterbeschäftigten an der erweiterten Bezugsgröße aller zivilen Erwerbspersonen, die sich aus der Summe der Unterbeschäftigten und allen zivilen Erwerbspersonen ergibt, berechnet. Die Unterbeschäftigungsquote zeigt daher ein umfassenderes Bild des Personenkreises, der arbeitssuchend ist und momentan keiner Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt nachgeht.

werbstätigkeit nachgehen könnten. Im Hinblick auf die Ausweitung der Erwerbstätigkeit wird zudem bei Teilzeitbeschäftigten (insbesondere sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte) weiteres Steigerungspotenzial gesehen, sofern die Teilzeittätigkeit nicht freiwillig hinsichtlich Freizeitpräferenzen oder der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewählt ist.

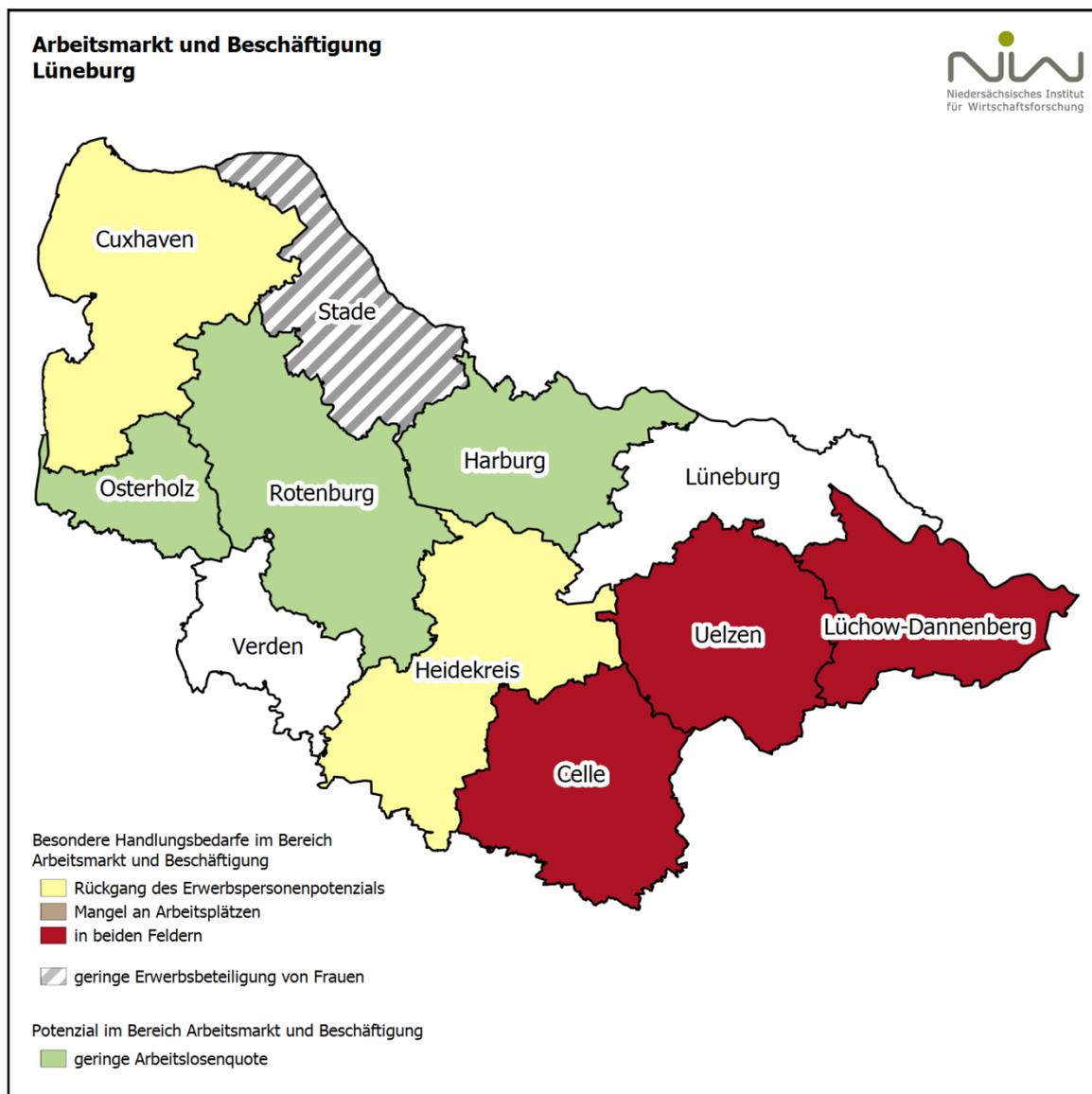
Die Beschäftigungsquoten, die sich aus Erwerbsneigung und Nachfrage nach den vorhandenen Qualifikationen bei den einzelnen Personengruppen ergibt, variieren regional sowie geschlechts-, alters- und herkunftsspezifisch zum Teil erheblich. Tendenziell gehen Frauen in Deutschland seltener einer bezahlten Beschäftigung nach als Männer und sind zudem überproportional häufig in prekärer Beschäftigung vertreten. Des Weiteren sind Ausländer häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als der Durchschnitt der Bevölkerung. Auch bei jüngeren und älteren Personen gibt es Unterschiede. So ist die Arbeitslosenquote Jüngerer im Alter zwischen 15 und unter 25 Jahren im Vergleich zur Gesamtarbeitslosenquote eher niedriger, die der Älteren im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren eher höher als die Gesamtarbeitslosenquote.

Der Arbeitsmarkt in Niedersachsen hat sich seit dem Jahr 2008 positiv entwickelt: Die Arbeitslosenquote ist von 2008 bis 2012 nahezu überall gesunken und liegt 2012 bei 6,6 % im niedersächsischen Durchschnitt. Etwas mehr als ein Drittel aller Arbeitslosen ist im Jahr 2012 langzeitarbeitslos. Die Erwerbsbeteiligung in Niedersachsen liegt bei 73,1 %. Ein Zehntel der Personen im erwerbsfähigen Alter geht 2012 in Niedersachsen ausschließlich einer geringfügigen Beschäftigung nach (Wohnortprinzip). Allerdings ist die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter bereits seit 2003 in den meisten Regionen rückläufig und hat im Jahr 2012 im niedersächsischen Durchschnitt einen Anteil von 65,3 % an der Gesamtbevölkerung erreicht.

### 3.2.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Die Handlungsbedarfe konzentrieren sich in der Region Lüneburg in den peripher-ländlichen Gebieten im Süden (Abb. 3-14). In den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Celle geht das Erwerbspotenzial bedingt durch die demographische Entwicklung zurück. Zudem wird der niedrige Beschäftigungsgrad durch die selektive Abwanderung verstärkt. Die Landkreise Cuxhaven und Heidekreis sind ebenfalls in besonderem Maße vom demografischen Wandel und den Rückgang an Einwohnern im erwerbsfähigen Alter betroffen. Zwischen den Zentren Hamburg und Bremen ist die Problemlage geringer. Die Landkreise Osterholz, Rotenburg und Harburg sind von einer geringen Arbeitslosenquote geprägt. Insgesamt ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen in der Region Lüneburg hoch. Lediglich im Landkreis Stade, der einen hohen Industrieanteil aufweist, liegt die Erwerbsbeteiligung von Frauen deutlich unter der Erwerbsbeteiligung der Männer.

Abb. 3-14: Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit und LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

- Im Bereich der Erwerbsbeteiligung (Kapitel 3.2.2) weisen die Landkreise Rotenburg (Wümme), Verden, Osterholz, Stade und Harburg im Jahr 2012 die höchsten Anteile, der Landkreis Lüchow-Dannenberg dagegen den geringsten Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf. Die SV-Beschäftigtenquote für Frauen fällt geringer aus als die SV-Beschäftigtenquote insgesamt. Der Unterschied ist vor allem im Landkreis Stade ausgeprägt. Auch die SV-Beschäftigtenquote von Ausländern ist niedriger. Der Unterschied ist besonders hoch im Landkreis Uelzen. Der Landkreis Stade weist den geringsten Unterschied zwischen der SV-Beschäftigtenquote von Ausländern und der Quote insgesamt auf. Zudem hat der Landkreis Harburg die größte Abweichung der Erwerbsbeteiligungsquote Älterer von der Erwerbsbeteiligungsquote insgesamt, während die Differenzen in den Landkreisen Heidekreis, Celle und Lüneburg am niedrigsten sind.

- Im Bereich der prekären Beschäftigung (Kapitel 3.2.3) haben die Landkreise Uelzen, Lüchow-Dannenberg und Lüneburg die niedrigsten Beschäftigungsquoten der ausschließlich geringfügig Beschäftigten am Wohnort. Am höchsten ist sie in den Landkreisen Rotenburg (Wümme), Heidekreis und Cuxhaven. Bezogen auf die Beschäftigungsquote geringfügig beschäftigter Frauen verzeichnet der Landkreis Lüneburg, gefolgt von den Landkreisen Harburg, Uelzen und Celle sowie Verden und Lüchow-Dannenberg, im Jahr 2012 die geringste positive Abweichung zur Beschäftigungsquote geringfügig Beschäftigter insgesamt, während der größte Abstand im Landkreis Rotenburg (Wümme) zu beobachten ist. Der Landkreis Lüchow-Dannenberg hat 2013 die mit Abstand höchste Unterbeschäftigungsquote, die Landkreise Osterholz, Harburg und Rotenburg (Wümme) indessen die niedrigsten. 2012 haben die Landkreise Lüneburg, Lüchow-Dannenberg, Celle und Heidekreis die höchsten Anteile sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit ALG II-Bezügen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu verzeichnen, während die geringsten Anteile in den Landkreisen Rotenburg (Wümme) und Osterholz zu finden sind.
- Im Bereich der Arbeitslosigkeit (Kapitel 3.2.4) weist der Landkreis Lüchow-Dannenberg im Jahr 2012 die mit Abstand höchste Arbeitslosenquote auf, die Landkreise Harburg, Rotenburg (Wümme) und Osterholz dagegen die niedrigsten Quoten.
- Folgende spezifische Probleme einzelner Gruppen (Frauen, Ausländer, Jüngere und Ältere) am Arbeitsmarkt sind erkennbar: Im Landkreis Stade liegt die Arbeitslosenquote von Frauen besonders weit über der Arbeitslosenquote insgesamt. Dagegen liegt die Arbeitslosenquote von Frauen im Landkreis Lüneburg sogar knapp unter der Arbeitslosenquote insgesamt. Im Landkreis Lüchow-Dannenberg liegt die Arbeitslosenquote von Ausländern am weitesten über der Arbeitslosenquote insgesamt. Dagegen ist die Differenz innerhalb des Landkreises Stade am geringsten. Bei den Jüngeren liegt die Arbeitslosenquote vor allem im Landkreis Verden unter der Arbeitslosenquote insgesamt. Im Landkreis Uelzen liegt die Arbeitslosenquote Jüngerer hingegen über der Arbeitslosenquote insgesamt. Bei den Älteren liegt die Arbeitslosenquote im Landkreis Harburg besonders weit über der Arbeitslosenquote insgesamt. Im Gegensatz dazu liegt sie im Landkreis Lüchow-Dannenberg unter der Arbeitslosenquote insgesamt.
- Im Bereich der Verfestigung von Arbeitslosigkeit (Kapitel 3.2.5) weisen die Landkreise Celle, Verden und Stade die höchsten Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen auf. Die niedrigsten Anteile sind indessen in den Landkreisen Lüneburg, Uelzen und vor allem Osterholz zu beobachten. Hohe Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen gehen dabei oft mit höheren Anteilen Arbeitsloser im Rechtskreis SGB II an allen Arbeitslosen einher.
- Im Bereich des Beschäftigungspotenzials (Kapitel 3.2.6) hat der Landkreis Lüchow-Dannenberg im Jahr 2012 den niedrigsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Niedersachsen. Hier ist zudem bis 2030 der stärkste Rückgang dieser Personengruppe innerhalb der Region Lüneburg zu erwarten. Der Landkreis Lüneburg hat dagegen im Jahr 2012 einen relativ hohen Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung. Im niedersächsischen Vergleich wird der demografiebedingte Rückgang der Einwohnerzahl im erwerbsfähigen Alter gering sein.

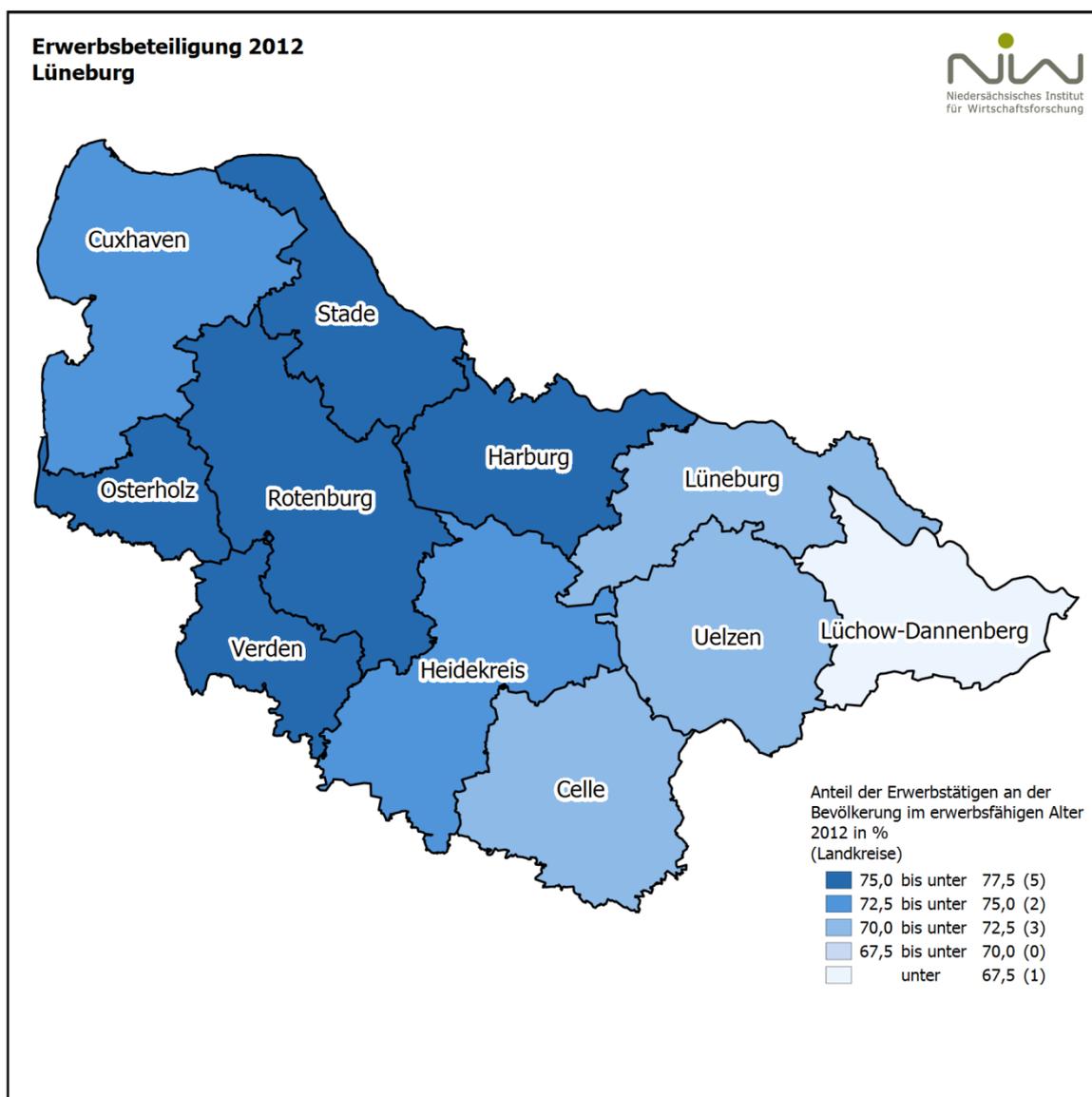
### 3.2.2 Erwerbsbeteiligung

Die Erwerbsbeteiligung ist ein Indikator für die Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials. Zunächst erfolgt die Betrachtung der Erwerbsbeteiligungsquote insgesamt sowie der Beschäftigungsquote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SV-Beschäftigtenquote). Da die Erwerbsbetei-

ligung gruppenspezifische Unterschiede aufweist, werden anschließend die Beschäftigtenquoten von Frauen, Ausländern und Älteren als Personengruppen mit einer unterdurchschnittlichen Erwerbsbeteiligung anhand der Abweichung zur Gesamtbeschäftigung dargestellt.

Insgesamt liegt die Erwerbsbeteiligungsquote im Jahr 2012 in der Region Lüneburg etwa im niedersächsischen Durchschnitt von 73,1 % (Abb. 3-15). Es gibt starke Unterschiede innerhalb der Region. So ist die Erwerbsbeteiligung zwischen den Zentren Hamburg und Bremen am höchsten. In den Landkreisen Rotenburg (Wümme) (76,8 %), Verden (76,4 %), Osterholz (76,4 %), Stade (76,4 %) und Harburg (75,1 %) ist sie deutlich über dem niedersächsischen Durchschnitt. Die niedrigste Erwerbsbeteiligung von unter 64,3 % ist im Landkreis Lüchow-Dannenberg zu finden. Dies entspricht der zweitniedrigsten Erwerbsbeteiligung aller Stadt- und Landkreise Niedersachsens.

Abb. 3-15: Erwerbsbeteiligungsquote (2012), Region Lüneburg



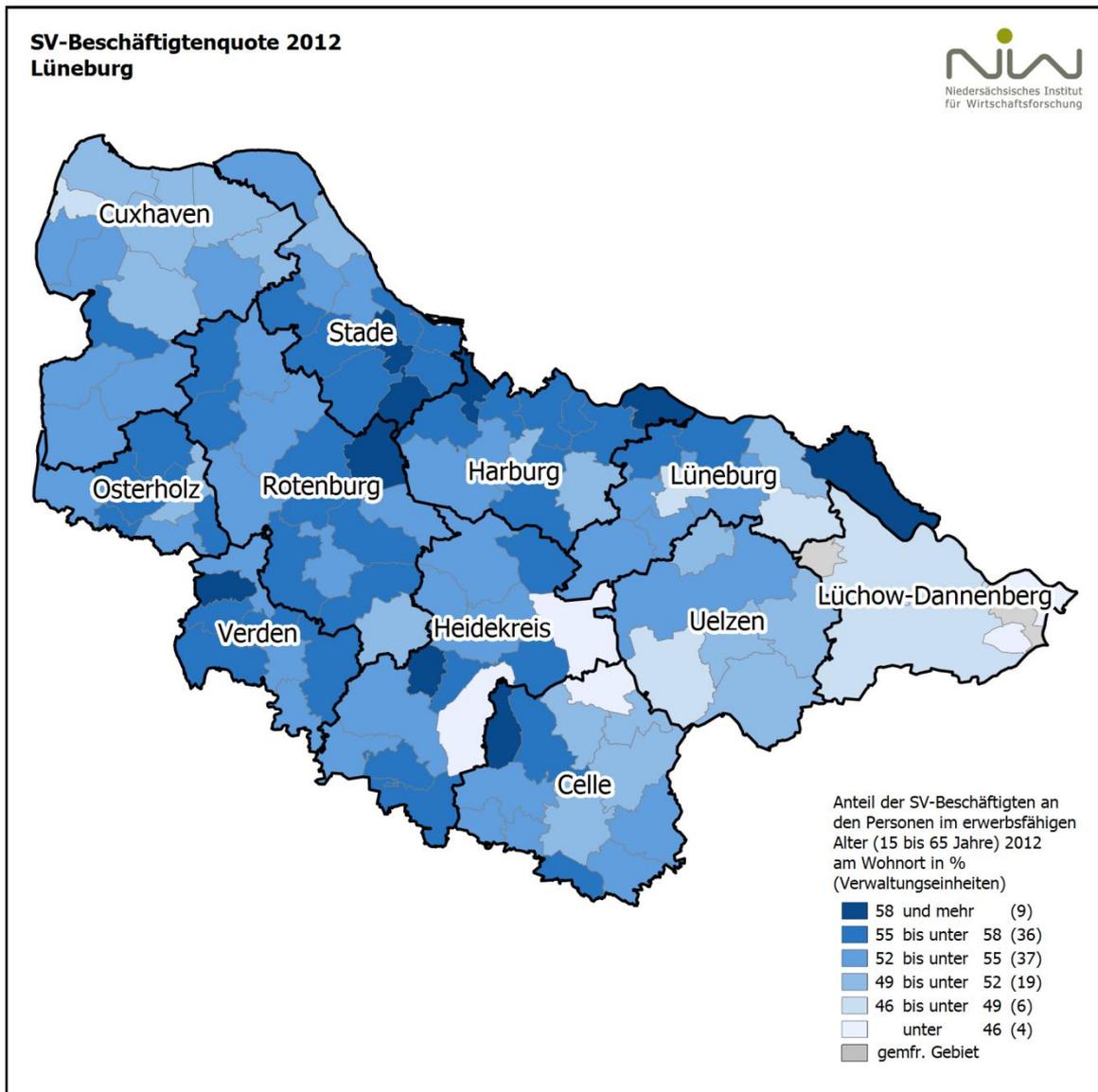
Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

Daten zu sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind im Gegensatz zu der Zahl der Erwerbstätigen (insb. einschließlich Beamte, Selbstständige und geringfügig Beschäftigte) auch auf Ebene der

kreisangehörigen Gemeinden verfügbar. Aufgrund der Untererfassung der Zahl der Erwerbstätigen fällt die SV-Beschäftigtenquote niedriger aus, kann aber für kleinräumigere Vergleiche herangezogen werden (Abb. 3-16).

Der Anteil der SV-Beschäftigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter ist in den Gemeinden des Hamburger und Bremer Umlands innerhalb der Region Lüneburg am höchsten. Dieser Wohnorteffekt zeigt sich teilweise ebenfalls in den Umlandgemeinden mittelgroßer bzw. Kreisstädte.

Abb. 3-16: SV-Beschäftigtenquote (2012), Region Lüneburg

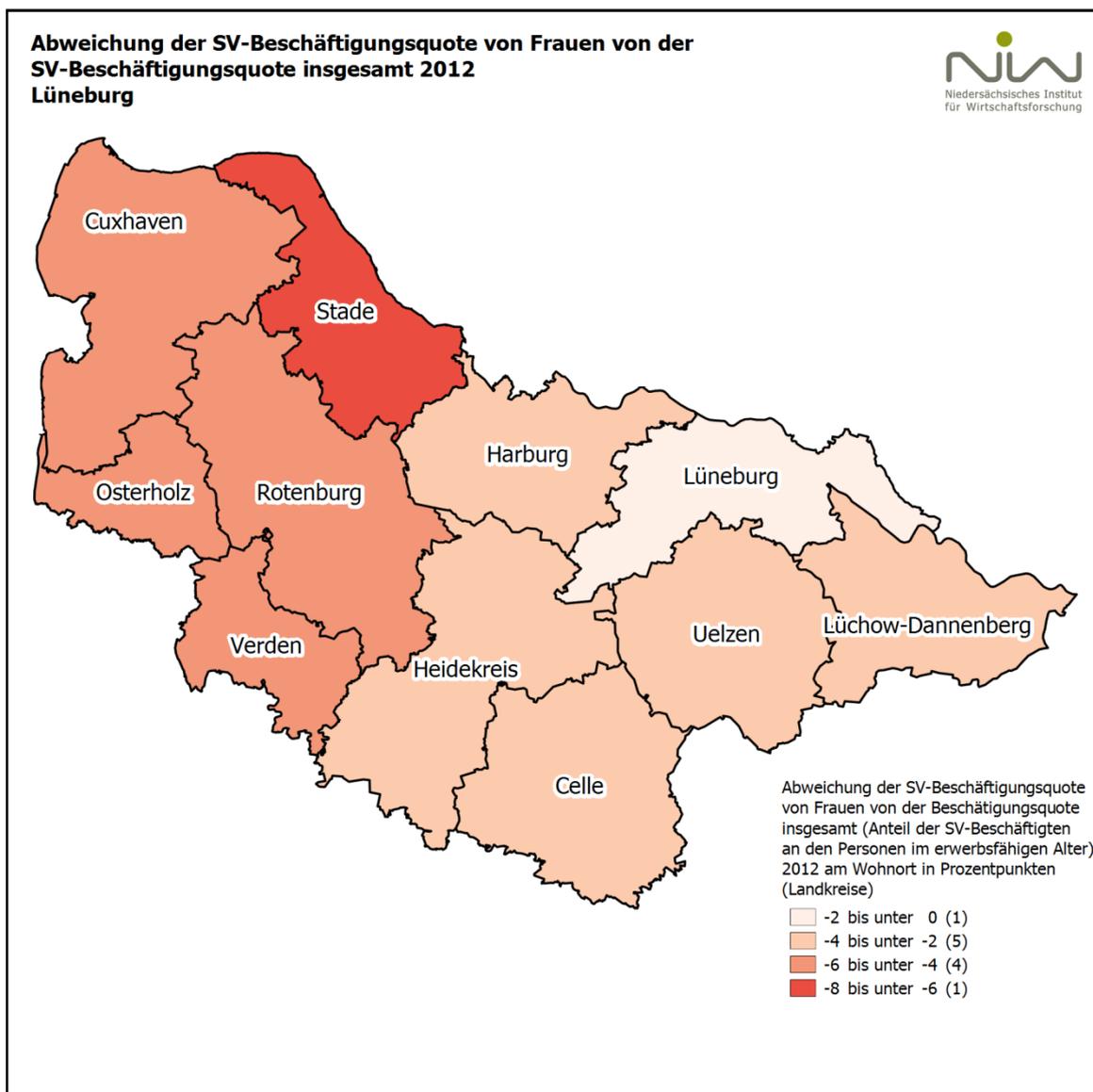


Quelle: Bundesagentur für Arbeit und LSKN - Darstellung des NIW.

Die SV-Beschäftigtenquote von Frauen liegt in allen Gebieten der Region unter der gesamten Beschäftigtenquote. Trotz der relativ hohen SV-Beschäftigtenquote im Landkreis Stade weisen Frauen im Jahr 2012 besonders hier eine deutlich geringere Erwerbsbeteiligung auf als Beschäftigte insgesamt (Abb. 3-17). Der niedersächsische Durchschnitt liegt bei einer Abweichung von -4,9 Prozentpunkten. Den geringsten negativen Abstand zwischen beiden Quoten von 1,7 Prozentpunkten zur

SV-Beschäftigtenquote insgesamt hat der Landkreis Lüneburg vorzuweisen, der sich jedoch nicht durch eine besonders hohe SV-Beschäftigtenquote insgesamt auszeichnet.

Abb. 3-17: SV-Beschäftigtenquote der Frauen (2012), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit und LSKN - Darstellung des NIW.

Die SV-Beschäftigtenquote von Ausländern liegt unter der gesamten Beschäftigtenquote. Die Differenz beider Beschäftigungsquoten ist vor allem im Landkreis Uelzen mit rd. 29 Prozentpunkten hoch. Aber auch die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Osterholz, Rotenburg (Wümme) und Verden weisen große Differenzen auf. In den Landkreisen Stade (16 Prozentpunkte) und Celle (20 Prozentpunkte) ist die Beschäftigungssituation von Ausländern schlechter als im niedersächsischen Durchschnitt (negative Abweichung von der gesamten Beschäftigungsquote um 22 Prozentpunkte).

Die Erwerbsbeteiligungsquote älterer Personen im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren liegt ebenfalls unter der gesamten Beschäftigungsquote. Besonders groß ist der Unterschied dabei im

Landkreis Harburg. In den Landkreisen Lüneburg, Heidekreis und Celle ist der Abstand dagegen vergleichsweise gering.

### 3.2.3 Prekäre Beschäftigung

Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung häufig als Normalarbeitsverhältnis angesehen wird, gelten geringfügige Beschäftigung sowie Erwerbsformen mit einkommensergänzenden Leistungen des SGB II (sog. Aufstocker) als „prekäre“ Beschäftigungsformen mit niedrigem (nicht bedarfsgerechten) Einkommen und geringer sozialer Sicherung.

Auch die Unterbeschäftigung weist auf ein „Defizit an regulärer Beschäftigung in einer Volkswirtschaft“<sup>5</sup> hin. Die Bundesagentur für Arbeit definiert Unterbeschäftigung wie folgt: „In der Unterbeschäftigungsrechnung werden zusätzlich zu den registrierten Arbeitslosen auch die Personen erfasst, die nicht als arbeitslos im Sinne des SGB gelten, weil sie Teilnehmer an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik sind oder einen Arbeitsmarkt bedingten Sonderstatus besitzen“. Die Unterbeschäftigungsquote wird von der Bundesagentur für Arbeit als Anteil der Unterbeschäftigten an der erweiterten Bezugsgröße aller zivilen Erwerbspersonen, die sich aus der Summe der Unterbeschäftigten und allen zivilen Erwerbspersonen ergibt, berechnet.

Im niedersächsischen Vergleich ist der Anteil der ausschließlich geringfügig Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (Beschäftigungsquote der ausschließlich geringfügig Beschäftigten) im Jahr 2012 in der Region Lüneburg durchschnittlich. Angeführt vom Landkreis Lüneburg haben die Landkreise Uelzen und Lüchow-Dannenberg mit weniger als 9 % die niedrigsten Beschäftigungsquoten der ausschließlich geringfügig Beschäftigten. Auch die Landkreise Celle, Verden, Harburg, und Osterholz liegen mit ihren Quoten noch unter dem niedersächsischen Durchschnitt von 10 %. Die höchsten Beschäftigungsquoten der ausschließlich geringfügig Beschäftigten am Wohnort weisen die Landkreise Rotenburg (Wümme) (11,4 %), Heidekreis (11,0 %) und Cuxhaven (10,6 %) auf.

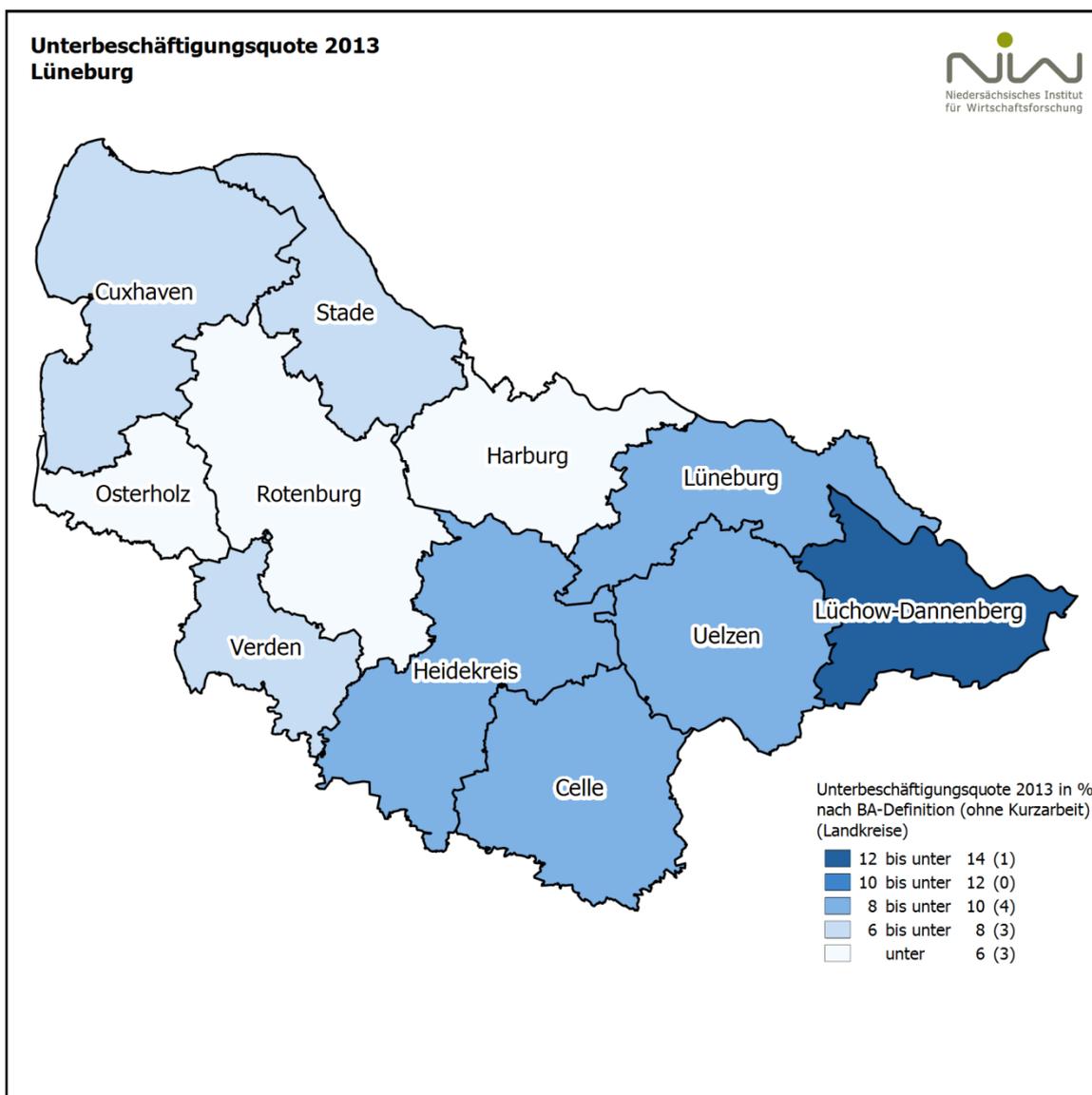
Die Daten zur Beschäftigungsquote geringfügig Beschäftigter zeigen, dass geringfügige Beschäftigung Frauen stärker betrifft als den Durchschnitt der Bevölkerung. Bezogen auf die Beschäftigungsquote geringfügig beschäftigter Frauen verzeichnet der Landkreis Lüneburg, gefolgt von den Landkreisen Harburg, Uelzen und Celle sowie Verden und Lüchow-Dannenberg, die geringste positive Abweichung zur Beschäftigungsquote geringfügig Beschäftigter insgesamt. Der größte Abstand von 4,3 Prozentpunkten zwischen der Beschäftigungsquote geringfügig beschäftigter Frauen und der Beschäftigungsquote geringfügig Beschäftigter insgesamt ist im Landkreis Rotenburg (Wümme) zu beobachten.

In der Region Lüneburg hat der Landkreis Lüchow-Dannenberg die mit Abstand höchste Unterbeschäftigungsquote (Abb. 3-18). Sie gehört zudem mit 12,8 % zu den drei höchsten in ganz Niedersachsen. Im Osten der Region verzeichnen die Landkreise Celle, Uelzen, Lüneburg und der Heidekreis Unterbeschäftigungsquoten, die sich etwa im niedersächsischen Durchschnitt von 8,5 % befinden, aber in Bezug auf die Region noch recht hoch ausfallen. Unterhalb des Durchschnitts Niedersachsens liegen dagegen die Quoten in den Landkreisen Cuxhaven, Stade und Verden. Die niedrigsten Unterbeschäftigungsquoten weisen die Landkreise Osterholz (5,8 %), Harburg (5,6 %) und Rotenburg (Wümme) (5,5 %) auf.

---

<sup>5</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2013

Abb. 3-18: Unterbeschäftigungsquote (ohne Kurzarbeit) (2013), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

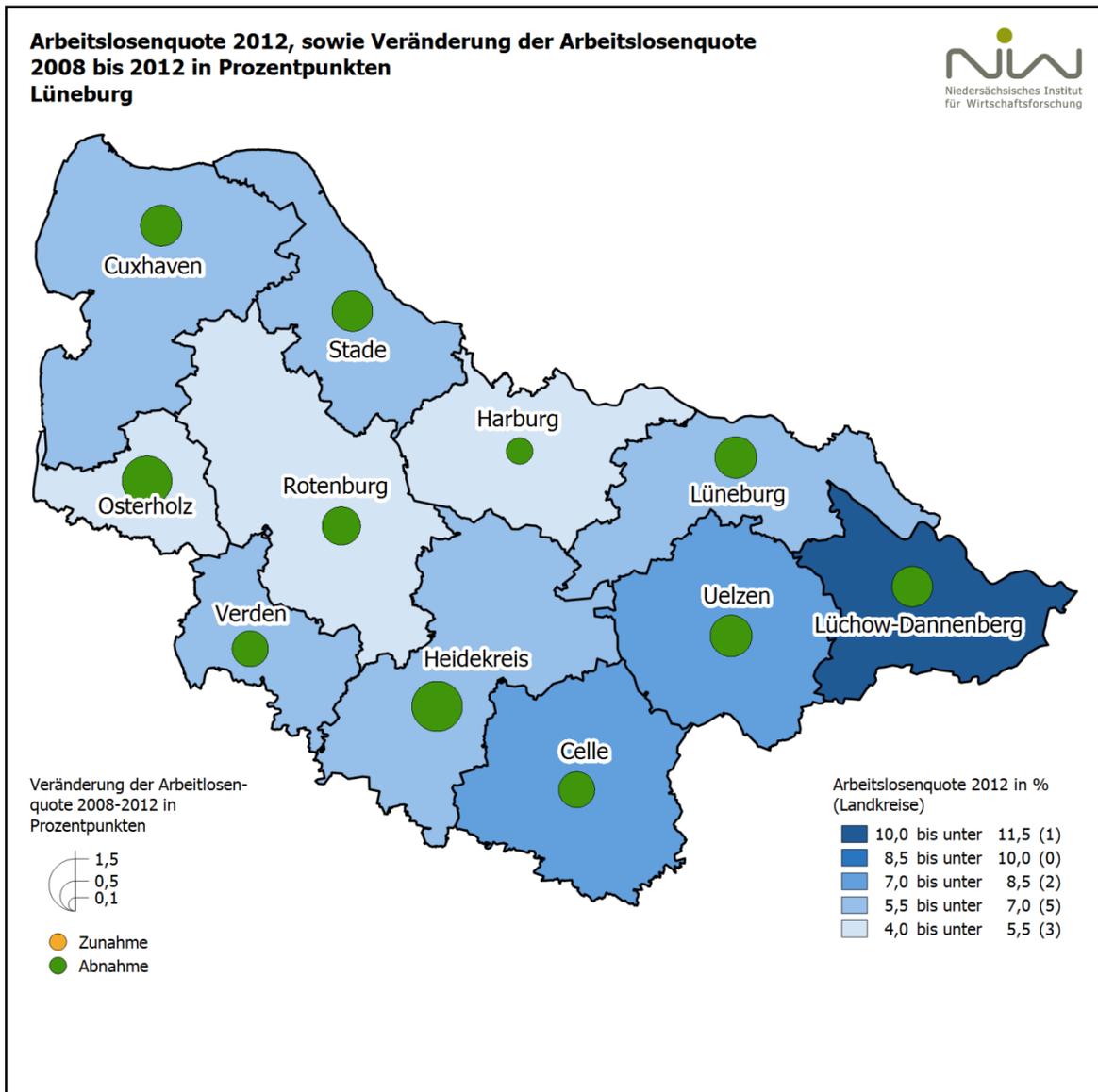
Wie in den meisten Regionen Niedersachsens ist auch in der Region Lüneburg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Arbeitslosengeld (ALG) II-Bezügen („Aufstocker“) über den Zeitraum 2007 bis 2012 tendenziell<sup>6</sup> gesunken. Im Jahr 2012 haben die Landkreise Lüneburg, Lüchow-Dannenberg, Celle und Heidekreis die höchsten Anteile an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu verzeichnen, wobei die Landkreise Celle und Heidekreis bereits im niedersächsischen Durchschnitt von 2,1 % liegen. Unter diesem Durchschnitt befinden sich die Anteile indessen in den Landkreisen Cuxhaven, Stade, Verden und Harburg. Die niedrigsten Anteile sind in den Landkreisen Rotenburg (Wümme) (1,2 %) und Osterholz (1,2 %) zu finden.

<sup>6</sup> Für die Landkreise Osterholz, Rotenburg (Wümme), Heidekreis und Verden können aufgrund fehlender Daten für das Jahr 2007 keine Angaben zur zeitlichen Veränderung gemacht werden.

### 3.2.4 Arbeitslosigkeit

Wie fast überall in Niedersachsen ist auch in den Regionen der Region Lüneburg die Arbeitslosenquote über den Zeitraum 2008 bis 2012 gesunken (Abb. 3-19). Innerhalb der Region weist der Landkreis Lüchow-Dannenberg mit einer Arbeitslosenquote von 10,7 % im Jahr 2012 mit Abstand die höchste Arbeitslosenquote auf, die zudem zu den höchsten in Niedersachsen gehört. Auch die Landkreise Celle (7,6 %) und Uelzen (7,3 %) haben Arbeitslosenquoten über dem niedersächsischen Durchschnitt von 6,6 %. Deutlich niedriger ist die Arbeitslosenquote in den Landkreisen Harburg (4,9 %), Rotenburg (Wümme) (4,4 %) und Osterholz (4,2 %).

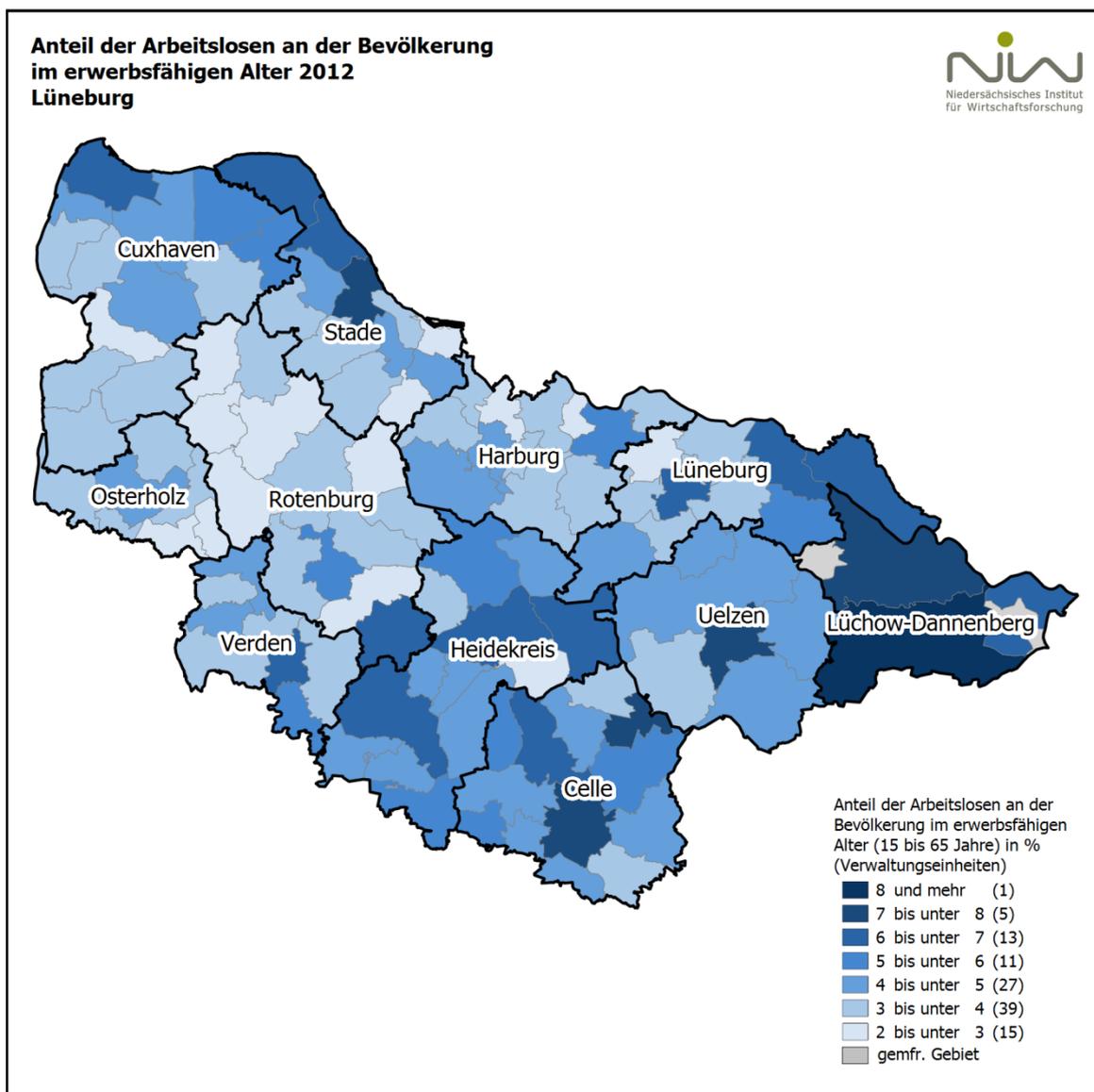
Abb. 3-19: Arbeitslosenquote (2008-2012), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

Der Anteil Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist insbesondere in den Städten hoch (Abb. 3-20). Im direkten Umland der Städte ist sie durch Pendelverhalten in die Städte häufig unterdurchschnittlich. Auch verkehrsgünstig gelegene ländliche Räume wie entlang der Bundesautobahn 1 zwischen Hamburg und Bremen haben einen geringen Anteil von Arbeitslosen.

Abb. 3-20: Arbeitslosigkeit (2012), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit und LSKN - Darstellung des NIW.

Im Folgenden werden wie bereits bei der Erwerbsbeteiligung die Abweichungen von der Arbeitslosenquote insgesamt nach sozioökonomischen Merkmalen differenziert, die mit einer unterschiedlichen Erwerbsbeteiligung einhergehen (Geschlecht, Alter, Nationalität), dargestellt.

Die Arbeitslosenquote der Frauen weicht in Niedersachsen kaum von der Arbeitslosenquote insgesamt ab. Im Jahr 2012 beträgt sie 6,7 %, was einer Abweichung von der gesamten Arbeitslosenquote von 0,1 Prozentpunkten entspricht. Im Landkreis Lüneburg liegt die Arbeitslosenquote der Frauen 0,6 Prozentpunkte unter der gesamten Arbeitslosenquote. In Stade liegt sie 0,7 Prozentpunkte über der gesamten Arbeitslosenquote. In der übrigen Region sind die Abstände geringer.

Die Arbeitslosenquote von Ausländern liegt durchschnittlich 10,4 Prozentpunkte höher als die Arbeitslosenquote insgesamt. Die Arbeitslosenquote von Ausländern beträgt in der Region Lüneburg 15,9 %. Im Vergleich zu Niedersachsen mit einer Quote von 16,9 % ist sie in der Region Lüneburg unterdurchschnittlich. Den zweithöchsten Abstand zwischen der Arbeitslosenquote von Ausländern und insgesamt in Niedersachsen gibt es in Lüchow-Dannenberg mit 17,5 Prozentpunkten. Auch in

Osterholz und Celle ist der Unterschied mit mehr als 13 Prozentpunkten hoch. Im Landkreis Stade ist die Differenz mit 5,6 Prozentpunkten dagegen sehr gering.

Bei jüngeren Personen im Alter zwischen 15 und unter 25 Jahren ist die Arbeitslosenquote eher niedriger als die Arbeitslosenquote insgesamt. Abgesehen vom Landkreis Verden, der mit rd. 2 Prozentpunkten die größte negative Abweichung der Arbeitslosenquote Jüngerer zu verzeichnen hat, liegt die Arbeitslosenquote Jüngerer in allen anderen Gebieten der Region nur um bis zu 0,75 Prozentpunkte oberhalb bzw. unterhalb des Durchschnitts über alle Personengruppen. Hierbei wird ein starkes Ost-West-Gefälle deutlich: In den westlichen Landkreisen Osterholz, Stade, Harburg, Cuxhaven und Rotenburg (Wümme) ist die Arbeitslosenquote von jüngeren Personen niedriger als die Arbeitslosenquote insgesamt – in den östlichen Landkreisen Celle, Lüneburg, Lüchow-Dannenberg, Heidekreis und insbesondere Uelzen dagegen höher.

Im Gegensatz zur Arbeitslosenquote Jüngerer ist die Arbeitslosenquote Älterer (55 bis unter 65 Jahre) höher als die Arbeitslosenquote insgesamt. Dies lässt sich auch für die Region Lüneburg feststellen. Der Landkreis Harburg weist eine vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit Älterer auf. Sie liegt dort 1,8 Prozentpunkte über der gesamten Arbeitslosenquote. Ebenfalls verhältnismäßig hohe Abstände von über einem Prozentpunkt weisen die Landkreise Cuxhaven und Stade auf. In den übrigen Landkreisen ist der Abstand geringer. Im Landkreis Lüchow-Dannenberg liegt die Arbeitslosenquote älterer sogar um mehr als 0,5 Prozentpunkte unterhalb der Arbeitslosenquote insgesamt

### 3.2.5 Verfestigung der Arbeitslosigkeit

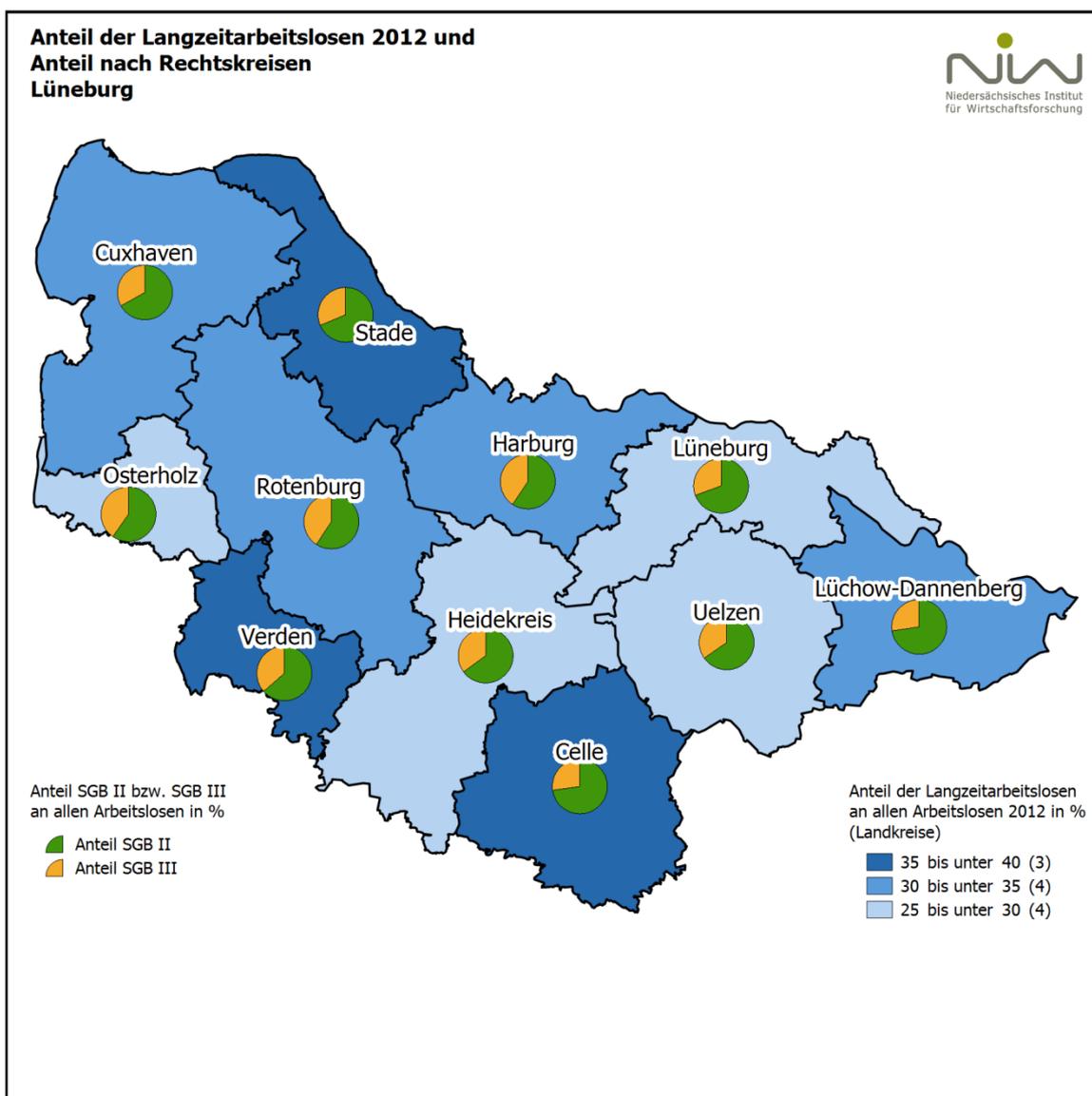
Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit drückt sich vor allem in der Dauer der Arbeitslosigkeit aus. Langfristig fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten in einer Region wirken sich auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen aus, deren individuelle Perspektiven aufgrund der Arbeitsmarktferne (Verlust oder fehlende Aktualität von Qualifikationen) weiter abnehmen. Als langzeitarbeitslos gelten dabei Erwerbspersonen, die bereits ein Jahr und länger arbeitslos sind. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeitsdauer und Trägerschaft (Übergang von SGB III in SGB II) wird bei der Arbeitslosigkeit zudem nach Rechtskreisen unterschieden. Die Differenzierung der Arbeitslosen nach diesen Rechtskreisen gibt Hinweise auf strukturelle, für die Arbeitsmarktpolitik wichtige Merkmale des regionalen Bestandes an Arbeitslosen. Dabei ist die Definition der Arbeitslosigkeit in beiden Rechtskreisen zwar identisch, die sozio-ökonomische Zusammensetzung der Personengruppen unterscheidet sich aber stark voneinander. Ein hoher Anteil an Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II bedeutet, dass die Arbeitsmarktpolitik vor Ort besonders viele eher arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose adressieren muss, deren (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt sich häufig schwieriger gestaltet. So ist beispielsweise der Anteil der Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung im SGB II generell wesentlich größer als im SGB III. Im Allgemeinen kann ein hoher Anteil Arbeitsloser im SGB II (einhergehend mit einem niedrigen Anteil Arbeitsloser im SGB III) an allen Arbeitslosen als Indikator für verfestigte Arbeitslosigkeit, ein hoher Anteil Arbeitsloser im SGB III (einhergehend mit einem niedrigen Anteil Arbeitsloser im SGB II) an allen Arbeitslosen dagegen als Indikator für konjunkturelle, d. h. kurzfristige bzw. erst seit kurzem bestehende Arbeitslosigkeit betrachtet werden. Zudem gestaltet sich die Trägerschaft in beiden Rechtskreisen unterschiedlich. So wird der Rechtskreis SGB II über Steuerleistungen seitens des Bundes und der Kommunen finanziert, der Rechtskreis SGB III dagegen über die Versicherungsleistung der Bundesagentur für Arbeit.

In der Region Lüneburg weisen im Jahr 2012 die Landkreise Celle (39,8 %), Verden (38,8 %) und Stade (37,5 %) die höchsten Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen auf (Abb. 3-21). Die

niedrigsten Anteile Langzeitarbeitsloser sind in den Landkreisen Lüneburg (27,5 %), Uelzen (26,5 %) und Osterholz (25,5 %) zu beobachten.

Der Anteil von SGB III an allen Arbeitslosen beträgt in der Region Lüneburg 33,9 % und liegt damit leicht über dem niedersächsischen Durchschnitt von 31,2 %. Besonders niedrige Anteile im SGB III sind im Landkreis Celle (27,2 %) zu beobachten (Abb. 3-21). Im Landkreis Osterholz liegt der Anteil mit 40,3 % in der gesamten Region am höchsten.

Abb. 3-21: Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslose nach Rechtskreisen (2012), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

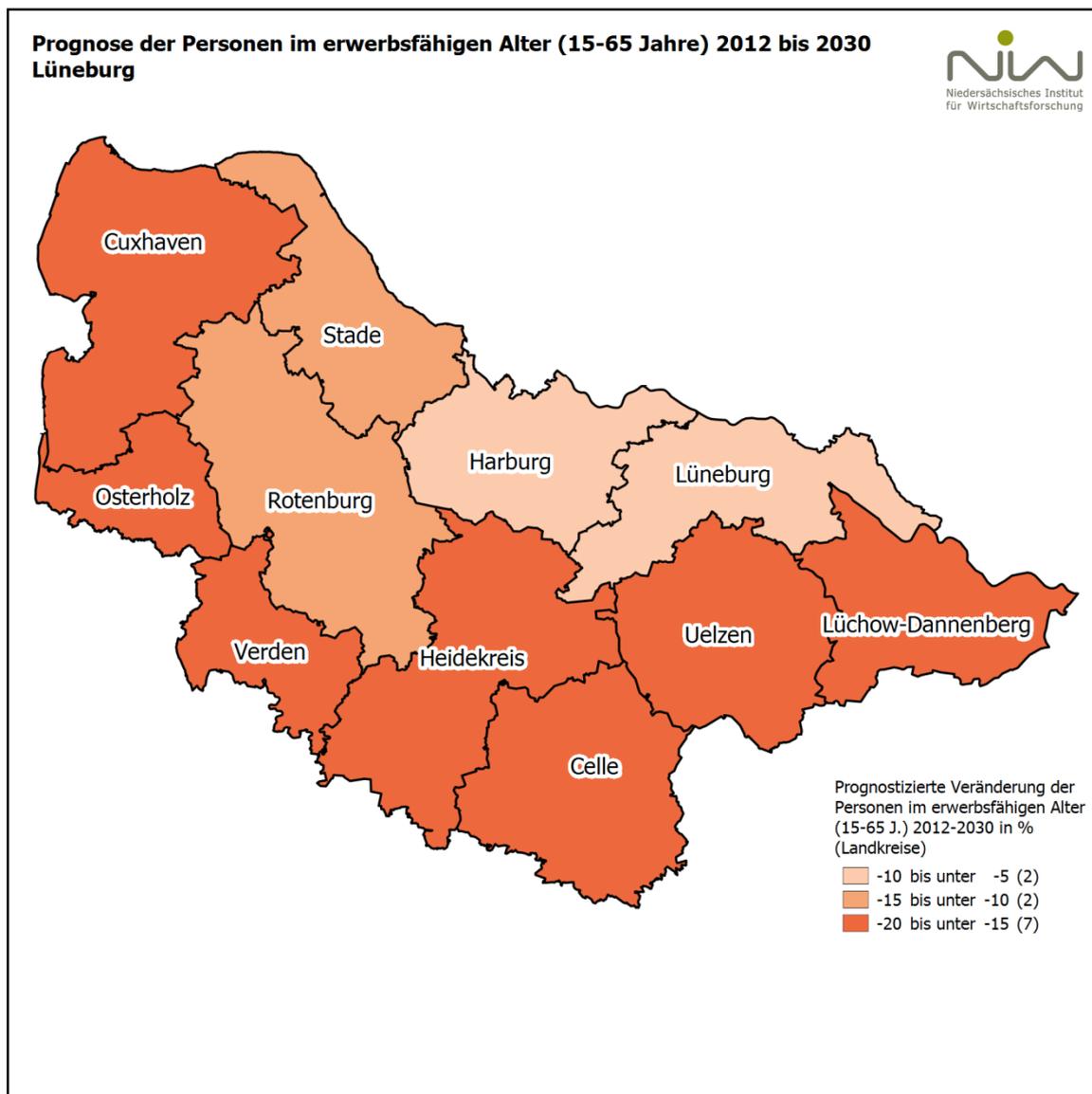
### 3.2.6 Beschäftigungspotenzial

Wie bereits im vorherigen Abschnitt zu Bevölkerungsstruktur und -entwicklung (Kapitel 3.1) beschrieben, ist die absolute Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren in den meisten Regionen Niedersachsens über den Zeitraum 2003 bis 2012 zurückgegangen.

Bis zum Jahr 2030 wird erwartet, dass die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter in ganz Niedersachsen weiter abnehmen wird. Dies ist gerade für das Beschäftigungspotenzial in den Regionen von großer Bedeutung, die bereits 2012 einen unterdurchschnittlich hohen Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung aufweisen. Vor allem der Landkreis Lüchow-Dannenberg ist hiervon betroffen: Dieser hat im Jahr 2012 mit 61,2 % den niedrigsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Niedersachsen. Bis 2030 wird die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter dort um weitere 20 % sinken (Abb. 3-22).

Der Landkreis Lüneburg, der wie der Landkreis Harburg von 2003 bis 2012 eine absolute Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu verzeichnen hatte, hat im Jahr 2012 einen relativ hohen Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung. Dieser Landkreis wird voraussichtlich auch zu den niedersächsischen Regionen gehören, die von 2012 bis 2030 einen vergleichsweise geringen Rückgang an Personen im erwerbsfähigen Alter werden hinnehmen müssen.

Abb. 3-22: Prognose zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (2012-2030), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

### 3.3 Einkommen und soziale Lage

Der Wohlstand der Bevölkerung kann anhand von Einkommen der Bevölkerung und ihrer sozialen Lage beschrieben werden. Zum Einkommen zählen Erwerbs- und Transfereinkommen sowie Kapitalerträge. Die soziale Lage der Bevölkerung hängt wiederum von der Verteilung der Einkommen und den Bedarfen der Haushalte ab. Auch für staatliche Institutionen sind Einkommen und soziale Lage der Bevölkerung von Bedeutung, z. B. hinsichtlich des Umfangs staatlich zu leistender finanzieller Unterstützungsprogramme sowie des Steueraufkommens. Insgesamt beeinflussen diese beiden Faktoren also erheblich die gesamte Leistungsfähigkeit einer Region.

Die soziale Lage der Bevölkerung lässt sich zum einen anhand des Anteils der Personen in Bedarfsgemeinschaften (Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II) an allen Personen im Alter von unter 65 Jahren (SGB II-Quote) und zum anderen anhand des Anteils der Empfänger/-innen von Mindestsicherungsleistungen<sup>7</sup> an der Gesamtbevölkerung, der sogenannten Mindestsicherungsquote, beurteilen. Bei detaillierter Betrachtung der Mindestsicherungsquote nach Altersgruppen lassen sich auch Rückschlüsse auf Kinder- bzw. Altersarmut ziehen.

Das verfügbare Einkommen der Einwohner als weiterer Indikator der sozialen Lage bedingt zudem die Kaufkraft der Bevölkerung einer Region. Die Bestimmung der Kaufkraft je Einwohner dient als wichtige Orientierungshilfe für Unternehmen zur Anpassung ihrer Produktionskapazitäten, um Angebot und Nachfrage in der Waage zu halten. Überdies haben Einkommen und soziale Lage Einfluss auf den Wohnungsmarkt und damit die Mietpreise. Hohe Mietpreise reduzieren wiederum die ungebundene Kaufkraft.

Die Mindestsicherungsquote der Bevölkerung in Niedersachsen lag im Jahr 2011 bei 8,8 %. Der Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften an der Bevölkerung im Alter von unter 65 Jahren betrug demgegenüber im Jahr 2012 9,4 %, wobei seit 2007 fast flächendeckend ein Rückgang der absoluten Zahl zu beobachten ist.

Die GfK-Kaufkraft je Einwohner hat im Zeitraum von 2003 bis 2012 in Niedersachsen um 16,7 % zugenommen und liegt 2012 bei 19.522 Euro je Einwohner. Die durchschnittlichen Mietpreise für Wohnungen und Mehrfamilienhäuser in Niedersachsen haben von 2005 bis 2012 flächenmäßig zugenommen. Bei den Kaufpreisen für Wohneigentum hielten sich Steigerungen und Senkungen in Niedersachsen die Waage. Der durchschnittliche Kaufpreis für Wohneigentum liegt 2012 in Niedersachsen bei 1.183 Euro je Quadratmeter, die durchschnittliche Nettokaltmiete bei 5,6 Euro je Quadratmeter.

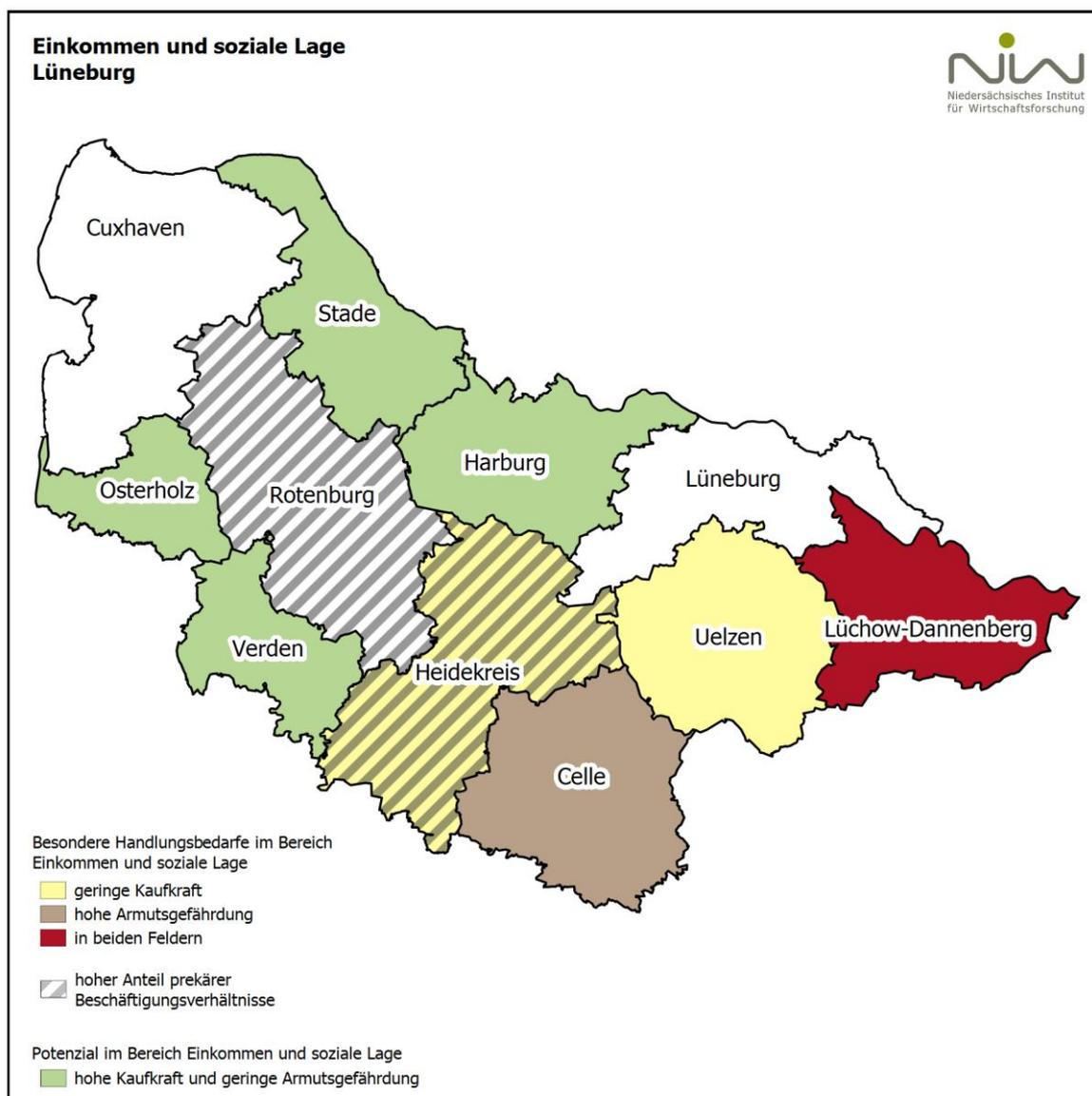
#### 3.3.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Die Region Lüneburg weist im Osten eine hohe Armutsgefährdung und eine geringe Kaufkraft auf. Insbesondere im Landkreis Lüchow-Dannenberg ist der Handlungsbedarf hoch. Hohe Anteile prekärer Beschäftigungsverhältnisse sind dagegen in den Landkreisen Heidekreis und Rotenburg (Wümme) zu verzeichnen. In den Landkreisen Stade, Harburg, Osterholz und Verden (unmittelbares Hamburger und Bremer Umland) ist die Kaufkraft dagegen vergleichsweise hoch und die Armutsgefährdung gering (Abb. 3-23).

---

<sup>7</sup> Mindestsicherungsleistungen umfassen sowohl Leistungen nach dem SGB II (ALG II und Sozialgeld) als auch nach dem SGB XII (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (HLU, nach Wohnort); Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII nach Wohnort der Bedarfsgemeinschaft in- und außerhalb von Einrichtungen; Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (örtliche Träger, nach Wohnort); ohne Kriegsopterfürsorge) (LSKN, 2011).

Abb. 3-23: Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Einkommen und soziale Lage, Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, LSKN und GfK – Berechnung und Darstellung des NIW.

- Die Landkreise Lüchow-Dannenberg und Celle, weisen die höchsten Anteile von Personen in Bedarfsgemeinschaften auf (Kapitel 3.3.2). Daher haben die Landkreise Celle und Lüchow-Dannenberg 2012 auch die höchsten Anteile von Mindestsicherungsleistungsempfängern an der Gesamtbevölkerung – ebenso bei den unter 18-Jährigen und (im Landkreis Celle) auch bei den Mindestsicherungsleistungsempfängern im Alter von über 65 Jahren an allen Einwohnern dieser Altersgruppe. Demgegenüber sind die SGB II-Quoten in den Landkreisen Harburg, Rotenburg (Wümme) und Osterholz am niedrigsten. Die Landkreise Rotenburg (Wümme), Harburg und Osterholz weisen die geringsten Mindestsicherungsquoten auf.
- Im Bereich der Kaufkraft (Kapitel 3.3.3) hat der Landkreis Harburg die höchste GfK-Kaufkraft je Einwohner. In den Landkreisen Uelzen und Lüchow-Dannenberg ist diese jedoch ausgesprochen gering.

- Im Bereich des Wohnungsmarktes (Kapitel 3.3.4) ist der durchschnittliche Mietpreis je Quadratmeter für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern sowie der durchschnittliche Kaufpreis je Quadratmeter für Wohneigentum im Jahr 2012 im Landkreis Harburg eindeutig am höchsten. Den geringsten durchschnittlichen Mietpreis je Quadratmeter, sowohl innerhalb der Region als auch niedersachsenweit hat indessen der Landkreis Lüchow-Dannenberg zu verzeichnen. Dies trifft hier ebenfalls auf den (niedrigsten) durchschnittlichen Kaufpreis je Quadratmeter zu. Über den Zeitraum 2005 bis 2012 hatten lediglich die Landkreise Lüneburg, Harburg und Verden absolute Kaufpreissteigerungen zu verzeichnen und wiesen zudem – zusammen mit dem Landkreis Stade – auch die höchsten absoluten Mietpreissteigerungen auf, wohingegen im Landkreis Lüchow-Dannenberg in beiden Bereichen Abnahmen zu beobachten waren.

### 3.3.2 Soziale Lage

Die SGB II-Quote „zeigt an, wie stark die jeweils betrachtete Bevölkerungsgruppe im Alter unter 65 Jahren von Hilfebedürftigkeit betroffen ist; sie ist Ausgangspunkt einer Analyse der räumlichen und soziodemographischen Verteilung von Hilfebedürftigkeit“<sup>8</sup>. Wie in fast allen Regionen Niedersachsens ist die absolute Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften auch in der Region Lüneburg über den Zeitraum 2007 bis 2012 gesunken. Den höchsten Anteil von Personen in Bedarfsgemeinschaften hat im Jahr 2012 in der Region der Landkreis Lüchow-Dannenberg, gefolgt vom Landkreis Celle. Die SGB II-Quoten liegen dort über dem niedersächsischen Durchschnitt von 9,4 %. Innerhalb der Region Lüneburg ist der Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften in den Landkreisen Harburg, Rotenburg (Wümme) und Osterholz am niedrigsten. In allen anderen Gebieten der Region bewegt sich die SGB II-Quote im niedersächsischen Durchschnitt.

Innerhalb der Region Lüneburg haben die Landkreise Celle und Lüchow-Dannenberg im Jahr 2012 die höchsten Anteile von Mindestsicherungsleistungsempfängern (Abb. 3-24). Die Mindestsicherungsquoten in den Landkreisen Lüneburg und Heidekreis liegen dagegen noch im niedersächsischen Durchschnitt von 8,8 %. Im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittlich hoch sind die Anteile von Mindestsicherungsleistungsempfängern an der Gesamtbevölkerung von rd. 8 % in den Landkreisen Stade, Uelzen, Verden und Cuxhaven. Die geringsten Mindestsicherungsquoten von ca. 6 % sind in den Landkreisen Rotenburg (Wümme), Harburg und Osterholz zu beobachten. Auf der Ebene der Verwaltungseinheiten, wie in Abb. 3-24 dargestellt, zeigt sich, dass sich eine hohe Mindestsicherungsquote vor allem als ein städtisches Problem erweist.

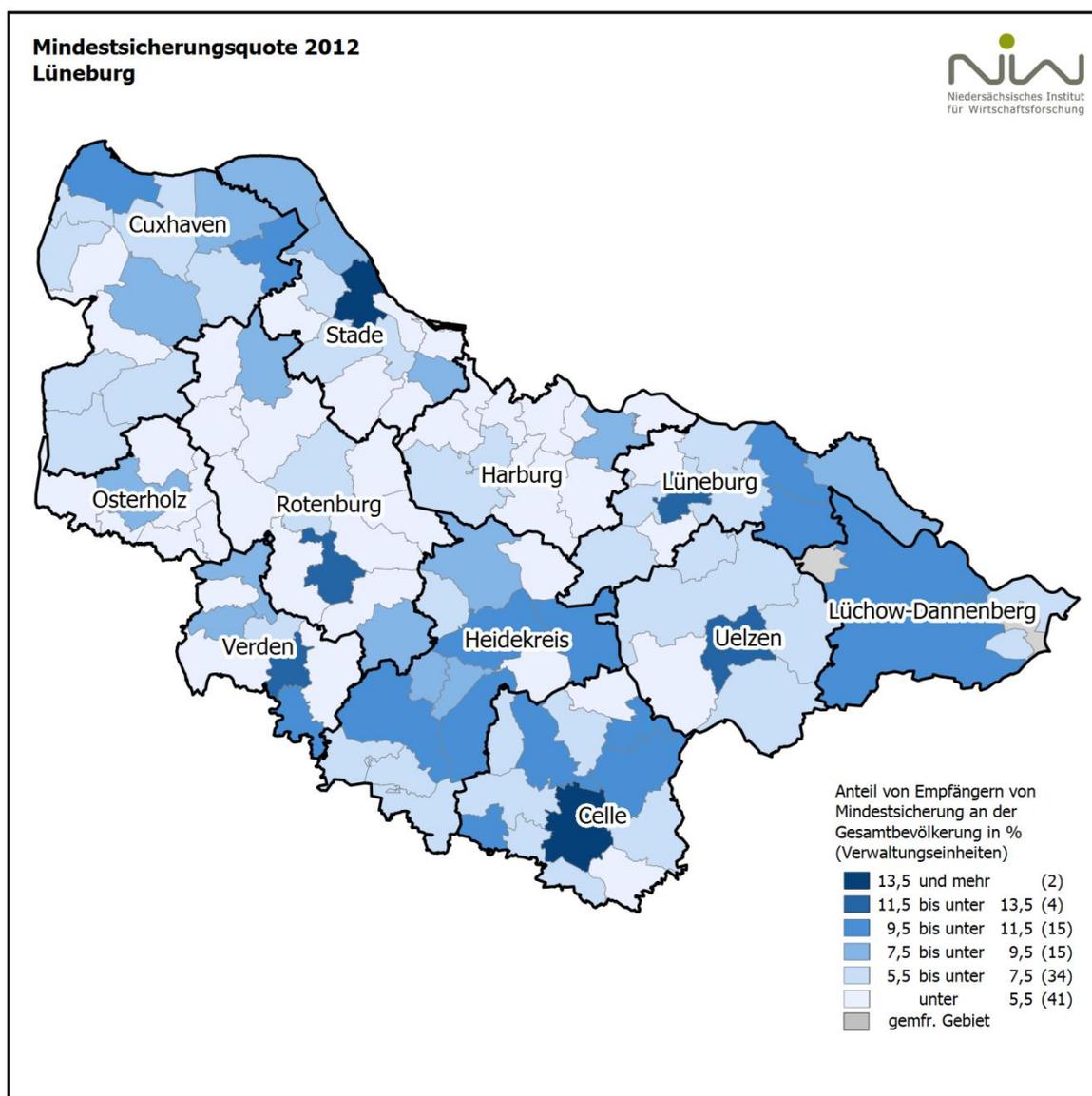
In Bezug auf die Region Lüneburg haben 2012 die Landkreise Lüchow-Dannenberg und Celle die höchsten Anteile der Mindestsicherungsleistungsempfänger im Alter von unter 18 Jahren an allen Einwohnern dieser Altersgruppe. Diese Anteile liegen dabei über dem niedersächsischen Durchschnitt von 14,2 %. Die niedrigsten Mindestsicherungsquoten der unter 18-Jährigen von weniger als 10 % weisen die Landkreise Harburg, Osterholz und Rotenburg (Wümme) auf.

Bei den über 65-Jährigen hat der Landkreis Celle, gefolgt vom Landkreis Lüneburg, mit knapp 3 % den höchsten Anteil der Mindestsicherungsleistungsempfänger an der Bevölkerung dieser Altersgruppe im Jahr 2012. Der Landkreis Lüneburg liegt knapp unter dem niedersächsischen Durchschnitt von 2,7 %. Die Mindestsicherungsquoten der über 65-Jährigen fallen in allen anderen Gebieten der Region im niedersächsischen Vergleich ebenfalls unterdurchschnittlich aus, wobei die niedrigsten Quoten von unter 2 % in den Landkreisen Heidekreis, Uelzen, Cuxhaven und Osterholz zu finden sind.

---

<sup>8</sup> Bundesagentur für Arbeit, 2013

Abb. 3-24: Mindestsicherungsquote (2012), Region Lüneburg



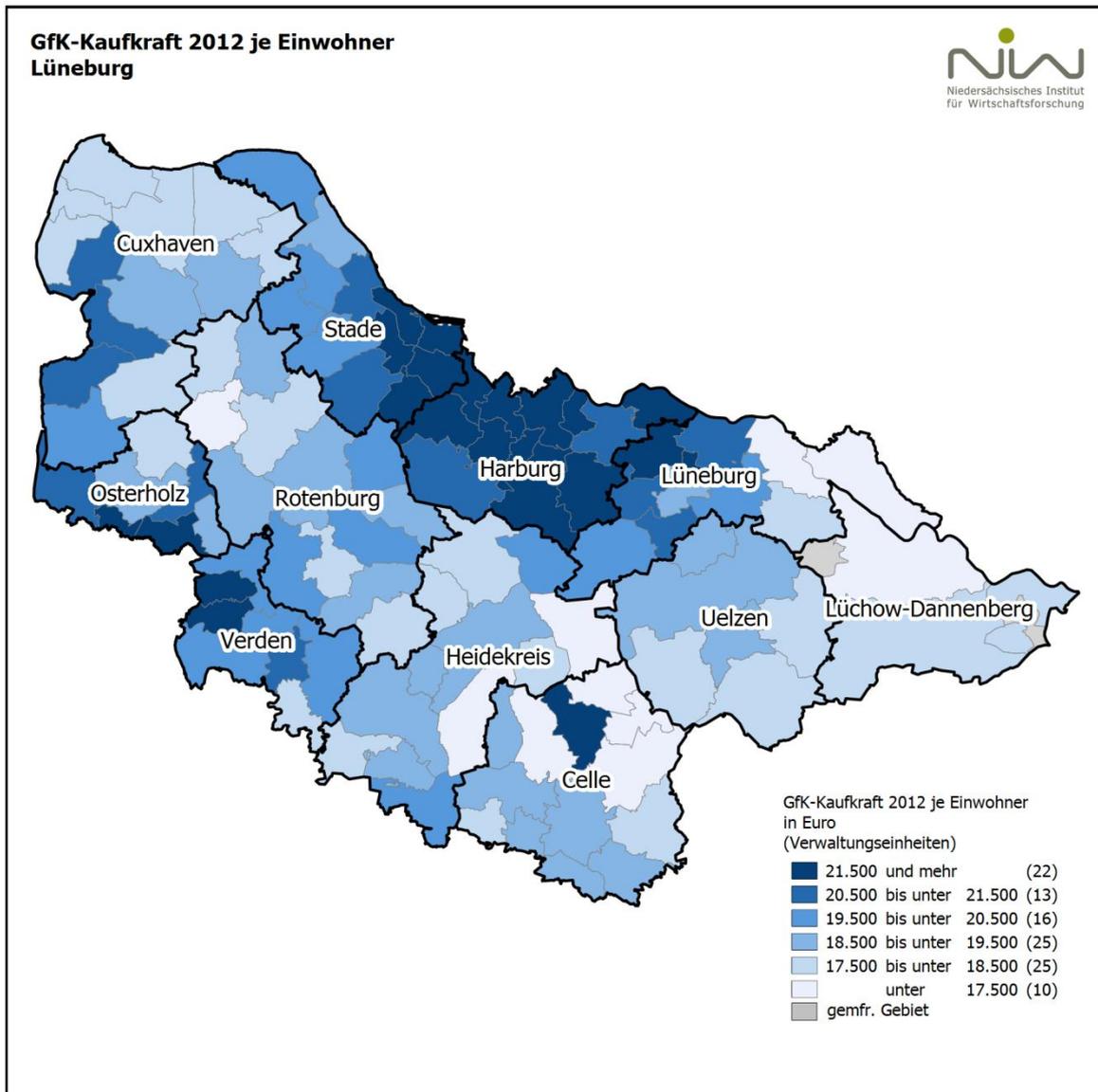
Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

### 3.3.3 Kaufkraft

Die GfK-Kaufkraft je Einwohner zeigt sowohl das Konsumpotenzial als auch die Wirtschaftskraft in einer Region an. Zudem eignet sich der Indikator besonders wegen seiner Aktualität und Verfügbarkeit auf Gemeindeebene.

Innerhalb der Region Lüneburg hat der Landkreis Harburg mit mehr als 23.000 Euro die höchste GfK-Kaufkraft je Einwohner im Jahr 2012 im gesamten Bundesland Niedersachsen zu verzeichnen (Abb. 3-25). Die Landkreise Stade, Verden und Osterholz haben eine überdurchschnittliche hohe Kaufkraft. Die niedrigste Kaufkraft je Einwohner ist in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg (rd. 17.500 Euro), Uelzen (rd. 18.500 Euro) und Heidekreis (18.500 Euro) zu beobachten. Über den Zeitraum 2003 bis 2012 hat sich die GfK-Kaufkraft je Einwohner in den Landkreisen Stade, Harburg und Lüneburg im niedersächsischen Vergleich überdurchschnittlich, in den Landkreisen Uelzen, Lüchow-Dannenberg, Heidekreis, Cuxhaven und Celle dagegen unterdurchschnittlich entwickelt.

Abb. 3-25: GfK-Kaufkraft je Einwohner (2012), Region Lüneburg



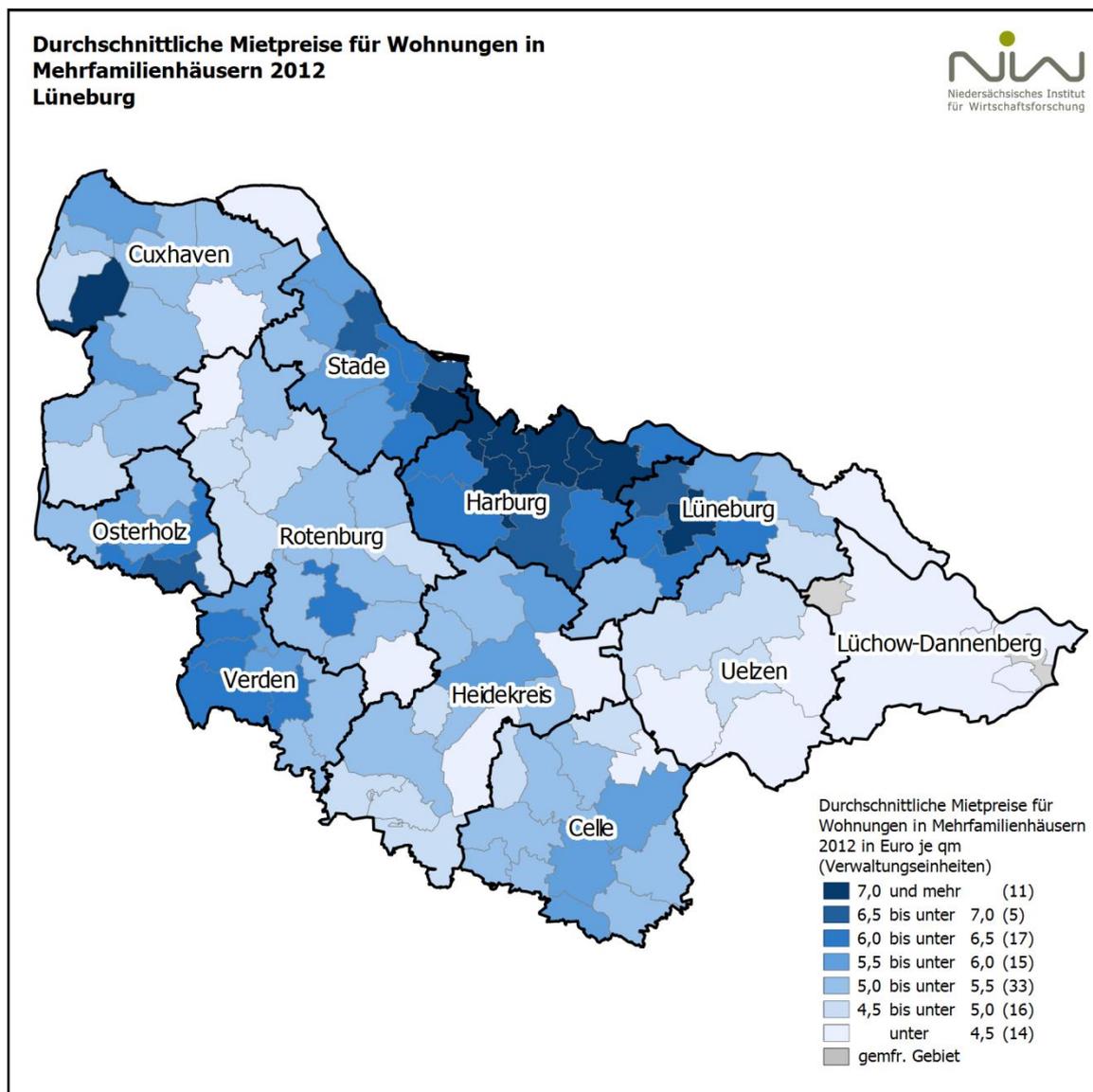
Quelle: GfK - Darstellung des NIW.

### 3.3.4 Wohnungsmarkt

Die Mietpreise je Quadratmeter für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern haben fast überall in Niedersachsen über den Zeitraum 2005 bis 2012 zugenommen. Mit Ausnahme des relativ starken Mietpreisrückgangs in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Cuxhaven war dies auch überall in der Region Lüneburg der Fall. Die stärksten absoluten Mietpreissteigerungen je Quadratmeter hatten dabei die Landkreise Stade, Harburg, Lüneburg und Verden zu verzeichnen. Im Jahr 2012 ist der durchschnittliche Mietpreis mit mehr als 7 Euro je Quadratmeter für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern im Landkreis Harburg am höchsten. Auch in den Landkreisen Lüneburg, Stade und Verden liegen die durchschnittlichen Mietpreise über dem niedersächsischen Durchschnitt von 5,6 Euro je Quadratmeter (Abb. 3-26). Während sich die Mietpreise je Quadratmeter in den Landkreisen Osterholz, Cuxhaven und Celle noch etwa im niedersächsischen Durchschnitt befinden, liegen die Preise in den Landkreisen Rotenburg (Wümme), Heidekreis und Uelzen bereits darunter. Den ge-

ringsten durchschnittlichen Mietpreis von ca. 4 Euro je Quadratmeter hat der Landkreis Lüchow-Dannenberg zu verzeichnen, was der niedrigste Preis in Niedersachsen ist.

Abb. 3-26: Durchschnittliche Mietpreise für Wohnungen (2012), Region Lüneburg



Quelle: F+B Marktmonitor via Nbank - Darstellung des NIW.

Anders als die Mietpreise sind die durchschnittlichen Kaufpreise je Quadratmeter für Wohneigentum über den Zeitraum 2005 bis 2012 in der Region Lüneburg größtenteils zurückgegangen – die stärksten absoluten Rückgänge sind in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Uelzen zu beobachten. Lediglich in den Landkreisen Verden, Harburg und vor allem Lüneburg waren Zuwächse zu verzeichnen. Somit sind die durchschnittlichen Kaufpreise je Quadratmeter für Wohneigentum in den Landkreisen Harburg Lüneburg auch am höchsten. Die niedrigsten Kaufpreise je Quadratmeter für Wohneigentum sind in den Landkreisen Uelzen und Lüchow-Dannenberg zu finden.

### 3.4 Wirtschaftsstruktur und -entwicklung

Wirtschaftsstruktur, Produktion und Gründungsdynamik sind zentrale Merkmale der regionalen Wettbewerbsfähigkeit. Stärke und Struktur der Wirtschaft haben Einfluss auf den Arbeitsmarkt und damit unmittelbar auf das Einkommen (Bruttoinlandsprodukt je Einwohner), soziale Lage und kommunales Steueraufkommen. Schließlich wirkt sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit auch auf Arbeitsplatzwanderungen und damit die Demographie aus.

Die sektorale Ausrichtung der Wirtschaft liefert Hinweise auf Spezialisierungsvorteile (insbesondere in der Industrie), Wachstumspotenziale (im Dienstleistungsbereich) und Absatzmärkte (exportierbare Güter oder eher lokal erbrachte Dienstleistungen). Wirtschaftsstruktur und Produktion werden hier anhand der Bruttowertschöpfung dargestellt.

Die Analyse der Gründungsdynamik gibt wichtige Hinweise auf den unternehmerischen Strukturwandel in einer Region. Gründungen von Hauptniederlassungen, d. h. mit mindestens einem Beschäftigten, schaffen einerseits neue Arbeitsplätze, modernisieren mit neuen Geschäftsideen aber auch das Produkt- und Dienstleistungsangebot und erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit einer Region.

Die Krisenfestigkeit beschreibt, wie anfällig die regionalen Arbeitsmärkte auf konjunkturelle Schwankungen bzw. einen starken und plötzlichen Einbruch der wirtschaftlichen Tätigkeit reagieren. Dabei werden die Auswirkungen des Rückgangs der wirtschaftlichen Aktivität im Zuge der letzten Rezession, ausgelöst durch die globale Finanzkrise, durch den Rückgang der SV-Beschäftigung dargestellt. Einige Regionen verzeichneten kaum Auswirkungen auf die regionale Nachfrage nach Arbeitskräften, während in anderen Gebieten ein starker Rückgang bei der Beschäftigung zu bemerken war. Indirekt drückt dieser Indikator auch die Verflechtung der Wirtschaft einer Region mit der Weltwirtschaft aus.

Zuletzt wird der Tourismus als einziger Wirtschaftszweig gesondert analysiert. Er hat für einige Gebiete Niedersachsens eine hohe Bedeutung für die Wirtschaft und Beschäftigung. Darunter befinden sich vor allem ländliche Räume, wo der Tourismus teilweise eine zentrale Rolle spielt. Des Weiteren ist der Tourismus ein wachsender und gleichzeitig beschäftigungsintensiver Wirtschaftszweig und hat damit auch zukünftig ein hohes Potenzial für die Wirtschaftsentwicklung und den Arbeitsmarkt.

#### 3.4.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

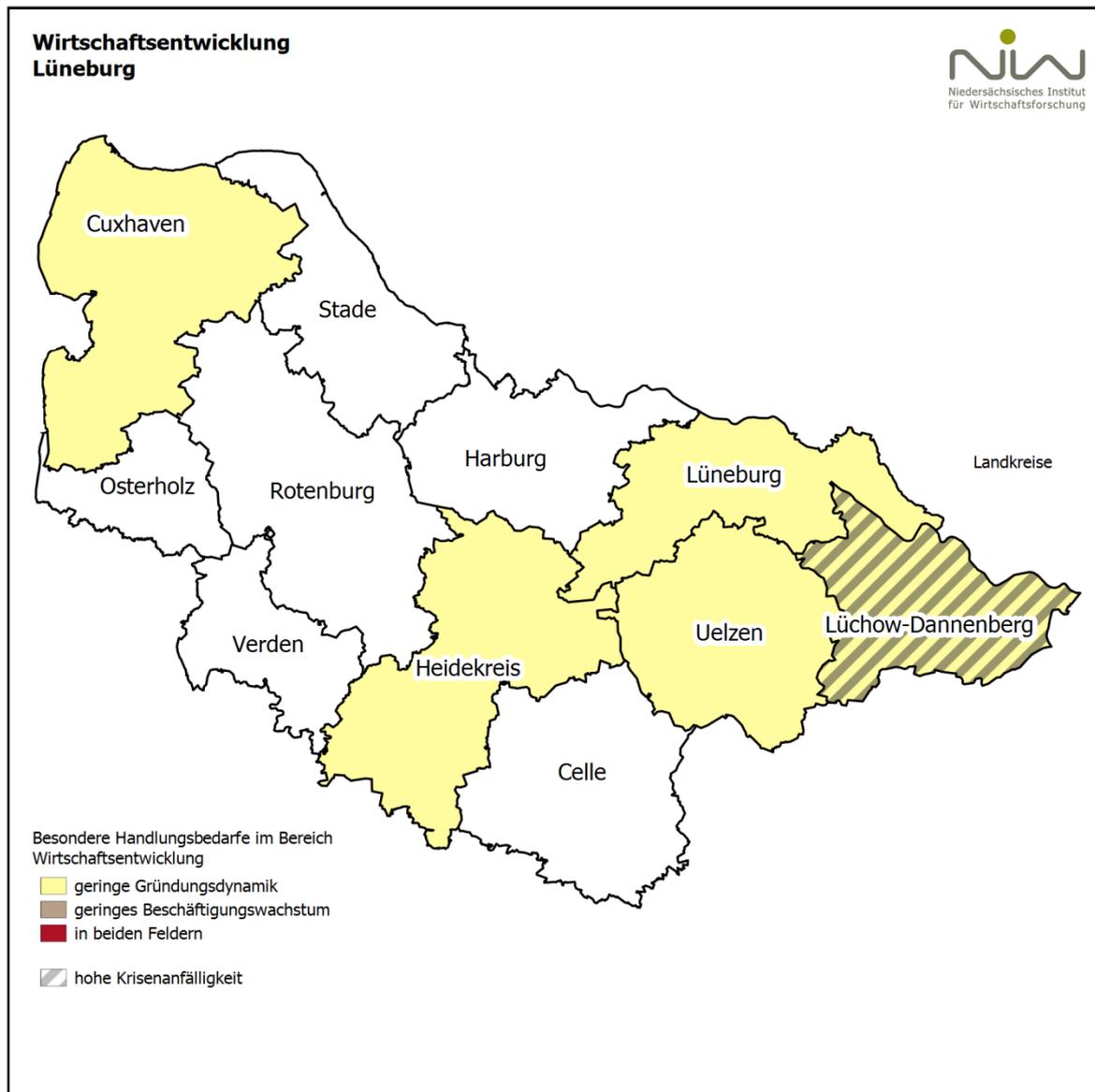
Die Wirtschaftsstruktur der Region Lüneburg orientiert sich stark an den drei Arbeitsplatzzentren Hamburg, Bremen und Hannover. Insbesondere von Hamburg geht eine enorme Ausstrahlungskraft aus. Die in der Region Lüneburg wohnenden Beschäftigten orientieren sich stark an diesen drei Arbeitsmarktzentren. Es gibt daher wenige Arbeitsplätze in der Region Lüneburg und die eigene Wirtschaftskraft ist gering.

Die Region Lüneburg ist in ihrer Wirtschaftsstruktur eher dienstleistungsorientiert. Außerdem besteht ein großer Auspendlerüberschuss gegenüber den angrenzenden Zentren. Dies hat einerseits zur Folge, dass das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner insgesamt vergleichsweise gering ausfällt. Andererseits ist die Wirtschaftsstruktur insgesamt wenig konjunkturanfällig. Mit Ausnahme des Landkreises Lüchow-Dannenberg hat sich der Arbeitsmarkt in der Region Lüneburg als außerordentlich stabil während der Wirtschaftskrise erwiesen.

Die Gründungsintensität ist in der Region Lüneburg eher gering. Besonders in den Landkreisen Cuxhaven, Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Heidekreis besteht im Bereich der Gründungen ein besonderer Handlungsbedarf. Der Tourismus ist im Vergleich zum Nordseetourismus in Nordwest-

niedersachsen und Harztourismus von geringerer Bedeutung. Im Landkreis Cuxhaven (Nordsee) sowie im Heidekreis und im Landkreis Uelzen (Lüneburger Heide) besitzt der Tourismus allerdings eine überdurchschnittliche Bedeutung.

Abb. 3-27: Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Wirtschaftsentwicklung, Region Lüneburg



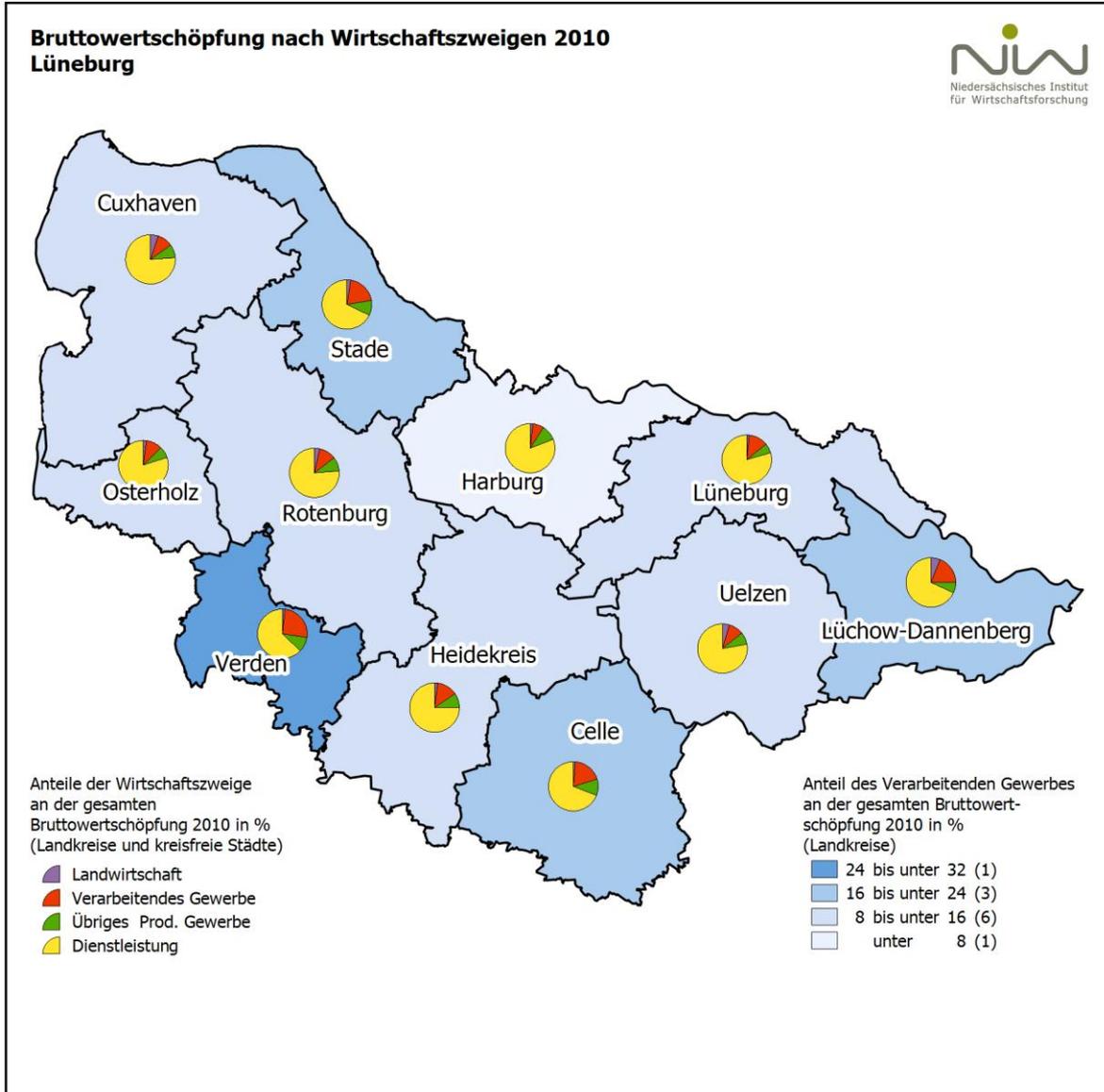
Quelle: Bundesagentur für Arbeit und LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

### 3.4.2 Wirtschaftsstruktur

Die Region Lüneburg ist in ihrer Wirtschaftsstruktur eher dienstleistungsorientiert (Abb. 3-28). Etwa drei Viertel der Bruttowertschöpfung der Region wird im Dienstleistungssektor erwirtschaftet. Insbesondere in den Landkreisen Harburg und Osterholz spielt der Dienstleistungssektor mit über 80 % der Bruttowertschöpfung eine herausragende Rolle, während in den Landkreisen Verden, Celle und Stade etwa zwei Drittel der Bruttowertschöpfung im Dienstleistungssektor erwirtschaftet werden. Dort spielt das Verarbeitende Gewerbe dafür eine leicht überdurchschnittliche Rolle. Im

Landkreis Lüchow-Dannenberg ist der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes mit etwa einem Fünftel leicht überdurchschnittlich. In den ländlich geprägten Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Cuxhaven und Uelzen spielt die Landwirtschaft noch eine größere Rolle.

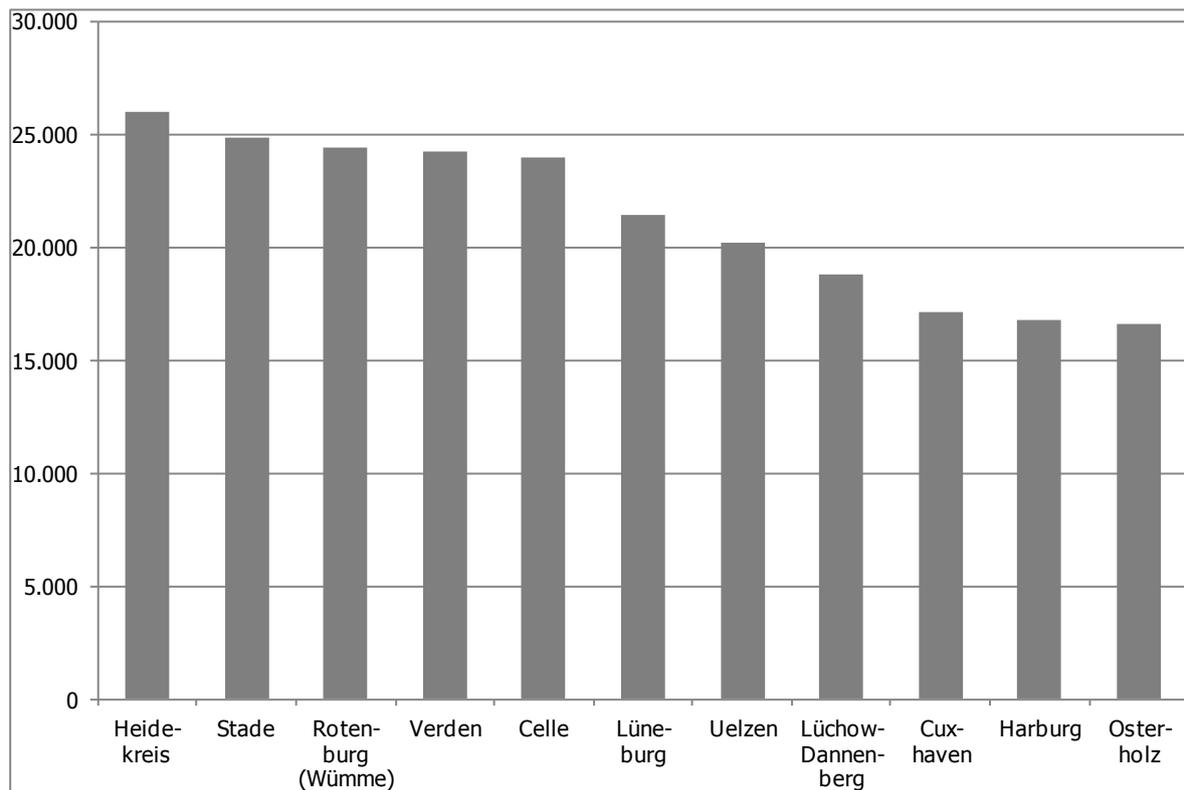
Abb. 3-28: Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftszweigen (2010), Region Lüneburg



Quelle: VGR der Länder – Darstellung des NIW.

Durch die starke Orientierung an den Metropolen Hamburg, Bremen und teilweise Hannover mit großen Auspendelbewegungen der in der Region Lüneburg wohnenden Beschäftigten ist das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner im niedersächsischen Vergleich eher gering. Kein Landkreis der Region Lüneburg hat ein höheres Bruttoinlandsprodukt je Einwohner als der niedersächsische Durchschnitt von rd. 27.000 Euro je Einwohner (Abb. 3-29). Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner ist am höchsten im Heidekreis mit rd. 26.000 Euro je Einwohner. Demgegenüber ist das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in den Landkreisen Osterholz, Harburg, Cuxhaven und Lüchow-Dannenberg mit jeweils unter 20.000 Euro je Einwohner besonders gering.

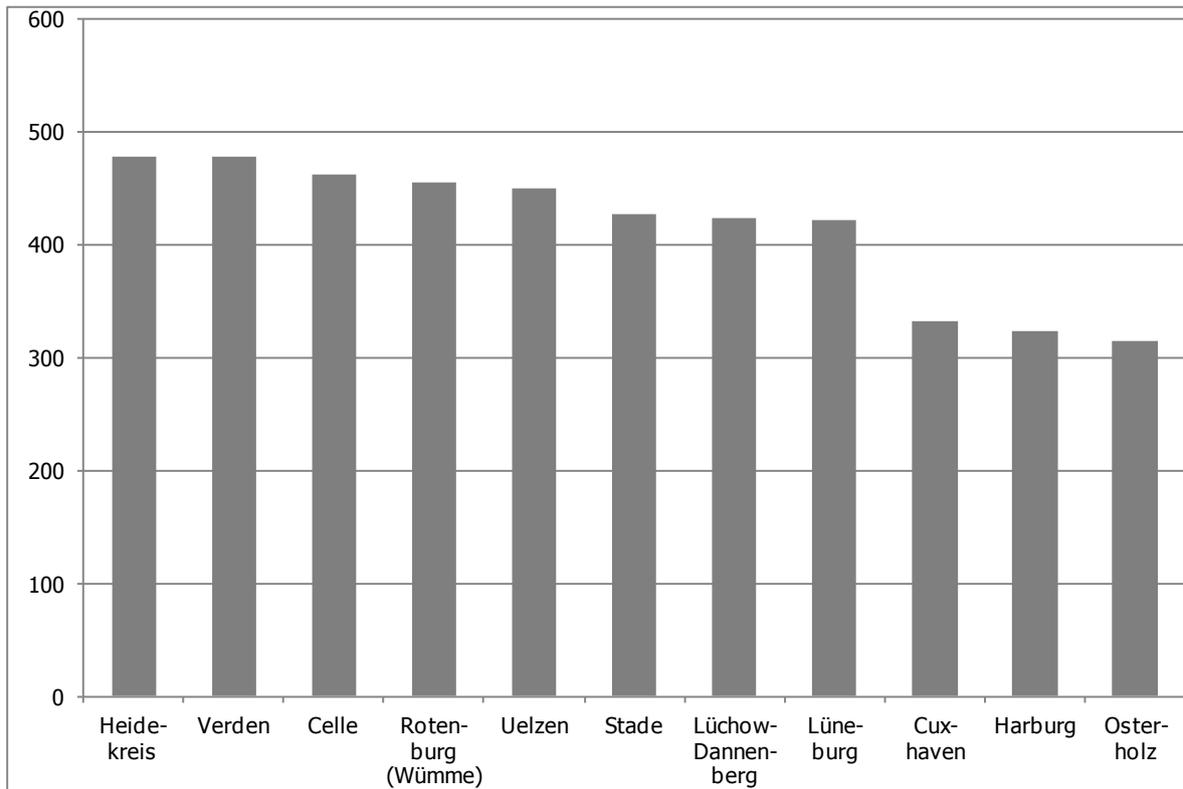
Abb. 3-29: Bruttoinlandsprodukt in Euro je Einwohner (2010), Region Lüneburg



Quelle: LSKN und VGR der Länder – Berechnung und Darstellung des NIW.

Ausdruck der negativen Pendlerbilanz ist auch die geringe Arbeitsplatzdichte, die flächendeckend in der Region niedriger ist als im niedersächsischen Durchschnitt (rd. 500 SV-Beschäftigungsplätzen je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren) (Abb. 3-30). Die höchste Arbeitsplatzdichte haben die Landkreise Heidekreis und Verden mit jeweils rd. 480 SV-Beschäftigten je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter. Bedeutend geringer ist die Arbeitsplatzdichte in den Landkreisen Osterholz, Harburg und Cuxhaven mit weniger als 350 SV-Beschäftigten je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter.

Abb. 3-30: Arbeitsplatzdichte in SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2012), Region Lüneburg



Quelle: LSKN und BA der Länder – Berechnung und Darstellung des NIW.

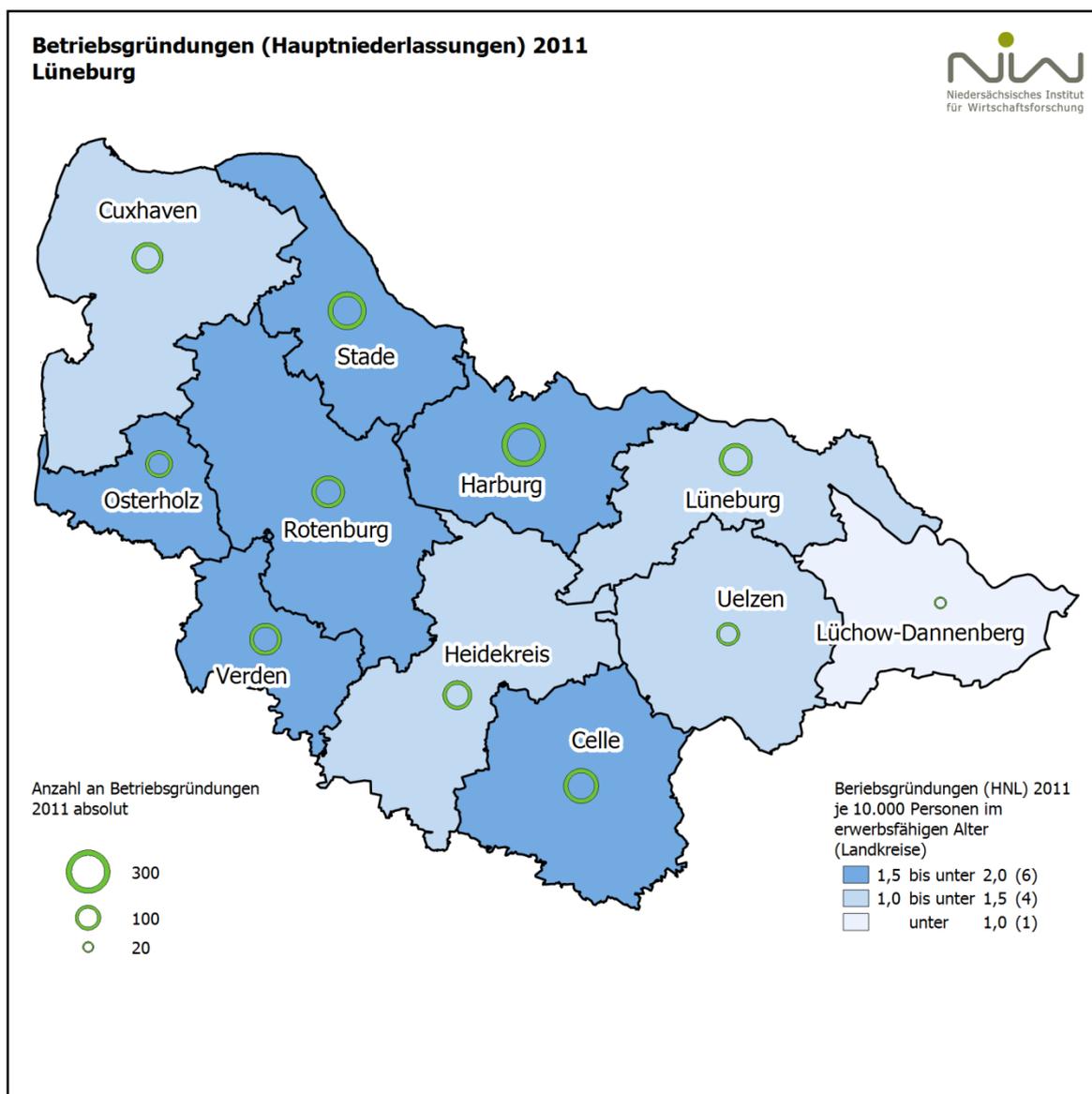
### 3.4.3 Gründungen

Die Gründungsdynamik einer Region beschreibt u. a. die Erneuerung des Unternehmensbestands, damit verbunden ggf. auch neue Geschäftsideen sowie die Erweiterung bzw. Verbesserung des regionalen Produkt- und Dienstleistungsangebots. Bei der Gründung einer Hauptniederlassung kann im Vergleich zu einer allgemeinen Gewerbeanmeldung von einer höheren Substanz ausgegangen werden.<sup>9</sup> Um die Gründungsdynamik zu analysieren, werden daher die Betriebsgründungen von Hauptniederlassungen je Einwohner im erwerbsfähigen Alter untersucht.

Die Gründungsdynamik in der Region Lüneburg ist eher unterdurchschnittlich. In den Landkreisen Stade, Verden und Harburg liegt die Gründungsintensität leicht über dem niedersächsischen Durchschnitt (Abb. 3-31). In den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Cuxhaven, Uelzen, Lüneburg und Heidekreis entsteht durch die niedrige Zahl an Betriebsgründungen von Hauptniederlassungen hingegen ein besonderer Handlungsbedarf. Die geringe Gründungsdynamik ist in diesen Regionen aber auch auf die Altersstruktur mit wenigen jungen Einwohnern zurückzuführen.

<sup>9</sup> Bei der Gründung einer Hauptniederlassung durch eine natürliche Person gilt die Voraussetzung, dass diese in das Handelsregister oder die Handwerksrolle eingetragen sein muss oder mindestens eine Person beschäftigt wird.

Abb. 3-31: Betriebsgründungen (2011), Region Lüneburg



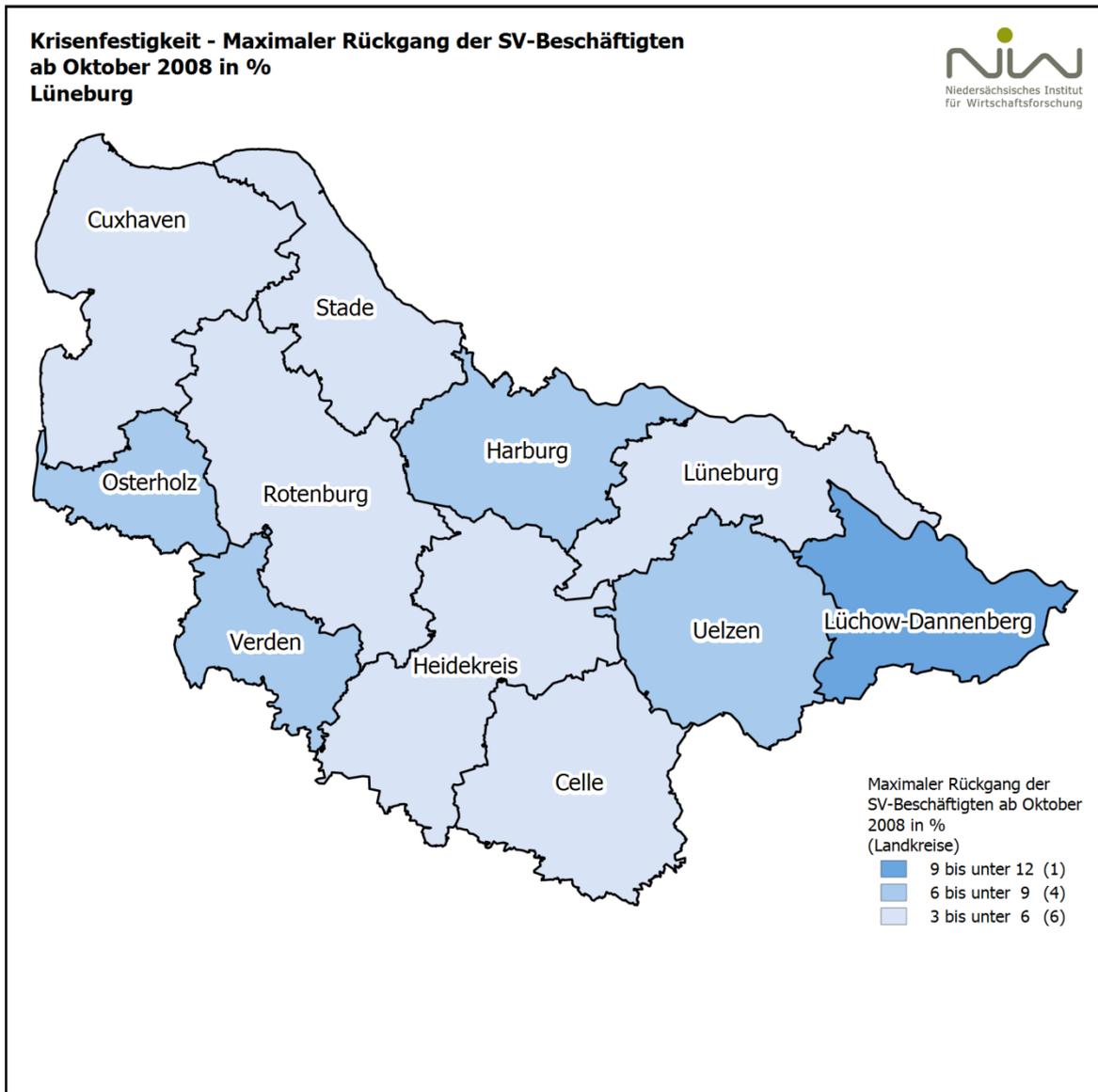
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

### 3.4.4 Krisenfestigkeit

Die durch die Finanzkrise ausgelöste Wirtschaftskrise hat sich bedingt durch die regional unterschiedlichen Branchenstrukturen uneinheitlich auf die Beschäftigung ausgewirkt. Der Höchststand der Beschäftigung vor Eintritt der Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise wurde in Niedersachsen im Oktober des Jahres 2008 erreicht. Danach sank die Beschäftigung im Zuge der Krise. Die Auswirkungen der Rezession auf das Beschäftigungsniveau waren in den einzelnen Regionen Niedersachsens unterschiedlich stark. Dargestellt wird im Folgenden jeweils der maximale prozentuale Rückgang der Beschäftigtenzahl einer Region von Oktober 2008 bis zum jeweils regionspezifischen Tiefststand, der in der Folge erreicht wurde.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wurde um die Zahl der Kurzarbeiter bereinigt.

Abb. 3-32: Krisenfestigkeit, Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit – Berechnung und Darstellung des NIW.

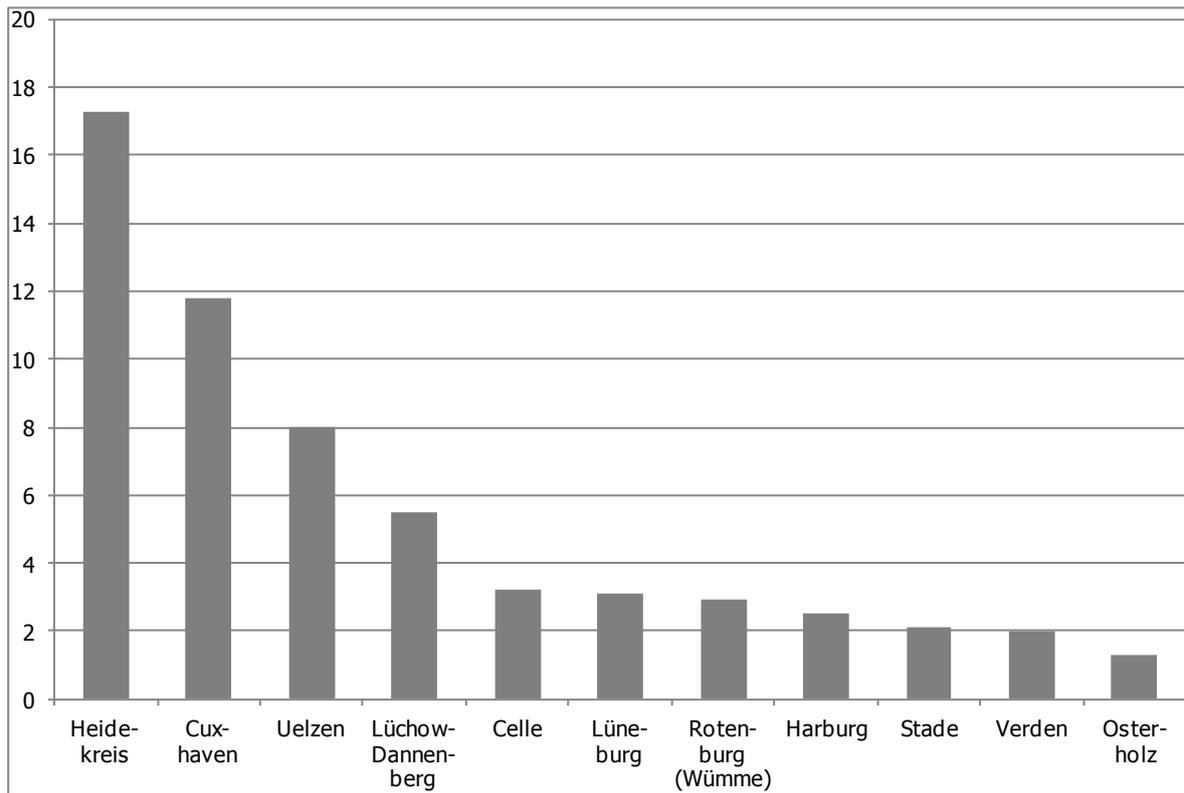
Insbesondere die industriellen Zentren bzw. die Regionen mit einem hohen Anteil des verarbeitenden Gewerbes am gesamten Bruttosozialprodukt wurden von der Krise deutlich getroffen. Durch die starke Dienstleistungsorientierung und einer geringen Konzentration auf die Industrie hatte die Wirtschaftskrise in der Region Lüneburg geringe Auswirkungen auf die Beschäftigung (Abb. 3-32). Im Landkreis Lüchow-Dannenberg mit einem leicht überdurchschnittlichen Industrieanteil an der Bruttowertschöpfung ging die SV-Beschäftigung ab Oktober 2008 bis zum Höhepunkt des Beschäftigungsrückgangs um rd. 11,8 % zurück. Das Vorkrisenniveau wurde dort nach 22 Monaten und damit nach durchschnittlicher Dauer wieder erreicht. Trotz eines vergleichsweise hohen Industrieanteils hatte die Wirtschaftskrise in den Landkreisen Stade und Verden einen im niedersächsischen Vergleich geringen Rückgang der SV-Beschäftigung um 5,6 % bzw. 6,5 % zur Folge. Auch hier belief sich die Erholungszeit auf durchschnittliche 23 Monate. Die Landkreise Celle, Lüneburg, Rotenburg (Wümme) und Heidekreis hatten mit einem Rückgang von weniger als 5 % einen äußerst stabilen Arbeitsmarkt während der Wirtschaftskrise.

### 3.4.5 Tourismus

Tourismus spielt in einzelnen ländlichen Räumen eine bedeutende wirtschaftliche Rolle. Der Fremdenverkehr hat einerseits direkte wirtschaftliche Effekte, z. B. im Hotel- und Gaststättengewerbe, ist andererseits aber auch für indirekte Effekte und die Entstehung regionaler Wertschöpfungsketten verantwortlich, z. B. Infrastrukturausstattung, Gesundheitseinrichtungen oder Nachfrage nach regionalen Produkten. Insbesondere in Schutzgebieten (z. B. Nationalparks) kann durch schonenden Tourismus in einer die Natur und Umwelt schützenden Weise gewirtschaftet werden. Die zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Regionalentwicklung durch den Tourismus ist allerdings eine hinreichende (im besten Fall einzigartige) landschaftliche und/oder kulturelle Attraktivität der Destination. Die Steigerung der Wirtschaftskraft und die Verbesserung von Einkommen und sozialer Lage einer Region durch den Tourismus sind daher nicht in allen Regionen möglich. Die Förderung des Tourismus eignet sich insbesondere als Ergänzung zur übrigen Wirtschaftsförderung und in ausgesprochenen Gunsträumen mit einem besonders hohen landschaftlichen und kulturellen Potenzial. Darüber hinaus sind in vielen touristischen Dienstleistungen perkäre Beschäftigungsformen überrepräsentiert. Daher ist bei der Entwicklung von Tourismusstrategien ein besonderes Augenmerk auf die Qualität der geschaffenen Arbeitsplätze zu legen. Für konkrete Förderentscheidungen sollten neben den hier genutzten Indikatoren auf Kreisebene vertiefende Untersuchungen auf Basis des Wertschöpfungspotenzials in einzelnen Destinationen oder Gemeinden durchgeführt werden. Neben den im Folgenden untersuchten Übernachtungstouristen spielen auch Tagestouristen in vielen Regionen eine besondere Rolle.

In der Region Lüneburg spielt der Tourismus insbesondere in einigen Gemeinden des Heidekreises und des Landkreises Uelzen (Lüneburger Heide) sowie an der Küste im Landkreis Cuxhaven eine besondere Rolle. Im Landkreis Heidekreis befindet sich mit 17,3 Gästeübernachtungen je Einwohner der bedeutendste touristische Standort in der Region Lüneburg (Abb. 3-33). Die Landkreise Cuxhaven und Uelzen mit 11,8 bzw. 8,0 Gästeübernachtungen sind nennenswerte touristische Zielgebiete.

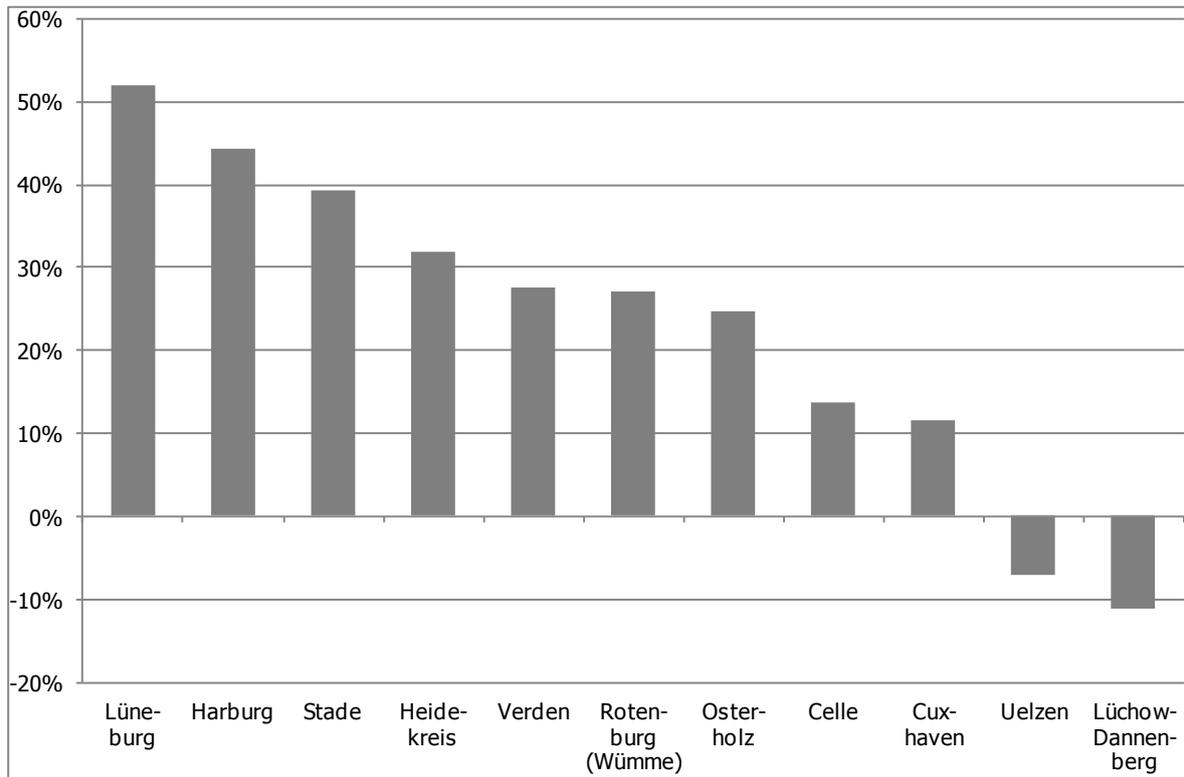
Abb. 3-33: Anzahl der Gästeübernachtungen je Einwohner (2011), Region Lüneburg



Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

Die Zahl der Gästeübernachtungen ist in den meisten Landkreisen der Region Lüneburg im Vergleich zum Jahr 2003 gestiegen (Abb. 3-34). Die Dynamik in den an Hamburg angrenzenden Landkreisen ist dabei höher als in der restlichen Region Lüneburg – allerdings ausgehend von einem geringen Niveau. Entgegen dem niedersächsischen Trend hat die Zahl der Gästeübernachtungen in den Landkreisen Uelzen und Lüchow-Dannenberg im Vergleich zu 2003 abgenommen.

Abb. 3-34: Entwicklung der Zahl der Gästeübernachtungen (2003-2011), Region Lüneburg



Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

### 3.5 Kommunale Finanzen

Die kommunale Finanzsituation ist das Ergebnis von Einnahmen der kommunalen Ebene (Steuern, Zuweisungen vom Land, Kreisumlage) und den zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben nötigen Ausgaben. Im Zusammenhang dieses Gutachtens ist die Bewertung des Zustands der kommunalen Finanzen in den niedersächsischen Regionen von Bedeutung, da sie eng mit der Handlungsfähigkeit der Kommunen in Zusammenhang steht. Kommunen mit einer angespannten Haushaltslage werden weniger dazu in der Lage sein, aus eigenen Mitteln wichtige Zukunftsinvestitionen zu tätigen. Dies betrifft auch die Möglichkeiten, den in den Förderprogrammen der EU und anderer Mittelgeber notwendigen Eigenanteil (Ko-Finanzierung) aufzubringen. Im Rahmen dieses Gutachtens wird dabei nicht der Frage nachgegangen, worin die Ursachen einer angespannten Haushaltslage liegen.

Die Haushaltslage der Kommunen wird mit Hilfe von drei Arten von Indikatoren bewertet. Zum einen wird die Einnahmeseite untersucht. Dazu werden die Steuereinnahmen betrachtet, da sie die wesentliche eigene Einnahmequelle der Kommunen darstellen. Neben der gesamten Steuereinnahmekraft wird ein differenzierter Blick auf die Einkommen- und die Gewerbesteuer gerichtet, da sie je nach funktionaler Spezialisierung der Räume (Wohn- oder Arbeitsstandort) sehr unterschiedlich ausgeprägt ist und die Gewerbesteuer deutlich konjunkturanfälliger ist als die im Zeitverlauf relativ stabile Einkommensteuer. Bei den Realsteuern wird die auf Basis normierter Hebesätze berechnete Steuerkraft zugrunde gelegt, um Unterschiede, die sich aus der Anspannung der Hebesätze ergeben, zu bereinigen. Neben den Steuereinnahmen fließen den Kommunen noch Mittel des Landes aus dem kommunalen Finanzausgleich zu und zwischen den Landkreisen und ihren Gemeinden findet ein Transfer der Kreisumlage statt. Letztere stellt neben den Finanzausgleichsmitteln die einzige wesentliche Einnahmequelle der Landkreise dar. Die Summe dieser Mittel, die den Kommunen zur Deckung der Zuschussbedarfe (definiert als die Differenz aus aufgabenbezogenen Ausgaben und aufgabenbezogenen Einnahmen) in den Fachaufgaben zur Verfügung steht, wird durch den Indikator „Allgemeine Deckungsmittel brutto“ wiedergegeben.

In einem zweiten Schritt werden durch den Indikator „Deckungsquote“ die allgemeinen Deckungsmittel ins Verhältnis zu den Zuschussbedarfen in den Fachaufgaben der Einzelpläne 0 bis 8 im Verwaltungshaushalt gesetzt. Dazu werden die allgemeinen Deckungsmittel brutto vorab noch um die Zinsausgaben verringert, da dieser Betrag nicht mehr zur Deckung von aufgabenbezogenen Zuschussbedarfen zur Verfügung steht. Die Betrachtung der Zuschussbedarfe wird auf den Verwaltungshaushalt begrenzt, der vor allem die laufenden Ausgaben (z. B. Personalausgaben, Betriebsausgaben) enthält. Dadurch kann gezeigt werden, wie viel Prozent der allgemeinen Deckungsmittel bereits für laufende Zwecke ausgegeben werden und damit nicht mehr für investive Zwecke im Vermögenshaushalt zur Verfügung stehen.

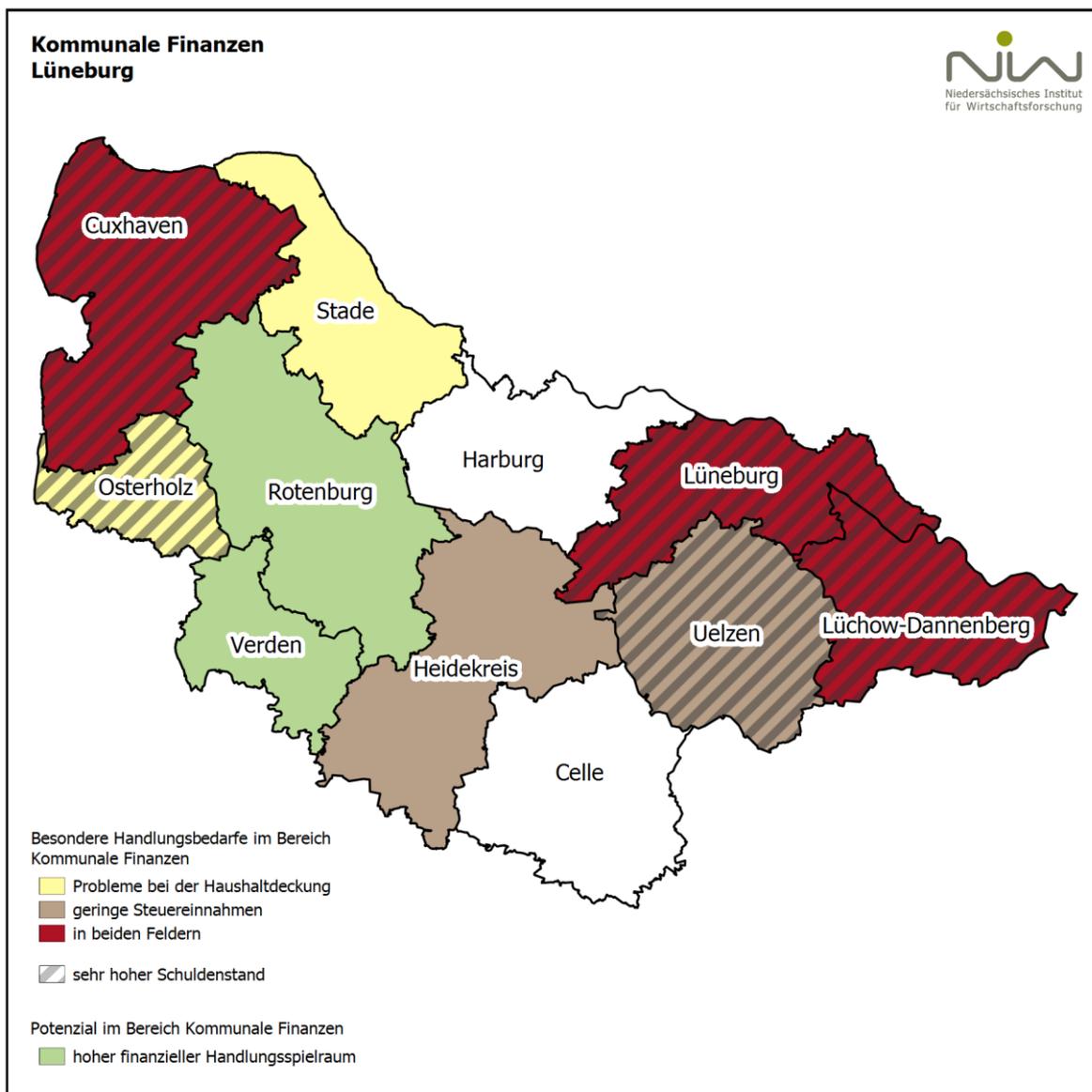
Abschließend wird der kommunale Schuldenstand je Einwohner in weiter Abgrenzung, d. h. inkl. angeschlossener Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, dargestellt. Der Schuldenstand spiegelt wider, in welchem Maße über einen längeren Zeitraum ein Haushaltsausgleich aus eigener Kraft nicht möglich war und nur mit Hilfe von Kreditaufnahmen erreicht werden konnte.

#### 3.5.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Die kommunalen Finanzen in der Region Lüneburg unterscheiden sich stark zwischen den peripher gelegenen Landkreisen und dem Umland der Metropolen (Abb. 3-35). Die peripheren Landkreise (Cuxhaven, Lüchow-Dannenberg, Uelzen und auch Lüneburg) sind fast durchweg durch Probleme bei der Haushaltsdeckung, geringe Steuereinnahmen sowie einen hohen Schuldenstand gekenn-

zeichnet. Sie zählen landesweit zu den Regionen, mit den größten Handlungsbedarfen im Bereich kommunale Finanzen. Probleme bei der Haushaltsdeckung gibt es ebenfalls in den Landkreisen Osterholz und Stade. Hier reichen die Ausstrahlungseffekte der Metropolen wie auch im Fall Lüneburgs nicht aus, um eine relativ gute Finanzausstattung für das gesamte Kreisgebiet zu ermöglichen. Einige unmittelbare Landkreise im Umland (Harburg und Verden) sowie der Landkreis Rotenburg (Wümme) nehmen hier im landesweiten Vergleich eine sehr gute Position ein.

Abb. 3-35: Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich kommunale Finanzen, Region Lüneburg



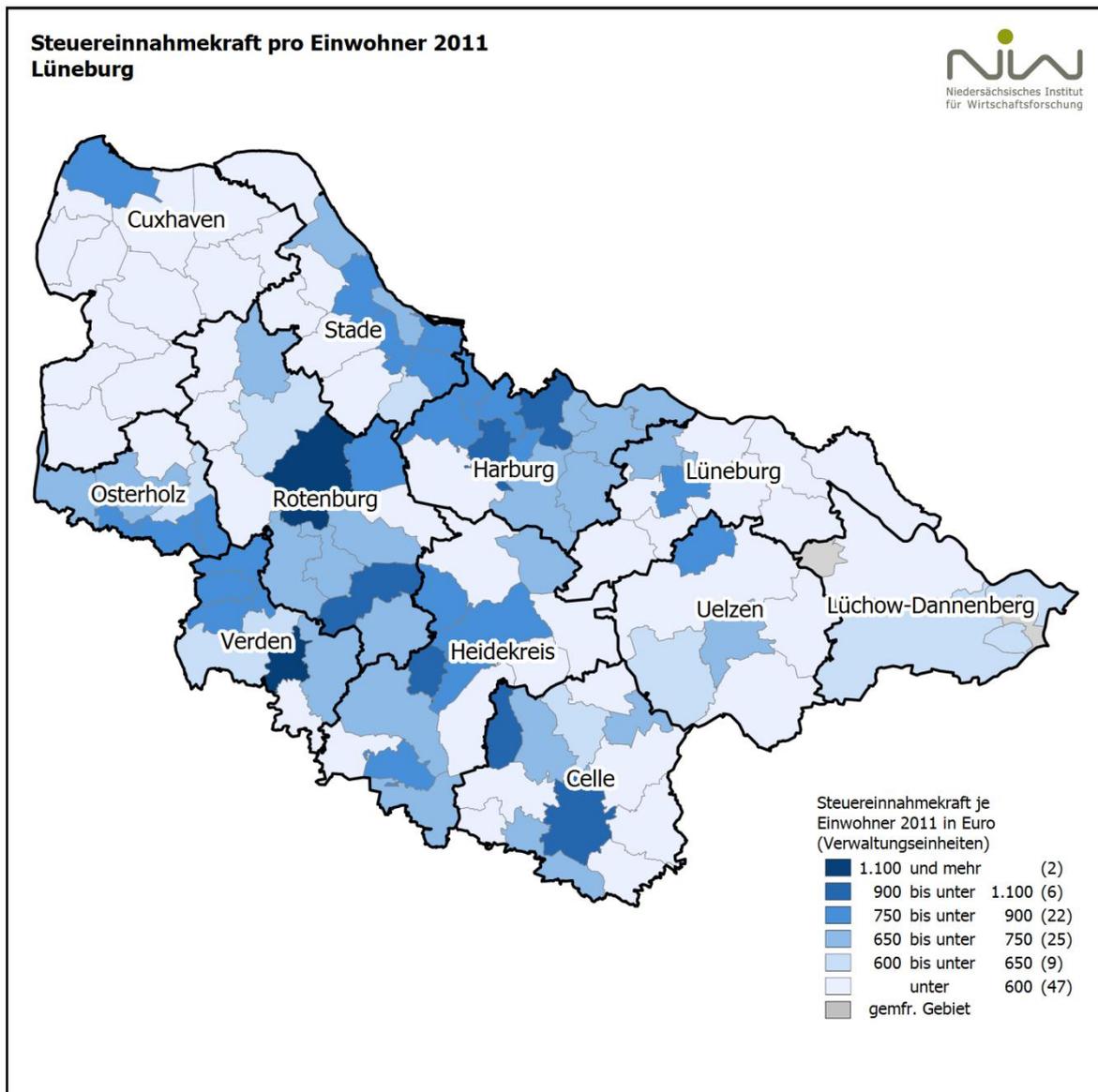
Quelle: LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

### 3.5.2 Einnahmeseite

Die Steuereinnahmekraft fällt in der Region Lüneburg in den Gemeinden im unmittelbaren Umland der Städte Hamburg und Bremen am günstigsten aus. Auch eine Vielzahl von Gemeinden in den Landkreisen zwischen den Zentren (Rotenburg (Wümme), Heidekreis und Celle) verfügen über eine

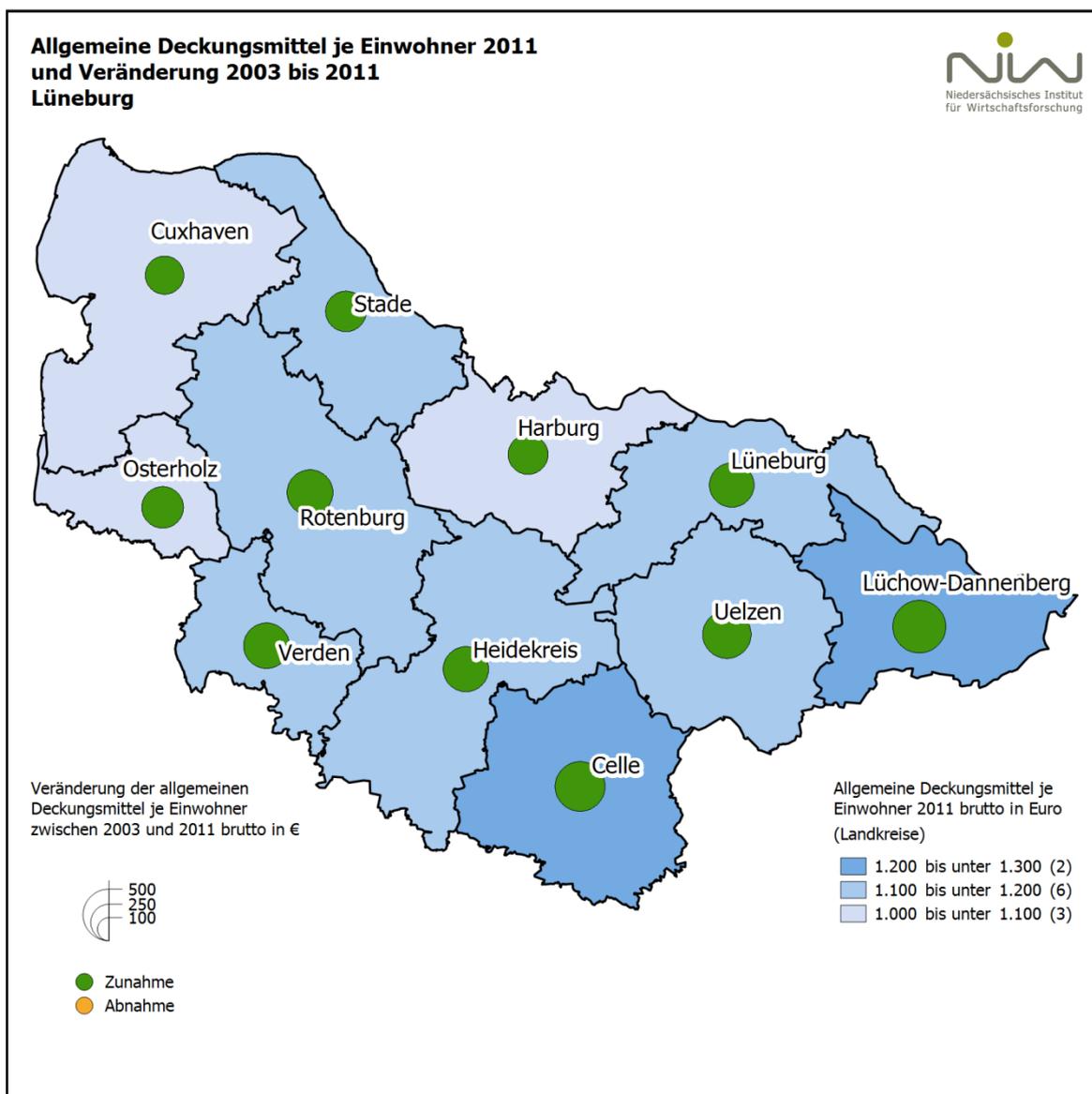
zumindest durchschnittliche Steuereinnahmekraft (Abb. 3-36). Die Verteilung der Steuereinnahmekraft wird in der Region Lüneburg überwiegend von der Einkommensteuer bestimmt, von der insbesondere die Umlandbereiche der Metropolen profitieren. In den Landkreisen zwischen den Zentren sind die Einkommensteuereinnahmen zwar im Vergleich dazu geringer. Hier können aber ausgewählte Gemeinden von hohen Gewerbesteuererträgen profitieren. Die peripher gelegenen Kommunen der Landkreise Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Cuxhaven sowie im östlichen Teil Lüneburgs und im nordwestlichen Teil Stades sind jedoch sowohl von geringen Einkommen- als auch Gewerbesteuererträgen gekennzeichnet und zählen damit zu den landesweit einkommenschwächsten.

Abb. 3-36: Steuereinnahmekraft in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

Abb. 3-37: Allgemeine Deckungsmittel brutto der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

In Abb. 3-37 werden die allgemeinen Deckungsmittel brutto je Einwohner für die Kreisgebiete (Haushalte des jeweiligen Landkreises und seiner Gemeinden bzw. Haushalt einer kreisfreien Stadt) dargestellt. Sie umfassen neben den Steuereinnahmen auch die Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich und anderen allgemeinen Zuweisungen vom Land sowie die Kreisumlage. Durch die Darstellung der Kreisgebiete wirkt sich die Kreisumlage allerdings nicht auf die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel aus. Im kommunalen Haushalt handelt es sich um die Mittel, die nicht aufgabenbezogen sind und im Einzelplan 9 verbucht werden.

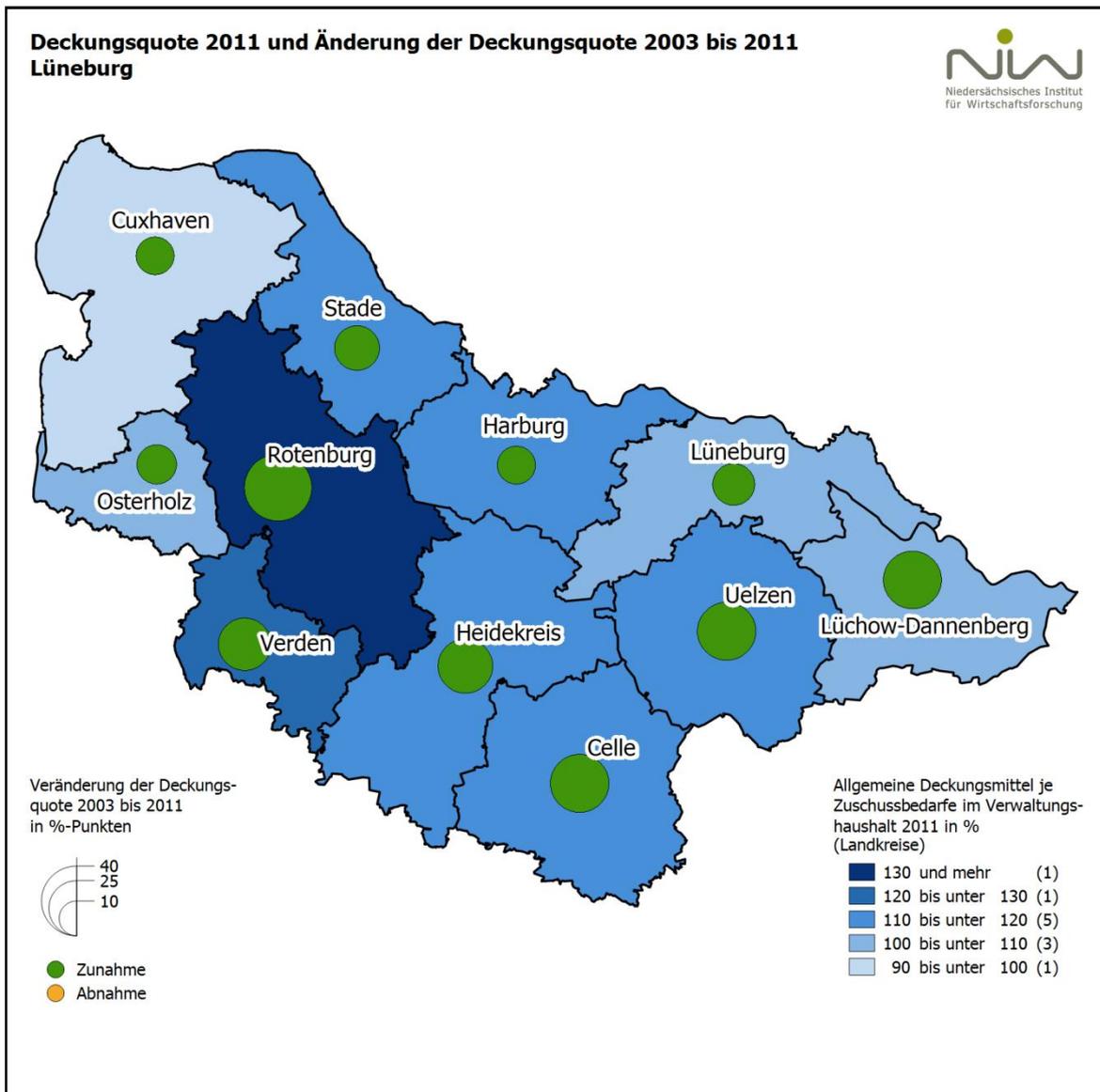
Für die Regionen Lüneburg zeigt sich, dass die einnahmeseitigen Unterschiede durch den kommunalen Finanzausgleich deutlich reduziert werden. Insgesamt liegen die Kreisgebiete der Region landesweit gesehen im Durchschnitt. In den Landkreisen Celle und Lüchow-Dannenberg ist die Situation am günstigsten, in den Landkreisen Cuxhaven, Osterholz und Harburg sind die allgemeinen Deckungsmittel am geringsten. Eine Bewertung der Einnahmeseite wird allerdings erst durch den Ver-

gleich mit den zu deckenden Ausgaben in den Fachaufgaben möglich, aus dem die Haushaltsdeckung resultiert.

### 3.5.3 Haushaltsdeckung

Die Deckungsquote (Abb. 3-38) beschreibt das Verhältnis der allgemeinen Deckungsmittel netto zu den aufgabenbezogenen Zuschussbedarfen, die für laufende Ausgaben (nach Abzug aufgabenbezogener Einnahmen) in den Verwaltungshaushalten der Einzelpläne 0 bis 8 entstanden sind. Die Deckungsquote ist ein wichtiger Anhaltspunkt für die verbleibenden Handlungsspielräume der Kommunen im Hinblick auf investive Maßnahmen.

Abb. 3-38: Deckungsquote der Kreis- und Gemeindehaushalte in % (2011), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

Besonders günstig ist die Deckungsquote in den Landkreisen Rotenburg (Wümme) und Verden, die auch landesweit gesehen sehr hohe Werte aufweisen. Hier fällt eine gute Einnahmesituation mit einer günstigen demographischen und sozialen Struktur zusammen. Ebenfalls deutlich mehr als 100 % der laufenden Ausgaben können in den Landkreisen zwischen den Zentren und in zwei Umland-Landkreisen Hamburgs (Harburg und Stade) gedeckt werden. Problematisch stellt sich die Situation allerdings in den peripher gelegenen Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Cuxhaven sowie in den Landkreisen Osterholz und Lüneburg dar, die beide nicht mehr in ausreichendem Maße von den Umlandeffekten profitieren können. In den genannten Kreisgebieten liegt die Deckungsquote nur knapp über 100 % oder im Fall des Landkreises Cuxhaven sogar darunter. Dies bedeutet, dass die allgemeinen Deckungsmittel bereits vollständig zur Deckung laufender Ausgaben aufgewendet werden bzw. dafür nicht einmal mehr ausreichen. In einer solchen Situation sind investive Maßnahmen kaum mehr aus eigenen Mitteln zu finanzieren.

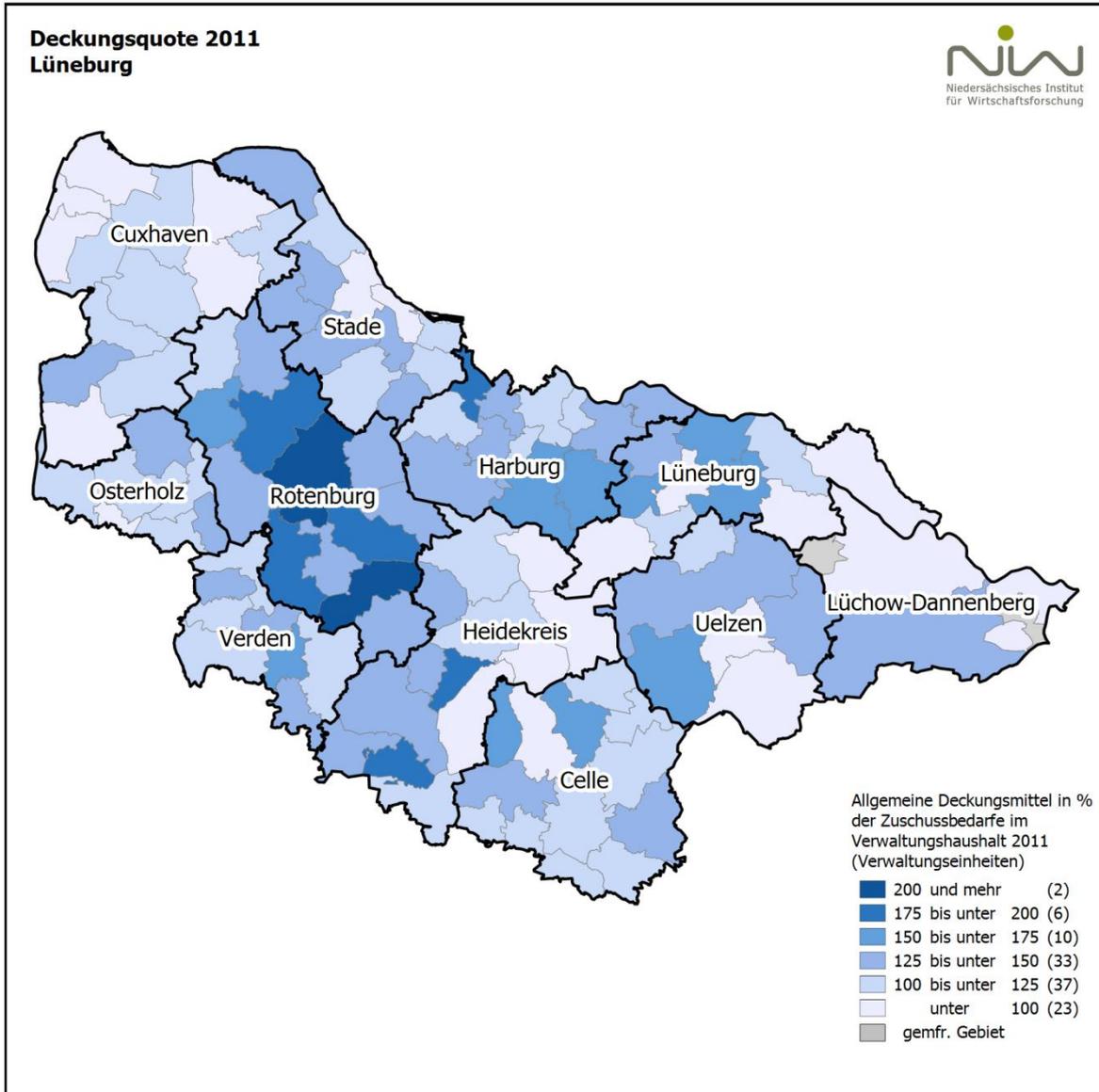
Ein differenzierter Blick in die Gemeindehaushalte bestätigt die Muster, die für die Kreisgebiete insgesamt ausgemacht worden sind (Abb. 3-39). Allerdings werden zusätzliche Differenzierungen deutlich. Insbesondere am Beispiel des Landkreises Lüneburg ist die Trennung zwischen den Gemeinden in größerer Nähe zu Hamburg und den übrigen Gemeinden erkennbar. Im Heidekreis ist die Situation im südlichen Teil wesentlich günstiger als im nördlichen Teil (ehemaliger Landkreis Soltau).

### 3.5.4 Verschuldung

Der Schuldenstand der Kreis- und Gemeindehaushalte stellt in gewisser Weise das Gedächtnis der kommunalen Haushaltsführung der vergangenen Jahre dar. Ein hoher Schuldenstand hat sich dabei in der Regel über mehrere Jahre als Ergebnis zu geringer Einnahmen im Verhältnis zu den Ausgaben aufgebaut. Die Ergebnisse in Abb. 3-40 sind daher in weiten Teilen das Spiegelbild zu den zuvor gezeigten Deckungsquoten.

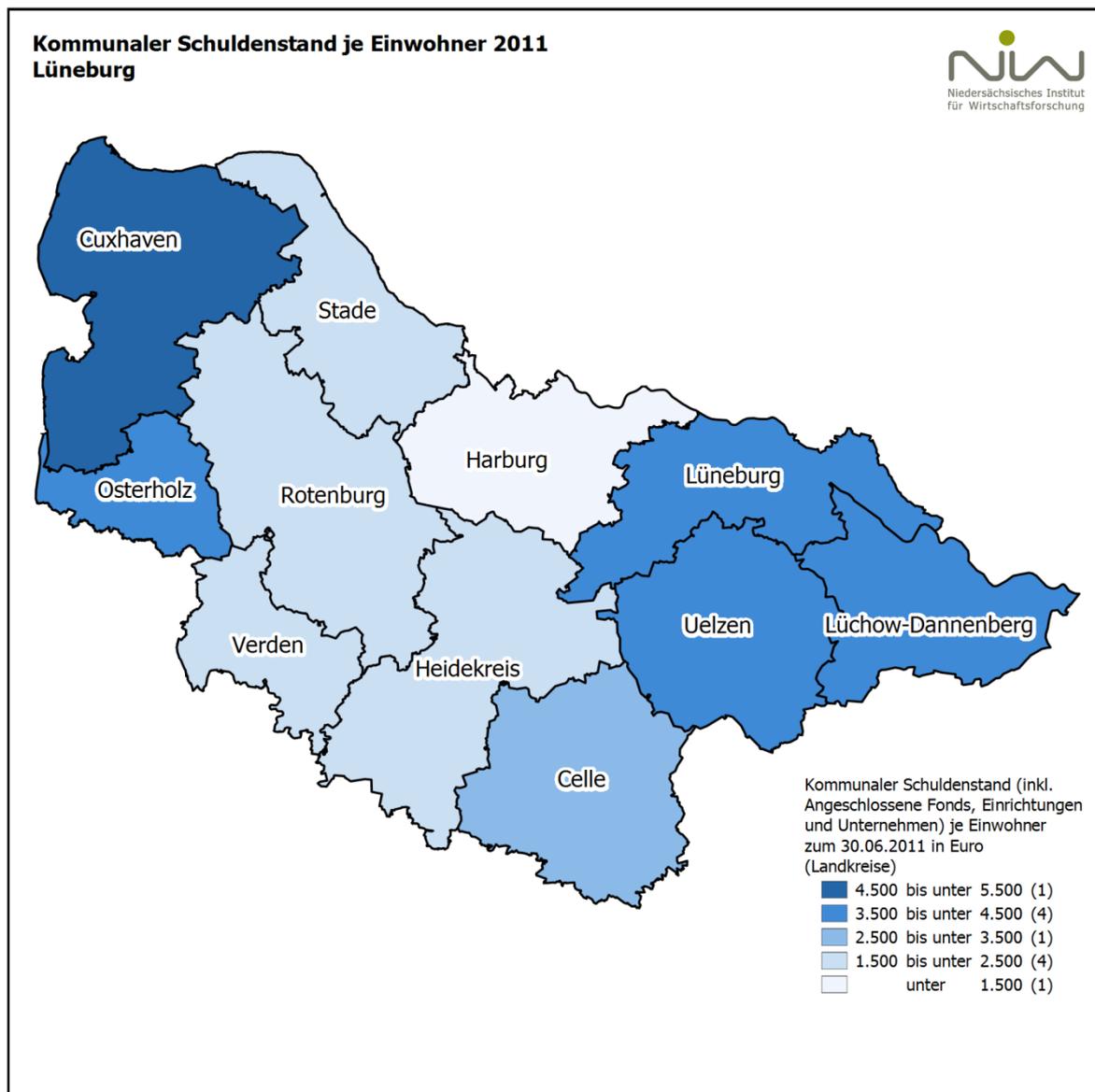
Ein besonders hoher Schuldenstand wird vor allem in den peripheren Kreisgebieten (Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Cuxhaven) sowie in den Kreisgebieten, die nur teilweise von den Umlandeffekten der Zentren profitieren (Lüneburg, Osterholz), erreicht. Hier fallen Haushaltprobleme mit demographischen Herausforderungen zusammen. Auch im Landkreis Celle ist der Schuldenstand überdurchschnittlich. Die übrigen Kreisgebiete zeichnen sich durch Schuldenstände unter dem Landesdurchschnitt aus.

Abb. 3-39: Deckungsquote der Gemeindehaushalte in % (2011), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

Abb. 3-40: Kommunalen Schuldenstand der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Lüneburg



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

### 3.6 Potenzialfaktoren - Bildung, Qualifizierung und Innovation

Das Bildungsniveau, die Qualifizierung der Bevölkerung sowie die Innovationstätigkeit spiegeln das Humankapital als wichtigen Produktionsfaktor und Vorbedingung für den wissensorientierten Strukturwandel wider und stellen die langfristige Wettbewerbsfähigkeit einer Region dar. Die Qualifikation der erwerbsfähigen Bevölkerung in einer Region ist u. a. ein Entscheidungskriterium bei der Standortwahl von Unternehmen. Von Bedeutung ist dabei auch das Bildungspotenzial derer, die zukünftig in den Arbeitsmarkt eintreten (Schüler und Studierende). Die Qualifikation der Bevölkerung hat zudem Einfluss auf Steuereinnahmen und -ausgaben: Hochqualifizierte sind seltener von Arbeitslosigkeit betroffen und tragen aufgrund höherer Produktivität und Entgelte stärker zum Einkommensteueraufkommen bei.

Ein wichtiger Indikator für die Qualifikation der Beschäftigten ist der Anteil der Akademiker. Eine gezieltere Untersuchung des Ersatzbedarfs von aus dem Berufsleben ausscheidenden Hochqualifizierten ist durch eine nach Altersgruppen differenzierte Betrachtung möglich. Aus der Anzahl zukünftiger Akademiker, den Studierenden, als auch aus der Anzahl qualifizierter Schulabgänger ergeben sich wiederum Bildungspotenziale. Bei den Studierenden liegt ein Schwerpunkt auf der Betrachtung der am Arbeitsmarkt stark nachgefragten MINT-Berufe (Berufe aus den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik/Ingenieurwissenschaften). Neben den Akademikern sind auch die Ausbildungsmöglichkeiten von hoher Bedeutung für das Qualifikationsniveau. Überdies muss man auf der anderen Seite aber auch die Personen betrachten, die keine Ausbildung und/oder keinen Schulabschluss vorweisen können. Gerade in Anbetracht der Zielsetzung zur Chancengleichheit von Kindern unterschiedlicher sozialer Herkunft und zur frühen Förderung als Bildungsgrundstock gewinnt auch die frühkindliche Bildung zunehmend an Bedeutung. Die frühkindliche Bildung konzentriert sich dabei nicht nur auf Kinder im Kindergarten-, sondern auch im Krippenalter.

Neben der Qualifikation der Erwerbspersonen ist auch Innovationstätigkeit von Bedeutung. Das Innovationspotenzial drückt sich z. B. im Beschäftigungsumfang von Personal im Bereich Forschung und Entwicklung sowie im Bereich Lehre und Forschung an Hochschulen als auch in der Anzahl der getätigten Patentanmeldungen aus. Darüber hinaus kann das Innovationspotenzial durch weitere Indikatoren beschrieben werden, für die aber keine landesweit vergleichbare und regionalisierte Datenbasis vorliegt. Hierzu zählen z. B. die Häufigkeit der Einführung von Neuerungen auf betrieblicher Ebene, eine regionale und sektorale Aufschlüsselung der Innovationsintensität oder Innovationskooperationen. Eine in qualitativer Hinsicht vertiefende Untersuchung der Innovationspotenziale einzelner Regionen, wie z. B. im Rahmen der RIS3-Strategie sollte daher als zusätzliche Grundlage für die Formulierung regionaler Innovationsstrategien vorgenommen werden.

In Niedersachsen betrug der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Akademiker im Jahr 2011 durchschnittlich 9,0 %; die Anzahl der Akademiker ist von 2003 bis 2011 in allen Teilen Niedersachsens gestiegen (Wohnortprinzip). Demgegenüber stand die von 2003 bis 2011 flächendeckend abnehmende Anzahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Ihr Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten belief sich 2011 auf 12,8 % im niedersächsischen Durchschnitt. Im Jahr 2011 kamen in Niedersachsen auf 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Schnitt 60,8 Auszubildende. Während 2010 die Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife in Niedersachsen einen Anteil von 28,6 % erreichten, verließen 6,0 % der Schulabgänger die Schule ohne Hauptschulabschluss. In Niedersachsen wurden 2011 durchschnittlich 14,5 % der unter 3-jährigen Kinder in einer Kindertageseinrichtung betreut; bei den 3- bis unter 6-Jährigen lag der Anteil mit 90,7 % wesentlich höher. Im Jahr 2011 kamen im niedersächsischen Durchschnitt 10,8 Beschäftigte in Forschung und Entwicklung auf 1.000 sozial-

versicherungspflichtig Beschäftigte (Arbeitsortprinzip). Über den Zeitraum 2005 bis 2010 kamen in Niedersachsen auf 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter jahresdurchschnittlich 7,8 Patentanmeldungen.

### 3.6.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Innerhalb der Region Lüneburg ergibt sich besonderer Handlungsbedarf in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Celle und Cuxhaven im Bereich der schulischen Bildung. Die Landkreise Stade, Rotenburg (Wümme) und Heidekreis weisen dagegen eine vergleichsweise geringe Zahl an Kindern in Kindertagesstätten auf. Im Heidekreis gibt es auch einen hohen Anteil von Schulabgänger ohne Abschluss. Es gibt in vielen Landkreisen der Region ebenfalls viele Geringqualifizierte und wenige Hochqualifizierte. Das Qualifikationsniveau im Landkreis Lüneburg ist hingegen hoch (Abb. 3-41 und Abb. 3-42).

Im Bereich Innovationstätigkeit sind für die Betrachtung der technologischen Wettbewerbsfähigkeit Niedersachsens und seiner Regionen die FuE-Personalintensität (gemessen anhand des Forschungs- und Entwicklungspersonal je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte) sowie die Patentintensität (gemessen anhand der Anzahl der Patente je 10.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter) von Interesse (Tab. 3-1). In beiden Fällen befinden sich die Werte für Niedersachsen insgesamt unter dem westdeutschen Durchschnitt. Hierbei ist allerdings anzumerken, dass sich Innovationstätigkeit nur in einigen wenigen Landkreisen und kreisfreien Städten konzentriert. Beim Personal in Forschung und Entwicklung je 1.000 SV-Beschäftigte liegt der Wert in der Region Lüneburg deutlich unter dem niedersächsischen und dem westdeutschen Durchschnitt. Die Patentintensität fällt in keinem Teilgebiet höher aus als im westdeutschen Durchschnitt, liegt aber im niedersächsischen Durchschnitt. Im Landkreis Stade ist die Forschungsintensität durch die dort ansässige Luftfahrtbranche besonders hoch.

Tab. 3-1: Potenziale im Bereich Innovationstätigkeit, Region Lüneburg

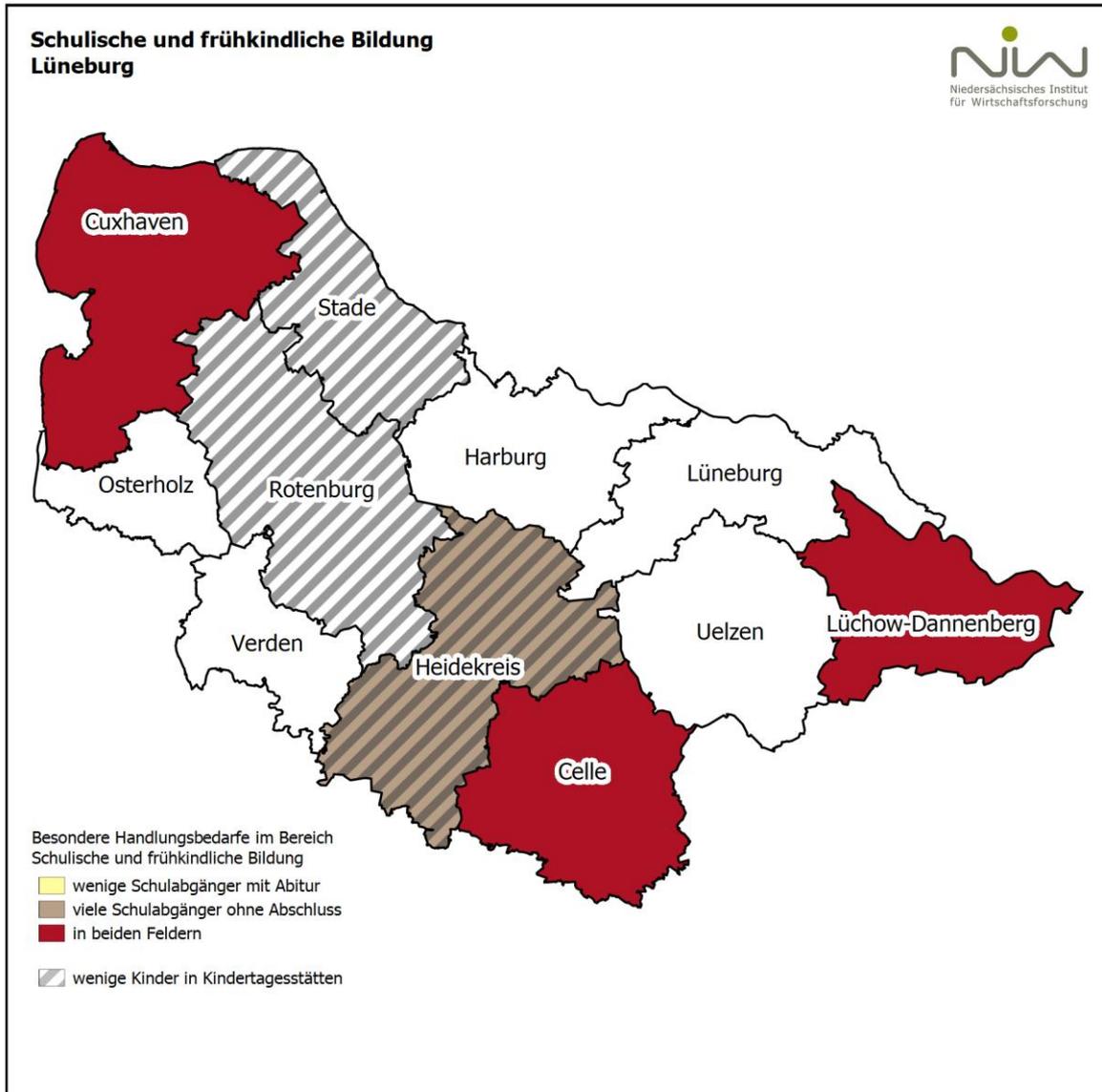
	FuE-Personal je 1.000 SV-Beschäftigte (2009)	Patente je 10.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2005-10)
Deutschland (West)	14	16
Niedersachsen	10	8
Region Lüneburg	5	8

Quelle: Stifterverband Wissenschaftsstatistik, Bundesagentur für Arbeit, LSKN, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, DPMA

- Hinsichtlich der Qualifikation der Beschäftigten (Kapitel 3.6.2) hatten die Landkreise Lüneburg, Celle und Stade im Jahr 2011 die höchste Anzahl SV-beschäftigter Akademiker je SV-Beschäftigten. Der Anteil war hingegen in den Landkreisen Cuxhaven und Heidekreis ausgesprochen gering.
- Im Bereich der Ausbildung (Kapitel 3.6.3) hatten die Landkreise Osterholz, Lüneburg, Verden und Harburg im Jahr 2011 die geringste Anzahl Auszubildender je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Die höchste Zahl Auszubildender wiesen die Landkreise Rotenburg (Wümme), Cuxhaven und Celle auf.
- Im Bereich der Bildungspotenziale (Kapitel 3.6.4) waren im Jahr 2010 im Landkreis Lüchow-Dannenberg sowohl der höchste Anteil von Schulabgängern ohne Schulabschluss als auch der niedrigste Anteil von Schulabgängern mit Abitur zu finden. Die geringsten Anteile von Schulabgängern, die keinen Hauptschulabschluss erreichten, wiesen die Landkreise Rotenburg

(Wümme), Harburg, Uelzen, Verden und Stade auf. Die höchsten Anteile von Schulabgängern mit allgemeiner Hochschulreife konnten die Landkreise Lüneburg und Osterholz verzeichnen. Von den 4 Landkreisen mit Hochschulstandorten in der Region war der Standort Lüneburg dabei gemessen an der absoluten Studierendenzahl mit Abstand der größte. Im Hinblick auf die Anteile der studierten Fächer hatte Stade im Jahr 2011 den größten Anteil von MINT-Studierenden.

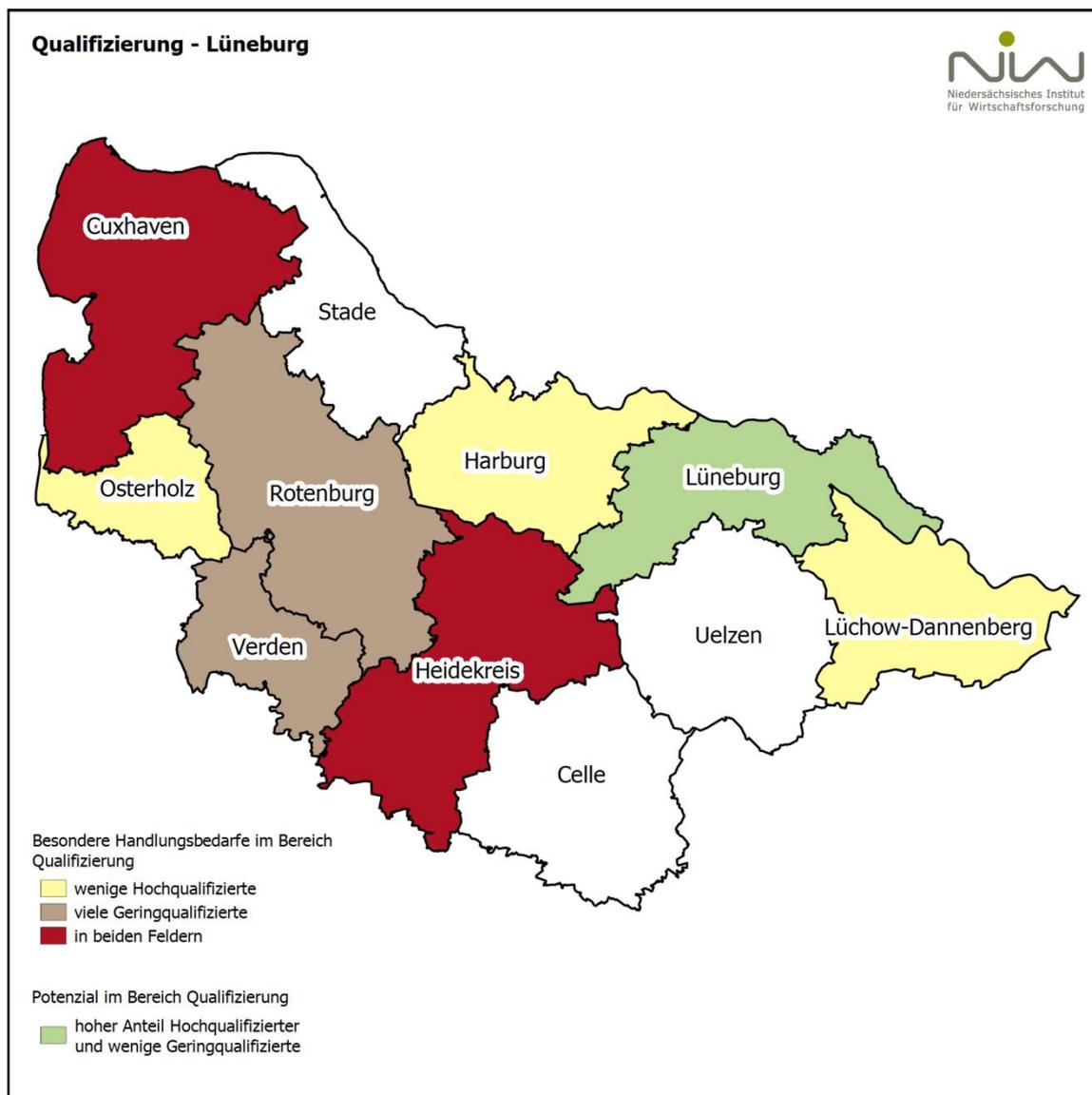
Abb. 3-41: Besondere Handlungsbedarfe im Bereich schulische und frühkindliche Bildung, Region Lüneburg



Quelle: Regionalstatistik und Bildungsmonitoring – Berechnung und Darstellung des NIW.

- Im Bereich der frühkindlichen Bildung (Kapitel 3.6.5) hatte der Landkreis Cuxhaven im Jahr 2011 die höchste Betreuungsquote, sowohl bei den unter 3-jährigen als auch bei den 3- bis 6-jährigen Kindern, vorzuweisen. Im Landkreis Stade war die Quote bei den unter 3-Jährigen am niedrigsten. Bei den 3- bis 6-Jährigen gilt dies für den Landkreis Rotenburg (Wümme).

Abb. 3-42: Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Qualifizierung, Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, LSKN, Regionalstatistik, DPMA und Stifterverband – Berechnung und Darstellung des NIW.

- Im Bereich des Innovationspotenzials (Kapitel 3.6.6) verfügte der Landkreis Stade im Jahr 2009 mit Abstand über das meiste Forschungs- und Entwicklungspersonal der Wirtschaft je 1.000 sozialversicherungspflicht Beschäftigte. Indessen wiesen die Landkreise Rotenburg (Wümme), Cuxhaven, Harburg und Lüchow-Dannenberg das geringste Forschungs- und Entwicklungspersonal je 1.000 SV-Beschäftigte auf. Des Weiteren war von den vier Landkreisen mit Hochschulstandorten in der Region der Standort Lüneburg gemessen an der absoluten Anzahl des Lehr- und Forschungspersonals mit Abstand der größte. Im Hinblick auf die Anteile der Studienfächer hatte Stade im Jahr 2011 den größten Anteil von Lehr- und Forschungspersonal im MINT-Bereich. Insgesamt wurden über den Zeitraum 2005 bis 2010 in den Landkreisen Stade und Harburg die meisten Patente angemeldet, wohingegen die wenigsten Patentanmeldungen im Landkreis Lüchow-Dannenberg stattfanden. Bezogen auf die Anzahl der Patentanmeldungen je 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter im Jahresdurchschnitt 2005 bis 2010 verändert sich das Gesamtbild kaum.

### 3.6.2 Qualifikation der Beschäftigten

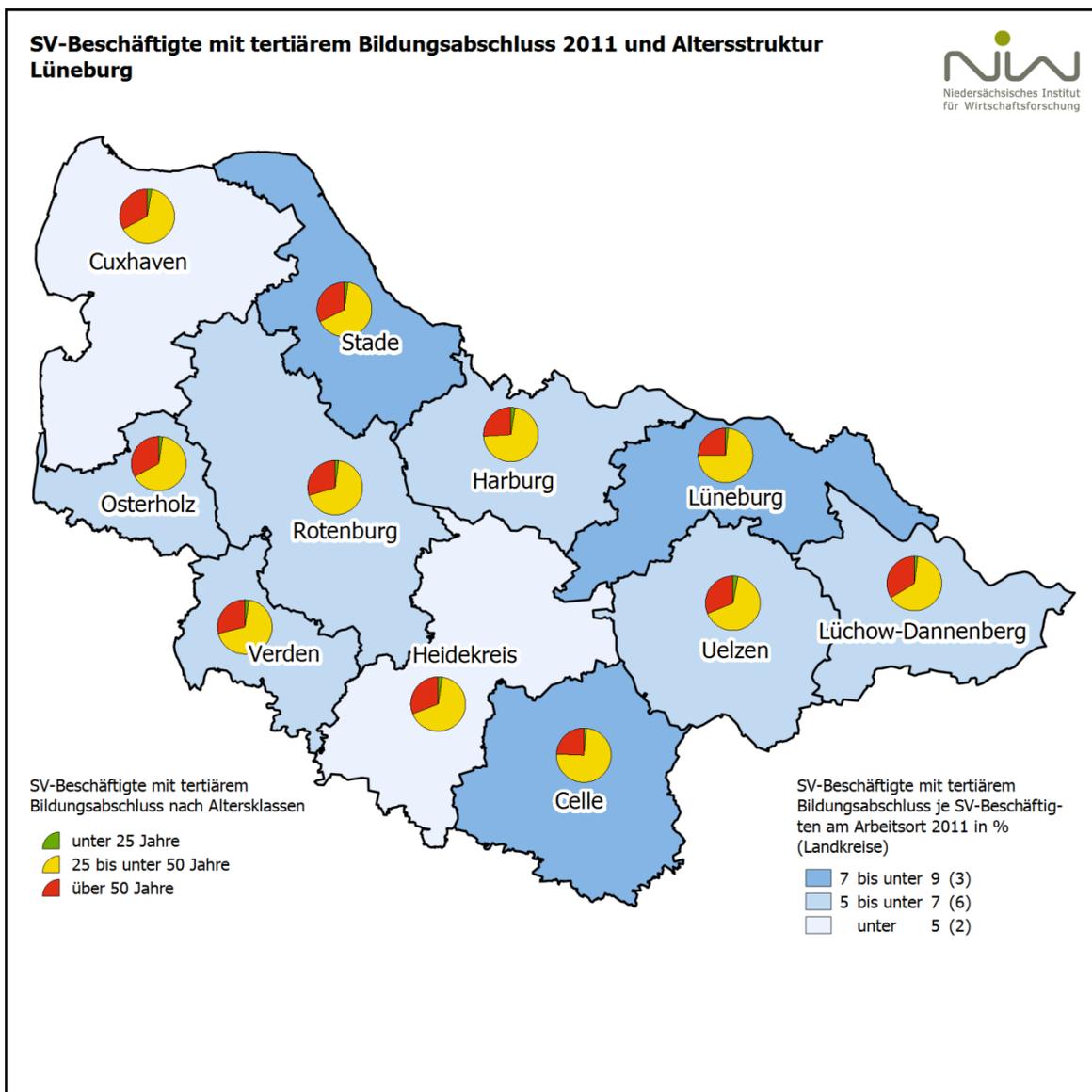
Die Beschäftigung von (hoch-)qualifizierten Arbeitskräften in einer Region weist darauf hin, dass die ansässigen Unternehmen wissensorientiert produzieren und eine entsprechend hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweisen. Umgekehrt weisen hohe Anteile von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung auf eine höhere Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften hin.

In der Region Lüneburg hatten die Landkreise Lüneburg, Celle und Stade den höchsten Anteil von SV-Beschäftigten mit einem Hochschulabschluss je SV-Beschäftigten (Abb. 3-43). Die geringsten Akademikeranteile hatten die Landkreise Cuxhaven und Heidekreis.

Die Gruppe der 25- bis 50-Jährigen hat die höchsten Anteile an Beschäftigten mit einem Hochschulabschluss. Allerdings gab es bei der Altersstruktur auch einige Unterschiede zwischen den Regionen. Während die Gruppe der über 50-Jährigen in den Landkreisen Celle, Lüneburg und Harburg (nur) auf etwa ein Viertel aller SV-beschäftigten Akademiker kam, so betrug ihr Anteil in allen anderen Gebieten der Region bis zu einem Drittel (Abb. 3-43). Derzeit hohe Anteile über 50-jähriger SV-Beschäftigter mit tertiärem Bildungsabschluss in Verbindung mit einem hohen prognostizierten Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter weisen auf einen Rückgang in der Zukunft hin, wenn nicht ausreichend Hochqualifizierte nachrücken.

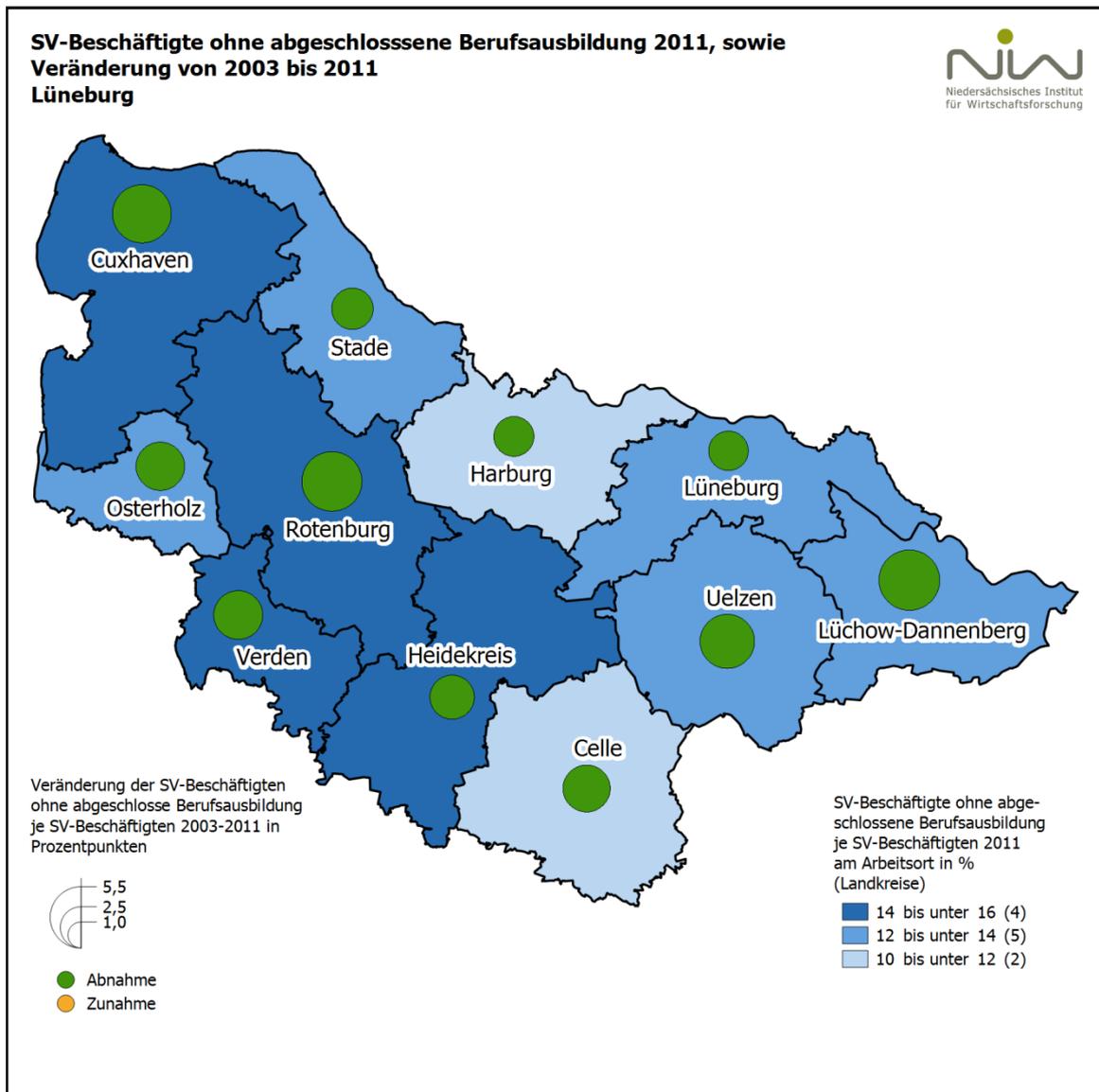
In ganz Niedersachsen hat der Anteil Geringqualifizierter über den Zeitraum 2003 bis 2011 abgenommen. Innerhalb der Region Lüneburg hatten die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Cuxhaven, Rotenburg (Wümme) und Uelzen den stärksten Rückgang zu verzeichnen (Abb. 3-44). Der niedrigste Anteil Geringqualifizierter war 2011 in den Landkreisen Celle und Harburg zu beobachten. In den Landkreisen Stade, Lüchow-Dannenberg, Osterholz und Uelzen lag der Anteil der Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung unter dem niedersächsischen Durchschnitt. Am höchsten war er dagegen im Landkreis Verden.

Abb. 3-43: SV-Beschäftigte mit tertiärem Bildungsabschluss nach Alter (2011), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

Abb. 3-44: SV-Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung (2011), Region Lüneburg

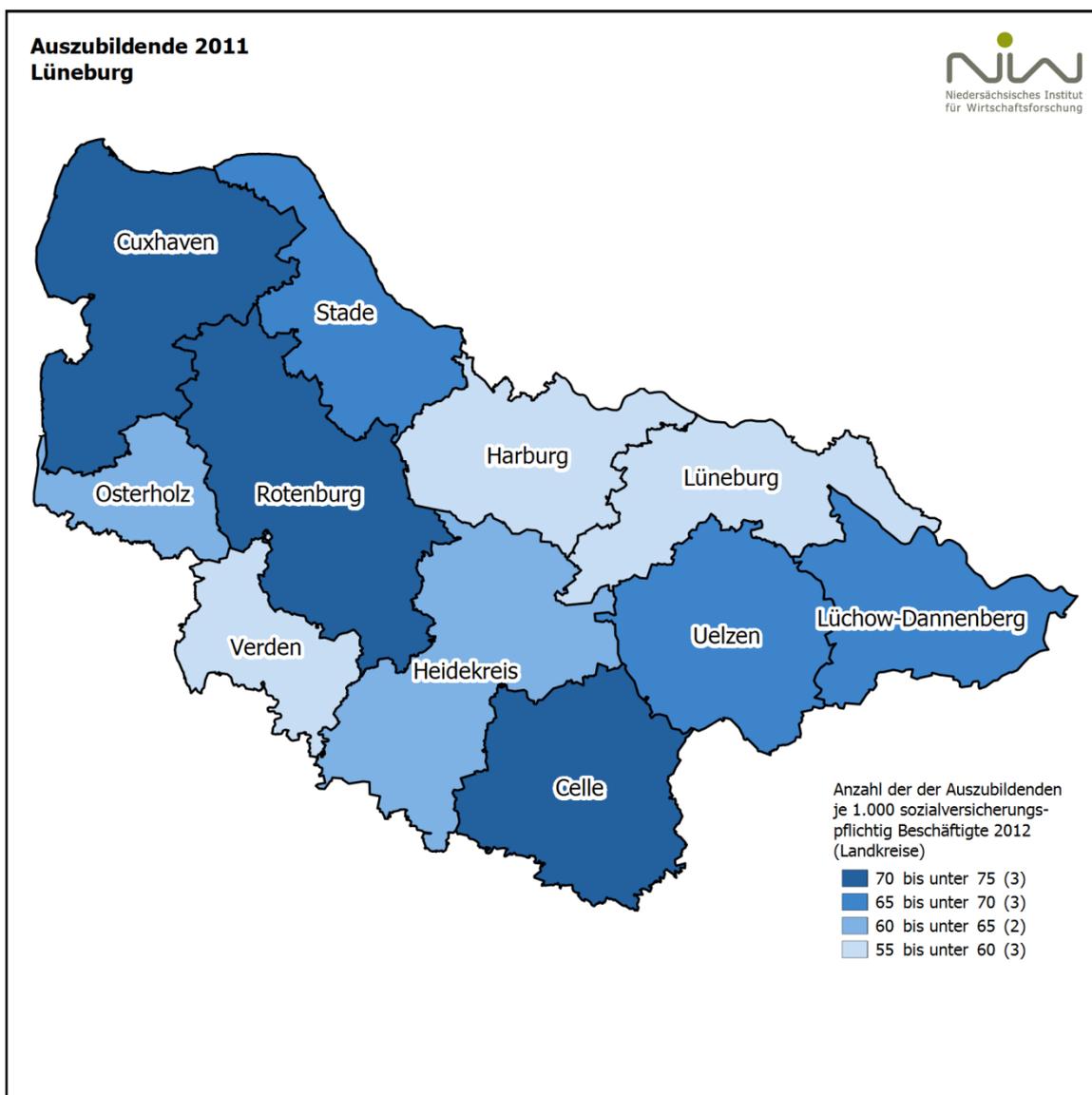


Quelle: Bundesagentur für Arbeit und Regionalstatistik - Darstellung des NIW.

### 3.6.3 Ausbildung

Innerhalb der Region Lüneburg hatten die Landkreise Osterholz, Lüneburg, Verden und Harburg im Jahr 2011 die geringste Auszubildendenquote (Anzahl der Auszubildenden je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte). Auch im niedersächsischen Vergleich fiel diese leicht unterdurchschnittlich aus. Überdurchschnittlich hoch war sie dagegen in den Landkreisen Heidekreis, Stade, Lüchow-Dannenberg und Uelzen. Die höchste Auszubildendenquote wiesen die Landkreise Rotenburg (Wümme), Cuxhaven und Celle auf.

Abb. 3-45: Auszubildende (2011), Region Lüneburg



Quelle: Kommunale Bildungsdatenbank und Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

### 3.6.4 Bildungspotenziale

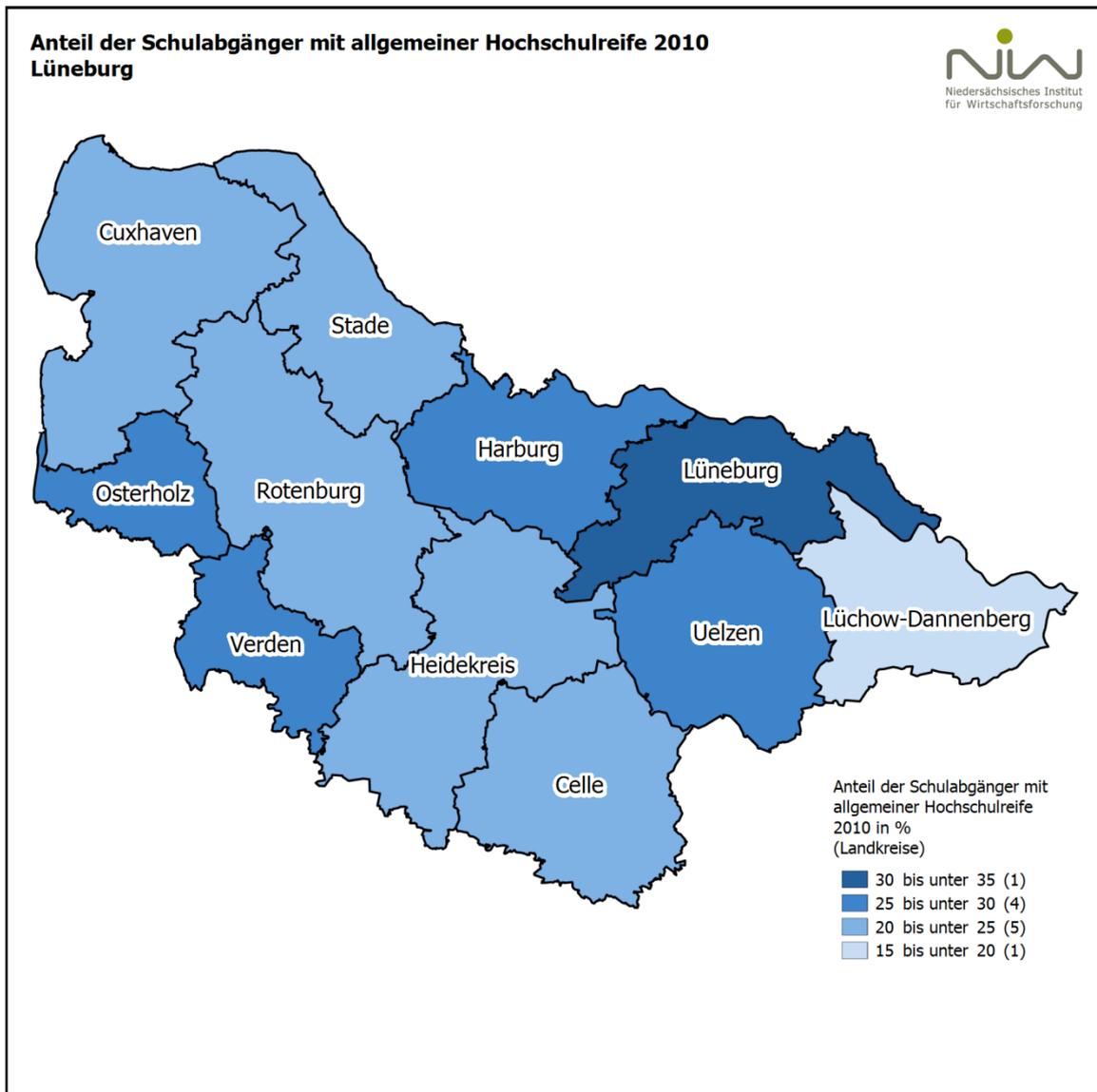
Die Bildungspotenziale einer Region ergeben sich aus der Qualifikation der Schulabgänger und den damit verbundenen weiteren Bildungsstufen, insbesondere dem Studium. Ein hoher Anteil von Schulabgängern ohne (Haupt-)Schulabschluss weist dabei auf starken Handlungsbedarf hinsichtlich der schulischen Grundausbildung hin. Die Zahl der Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife lässt dagegen unter Berücksichtigung der Studierquoten und ausbildungsbedingten Wanderungen die Entwicklung zukünftiger Studierendenzahlen abschätzen. Von besonderem Interesse sind zudem die gewählten Fachrichtungen. Hier werden vor allem die für die technologische Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen relevanten MINT-Fächer (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik/Ingenieurwissenschaften) betrachtet.

Die Anteile der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss waren im Jahr 2010 in der Region Lüneburg sehr unterschiedlich verteilt. Die geringsten Anteile von Schulabgängern, die keinen Haupt-

schulabschluss erreichten, waren in den Landkreisen Rotenburg (Wümme), Harburg, Uelzen, Verden und Stade zu finden. Indessen wiesen die Landkreise Lüchow-Dannenberg, Heidekreis und Celle die höchsten Anteile von Schulabgängern ohne Schulabschluss auf.

Insgesamt lässt sich ein Trend dahingehend feststellen, dass hohe Anteile von Schulabgängern ohne Schulabschluss oft einhergehen mit geringen Anteilen von Schulabgängern mit allgemeiner Hochschulreife. Dies trifft insbesondere auf den Landkreis Lüchow-Dannenberg zu, der 2010 neben dem höchsten Anteil von Schulabgängern ohne Hauptschulabschluss innerhalb der Region Lüneburg auch den niedrigsten Anteil von Schulabgängern mit Abitur aufwies (Abb. 3-46). Ebenfalls im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittlich viele Abiturienten hatten die Landkreise Uelzen, Rotenburg (Wümme), Stade, Heidekreis, Celle und Cuxhaven vorzuweisen. Die höchsten Anteile von Schulabgängern mit allgemeiner Hochschulreife konnten die Landkreise Lüneburg und Osterholz mit etwa 30 % verzeichnen.

Abb. 3-46: Anteil der Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife (2010), Region Lüneburg

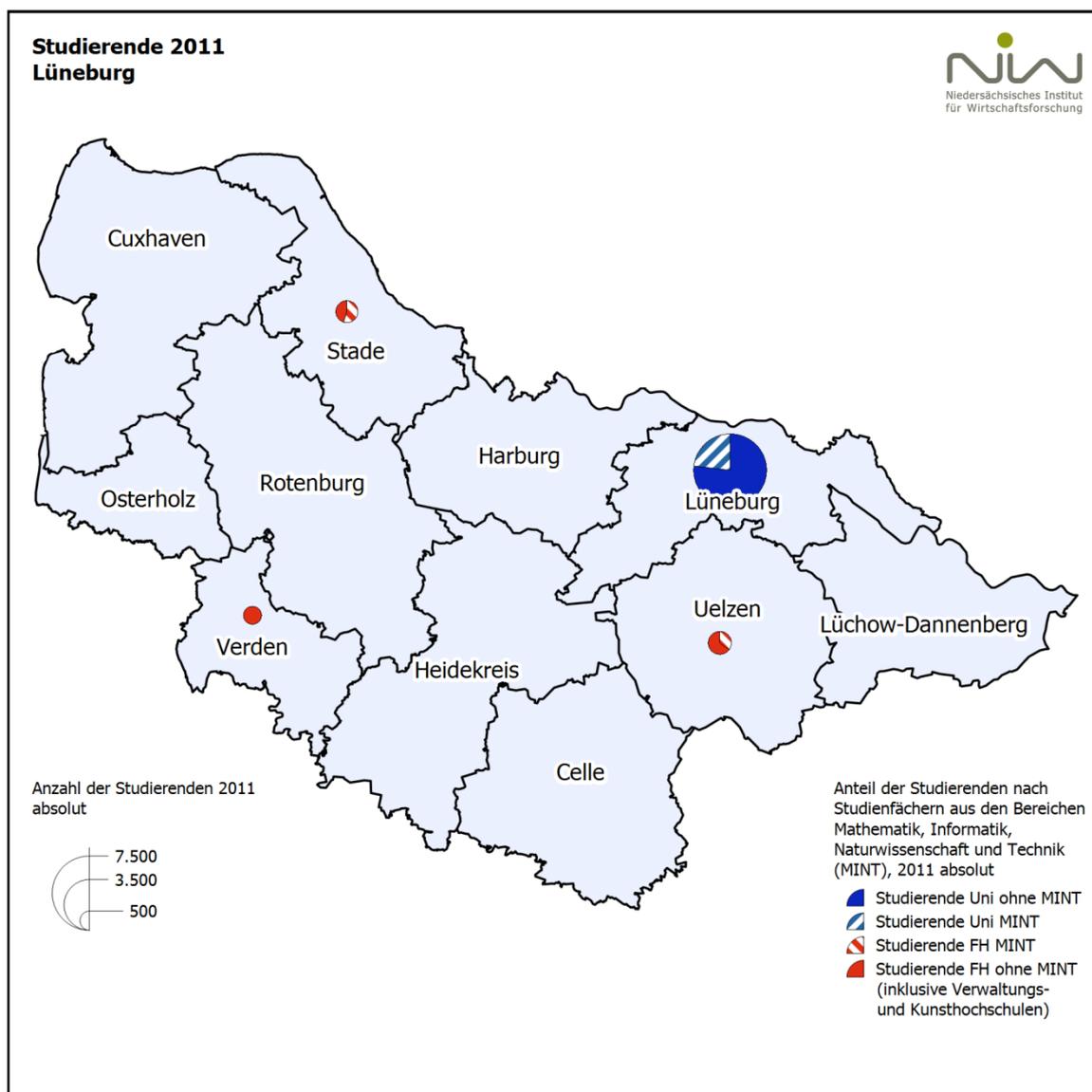


Quelle: Regionalstatistik - Darstellung des NIW.

Die Anzahl und die Zusammensetzung der Studierenden sind bedingt durch die Größe und die Ausrichtung der jeweiligen Hochschulstandorte. Zudem sind die Standorte ungleich über Niedersachsen verteilt: Der Großteil konzentriert sich in den südlicheren Gebieten Niedersachsens. In der Region Lüneburg befanden sich im Jahr 2011 Hochschulstandorte in den Landkreisen Lüneburg (Universität), Stade (Fachhochschule), Uelzen (Fachhochschule) und Verden (Fachhochschule) (Abb. 3-47). Der Standort Lüneburg war dabei gemessen an der absoluten Studierendenanzahl mit Abstand der größte.

Im Hinblick auf die Anteile der studierten Fächer gibt es in Stade den größten Anteil von MINT-Studierenden an allen Studierenden an diesem Standort (Abb. 3-47). In Uelzen machten Studierende von MINT-Fächern etwa ein Drittel aller Studierenden aus, in Lüneburg knapp ein Viertel.

Abb. 3-47: Studierende nach Fachrichtungen (2011), Region Lüneburg



Quelle: Kommunale Bildungsdatenbank - Darstellung des NIW.

### 3.6.5 Frühkindliche Bildung

Frühkindliche Bildung ist ein wichtiger Grundstein für den zukünftigen Bildungsweg. Der Kindergartenbesuch reduziert daher auch soziale Ungleichheiten. Der Fokus richtet sich dabei inzwischen nicht mehr nur auf den Kindergartenbesuch von Kindern im Alter zwischen 3 und 6 Jahren sondern verstärkt auch auf die Besuchsquoten der unter 3-Jährigen in Kindertagesstätten. Bezogen auf ihre jeweiligen Altersgruppen ist der Anteil der 3- bis unter 6-Jährigen, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, generell viel größer als der Anteil der unter 3-jährigen Kinder. Die Höhe der jeweiligen Anteile variiert regional jedoch stark. Auch werden im bundesdeutschen Vergleich in Niedersachsen verhältnismäßig wenige Kleinkinder in Tageseinrichtungen betreut.

Bezogen auf ganz Niedersachsen ist die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in der Region Lüneburg im Jahr 2011 eher durchschnittlich hoch. Die höchste Betreuungsquote hatte der Landkreis Cuxhaven vorzuweisen. Ebenfalls deutlich über dem niedersächsischen Durchschnitt von 14,5 % lagen die Betreuungsquoten in den Landkreisen Verden, Lüchow-Dannenberg, Celle und Harburg. In Stade war die Besuchsquote am geringsten.

Der niedersächsische Durchschnitt bei der Betreuungsquote der 3- bis unter 6-Jährigen war im Jahr 2011 mit 90,7 % mehr als sechsmal so hoch wie die durchschnittliche Betreuungsquote der unter 3-Jährigen. Bei der Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen war die Betreuungsquote im Landkreis Cuxhaven mit rd. 95 % erneut die höchste innerhalb der Region Lüneburg, gefolgt von den Landkreisen Harburg und Lüchow-Dannenberg. Die niedrigsten Betreuungsquoten bei den 3- bis unter 6-Jährigen waren in den Landkreisen Stade und Rotenburg (Wümme) zu finden.

### 3.6.6 Innovationspotenzial

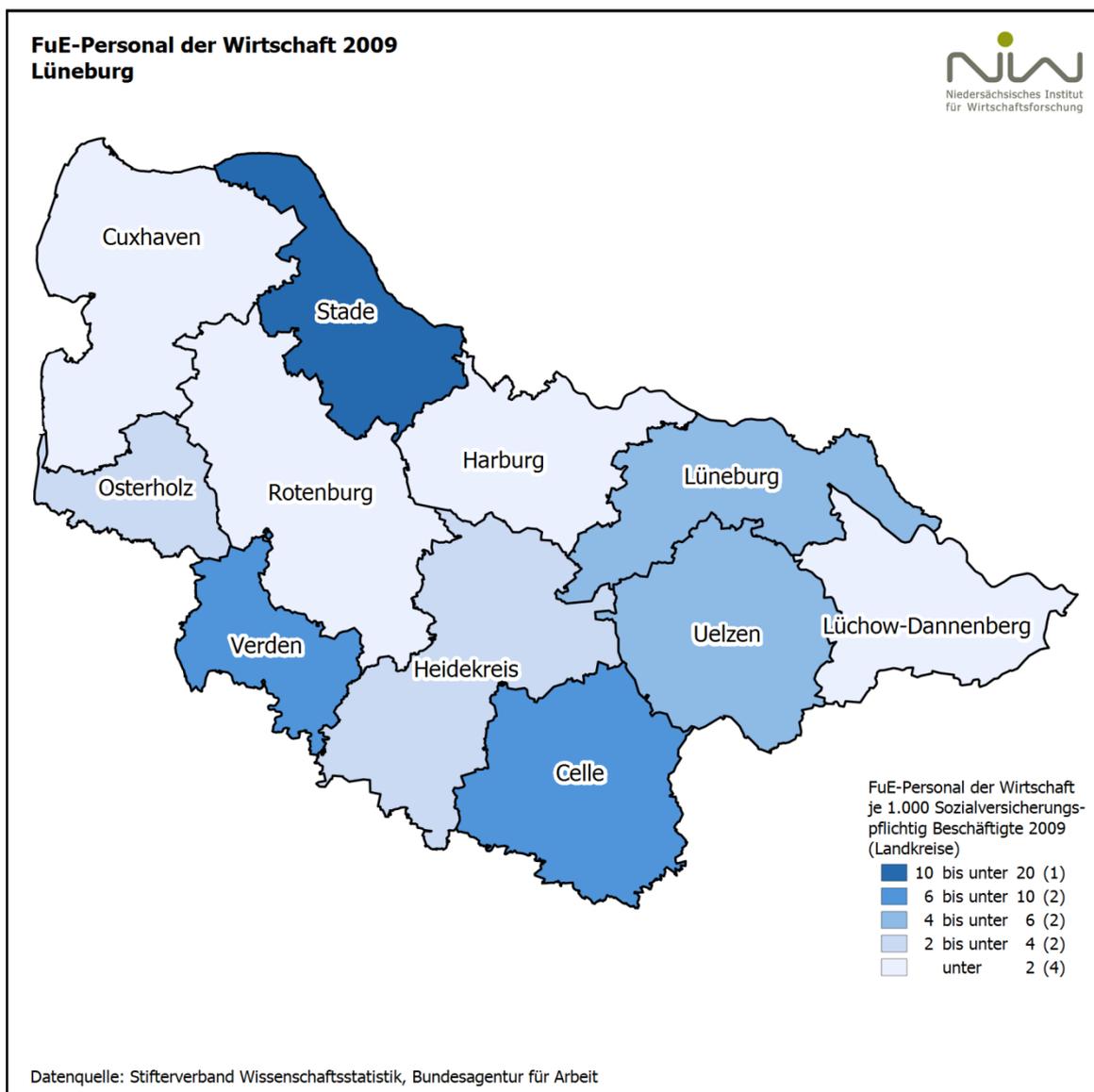
Das Innovationspotenzial einer Region drückt sich sowohl in der Intensität des Einsatzes von Personal in Forschung und Entwicklung, als auch in der Anzahl der Patentanmeldungen relativ zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aus. Darüber hinaus existiert eine Vielzahl weiterer Indikatoren zur qualitativen Einordnung regionaler Innovationspotenziale, die im Rahmen dieser Untersuchung mangels Verfügbarkeit einer landesweit einheitlichen, regionalisierten Datenbasis nicht betrachtet worden sind.

In der Region Lüneburg verfügte der Landkreis Stade im Jahr 2009 mit 13,6 Personen in Forschung und Entwicklung je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte über die höchste FuE-Personalintensität (Abb. 3-48). Darauf folgte der Landkreis Celle mit rd. 8,7 Beschäftigten. Eine ausgesprochen niedrige FuE-Personalintensität hatte der Landkreis Lüchow-Dannenberg.

Insgesamt wurden über den Zeitraum 2005 bis 2010 in den Landkreisen Stade und Harburg mit ungefähr 1.250 Patenten die meisten Patente innerhalb der Region Lüneburg angemeldet (Abb. 3-49). Die geringste Patentintensität gab es hingegen im Landkreis Lüchow-Dannenberg.

Bezogen auf die Anzahl der Patentanmeldungen je 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter im Jahresdurchschnitt 2005 bis 2010 verändert sich das Bild kaum (Abb. 3-49). Die Landkreise Stade und Harburg hatten die höchste Patentintensität. Auch in den Landkreisen Verden und Celle wurden im niedersächsischen Vergleich überdurchschnittlich viele Patentanmeldungen getätigt. Die wenigsten Patentanmeldungen je 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter im Jahresdurchschnitt 2005 bis 2010 kamen aus den Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Cuxhaven. In den übrigen Landkreisen lag die Zahl der Patentanmeldungen je 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter ebenfalls unter dem niedersächsischen Durchschnitt.

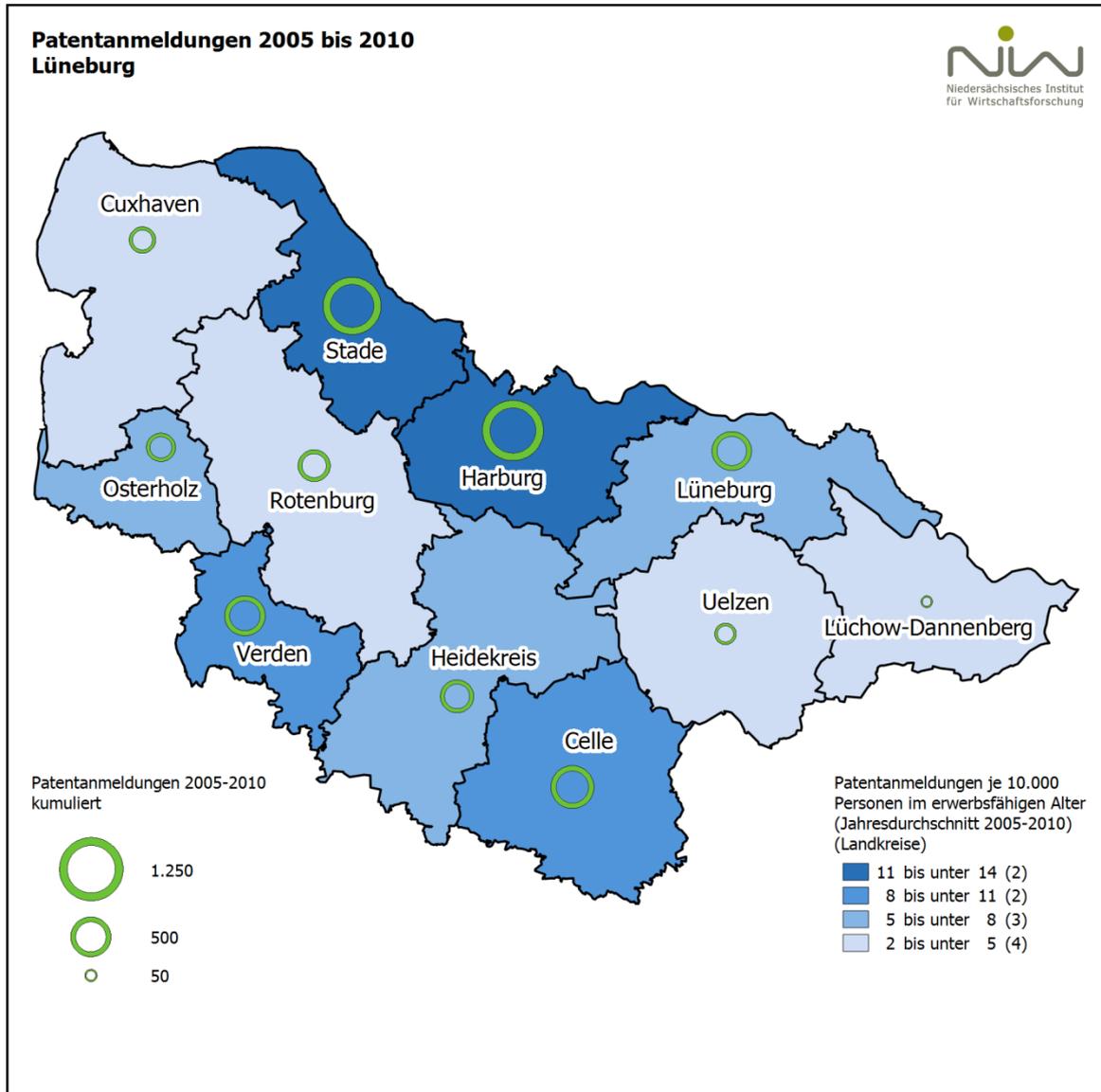
Abb. 3-48: FuE-Personal der Wirtschaft (2009), Region Lüneburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit und SV Wissenschaftsstatistik - Darstellung des NIW.

Hochschulen und Forschungseinrichtungen sind ein wichtiger Partner der Wirtschaft und tragen zur Erhöhung des regionalen Innovationspotenzials bei. Da die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft mangels landesweit verfügbarer Daten im Rahmen dieses Gutachtens nicht abschließend gewürdigt werden kann, erscheint es vor der Aufstellung regionaler Innovationsstrategien und Fachkräfteinitiativen ratsam, vertiefende Sonderuntersuchungen zum industriellen Kooperationspotenzial der Wissenschaft (Hochschulen, insbes. auch Fachhochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen) und zur Offenheit der regionalen Unternehmen, insbes. KMU, für Kooperationen durchzuführen.

Abb. 3-49: Patentanmeldungen (2005-2010), Region Lüneburg



Quelle: LSKN und DPMA - Darstellung des NIW.

### 3.7 Infrastruktur – Erreichbarkeit und Daseinsvorsorge

Erreichbarkeit und Lage einer Region wirken sich auf die potenzielle Größe des regionalen Arbeitsmarktes aus und sind damit ein entscheidender Standortfaktor für Unternehmen. Je günstiger die Erreichbarkeit ist, beispielsweise durch einen Bundesautobahnanschluss, desto größer ist außerdem der potenzielle Absatzmarkt der Unternehmen, die sich in dieser Region ansiedeln. Neben dem Absatzmarkt wird aber auch der Beschaffungsmarkt von Vorprodukten größer und damit die Vorleistungen günstiger. Beide Faktoren sind ein entscheidender Kosten- und damit Standortfaktor. Weiter begünstigt eine zentrale Lage durch die Größe der zugänglichen Absatz- und Beschaffungsmärkte die Spezialisierung von Firmen. Dies geht in der Regel mit einer höheren Produktivität einher.

Die Erreichbarkeit einer Region hat auch unmittelbare Auswirkungen auf die Einwohner einer Region, insbesondere auf die erwerbstätige Bevölkerung. Eine gute Erreichbarkeit vergrößert den potenziellen Arbeitsmarkt der Erwerbstätigen und erhöht damit die Beschäftigungsperspektiven. Große Arbeitsmärkte unterstützen dadurch die Einkommensmöglichkeiten und die Spezialisierung der Erwerbspersonen. Insbesondere haben auch arbeitslose Erwerbspersonen in Regionen mit einer guten Erreichbarkeit größere Beschäftigungsmöglichkeiten. Auch der Zugang zu Angeboten der Daseinsvorsorge in anderen Regionen wird dadurch verbessert.

Die Versorgungssituation steht im demographischen Wandel und in Gebieten mit einer abnehmenden Bevölkerung vor einer besonderen Herausforderung. Durch die sinkende Zahl der Einwohner kommt es zu einer sinkenden Nachfrage nach Gütern der Daseinsvorsorge. Dies kann zu Tragfähigkeitsproblemen durch Unterauslastung führen. Der demographische Wandel mit einer zunehmenden Zahl von älteren Einwohnern und einer abnehmenden Zahl von Kindern und Jugendlichen verschiebt dabei die Bedarfe. Durch die Alterung wird es zu einer höheren Nachfrage für Bedarfe älterer Einwohner bei einer abnehmenden Nachfrage für Einrichtungen jüngerer Einwohner kommen. Besondere Herausforderungen entstehen in ländlichen Räumen bei der Sicherstellung des ÖPNV oder der Schülerbeförderung.

Die hier untersuchten Indikatoren beziehen sich auf die Gesundheits- und Breitbandversorgung als Infrastrukturindikatoren. Außerdem wird die Erreichbarkeit von Ober- und Mittelzentren beleuchtet. Beispiele für in diesem Gutachten nicht untersuchte Themen, die bei der Ausarbeitung von Demographie-Strategien im Rahmen zusätzlicher Untersuchungen betrachtet werden sollten, sind die Ausstattung mit Einrichtungen der frühkindlichen, schulischen und beruflichen Bildung sowie das Angebot an privaten Versorgungseinrichtungen z. B. im Bereich des Einzelhandels. Auch sollten bei der Vorbereitung der Förderung regionaler Verkehrskonzepte weitere Verkehrsträger (Schiene, Wasserstraßen) sowie spezifische Aspekte der Verkehrslogistik (z.B. Güterverkehrszentren, Hafenhinterlandverkehre, Erreichbarkeit Transeuropäischer Netze) vertiefend analysiert werden.

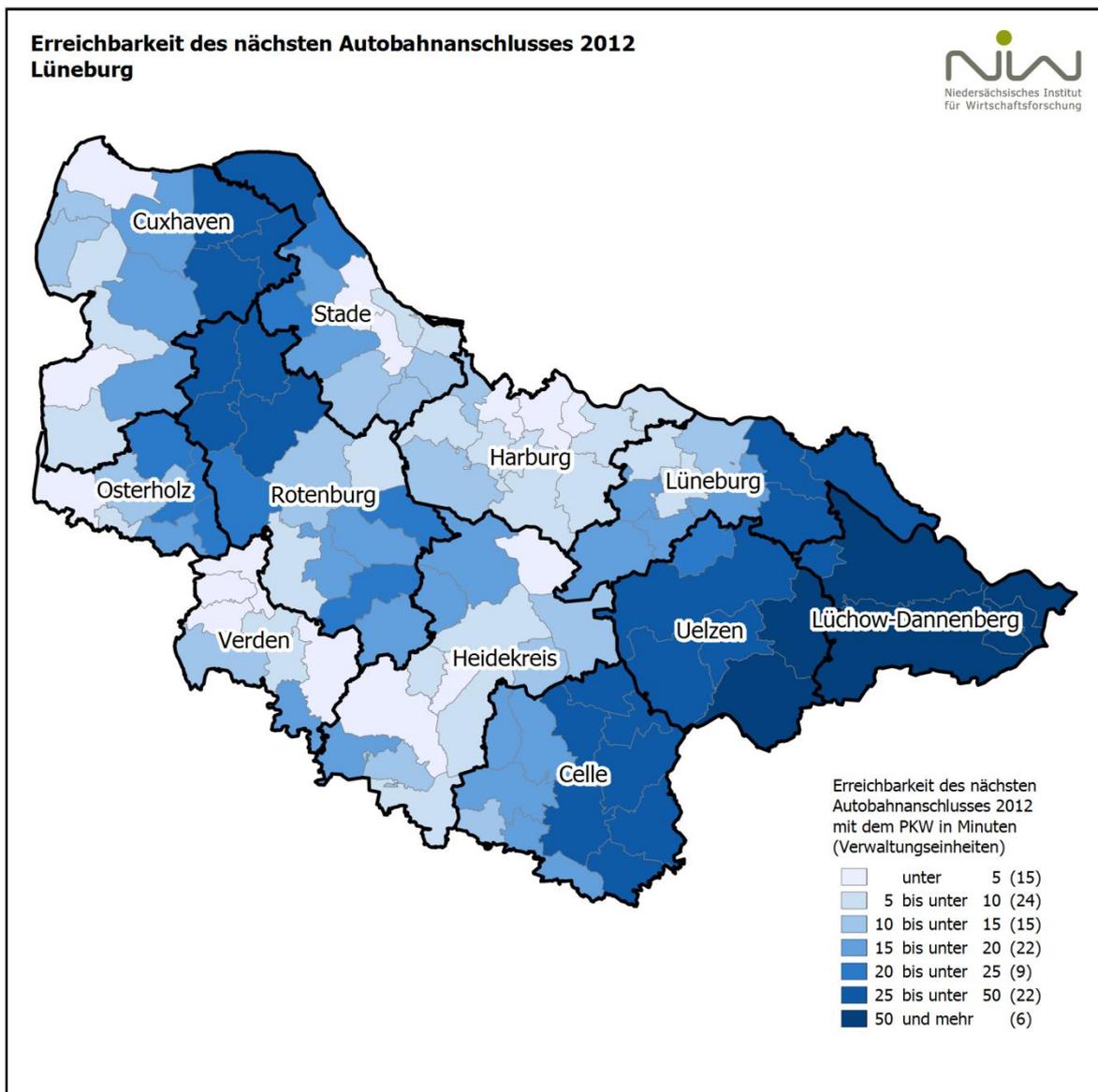
#### 3.7.1 Erreichbarkeit

Die Erreichbarkeit in der Region Lüneburg ist im Wesentlichen von den Verkehrsknotenpunkten Hamburg und Bremen geprägt. Die Region Lüneburg wird von den internationalen Verkehrsachsen der Bundesautobahnen 1 in Nordost-Südwest-Richtung und der Bundesautobahn 7 in Nord-Süd-Richtung erschlossen, welche sich im Landkreis Harburg kreuzen. Der Landkreis Lüneburg wird hauptsächlich von der Bundesautobahn 39 erschlossen. Die Bundesautobahn 26 von Drochtersen nach Hamburg befindet sich derzeit teilweise in Betrieb, in Bau und in Planung und wird die Erreichbarkeit des Landkreises wesentlich verbessern.

Das östliche Bremer Umland wird auch von der Bundesautobahn 1 erschlossen. Weiter verläuft hier mit der Bundesautobahn 27 eine Verbindung zur Bundesautobahn 7 in Richtung Hannover sowie östlich der Weser durch Bremen und über Bremerhaven nach Cuxhaven.

Weite Teile der Region Lüneburg haben demnach einen sehr guten Anschluss an das deutsche Autobahnnetz. Dies gilt insbesondere für das südliche Hamburger (Landkreis Harburg) und östliche Bremer Umland (Landkreis Verden) sowie entlang der Verkehrsachsen (Abb. 3-50). Die Erreichbarkeit des nächsten Autobahnanschlusses im Osten der Region Lüneburg ist jedoch unterdurchschnittlich. Der Anschluss an das Autobahnnetz im Landkreis Lüchow-Dannenberg ist mit über einer Stunde deutlich am ungünstigsten in ganz Niedersachsen. Auch die Erreichbarkeit im Landkreis Uelzen ist mit über 40 Minuten mit einem hohen Zeitaufwand verbunden. Gleichzeitig sind diese beiden Landkreise jedoch auch die am dünnsten besiedelten in Niedersachsen.

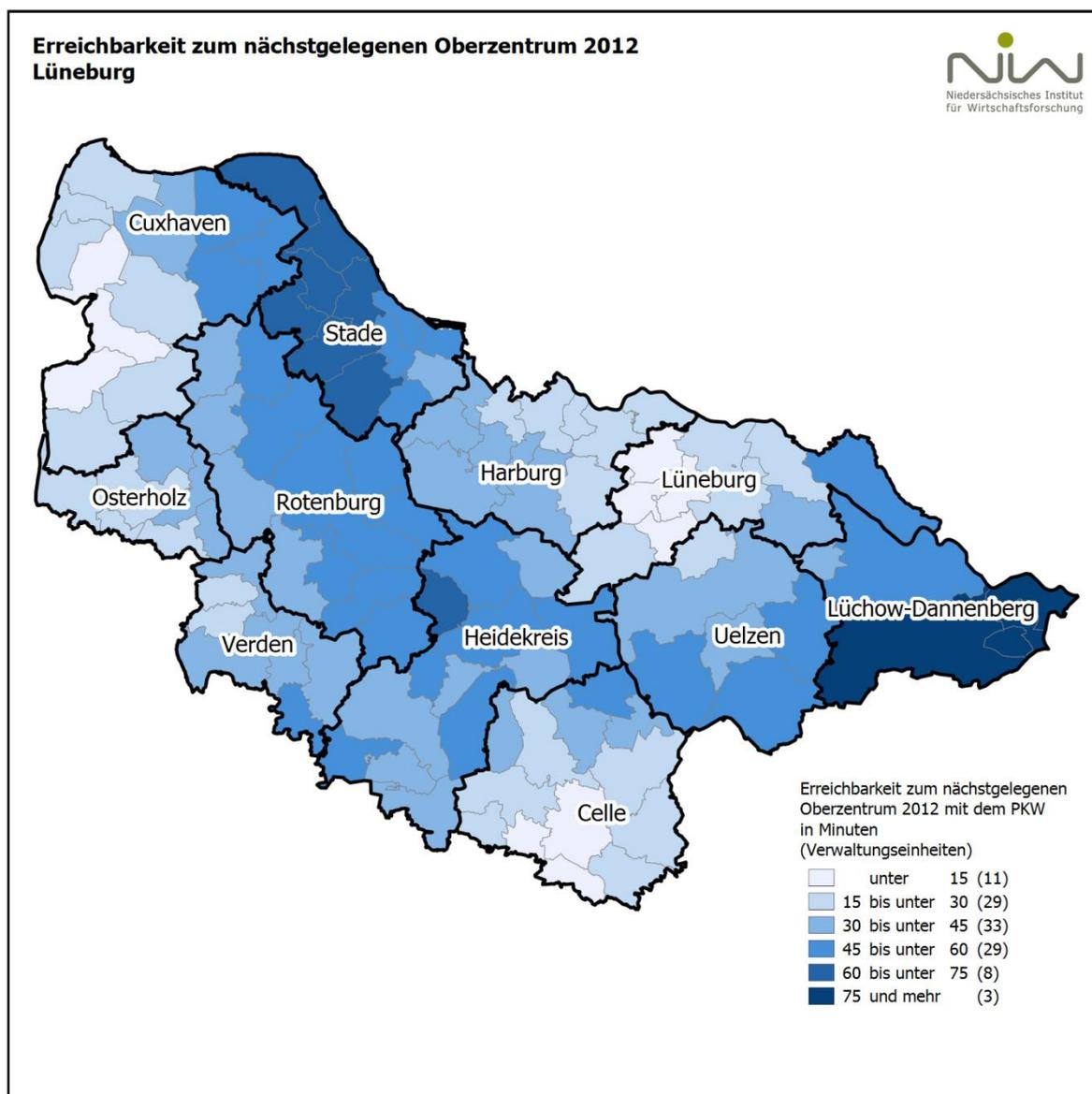
Abb. 3-50: Erreichbarkeit von Autobahnanschlüssen (2012), Region Lüneburg



Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

In der Region Lüneburg befinden sich mit der Stadt Celle und der Stadt Lüneburg zwei Oberzentren. Weiter erfüllen die Städte Bremen, Bremerhaven und Hamburg oberzentrale Funktionen der Einwohner der Region Lüneburg. Die Erreichbarkeit von Oberzentren ist dementsprechend in diesen Regionen und den Gebieten, die an Bremen und Hamburg angrenzen, günstig (Abb. 3-51). Weite Teile des Landkreises Lüchow-Dannenberg haben eine ungünstige Erreichbarkeit des nächsten Oberzentrums. Dies trifft ebenso auf den nördlichen und westlichen Teil des Landkreises Stade, südliche Teile des Landkreises Uelzen sowie auf den Heidekreis zu.

Abb. 3-51: Erreichbarkeit von Oberzentren (2012), Region Lüneburg

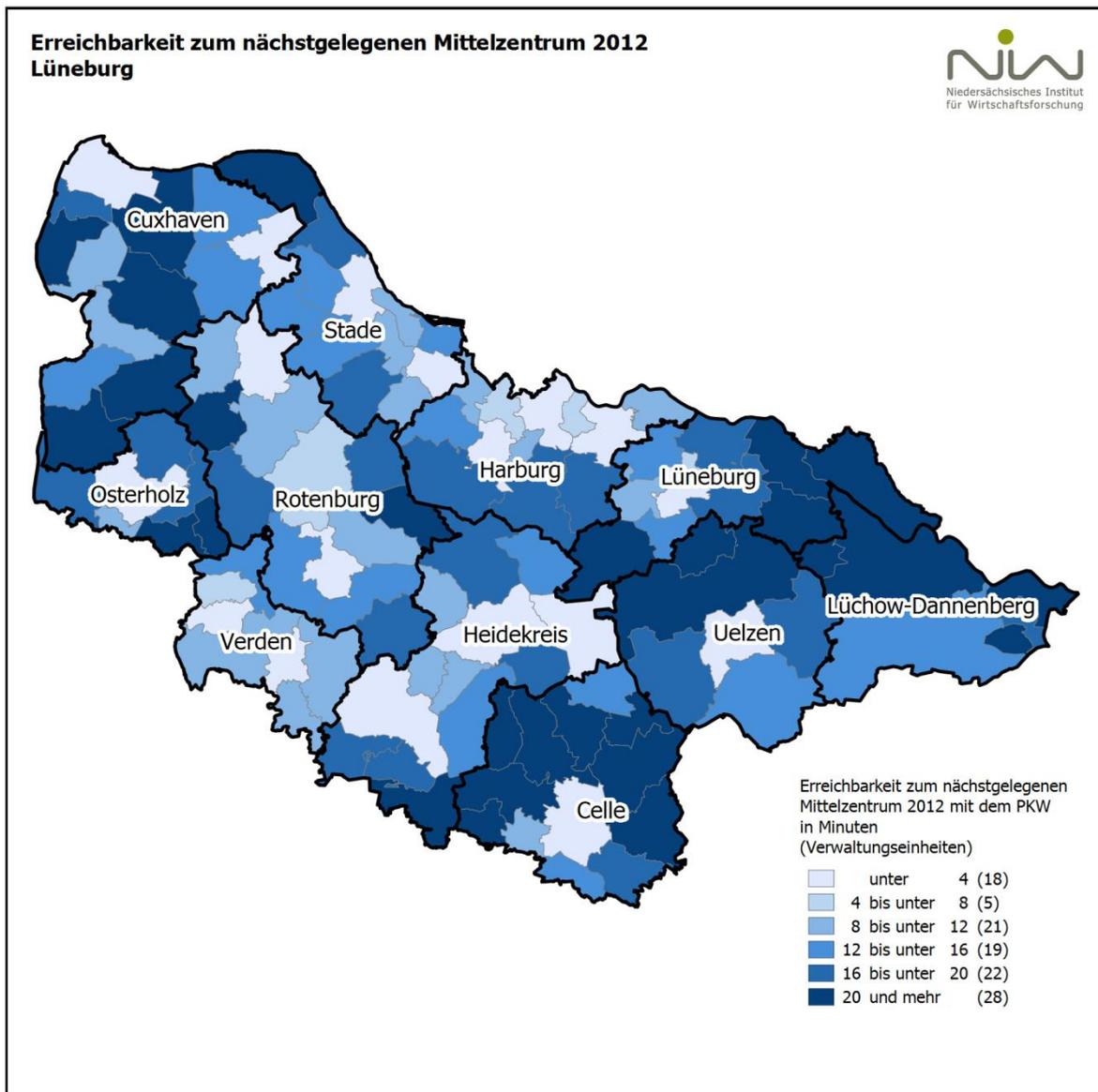


Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

Die Erreichbarkeit von Mittelzentren, erneut quantifiziert durch den benötigten Zeitaufwand diese zu erreichen, ist ebenso in den verdichteten Räumen der Region günstig. In ländlich geprägten und dünn besiedelten Gebieten, insbesondere im östlichen Teil des Landkreises Lüneburg sowie in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Celle und Cuxhaven ist die Erreichbarkeit der Mittelzentren erneut deutlich ungünstiger als in den verdichteten Gebieten der Region Lüneburg in der Nähe

der Metropolen (Abb. 3-52). Insgesamt ist die Erreichbarkeit durch die relativ dünne Besiedlung vergleichsweise ungünstig.

Abb. 3-52: Erreichbarkeit von Mittelzentren (2012), Region Lüneburg



Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

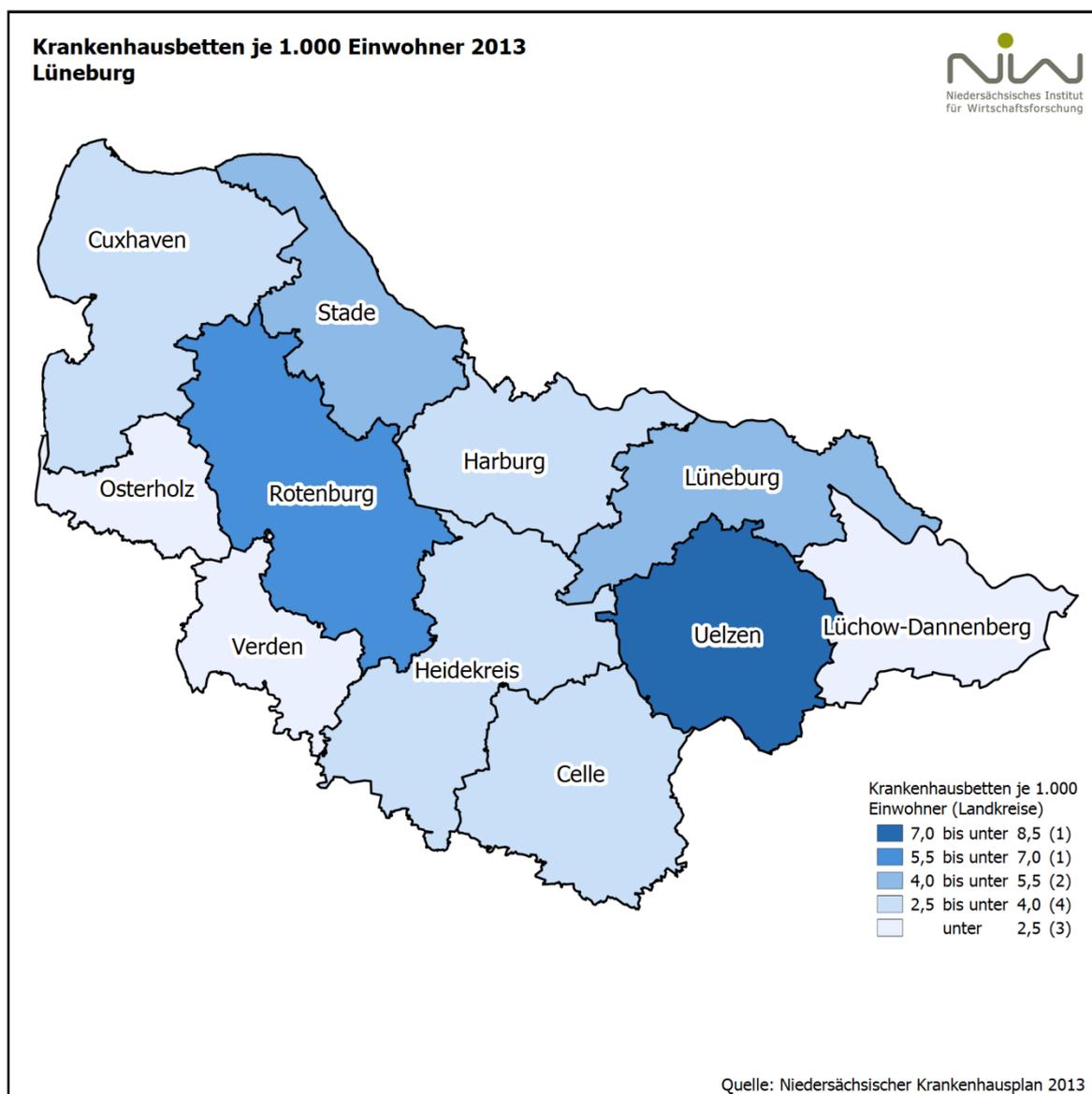
### 3.7.2 Gesundheitsversorgung

Die Gewährleistung einer angemessenen Gesundheitsversorgung ist eine wichtige Aufgabe öffentlicher Daseinsvorsorge und steht im demographischen Wandel durch eine alternde Bevölkerung vor einer besonderen Herausforderung. Die Zahl der Krankenhausbetten je Einwohner und der Versorgungsgrad mit Hausärzten spiegeln die Gesundheitsversorgung wider.

Die Zahl der Krankenhausbetten je Einwohner bewegt sich in der Region Lüneburg im niedersächsischen Durchschnitt. In den Landkreisen Rotenburg (Wümme) und Uelzen gibt es eine leicht überdurchschnittliche Versorgung mit Krankenhausbetten je Einwohner (Abb. 3-53). Gleichzeitig haben die Landkreise Osterholz und Verden im Bremer Umland eine der geringsten Zahlen an Kranken-

hausbetten je Einwohner in ganz Niedersachsen, was allerdings durch Bedeutungsüberschüsse von versorgungsstarken Zentren ausgeglichen werden kann.

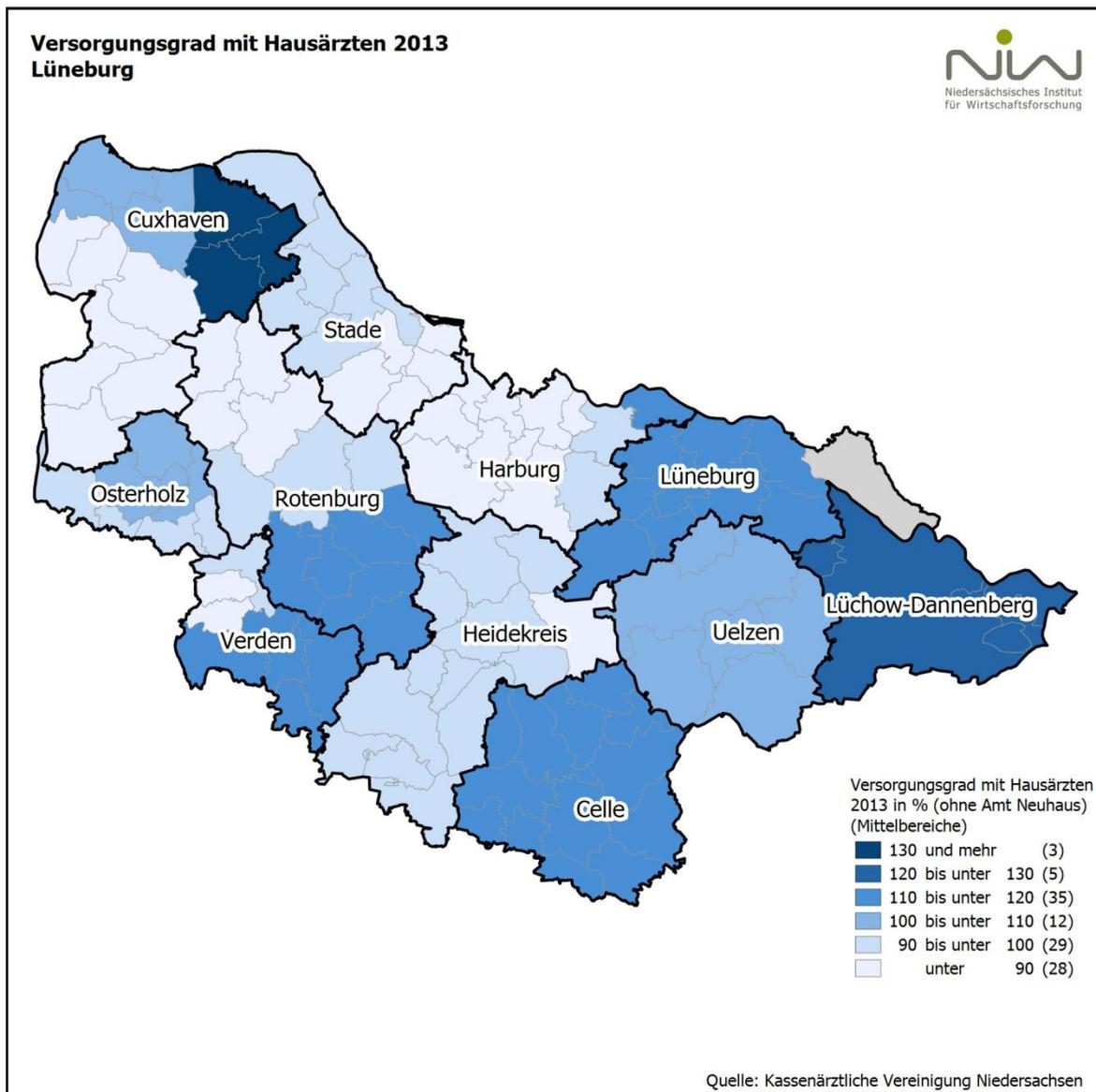
Abb. 3-53: Krankenhausbetten je 1.000 Einwohner (2013), Region Lüneburg



Quelle: Niedersächsischer Krankenhausplan – Darstellung des NIW.

Der Versorgungsgrad an Hausärzten wird von der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsens in den Mittelbereichen (Verflechtungsbereiche der Mittelzentren) erfasst. Er beschreibt die Versorgung mit Ärzten anhand einer Einwohnerzahl, die um demographische Faktoren angereichert ist. In der Region Lüneburg liegt der Versorgungsgrad in weiten Teilen über 100 % (Abb. 3-54). In den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Uelzen, Celle und Osterholz liegt der Versorgungsgrad gänzlich über 100 %, während sich in einigen Landkreisen ein heterogenes Bild ergibt. In den Landkreisen Verden und Heidekreis weisen einige Teile einen Versorgungsgrad von unter 100 % auf, während der Großteil dieser Landkreise ausreichend versorgt ist. Weite Teile der nördlichen Region, insbesondere die Landkreise Cuxhaven, Rotenburg (Wümme), Stade und Harburg haben demgegenüber großflächig einen Versorgungsgrad von unter 100 %.

Abb. 3-54: Versorgungsgrad mit Hausärzten (2013), Region Lüneburg



Quelle: Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen – Darstellung des NIW.

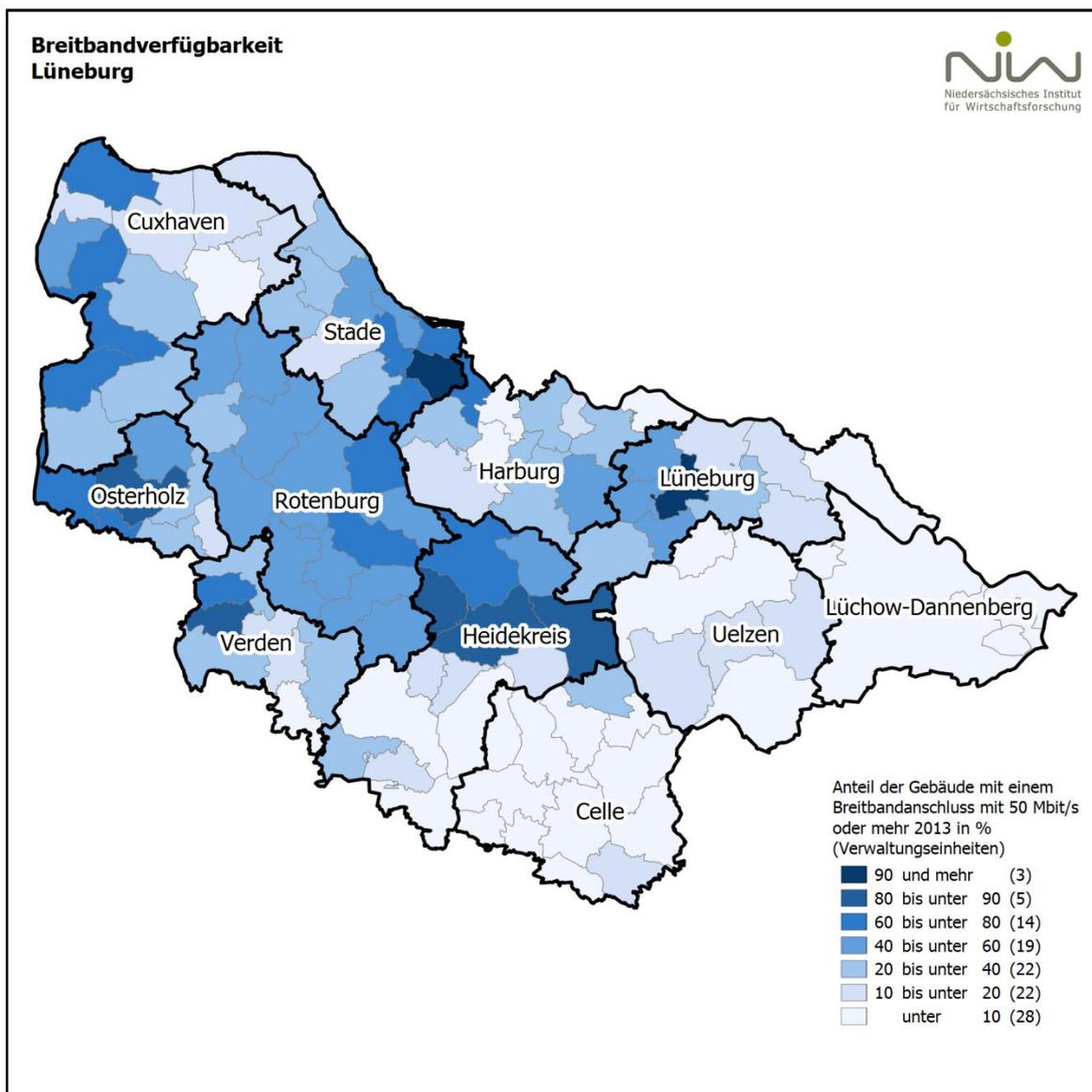
### 3.7.3 Breitbandversorgung

Die Versorgung mit Breitbandanschlüssen zählt für die Unternehmen in Industrie und Dienstleistung zu einer wichtigen Basisausstattung und ist für die Informationsversorgung der Bevölkerung von besonderer Bedeutung. Städte und andere hochverdichtete Räume verfügen in der Regel über einen höheren Anteil von Gebäuden mit Breitbandanschlüssen im Vergleich zu ländlich geprägten Räumen.

Auch die Breitbandverfügbarkeit ist in der Region Lüneburg insgesamt ungleich verteilt. In verdichteten und dicht besiedelten Gebieten, insbesondere im Umland von Bremen und Bremerhaven sowie in einigen Städten der Landkreise Stade (Buxtehude) und Lüneburg (Lüneburg) und im nördlichen Heidekreis liegt die Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen von 50 Mbit je Sekunde und mehr bei über 80 % (Abb. 3-55). Trotz der vergleichsweise dünnen Besiedlung im Landkreis Rotenburg (Wümme) ist die Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen hoch. Der Landkreis Harburg hat

demgegenüber trotz seiner dichten Besiedlung einen geringen Anteil von Gebäuden mit Breitbandanschlüssen von über 50 Mbit/s und mehr. Die dünn besiedelten Landkreise Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Celle und Teile der Landkreise Heidekreis und Lüneburg haben weiträumig eine Breitbandverfügbarkeit von weniger als 10 %.

Abb. 3-55: Breitbandverfügbarkeit (April 2013), Region Lüneburg



Quelle: Breitbandkompetenzzentrum Niedersachsen – Darstellung des NIW.

## 4 Stärken-Schwächen-Profil

Die Stärken-Schwächen Profile innerhalb der Region Lüneburg werden ebenso wie die räumlichen Strukturen stark von der Lage der Analyseregionen zu den Zentren Hamburg, Bremen und Hannover geprägt. Aus der Lage der Region Lüneburg zu den angrenzenden Zentren ergibt sich dennoch eine spezifische räumliche Struktur, die durch die oben genannten Analyseregionen dokumentiert wird. Dabei ist die Region aufgrund des Fehlens von Zentren in der Region selbst nicht in Gänze als benachteiligtes Gebiet zu bezeichnen. Die geringe Arbeitsplatzdichte ist gerade im unmittelbaren Umland der Zentren lediglich Ausdruck der hohen Verflechtungen mit den Zentren. Mit zunehmender Entfernung steigen allerdings die Handlungsbedarfe deutlich an, so dass die ländlichen-peripheren Räume der Region Lüneburg zu den am stärksten benachteiligten Regionen des Landes zählen. Insgesamt entwickeln sich die zentrennahen Analyseregionen deutlich besser als die zentrenfernen (vgl. Kapitel 2 zur räumlichen Abgrenzung der Analyseregionen). Dennoch sind in allen drei Analyseregionen vielfältige Handlungsbedarfe vorhanden.

### 4.1 Ländlich-periphere Räume

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>Entwicklungsmöglichkeiten durch Lage in der Metropolregion Hamburg</li> <li>Landschaftliches und kulturelles Potenzial an Elbe und Nordsee</li> <li>Hochschulstandorte in Lüneburg sowie Buxtehude und Suderburg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>starke Betroffenheit vom demographischen Wandel durch Alterung und Abwanderung</li> <li>schwache wirtschaftliche Entwicklung und wenig dynamischer Arbeitsmarkt</li> <li>geringe Kaufkraft</li> <li>angespannte kommunale Finanzen</li> <li>Schwächen bei Bildung und Qualifikation</li> </ul>

In den ländlich-peripheren Räumen ballen sich die Entwicklungsprobleme innerhalb der Region Lüneburg am stärksten. Diese werden kaum durch Ausstrahlungseffekte der Zentren begünstigt. Teilweise leiden sie eher unter Entzugseffekten. Insgesamt ist die Analyseregion von einer geringen wirtschaftlichen Dynamik und in der Folge von Problemen am Arbeitsmarkt gekennzeichnet. Durch die fehlende wirtschaftliche Dynamik wurde auch die Bevölkerungsentwicklung in der Analyseregion negativ beeinflusst. Die ländlich-peripheren Räume der Region Lüneburg gehören innerhalb Niedersachsens zu den stark vom demographischen Wandel betroffenen Gebieten. Sie sind sowohl von einer hohen Abwanderung als auch einer starken Alterung geprägt. Es ist davon auszugehen, dass sich der Bevölkerungsrückgang auch zukünftig fortsetzen wird. Verbunden mit diesem Rückgang ist ein starkes Absinken des Erwerbspersonenpotenzials. Dies liegt zum einen an der Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter durch die Alterung der Bevölkerung. Aber auch im Zuge der Abwanderung verlassen überproportional viele junge und überdurchschnittlich gut qualifizierte Erwerbstätige die Region.

Die Probleme in den Bereichen Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsmarkt und Demographie drücken sich auf der individuellen Ebene in einer geringen Kaufkraft aus. Auf der kommunalen Ebene führen sie zu einer angespannten Finanzsituation mit geringer Haushaltsdeckung und hohen Schuldenständen. In den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Lüneburg ist die kommunale Finanzsituation auch landesweit betrachtet besonders problematisch. Darüber hinaus gibt es deutliche Schwächen im Bereich Bildung und Qualifikation, d. h. in der Analyseregion gibt es verhältnismäßig

wenige Hochqualifizierte und Schulabgänger mit Abitur. Demgegenüber ist der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung und der Schulabbrecher überdurchschnittlich hoch. In Kombination mit den Handlungsbedarfen Alterung und Abwanderung führt die Qualifikationsstruktur der Region zu einer weiteren Verringerung der Attraktivität des Standortes für Unternehmen, die auf gut ausgebildete Arbeitskräfte angewiesen sind.

Die Lage innerhalb der Metropolregion Hamburg bietet aber auch Entwicklungspotenziale für die ländlich-peripheren Räume. Sowohl im Norden als auch im Osten der Region Lüneburg besteht ein großes landschaftliches und kulturelles Potenzial durch die Nordsee und die Elbe. Hieraus können Entwicklungspotenziale als Wohnstandort oder als Erholungsort generiert werden. Auch landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten können im agrarisch geprägten Nordosten des Teilraums Anknüpfungspunkte für die zukünftige Entwicklung darstellen. In anderen Branchen sind die Perspektiven für eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung als eher gering einzuschätzen. Insbesondere die Leuphana in Lüneburg (in geringerem Maße auch die Hochschulstandorte in Buxtehude und Suderburg) bietet durch die Studierenden ein regionales Entwicklungspotenzial, da diese Personengruppe vor Ort von der Attraktivität der Region überzeugt werden kann. Allerdings sind diese Hochschulstandorte entweder relativ klein oder, wie die Leuphana mit ihrer Profilierung in den Geistes- und Sozialwissenschaften, weniger stark auf Fachbereiche fokussiert, die sich unmittelbar in der Wirtschaftsstruktur der Region widerspiegeln. Ein besonderes Kooperationspotenzial der Leuphana Universität mit der Region Lüneburg besteht vor allem in den Bereichen Demographie, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung.

## 4.2 Ländliche Räume zwischen den Zentren

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausstrahlung der Zentren Hamburg und (in geringerem Maße) Bremen und Hannover</li> <li>• in weiten Teilen stabil in den Bereichen Demographie, Beschäftigung und Sozialstruktur</li> <li>• Vorhandensein industrieller Kerne (z.B. Unterelbe, Celler) sowie Spezialisierung im Bereich maritime Wirtschaft und Logistik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung der Region stark von den Zentren abhängig</li> <li>• Relativ schwache Zentren innerhalb der Region</li> <li>• Ausbaufähige Wirtschaftsstruktur: quantitativ und qualitativ</li> <li>• Schwächen bei Bildung und Qualifikation</li> </ul>

Die ländlichen Räume zwischen den Zentren sind in einzelnen Bereichen noch von den Ausstrahlungseffekten der Zentren gekennzeichnet. Diese Effekte sind in der Summe jedoch nicht mehr groß genug, um die Entwicklung der zu dieser Analyseregion gehörigen Landkreise insgesamt zu tragen. Da die Entwicklung aber immer noch stark von den angrenzenden Zentren überstrahlt wird, haben sich innerhalb der Region nur relativ schwache Arbeitsmarktzentren ausgebildet. Daher ist die Wirtschaftsstruktur in dieser Analyseregion sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht ausbaufähig. In weiten Teilen dieser ländlichen Räume finden sich keine Unternehmen aus besonders innovativen oder technologieorientierten Branchen, die eine dynamische Entwicklung innerhalb der Analyseregion selbst anstoßen könnten. Dies ist auch auf einen Mangel in den Bereichen Bildung und Qualifikation zurückzuführen.

Ausnahmen bilden der Landkreis Celler (Bohr- und Fördertechnik) und Teile des Landkreises Stade (Wirtschaftsraum Unterelbe, u. a. Luft- und Raumfahrtindustrie, chemische Industrie und Wind-

energie). Bedingt durch die Lage der Region existieren auch ausgeprägte Spezialisierungen in der maritimen Wirtschaft und in der Logistik.

Die Stärken der Analyseregion liegen darin, dass sie über eine sehr stabile Entwicklung in den Bereichen Demographie, Beschäftigung und Sozialstruktur verfügt. Dies entlastet die öffentlichen Haushalte und erhöht ihre Handlungsfähigkeit. Der Landkreis Celle fällt bei der Entwicklung am Arbeitsmarkt, bei der sozialen Lage und Bildungsindikatoren hinter die der anderen Landkreise der Analyseregion zurück.

### 4.3 Unmittelbares Hamburger und Bremer Umland

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Kaufkraft und geringe Arbeitslosigkeit</li> <li>• Stabile demographische Entwicklung</li> <li>• Wenig soziale Probleme</li> <li>• Relativ große kommunale Handlungsspielräume</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung der Analyseregion stark von den angrenzenden Zentren abhängig</li> <li>• Abnahme der Ausstrahlungseffekte der Zentren mit zunehmender Entfernung und in Abhängigkeit von der Verkehrsinfrastruktur</li> <li>• relativ geringes Qualifikationsniveau der Beschäftigten</li> </ul>

Das unmittelbare Umland der an die Region Lüneburg angrenzenden Zentren Hamburg und (in geringerem Maße) Bremen gehört zu den entwicklungsstarken Räumen in Niedersachsen. Die Analyseregion profitiert als Wohnstandort von einer relativ gut situierten Wohnbevölkerung mit hoher Kaufkraft, geringen sozialen Problemlagen und vergleichsweise wenig Arbeitslosigkeit sowie einer günstigen Altersstruktur. Die wesentliche Schwäche dieser Analyseregion liegt in der Abhängigkeit der Entwicklung von der wirtschaftlichen Entwicklung in den Zentren. Durch die engen Verflechtungsbeziehungen und die große Anziehung der Zentren entstehen in der Region selbst nur wenige eigenständige wirtschaftliche Aktivitäten. Dies gilt insbesondere für Tätigkeiten, die eine größere Anzahl von Hochqualifizierten benötigen. Einfache Dienstleistungen, die der Daseinsvorsorge der Wohnbevölkerung zuzurechnen sind, besitzen hingegen einen hohen Stellenwert in der Analyseregion.

Die Herausforderung für diese Analyseregion besteht darin, weiterhin eine hohe Attraktivität für die Wohnbevölkerung zu erhalten. Dabei richtet sich ein besonderes Augenmerk auf Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Es wird allerdings deutlich, dass die Ausstrahlungseffekte sich jeweils entlang der Verkehrsinfrastruktur im Umland ausbreiten. Im Hamburger Umland kann lediglich der Landkreis Harburg als Ganzes zum unmittelbaren Umland gezählt werden. In den Landkreisen Lüneburg und Stade ähneln jeweils die weiter von Hamburg entfernt liegenden Teile der Kreise in ihrer Entwicklung eher den zuvor genannten Analyseregionen. Hier verhindert die Nähe zu Hamburg eine eigenständige Entwicklung, während gleichzeitig die positiven Ausstrahlungseffekte nicht mehr hinreichend groß sind, um die sozioökonomische Entwicklung des gesamten Landkreises zu tragen.

## 5 Ableitung von Entwicklungsperspektiven und Zuordnung zu den EU-Fonds EFRE, ESF und ELER

Die Stärken-Schwächen-Profile bilden die Basis für die Ableitung von Entwicklungsperspektiven für die einzelnen Analyseregionen in diesem abschließenden Kapitel. Die Entwicklungsperspektiven sollen dabei als Anregungen für Schwerpunktsetzungen bei der Formulierung konkreter regionaler Handlungsstrategien durch die lokalen Akteure und die Landesbeauftragten dienen. Es ist zu beachten, dass dadurch eine Diskussion von Schwerpunktsetzungen vor Ort nicht vorweggenommen werden soll. Die genannten Zusammenstellungen können und sollen durch weitere Maßnahmen, die an den besonderen Handlungsbedarfen und Potenzialen ansetzen, erweitert und konkretisiert werden. Dabei sollten insbesondere bestehende regionale Entwicklungsstrategien und Initiativen der örtlichen Akteure in die Planungen einfließen.

Zusätzlich erfolgt ein Abgleich der Entwicklungsperspektiven mit den Förderprioritäten in den EU-Fonds EFRE, ESF und ELER. Dabei wird sowohl auf die vom Land auf Basis der SWOT-Analyse ausgewählten Investitionsprioritäten (IP) im Multifondsprogramm EFRE-ESF<sup>11</sup>, als auch auf die Ziele des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum (EPLR) im Bereich des ELER Bezug genommen. Im Bereich des ELER wird die Zuordnung für das Hauptziel „Stärkung der ländlichen Räume für eine ausgewogene Entwicklung“ mit den Unterzielen im Bereich des demographischen Wandels, der Daseinsvorsorge und der Ausarbeitung regionaler Entwicklungsstrategien vorgenommen.

Die Zuordnung von Entwicklungsperspektiven zu geplanten Investitionsprioritäten der einzelnen Fonds soll einen ersten Anhaltspunkt dafür geben, welche der identifizierten Handlungsbedarfe durch die EU-Fonds abgedeckt werden könnten. Dabei wird auf die derzeitige Rechts- und Verhandlungslage (Stand: 16. Dezember 2013) abgestellt, die sowohl in inhaltlicher als auch monetärer Sicht noch nicht abgeschlossen ist. In den endgültigen Förderrichtlinien werden dabei immer nur Teile der von der EU benannten Themen der Investitionsprioritäten im Land Niedersachsen förderfähig sein. In nicht durch die EU-Fonds abgedeckten Bereichen wird zusätzlich auf die Nutzung von Bundes- und Landesprogrammen hingewiesen (z. B. Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Wirtschaftsförderfonds des Landes, Weiterbildungsprogramme des Landes). Das Land kann hier u. a. in folgenden Bereichen einen zusätzlichen Beitrag leisten: Infrastrukturausbau (z. B. zur Verbesserung der Mobilität), Investitionsförderung in KMU im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Landesprogramme zur Förderung von Innovation und Wachstum, Ausbau von Kindergärten, Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Weiterbildungseinrichtungen sowie Unterstützung finanzschwacher Kommunen bei der Ko-Finanzierung von EU-Mitteln.

Die Region Lüneburg unterscheidet sich aufgrund ihrer besonderen Lage zwischen den Zentren Hamburg, Bremen und Hannover von den anderen Regionen des Landes. Die Sondersituation wird dadurch verstärkt, dass zwei dieser Zentren nicht Teil des Landes Niedersachsen sind und sich damit besondere Herausforderungen für die länderübergreifende Zusammenarbeit stellen. Zukünftige Entwicklungsstrategien sollten das Ziel verfolgen, die angrenzenden Zentren einzubinden oder zumindest versuchen, eine komplementäre Positionierung der Region Lüneburg zu den Zentren mitzudenken, falls eine enge Kooperation aufgrund des länderübergreifenden Charakters in einzelnen Feldern kurzfristig nicht möglich erscheint. Die Metropolregionen bieten dazu einen Ansatzpunkt, der regionsinterne Kooperationen ergänzen sollte.

---

<sup>11</sup> Eine Übersicht über die geplanten Investitionsprioritäten befindet sich in Teil A des Gutachtens.

## 5.1 Ländlich-periphere Räume

In den ländlich-peripheren Räumen der Region Lüneburg wurde eine Vielzahl von Handlungsbedarfen identifiziert. Diese beziehen sich mit Demographie, Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsmarkt, kommunalen Finanzen sowie Bildung und Qualifikation auf fast alle untersuchten Themenbereiche. Erschwerend kommen dazu eine sehr dünne Besiedlung und eine sehr schwach ausgeprägte Unternehmensbasis in den, in der östlichen Peripherie der Region gelegenen Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Uelzen. Die Anknüpfungspunkte für eine Förderung von vorhandenen Unternehmen sind daher begrenzt. Sie bestehen noch am ehesten in der maritimen Wirtschaft im Landkreis Cuxhaven (IP 1b, 3d). Für die Landkreise Lüchow-Dannenberg und Uelzen bestehen möglicherweise Entwicklungsperspektiven im Bereich landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten durch eine Förderung der Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Produkte und mit der Landwirtschaft verwandter Branchen (ELER).

Durch die periphere Lage der Region, die Alterung und das Fehlen von Hochschulen – eine Ausnahme bildet der Standort der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften in Suderburg – ist das Gründungspotenzial in dieser Analyseregion gering. Auch wenn eine allgemeine Förderung von Gründerinnen und Gründern erfolgen sollte, erscheint ein zu starker Fokus auf (insbes. technologierorientierte) Unternehmensgründungen in regionalen Handlungsstrategien dieser Analyseregion weniger erfolgversprechend. Eine Aufwertung der Qualifikationsstruktur kann mittelfristig durch Verbesserung im Bereich der schulischen Bildung erreicht werden. Hier ist die Situation besonders in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Cuxhaven problematisch (Landesprogramme).

Aufgrund des demographischen Wandels steht die Region aber vor der Herausforderung, die Qualität der schulischen Bildung zu erhalten (gegebenenfalls zu verbessern) und gleichzeitig dem geringeren Bedarf an Schulkapazitäten zu begegnen. Dies ist in der sehr dünn besiedelten Analyseregion eine besondere Herausforderung. Bei Konzentrationsprozessen in der schulischen Bildung ist daher darauf zu achten, dass die Angebote weiterhin infrastrukturell aus dem gesamten Kreisgebiet erreichbar bleiben (z. B. Unterstützung der Schülerbeförderung durch Landesprogramme). Nur so kann gewährleistet werden, dass Familien sich tatsächlich für einen Umzug in die Region entscheiden. Eine sehr gute Ausstattung (z. B. Sammlungen und Geräte) und Unterrichtsqualität der vorhandenen Schulen ist von großer Bedeutung, um gute Schulabgänger hervorzubringen, die den Unternehmen vor Ort als Auszubildende zur Verfügung stehen (Landesprogramme).

Eine wesentliche Entwicklungsperspektive für die Analyseregion besteht in der Anpassung an den unvermeidlich stattfindenden demographischen Wandel, der sich in dieser Region besonders in Form von Bevölkerungsrückgang und Alterung ausdrückt. Dabei gilt es, intelligente Infrastruktur- und Versorgungskonzepte zu entwickeln, die auch zukünftig ein ausreichendes Angebot der Daseinsvorsorge ermöglichen (IP 9b). Im Bereich der Infrastruktur liegt im ländlichen Raum ein besonderes Augenmerk auf Mobilität (IP 9b) und Breitbandversorgung (ELER). Durch den starken Bevölkerungsrückgang können Rückbau und Konzentration von Angeboten in einigen Teilräumen unumgänglich werden. Durch die zunehmende Alterung der Bevölkerung in der Analyseregion können sich aber auch neue Perspektiven bei der Entwicklung von Dienstleistungen für eine alternde Bevölkerung (z. B. Gesundheits- und Sozialwesen, Kultur und Erholung) ergeben (IP 1b, 3d, 6c, 6e und 9b).

Die in der Analyseregion ergriffenen Maßnahmen sollten dabei nicht ungesteuert erfolgen, sondern in eine regionale Demographie-Strategie eingebettet sein. Dazu kann ggf. auf entsprechende Ansätze in den bestehenden Regionalen Entwicklungskonzepten der Leader- und ILE-Regionen zurückgegriffen werden. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass weiterhin ein hinreichendes und

für die Bewohner der Region erreichbares Angebot im Bereich der Daseinsvorsorge vorhanden ist (ELER). Die zu entwickelnden Anpassungskonzepte sind daraufhin zu prüfen, ob sich aus ihnen Lösungen entwickeln lassen, die auch in anderen Regionen eingesetzt werden können und ob es möglicherweise sogar Potenziale gibt, diese als soziale Innovationen am Markt anzubieten (IP 1a, 1b, 3d).

Für das Gelingen beider Strategie ist es von zentraler Bedeutung, die Attraktivität der Region als Wohnstandort aufrecht zu erhalten und punktuell (z. B. durch verbesserte Angebote für Mobilität im ländlichen Raum) sogar zu verbessern (IP 6e, 9b). Strategien zur Fachkräftesicherung (IP 10i, 10iii) kommt aufgrund der höheren Attraktivität der Großstädte für Hochqualifizierte im ländlichen Raum eine besondere Bedeutung zu. Neben der bereits genannten qualitativen Verbesserung von konzentrierten Angeboten der schulischen Bildung und anderen Aspekten der Daseinsvorsorge sollte die Analyseregion die Nähe zu Hamburg noch stärker als Entwicklungspotenzial nutzen. Es ist zu prüfen, ob die Potenziale als Wohnstandort durch Infrastrukturmaßnahmen (Schiene oder Straße im Rahmen von Landesprogrammen) in Richtung Hamburg erhöht werden können. Die Attraktivität der Region als Wohnstandort kann auch dadurch gesteigert werden, dass das landschaftliche Potenzial und das Kulturerbe der Region weiter in Wert gesetzt werden (ELER). Dabei bestehen im Landkreis Cuxhaven durch das besondere landschaftliche Potenzial an der Nordseeküste und entlang der Elbe (Untere Elbe, Biosphärenreservat Elbtalau) auch Entwicklungsperspektiven im Bereich Tourismus (IP 6c, 9b, Landesprogramme). In geringerem Maße bieten sich diese Möglichkeiten auch in der Elbtalau im Landkreis Lüchow-Dannenberg.

Durch wirtschaftliche und demographische Problemlagen sind die Kommunen der Region ausgesprochen finanzschwach. Gleichzeitig sind für die Durchführung der genannten Anpassungsstrategien zumindest kurzfristig höhere Investitionen in den Umbau und Rückbau von Infrastrukturen notwendig. Dazu erscheint es notwendig, dass die finanzschwächsten Kommunen, die die notwendige Ko-Finanzierung kaum aus eigenen Mitteln aufbringen können, in besonderer Weise durch Landesprogramme unterstützt werden.

## 5.2 Ländliche Räume zwischen den Zentren

Die zwischen den Zentren gelegenen ländlichen Räume haben sich in den vergangenen Jahren besser entwickelt als die peripher gelegenen ländlichen Räume in der Region Lüneburg. In dieser Analyseregion ist die Entwicklung in den Bereichen Demographie, Beschäftigung und Sozialstruktur stabil bis dynamisch verlaufen. Dies gilt in besonderem Maße für das unmittelbare Hamburger und Bremer Umland. Die Entwicklungsperspektiven setzen daher andere Schwerpunkte.

Die hier beschriebenen Entwicklungsperspektiven beziehen sich vor allem auf die Landkreise Rotenburg (Wümme), Heidekreis, Celle und den östlichen Teil des Landkreises Lüneburg. Das unmittelbare Hamburger und Bremer Umland steht nochmals deutlich geringeren Handlungsbedarfen gegenüber. Daher wird in Kapitel 5.3 auf die Besonderheiten in den Landkreisen Harburg, Osterholz und Verden sowie im westlichen Teil des Landkreises Lüneburg und im südlichen Teil des Landkreises Stade eingegangen.

Die Räume zwischen den Zentren Hamburg, Bremen und Hannover stehen in vielen Fällen vor dem Dilemma, dass sie in ihrer Entwicklung noch merklich von den Zentren beeinflusst werden (z. B. durch Pendlerströme oder die Ausrichtung der Infrastrukturen auf die Zentren), sich aber zugleich in so großer Distanz zu ihnen befinden, dass viele Angebote der Daseinsvorsorge in der Region vorgehalten werden (müssen). In der empirischen Analyse wurde dementsprechend herausgearbei-

tet, dass die zentralen Orte in dieser Region (insb. Kreisstädte als Mittelzentren) relativ schwach ausgebildet sind.

Eine Entwicklungsperspektive für diese Landkreise besteht darin, einzelne zentrale Orte im ländlichen Raum zu stärken, um regionsinterne Kristallisationskerne (z. B. einzelne Mittelzentren) zu schaffen (ELER). Dies könnte durch eine intensivere Nutzung der Möglichkeiten innerhalb der Metropolregion Hamburg erfolgen. Es sollten dadurch keine Doppelstrukturen geschaffen werden, sondern die Bereiche identifiziert werden, in denen die jeweiligen Kommunen besondere Stärken aufweisen, mit denen sie sich innerhalb der Metropolregion positionieren können. Hier ist insbesondere an die Daseinsvorsorge, an personenbezogene Dienstleistungen und weitere Branchen zu denken, die zwar die Nähe zu den Zentren, aber keinen unmittelbaren Standort in den Zentren selbst benötigen (IP 1b, 3d). Leistungsstarke Mittel- und Grundzentren und klar profilierte Regionen würden nicht nur zu einer Stärkung der jeweiligen Region beitragen, sondern auch zu einer Weiterentwicklung der Metropolregion als Ganzes führen. In diesem Rahmen sollte auch Augenmerk auf den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur (insbes. ÖPNV) bei der Vernetzung der Räume untereinander gelegt werden, da viele Verkehrsinfrastrukturen vor allem sternförmig auf die Zentren ausgerichtet sind.

Strategien zur Fachkräftesicherung (IP 10i, 10iii) kommt aufgrund der höheren Attraktivität der Großstädte für Hochqualifizierte eine besondere Bedeutung zu. Auch die Förderung von Gründungen kann in einzelnen Branchen eine Entwicklungsperspektive darstellen (z. B. im Rahmen des Innovationsinkubators der Leuphana), die allerdings nur nach eingehender Prüfung des branchenspezifischen Gründungspotenzials in der Region eingesetzt werden sollte (IP 3a). Hierbei ist zwischen verschiedenen Formen der Gründungsförderung zu unterscheiden. Während eine allgemeine Unterstützung von Gründerinnen und Gründern im Rahmen einer branchen- und technologieoffenen Förderung landesweit angeboten werden sollte, erscheint es ratsam, spezifische regionale Schwerpunkte für die Gründungsförderung (z. B. Technologie- und Gründerzentren, Inkubatoren) nur sehr selektiv in den Regionen mit dem größten Potenzial einzusetzen.

Die Schaffung von stärkeren Zentren in der Analyseregion selbst könnte als Ansatzpunkt für die Förderung von Innovationen in kleinen und mittelgroßen Unternehmen (IP 1b, 3d) sowie von Unternehmensgründungen (IP 3a) genutzt werden. Hierbei könnte vor allem an bestehende industrielle Kerne in der Analyseregion angeknüpft werden, z. B. im Wirtschaftsraum Unterelbe (Landkreis Stade) oder im Landkreis Celle. In diesem Zusammenhang erscheint eine qualitative Verbesserung der Arbeitsplätze sinnvoll, die mit Aufwertungsprozessen in den Unternehmen einhergeht. Dies könnte dazu beitragen, den hohen Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse zu senken und die teilweise geringe Kaufkraft in der Analyseregion zu erhöhen. Besondere Entwicklungsperspektiven bestehen durch Maßnahmen, die zu einer besseren Qualifikation von Beschäftigten (IP 8v, 10iii), einer Erhöhung der Qualität der schulischen Bildung und einem weiteren Ausbau von Einrichtungen der frühkindlichen Bildung führen (Landesprogramme). Das Fehlen größerer naturwissenschaftlich-technisch ausgerichteter Hochschulen in der Region Lüneburg könnte durch engere Kooperationen mit Hamburg bzw. Bremen und Hannover ausgeglichen werden.

Der Landkreis Celle steht innerhalb dieser Analyseregion vor größeren Entwicklungsproblemen in den Bereichen Arbeitsmarkt und soziale Lage. Hier könnten innerhalb der Region Lüneburg in besonderem Maße Vorhaben unterstützt werden, die sich der Integration von Langzeitarbeitslosen und anderen Problemgruppen in den Arbeitsmarkt widmen (IP 9i).

In dieser Analyseregion sind die Auswirkungen der Reform der Bundeswehr und der Abzug der Briten mit der Bewältigung der Konversionsproblematik hervorzuheben. Insbesondere im Landkreis Celle und im Heidekreis erscheint es notwendig, regional abgestimmte Konzepte zur Flächenentwicklung zu erstellen. Auch dem Breitbandausbau kommt in diesen beiden Bereichen eine hohe

Bedeutung zu. In diesen beiden Landkreisen befindet sich mit der Lüneburger Heide auch eine der touristischen Schwerpunktregionen des Landes. Hier könnte auch ein Schwerpunkt auf den Erhalt des touristischen Potenzials (auch im Bereich des Gesundheitstourismus) gelegt werden (IP 9b, Landesprogramme).

### 5.3 Unmittelbares Hamburger und Bremer Umland

Die unmittelbaren Umlandbereiche Hamburgs und Bremens zählen zu den Regionen in Niedersachsen, die über eine besonders günstige Entwicklung bei fast allen untersuchten Indikatoren verfügen. Daher beschränken sich die spezifischen Entwicklungsperspektiven für diesen Raum auf wenige Faktoren. Das Hauptaugenmerk sollte auf dem Erhalt und der Steigerung der Attraktivität der Mittelzentren im unmittelbaren Hamburger und Bremer Umland liegen, um zukünftig die hohe Anziehungskraft für die Wohnbevölkerung zu erhalten.

Darüber hinaus ist die Qualifikation der im unmittelbaren Umland der Zentren Beschäftigten relativ gering (IP 10iii). Dies ist zum Teil der großen Bedeutung einfacherer personenbezogener Dienstleistungen geschuldet. Hier könnten ausgewählte höherwertige Tätigkeiten im Dienstleistungs- oder Industriesektor angeworben werden, für die die Nähe zu Hamburg bzw. Bremen von Bedeutung ist, eine unmittelbare Ansiedlung in der Stadt jedoch nicht notwendig ist (IP 1b).

Außerdem ist zu prüfen, in welchen Gebieten der Analyseregion durch den gezielten Ausbau der Verkehrsinfrastruktur (insbesondere ÖPNV) die Anbindung an Hamburg bzw. Bremen und damit die Ausstrahlungseffekte erhöht werden können (Landesprogramme). Hier ist vor allem die Anbindung in den Landkreisen Lüneburg, Stade und Osterholz im Fokus, weil diese bislang nur in Teilen von der unmittelbaren Nähe zu Hamburg bzw. Bremen profitieren.