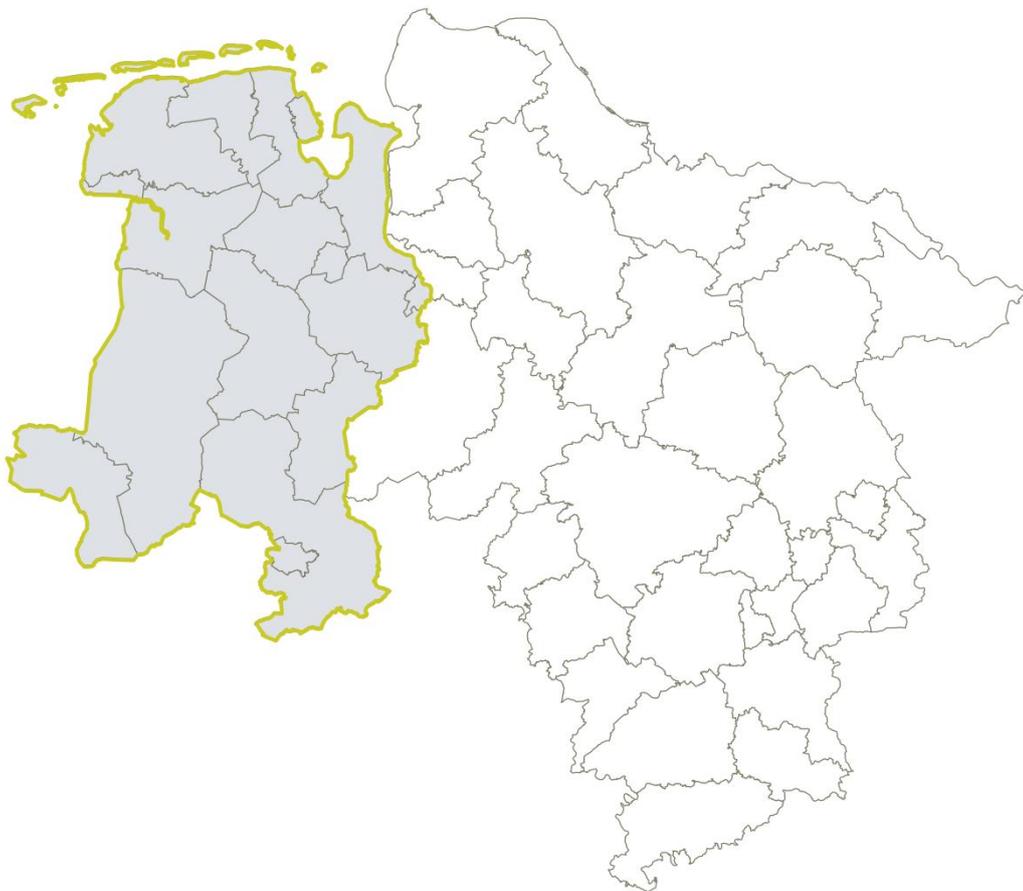


BASISANALYSE ZUR IDENTIFIZIERUNG SPEZIFISCHER HANDLUNGSBEDARFE FÜR FÜNF REGIONEN IN NIEDERSACHSEN



TEIL B: REGION WESER-EMS



Basisanalyse zur Identifizierung spezifischer Handlungsbedarfe für fünf Regionen in Niedersachsen

Teil B: Region Weser-Ems

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 | Web 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	20
3.1.4	Wanderungen	23
3.1.5	NIW-Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030	26
3.2	Arbeitsmarkt und Beschäftigung	31
3.2.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	32
3.2.2	Erwerbsbeteiligung	34
3.2.3	Prekäre Beschäftigung	38
3.2.4	Arbeitslosigkeit	40
3.2.5	Verfestigung der Arbeitslosigkeit	43
3.2.6	Beschäftigungspotenzial	45
3.3	Einkommen und soziale Lage	46
3.3.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	47
3.3.2	Soziale Lage	48
3.3.3	Kaufkraft	50
3.3.4	Wohnungsmarkt	51
3.4	Wirtschaftsstruktur und -entwicklung	53
3.4.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	53

3.4.2	Wirtschaftsstruktur	54
3.4.3	Gründungen	57
3.4.4	Krisenfestigkeit	59
3.4.5	Tourismus	60
3.5	Kommunale Finanzen	63
3.5.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	63
3.5.2	Einnahmeseite	65
3.5.3	Haushaltsdeckung	67
3.5.4	Verschuldung	69
3.6	Potenzialfaktoren - Bildung, Qualifizierung und Innovation	71
3.6.1	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale	72
3.6.2	Qualifikation der Beschäftigten	75
3.6.3	Ausbildung	78
3.6.4	Bildungspotenziale	79
3.6.5	Frühkindliche Bildung	82
3.6.6	Innovationspotenzial	82
3.7	Infrastruktur – Erreichbarkeit und Daseinsvorsorge	85
3.7.1	Erreichbarkeit	85
3.7.2	Gesundheitsversorgung	89
3.7.3	Breitbandversorgung	90
4	Stärken-Schwächen-Profil	92
4.1	Küste	92
4.2	Oldenburger Land	93
4.3	Emsland	95
4.4	Osnabrücker Land	96
5	Ableitung von Entwicklungsperspektiven und Zuordnung zu den EU-Fonds EFRE, ESF und ELER	97
5.1	Küste	97
5.2	Oldenburger Land	99
5.3	Emsland	101
5.4	Osnabrücker Land	101

Abbildungsverzeichnis

Abb. 2-1:	Raumtypen 2013, Region Weser-Ems	10
Abb. 2-2:	Regionale Pendlerverflechtungen in Niedersachsen, Hamburg und Bremen (2010)	11
Abb. 3-1:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (aktueller Stand), Region Weser-Ems	16
Abb. 3-2:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich der Demographie (Vorausberechnung), Region Weser-Ems	17
Abb. 3-3:	Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Weser-Ems	19
Abb. 3-4:	Bevölkerungsentwicklung (2003-2012), Region Weser-Ems	20
Abb. 3-5:	Verhältnis junge zu älterer Bevölkerung (2012), Region Weser-Ems	21
Abb. 3-6:	Durchschnittsalter der Bevölkerung (2012), Region Weser-Ems	22
Abb. 3-7:	Natürlicher Saldo (2012), Region Weser-Ems	23
Abb. 3-8:	Kumulierter Wanderungssaldo (2003-2012), Region Weser-Ems	24
Abb. 3-9:	Wanderungssaldo (2012), Region Weser-Ems	25
Abb. 3-10:	Wanderungssaldo junger Menschen zwischen 18 bis unter 30 Jahren (2012), Region Weser-Ems	26
Abb. 3-11:	NIW-Bevölkerungsvorausberechnung (2012-2030), Region Weser-Ems	27
Abb. 3-12:	Veränderung der Altersstruktur (2012-2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Weser-Ems	29
Abb. 3-13:	Altersstruktur der Bevölkerung in Anteilen (2030), NIW-Bevölkerungsvorausberechnung, Region Weser-Ems	30
Abb. 3-14:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Region Weser-Ems	33
Abb. 3-15:	Erwerbsbeteiligungsquote (2012), Region Weser-Ems	35
Abb. 3-16:	SV-Beschäftigtenquote (2012), Region Weser-Ems	36
Abb. 3-17:	SV-Beschäftigtenquote der Frauen (2012), Region Weser-Ems	37
Abb. 3-18:	Unterbeschäftigungsquote (ohne Kurzarbeit) (2013), Region Weser-Ems	39
Abb. 3-19:	Arbeitslosenquote (2008-2012), Region Weser-Ems	41
Abb. 3-20:	Arbeitslosigkeit (2012), Region Weser-Ems	42
Abb. 3-21:	Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslose nach Rechtskreisen (2012), Region Weser-Ems	44
Abb. 3-22:	Prognose zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (2012-2030), Region Weser-Ems	45
Abb. 3-23:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich Einkommen und soziale Lage, Region Weser-Ems	47

Abb. 3-24:	Mindestsicherungsquote (2012), Region Weser-Ems	49
Abb. 3-25:	GfK-Kaufkraft je Einwohner (2012), Region Weser-Ems	50
Abb. 3-26:	Durchschnittliche Mietpreise für Wohnungen (2012), Region Weser-Ems	52
Abb. 3-27:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich der Wirtschaftsentwicklung, Region Weser-Ems	54
Abb. 3-28:	Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftszweigen (2010), Region Weser-Ems	55
Abb. 3-29:	Bruttoinlandsprodukt in Euro je Einwohner (2010), Region Weser-Ems	56
Abb. 3-30:	Arbeitsplatzdichte in SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2012), Region Weser-Ems	57
Abb. 3-31:	Betriebsgründungen (2011), Region Weser-Ems	58
Abb. 3-32:	Krisenfestigkeit, Region Weser-Ems	59
Abb. 3-33:	Anzahl der Gästeübernachtungen je Einwohner (2011), Region Weser-Ems	61
Abb. 3-34:	Entwicklung der Zahl der Gästeübernachtungen (2003-2011), Region Weser- Ems	62
Abb. 3-35:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich kommunale Finanzen, Region Weser-Ems	64
Abb. 3-36:	Steuereinnahmekraft in Euro je Einwohner (2011), Region Weser-Ems	65
Abb. 3-37:	Allgemeine Deckungsmittel brutto der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Weser-Ems	66
Abb. 3-38:	Deckungsquote der Kreis- und Gemeindehaushalte in % (2011), Region Weser-Ems	67
Abb. 3-39:	Deckungsquote der Gemeindehaushalte in % (2011), Region Weser-Ems	68
Abb. 3-40:	Kommunaler Schuldenstand der Kreis- und Gemeindehaushalte in Euro je Einwohner (2011), Region Weser-Ems	70
Abb. 3-41:	Besondere Handlungsbedarfe im Bereich schulische und frühkindliche Bildung, Region Weser-Ems	73
Abb. 3-42:	Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich Qualifizierung, Region Weser-Ems	74
Abb. 3-43:	SV-Beschäftigte mit tertiärem Bildungsabschluss nach Alter (2011), Region Weser-Ems	76
Abb. 3-44:	SV-Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung (2011), Region Weser- Ems	77
Abb. 3-45:	Auszubildende (2011), Region Weser-Ems	78
Abb. 3-46:	Anteil der Schulabgänger mit allgemeiner Hochschulreife (2010), Region Weser-Ems	80
Abb. 3-47:	Studierende nach Fachrichtungen (2011), Region Weser-Ems	81
Abb. 3-48:	FuE-Personal der Wirtschaft (2009), Region Weser-Ems	83

Abb. 3-49:	Patentanmeldungen (2005-2010), Region Weser-Ems	84
Abb. 3-50:	Erreichbarkeit von Autobahnanschlüssen (2012), Region Weser-Ems	86
Abb. 3-51:	Erreichbarkeit von Oberzentren (2012), Region Weser-Ems	87
Abb. 3-52:	Erreichbarkeit von Mittelzentren (2012), Region Weser-Ems	88
Abb. 3-53:	Krankenhausbetten (2013), Region Weser-Ems	89
Abb. 3-54:	Versorgungsgrad mit Hausärzten (2013), Region Weser-Ems	90
Abb. 3-55:	Breitbandverfügbarkeit (April 2013), Region Weser-Ems	91

Tabellenverzeichnis

Tab. 3-1:	Potenziale im Bereich Innovationstätigkeit, Region Weser-Ems	72
-----------	--	----

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 Weser-Ems folgt dem in Teil A des Gutachtens beschriebenen methodischen Vorgehen und der landesweiten Betrachtung. Räumlich entspricht die Abgrenzung der Region dem ehemaligen Regierungsbezirk Weser-Ems.

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 Weser-Ems umfasst das Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Weser-Ems, der von 1978 bis 2004 existierte. Von 2005 bis 2012 fungierte in diesen Grenzen die Regierungsvertretung Oldenburg 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.

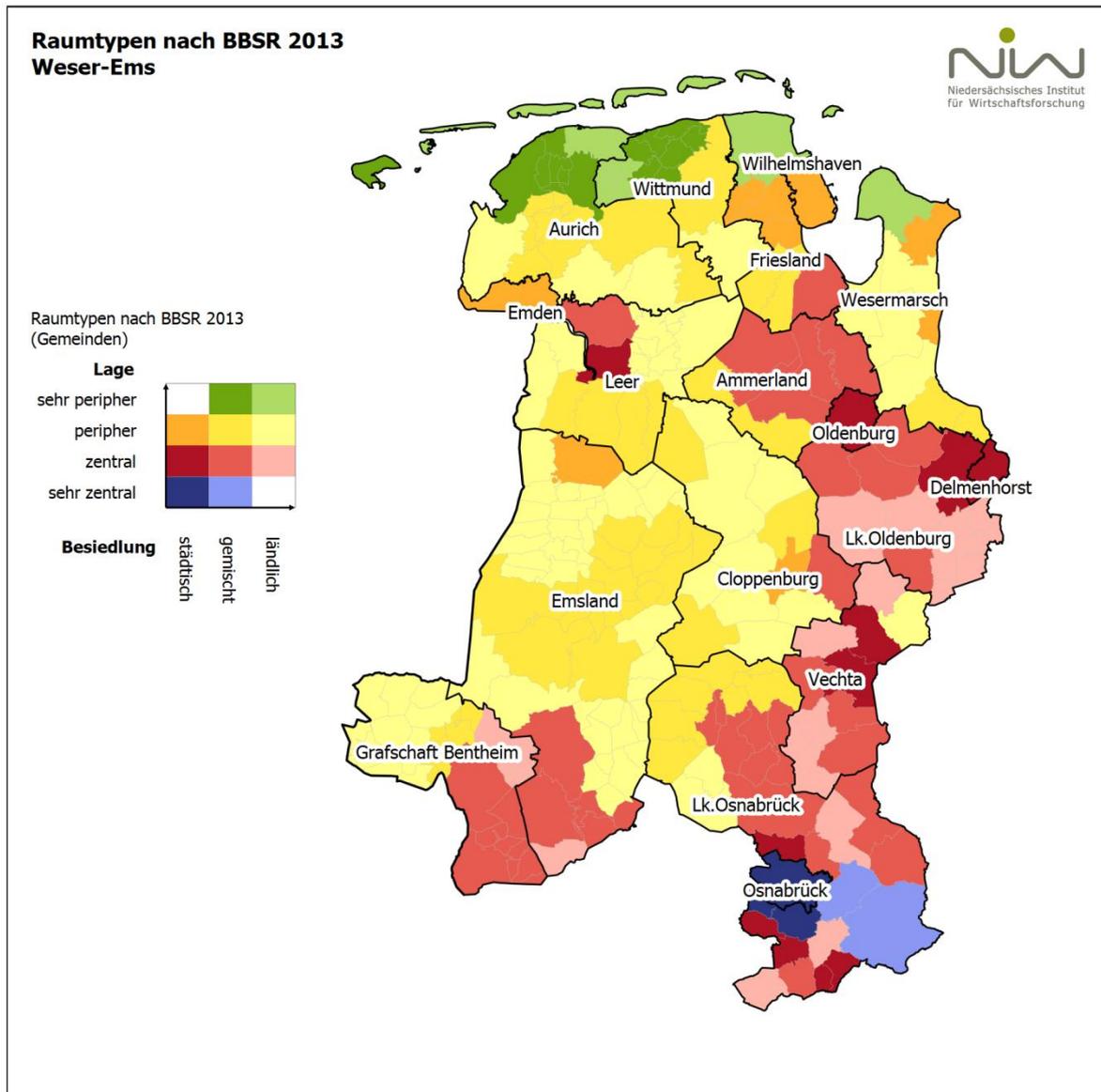
Innerhalb der europäischen Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) ist die Region Weser-Ems mit der NUTS-2-Region „DE94: Weser-Ems“ deckungsgleich. Auf dieser regionalen Ebene werden nicht nur vielfältige sozioökonomische Indikatoren in europaweit vergleichbarer Abgrenzung ausgewiesen. Die NUTS-2-Regionen werden auch der Abgrenzung von Fördergebieten innerhalb der europäischen Regionalpolitik zu Grunde gelegt. 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.

Neben der seit 1978 in Form der administrativen Abgrenzung bestehenden Zusammengehörigkeit orientiert sich die Region Weser-Ems an historisch gewachsenen Bezügen und bestehenden landschaftlichen Grenzen. Die Region Weser-Ems besteht aus drei traditionsreichen Gebieten, deren Geschichte in das 19. Jahrhundert und teilweise sogar länger zurückreicht. Namentlich sind dies die 1946 gegründeten Regierungsbezirke Aurich und Osnabrück (entstanden als Regierungsbezirke der preußischen Provinz Hannover) sowie der Verwaltungsbezirk Oldenburg. Der Regierungsbezirk Aurich war mit der Region Ostfriesland deckungsgleich, die bereits auf eine jahrhundertalte Geschichte als politische Einheit zurückblickt und heute noch im Landschaftsverband Ostfriesische Landschaft zum Ausdruck kommt. Der Regierungsbezirk Osnabrück setzte sich zusammen aus dem Fürstbistum Osnabrück und dem hannoverschen Emsland (heute Landkreise Emsland und Grafschaft Bentheim). Der Verwaltungsbezirk Oldenburg wurde bei der Bildung des Landes Niedersachsen im Jahr 1946 eingerichtet. Er umfasst im Wesentlichen das bis dahin unabhängige Land Oldenburg, das ebenfalls auf eine jahrhundertelange Geschichte als Grafschaft, Herzogtum, Großherzogtum und Freistaat Oldenburg zurückblickt.

Raumtypen

Die Region Weser-Ems befindet sich zu einem großen Teil in der Metropolregion Bremen-Oldenburg. Lediglich die westlich gelegenen Stadt- und Landkreise (Aurich, Emden, Leer, Emsland und Grafschaft Bentheim) sind nicht Teil dieser Metropolregion. Insbesondere der nordöstliche Raum der Teilregion Weser-Ems wird von der Metropole Bremen und dem Verdichtungsraum Bremen-Oldenburg geprägt und ist stärker verdichtet. Auch die kreisfreie Stadt Osnabrück und ihr Umland sind eher zentral gelegen und städtisch geprägt. Der Raum zwischen diesen Zentren ist ländlicher geprägt, verfügt aber insbesondere durch die Bundesautobahn 1 über eine zentrale Lage. Weite Teile der Region Weser-Ems sind dagegen dünn besiedelt, ländlich geprägt und weisen eine periphere Lage auf. Dies gilt insbesondere für den Küstenraum, der sehr peripher gelegen ist, und weite Teile des Emslandes, die überwiegend ländlich-peripher geprägt sind.

Abb. 2-1: Raumtypen 2013, Region Weser-Ems



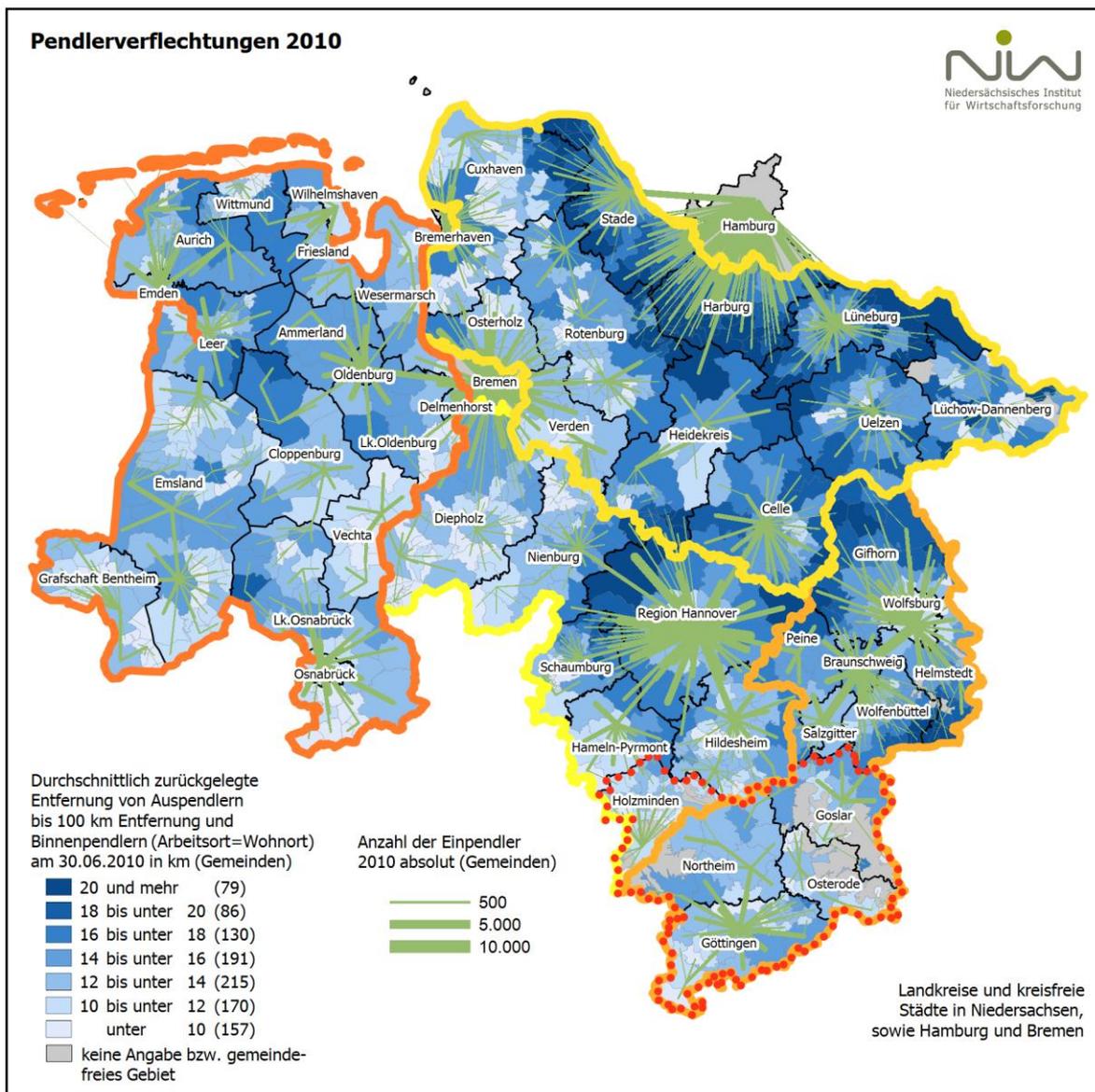
Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

Pendlerverflechtungen

Die Pendlerverflechtungen verdeutlichen die Vernetzung der Arbeitsmärkte mit ihrem Umland. Sie können als Indikator für den regionalen Bedeutungsüberschuss eines wirtschaftlichen Zentrums herangezogen werden. Sie zeigen aber auch an in welchem Ausmaß ein Zentrum in sein Umland ausstrahlt. 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 sind hingegen ein Indikator für geringe wirtschaftliche Aktivität in einem Raum sowie eine starke Konzentration der wirtschaftlichen Aktivität der wohnenden Beschäftigten auf ein wirtschaftliches Zentrum in einer anderen Region. Dabei sind (groß-)städtische Regionen häufig Arbeitsplatzzentren und ihre Umlandgemeinden haben dementsprechend eine geringere Ausstattung von Arbeitsplätzen.

Die wirtschaftliche Struktur in der Region Weser-Ems ist überwiegend polyzentral mit einzelnen überragenden Arbeitsmarktzentren. Dadurch sind die Pendeldistanzen im Vergleich zum übrigen Niedersachsen verhältnismäßig kurz. Wirtschaftliche Zentren, die weiter in ihr Umland ausstrahlen, befinden sich in Emden, Leer, Oldenburg und Osnabrück. Darüber hinaus Bremen als wirtschaftliches Zentrum in die Region Weser-Ems hinein. In der restlichen Region gibt es kein überragendes wirtschaftliches Zentrum, sondern eine kleinräumige wirtschaftliche Struktur mit einer Vielzahl lokaler Arbeitsplatzzentren in mehreren Landkreisen. Diese Raumstruktur unterscheidet die Region Weser-Ems deutlich von anderen ländlichen Gebieten Niedersachsens, in denen die Pendlerströme fast ausschließlich auf die Kreisstädte ausgerichtet sind.

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 Weser-Ems 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.

Die Größe und Vielfalt der Region Weser-Ems bringt es mit sich, dass sich eine Vielzahl unterschiedlicher kreisübergreifender Netzwerke gebildet hat. Insgesamt ist die gute Vernetzung der Landkreise und kreisfreien Städte eines der besonderen Merkmale dieser Region im Vergleich mit anderen Teilen des Landes. Neben den hier aufgeführten formellen regionalen Kooperationen besteht eine enge informelle Kooperationskultur zwischen allen Landkreisen und kreisfreien Städten der Region Weser-Ems, durch die in vielen Themenbereichen gemeinsame Strategien und Positionen erarbeitet werden können.

Die Landkreise und kreisfreien Städte des Oldenburger Landes (kreisfreie Städte Delmenhorst, Oldenburg und Wilhelmshaven sowie die Landkreise Ammerland, Cloppenburg, Friesland, Oldenburg, Wesermarsch und Vechta) haben sich zur Gemeinschaft „Das Oldenburger Land“ zusammengeschlossen, die aus der gleichnamigen Strukturkonferenz hervorgegangen ist. Dort werden gemeinsame Fragestellungen der Kommunalentwicklung mit Schwerpunkt auf Wirtschaft, Verkehr, Bildung, Wissenschaft, Umwelt und Kultur bearbeitet. Der südliche Teil des Oldenburger Landes (Landkreise Oldenburg, Cloppenburg und Vechta) ist über die Wirtschaftsförderinitiative Wachstumsregion Hansalinie mit dem im Osten angrenzenden Landkreis Diepholz aus der Region Leine-Weser sowie dem Landkreis Osnabrück verbunden. Zwischen dem Landkreis Vechta und dem Landkreis Diepholz besteht durch das Städtequartett Damme-Diepholz-Lohne-Vechta eine weitere Kooperation über die Grenzen der Region Weser-Ems hinweg. Das Städtequartett ist in den Themenfeldern Tourismus/Naherholung, Kultur, ÖPNV sowie Natur- und Umweltschutz aktiv.

Im westlichen Gebiet der Region umfasst die Wachstumsregion Ems-Achse neben den Landkreisen Emsland und Grafschaft Bentheim auch Ostfriesland (Landkreise Aurich, Wittmund und Leer sowie die kreisfreie Stadt Emden). Ziel der Wachstumsregion Ems-Achse, in der auch über 200 Unternehmen, Kammern, Verbände und Bildungseinrichtungen Mitglied sind, ist die Profilierung einer gemeinsamen Wirtschaftsregion, die Stärkung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Der Osnabrücker Raum ist über die verschiedenen kreisübergreifenden Netzwerke sowohl mit seinen westlichen Nachbarkreisen des Emslandes (Strukturkonferenz Osnabrück) als auch mit dem nördlich angrenzenden Oldenburger Land (Mitgliedschaft des Landkreises Osnabrück in der Wachstumsregion Hansalinie) verbunden.

Von besonderer Bedeutung für die Region Weser-Ems ist die länderübergreifende Zusammenarbeit mit den Niederlanden. Hier sind insbesondere die EUREGIO mit 130 Städten, Gemeinden und Landkreisen aus Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden (mit den niedersächsischen Landkreisen Grafschaft Bentheim, Osnabrück und Teilen des südlichen Emslandes sowie der kreisfreie Stadt Osnabrück), die Ems-Dollart-Region (in Niedersachsen mit den Landkreisen Aurich, Cloppenburg, Emsland, Friesland, Leer und Wittmund), das Städtedreieck MONT (auf niedersächsischer Seite durch die kreisfreie Stadt Osnabrück vertreten) und der Städtering Zwolle-Emsland (mit mehreren Kommunen aus den Landkreisen Emsland und Cloppenburg) zu nennen. Einen Rahmen für diese Zusammenarbeit bildet unter anderem die per Staatsvertrag 1967 gegründete Deutsch-Niederländische Raumordnungskommission.

Schließlich sind viele Landkreise und kreisfreie Städte der Region Weser-Ems Mitglied der Metropolregion Bremen-Oldenburg (Landkreise Ammerland, Cloppenburg, Friesland, Oldenburg, Osnabrück, Vechta und Wesermarsch, kreisfreie Städte Delmenhorst, Oldenburg, Wilhelmshaven). Teile des unmittelbaren Bremer Umlandes (Gemeinden der Landkreise Oldenburg und Wesermarsch sowie die kreisfreie Stadt Delmenhorst) sind Mitglieder des Kommunalverbundes Niedersachsen/Bremen. Im Nordosten der Region besteht über das Regionalforum Bremerhaven eine weitere Schnittstelle in die Region Lüneburg und zum Land Bremen, an der der Landkreis Wesermarsch beteiligt ist.

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.

Auf Basis der dargestellten Raumstruktur in der Region Weser-Ems bietet sich eine Unterteilung in vier Analyseregionen an. Da die Pendlerverflechtungen mit Ausnahme des Bremer Umlandes vor allem innerhalb der Landkreise besonders stark sind und die Region insgesamt überwiegend ländlich geprägt ist, wurde die Binnendifferenzierung vor allem auf Basis der geographischen Lage, historischer Bezüge und vorhandener kreisübergreifender Netzwerke vorgenommen.

- Küste (Landkreise Leer, Aurich, Wittmund, Friesland, Wilhelmshaven, Wesermarsch sowie die kreisfreie Stadt Emden). Die Regionen an der Küste vereinen ihre periphere Lage und vergleichsweise große sozioökonomische Entwicklungsprobleme.
- Oldenburger Land (Landkreise Oldenburg, Cloppenburg, Vechta, Ammerland sowie die kreisfreien Städte Oldenburg und Delmenhorst). Diese Analyseregion umfasst die nicht an der Küste gelegenen Gebiete des ehemaligen Verwaltungsbezirks Oldenburg. Hierfür sind die Städte Bremen und Oldenburg größere Arbeitsplatzzentren. Es existieren aber auch viele kleinere Arbeitsplatzschwerpunkte in den Landkreisen Cloppenburg und Vechta. Ihre La-

ge ist deutlich zentraler als die der unmittelbaren Küstenregion und der Landkreise im äußersten Westen des Landes.

- Emsland (Landkreise Emsland und Grafschaft Bentheim). Hier werden die beiden im äußersten Westen des Landes gelegenen Landkreise, die nicht an der Küste liegen, zusammengefasst. Beide Landkreise weisen zwar innerhalb Deutschlands eine periphere Lage auf, haben aber enge Verflechtungen mit den Niederlanden. Der Name Emsland bezieht sich hierbei auf die Landschaftsbezeichnung, die auch der Landschaftsverband Emsländische Landschaft in gleicher Form nutzt.
- Osnabrücker Land (Landkreis und kreisfreie Stadt Osnabrück). Aufgrund ihrer besonderen historischen Bezüge sowie ihrer Einbindung in Netzwerke in Richtung Oldenburger Land und Emsland sowie nach Westfalen bilden Landkreis und kreisfreie Stadt Osnabrück eine eigene Analyseregion.

3 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale in einzelnen Themenfeldern

Die eingangs genannten sieben Themenfelder werden im Folgenden nach einem einheitlichen Aufbau empirisch näher untersucht.¹ 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.

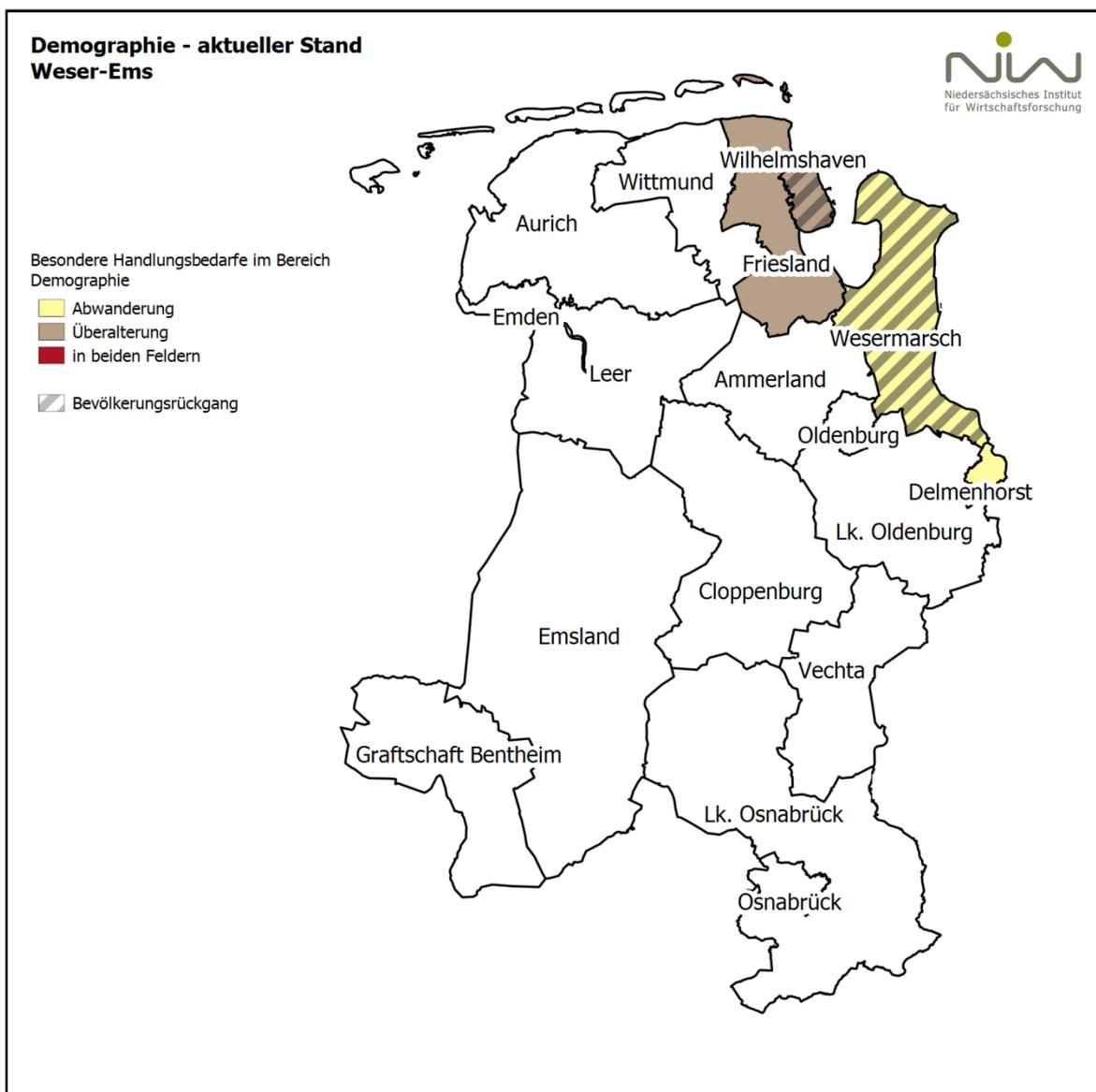
¹ Zur Methodik siehe Kapitel 3 des Teils A dieses Gutachtens (Erläuterung des Vorgehens und landesweite Betrachtung).

3.1.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Die Region Weser-Ems befindet sich, wie auch das gesamte Bundesland Niedersachsen, im demographischen Wandel. Dort ist er im niedersächsischen Vergleich jedoch noch nicht weit fortgeschritten. Die Bevölkerung ist insgesamt vergleichsweise jung und der Anteil an Kindern und jungen Menschen ist vergleichsweise hoch. Dies gilt insbesondere für den südlichen Teil der Region.

Die Einwohnerzahl war in den letzten Jahren insgesamt stabil, allerdings erhöhte sich die Zahl der älteren Einwohner, während der Anteil an Kindern zurückging sodass das Durchschnittsalter der Bevölkerung gestiegen ist. Zwar ist der demographische Wandel in der Region Weser-Ems noch in einem frühen Stadium, er wird das Gebiet in naher Zukunft aber vor eine Vielzahl neuer Aufgabenfelder stellen.

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

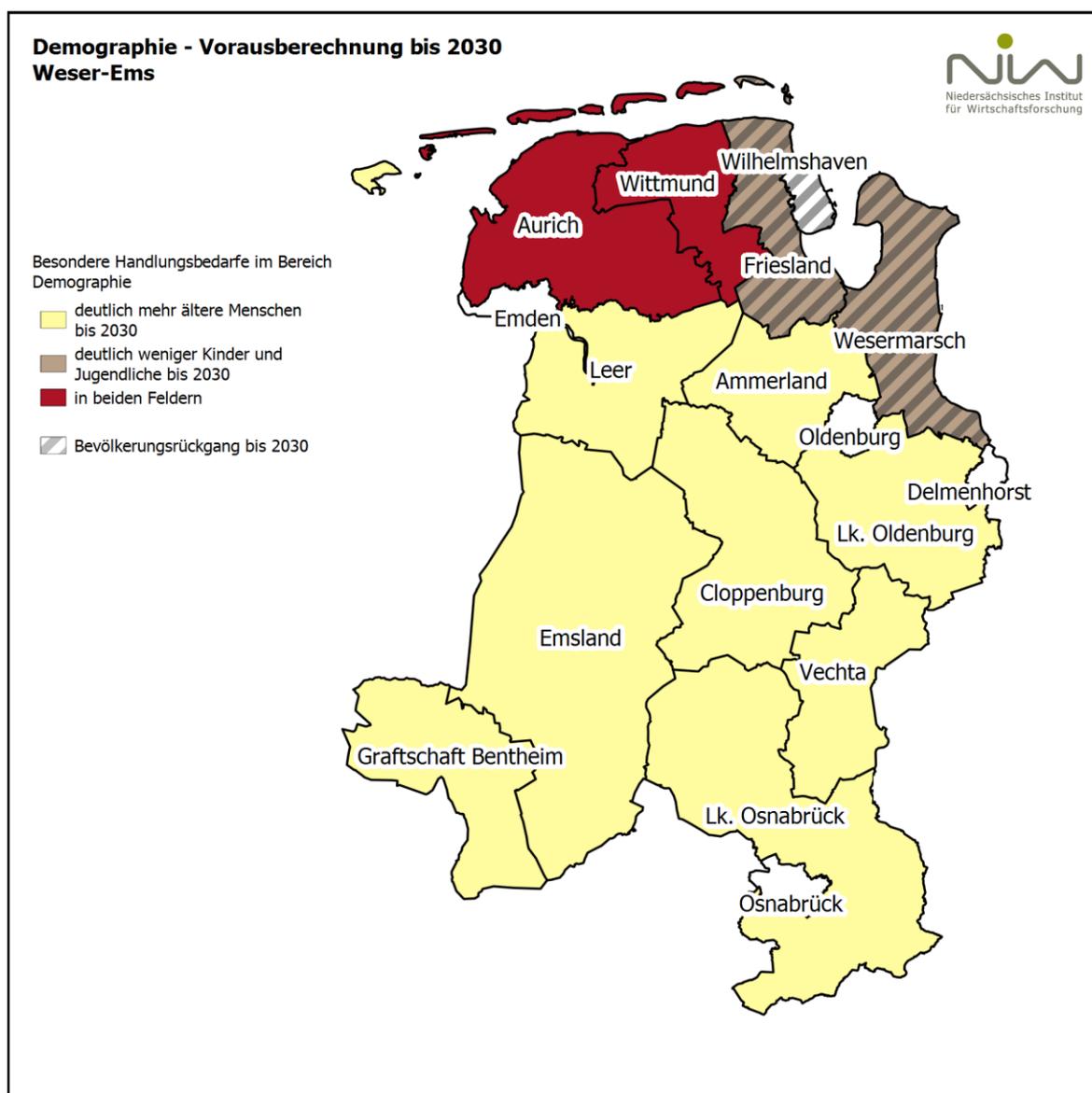


Quelle: LSKN - Berechnung und Darstellung des NIW.

In der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Wesermarsch gab es von 2003 bis 2012 einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang von über 4 %. Der Landkreis Wesermarsch und die kreisfreie Stadt Delmenhorst sind von Abwanderung geprägt. Der Landkreis Friesland und die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven sind überdies bereits derzeit von einem hohen Anteil an älteren Menschen gekennzeichnet.

In der zukünftigen Entwicklung bis 2030 wird sich der demographische Wandel mit einer zunehmenden Zahl älterer Einwohner bei einem Rückgang von Kindern und einem gesamten Bevölkerungsrückgang in allen Teilen der Region Weser-Ems fortsetzen und beschleunigen.

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



Quelle: LSKN - Berechnung und Darstellung des NIW.

Der südliche Teil, der sich derzeit noch in einer günstigen demographischen Situation befindet, wird einen starken Anstieg von älteren Einwohnern erfahren. Im Nordwesten, in den Landkreisen Aurich und Wittmund, wird es neben einem Zuwachs an Älteren einen bemerkenswerten Rückgang von

Kindern geben. Im Nordosten der Region, in den Landkreisen Wilhelmshaven, Friesland und Wesermarsch, ist der demographische Wandel durch den Zuwachs von Älteren bereits vergleichsweise weit vorangeschritten – hier entsteht ein besonderer Handlungsbedarf bei der Kapazitätsanpassung der Infrastrukturversorgung für Kinder und Jugendliche, da die Zahl von Kindern weiter zurückgeht.

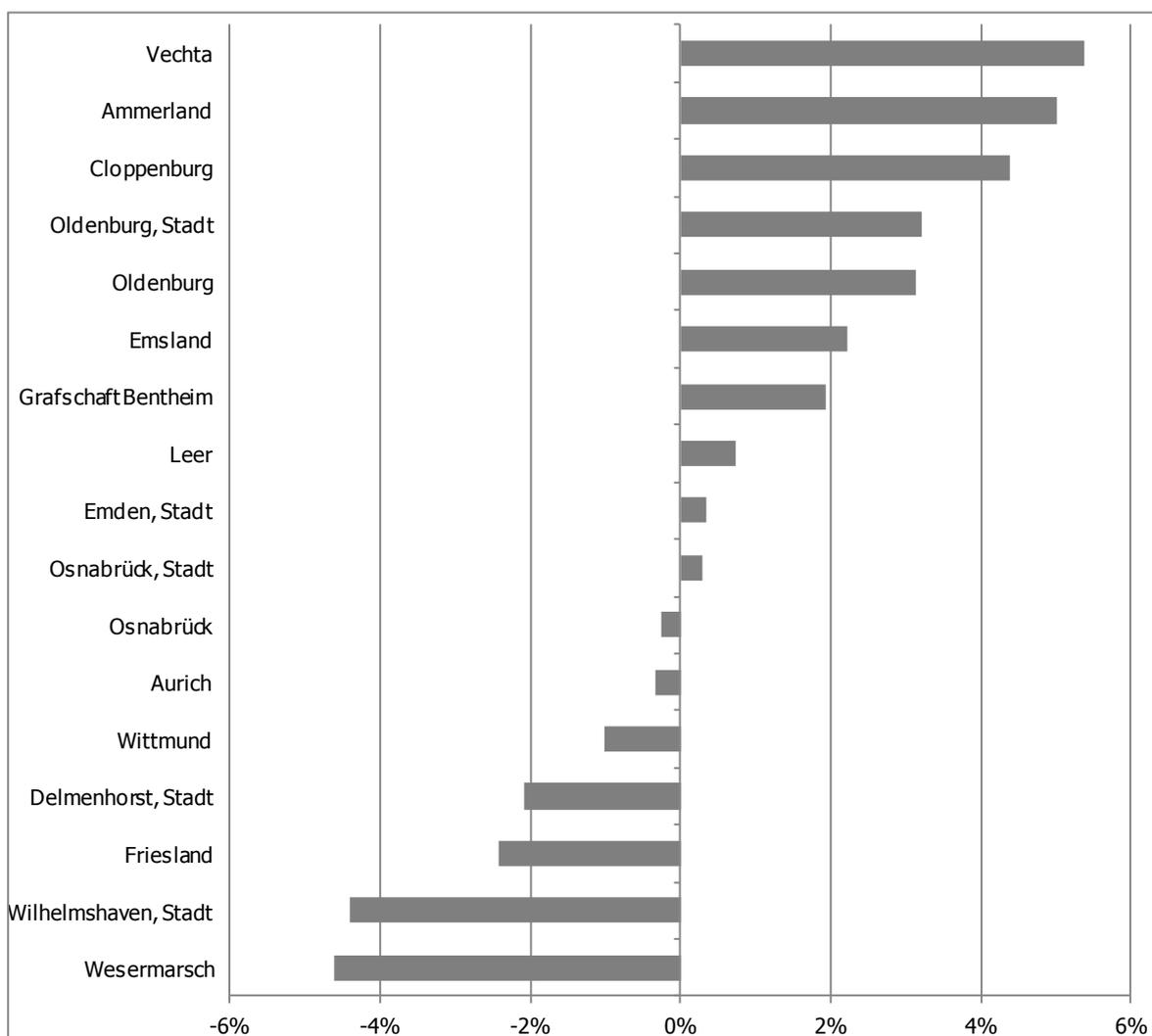
In den kreisfreien Städten ist die demographische Entwicklung durch eine konstante Zuwanderung vergleichsweise günstig. Eine Ausnahme bildet die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven, die weiter schrumpfen wird. Die anderen kreisfreien Städte werden weiter eine große Ausstrahlungskraft auf junge Menschen und junge Familien ausüben, sodass sich die Zahl der Geburten und damit der Kinder insgesamt vergleichsweise stabil entwickeln wird.

3.1.2 Bevölkerungsentwicklung

Insgesamt ist die Einwohnerzahl in der gesamten Region zwischen 2003 und 2012 um 1,0 % gestiegen. Die Einwohnerzahl hat sich in den einzelnen Landkreisen der Region Weser-Ems jedoch unterschiedlich entwickelt. Die Landkreise Vechta und Ammerland wuchsen in diesem Zeitraum um mehr als 5 % (Abb. 3-3). Der gesamte südliche Raum hatte eine günstige Bevölkerungsentwicklung, während die Küstenregion schrumpfte. Entgegen dem jüngeren Trend der Reurbanisierung mit einer starken Anziehungskraft von Städten verloren auch die kreisfreien Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven Einwohner. Der Bevölkerungsrückgang war besonders stark im Landkreis Wesermarsch, wo die Einwohnerzahl um 4,6 % schrumpfte, und in der kreisfreie Stadt Wilhelmshaven, wo es einen Rückgang um insgesamt 4,4 % gab.

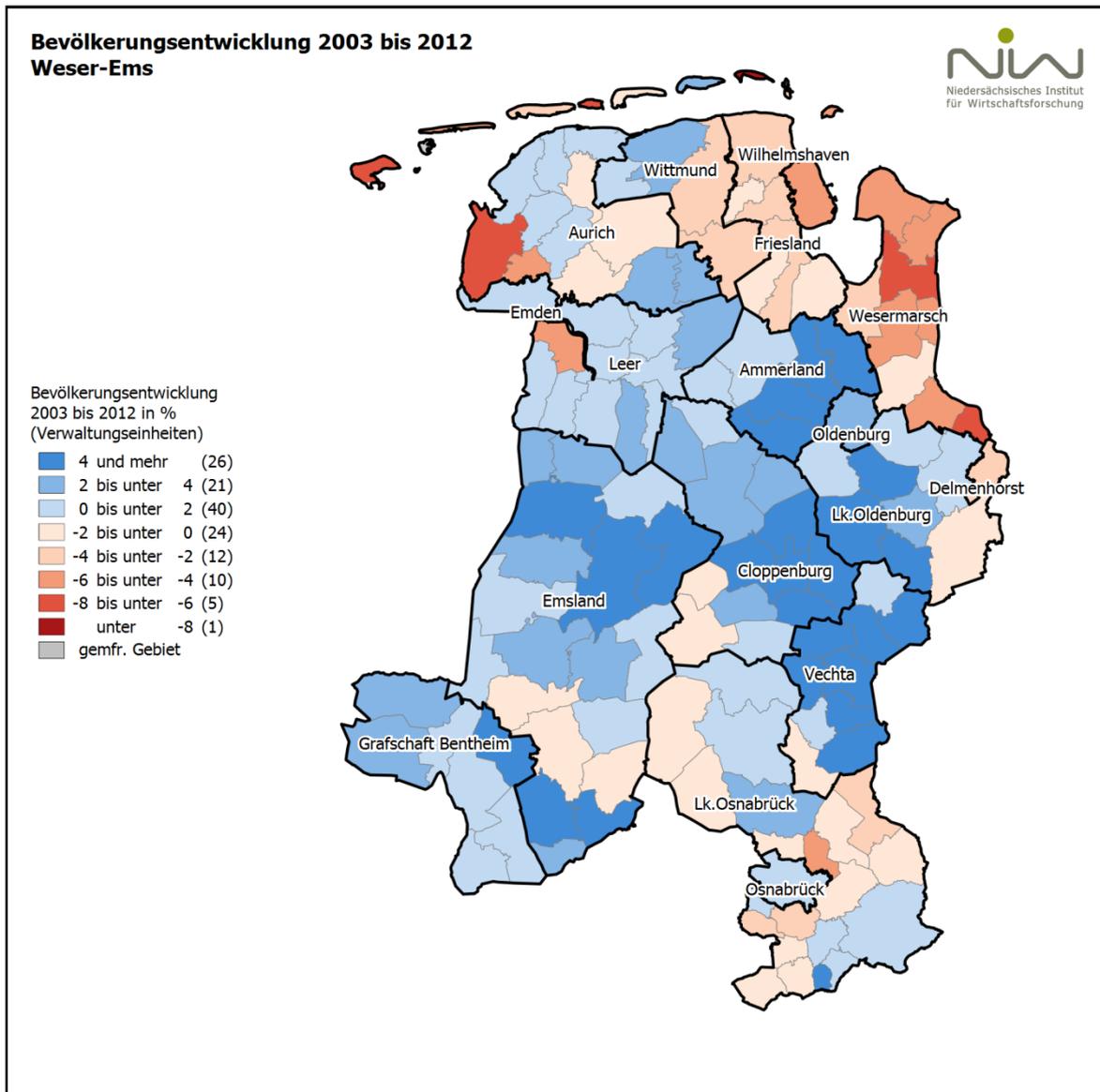
Im Umland der kreisfreien Stadt Oldenburg sowie in weiten Teilen der Landkreise Cloppenburg, Vechta, Grafschaft Bentheim und Emsland war das Bevölkerungswachstum mit über 4 % besonders hoch (Abb. 3-4). Von Bevölkerungsrückgängen waren dagegen dünn besiedelte und peripher gelegene Gebiete im Nordosten der Region Weser-Ems betroffen, deren wirtschaftliche Entwicklung auch hinter anderen Gebieten zurückfiel.

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



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

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



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

3.1.3 Alterung

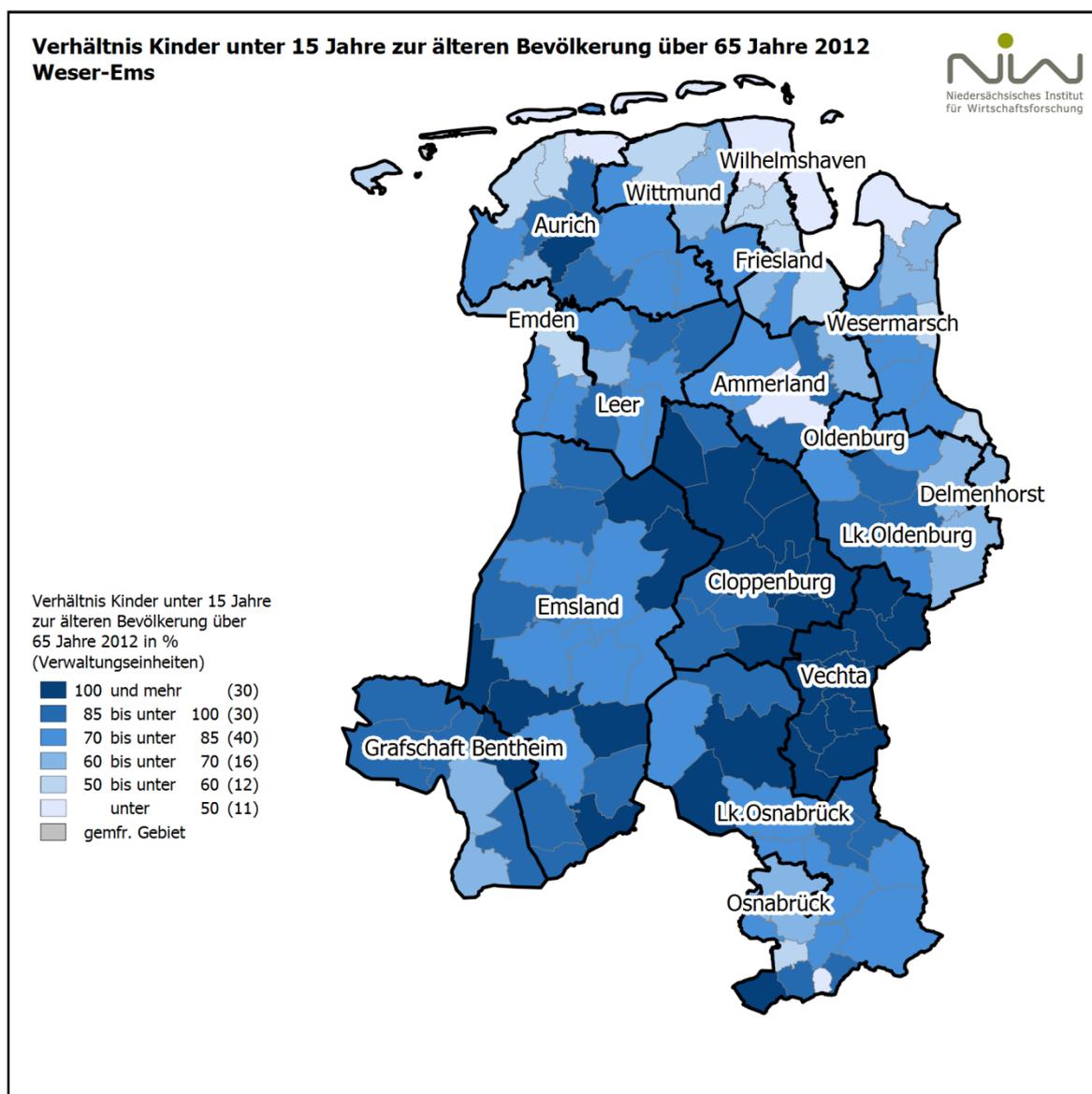
Die Alterung der Bevölkerung einer Region zeigt an, wie weit der demographische Wandel bereits fortgeschritten ist. Das Verhältnis von jungen zu alten Einwohnern gibt Hinweise auf die zukünftige regionale Bevölkerungsdynamik. Eine Bevölkerung mit einem verhältnismäßig hohen Anteil an jungen Einwohnern 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 Weser-Ems sind die Alterung und der demographische Wandel unterschiedlich weit fortgeschritten. Das Verhältnis von Kindern zu Älteren ist in den Küstengebieten der Landkreise

Aurich, Friesland und Wesermarsch sowie der kreisfreie Stadt Wilhelmshaven besonders ungünstig (Abb. 3-5). In weiten Teilen der Landkreise Cloppenburg, Vechta, Emsland gibt es dagegen im niedersächsischen Vergleich ausgesprochen viele Kinder und wenig ältere Einwohner. Dort steht der demographische Wandel noch am Anfang seiner Entwicklung. Es gibt dort mehr Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren als Ältere über 65 Jahre, was in dieser großflächigen Form niedersachsenweit einmalig ist.

Insgesamt ist das Verhältnis von Kindern zu Älteren in der Region Weser-Ems, mit den angesprochenen Ausnahmen, niedersachsenweit am günstigsten, d. h. der Anteil von Kindern an der Gesamtbevölkerung im Verhältnis zur älteren Bevölkerung ist vergleichsweise hoch.

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



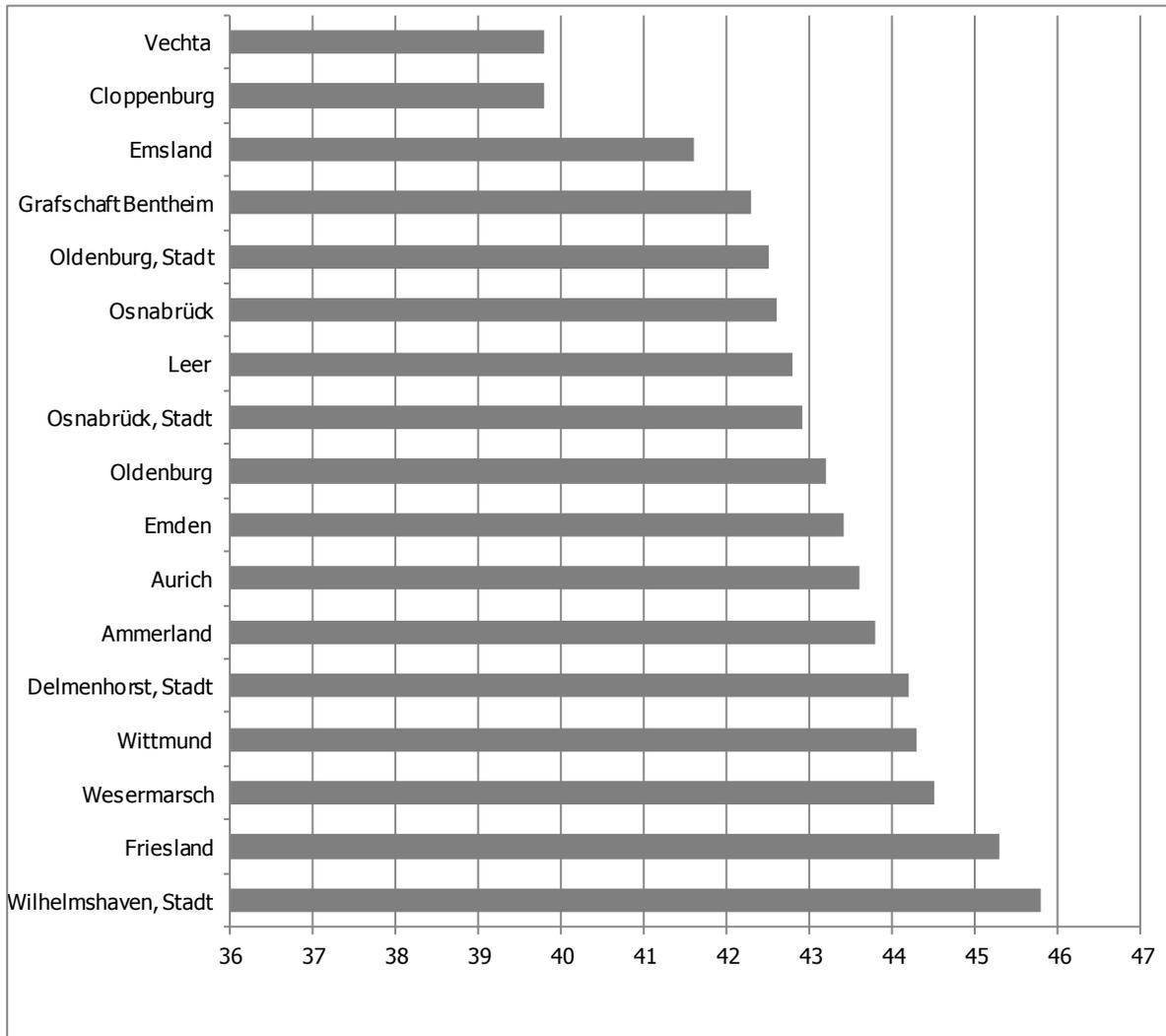
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Das Durchschnittsalter ist ein weiterer Indikator für den Fortschritt des demographischen Wandels. Die Bevölkerung der Region Weser-Ems ist vergleichsweise jung: Im Jahr 2012 beträgt das Durchschnittsalter 42,7 Jahre. Die sechs Stadt- und Landkreise mit der jüngsten Bevölkerung Niedersach-

sens befinden sich in der Region Weser-Ems. Mit Abstand die jüngste Bevölkerung weisen die Landkreise Vechta und Cloppenburg mit einem Durchschnittsalter von unter 40 Jahren auf (Abb. 3-6). Die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben dagegen eine vergleichsweise alte Bevölkerung mit einem Durchschnittsalter von über 45 Jahren.

Trotz der im niedersächsischen Vergleich noch relativ jungen Bevölkerung, ist auch in der Region Weser-Ems ein zunehmender Altersprozess zu beobachten. In allen Stadt- und Landkreisen ist das Durchschnittsalter seit 2003 gestiegen. Der demographische Wandel mit einer älter werdenden Bevölkerung geht daher trotz günstiger Voraussetzungen auch an der Region Weser-Ems nicht vorbei.

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

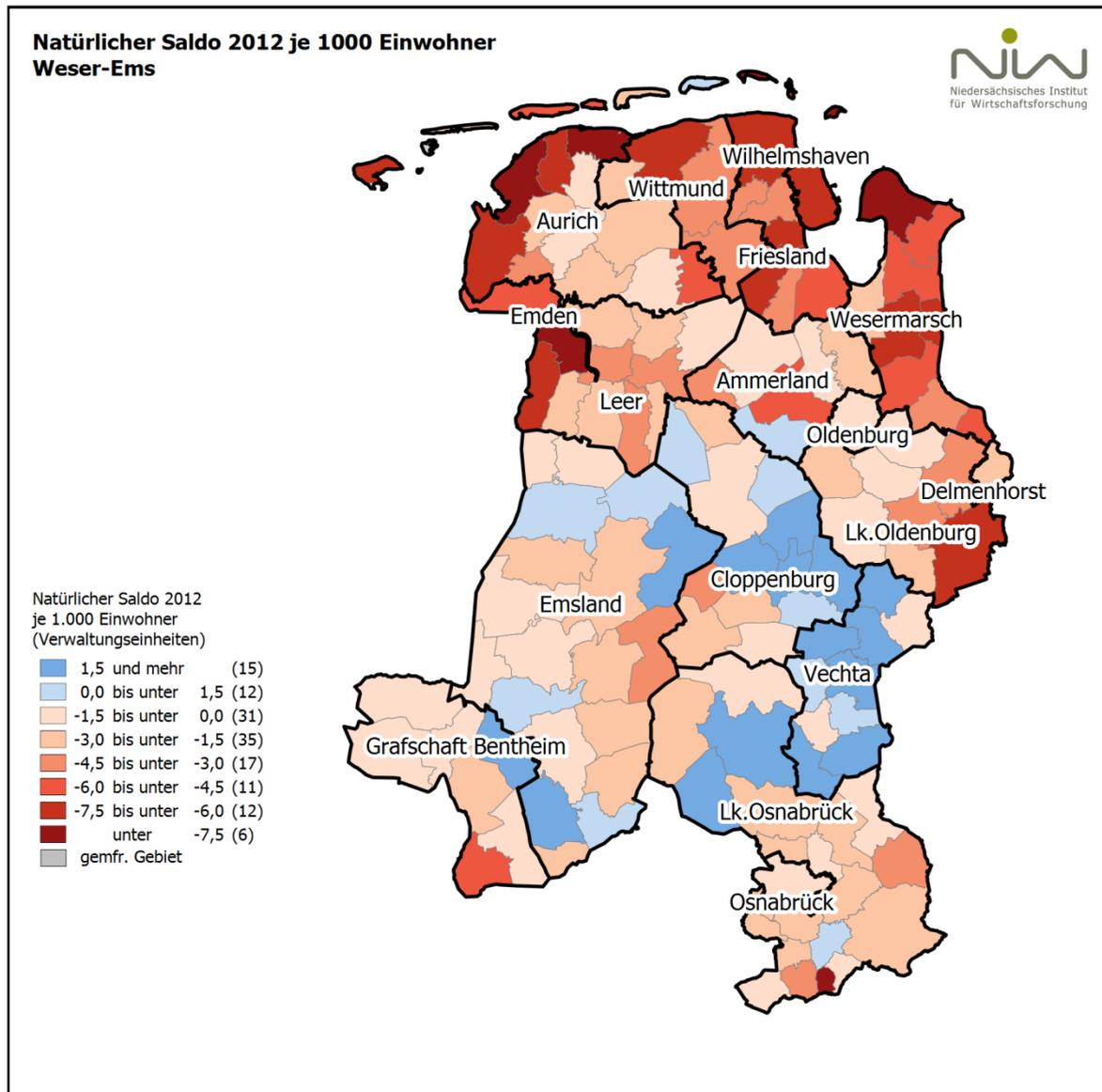


Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Der bereits weit fortgeschrittene demographische Wandel 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 Gesellschaften.

Anders als im restlichen Niedersachsen gibt es in der Region Weser-Ems flächenmäßig Gebiete mit einem natürlichen Wachstum der Bevölkerung (Abb. 3-7). Dies gilt insbesondere für die Landkreise Vechta und Cloppenburg sowie Teile der Landkreise Osnabrück, Emsland und Grafschaft Bentheim. Betrachtet man die ganze Region Weser-Ems ist jedoch auch hier die natürliche Bevölkerungsentwicklung negativ. Zwischen 2003 und 2012 sind insgesamt 27.000 Personen mehr gestorben als geboren wurden. Die nördliche Region vom Landkreis Leer bis zum Landkreis Oldenburg, hier insbesondere die Küstengebiete, weist eine hohe negative Bevölkerungsentwicklung auf. Die Zahl der Sterbefälle übersteigt die der Geburten zum Teil erheblich.

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



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

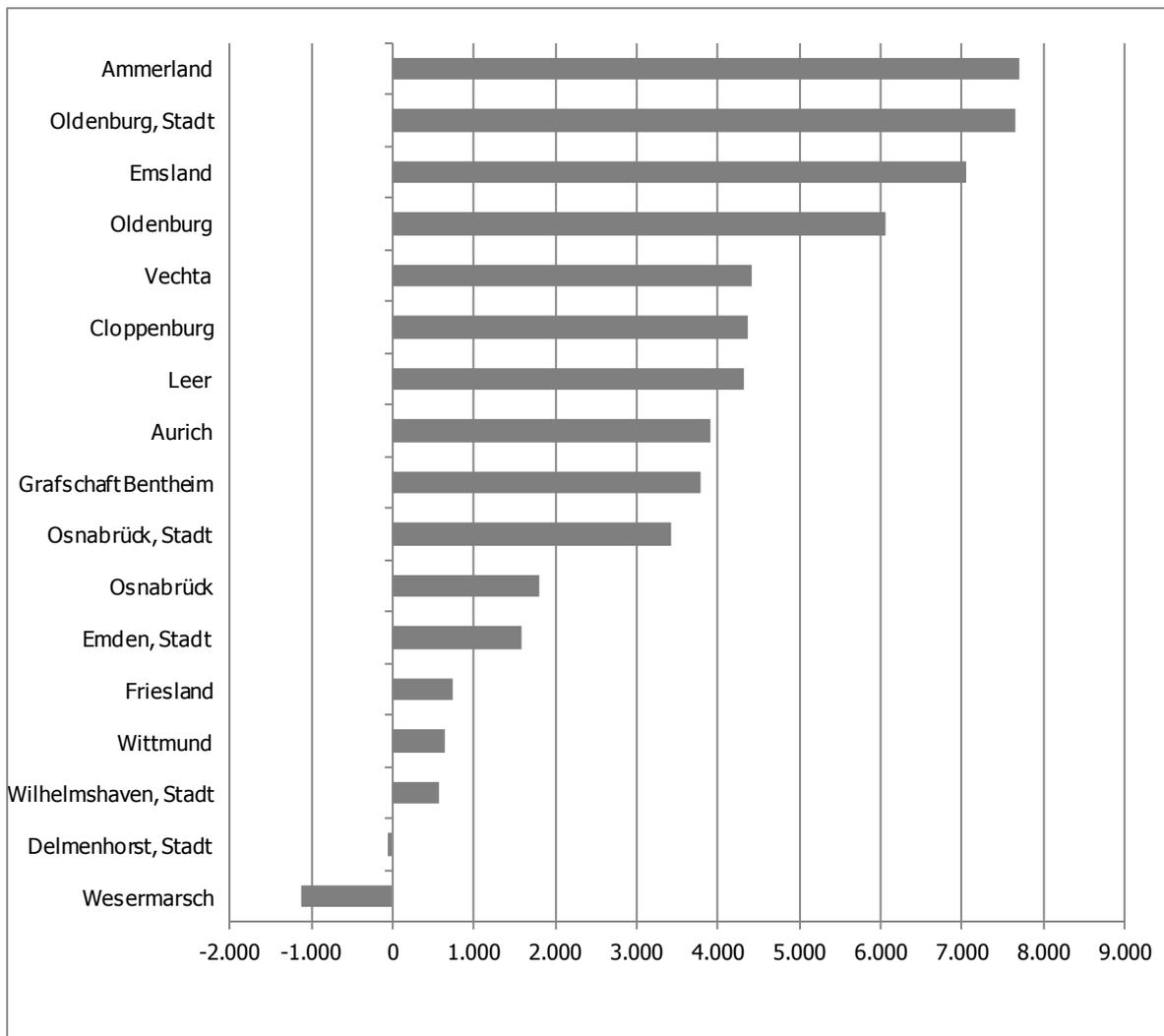
3.1.4 Wanderungen

Die gesamte Bevölkerungsentwicklung ist die Summe aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und dem Wanderungssaldo. Eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung kann durch Wande-

rungsüberschüsse 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.

Die Region Weser-Ems ist in den letzten zehn Jahren von Zuwanderung geprägt (Abb. 3-8). Lediglich im Landkreis Wesermarsch war die Wanderungsbilanz zwischen 2003 und 2012 deutlich negativ. In der kreisfreien Stadt Delmenhorst glichen sich Zu- und Abwanderung aus. Eine starke Zuwanderung von über 6.000 Personen hatten die kreisfreie Stadt Oldenburg und die angrenzenden Landkreise Ammerland und Oldenburg sowie der Landkreis Emsland.

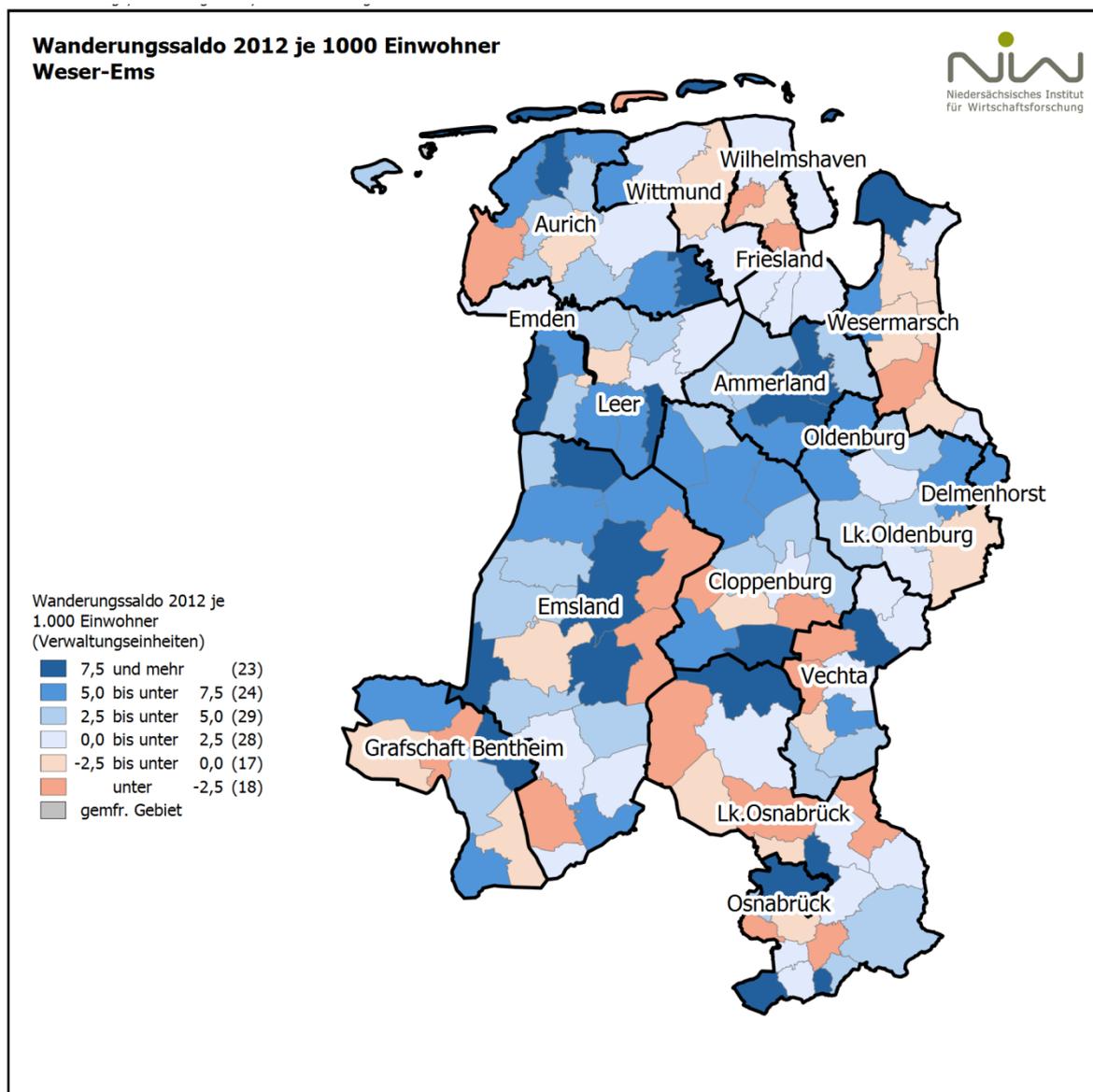
Abb. 3-8: Kumulierter Wanderungssaldo (2003-2012), Region Weser-Ems



Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

Innerhalb der Landkreise gibt es aktuell ein differenziertes Bild (Abb. 3-9). Besonders die kreisfreien Städte der Region Weser-Ems haben 2012 alle Wanderungsgewinne erzielt. Weite Teile der mittleren Region wiesen ebenso Wanderungsgewinne auf. Gleichzeitig überwog die Abwanderung in weiten Teilen der Landkreise Friesland, Wesermarsch und Osnabrück.

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



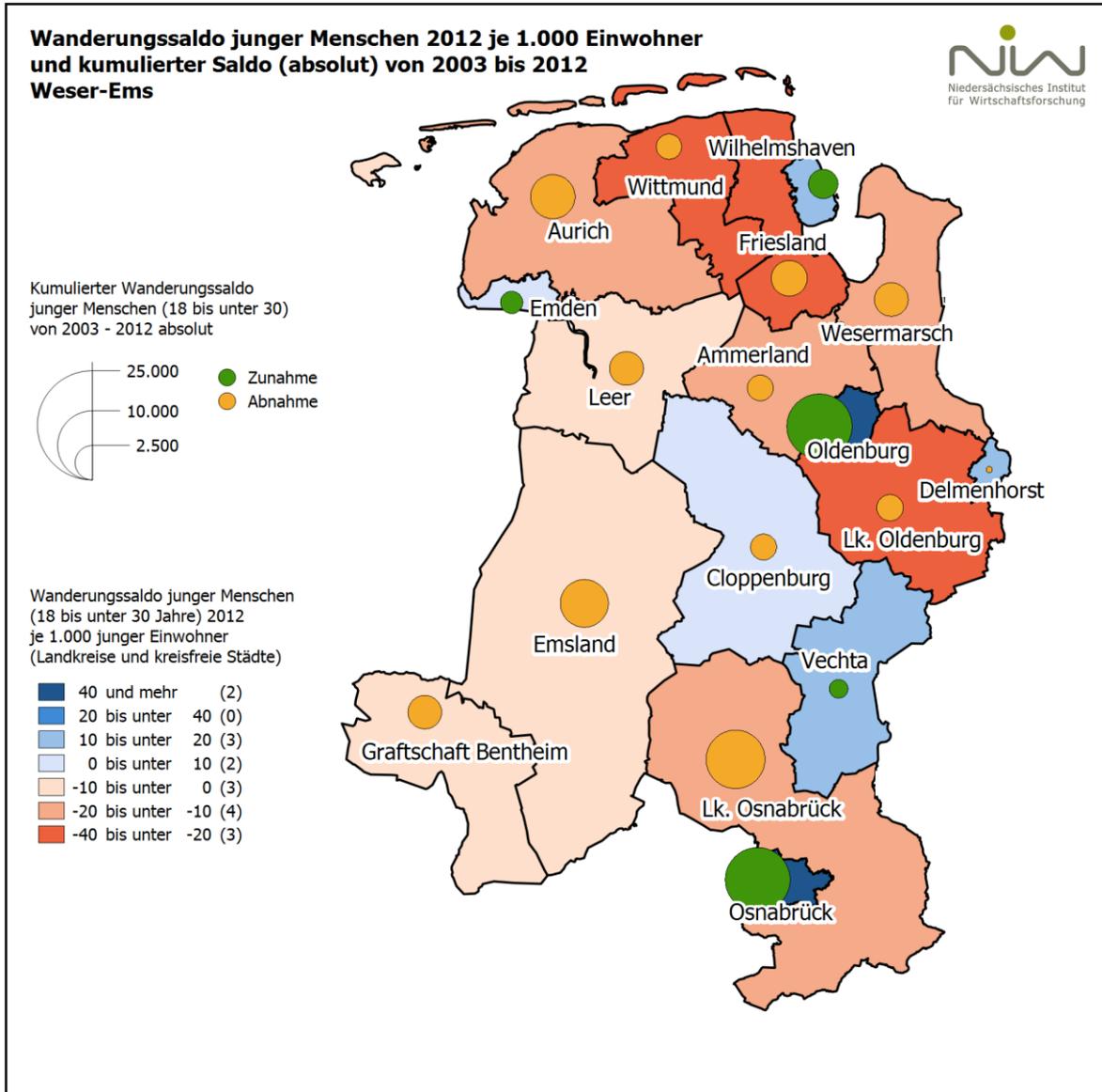
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

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.

Alle kreisfreien Städte wiesen im Jahr 2012 Zuwanderungsüberschüsse von jungen Menschen aus, wobei der Wanderungssaldo zwischen 2003 und 2012 in der kreisfreien Stadt Delmenhorst insgesamt leicht negativ war (Abb. 3-10). Insbesondere die Universitätsstandorte Oldenburg und Osnabrück konnten von hohen Zuwanderungen junger Menschen im Alter von 18 bis unter 30 Jahren profitieren. Demgegenüber sind Cloppenburg und Vechta die beiden einzigen Landkreise, die im Jahr 2012 Zuwanderungsgewinne junger Menschen aufwiesen – in den restlichen Landkreisen wanderten im Jahr 2012 mehr junge Menschen fort als zu. Insbesondere in den Landkreisen Wittmund

und Friesland an der Küste sowie im Landkreis Oldenburg ist die Abwanderung hoch. Dort schrumpft die Zahl junger Menschen durch Wanderungsbewegungen um mehr als 2 %.

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



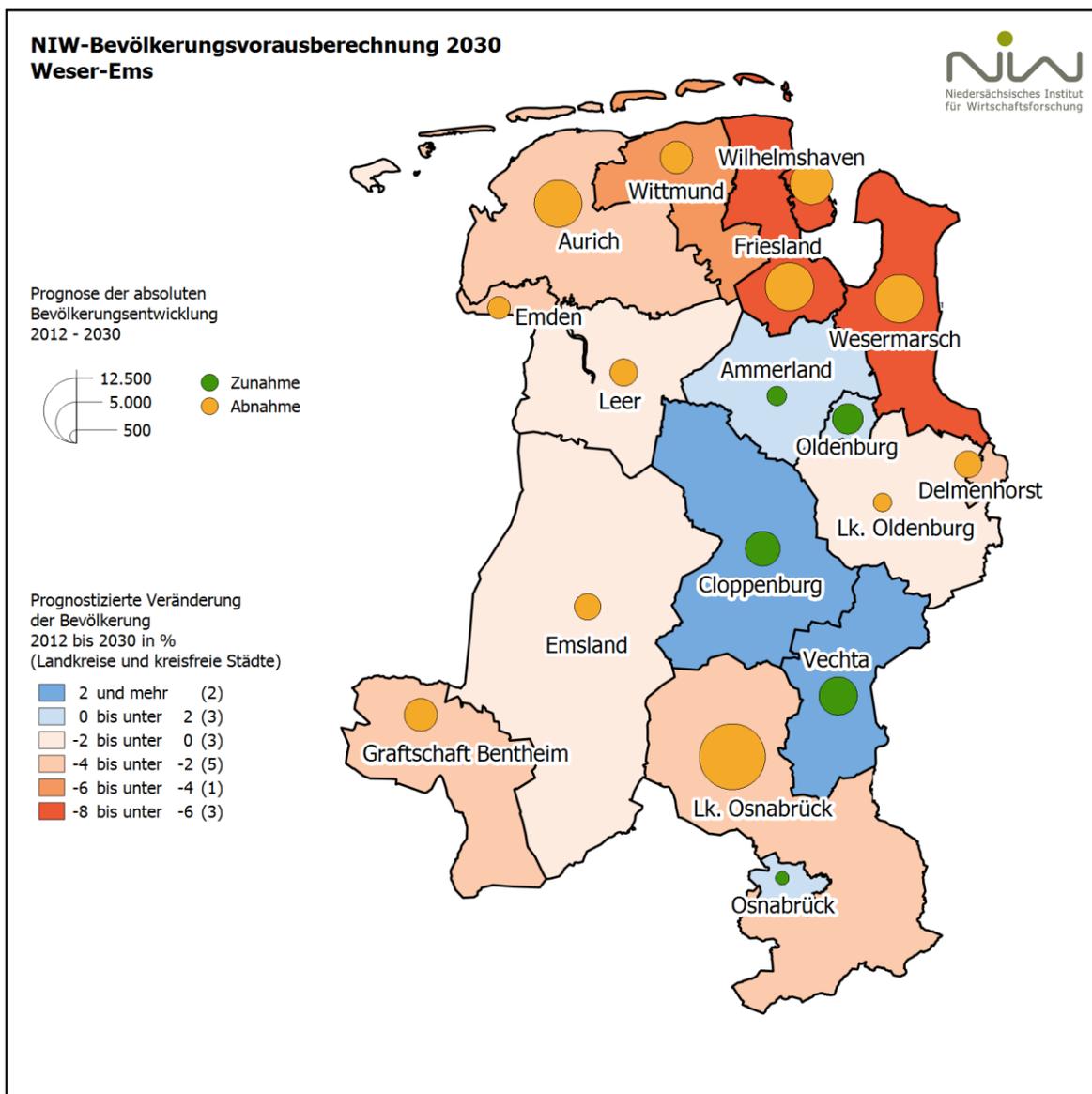
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

3.1.5 NIW-Bevölkerungsvorausberechnung bis 2030

Die weitere Bevölkerungsentwicklung in der Region Weser-Ems ist im Vergleich zum restlichen Niedersachsen günstig. Die Einwohnerzahl wird bis 2030 nur um etwa 1,7 % zurückgehen. Gleichzeitig gibt es einzelne Stadt- und Landkreise, die entgegen dem Trend ein weiteres Bevölkerungswachstum aufweisen werden (Abb. 3-11). Dies gilt insbesondere für die Landkreise Cloppenburg und Vechta mit einem weiteren Bevölkerungszuwachs um 2 % bis 2030. Auch im Landkreis Ammerland

und den kreisfreien Städten Osnabrück und Oldenburg wird die Einwohnerzahl weiter leicht wachsen.

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



Quelle: LSKN – Berechnung und Darstellung des NIW.

Demgegenüber ist in den restlichen Stadt- und Landkreisen mit Bevölkerungsrückgängen zu rechnen, wobei der Rückgang in den Landkreisen Leer, Oldenburg und Emsland relativ gering sein wird. Im Nordosten der Region Weser-Ems, d. h. in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven und den Landkreisen Friesland und Wesermarsch, wird die Einwohnerzahl bis 2030 mit über 6 % jedoch im niedersächsischen Vergleich überdurchschnittlich zurückgehen.

Die Veränderung der Altersstruktur verläuft innerhalb der Region erneut heterogen. Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren wird in der gesamten Region Weser-Ems bis 2030 um rd. 14,7 % zurückgehen. Bis zum Jahr 2030 wird weiter eine Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahren um 11,7 % vorausberechnet, während die Zahl der älteren Einwohner im Alter von über 65 Jahren um 41,1 % steigen wird.

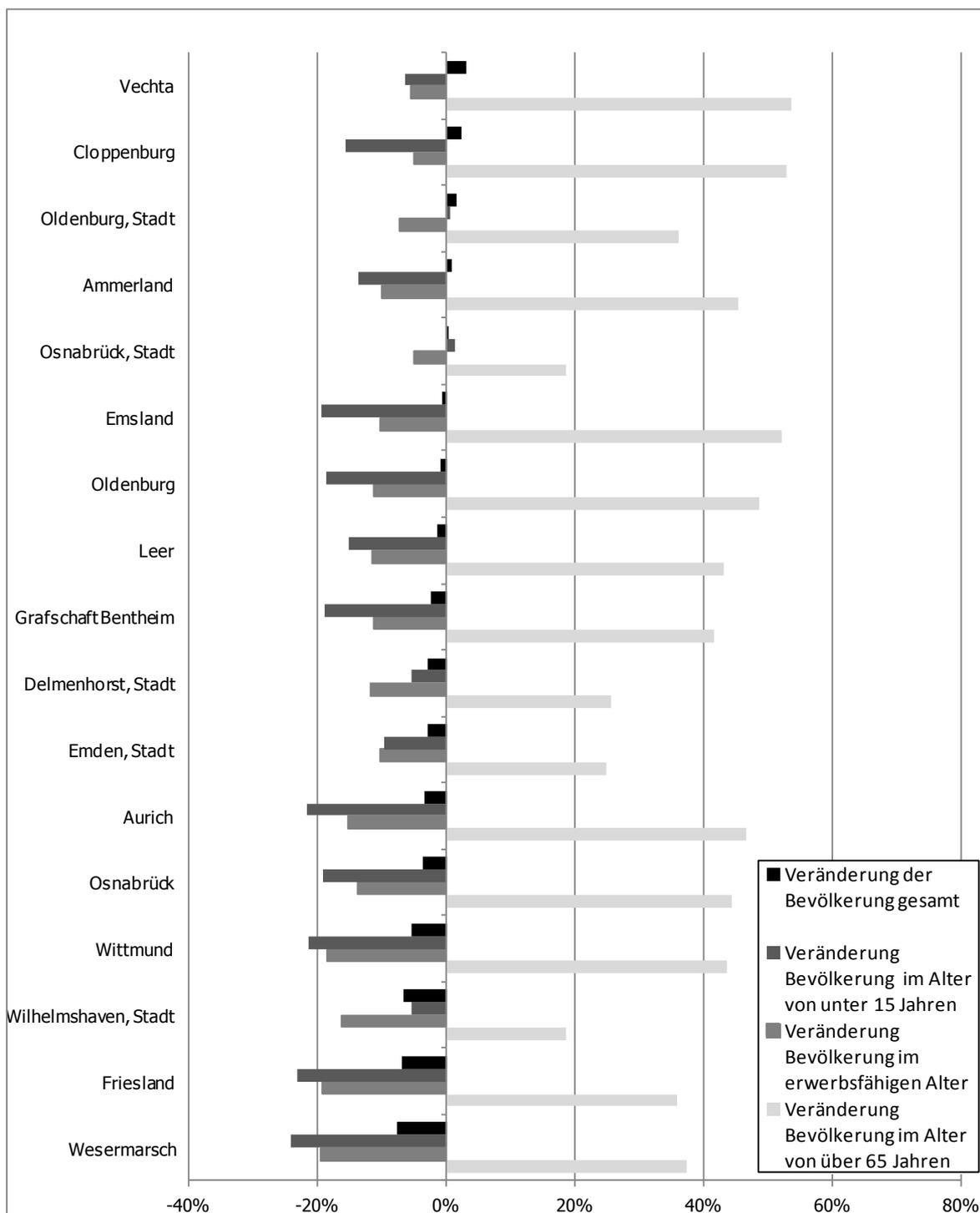
Der kreisfreien Städte Oldenburg und Osnabrück werden im Vergleich zur restlichen Region eine stabile Bevölkerungsentwicklung in den jüngeren Altersgruppen nehmen. Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren wird dort in etwa gleich bleiben (Abb. 3-12). Die Zahl der Älteren wird aber auch dort um 36,1 bzw. 18,6 % steigen, während die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter um 7,3 % bzw. 5,1 % zurückgehen wird.

Der demographische Wandel in Form wachsender älterer Bevölkerung stellt die Landkreise Cloppenburg, Vechta und Emsland vor eine Vielzahl von Aufgaben. Hier wird die Zahl der Älteren um mehr als die Hälfte steigen. Der Rückgang der Kinder und Jugendlichen wird mit über einem Fünftel insbesondere in den Landkreisen Aurich, Friesland, Wesermarsch und Wittmund besonders stark ausfallen. In diesen Landkreisen und der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven wird auch die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter um mehr als 15 % bis 2030 zurückgehen.

Bezogen auf die Altersstruktur der Bevölkerung ergeben sich demzufolge deutliche Verschärfungen in den Anteilen einzelner Bevölkerungsgruppen. Es wird anteilig weniger Kinder und Personen im erwerbsfähigen Alter bei einer steigenden Zahl von Älteren geben. Im Jahr 2030 wird die Zahl der Kinder unter 15 Jahren in der Region Weser-Ems rd. 12,9 % betragen, während rd. 27,8 % der Einwohner über 65 Jahre alt sein wird. Es wird also doppelt so viele Ältere wie Kinder und Jugendliche im Jahr 2030 geben. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren liegt dementsprechend bei rd. 59,6 %.

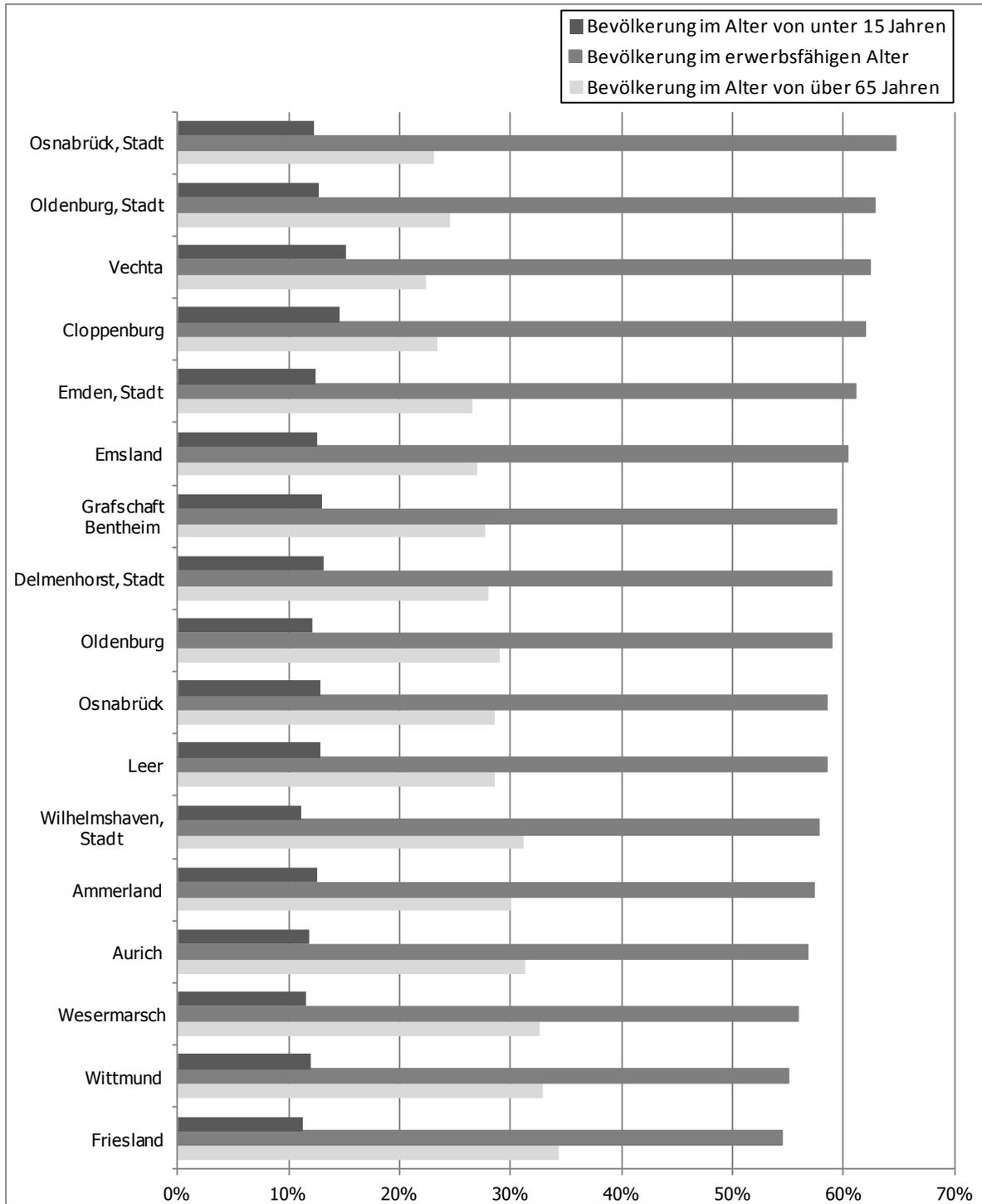
Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter wird im niedersächsischen Vergleich mit über 60 % insbesondere in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta und den kreisfreien Städten Oldenburg und Osnabrück hoch sein. Deutlich weniger Einwohner im erwerbsfähigen Alter wird es im Landkreis Friesland mit rd. 54,4 % geben. Gleichzeitig ist dort der Anteil der Älteren mit 34,4 % am höchsten und die Zahl der Kinder mit rd. 11,2 % am geringsten. Weiterhin wird der demographische Wandel in den Landkreisen Wittmund und Wesermarsch mit jeweils rd. 55 % der Einwohner im erwerbsfähigen Alter und etwa ein Drittel der Einwohner über 65 Jahren im Jahr 2030 sehr weit fortgeschritten sein. Der Anteil von Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren bleibt mit über 14 % in den Landkreisen Cloppenburg und Vechta besonders hoch.

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



Quelle: LSKN - Berechnung und Darstellung des NIW.

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



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 II². Da mit längerer Dauer der Arbeitslosigkeit die Wahrscheinlichkeit steigt, dass kein Anspruch auf Versicherungsleistung im SGB III mehr besteht, erhalten Langzeitarbeitslose in überwiegendem 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“³ 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-

² Steuerleistung seitens des Bundes und der Kommunen im Gegensatz zur Versicherungsleistung der Bundesagentur für Arbeit im Rechtskreis SGB III

³ 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.

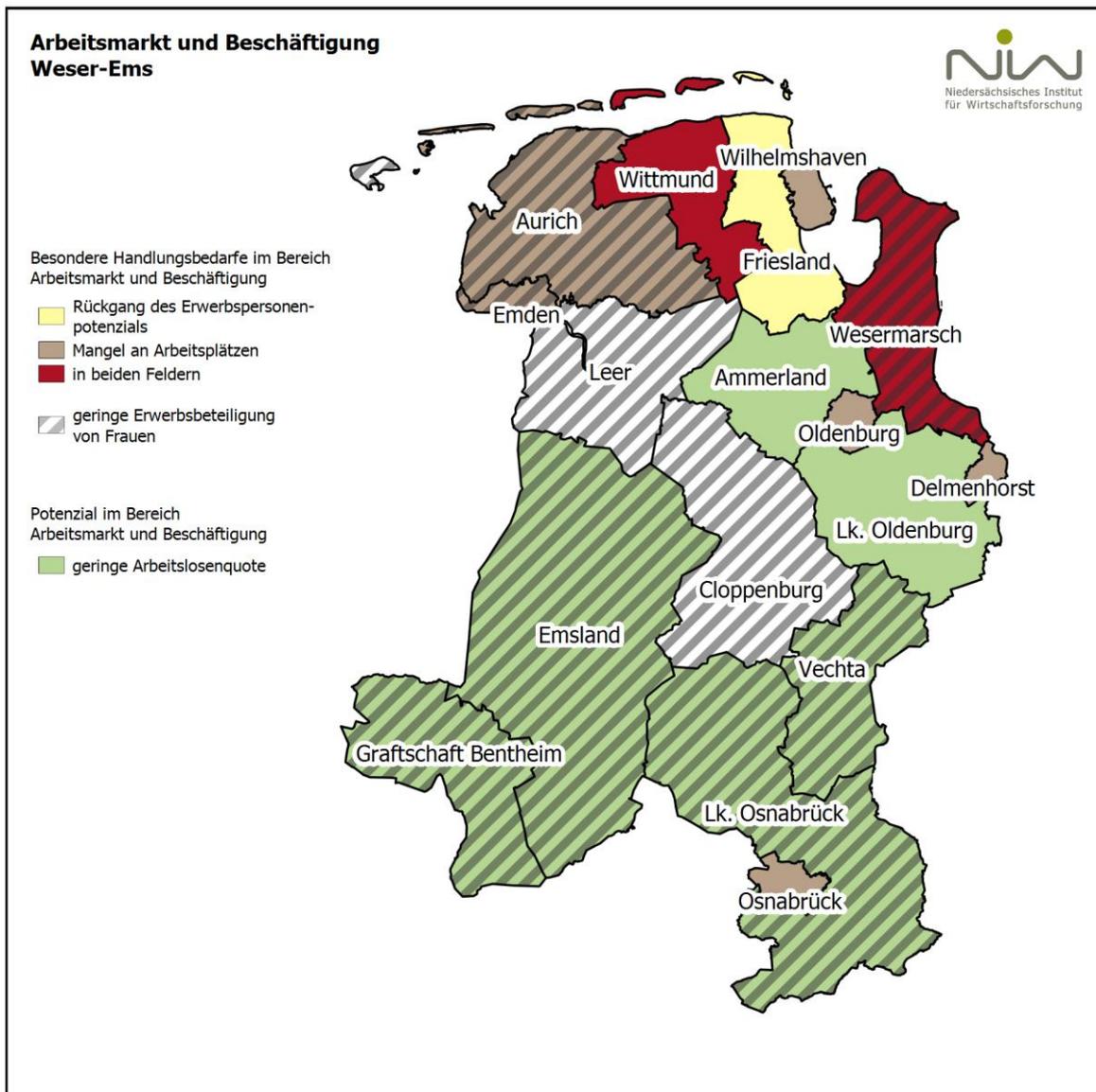
3.2.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Im niedersächsischen Vergleich weist die Region Weser-Ems eine besonders geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen auf. Des Weiteren sind der Landkreis Aurich sowie die kreisfreien Städte von einem Mangel an Arbeitsplätzen betroffen. Im Küstenbereich kommt noch ein Rückgang des Beschäftigtenpotenzials hinzu, was insbesondere die Landkreise Wittmund und Wesermarsch betrifft. Ein Großteil der Region zeichnet sich durch eine geringe Arbeitslosenquote aus (Abb. 3-14):

- Die Erwerbsbeteiligungsquote (Kapitel 3.2.2) ist in den Landkreisen Vechta und Osnabrück niedersachsenweit am höchsten, während sie in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven insgesamt am niedrigsten ausfällt. Die SV-Beschäftigtenquote von Frauen ist im Jahr 2012 in der Region relativ gering, vor allem in den Landkreisen Wesermarsch, Leer, Cloppenburg, Emsland, Aurich und Vechta. Die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven ist dagegen die einzige Region Niedersachsens mit einer höheren SV-Beschäftigtenquote von Frauen als der gesamten SV-Beschäftigtenquote. Der Unterschied der SV-Beschäftigtenquote von Ausländern zur gesamten Quote ist in der Region vergleichsweise gering, wie z. B. in der kreisfreien Stadt Osnabrück. Lediglich in den Landkreisen Grafschaft Bentheim, Emsland und Leer fällt die Beschäftigtenquote von Ausländern überdurchschnittlich gering aus. Mit am niedrigsten ist die Erwerbsbeteiligungsquote Älterer im Landkreis Aurich, während sie in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven nur wenig unter der Erwerbsbeteiligungsquote insgesamt liegt.
- Im Bereich der prekären Beschäftigung (Kapitel 3.2.3) haben die Landkreise Grafschaft Bentheim und Emsland niedersachsenweit die höchsten Beschäftigungsquoten an ausschließlich geringfügig Beschäftigten am Wohnort. Die niedrigste Quote in der Region weist die kreisfreie Stadt Oldenburg auf. Der Anteil geringfügig beschäftigter Frauen ist im Landkreis Emsland besonders hoch, in der kreisfreien Stadt Oldenburg hingegen vergleichsweise niedrig. Die kreis-

freie Stadt Wilhelmshaven hat 2013 die höchste Unterbeschäftigungsquote, während der Landkreis Vechta die geringste Quote aufweist. 2012 sind in den kreisfreien Städten Delmenhorst und Wilhelmshaven besonders viele SV-Beschäftigte auf zusätzliche Leistungen aus dem ALG II angewiesen („Aufstocker“), in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta und Emsland demgegenüber vergleichsweise wenige.

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



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

- Im Bereich der Arbeitslosigkeit (Kapitel 3.2.4) hat die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven im Jahr 2012 die höchste Arbeitslosenquote in Niedersachsen zu verzeichnen. Die niedrigsten Quoten weisen indessen die Landkreise Emsland, Vechta und Osnabrück auf.
- Folgende spezifische Probleme einzelner Gruppen (Frauen, Ausländer, Jüngere und Ältere) am Arbeitsmarkt sind erkennbar: Die relativ höchste Frauenarbeitslosenquote ist im Landkreis We-

sermarsch, die vergleichsweise niedrigste ist indessen in den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Oldenburg zu beobachten. In der kreisfreien Stadt Delmenhorst ist die Arbeitslosenquote von Ausländern besonders hoch, dagegen im Landkreis Wittmund vergleichsweise am geringsten. In der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven sind Jüngere vergleichsweise selten von Arbeitslosigkeit betroffen. Im Landkreis Wesermarsch ist dagegen kaum ein Unterschied feststellbar. Im Landkreis Cloppenburg ist die Arbeitslosenquote Älterer besonders hoch, während sie in den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Delmenhorst sogar unterdurchschnittlich ausfällt.

- Im Bereich der Verfestigung von Arbeitslosigkeit (Kapitel 3.2.5) weist die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven den höchsten Anteil Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen in Niedersachsen auf. Der niedrigste Anteil niedersachsenweit ist indessen im Landkreis Oldenburg 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 Friesland im Jahr 2012 den niedrigsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter innerhalb der Region und wird der Prognose nach von 2012 bis 2030 mit den stärksten Rückgang dieser Personengruppe in der Region erleben. Die kreisfreie Stadt Oldenburg hat indessen im Jahr 2012 den höchsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung in ganz Niedersachsen. Bis 2030 wird die Zahl der erwerbsfähigen Bevölkerung dort im niedersächsischen Vergleich wenig schrumpfen.

3.2.2 Erwerbsbeteiligung

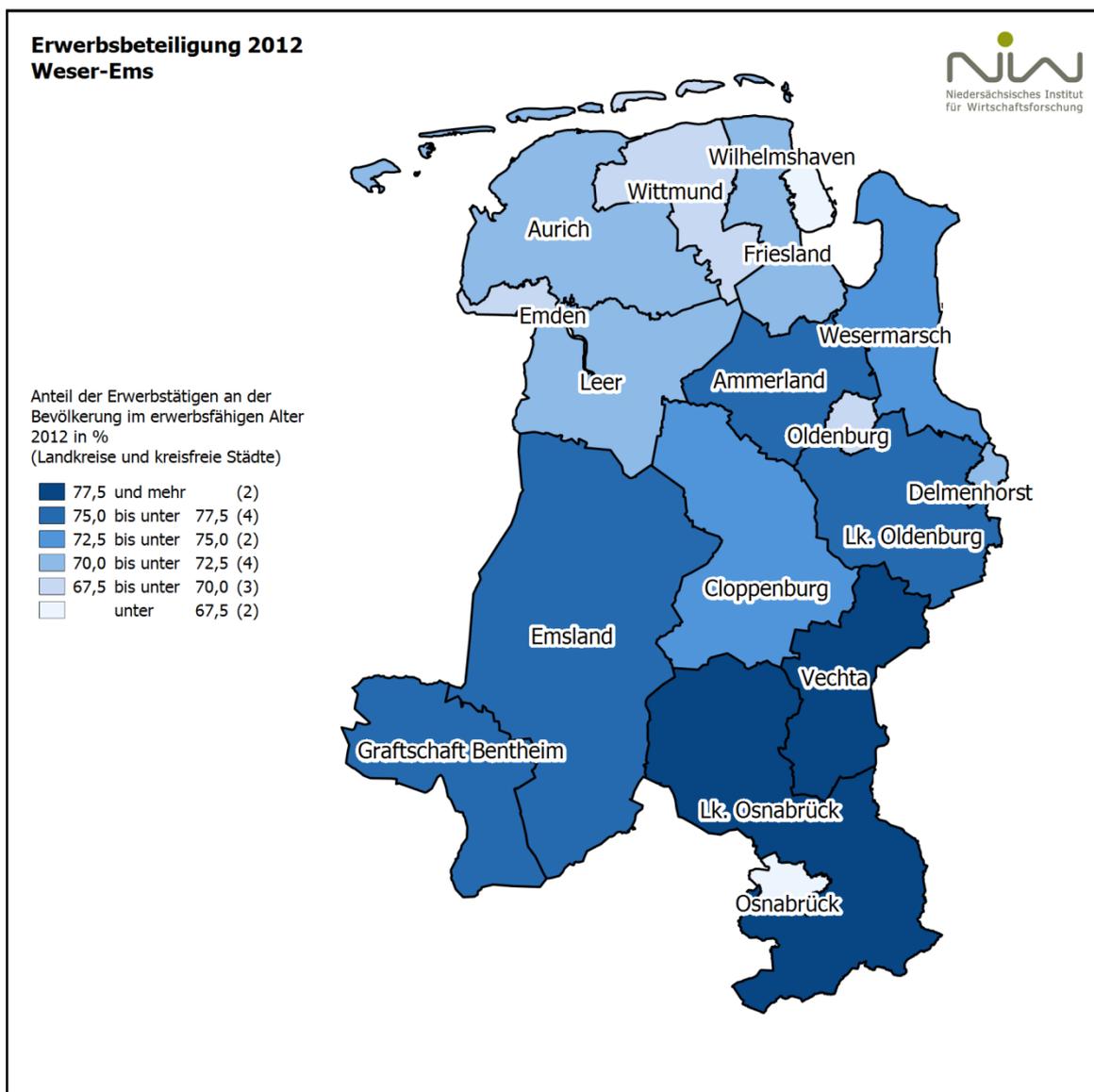
Die Erwerbsbeteiligung ist ein Indikator für die Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials. Zunächst erfolgt die Betrachtung der Erwerbsbeteiligungsquote insgesamt sowie der Beschäftigungsquote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SV-Beschäftigtenquote). Da die Erwerbsbeteiligung gruppenspezifische Unterschiede aufweist, werden anschließend die Beschäftigtenquoten von Frauen, Ausländern und Älteren als Personengruppen mit einer unterdurchschnittlichen Erwerbsbeteiligung anhand der Abweichung zur Gesamtbeschäftigung dargestellt.

Die Erwerbsbeteiligungsquote in der Region Weser-Ems (Abb. 3-15) befindet sich leicht über dem niedersächsischen Durchschnitt von 73,1 %. Allerdings bestehen hierbei relativ große Disparitäten innerhalb der Region. So ist die Erwerbsbeteiligungsquote in den Landkreisen Vechta und Osnabrück niedersachsenweit am höchsten, während sie in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven niedersachsenweit am niedrigsten ausfällt. Im niedersächsischen Vergleich sind die Erwerbsbeteiligungsquoten in den Landkreisen Ammerland, Emsland, Oldenburg und Grafschaft Bentheim ebenfalls überdurchschnittlich hoch.

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).

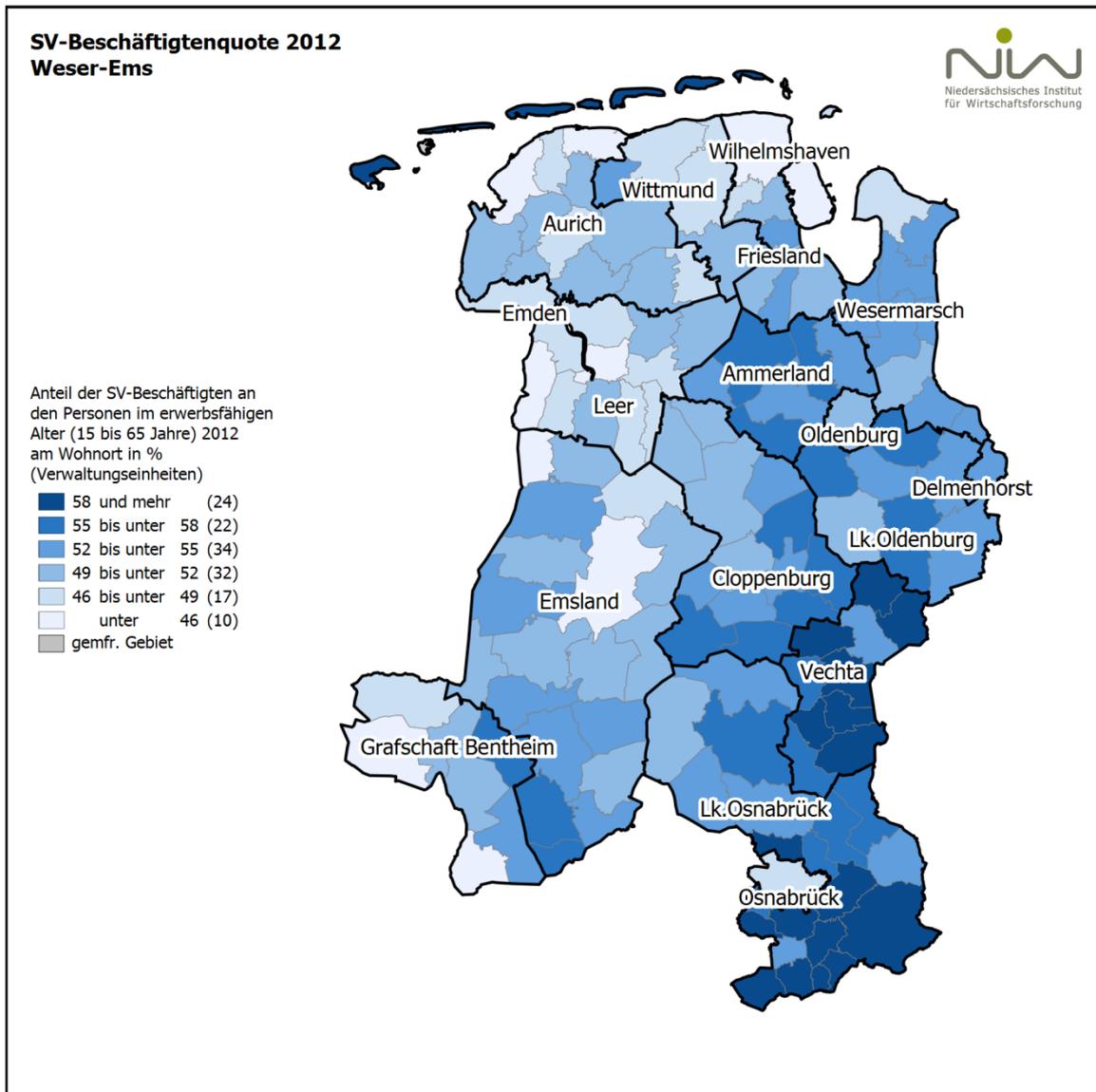
Die Beschäftigtenquote ist insbesondere im Südosten der Region Weser-Ems hoch. Auch im direkten Umland der Großstädte und Arbeitsmarktzentren sowie den Inseln gibt es in der Region eine überdurchschnittlich hohe Quote. An den Küsten ist sie dagegen ausgesprochen gering.

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



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

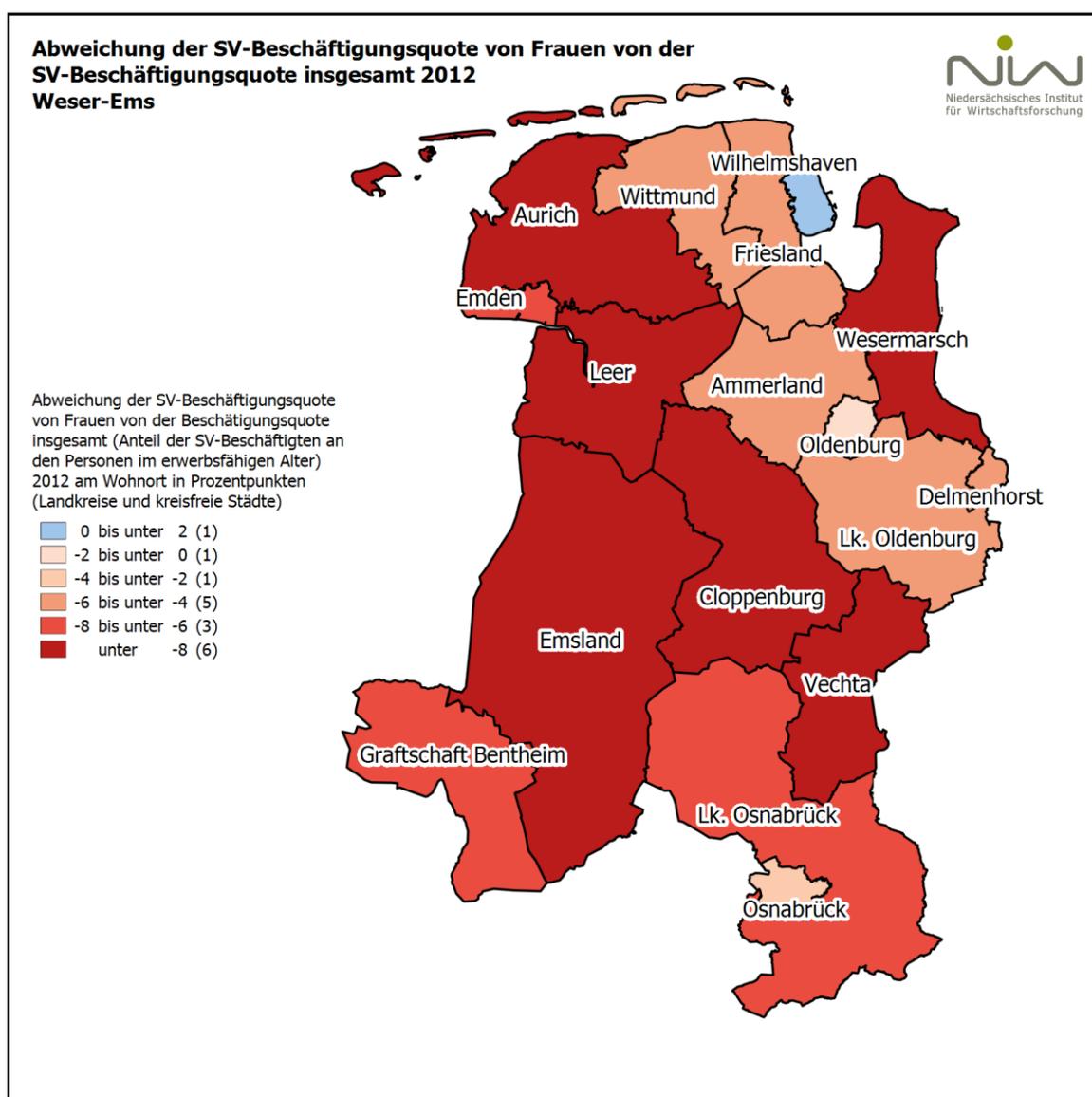
Abb. 3-16: SV-Beschäftigtenquote (2012), Region Weser-Ems



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

Die negative Abweichung der SV-Beschäftigtenquote von Frauen zur SV-Beschäftigtenquote insgesamt fällt im Jahr 2012 in der Region Weser-Ems außergewöhnlich stark aus (Abb. 3-17). In den Landkreisen Wesermarsch, Leer, Cloppenburg, Emsland, Aurich und Vechta liegt die SV-Beschäftigtenquote von Frauen um mehr als 8 Prozentpunkte unter der SV-Beschäftigtenquote insgesamt. Diese Abstände gehören zu den höchsten in Niedersachsen. Diese Unterschiede weisen dabei entweder auf überdurchschnittlich viele weiblich Nicht-Erwerbspersonen, überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten von Frauen, und/oder einen geringen Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an den weiblichen Erwerbstätigen in diesen Regionen hin. Letzteres könnte besonders darin begründet liegen, dass der Anteil von Frauen in prekärer Beschäftigung (d. h. geringfügige Beschäftigung) dort überproportional hoch ist. Ein Sonderfall bildet die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven. Sie ist das einzige Gebiet, in der die Beschäftigungsquote der Frauen die der Männer übersteigt.

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



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

Die SV-Beschäftigtenquote von Ausländern ist im Jahr 2012 in allen Stadt- und Landkreisen Niedersachsens geringer als der Durchschnitt. Allerdings fällt der Unterschied in der Region Weser-Ems im niedersächsischen Vergleich eher niedriger aus. Ausnahmen bilden die Landkreise Grafschaft Bentheim, Emsland und Leer. Vergleichsweise höhere SV-Beschäftigtenquoten von Ausländern gibt es dagegen in den Landkreisen Aurich, Vechta, Cloppenburg und Ammerland sowie in der kreisfreien Stadt Osnabrück. Die Abweichungen in diesen fünf Stadt- und Landkreisen sind zudem die niedrigsten in ganz Niedersachsen.

Die Erwerbsbeteiligungsquote älterer Personen im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren liegt niedersachsenweit unter der Erwerbsbeteiligungsquote insgesamt. Besonders groß ist der Unterschied dabei mit mehr als 17,5 Prozentpunkten im Landkreis Aurich. Ebenfalls über dem niedersächsischen Durchschnittsabstand von 14,3 Prozentpunkten befinden sich die Abweichungen in den Landkreisen Wittmund und Leer. Ältere sind in diesen Regionen also entweder öfter von Arbeitslosigkeit betroffen oder, im Falle des Eintritts von Arbeitslosigkeit, scheiden vermehrt noch vor Erreichen des Renteneintrittsalters von 65 Jahren aus dem Arbeitsmarkt aus. In der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven ist die Differenz zwischen der SV-Beschäftigtenquote Älterer und der gesamten SV-Beschäftigtenquote niedersachsenweit am geringsten.

3.2.3 Prekäre Beschäftigung

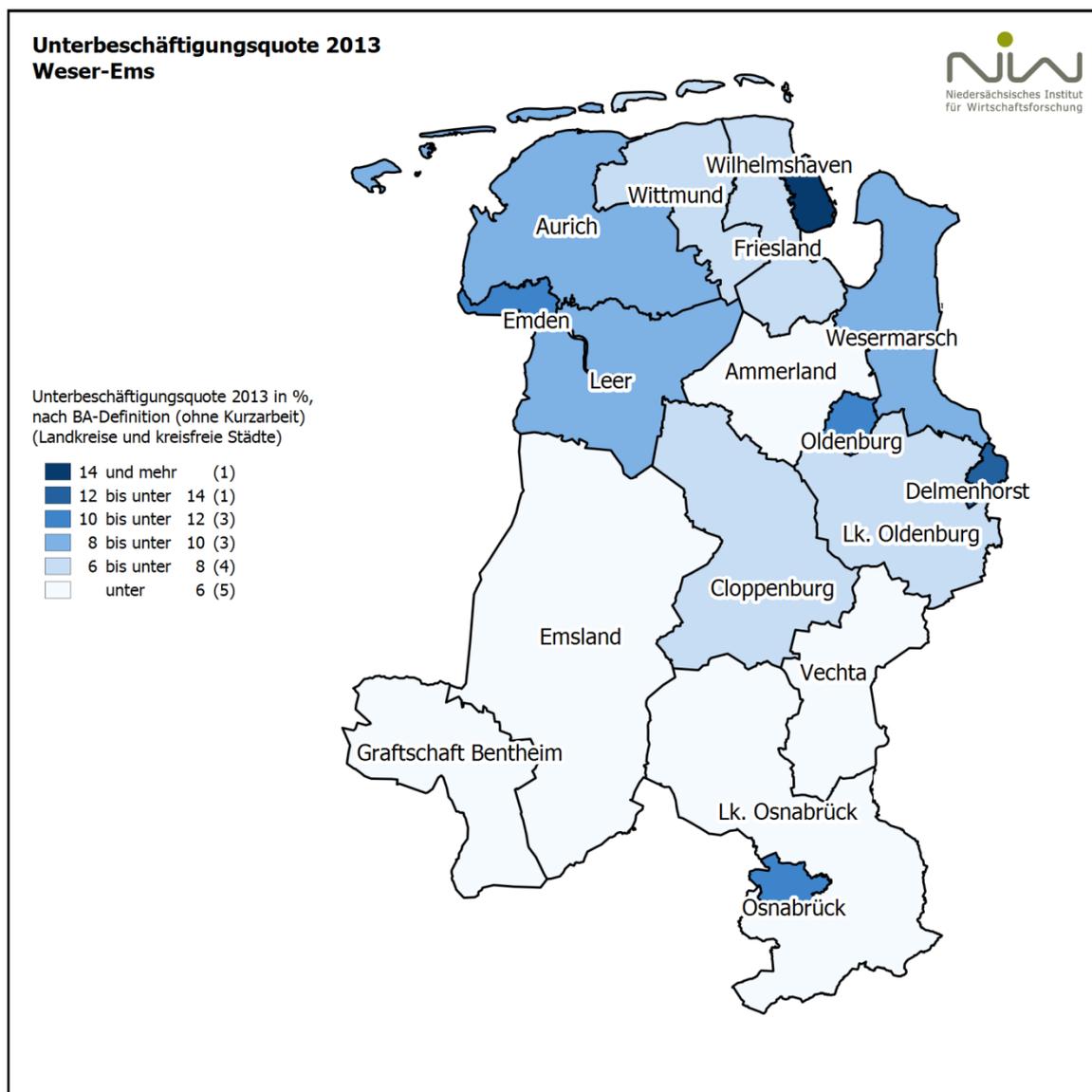
Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung häufig als Normalarbeitsverhältnis angesehen wird, gelten geringfügige Beschäftigung sowie Erwerbsformen mit einkommensergänzenden Leistungen des SGB II (sog. Aufstocker) als „prekäre“ Beschäftigungsformen mit niedrigem (nicht bedarfsgerechten)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

Auch die Unterbeschäftigung weist auf ein „Defizit an regulärer Beschäftigung in einer Volkswirtschaft“⁴ 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 Weser-Ems überdurchschnittlich hoch. Angeführt von den Landkreisen Grafschaft Bentheim und Emsland mit einer Quote von über 12,5 % stammen die zehn Stadt- und Landkreise mit den höchsten Beschäftigungsquoten ausschließlich geringfügig Beschäftigter in Niedersachsen ausnahmslos aus der Region Weser-Ems. Dazu gehören mit Quoten von über 12,5 % die Landkreise Vechta und Leer, die kreisfreie Stadt Emden, die Landkreise Cloppenburg, Aurich, Wittmund, Friesland und Osnabrück. Auch in den Landkreisen Ammerland und Wesermarsch sowie in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven liegt die Beschäftigungsquote der ausschließlich geringfügig Beschäftigten noch über dem niedersächsischen Durchschnitt von 10,0 %. Lediglich die kreisfreie Stadt Oldenburg liegt unter dem niedersächsischen Durchschnitt.

⁴ Bundesagentur für Arbeit, 2013

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



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

Frauen sind stärker von geringfügiger Beschäftigung betroffen als der Durchschnitt der Bevölkerung. Auffallend ist, dass die Region Weser-Ems im Jahr 2012 zusätzlich zu den bereits überdurchschnittlich hohen Beschäftigungsquoten der ausschließlich geringfügig Beschäftigten besonders hohe Abweichungen bei den Beschäftigungsquoten der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen aufweist. In den Landkreisen Emsland, Leer, Grafschaft Bentheim, Cloppenburg, Vechta und Osnabrück, sowie in der kreisfreien Stadt Emden und in den Landkreisen Aurich, Wesermarsch und Wittmund liegt die Beschäftigungsquote der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen über 5 Prozentpunkte über der Beschäftigungsquote der ausschließlich geringfügig Beschäftigten insgesamt. Das sind niedersachsenweit die höchsten Werte. Ebenfalls über der niedersächsischen Durchschnittsabweichung von 3,6 Prozentpunkten befinden sich die jeweiligen Abstände in den Landkreisen Ammerland, Friesland und Oldenburg. In den kreisfreien Städten der Region ist die Differenz mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Emden im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittlich.

Hohe Unterbeschäftigungsquoten verweisen auf einen Mangel an regulären Beschäftigungsmöglichkeiten in den jeweiligen Regionen. Sie sind aber auch ein typisch städtischer Handlungsbedarf. Im niedersächsischen Vergleich ist die Unterbeschäftigungsquote unterdurchschnittlich hoch ausgeprägt (Abb. 3-18). Innerhalb der Region Weser-Ems fällt sie sehr unterschiedlich aus. So weisen die Landkreise Oldenburg, Ammerland, Grafschaft Bentheim, Osnabrück, Emsland und Vechta die niedrigsten Unterbeschäftigungsquoten auf. Die drei letztgenannten haben auch niedersachsenweit die geringsten Quoten. Die kreisfreien Städte Wilhelmshaven mit rd. 16 % und Delmenhorst mit rd. 14 % haben innerhalb der Region aber auch bezogen auf Niedersachsen die höchsten Unterbeschäftigungsquoten. Deutlich über dem niedersächsischen Durchschnitt liegen auch die Quoten in den kreisfreien Städten Emden, Oldenburg und Osnabrück.

Eine hohe Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter, die trotz ihrer Erwerbstätigkeit finanzielle Unterstützung beziehen müssen, deutet auf gering bezahlte Beschäftigungsverhältnisse und/oder nachteilige Lebensumstände hin. In der gesamten Region Weser-Ems ist, wie auch in ganz Niedersachsen, die absolute Zahl der sogenannten „Aufstocker“, d. h. der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Arbeitslosengeld (ALG) II-Bezügen, über den Zeitraum 2007 bis 2012 tendenziell⁵ gesunken. Einzige Ausnahme bildet die kreisfreie Stadt Osnabrück, wo sie gestiegen ist. Im Jahr 2012 haben die kreisfreien Städte der Region die höchsten Anteile sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit ALG II-Bezügen in Niedersachsen zu verzeichnen. Unter dem niedersächsischen Durchschnitt von 2,1 % liegen die Anteile in den Landkreisen Friesland, Oldenburg, Ammerland, Grafschaft Bentheim und Osnabrück. Am niedrigsten sind sie in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta und Emsland.

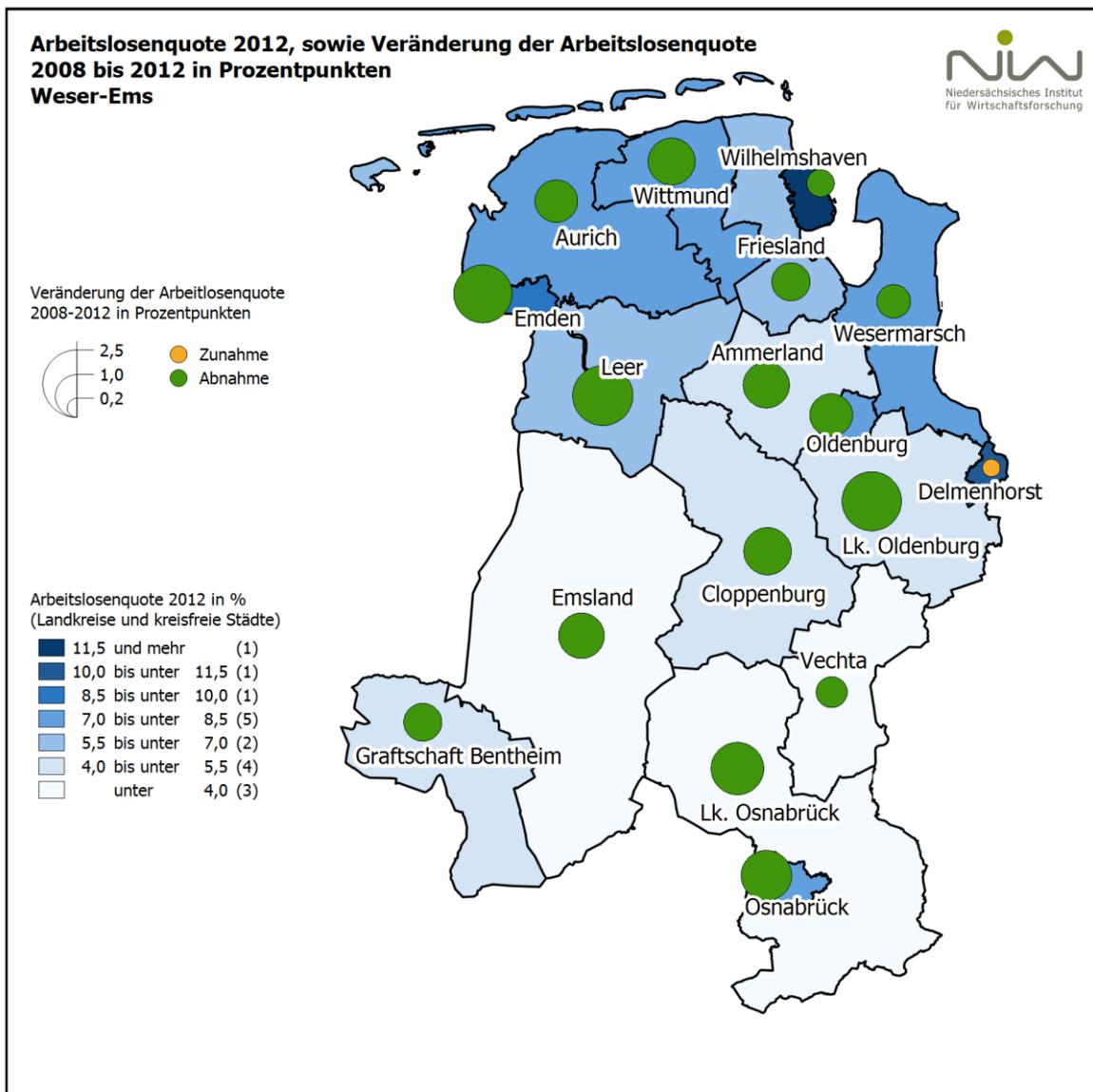
3.2.4 Arbeitslosigkeit

Über den Zeitraum 2008 bis 2012 ist die Arbeitslosenquote in der Region Weser-Ems gesunken. Eine Ausnahme bildet die kreisfreie Stadt Delmenhorst, die als einziger Stadt- und Landkreis Niedersachsens eine leichte Zunahme der Arbeitslosenquote verzeichnete (Abb. 3-19). Die kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Delmenhorst haben die höchsten Arbeitslosenquoten in Niedersachsen. Die niedrigsten Quoten weisen die Landkreise Emsland, Vechta und Osnabrück auf.

Bei genauer Betrachtung der Anteile Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf Gemeindeebene werden für das Jahr 2012 Disparitäten auch innerhalb der Landkreise in der Region Weser-Ems offensichtlich (Abb. 3-20). Hierbei zeigt sich hohe Arbeitslosigkeit vor allem in größeren Städten. Im Umland dieser Städte ist der Anteil Arbeitsloser an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geringer. Zudem ist besonders der Norden bzw. der Küstenbereich von hoher Arbeitslosigkeit betroffen.

⁵ Für die Landkreise Grafschaft Bentheim, Emsland, Osnabrück, Leer und Ammerland in der Region Weser-Ems können aufgrund fehlender Daten für das Jahr 2007 keine Angaben zur zeitlichen Veränderung gemacht werden.

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

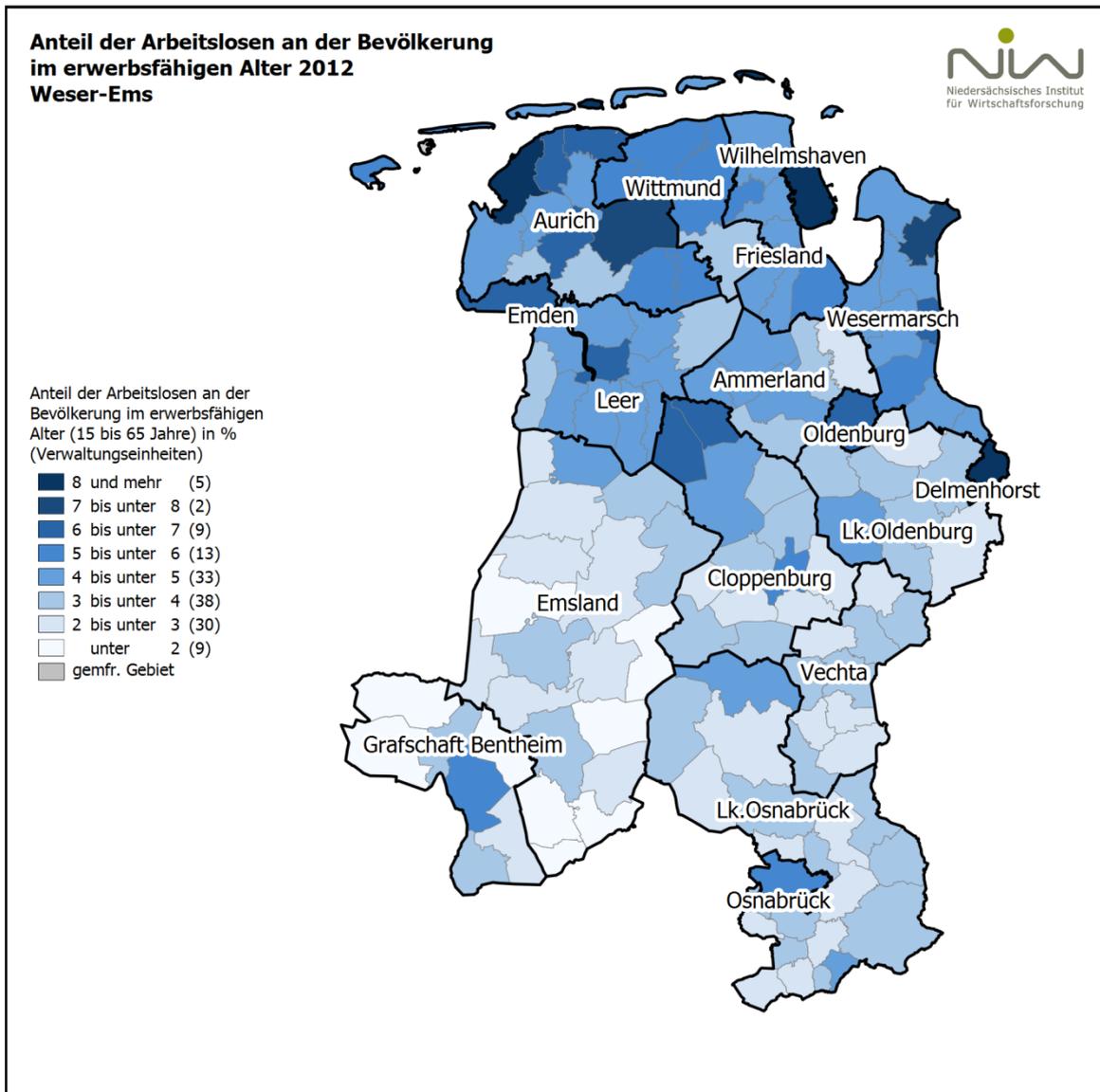


Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

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. Die höchste positive Abweichung Niedersachsens von mehr als einem Prozentpunkt ist im Landkreis Wesermarsch zu beobachten. Aber auch im Landkreis Leer und in der kreisfreien Stadt Emden sowie in den Landkreisen Aurich, Cloppenburg und Emsland, gefolgt vom Landkreis Vechta und der kreisfreien Stadt Delmenhorst sowie den Landkreisen Osnabrück, Grafschaft Bentheim, Wittmund und Ammerland, ist die Differenz im niedersächsischen Vergleich noch überdurchschnittlich hoch. Die höchste negative Abweichung der Frauenarbeitslosenquote zur gesamten Arbeitslosenquote haben die kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Oldenburg zu verzeichnen.

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



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

Die Arbeitslosenquote der Ausländer weicht niedersachsenweit stärker von der gesamten Arbeitslosenquote ab als die der Frauen. Eine große Abweichung der Arbeitslosenquote von Ausländern zur gesamten Arbeitslosenquote deutet auf eine mangelhafte Integration von Ausländern in den jeweiligen (regionalen) Arbeitsmarkt hin. In der Region Weser-Ems ist dies insbesondere in der kreisfreien Stadt Delmenhorst zu beobachten. Dies ist die höchste Abweichung in Niedersachsen. Auch die kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Oldenburg sowie die Landkreise Friesland, Wesermarsch und Grafschaft Bentheim aber auch die kreisfreie Stadt Osnabrück weisen überdurchschnittliche Abweichungen auf. Im Landkreis Aurich, in der kreisfreien Stadt Emden und in den Landkreisen Emsland, Ammerland, Osnabrück und Vechta liegt der Abstand zwischen der Arbeitslosenquote insgesamt und der der Ausländer unter dem niedersächsischen Durchschnitt. Die geringsten Abweichungen der Arbeitslosenquote von Ausländern zur Arbeitslosenquote insgesamt sind in den Landkreisen Cloppenburg, Oldenburg und vor allem Wittmund zu finden.

Bei jüngeren Personen im Alter zwischen 15 und unter 25 Jahren ist die Arbeitslosenquote im Jahr 2012 auf ganz Niedersachsen bezogen eher niedriger als die Arbeitslosenquote insgesamt. In der Region Weser-Ems ist dies in allen Stadt- und Landkreisen der Fall. Im Landkreis Wesermarsch ist der Unterschied vergleichsweise gering. In der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven liegt die Arbeitslosenquote Jüngerer um fast 4 Prozentpunkte unterhalb der Arbeitslosenquote insgesamt. Dies ist die größte negative Abweichung in Niedersachsen. Mit einigem Abstand folgen die kreisfreie Stadt Osnabrück, die Landkreise Aurich, Grafschaft Bentheim und Friesland, die kreisfreie Stadt Emden sowie die Landkreise Wittmund, Ammerland, Osnabrück und Cloppenburg.

Im Gegensatz zur Arbeitslosenquote Jüngerer ist die Arbeitslosenquote Älterer im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren in Niedersachsen im Jahr 2012 im Landesdurchschnitt höher als die Arbeitslosenquote insgesamt. Im Landkreis Cloppenburg liegt die Arbeitslosenquote Älterer um ca. 2 Prozentpunkte über der Arbeitslosenquote insgesamt. Dies ist die höchste positive Abweichung in Niedersachsen. Auch in den Landkreisen Grafschaft Bentheim und Osnabrück, gefolgt von den Landkreisen Aurich, Emsland, Wittmund, Vechta und Ammerland sowie der kreisfreien Stadt Osnabrück, liegen die Abstände oberhalb des niedersächsischen Durchschnitts von 0,8 Prozentpunkten. In den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Delmenhorst liegt Arbeitslosenquote Älterer dagegen unter der Arbeitslosenquote insgesamt.

3.2.5 Verfestigung der Arbeitslosigkeit

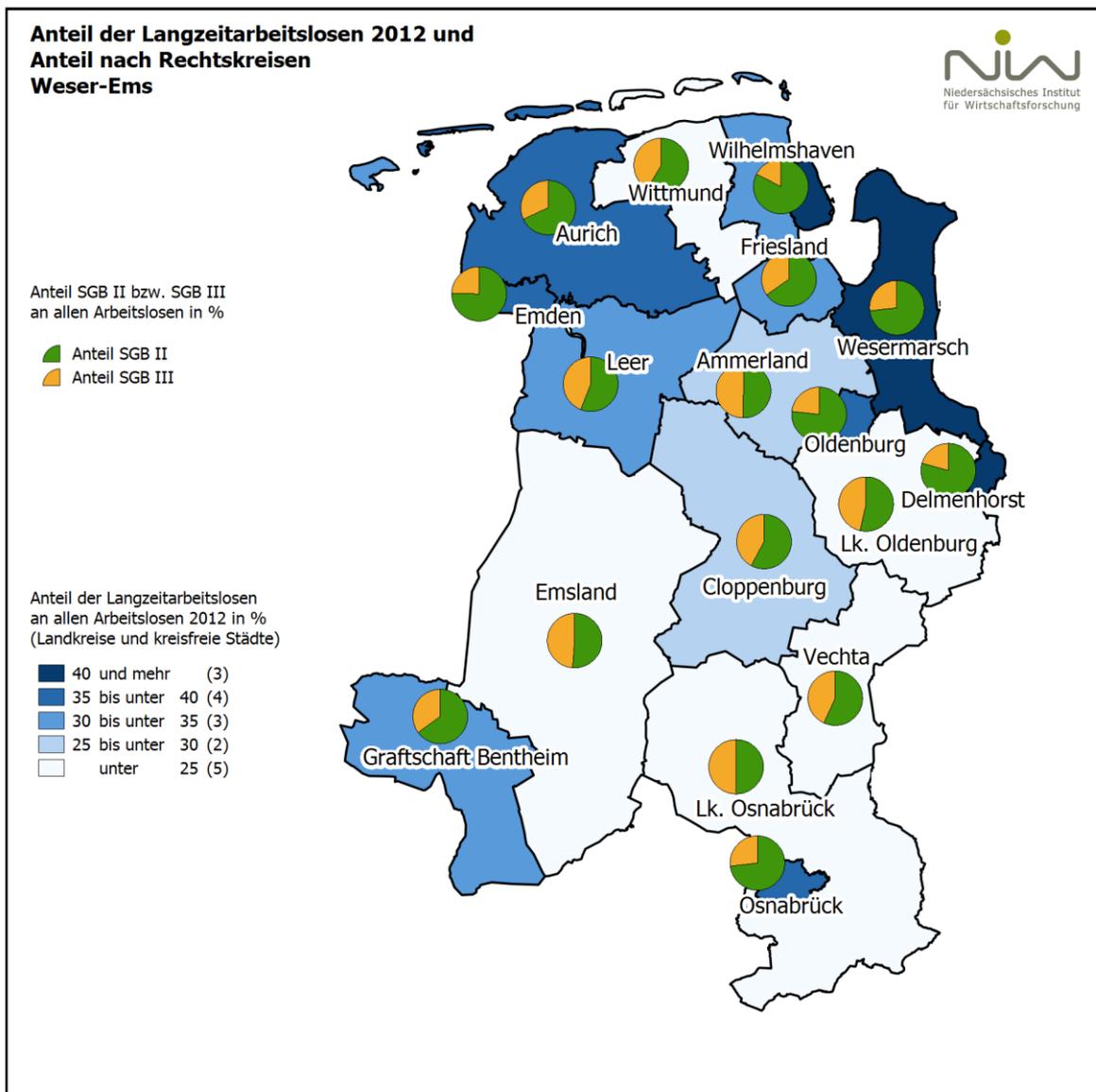
Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit drückt sich vor allem in der Dauer der Arbeitslosigkeit aus. Langfristig fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten in einer Region wirken sich auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen aus, deren individuelle Perspektiven aufgrund der Arbeitsmarktferne (Verlust oder fehlende 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 Weser-Ems weisen im Jahr 2012 die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven, der Landkreis Wesermarsch und die kreisfreie Stadt Delmenhorst die höchsten Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen auf (Abb. 3-21). Ebenfalls über dem niedersächsischen Durchschnitt von 35 % liegen die Anteile in den kreisfreien Städten Emden und Oldenburg. In den Landkreisen Vechta,

Osnabrück, Wittmund und Emsland liegen die Anteile Langzeitarbeitsloser unter dem Durchschnitt Niedersachsens. Den geringsten Anteil Langzeitarbeitsloser in Niedersachsen hat der Landkreis Oldenburg.

Hohe Anteile Langzeitarbeitsloser gehen in der Regel mit vergleichsweise hohen Anteilen Arbeitsloser im Rechtskreis SGB II einher. Dies trifft vor allem auf die kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Delmenhorst zu (Abb. 3-21). Dagegen finden sich in den Landkreisen Osnabrück und Emsland größere Anteile Arbeitsloser im Rechtskreis SGB III. In allen anderen Regionen in der Region Weser-Ems sind diese Zusammenhänge weniger deutlich.

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

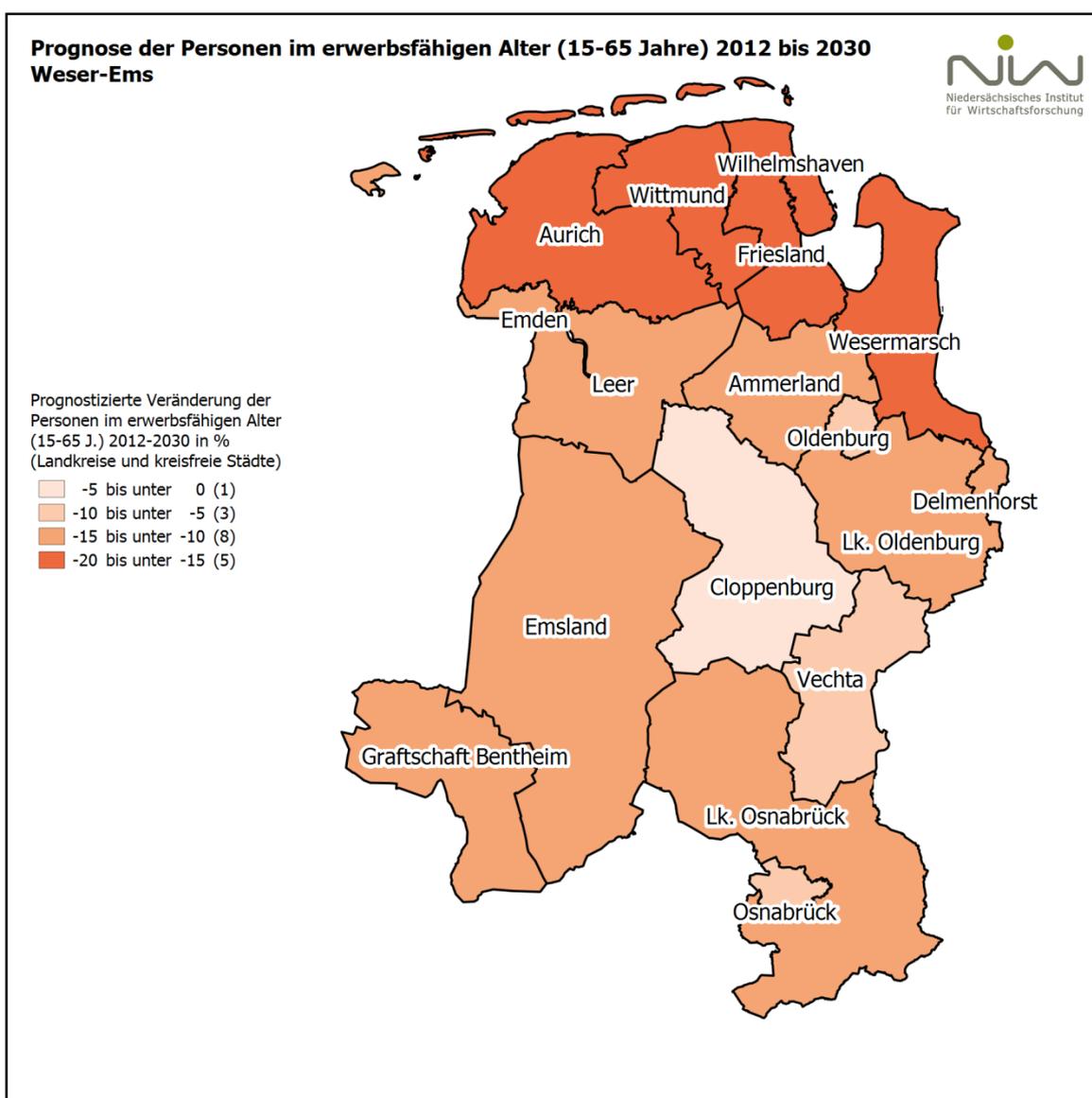


Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

3.2.6 Beschäftigungspotenzial

Wie bereits im vorherigen Abschnitt zu Bevölkerungsstruktur und -entwicklung 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. In der Region Weser-Ems ist vor allem der Landkreis Friesland hiervon betroffen. Dieser hat im Jahr 2012 den niedrigsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und wird der Prognose nach bis 2030 mit den stärksten Rückgang dieser Altersgruppe innerhalb der Region Weser-Ems erleben (Abb. 3-22).

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



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

Die Region Weser-Ems verzeichnete im niedersächsischen Vergleich über den Zeitraum 2003 bis 2012 eine deutliche absolute Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. So hat beispielsweise die kreisfreie Stadt Oldenburg im Jahr 2012 den höchsten Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in ganz Niedersachsen vorzuweisen. Auch die kreisfreie Stadt Osnabrück und der Landkreis Vechta haben überdurchschnittlich hohe Anteile. Diese drei Regionen werden, zusammen mit dem Landkreis Cloppenburg, voraussichtlich auch zu den niedersächsischen Regionen gehören, deren Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2012 bis 2030 vergleichsweise wenig schrumpft (Abb. 3-22).

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 Mindestsicherungsleistungen⁶ 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.

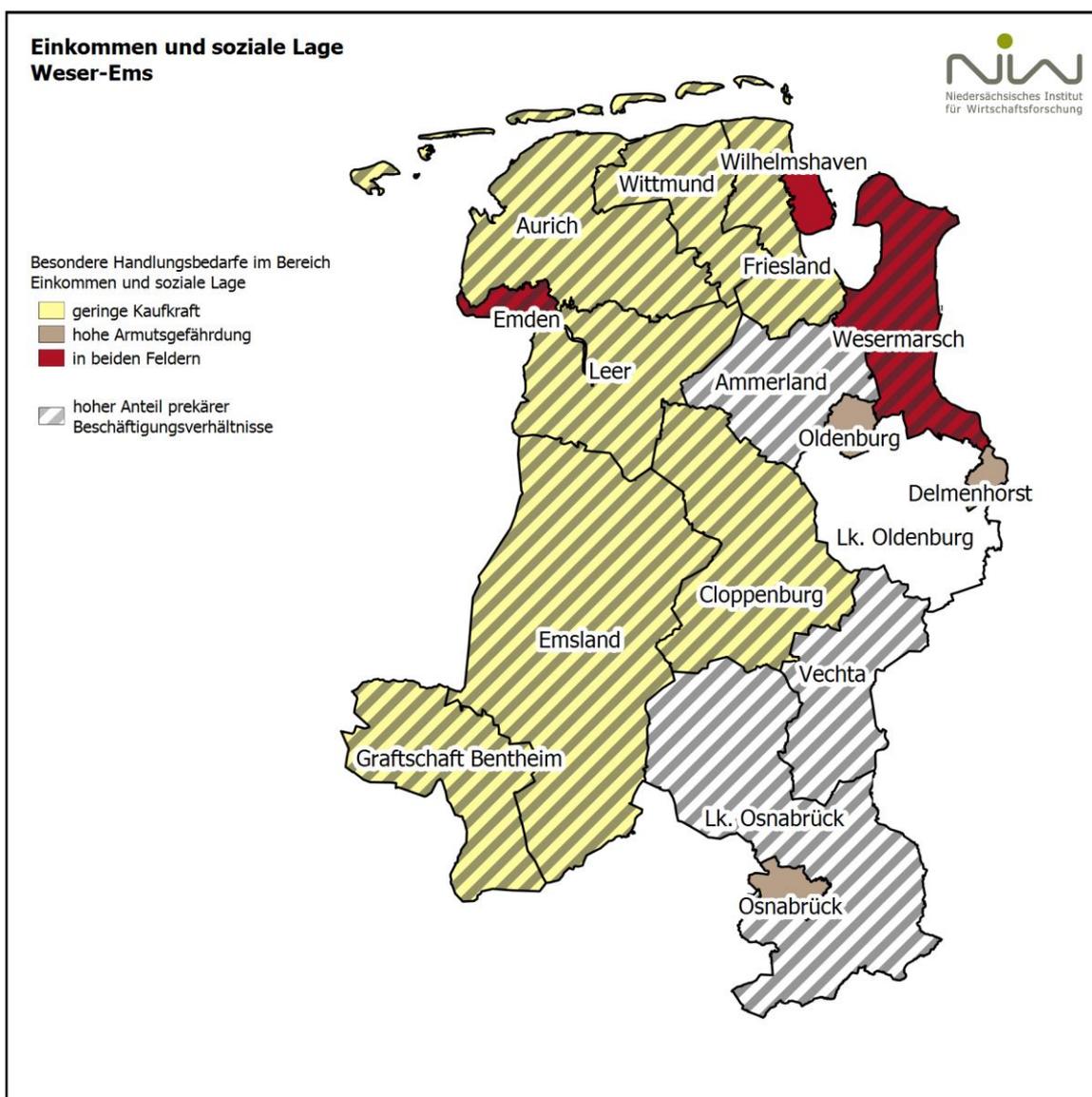
Die GfK-Kaufkraft je Einwohner hat im Zeitraum von 2003 bis 2012 in Niedersachsen um 16,7 % zugenommen und liegt 2012 bei 19.522 Euro je Einwohner. Die durchschnittlichen Mietpreise für Wohnungen und Mehrfamilienhäuser in Niedersachsen haben von 2005 bis 2012 flächenmäßig zugenommen. Bei den Kaufpreisen 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.

⁶ 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 Kriegsofferfürsorge) (LSKN, 2011).

3.3.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

Im niedersächsischen Vergleich zeichnet sich die Region Weser-Ems durch einen hohen Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse sowie durch eine geringe Kaufkraft aus. Die kreisfreien Städte weisen eine hohe Armutsgefährdung auf, die in den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Emden sowie im Landkreis Wesermarsch in Verbindung mit der geringen Kaufkraft auftritt (Abb. 3-23):

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



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

- Im Bereich der sozialen Lage (Kapitel 3.3.2) leben in den kreisfreien Städten Delmenhorst und Wilhelmshaven im Jahr 2012 niedersachsenweit mit Abstand die relativ meisten Personen unter 65 Jahren in Bedarfsgemeinschaften. Die Anteile in den Landkreisen Emsland und Vechta sind demgegenüber am niedrigsten. Die kreisfreien Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven haben auch die höchsten Anteile von Mindestsicherungsleistungsempfängern innerhalb der Gesamtbevölkerung, wie auch bezogen auf die Untergruppe der unter 18-Jährigen. In der kreisfreien

Stadt Osnabrück ist die Mindestsicherungsquote der über 65-Jährigen dagegen am höchsten. Die kreisfreien Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven liegen bezogen auf die Region ebenfalls auf den hinteren Plätzen. Im Kontrast dazu weisen die Landkreise Emsland und Vechta die geringsten Mindestsicherungsquoten auf, sowohl bezogen auf die Gesamtbevölkerung als auch auf die Altersgruppe der unter 18-Jährigen. Bei der Altersgruppe der über 65-Jährigen sind es die Landkreise Aurich, Ammerland, Emsland und Friesland, die die geringsten Mindestsicherungsquoten aufweisen.

- Im Bereich der Kaufkraft (Kapitel 3.3.3) hat die kreisfreie Stadt Oldenburg die höchste GfK-Kaufkraft je Einwohner im Jahr 2012 zu verzeichnen. Die Landkreise Grafschaft Bentheim, Leer, Wittmund, Cloppenburg und Aurich haben die geringste GfK-Kaufkraft je Einwohner.
- Im Bereich des Wohnungsmarktes (Kapitel 3.3.4) sind die durchschnittlichen Miet- und Kaufpreise je Quadratmeter für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern bzw. Wohneigentum im Jahr 2012 in der kreisfreien Stadt Oldenburg am höchsten. Dort ist es auch zu den höchsten absoluten Miet- und Kaufpreissteigerungen je Quadratmeter zwischen 2005 bis 2012 gekommen. Der Landkreis Wesermarsch hat die geringsten durchschnittlichen Miet- und Kaufpreise vorzuweisen.

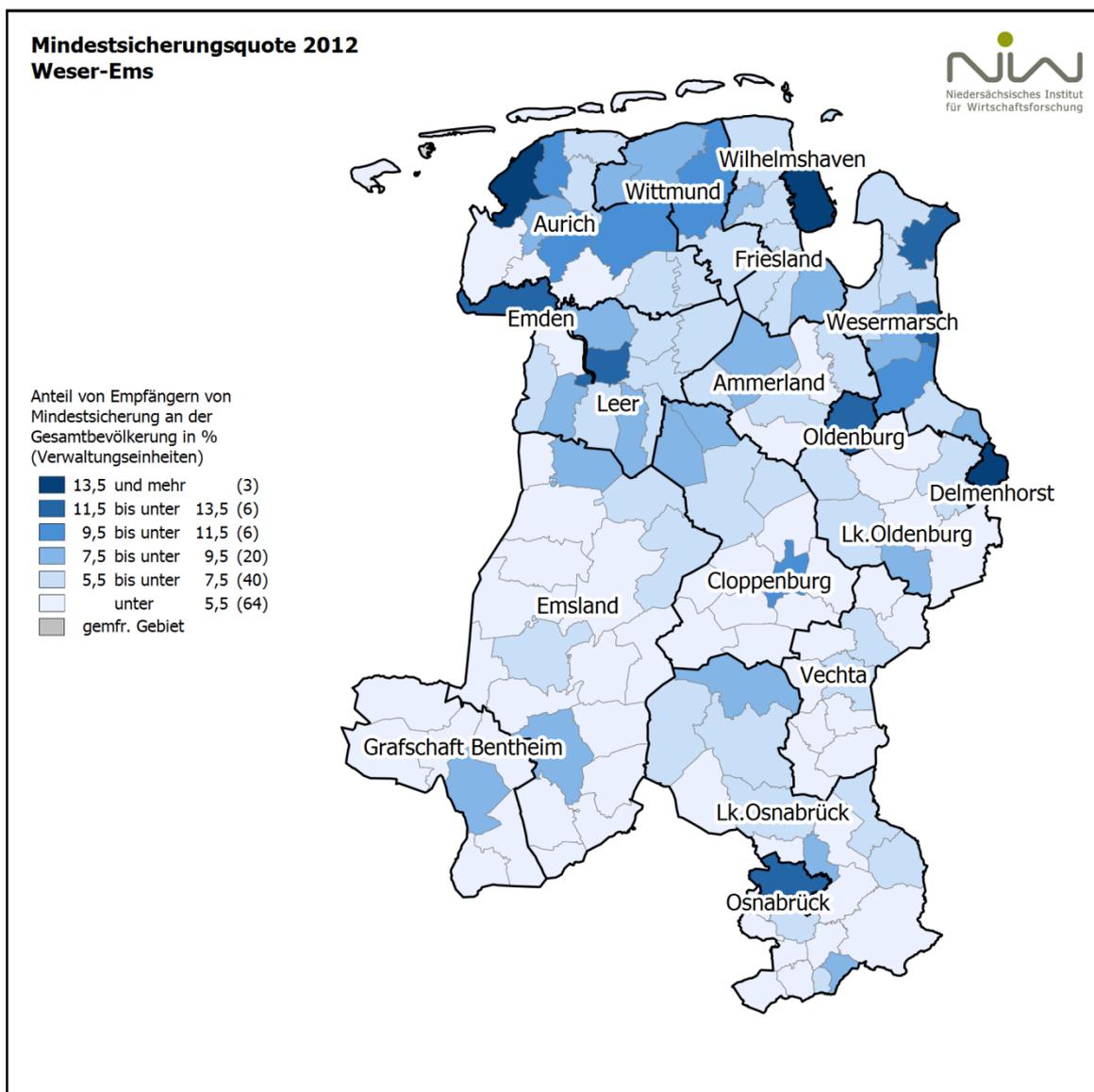
3.3.2 Soziale Lage

Die SGB II-Quote wird von der Bundesagentur für Arbeit wie folgt definiert: „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“⁷. Wie im übrigen Niedersachsen ist die absolute Anzahl dieser Personen in Bedarfsgemeinschaften, die einer Grundsicherung nach dem SGB II bedürfen, in der Region Weser-Ems über den Zeitraum 2007 bis 2012 gesunken. Eine Ausnahme bildet die kreisfreie Stadt Osnabrück, die als einzige Region Niedersachsens eine leichte Zunahme zu verzeichnen hatte. Die höchsten Anteile von Personen in Bedarfsgemeinschaften an allen Personen im Alter von unter 65 Jahren haben im Jahr 2012 jedoch mit Abstand die kreisfreien Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven mit rund 18 %. Am niedrigsten waren die SGB II-Quoten in den Landkreisen Emsland und Vechta.

Niedersachsenweit haben die kreisfreien Städte Delmenhorst und Wilhelmshaven im Jahr 2012 mit Abstand die höchsten Anteile von Mindestsicherungsleistungsempfängern an der Gesamtbevölkerung (Abb. 3-24). Auch in den kreisfreien Städten Emden, Oldenburg und Osnabrück liegen die Mindestsicherungsquoten noch deutlich über dem niedersächsischen Durchschnitt. Alle anderen Gebiete der Region haben im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittlich hohe Mindestsicherungsquoten zu verzeichnen. Die geringsten Quoten sind in den Landkreisen Emsland und Vechta zu beobachten. Auf der Ebene der Verwaltungseinheiten zeigt sich, dass sich eine hohe Mindestsicherungsquote vor allem als ein städtisches Problem erweist (Abb. 3-24). So sind vermehrt die großen Städte betroffen, in denen die Kreisverwaltungen ihren Sitz haben. Aber auch der Küstenbereich verzeichnet eine erhöhte Mindestsicherungsquote.

⁷ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2013.

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



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

Gestaffelt nach Alter ergibt sich bei der Mindestsicherungsquote für das Jahr 2012 ein ungleiches Bild: In ganz Niedersachsen zählt ein wesentlich höherer Anteil der unter 18-Jährigen zu den Empfängern von Mindestsicherungsleistungen als dies in der Gruppe der über 65-Jährigen der Fall ist. So sind auf Kreisebene mindestens 7,8 % der unter 18-Jährigen betroffen, dagegen sind es bei den über 65-Jährigen höchstens 5,2 %.

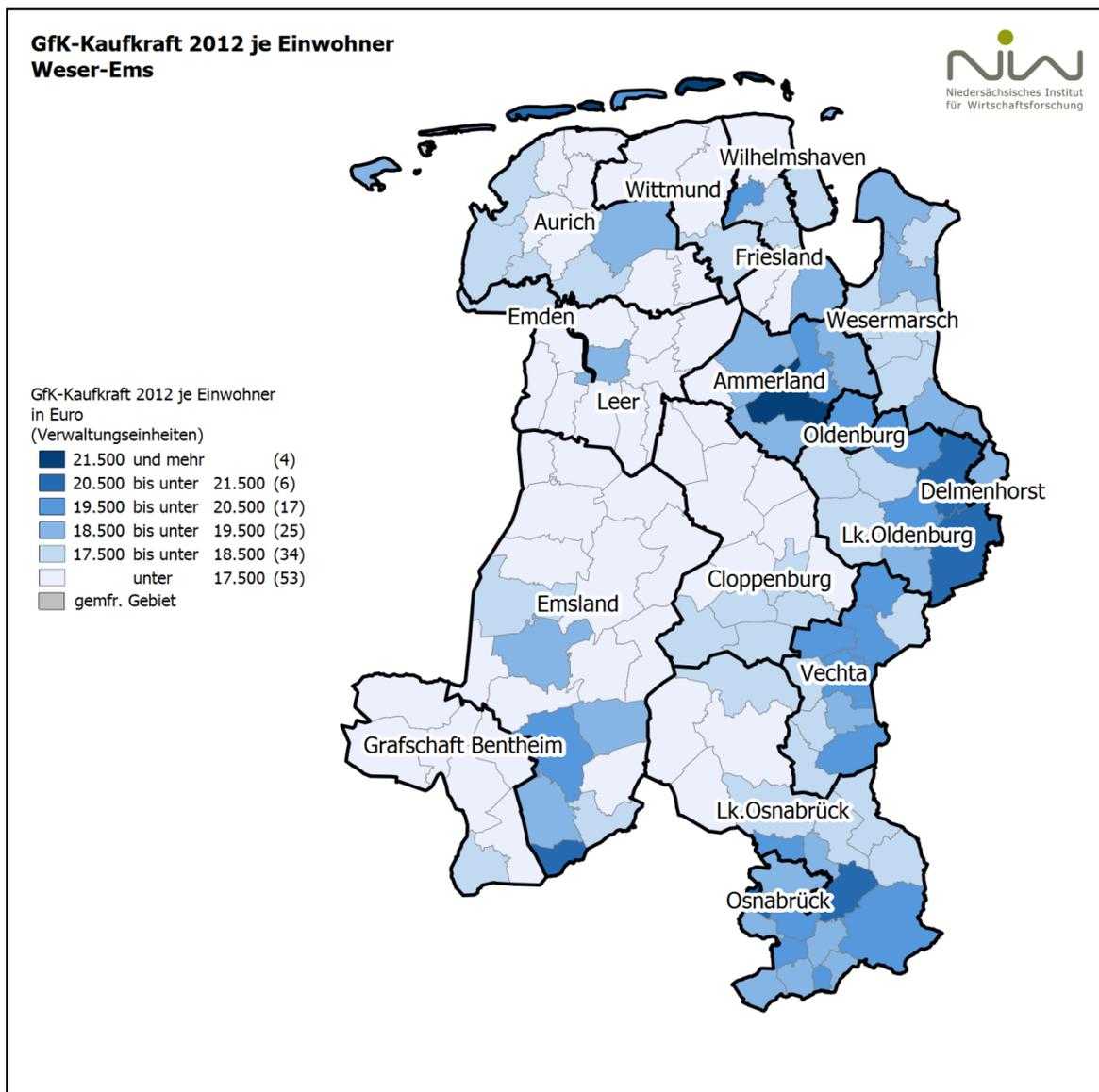
In Bezug auf ganz Niedersachsen weisen 2012 die kreisfreien Städte Wilhelmshaven und Delmenhorst die höchsten Anteile der Mindestsicherungsleistungsempfänger an den unter 18-Jährigen auf. Auch in den kreisfreien Städten Osnabrück, Emden und Oldenburg liegt die Mindestsicherungsquote weit über dem niedersächsischen Durchschnitt. Mit Ausnahme der Landkreise an der Küste haben alle anderen Landkreise unterdurchschnittlich hohe Mindestsicherungsquoten. Die niedrigsten Mindestsicherungsquoten der unter 18-Jährigen weisen die Landkreise Cloppenburg, Osnabrück, Oldenburg, Grafschaft Bentheim, Emsland und Vechta auf.

Bezogen auf die über 65-Jährigen leben in den kreisfreien Städten Osnabrück und Delmenhorst die relativ meisten Empfänger von Mindestsicherungsleistungen. Am niedrigsten sind sie in den Landkreisen Friesland, Emsland, Ammerland und Aurich.

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.

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



Quelle: GfK - Darstellung des NIW.

Innerhalb der Region Weser-Ems hat die kreisfreie Stadt Oldenburg die höchste GfK-Kaufkraft je Einwohner (Abb. 3-25). Sie erreicht damit als einziger Teilraum innerhalb der Region Weser-Ems auf der Ebene der Stadt- und Landkreise eine im niedersächsischen Vergleich überdurchschnittlich

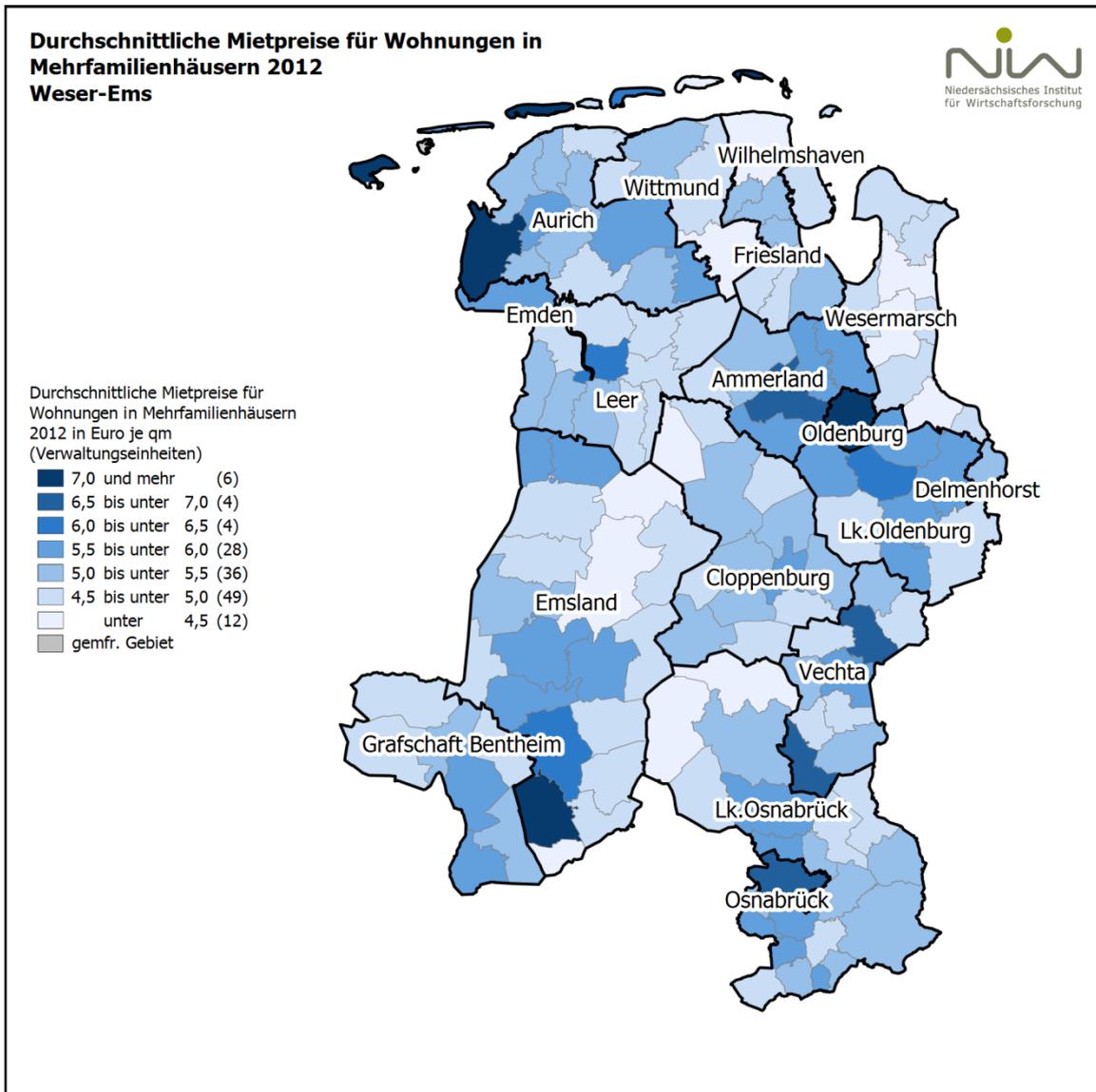
hohe GfK-Kaufkraft je Einwohner. Die niedersachsenweit niedrigsten Werte für die GfK-Kaufkraft je Einwohner sind in den Landkreisen Grafschaft Bentheim, Leer, Wittmund, Cloppenburg und Aurich zu finden. Über den Zeitraum 2003 bis 2012 hat sich die GfK-Kaufkraft je Einwohner in den meisten kreisfreien Städten und Landkreisen der Region überdurchschnittlich gut entwickelt, lediglich in den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Emden sowie in den Landkreisen Friesland, Grafschaft Bentheim, Wesermarsch und Aurich war die Entwicklung, bezogen auf den niedersächsischen Durchschnitt, unterdurchschnittlich. Die ungünstigste Entwicklung war in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven zu beobachten, die günstigste im Landkreis Vechta.

3.3.4 Wohnungsmarkt

Die Mietpreise je Quadratmeter für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern haben fast überall in Niedersachsen über den Zeitraum 2005 bis 2012 zugenommen – in der Region Weser-Ems war dies in allen kreisfreien Städten und Landkreisen der Fall. Die stärksten absoluten Mietpreissteigerungen je Quadratmeter hatte hier die kreisfreie Stadt Oldenburg zu verzeichnen, die im Jahr 2012 auch den höchsten durchschnittlichen Mietpreis aller Stadt- und Landkreise in Niedersachsen aufweist (Abb. 3-26). Auch in den umliegenden Gemeinden sind die durchschnittlichen Mietpreise höher. Den niedrigsten durchschnittlichen Mietpreis für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern hat der Landkreis Wesermarsch vorzuweisen.

Über den Zeitraum 2005 bis 2012 sind die durchschnittlichen Kaufpreise je Quadratmeter für Wohneigentum in der Region Weser-Ems größtenteils gestiegen. Nur in den Landkreisen Osnabrück und Wesermarsch sowie in den kreisfreien Städten Delmenhorst und Emden waren Rückgänge zu beobachten. Analog zu den Mietpreisen hatte die kreisfreie Stadt Oldenburg auch die höchsten Kaufpreissteigerungen. Ebenfalls über dem niedersächsischen Durchschnitt liegen die Kaufpreise im Landkreis Ammerland und in der kreisfreien Stadt Osnabrück sowie in den Landkreisen Aurich, Oldenburg, Wittmund und Grafschaft Bentheim. Der niedrigste durchschnittliche Kaufpreis ist im Landkreis Wesermarsch zu beobachten.

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



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

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 Fremdenverkehr 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 Fremdenverkehr 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

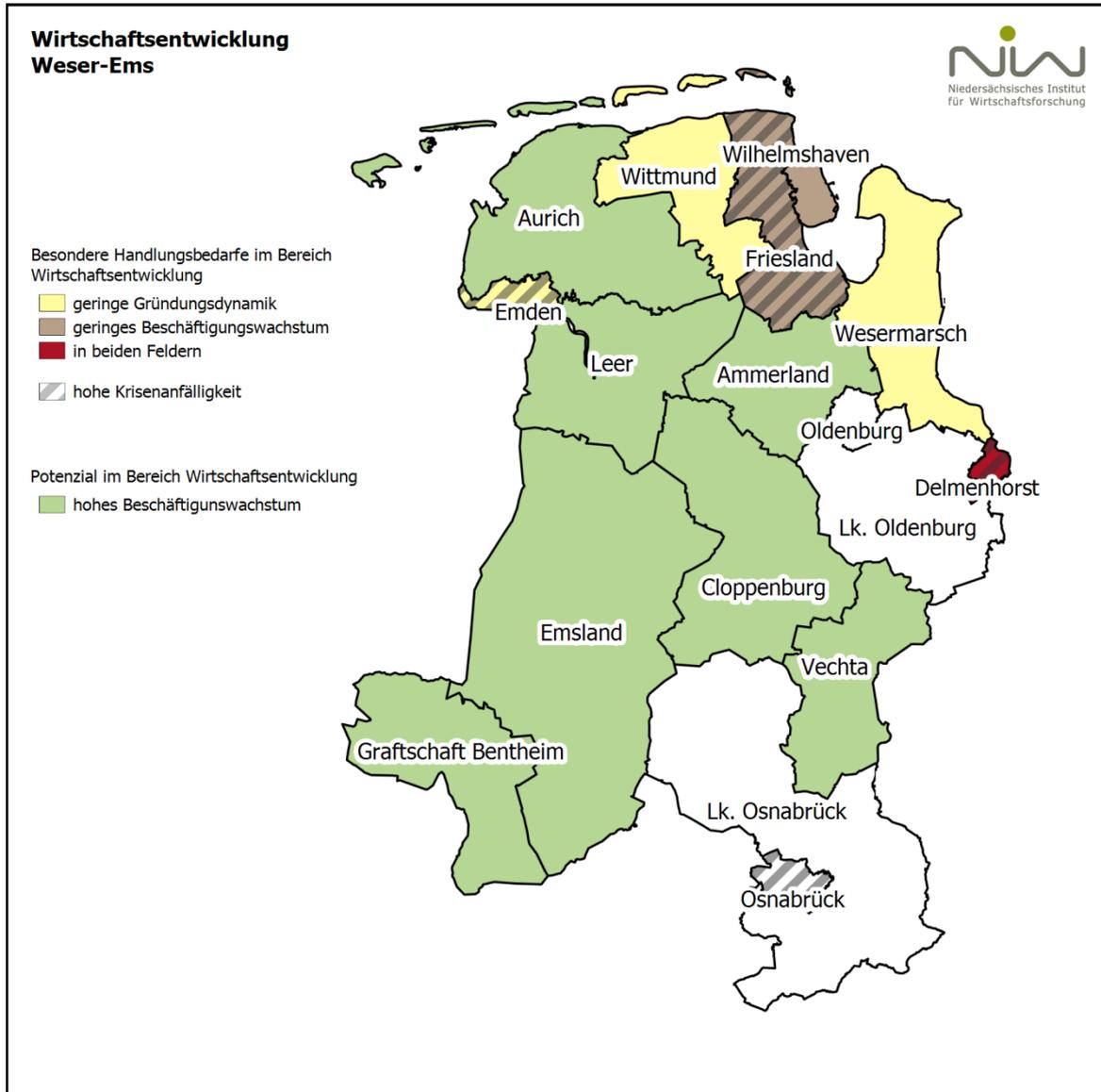
Die Region Weser-Ems ist geprägt von einer niedrigen Arbeitslosenquote und einem vergleichsweise hohen Beschäftigungswachstum. Insbesondere gilt dies für den westlichen und mittleren Bereich der Region. Durch die regionale Wirtschaftsstruktur, die weniger industriell, mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Emden, geprägt ist, ist die Region vergleichsweise wenig anfällig für globale Nachfrageschwankungen.

Große und überregionale Arbeitsplatzzentren bilden insbesondere die beiden Großstädte Osnabrück und Oldenburg sowie die kreisfreie Stadt Emden. Weiter hat die Stadt Bremen auch eine Bedeutung für die Wirtschaft der Region Weser-Ems.

Die Gründungsintensität ist in der Region Weser-Ems im niedersächsischen Vergleich hoch. Ausnahmen bilden die Landkreise Wittmund, Wesermarsch und die kreisfreie Stadt Emden, deren wirtschaftliche Struktur von Großkonzernen dominiert wird. Die Landkreise Friesland und die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven verzeichneten zuletzt ein unterdurchschnittliches Beschäftigungswachstum. Die kreisfreie Stadt Delmenhorst steht vor enormen Handlungsbedarfen. Sie erwies sich trotz einer

hohen Dienstleistungsorientierung als krisenanfällig und ist zudem durch eine geringe Gründungsdynamik und ein geringes Beschäftigungswachstum gekennzeichnet.

Abb. 3-27: Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale im Bereich der Wirtschaftsentwicklung, Region Weser-Ems



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

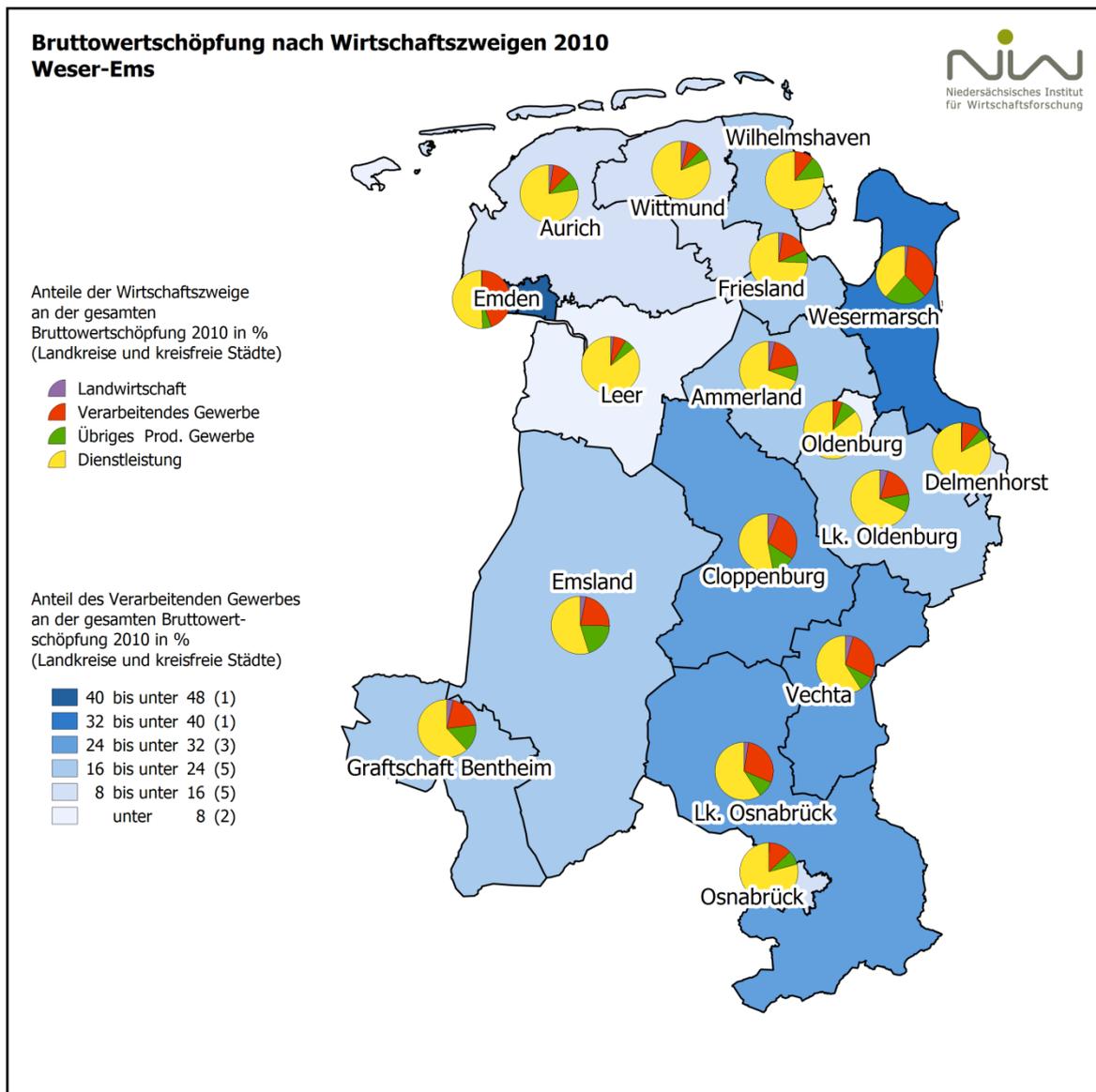
3.4.2 Wirtschaftsstruktur

Etwa zwei Drittel der Bruttowertschöpfung der gesamten Region werden im Dienstleistungssektor erwirtschaftet. Ein Fünftel der Bruttowertschöpfung entsteht im Verarbeitenden Gewerbe. Beides entspricht in etwa dem niedersächsischen Durchschnitt. Die Region Weser-Ems hat zudem einen hohen Anteil in der Landwirtschaft sowie im Baugewerbe (Abb. 3-28).

Es gibt verschiedene industrielle Zentren, z. B. in der kreisfreien Stadt Emden sowie im Landkreis Wesermarsch. Auch in den Landkreisen Emsland, Cloppenburg, Vechta und Osnabrück hat das Verarbeitende Gewerbe einen für den ländlichen Raum vergleichsweise hohe Bedeutung. Die Landwirt-

schaft spielt eine besonders große Rolle in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta und Osnabrück. Einen hohen Dienstleistungsanteil weisen die kreisfreien Städte Oldenburg und Delmenhorst sowie die Landkreise Leer und Wittmund auf. Im Landkreis Wesermarsch spielt der Energiesektor eine überdurchschnittliche Rolle.

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

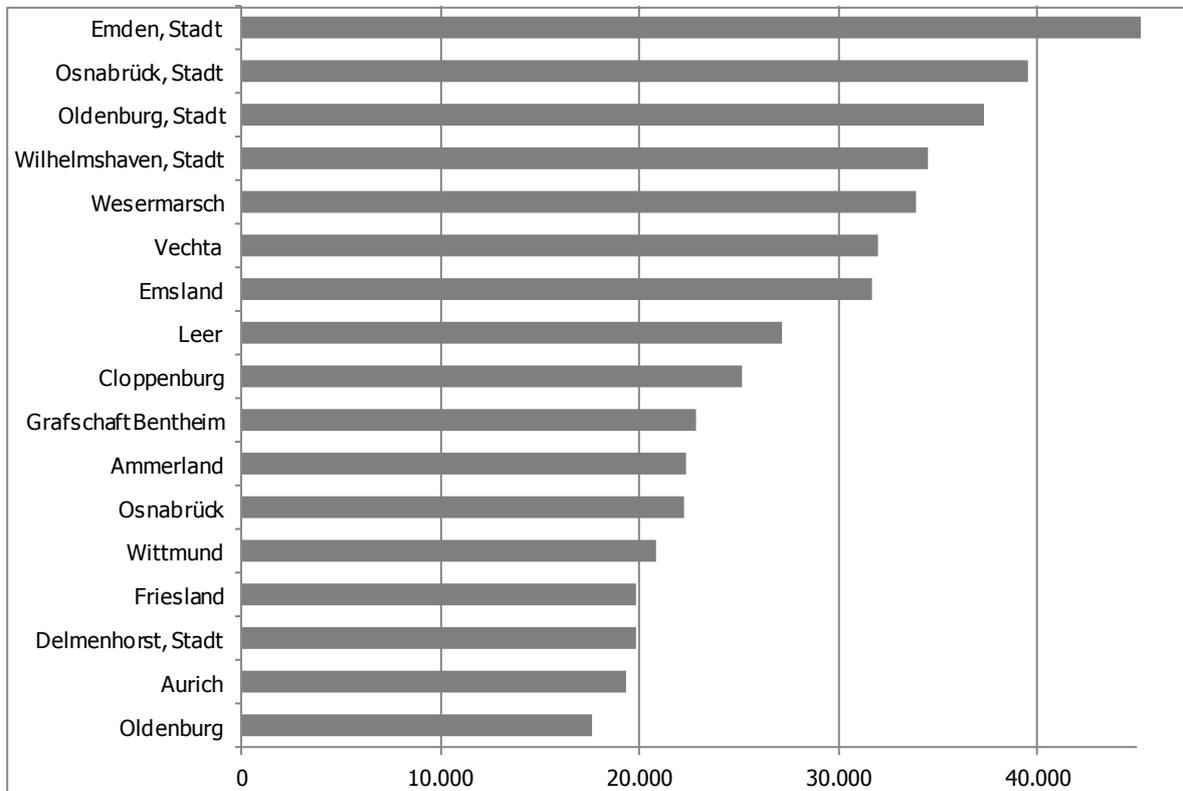


Quelle: VGR der Länder – Darstellung des NIW.

Die kreisfreien Städte, mit Ausnahme von Delmenhorst an der Grenze zu Bremen, stellen wirtschaftliche Zentren in der Region Weser-Ems dar. Dementsprechend arbeiten dort überdurchschnittlich viele Beschäftigte auch aus dem Umland und das regionale Bruttoinlandsprodukt ist überdurchschnittlich hoch (Abb. 3-29). Drei der vier Städte mit dem höchsten Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Niedersachsen befinden sich in der Region Weser-Ems. Am höchsten ist es in Emden mit rund 47.000 Euro je Einwohner. Auch die kreisfreien Städte Osnabrück und Oldenburg erzielen mit über 35.000 Euro je Einwohner ein überdurchschnittlich hohes Bruttoinlandsprodukt. Außerordentlich niedrig ist demgegenüber die Wirtschaftsleistung in den anliegenden Landkreisen, deren Erwerbstätige in diese Zentren einpendeln. Dies betrifft insbesondere die Landkreise Oldenburg (mit

starken Pendlerverflechtungen mit der kreisfreien Stadt Oldenburg), Aurich (mit starken Pendlerverflechtungen mit der kreisfreien Stadt Emden), Friesland (mit starken Pendlerverflechtungen mit den kreisfreien Städten Wilhelmshaven und Oldenburg) und die kreisfreie Stadt Delmenhorst (mit starken Pendlerverflechtungen mit der Stadt Bremen).

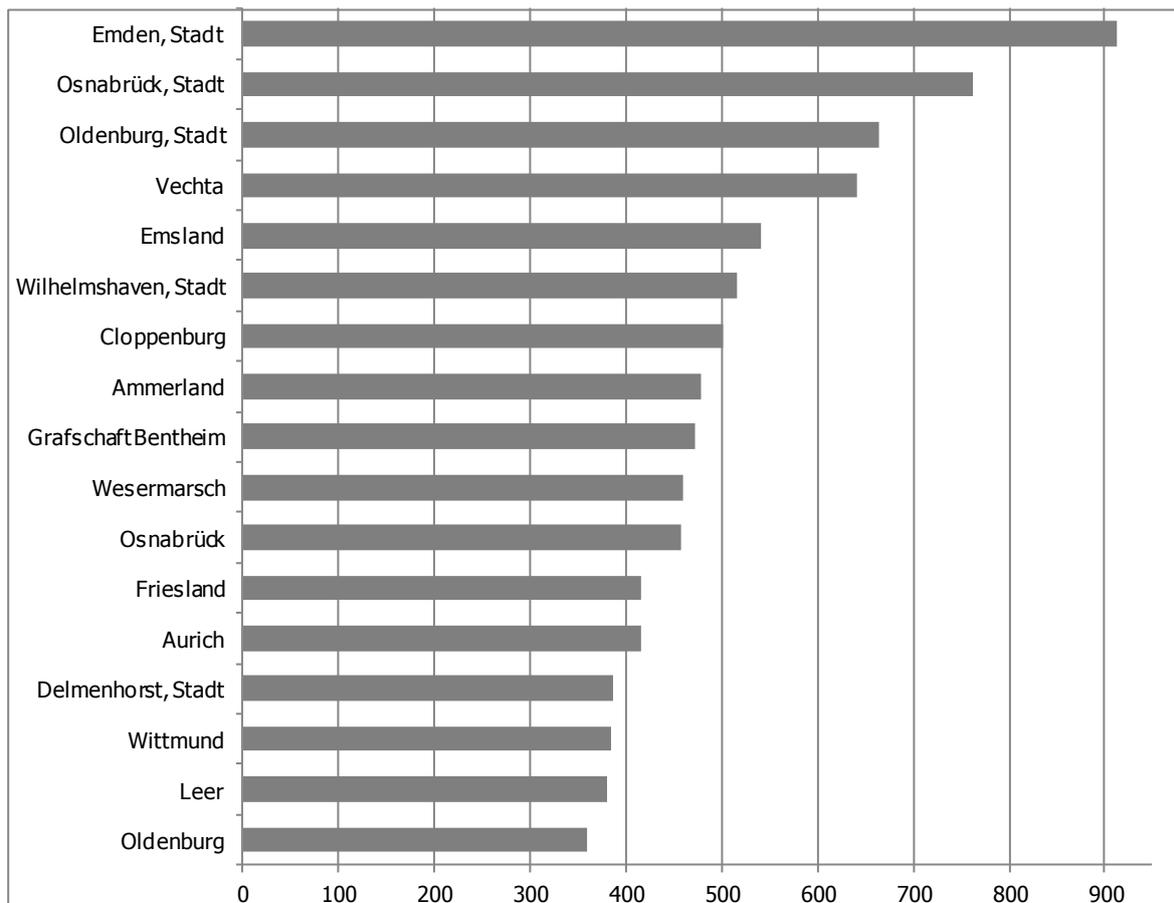
Abb. 3-29: Bruttoinlandsprodukt in Euro je Einwohner (2010), Region Weser-Ems



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

Infolge der beschriebenen Arbeitsplatzpendelbewegungen ist die Arbeitsplatzdichte innerhalb der Region Weser-Ems heterogen (Abb. 3-30). Sie ist mit über 900 SV-Beschäftigten je Einwohner im Alter von 15 bis unter 65 Jahren in der kreisfreien Stadt Emden am höchsten. Auch die kreisfreie Stadt Osnabrück stellt gemessen an diesem Indikator ein überregionales wirtschaftliches Zentrum dar. Die Landkreise, deren Einwohner sich an andere wirtschaftliche Zentren orientieren, haben dementsprechend eine geringe Arbeitsplatzdichte. Dies gilt insbesondere für die Landkreise Oldenburg, Leer, Wittmund und die kreisfreie Stadt Delmenhorst mit einer Arbeitsplatzdichte von weniger als 400 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 Weser-Ems



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

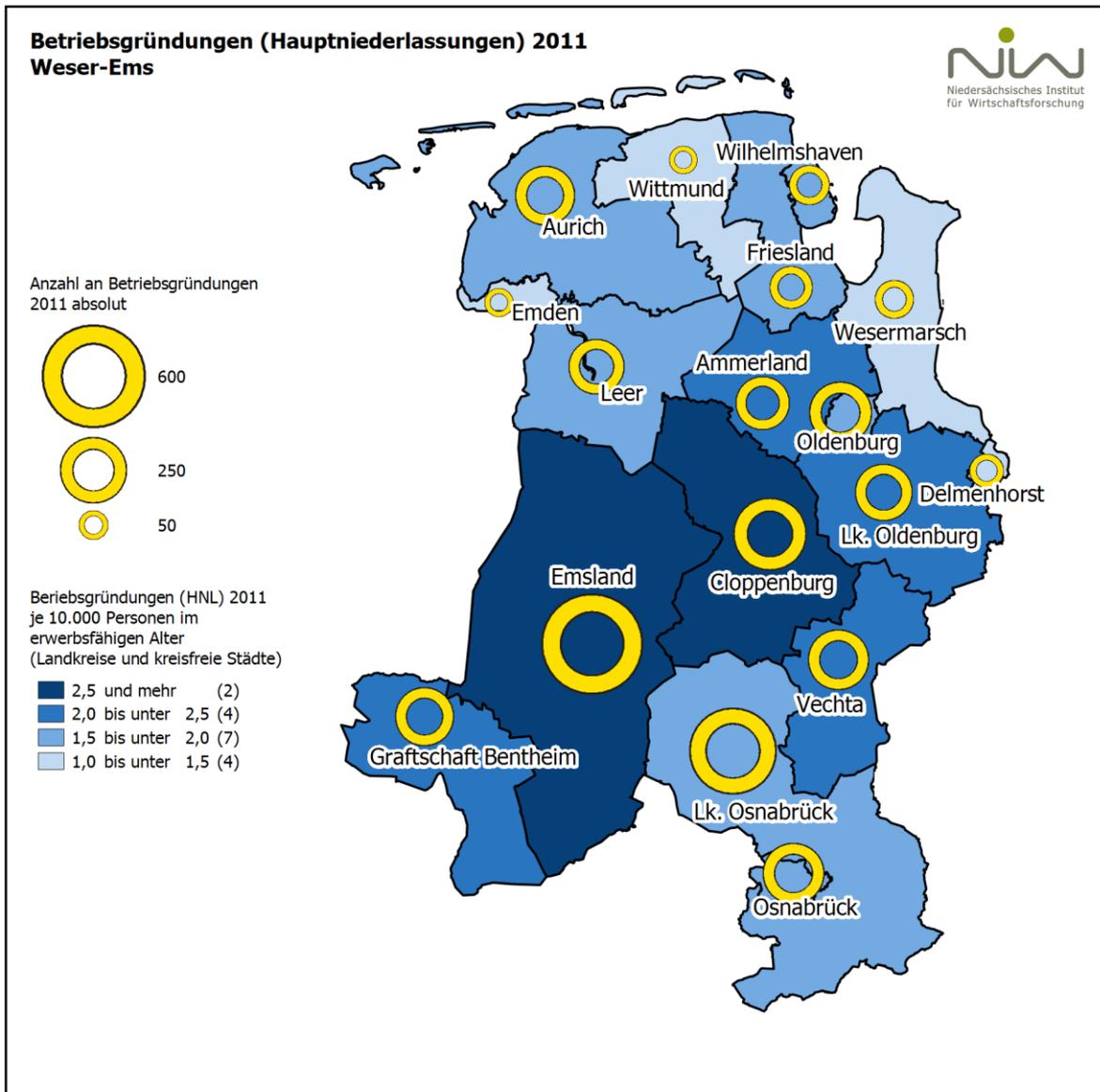
3.4.3 Gründungen

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 Gewerbebeanmeldung von einer höheren Substanz ausgegangen

werden.⁸ Um die Gründungsdynamik zu analysieren, werden daher die Betriebsgründungen von Hauptniederlassungen je Einwohner im erwerbsfähigen Alter untersucht.

Die Gründungsdynamik von Hauptniederlassungen in der Region Weser-Ems ist in vielen Teilgebieten überdurchschnittlich. In den Landkreisen Emsland und Cloppenburg ist sie mit über 2,5 Betriebsgründungen je 10.000 Einwohner im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren besonders hoch (Abb. 3-31). In den Landkreisen Wesermarsch und Emden, die von großen Firmen geprägt sind, sowie dem Landkreis Wittmund und der kreisfreien Stadt Delmenhorst ist die Gründungsdynamik dagegen gering.

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



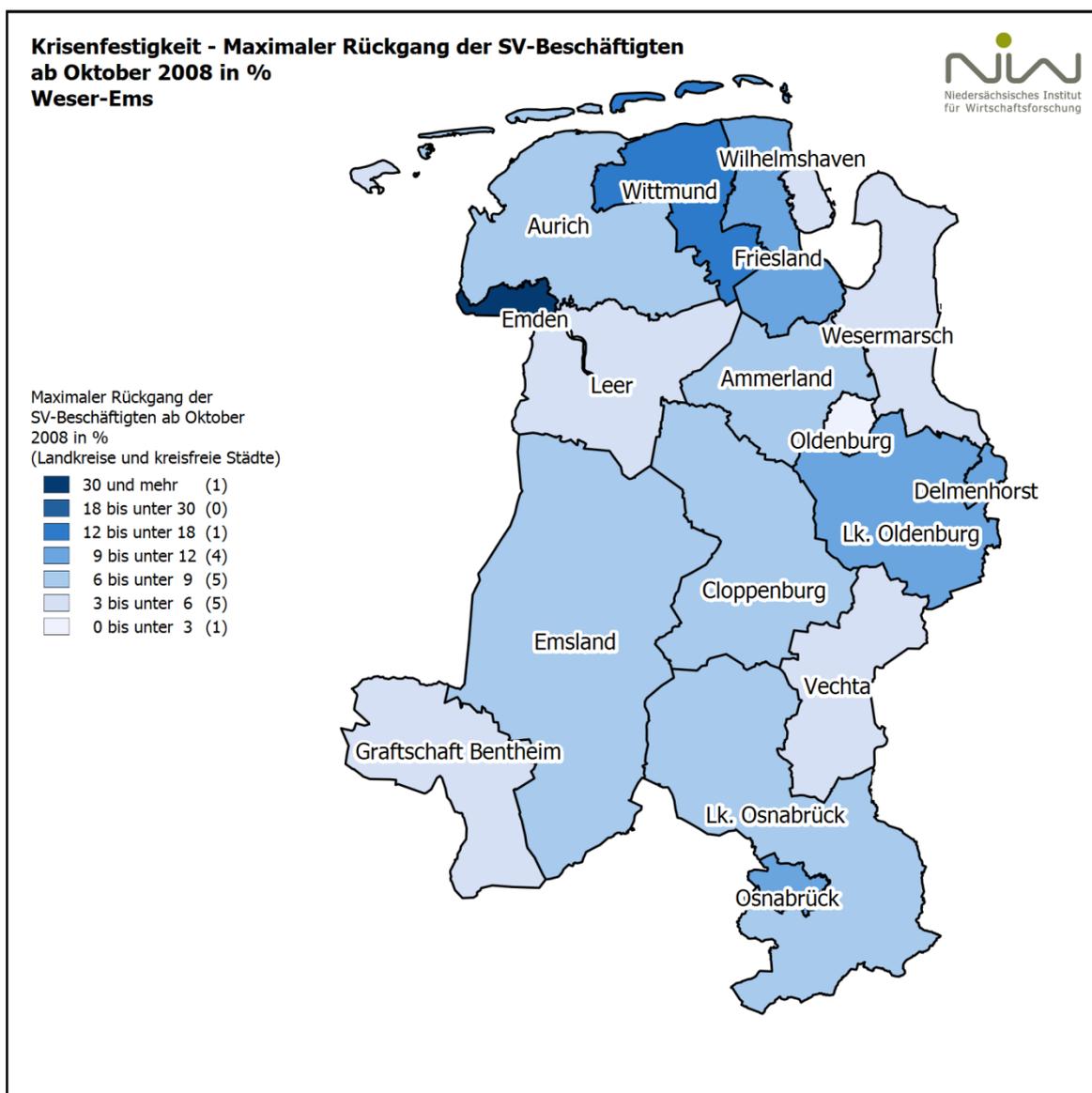
Quelle: LSKN – Darstellung des NIW.

⁸ 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.

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.⁹

Abb. 3-32: Krisenfestigkeit, Region Weser-Ems



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

⁹ Der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wurde um die Zahl der Kurzarbeiter bereinigt.

Die kreisfreie Stadt Emden wurde aufgrund ihrer hohen Zahl an Industriebeschäftigten am stärksten von der Wirtschaftskrise getroffen (Abb. 3-32). Im Zuge dieser ging dort die SV-Beschäftigung um insgesamt mehr als 30 % zurück. Auch die Erholungszeit zum Wiedererreichen des Vorkrisenniveaus in der SV-Beschäftigung, war mit 30 Monaten überdurchschnittlich hoch. Im Landkreis Wittmund ging die SV-Beschäftigung mit rd. 15,1 % ebenfalls überdurchschnittlich zurück. Die Erholungszeit war dort mit zehn Monaten jedoch außerordentlich kurz. Auch in den Landkreisen Friesland und Oldenburg und den kreisfreien Städten Osnabrück und Delmenhorst ist trotz einer hohen Dienstleistungsorientierung die Beschäftigung im Zuge der Wirtschaftskrise um mehr als zehn Prozent gesunken. Die Erholungszeit betrug im Landkreis Friesland und den kreisfreien Städten Delmenhorst und Osnabrück mehr als 30 Monate. Trotz der relativ geringen Bedeutung der Industrie in der Region Weser-Ems und der insgesamt eher geringen Krisenanfälligkeit der gesamten Region waren einzelne Teilgebiete stärker von der Krise betroffen als der niedersächsische Durchschnitt.

3.4.5 Tourismus

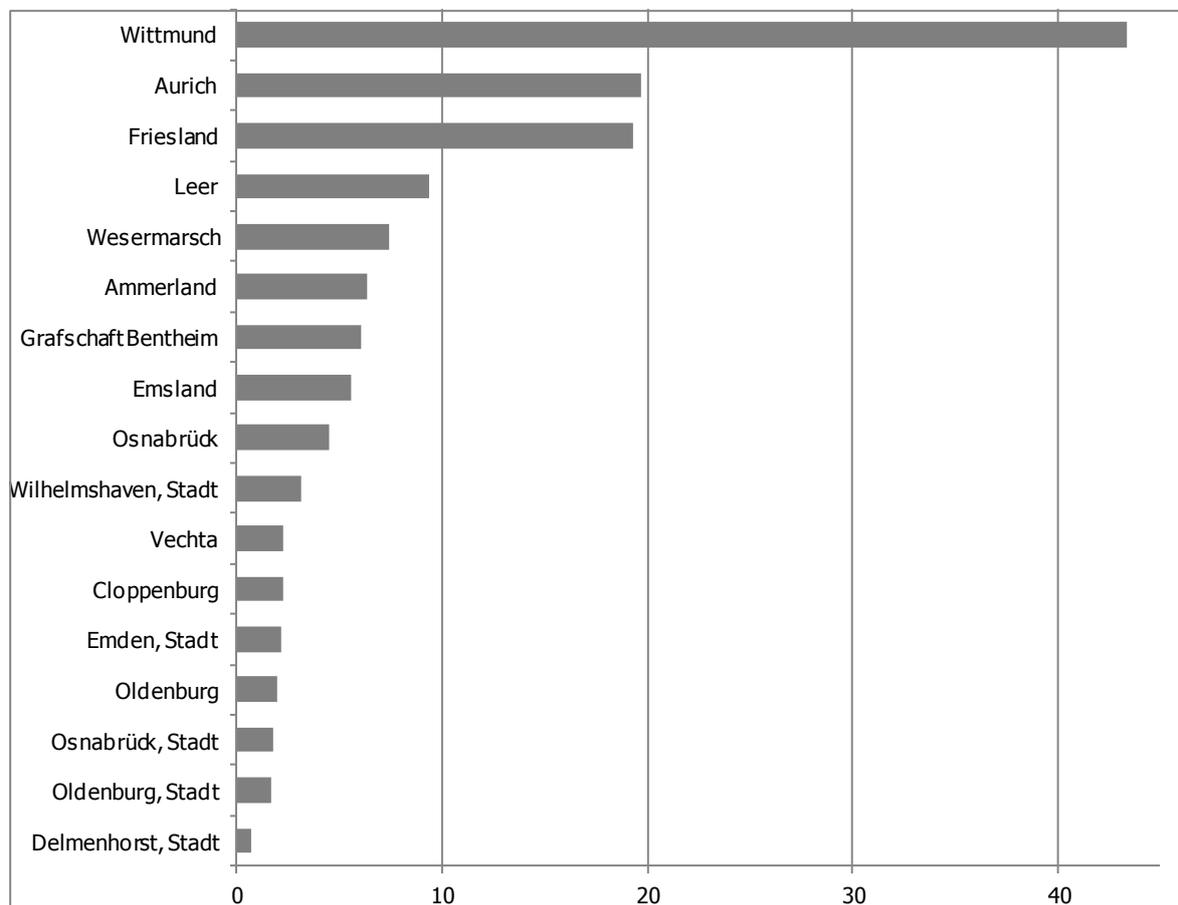
Tourismus spielt in einzelnen ländlichen Räumen eine bedeutende wirtschaftliche Rolle. Der Fremdenverkehr hat einerseits direkte wirtschaftliche Effekte, z. B. im Hotel- und Gaststättengewerbe, ist andererseits aber auch für indirekte Effekte und die Entstehung regionaler Wertschöpfungsketten verantwortlich, 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 Weser-Ems spielt der Tourismus an der Küste eine herausragende Rolle. Die vier Landkreise Aurich, Wittmund, Friesland und Leer machen etwa ein Viertel des gesamten Gästeaufkommens des Landes Niedersachsen aus. Der Landkreis Wittmund beherbergt mit großem Abstand die meisten Gäste je Einwohner in ganz Niedersachsen. Im Jahr 2011 gab es dort 43,4 Gästeübernachten je Einwohner (Abb. 3-33). In den Landkreisen Aurich und Friesland nahm der Tourismus mit jeweils rd. 19 Gästeübernachten je Einwohner auch eine deutlich überdurchschnittliche Rolle ein. In den Landkreisen Leer und Wesermarsch hat der Fremdenverkehr ebenso eine bedeutende Rolle inne, sie fällt gegenüber den eben genannten Gebieten jedoch deutlich ab.

Die Zahl der Gästeübernachten ist in allen Stadt- und Landkreisen der Region Weser-Ems mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Delmenhorst im Vergleich zum Jahr 2003 gestiegen (Abb. 3-34). Übertrendend war die Dynamik im Zentrum der Region Weser-Ems. In den Landkreisen Cloppenburg (137,4 %), Grafschaft Bentheim (104,1 %) und der kreisfreien Stadt Oldenburg (97,5 %) waren die Zuwächse besonders hoch, allerdings von einem vergleichsweise geringen Niveau. Die Landkreise

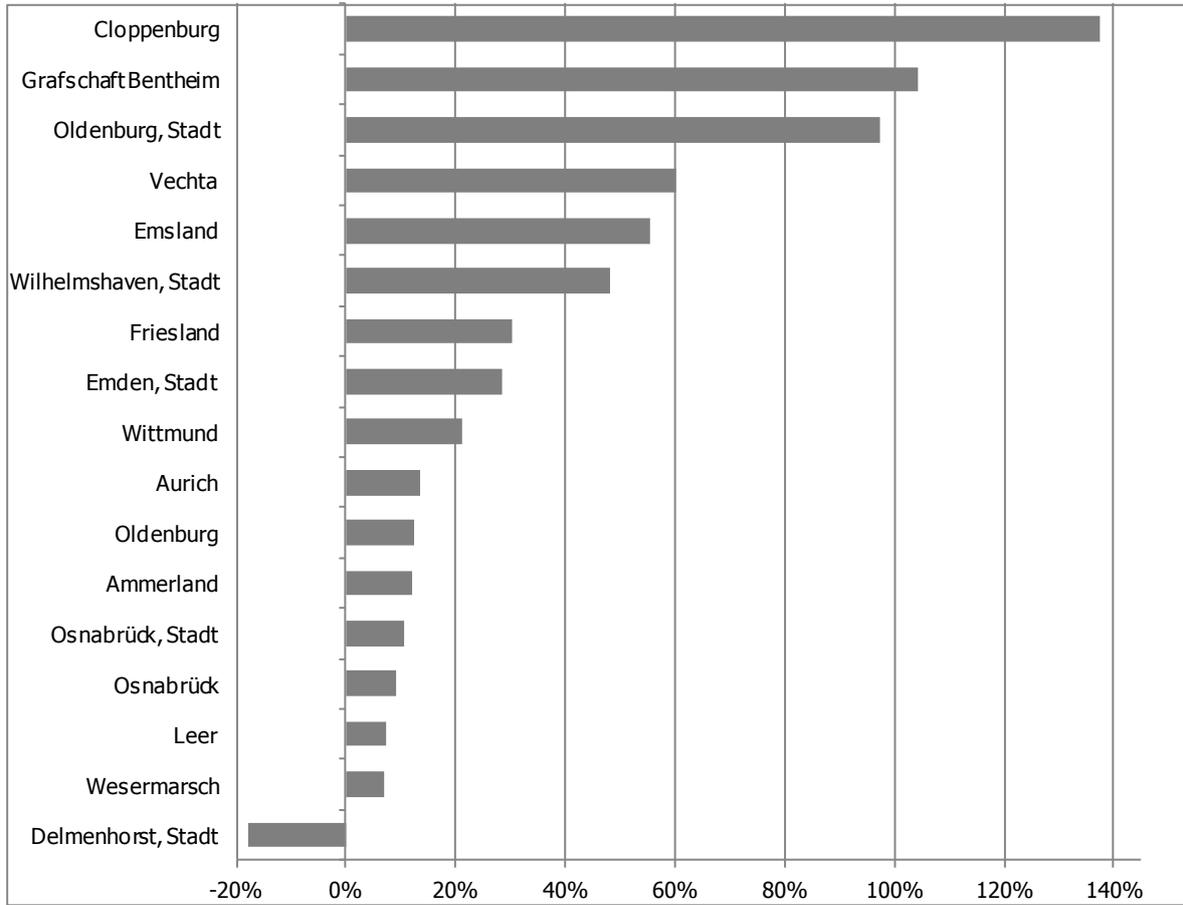
Friesland und Wittmund haben trotz ihrer bereits hohen Zahl an Gästeübernachtungen eine weitere Steigerung der Gästeübernachtungen von 2003 und 2011 um mehr als 20 Prozent erreichen können. Lediglich die kreisfreie Stadt Delmenhorst, die niedersachsenweit die wenigsten Übernachtungsgäste je Einwohner aufweist, weist zwischen 2003 und 2011 eine negative Entwicklung auf.

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



Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

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



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.

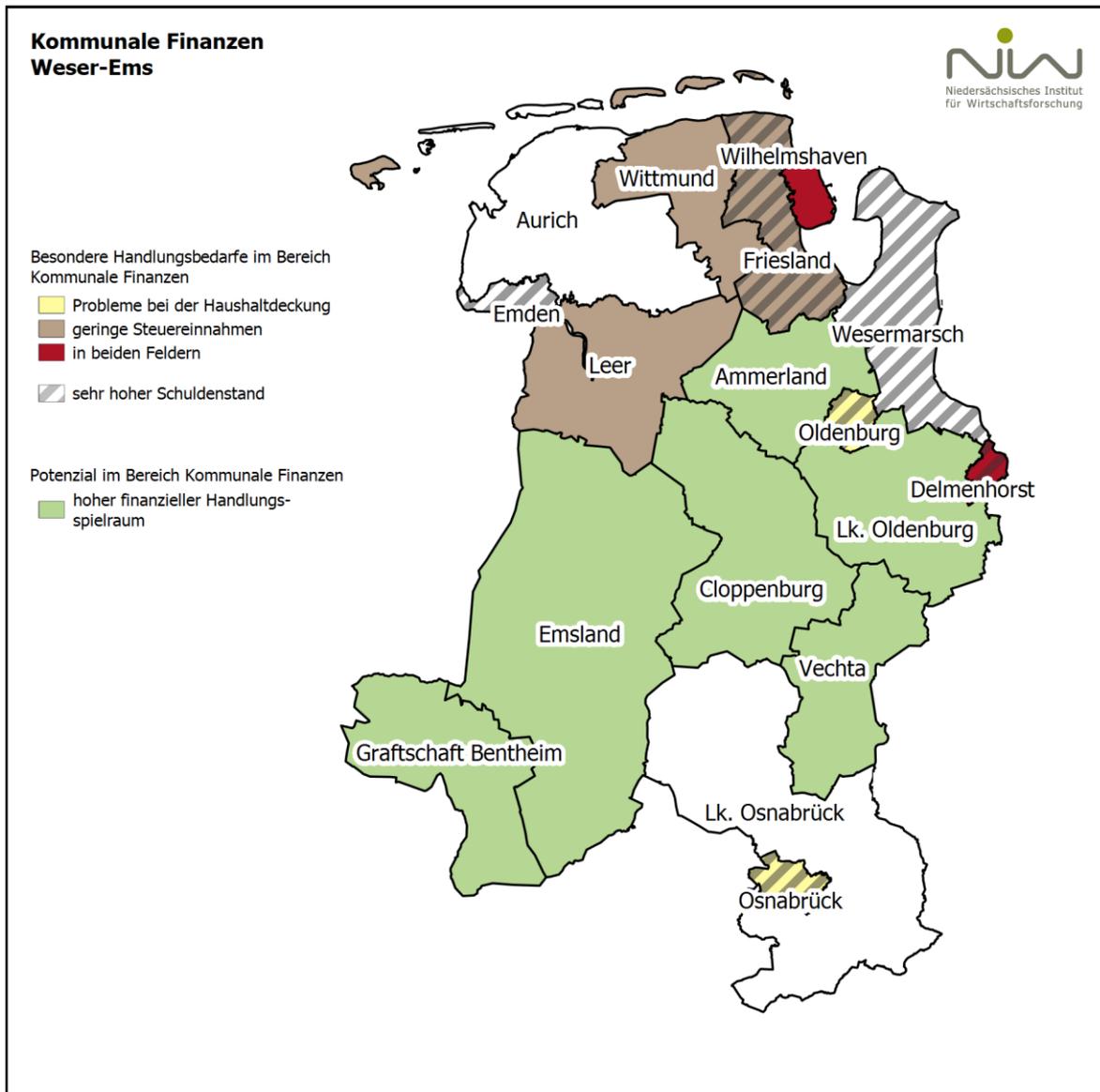
Abschließend wird der kommunale Schuldenstand je Einwohner in weiter Abgrenzung, d. h. inkl. angeschlossener Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, dargestellt. Der Schuldenstand spiegelt wider, in welchem Maße über einen längeren Zeitraum ein Haushaltsausgleich aus eigener Kraft nicht möglich war und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

3.5.1 Besondere Handlungsbedarfe und Potenziale

In der Region Weser-Ems befinden sich viele der Kommunen mit der landesweit günstigsten Entwicklung bei den kommunalen Finanzen. Diese liegen vor allem in den Teilgebieten Oldenburger Land und Emsland (Landkreise Emsland und Grafschaft Bentheim). Hier bestehen vergleichsweise hohe finanzielle Handlungsspielräume, da vergleichsweise hohe Einnahmen aus der Gewerbesteuer

mit relativ geringen sozialen Problemen und einer günstigen demographischen Entwicklung zusammenfallen. Gleichzeitig sind weite Teile der Kommunen im Teilgebiet Küste und die kreisfreien Städte durch finanzielle Engpässe gekennzeichnet (Abb. 3-35). Alle kreisfreien Städte der Region zählen zu den Kommunen mit landesweit besonders hohen Schuldenständen. Dazu kommen (mit Ausnahme von Emden) Probleme bei der Haushaltsdeckung, die teilweise der Einnahmeschwäche, in allen Fällen aber den höheren Ausgaben durch zentralörtliche Funktionen für das ländliche Umland sowie soziale Problemlagen geschuldet sind. Mit Ausnahme von Leer und der Wesermarsch sind die Kreisgebiete an der Küste äußerst einnahmeschwach. In Friesland und in der Wesermarsch müssen dazu noch vergleichsweise hohe Schuldenstände bedient werden.

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

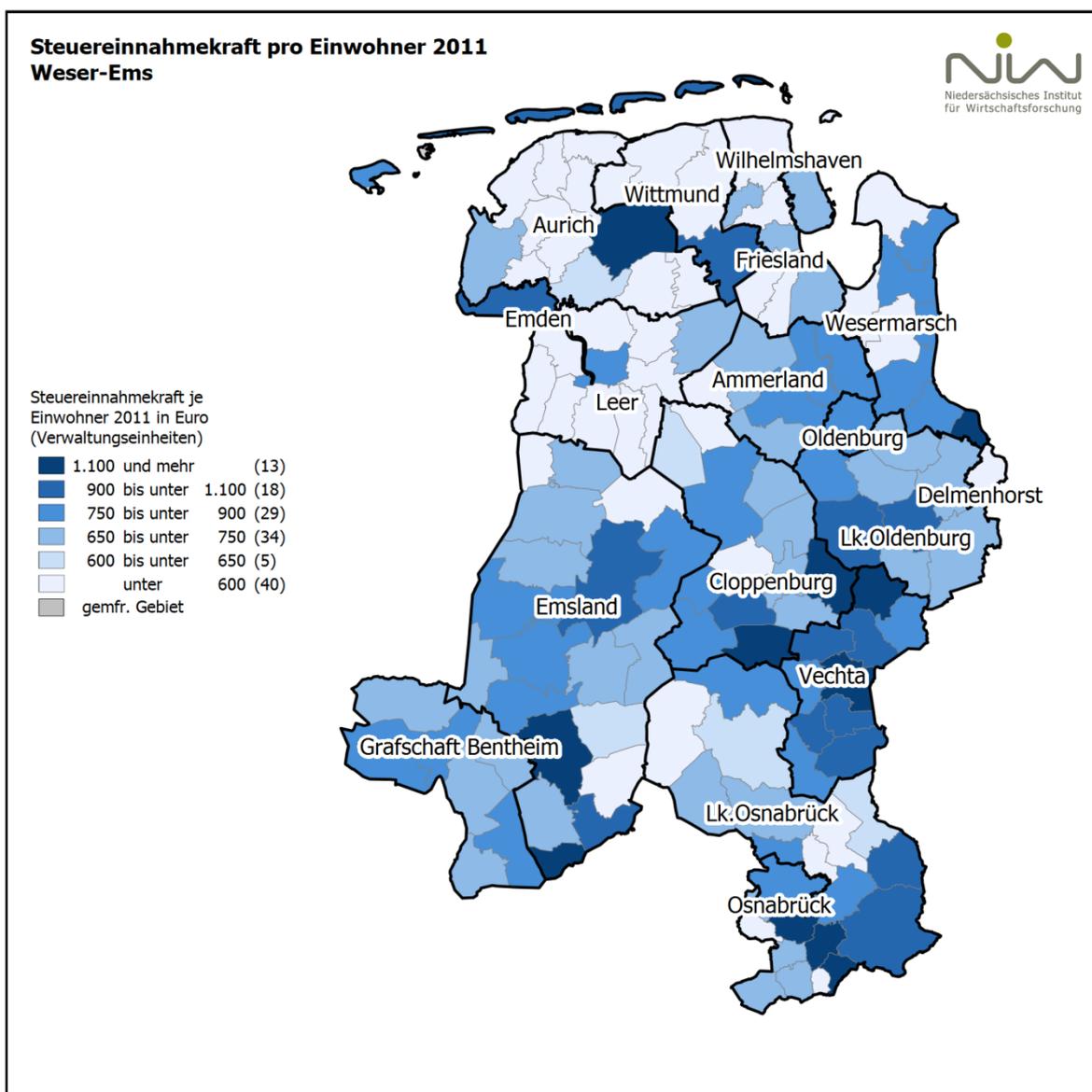


Quelle: LSKN - Darstellung des LSKN.

3.5.2 Einnahmeseite

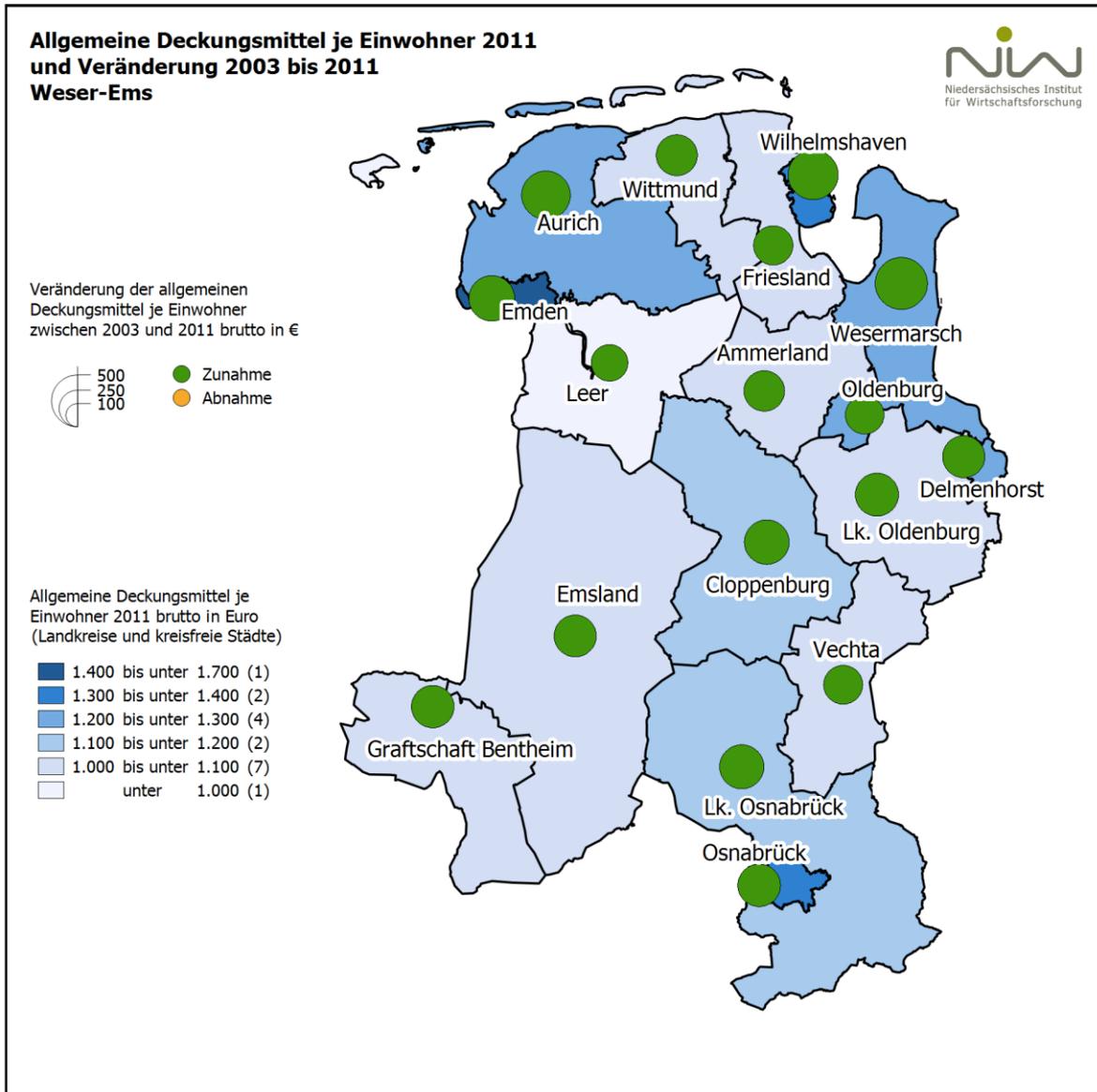
Die Steuereinnahmekraft fällt in der Region Weser-Ems in den Gemeinden, die nicht an der Küste liegen, insgesamt recht hoch aus (Abb. 3-36). Die Einnahmen aus der Einkommensteuer sind dabei in den meisten Kommunen mit Ausnahme des Bremer und des Osnabrücker Umlands sehr gering. Dies deckt sich mit den Ergebnissen zur Kaufkraft. Allerdings erzielen die ländlichen Gemeinden im Oldenburger Land, im Emsland und im Osnabrücker Land sehr hohe Einnahmen aus der Gewerbesteuer. Diese ist hauptsächlich für die günstige Einnahmesituation verantwortlich. Auch an der Küste gelingt es einzelnen Kommunen, höhere Gewerbesteuererinnahmen zu erzielen. Die Industriestandorte in den Landkreisen Aurich, Wesermarsch und Vechta sowie in der kreisfreien Stadt Emden sorgen dafür, dass die Steuereinnahmekraft hier auch landesweit in der Spitzengruppe liegt. In unmittelbarer Nachbarschaft liegen allerdings die Landkreise Leer, Wittmund, Friesland und die kreisfreie Stadt Delmenhorst in der landesweiten Schlussgruppe.

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



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

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



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.

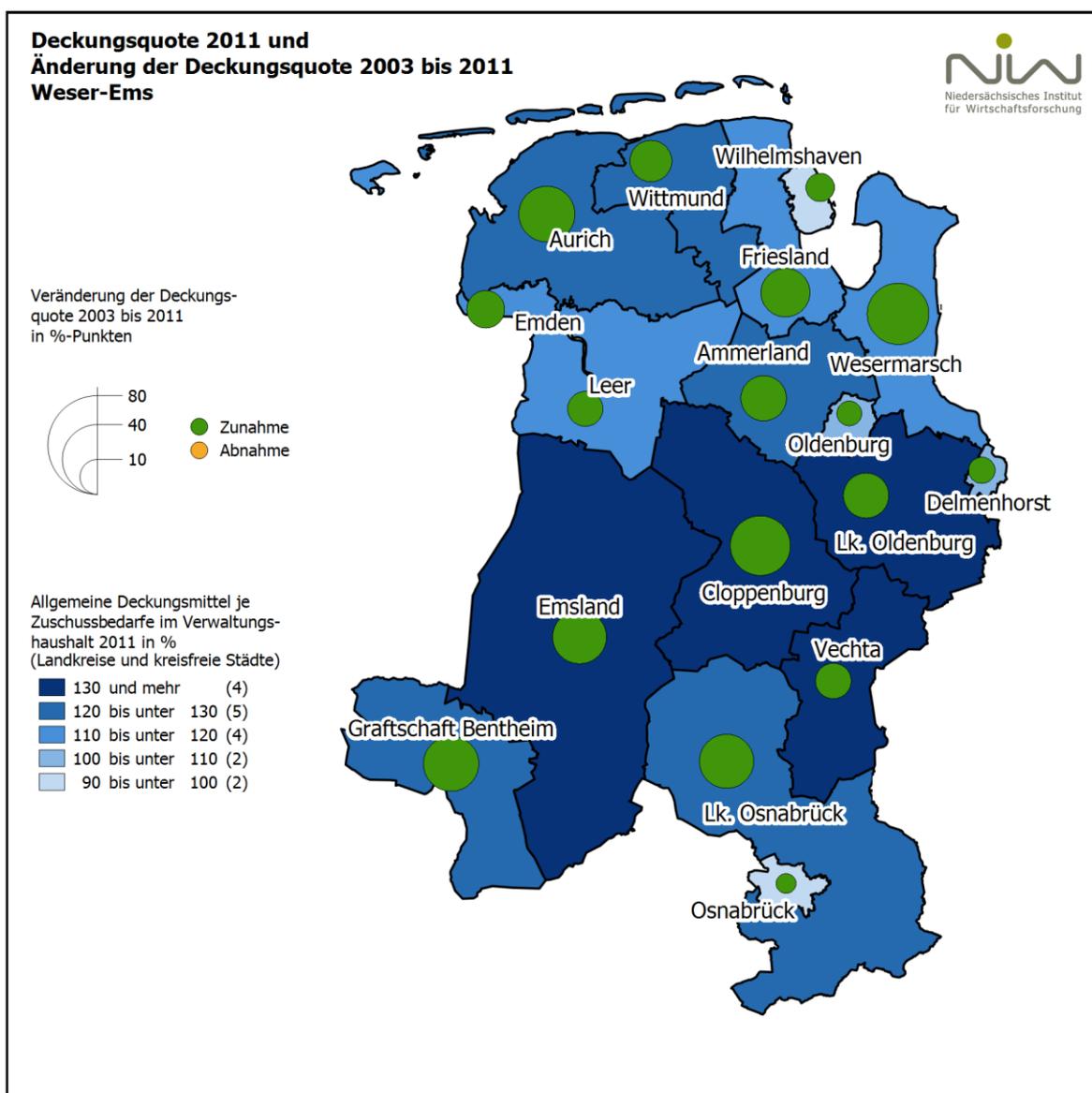
Für die Region Weser-Ems zeigt sich, dass die einnahmeseitigen Probleme durch den kommunalen Finanzausgleich teilweise reduziert werden. Insbesondere die kreisfreien Städte können ihre Position verbessern. Schlusslicht bleibt der Landkreis Leer, aber auch andere Landkreise an der Küste, im Oldenburger Land und im Emsland fallen hinter den Landesdurchschnitt zurück. Eine Bewertung der

Einnahmeseite wird allerdings erst durch den Vergleich 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.

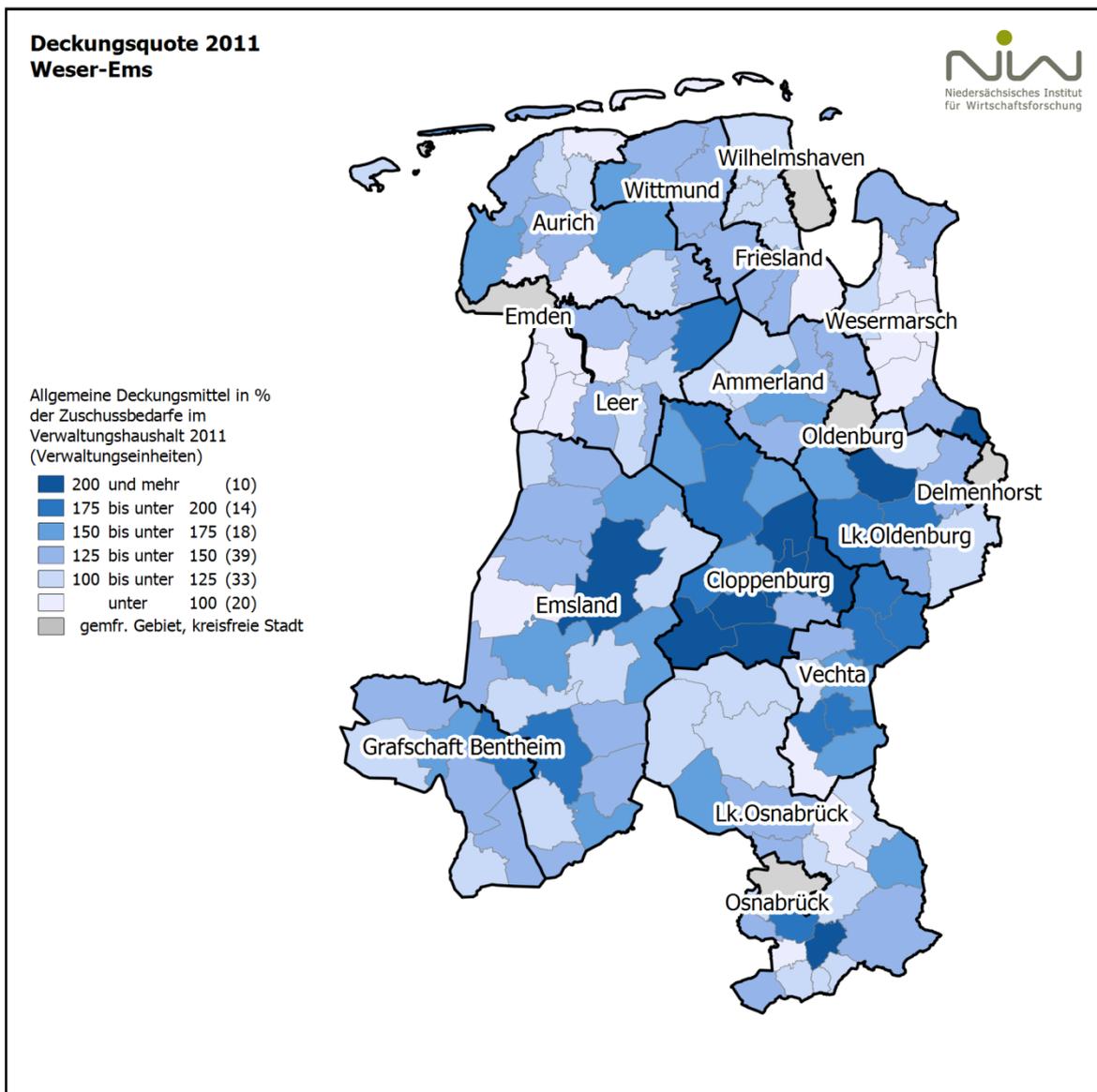
Abb. 3-38: Deckungsquote der Kreis- und Gemeindehaushalte in % (2011), Region Weser-Ems



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

In der Region Weser-Ems wirkt sich das Zusammenfallen einer relativ guten Einnahmesituation durch hohe Gewerbesteuerkraft, eine günstige demographische Entwicklung und eine günstige Sozialstruktur positiv auf die Deckungsquote aus. Sie liegt in weiten Teilen bei über 120 %. Unter den zehn Kreisgebieten mit der landesweit höchsten Deckungsquote befinden sich sieben in der Region Weser-Ems. Dieser Befund gilt für alle Kreisgebiete der Region mit Ausnahme der Küste und der kreisfreien Städte. In den kreisfreien Städten ist die Haushaltslage in der Region Weser-Ems am schlechtesten. Sie erzielen mit Ausnahme von Emden eine Deckungsquote von nur knapp über 100 % bzw. im Falle von Osnabrück und Wilhelmshaven sogar unter 100 %. Dies bedeutet, dass die allgemeinen Deckungsmittel hier 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. Der Landkreis Wittmund bildet eine Besonderheit, da er zwar über relativ geringe Einnahmen verfügt, aber aufgrund ebenfalls geringer Ausgaben dennoch eine hohe Deckungsquote erzielt.

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



Quelle: LSKN - Darstellung des NIW.

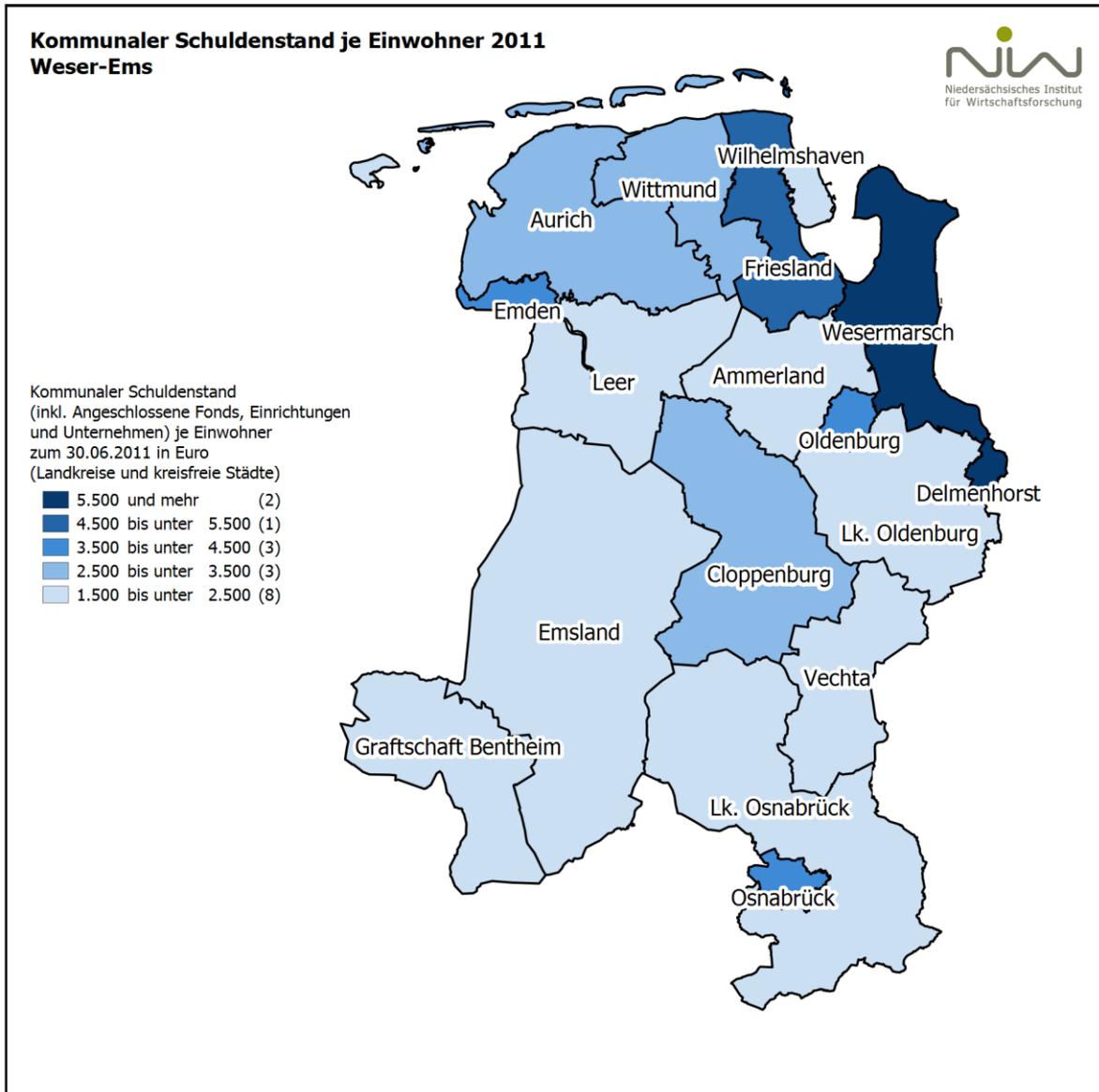
Ein differenzierter Blick in die Gemeindehaushalte bestätigt die Muster, die für die Kreisgebiete insgesamt ausgemacht worden sind (Abb. 3-39). Es werden aber auch zusätzliche Differenzierungen deutlich. Am Beispiel der Wesermarsch ist zu erkennen, dass die gute Einnahmesituation und die noch durchschnittliche Deckungsquote im Kreisgebiet insgesamt nur auf wenige Gemeinde zurückzuführen ist. Vor allem die Gemeinde Lemwerder im Umland von Bremen weist eine günstige Entwicklung auf, während der Großteil der Gemeinden äußerst niedrige Deckungsquoten erreicht.

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.

Insgesamt ist der Schuldenstand in den Landkreisen an der Küste sowie in den kreisfreien Städten deutlich höher als im Rest der Region. Damit decken sich die Ergebnisse mit den bei anderen Indikatoren zur kommunalen Finanzsituation beobachteten Mustern. Besonders hohe Werte werden in den Landkreisen Wesermarsch und Friesland sowie in den kreisfreien Städten Delmenhorst, Oldenburg, Emden und Osnabrück erreicht. Die übrigen Kreisgebiete zeichnen sich durch Schuldenstände unter dem Landesdurchschnitt aus.

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



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

Im niedersächsischen Vergleich besuchen innerhalb der Region Weser-Ems vergleichsweise wenige Kinder eine Kindertagesstätte. Ein Großteil der Landkreise weist überdies wenige Abiturienten auf. Dort gibt es auch vergleichsweise wenig Hochqualifizierte. In den Landkreisen Ammerland, Cloppenburg und Osnabrück gibt es zudem viele Geringqualifizierte. Die kreisfreie Stadt Oldenburg verfügt über ein vergleichsweise hohes Qualifikationsniveau. In den Landkreisen Aurich, Leer und Oldenburg sowie in der kreisfreien Stadt Delmenhorst besteht bei Schulabbrechern und Abiturienten ein besonderer Handlungsbedarf (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 Niedersachsen befinden sich beide Indikatoren unter dem westdeutschen Durchschnitt. Hierbei ist zudem anzumerken, dass sich die Innovationstätigkeit in wenigen Landkreisen und kreisfreien Städten konzentriert. Die Region Weser-Ems liegt beim Personal in Forschung und Entwicklung je 1.000 SV-Beschäftigte deutlich unter dem niedersächsischen und dem westdeutschen Durchschnitt. Die Patentintensität befindet sich in allen kreisfreien Städten und Landkreisen der Region unter dem niedersächsischen Durchschnitt.

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

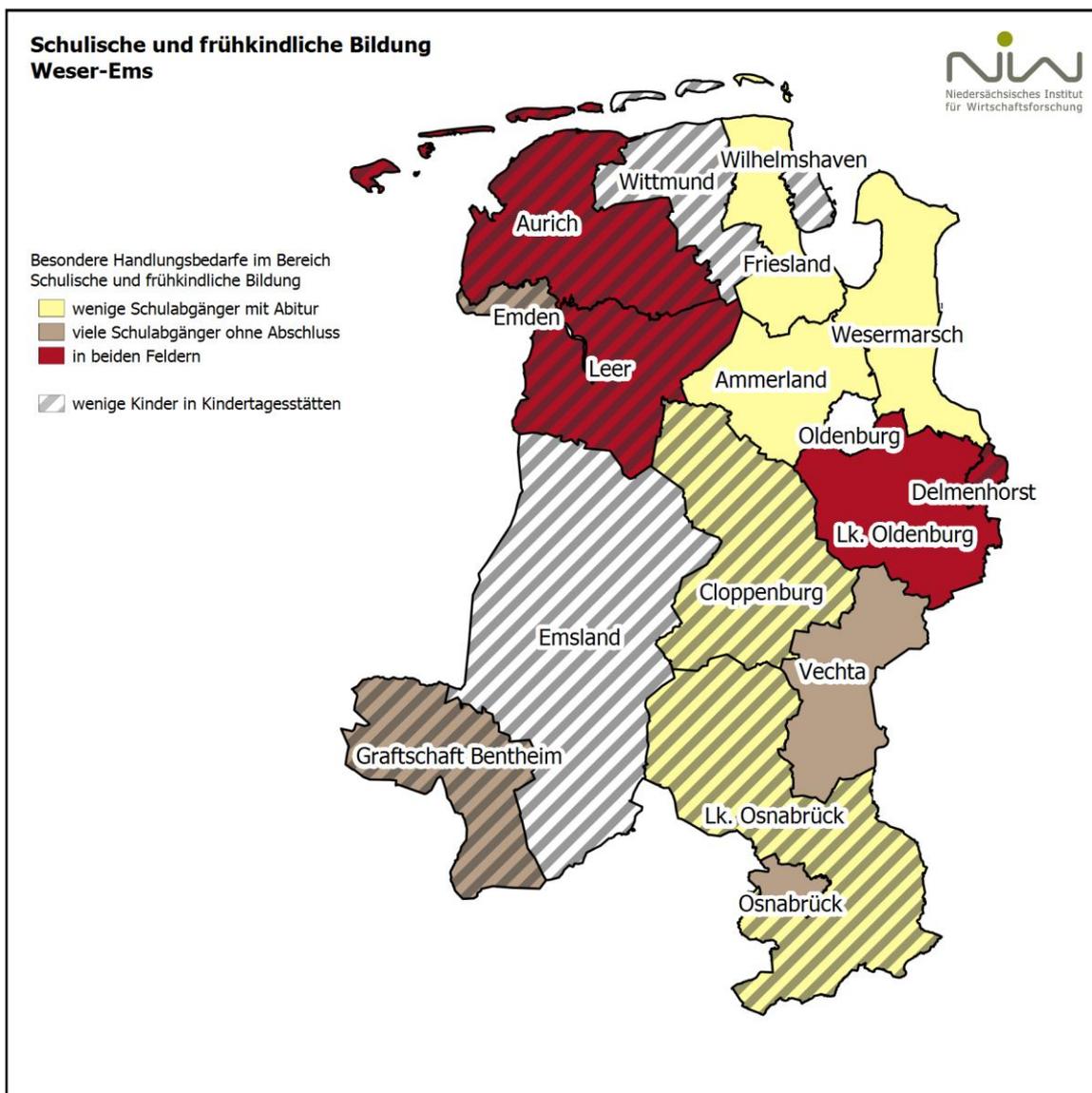
	FuE-Personal je 1.000 SV-Beschäftigte (2009)	Patente je 10.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2005-10)
Deutschland (West)	14	16
Niedersachsen	10	8
Region Weser-Ems	2	5

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

- Im Bereich der Qualifizierung der Beschäftigten (Kapitel 3.6.2) war der Anteil der Hochqualifizierten unter den SV-Beschäftigten in der kreisfreien Stadt Oldenburg im Jahr 2011 am höchsten, in den Landkreisen Cloppenburg und Wittmund hingegen am geringsten. Der Landkreis Cloppenburg wies zudem niedersachsenweit den höchsten Anteil SV-Beschäftigter ohne abgeschlossene Berufsausbildung auf. In der kreisfreien Stadt Emden war die relative Anzahl am geringsten. Zudem hatte der Landkreis Wittmund den höchsten Anteil über 50-Jähriger SV-Beschäftigter mit tertiärem Bildungsabschluss.
- Im Bereich der Ausbildung (Kapitel 3.6.3) wiesen die Landkreise Leer, Aurich, Wittmund, Emsland, Cloppenburg und Ammerland niedersachsenweit die meisten Auszubildenden je 1.000 SV-Beschäftigte auf. Die niedrigste Auszubildendenquote ergibt sich für die kreisfreie Stadt Emden.
- Im Bereich der Bildungspotenziale (Kapitel 3.6.4) waren die Anteile der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss in den Landkreisen Grafschaft Bentheim, Aurich und Leer im Jahr 2010 in ganz Niedersachsen am höchsten, im Landkreis Wesermarsch am niedrigsten. Den höchsten Anteil von Schulabgängern mit Abitur hatte die kreisfreie Stadt Oldenburg vorzuweisen, wäh-

rend der Landkreis Oldenburg über den geringsten Anteil verfügte. Von den 8 Stadt- und Landkreisen mit Hochschulstandorten waren die Standorte Osnabrück und Oldenburg gemessen an der absoluten Studierendenanzahl 2011 mit Abstand die größten. Die Universitätsstudierenden bildeten zudem in beiden Städten die Mehrheit der Studierenden. Im Hinblick auf die Anteile der studierten Fächer hatte Wesermarsch den größten Anteil von MINT-Studierenden. In Vechta war ihr Anteil dagegen am niedrigsten.

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

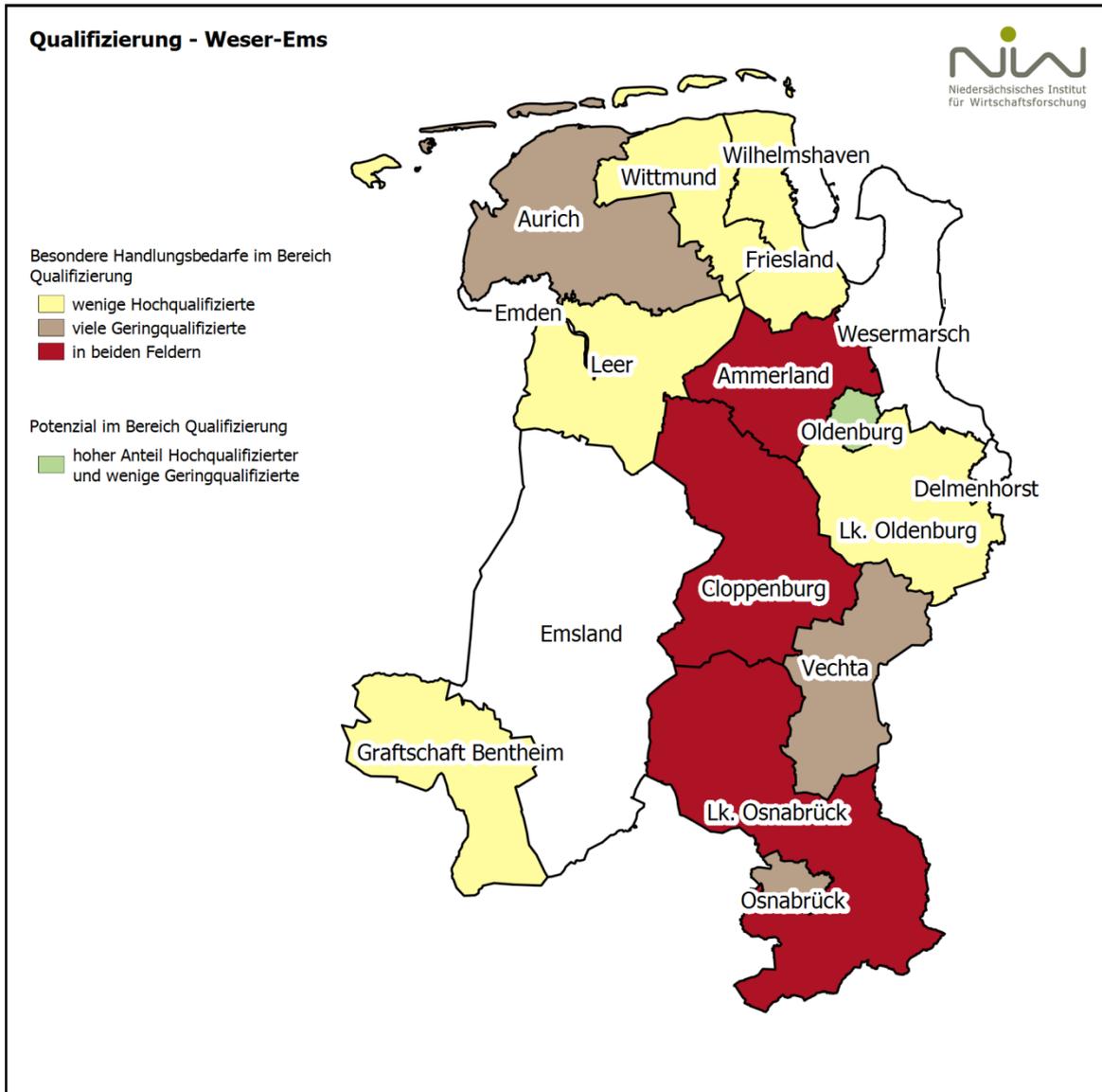


Quelle: Regionalstatistik und Bildungsmonitoring - Darstellung des NIW.

- Im Bereich der frühkindlichen Bildung (Kapitel 3.6.5) hatten die kreisfreie Stadt Oldenburg und der Landkreis Friesland 2011 die höchsten Betreuungsquoten der unter 3-jährigen Kinder, während die kreisfreie Stadt Delmenhorst und der Landkreis Aurich niedersachsenweit die niedrigs-

ten Betreuungsquoten aufwiesen. Bei den 3- bis unter 6-Jährigen war die höchste Betreuungsquote im Landkreis Wesermarsch zu beobachten, die niedrigste indessen im Landkreis Cloppenburg.

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



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

- Im Bereich des Innovationspotenzials (Kapitel 3.6.6) hatten die Landkreise Vechta und Emsland im Jahr 2009 das meiste Personal in Forschung und Entwicklung je 1.000 sozialversicherungspflicht Beschäftigte zu verzeichnen, auch wenn dies im niedersächsischen Vergleich immer noch unterdurchschnittlich hoch ausfiel. Die geringste Anzahl von Forschungs- und Entwicklungspersonal der Wirtschaft je 1.000 sozialversicherungspflicht Beschäftigte wiesen indessen die kreisfreie Stadt Emden sowie die Landkreise Oldenburg, Wittmund, Aurich, Leer und Friesland auf.

Des Weiteren waren von den acht Landkreisen/kreisfreien Städten mit Hochschulstandorten in der Region die Standorte Oldenburg und Osnabrück gemessen an der absoluten Anzahl des Lehr- und Forschungspersonals im Jahr 2011 mit Abstand die größten. Die Anteile des Lehr- und Forschungspersonals an den Universitäten waren zudem bei beiden größer als die Anteile an den Fachhochschulen. Im Hinblick auf die Anteile der Studienfächer hatte Leer den höchsten Anteil von Lehr- und Forschungspersonal im MINT-Bereich. Insgesamt wurden über den Zeitraum 2005 bis 2010 im Landkreis Osnabrück die meisten Patente angemeldet, wohingegen die wenigsten Patentanmeldungen in der kreisfreien Stadt Emden stattfanden

3.6.2 Qualifikation der Beschäftigten

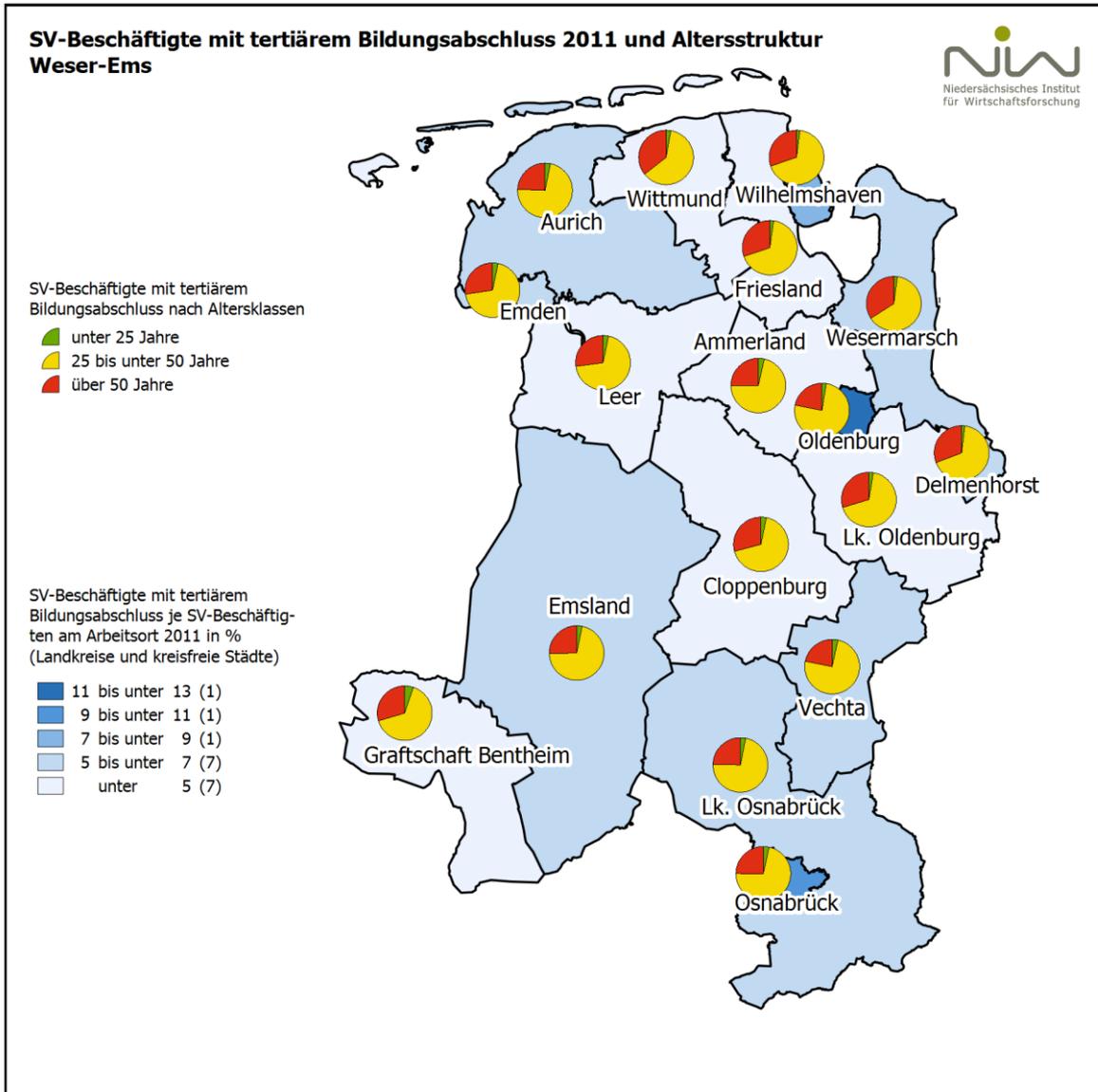
Die Beschäftigung von (hoch-)qualifizierten Arbeitskräften in einer Region weist darauf hin, dass die ansässigen Unternehmen wissensorientiert produzieren und eine entsprechend hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweisen. Umgekehrt weisen hohe Anteile von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne abgeschlossene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

In der Region Weser-Ems konzentrierten sich die SV-Beschäftigten am Arbeitsort mit tertiärem Bildungsabschluss im Jahr 2011 hauptsächlich in den kreisfreien Städten Oldenburg und Osnabrück (Abb. 3-43). Mit 12 % sozialversicherungspflichtig beschäftigten Akademikern hatte die kreisfreie Stadt Oldenburg den höchsten Anteil von SV-Beschäftigten mit tertiärem Bildungsabschluss in der Region, knapp vor der kreisfreien Stadt Osnabrück. Die Landkreise Cloppenburg und Wittmund wiesen dabei niedersachsenweit die geringsten Anteile sozialversicherungspflichtig beschäftigten Akademikern auf.

Bezogen auf die Altersstruktur der Hochqualifizierten überwog niedersachsenweit im Jahr 2011 die Gruppe der 25- bis unter 50-Jährigen. Allerdings gab es auch einige auffallende Unterschiede innerhalb der Region Weser-Ems. Während die Gruppe der über 50-Jährigen im Landkreis Wittmund schon etwa ein Drittel ausmachte, lag ihr Anteil in der kreisfreien Stadt Oldenburg bei unter einem Viertel (Abb. 3-43).

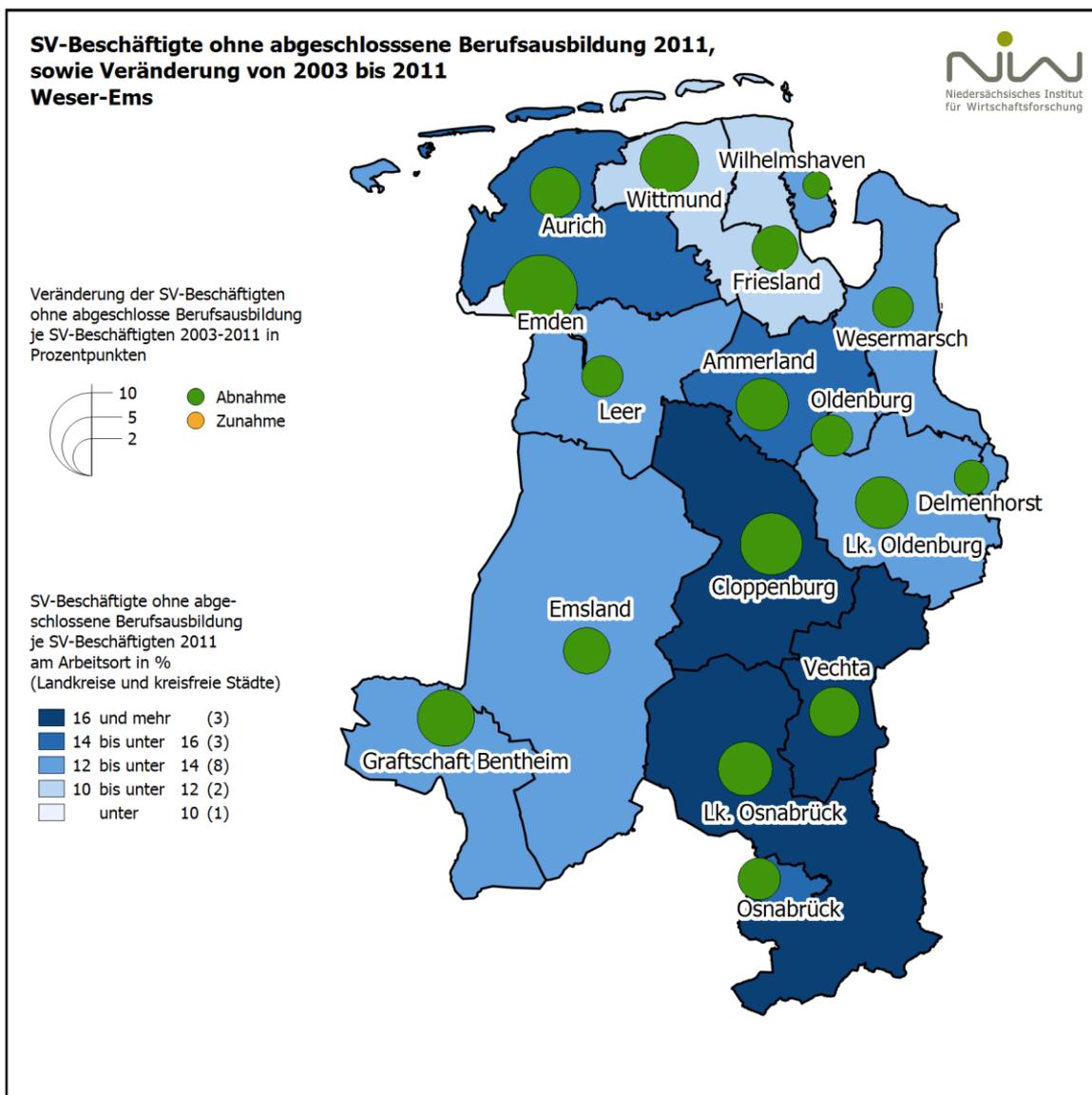
In ganz Niedersachsen hat der Anteil der SV-Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung über den Zeitraum 2003 bis 2011 abgenommen. Innerhalb der Region Weser-Ems hatte die kreisfreie Stadt Emden dabei den stärksten Rückgang in Prozentpunkten zu verzeichnen (Abb. 3-44) und wies im Jahr 2011 auch die geringste Quote auf. Die Landkreise Wittmund und Friesland, die kreisfreie Stadt Oldenburg sowie die Landkreise Oldenburg und Emsland lagen mit ihren Quoten Geringqualifizierter noch unter dem niedersächsischen Durchschnitt. Die Landkreise Cloppenburg, Osnabrück und Vechta hatten demgegenüber die höchsten Anteile in ganz Niedersachsen.

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



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Darstellung des NIW.

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

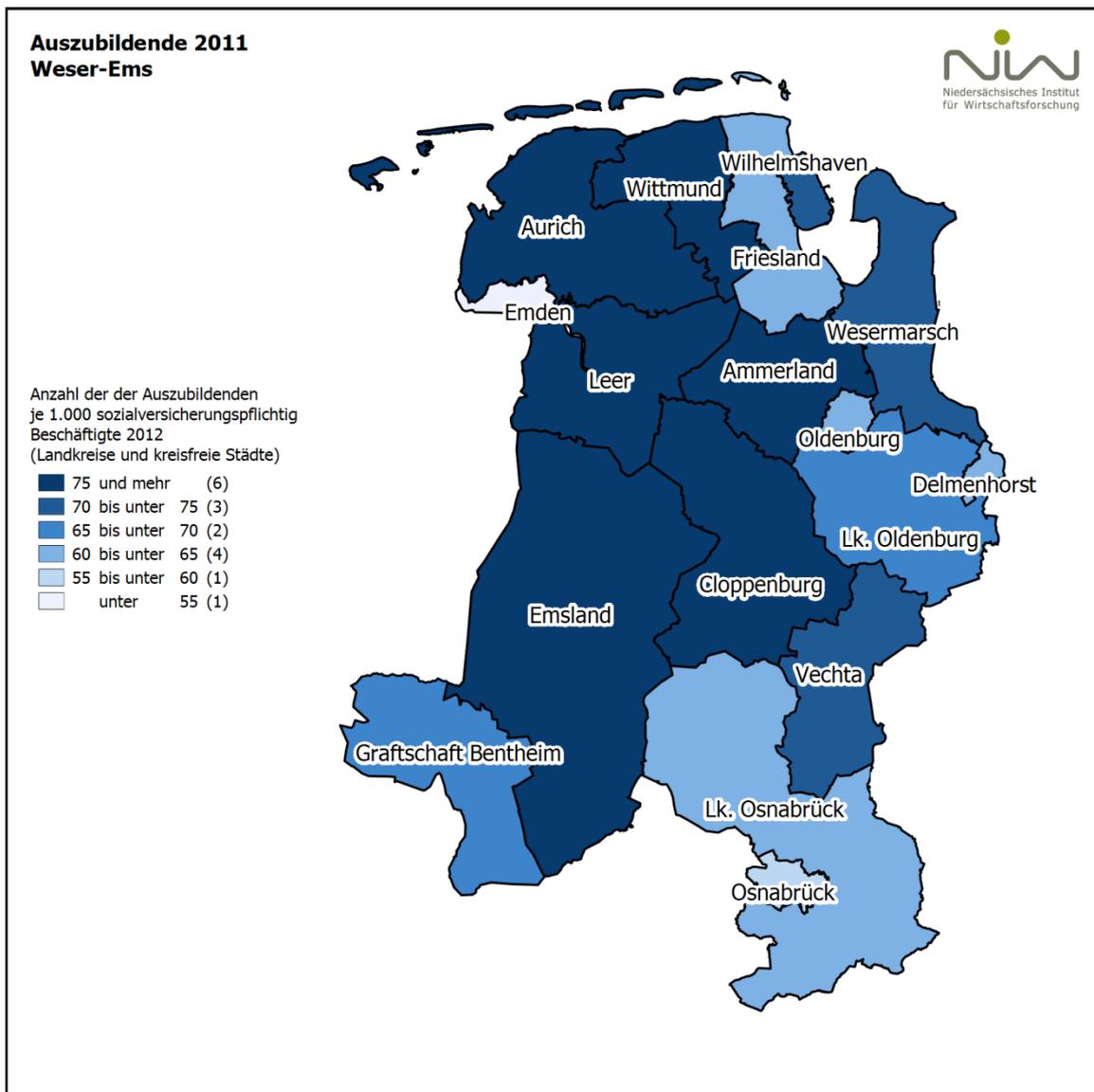


Quelle: Bundesagentur für Arbeit und Regionalstatistik - Darstellung des NIW.

3.6.3 Ausbildung

Im niedersächsischen Vergleich war die Auszubildendenquote (Anzahl Auszubildender je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte) im Jahr 2011 in der Region Weser-Ems überdurchschnittlich hoch. Die Landkreise Leer, Aurich, Wittmund, Emsland, Cloppenburg und Ammerland wiesen dabei niedersachsenweit die höchsten Auszubildendenquoten auf (Abb. 3-45). Die geringste Auszubildendenquote in der Region Weser-Ems hat die kreisfreie Stadt Emden.

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



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

3.6.4 Bildungspotenziale

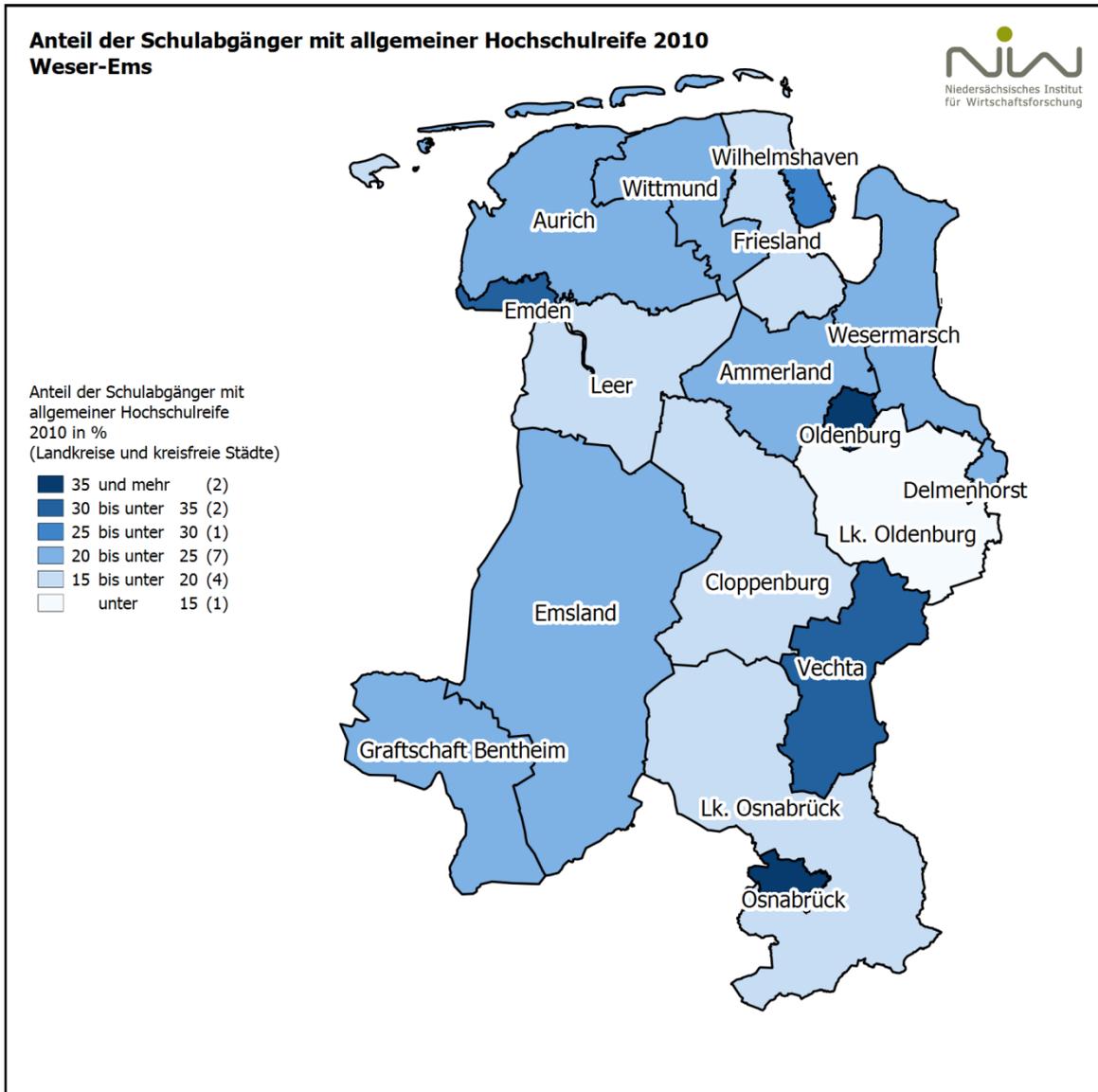
Die Bildungspotenziale einer Region ergeben sich aus der Qualifikation der Schulabgänger und den damit verbundenen weiteren Bildungsstufen, insbesondere dem Studium. Ein hoher Anteil von Schulabgängern ohne (Haupt-)Schulabschluss weist dabei auf starken Handlungsbedarf hinsichtlich der schulischen Grundausbildung 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 sind in den Landkreisen Grafschaft Bentheim, Aurich und Leer im Jahr 2010 in ganz Niedersachsen am höchsten. Im niedersächsischen Vergleich sind die Anteile von Schülern ohne Hauptschulabschluss in den Landkreisen Cloppenburg, Emsland, Osnabrück, Wittmund und Friesland hingegen gering. Den niedersachsenweit niedrigsten Anteil von Schulabgängern ohne Hauptschulabschluss erreichte der Landkreis Wesermarsch.

Bei den Schulabgängern mit allgemeiner Hochschulreife hatten die kreisfreien Städte Oldenburg und Osnabrück den höchsten Anteil an allen Schulabgängern desselben Jahrgangs (Abb. 3-46). Der Landkreis Vechta und die kreisfreie Stadt Emden hatten im niedersächsischen Vergleich ebenfalls überdurchschnittlich hohe Anteile. In den Landkreisen Cloppenburg, Osnabrück, Friesland und Leer war der Anteil mit unter 20 % gering. Den geringsten Anteil von Schulabgängern mit allgemeiner Hochschulreife von weniger als 15 % wies der Landkreis Oldenburg auf.

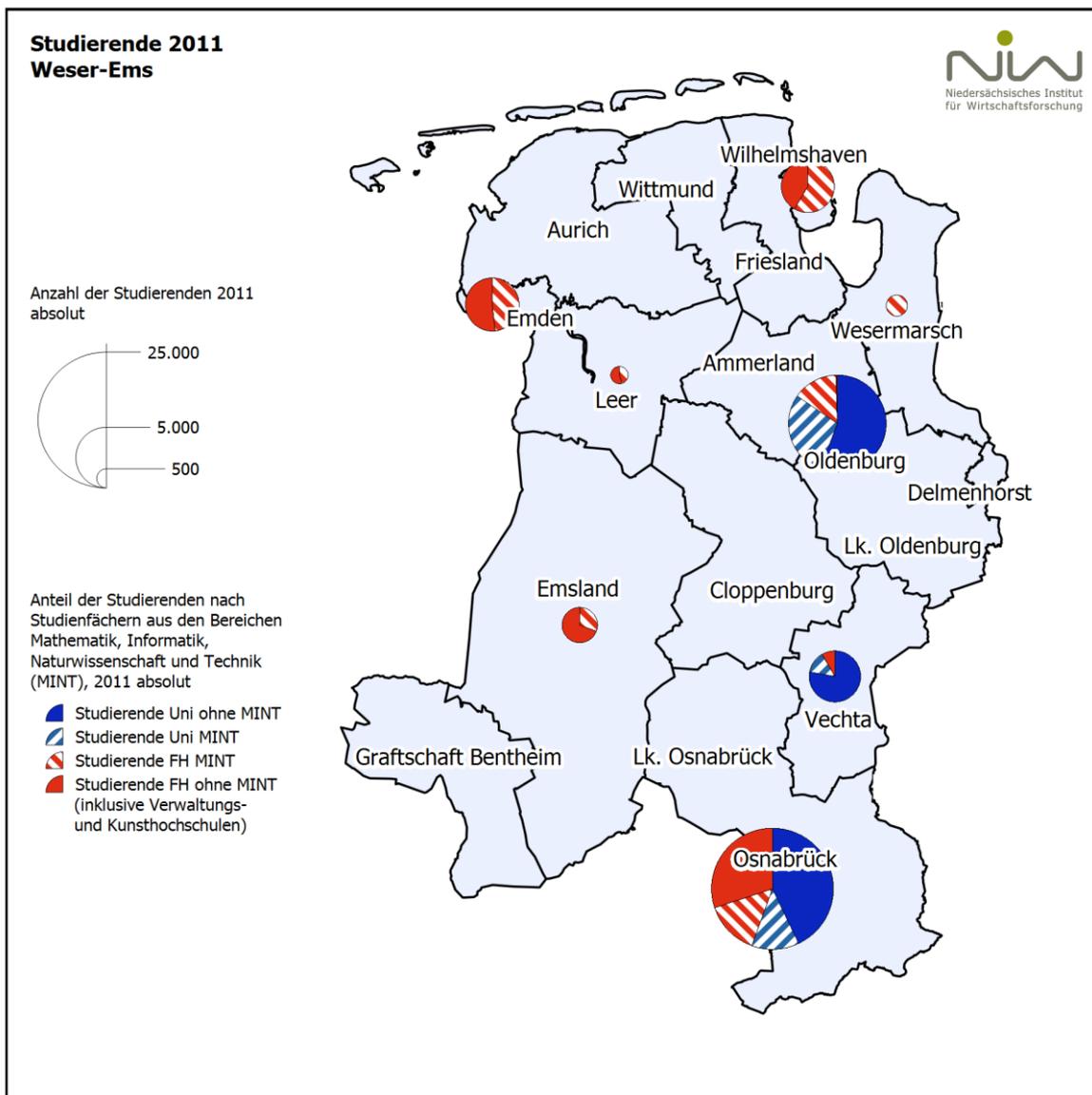
Die Anzahl und die Zusammensetzung der Studierenden sind bedingt durch die Größe und die Ausrichtung der jeweiligen Hochschulstandorte. Zudem sind die Standorte ziemlich ungleich über Niedersachsen verteilt: Ein Großteil der niedersächsischen Hochschulen befindet sich im Süden Niedersachsens. In der Region Weser-Ems befanden sich im Jahr 2011 Hochschulstandorte in den kreisfreien Städten Osnabrück (Universität und Fachhochschule), Oldenburg (Universität und Fachhochschule), Wilhelmshaven (Fachhochschule) und Emden (Fachhochschule) sowie in den Landkreisen Vechta (Universität und Fachhochschule), Emsland (Fachhochschule), Wesermarsch (Fachhochschule) und Leer (Fachhochschule) (Abb. 3-47). Die Standorte Osnabrück und Oldenburg waren dabei gemessen an der absoluten Studierendenzahl mit Abstand die größten. Die Universitätsstudierenden bildeten zudem bei beiden die Mehrheit der Studierenden (Osnabrück: 80 bis 85 %, Oldenburg: ca. 55 %). In Vechta war ihr Anteil mit etwa 90 % sogar noch größer.

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



Quelle: Regionalstatistik - Darstellung des NIW.

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



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.

Im Vergleich zum übrigen Niedersachsen fiel die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in der Region Weser-Ems im Jahr 2011 unterdurchschnittlich hoch aus. In der kreisfreien Stadt Delmenhorst und dem Landkreis Aurich waren die niedrigsten Quoten im gesamten Bundesland zu verzeichnen. Für die Region Weser-Ems fällt auf, dass die unterdurchschnittlich hohen Betreuungsquoten stark mit den niedrigen SV-Beschäftigtenquoten von Frauen korrelieren.

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 bei den unter 3-Jährigen. Bei der Altersgruppe der 3- bis unter 6-Jährigen waren die Betreuungsquoten im Landkreis Wesermarsch und in der kreisfreien Stadt Oldenburg die höchsten in der Region Weser-Ems. Auch in den Landkreisen Ammerland, Friesland und Vechta sowie in der kreisfreien Stadt Osnabrück waren 2011 im niedersächsischen Vergleich noch überdurchschnittlich hohe Betreuungsquoten zu finden. In allen anderen Gebieten, insbesondere in den Landkreisen Aurich, Leer und Cloppenburg, blieben die Quoten jedoch hinter dem niedersächsischen Durchschnitt zurück.

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.

Die Region Weser-Ems verfügte im Jahr 2009 über eine im niedersächsischen Vergleich unterdurchschnittliche FuE-Personalintensität (Anzahl des Forschungs- und Entwicklungspersonals je 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte). Die kreisfreien Städte Osnabrück, Wilhelmshaven, Delmenhorst und Emden sowie die Landkreise Grafschaft Bentheim, Oldenburg, Wittmund, Aurich, Leer und Friesland haben eine deutlich unterdurchschnittliche Personalintensität (Abb. 3-48). Die höchste FuE-Personalintensität hatten innerhalb der Region die Landkreise Vechta und Emsland. Aber auch sie ist im niedersächsischen Vergleich noch unterdurchschnittlich.

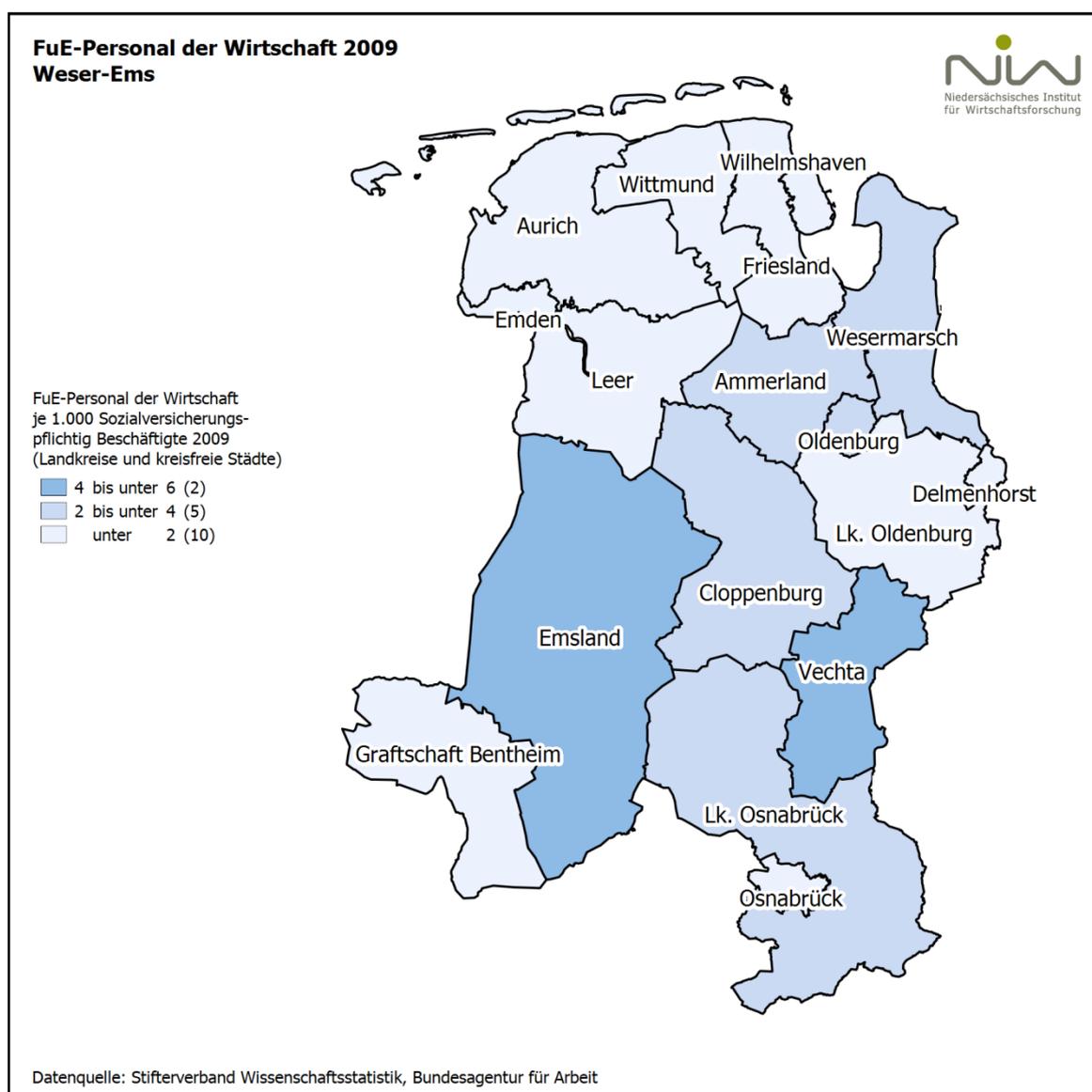
Insgesamt wurden über den Zeitraum 2005 bis 2010 im Landkreis Osnabrück mit ungefähr 1.100 die meisten Patente innerhalb der Region Weser-Ems angemeldet (Abb. 3-49). Die absolut wenigsten Patentanmeldungen wurden in der kreisfreien Stadt Emden getätigt.

Bezogen auf die Anzahl der Patentanmeldungen je 10.000 Personen im erwerbsfähigen Alter (Patentintensität) im gleichen Zeitraum verändert sich das Bild kaum (Abb. 3-49). Hier hatte die kreisfreie Stadt Osnabrück innerhalb der Region die höchste Patentintensität. Die wenigsten Patentanmeldungen wurden in den Landkreisen Wittmund, Aurich, Leer und Wesermarsch sowie in den

kreisfreien Städten Emden und Wilhelmshaven getätigt. Diese Gebiete hatten auch die wenigsten relativen Patentanmeldungen in Niedersachsen zu verzeichnen.

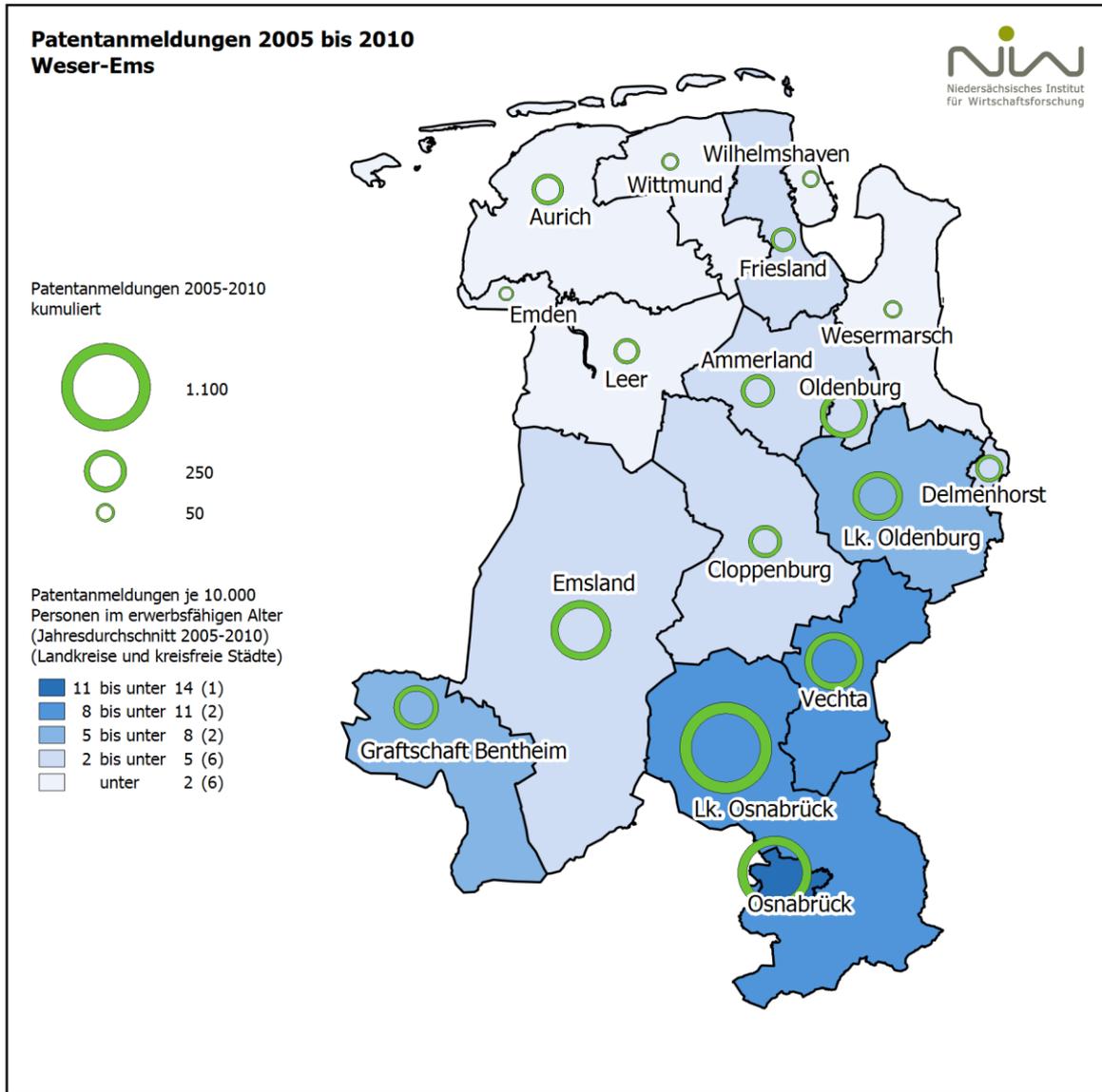
Hochschulen und Forschungseinrichtungen sind ein wichtiger Partner der Wirtschaft und tragen zur Erhöhung des regionalen Innovationspotenzials bei. Da die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft mangels landesweit verfügbarer Daten im Rahmen dieses Gutachtens nicht abschließend gewürdigt 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. 3-48: FuE-Personal der Wirtschaft (2009), Region Weser-Ems



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

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



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

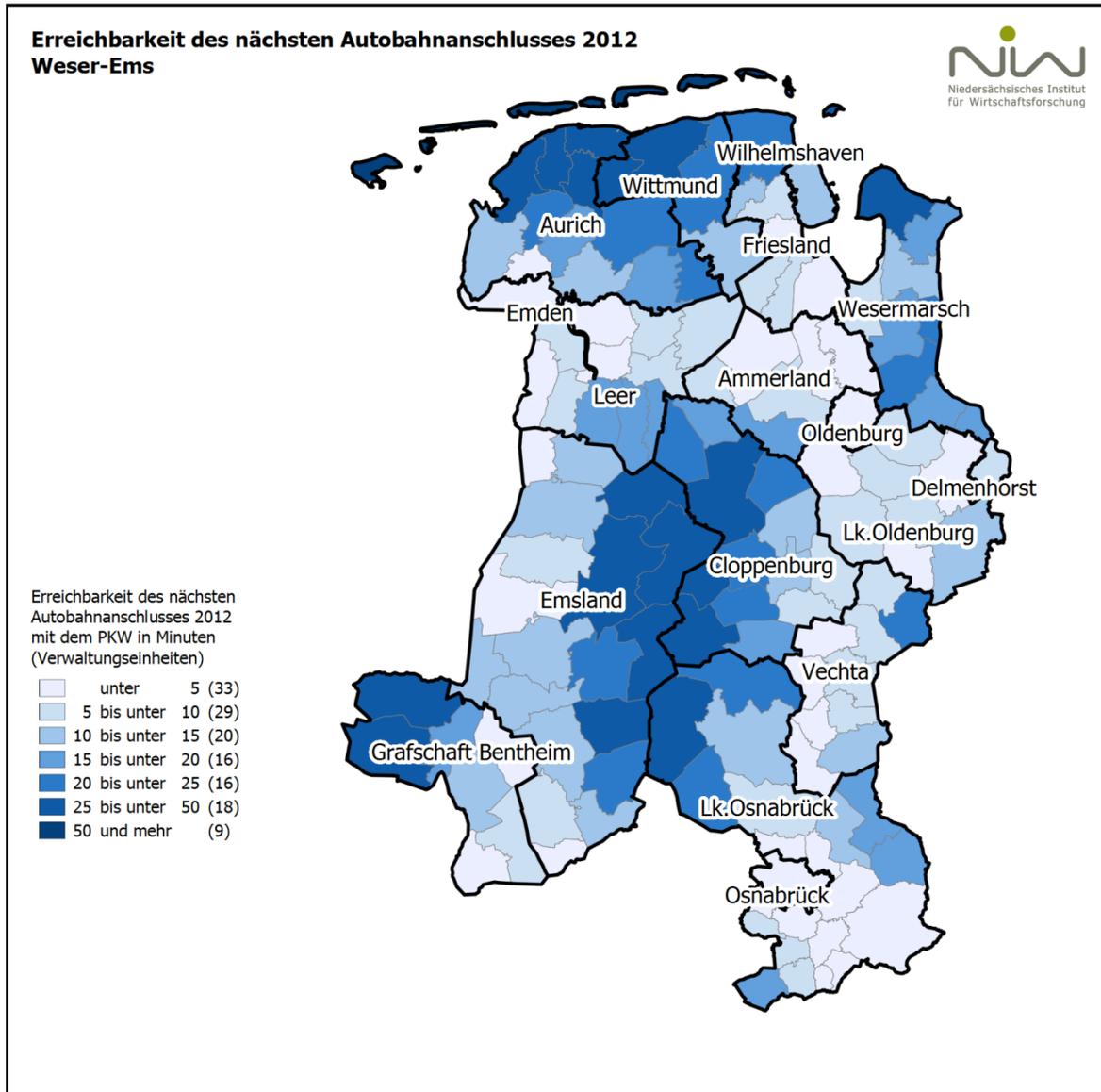
Die Erreichbarkeit in der Region Weser-Ems ist im Besonderen von den Verkehrsknotenpunkten Bremen, Oldenburg und Osnabrück geprägt. Im Straßenverkehr nimmt die Bundesautobahn 1 in Nordost-Südwest-Richtung eine besonders große Rolle ein. Des Weiteren verlaufen die Bundesautobahnen 28 bzw. 280 im Norden und 30 im Süden in West-Ost-Richtung. Die Bundesautobahn 31 verläuft parallel zur Ems in Nord-Süd-Richtung. Die Bundesautobahn 29 verbindet die kreisfreie Stadt Wilhelmshaven mit dem deutschen Autobahnnetz.

Entlang dieser Verkehrsachsen ergibt sich demnach eine sehr gute Erreichbarkeit an das deutsche Autobahnnetz. Dies gilt insbesondere für den Großraum Oldenburg, den östlichen Teil des Landkrei-

ses Vechta, den Großraum Osnabrück, den westlichen Teil des Landkreises Emsland sowie den nördlichen und westlichen Teil des Landkreises Leer und die kreisfreie Stadt Emden (Abb. 3-50).

Die Anbindung an das Autobahnnetz ist dagegen in weiten Teilen der Region Weser-Ems ungünstig. Dies betrifft insbesondere den Raum zwischen den Autobahnen 1 und 31 (östlicher Landkreis Emsland, westlicher Landkreis Cloppenburg und Osnabrück), den gesamten Küstenraum und insbesondere die norddeutschen Inseln sowie den westlichen Teil des Landkreises Grafschaft Bentheim. Gleichzeitig sind die Gebiete mit einer ungünstigen Erreichbarkeit aber auch von einer vergleichsweise geringen Bevölkerungsdichte gekennzeichnet.

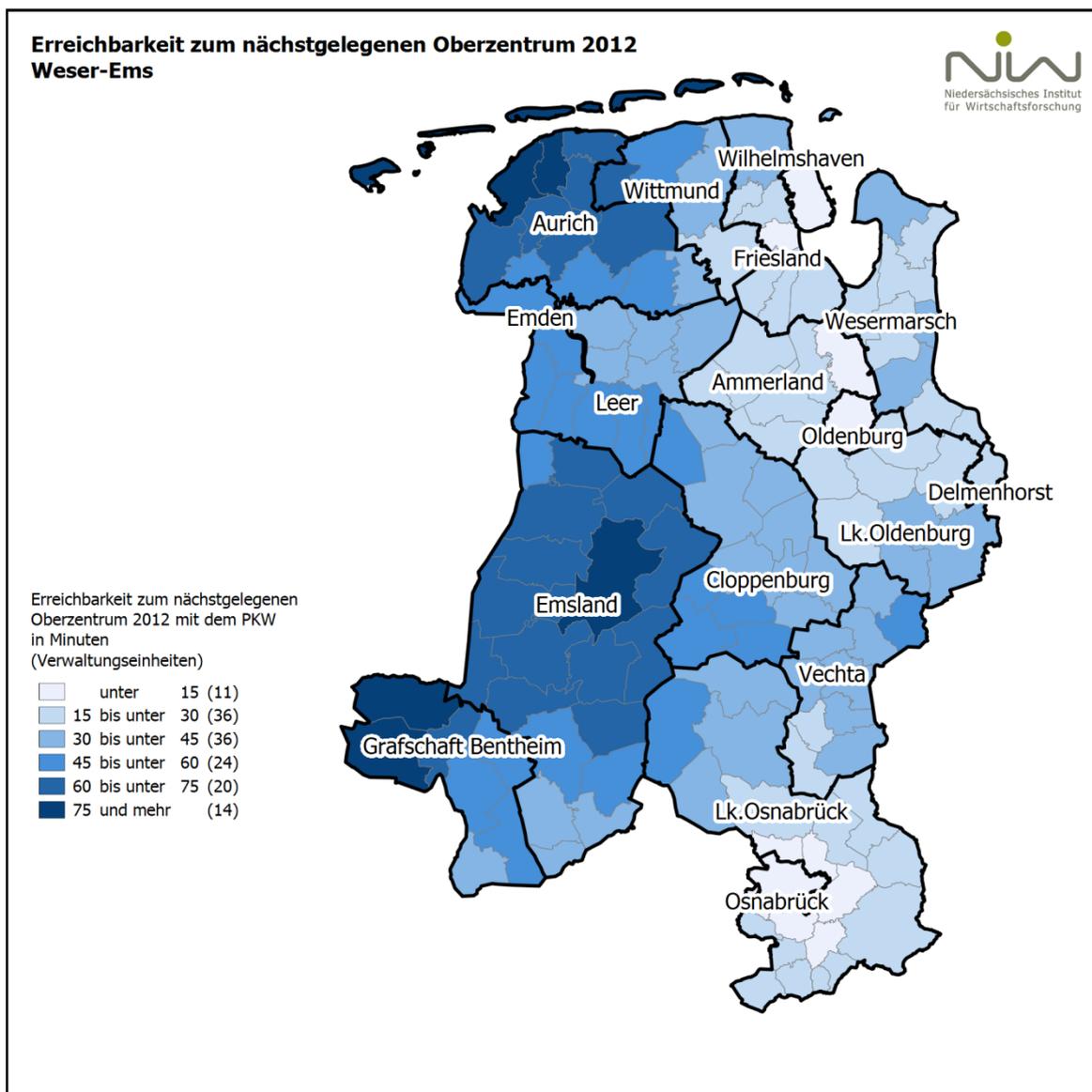
Abb. 3-50: Erreichbarkeit von Autobahnanschlüssen (2012), Region Weser-Ems



In der Region Weser-Ems befinden sich mit den kreisfreien Städten Wilhelmshaven, Oldenburg und Osnabrück drei Oberzentren. Weiter erfüllt die Stadt Bremen für Teile der Einwohner der Region Weser-Ems oberzentrale Funktionen.

Die Erreichbarkeit von Oberzentren ist dementsprechend im Osten der Region deutlich günstiger als im Westen (Abb. 3-51). Insbesondere im Landkreis Emsland, Grafschaft Bentheim, Aurich sowie auf den Nordseeinseln ist die Fahrzeit bis zum nächsten Oberzentrum mit über 75 Minuten besonders hoch. Dort überlagert sich die große Entfernung zum nächsten Oberzentrum mit einer ungünstigen Anbindung an die Verkehrsinfrastruktur.

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

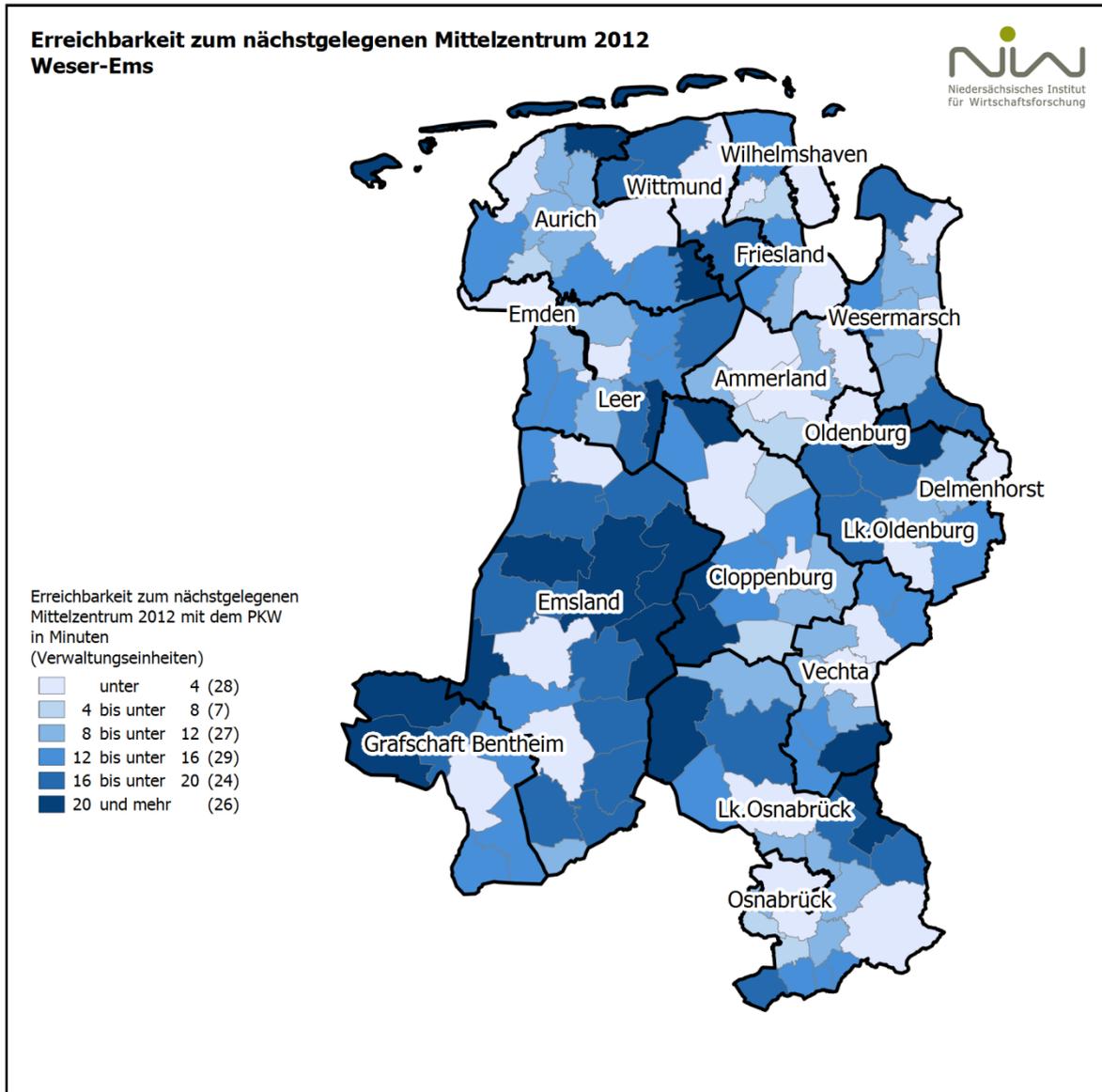


Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

Die Erreichbarkeit von Mittelzentren, erneut quantifiziert durch den benötigten Zeitaufwand, ist in den verdichteten Räumen der Region günstig. In den ländlich geprägten und dünn besiedelten Gebieten, insbesondere zwischen den großen Verkehrsachsen ist die Fahrzeit zum nächsten Mittelzentrum dagegen hoch (Abb. 3-52). Dies gilt insbesondere für weite Teile des Landkreises Emsland, den östlichen Teil der Landkreise Cloppenburg und Osnabrück sowie den westlichen Teil des Landkreises Grafschaft Bentheim und den östlichen Teil des Landkreises Vechta, wo die Fahrzeit zum nächsten Mittelzentrum weiträumig über 20 Minuten beträgt, aber auch für alle Inseln. Die größeren Ge-

meinden sowie die Gebiete mit einer verdichteten Siedlungsstruktur und einer zentralen Lage haben demgegenüber eine günstige Erreichbarkeit zu den Mittelzentren.

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



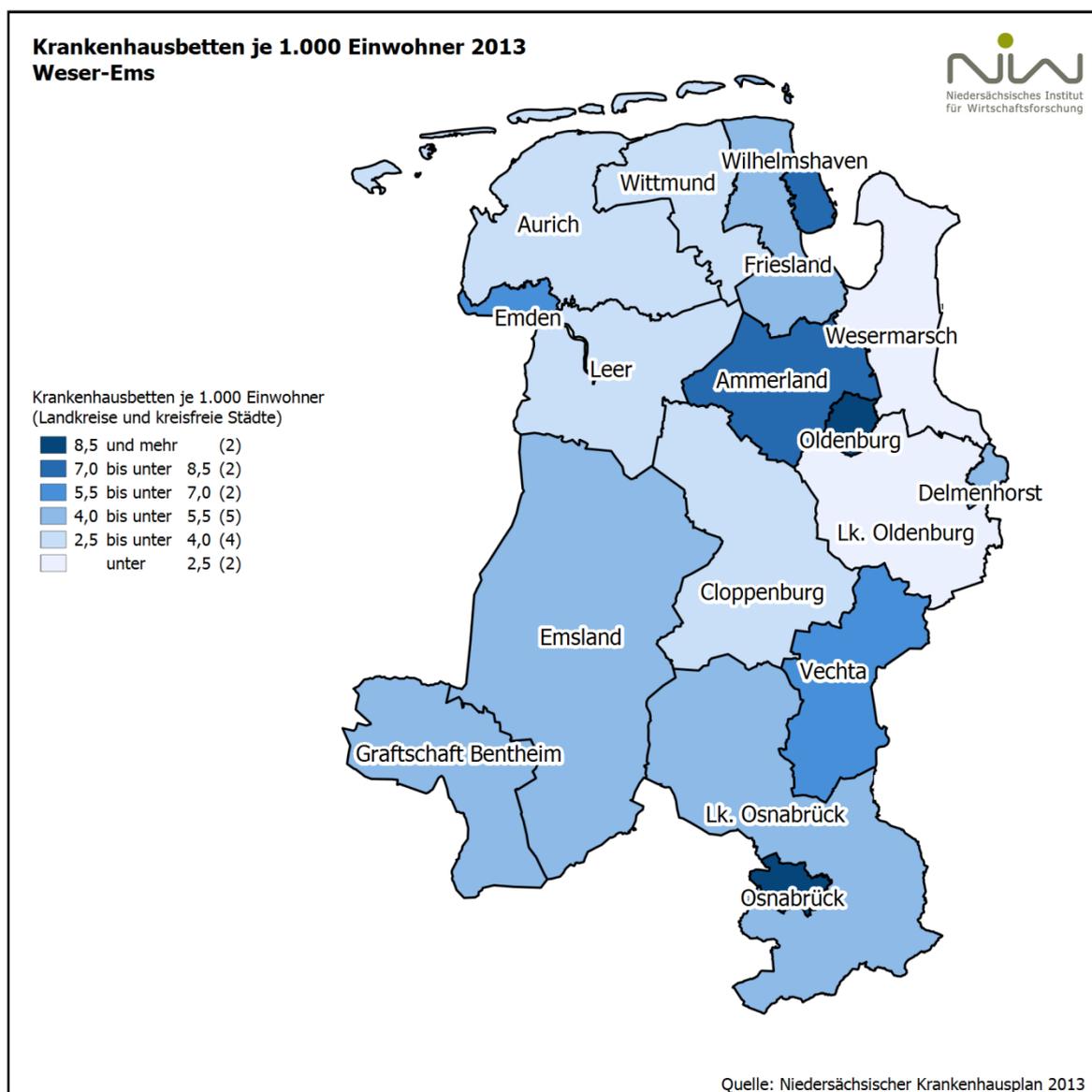
Quelle: BBSR – Darstellung des NIW.

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.

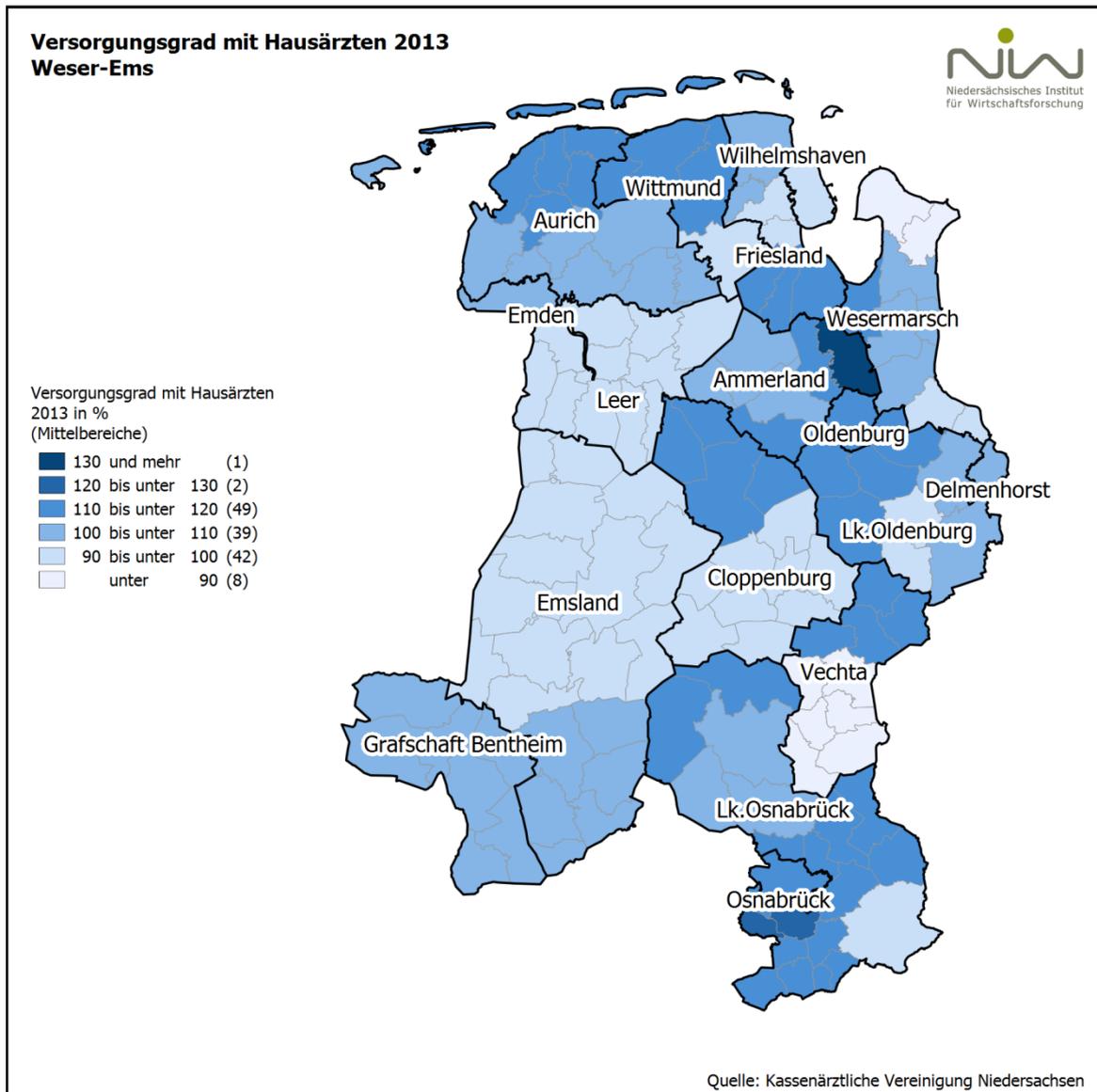
Die Zahl der Krankenhausbetten je Einwohner in der Region Weser-Ems bewegt sich im niedersächsischen Durchschnitt. In den Universitätsstädten Oldenburg und Osnabrück ist diese vergleichsweise hoch (Abb. 3-53). Die Landkreise Wesermarsch und Oldenburg haben vergleichsweise wenige Krankenhausbetten je Einwohner, liegen allerdings in direkter Umgebung versorgungstarker Zentren.

Abb. 3-53: Krankenhausbetten (2013), Region Weser-Ems



Quelle: Niedersächsischer Krankenhausplan – Darstellung des NIW.

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



Quelle: Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen – Darstellung des NIW.

Der Versorgungsgrad an Hausärzten wird von der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen in den Mittelbereichen (Verflechtungsbereiche der Mittelzentren) erfasst. Er beschreibt die Versorgung an Ärzten anhand einer Einwohnerzahl, die um demographische Faktoren angereichert ist. In der Region Weser-Ems liegt der Versorgungsgrad in weiten Teilen über 100 % (Abb. 3-54). Lediglich in einigen Mittelbereichen der Landkreise Vechta und Wesermarsch ergibt sich ein Versorgungsgrad von unter 100 %.

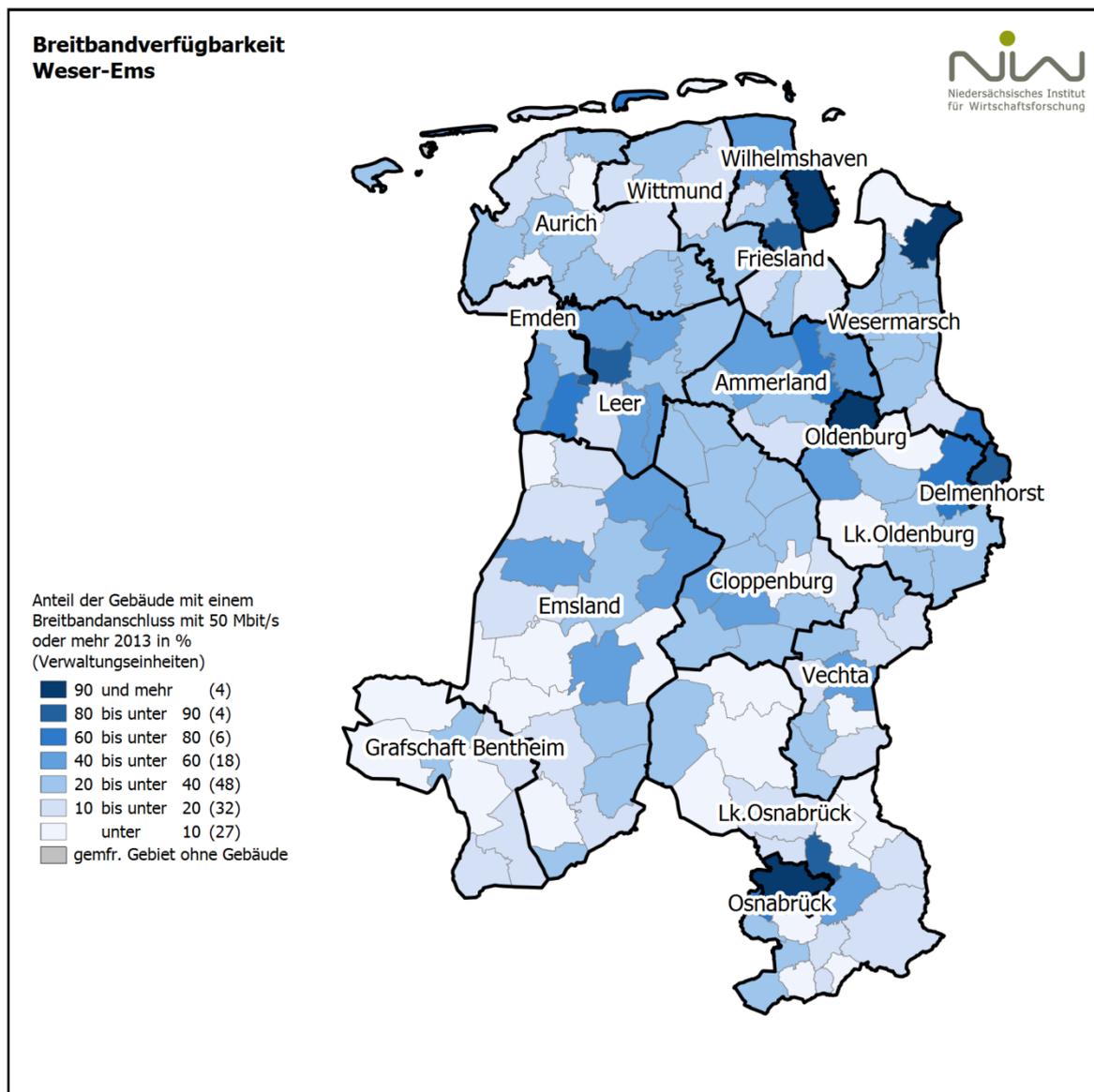
3.7.3 Breitbandversorgung

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 eine

höheren Anteil von Gebäuden mit Breitbandanschlüssen im Vergleich zu ländlich geprägten Räumen.

Die Breitbandverfügbarkeit ist in der Region Weser-Ems insgesamt ungleich verteilt. In verdichteten und dicht besiedelten Gebieten, insbesondere in den kreisfreien Städten Wilhelmshaven, Oldenburg und Osnabrück sowie der Stadt Nordenham, verfügen mehr als 80 % der Gebäude über Breitbandanschlüsse mit einer Geschwindigkeit von 50 Mbit je Sekunde (Abb. 3-55). In weiten Teilen, insbesondere in den dünn besiedelten ländlichen Räumen der Landkreise Osnabrück, Emsland und Grafschaft Bentheim, ist die Versorgung mit unter 10 % der Gebäude jedoch außerordentlich gering. Bedingt durch die ländlich geprägte Siedlungsstruktur ist die Breitbandversorgung in der Region Weser-Ems im Vergleich zum restlichen Niedersachsen insgesamt niedrig.

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



Quelle: Breitbandkompetenzzentrum Niedersachsen – Darstellung des NIW.

4 Stärken-Schwächen-Profil

Die Region Weser-Ems zählt insgesamt zu den entwicklungsstärksten Teilräumen Niedersachsens. Die Analyseregion Oldenburger Land erreicht bei vielen Indikatoren die landesweit besten Werte, auch das Emsland und das Osnabrücker Land sind in vielen Bereichen sehr gut aufgestellt. Deutlich schwächer ist die Entwicklung allerdings an der Küste. In dieser Analyseregion finden sich viele Entwicklungsschwächen, die auch andere peripher gelegene Räume des Landes prägen (vgl. Kapitel 2 zur räumlichen Abgrenzung der Analyseregionen). Allerdings lassen sich nicht nur an der Küste, sondern auch in den anderen drei Analyseregionen Handlungsbedarfe identifizieren, die für eine langfristige Sicherung des ökonomischen Erfolgs notwendig erscheinen.

4.1 Küste

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> wirtschaftliche Dynamik durch einzelne Industriezweige: Automobilindustrie, maritime Wirtschaft, Energiewirtschaft, Tourismus teilräumlich (noch) stabile demographische Entwicklung (Westen) Hochschulstandorte in Wilhelmshaven, Emden, Leer und Elsfleth 	<ul style="list-style-type: none"> teilräumlich starke Betroffenheit vom demographischen Wandel (Osten) geringe Kaufkraft und soziale Probleme Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigungsverhältnisse Defizite bei Qualifikation und Bildung (schulisch und frühkindlich) geringes FuE-Potenzial in enger Definition periphere Lage

Die Analyseregion Küste fällt in ihrer Entwicklung nicht nur im Vergleich zu den anderen Teilgebieten der Region Weser-Ems zurück. In vielen Feldern bestehen auch in der landesweiten Betrachtung besondere Handlungsbedarfe. Insbesondere der östliche Bereich ist in besonderem Maße vom demographischen Wandel betroffen. Das Ergebnis aus wirtschaftlicher Entwicklungsschwäche und peripherer Lage ist ein Bevölkerungsrückgang, der sowohl durch Abwanderung als auch starker Alterung getrieben wird. Der westliche Teil der Küste hat sich im Vergleich dazu aus demographischer Sicht günstiger entwickelt. In fast allen Landkreisen und kreisfreien Städten an der Küste gibt es Arbeitsmarktprobleme und eine Vielzahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse. Dies resultiert in einer geringen Kaufkraft und sozialen Problemlagen. Während erstere die gesamte Analyseregion betreffen, konzentrieren sich letztere auf die kreisfreien Städte Emden und Wilhelmshaven sowie auf den Landkreis Wesermarsch.

Der Landkreis Wesermarsch ist unter den Landkreisen der Analyseregion Küste derjenige mit den größten Entwicklungsproblemen. Die Tatsache, dass in einem überwiegend ländlich geprägten Landkreis die sozialen Problemlagen landesweit mit am größten sind, verdient besondere Aufmerksamkeit. Normalerweise konzentrieren sich die sozialen Problemlagen auf städtisch geprägte Gebiete.

Zusätzlich zur geringeren Attraktivität der Analyseregion als Wirtschaftsstandort – aufgrund ihrer peripheren Lage – wirken sich Defizite in der Qualifikationsstruktur und im Bildungsbereich negativ aus. Dementsprechend sind die Innovationspotenziale der Unternehmen begrenzt.

Anknüpfungspunkte für die zukünftige Entwicklung stellt vor allem die wirtschaftliche Dynamik in einzelnen Industriezweigen dar. Klassischerweise besitzt der Tourismus in der Region eine große Bedeutung. Dazu kommt die seit langem etablierte maritime Wirtschaft einschließlich der maritimen Verbund- und Logistikwirtschaft sowie die Automobilindustrie am Standort Emden. Zusätzlich haben in den letzten Jahren die erneuerbaren Energien an Bedeutung gewonnen. In der Region befinden sich viele Unternehmen mit Kompetenzen in der Windenergietechnik. Zusätzlich gibt es in Wilhelmshaven, Emden, Leer und Elsfleth Hochschulstandorte mit Spezialisierung auf einige der Schwerpunktbranchen der Region. Darüber hinaus kann der westliche Teil der Analyseregion durch eine stabile demographische Entwicklung punkten. Problematisch wird hier aber noch nicht der Bevölkerungsrückgang, sondern die starke Bevölkerungsalterung sein.

4.2 Oldenburger Land

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • stabile bis sehr dynamische demographische Entwicklung • geringe Arbeitslosigkeit und hohe wirtschaftliche Dynamik • gesunde kommunale Finanzen (Ausnahme: Städte Oldenburg und Delmenhorst) • Ausstrahlungseffekte Bremens • Hochschulstandorte in Oldenburg und Vechta • Cluster in der Agrar- und Ernährungswirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • teilweise geringe Kaufkraft und viele prekäre Beschäftigungsverhältnisse • teilweise geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen • Defizite bei schulischer und frühkindlicher Bildung • relativ geringes Qualifikationsniveau • städtische (soziale) Problemlagen • begrenzte Nachhaltigkeit des Wachstumsmodells

Die Analyseregion Oldenburger Land hat sich in den vergangenen Jahrzehnten sehr erfolgreich entwickelt und steht bei vielen Indikatoren landesweit an der Spitze. Dies ist unter anderem daran abzulesen, dass die demographische Entwicklung in vielen Bereichen sehr positiv verlaufen ist. Dies ging einher mit einem deutlichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen und einer geringen Arbeitslosigkeit in den Landkreisen der Analyseregion. Diese günstige Entwicklung hat auch dazu geführt, dass sich für die Kommunen deutlich größere finanzielle Handlungsspielräume ergeben haben als in vielen anderen Teilen des Landes. In den beiden kreisfreien Städten, insbesondere in Delmenhorst, ist die Entwicklung weniger günstig verlaufen (s. unten). Für die kommenden Jahre ist vor allem im Bereich der Demographie darauf hinzuweisen, dass auch diese Analyseregion in einen beschleunigten Alterungsprozess eintreten wird. Dies wird sich zunächst durch eine starke Zunahme älterer Personen bemerkbar machen. Ein verstärkter Ausbau altersspezifischer Angebote der Daseinsvorsorge wird zukünftig notwendig werden.

Ein Großteil der positiven Entwicklung lässt sich auf das erfolgreiche Cluster der Agrar- und Ernährungswirtschaft zurückführen. In der Region werden viele Stufen der Wertschöpfungskette von der Tierproduktion über die Weiterverarbeitung bis hin zum Maschinenbau abgedeckt. Diese Branchen waren auch von der Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 in deutlich geringerem Maße betroffen, so dass die Entwicklung der Region auch in der Folge der Krise stabiler war als in anderen Teilen des Landes. Darüber hinaus konnten Teile der Analyseregion von Ausstrahlungseffekten Bremens profi-

tieren. Die Hochschulstandorte in Oldenburg und Vechta komplettieren das Entwicklungspotenzial der Region.

Trotz der günstigen Entwicklung gibt es einige Schwächen in der Analyseregion, die auch im landesweiten Vergleich deutlich hervortreten. Obwohl die Beschäftigungsentwicklung sehr positiv gewesen ist und die Arbeitslosigkeit gering ist, verfügt die Analyseregion nach wie vor über eine relativ geringe Kaufkraft. Dies hängt damit zusammen, dass in vielen Branchen relativ geringe Löhne gezahlt werden. Außerdem gibt es einen hohen Anteil an prekären Beschäftigungsverhältnissen. Damit richtet sich der Blick auf die Qualität der Arbeit und ihrer Entlohnung. In diesem Zusammenhang wurde auch deutlich, dass das Qualifikationsniveau der Beschäftigten relativ gering ist und dass es Defizite sowohl bei der schulischen als auch der frühkindlichen Bildung gibt. Ein besonderes Augenmerk sollte auf die in vielen Landkreisen hohe Zahl an Schulabbrechern und Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung gerichtet werden. Es gibt außerdem eine relativ geringe Zahl an Beschäftigten mit tertiärem Bildungsabschluss und an Schulabgängern mit Abitur. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen bleibt in der Analyseregion deutlich hinter der der Männer zurück. Frauen sind darüber hinaus in dieser Region überdurchschnittlich häufig in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen angestellt.

Trotz des wirtschaftlichen Erfolgs der Region in den vergangenen Jahren stellt sich aktuell die Frage, ob die Nachhaltigkeit des Wachstumsmodells der Analyseregion Oldenburger Land in Zukunft weiterhin gegeben sein wird. Hierbei konzentrieren sich die Problemlagen im Bereich der sozialen Nachhaltigkeit (Qualität der Arbeitsplätze) und der ökologischen Nachhaltigkeit (Auswirkungen des landwirtschaftlichen Produktionssystems auf die Umwelt). Aber auch die Wettbewerbsfähigkeit der Region steht auf dem Spiel. Qualitative Aufwertungsprozesse scheinen notwendig zu sein.

Die beiden kreisfreien Städte der Analyseregion haben sich nicht so erfolgreich entwickelt wie die Landkreise des Oldenburger Landes. Insbesondere die Stadt Delmenhorst weist Schwächen in vielen Bereichen auf. Sie ist von Abwanderung betroffen, die im Zusammenhang mit der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt steht. Diese ist von hoher Arbeitslosigkeit und Armutsgefährdung sowie einem geringen Beschäftigungswachstum betroffen. Durch die Krisenanfälligkeit der Wirtschaftsstruktur wurden die Arbeitsmarktprobleme nochmals verschärft. Die Entwicklung der Stadt Oldenburg war vergleichsweise etwas günstiger. Dennoch sind auch hier typische städtische Problemlagen wie ein Mangel an Arbeitsplätzen und eine hohe Armutsgefährdung zu verzeichnen. Die kommunalen Finanzen sind in beiden Städten angespannt. Dies drückt sich in Problemen bei der Haushaltsdeckung und einem hohen Schuldenstand aus.

4.3 Emsland

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • stabile demographische Entwicklung • geringe Arbeitslosigkeit und hohe wirtschaftliche Dynamik • gesunde kommunale Finanzen • grenzüberschreitende Kooperationen mit den Niederlanden • Unternehmen im Schiffbau und Maschinenbau 	<ul style="list-style-type: none"> • geringe Kaufkraft und viele prekäre Beschäftigungsverhältnisse • geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen • Defizite bei frühkindlicher Bildung (in der Grafschaft Bentheim auch bei schulischer Bildung und Qualifikation)

Die Analyseregion Emsland (Landkreise Emsland und Grafschaft Bentheim) hat sich in vielen Teilen ähnlich erfolgreich entwickelt wie die Analyseregion Oldenburger Land. Auch hier ist die demographische Entwicklung in vielen Bereichen sehr positiv verlaufen. Dies ging einher mit einem deutlichen Anstieg der Beschäftigtenzahlen und einer geringen Arbeitslosigkeit in den beiden Landkreisen der Analyseregion. Diese günstige Entwicklung hat auch dazu geführt, dass sich für die Kommunen deutlich größere finanzielle Handlungsspielräume ergeben haben als in vielen anderen Teilen des Landes. Für die kommenden Jahre ist vor allem im Bereich der Demographie darauf hinzuweisen, dass auch diese Analyseregion in einen beschleunigten Alterungsprozess eintreten wird. Dies wird sich zunächst durch eine starke Zunahme älterer Personen bemerkbar machen. Ein verstärkter Ausbau altersspezifischer Angebote der Daseinsvorsorge wird zukünftig notwendig werden.

Neben Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft waren für diese Analyseregion auch der Schiffbau und der Maschinenbau prägend. Trotz der Exportorientierung vieler Branchen war die Betroffenheit von der Wirtschaftskrise ab 2008 relativ gering. Im Gegensatz zu anderen peripher gelegenen Regionen in Niedersachsen ist der Analyseregion Emsland eine positive Entwicklung gelungen. Dabei konnte neben einer sehr erfolgreichen kreisübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb der Region auch von grenzüberschreitenden Kooperationen mit den Niederlanden profitiert werden.

Wie auch im Oldenburger Land gibt es einige Schwächen hinsichtlich qualitativer Aspekte des Wachstumsmodells. Auch hier ist die Kaufkraft trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung und der geringen Arbeitslosigkeit unterdurchschnittlich hoch. Der Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse ist wie im Oldenburger Land hoch. Die Qualifikationsstruktur und die schulische Bildung sind dabei im Landkreis Emsland deutlich günstiger als in der Grafschaft Bentheim. Dort gibt es relativ wenig hochqualifizierte Beschäftigte und viele Schulabbrecher. Beide Landkreise der Analyseregion kennzeichnet eine geringe Ausstattung mit Plätzen in Kindertagesstätten und eine geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen. Diese sind darüber hinaus in der Region überdurchschnittlich häufig in prekären Beschäftigungsverhältnissen angestellt.

4.4 Osnabrücker Land

Besondere Stärken	Besondere Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> • relativ stabile demographische Entwicklung • geringe Arbeitslosigkeit im Landkreis • Hochschulstandort Osnabrück • Maschinenbau und Agrartechnologie 	<ul style="list-style-type: none"> • viele prekäre Beschäftigungsverhältnisse • geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen • Defizite bei schulischer und frühkindlicher Bildung • relativ geringes Qualifikationsniveau • städtische (soziale) Problemlagen und angespannte Kommunalfinanzen

Die Analyseregion Osnabrücker Land ähnelt in ihren Strukturen vielfach den beiden zuvor beschriebenen Teilgebieten der Region Weser-Ems. Auch hier ist die demographische Entwicklung nach wie vor sehr stabil, wenn auch etwas weniger positiv als in den beiden angrenzenden Analyseregionen. Im Landkreis Osnabrück ist auch die Arbeitsmarktsituation gut. Die Beschäftigungsentwicklung ist immer noch positiv, aber nicht ganz so dynamisch verlaufen wie im Oldenburger Land oder im Emsland. Dafür ist die Kaufkraft höher und stellt keinen besonderen Handlungsbedarf in dieser Analyseregion dar. Die Analyseregion konnte in ihrer Entwicklung von sehr wettbewerbsfähigen Unternehmen im Maschinenbau sowie in der Agrartechnologie profitieren. Darüber hinaus stellen die Hochschulen und Forschungseinrichtungen in der Analyseregion ein besonderes Entwicklungspotenzial dar.

Besondere Handlungsbedarfe bestehen in der Analyseregion Osnabrücker Land vor allem aufgrund von Defiziten im Bereich Bildung und Qualifikation. Die Region ist durch einen geringen Anteil hochqualifizierter Beschäftigter und einen hohen Anteil von Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung gekennzeichnet. Das relativ geringe Qualifikationsniveau geht einher mit einem hohen Anteil an Personen in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Im Bereich der schulischen Bildung fällt vor allem der hohe Anteil von Schulabbrechern in der Stadt Osnabrück auf. Die frühkindliche Bildung ist besonders im Landkreis Osnabrück ausbaufähig. Das gleiche gilt für die Erwerbsbeteiligung von Frauen.

Ein Blick auf die Entwicklung der Stadt Osnabrück offenbart weitere Handlungsbedarfe. Probleme bei der Haushaltsdeckung und ein hoher Schuldenstand charakterisieren die angespannten Kommunalfinanzen. Dies ist auch eine Folge der Tatsache, dass die Stadt Osnabrück wie viele andere Städte Niedersachsens unter einer hohen Arbeitslosigkeit und vielen Empfängern von Leistungen der sozialen Sicherung leidet. Die Wirtschaft der Stadt Osnabrück war darüber hinaus relativ stark von den Folgen der Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 betroffen.

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-ESF¹⁰, 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.

5.1 Küste

Für die an der Küste gelegenen Landkreise und kreisfreien Städte wurden die umfänglichsten Handlungsbedarfe innerhalb der Region Weser-Ems identifiziert. In dieser Analyse-Region ist die wirtschaftliche und demographische Entwicklung weniger dynamisch verlaufen als in den südlich gelegenen Landkreisen und kreisfreien Städten. Teilweise waren die Entwicklungen entgegen dem Trend in der Region Weser-Ems insgesamt sogar rückläufig.

¹⁰ Eine Übersicht über die geplanten Investitionsprioritäten befindet sich in Teil A des Gutachtens.

Die Entwicklungsperspektiven setzen in folgenden Bereichen an: Förderung von Innovationen in Unternehmen, Qualifizierungsmaßnahmen, Förderung des Tourismus und Anpassung an den demographischen Wandel.

Im Bereich der Förderung von Innovationen sollte der Fokus auf den vorhandenen Unternehmen gelegt werden. Durch das Fehlen von Hochschulen in der Region, die periphere Lage und die teilweise rückläufige demographische Entwicklung wird das Gründungspotenzial eher gering eingeschätzt. Den Ansatzpunkt für die Förderung von Innovationen könnten die in der Region vorhandenen Branchen bilden. Dazu zählen u. a. erneuerbare Energien (insb. Windenergie), der Automobilbau und die maritime Wirtschaft. Bei der Förderung könnte auch eine Diversifizierung in verwandte Branchen durch die Förderung von KMU erfolgen sowie eine Aufwertung der bisher von den Unternehmen in der Region durchgeführten einfacheren Tätigkeiten in höherwertige Bereiche, z. B. Forschung und Entwicklung (IP 1a, 1b, 3d), auch unter Einbeziehung der bestehenden Hochschulstandorte in der Analyseregion. Damit könnte auch ein Beitrag zur Verringerung der Krisenanfälligkeit der Region geleistet werden.

Dies schließt auch nicht die Förderung von Unternehmensgründungen aus. Es ist allerdings 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.

Flankiert werden könnten die Maßnahmen zur Förderung von Innovationen in Unternehmen durch Investitionen in Weiter- und Nachqualifizierung von Beschäftigten sowie Investitionen in die berufliche Bildung (IP 8v, 10iii). Ein hinreichendes Angebot an gut ausgebildeten Arbeitskräften in der Region bildet die Voraussetzung für die angestrebten Aufwertungsprozesse der Unternehmen und eine Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze in der Region. Dass es sowohl bei der allgemeinen Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen als auch bei der Qualität der vorhandenen Arbeitsplätze Handlungsbedarf gibt, zeigen die hohen Arbeitslosenzahlen und die geringe Kaufkraft in vielen Teilen der Analyseregion. Verbesserungen bei der Arbeitsplatzqualität könnten sich auf eine Verringerung des Anteils prekärer Beschäftigungsverhältnisse sowie eine verbesserte Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt beziehen (IP 8iv, 9i).

Im Landkreis Wesermarsch sowie in den kreisfreien Städten Emden und Wilhelmshaven könnten in verstärkter Form Maßnahmen ergriffen werden, um den hohen Anteil von Empfängern sozialer Sicherungsleistungen zu verringern. Hier könnten innovative Programme zur Integration Langzeitarbeitsloser sowie spezifische Qualifizierungsmaßnahmen für diese Gruppe zum Einsatz kommen (IP 6e, 9b, 9i).

Die niedersächsische Nordseeküste ist eine der touristischen Schwerpunktregionen des Landes. Vor allem die Ostfriesischen Inseln bieten ein sehr hohes landschaftliches Potenzial. Hier stellt die Förderung der touristischen Infrastruktur eine weitere Entwicklungsperspektive dar (IP 6c, 9b, Landesprogramme). Im Wettbewerb mit anderen Tourismusdestinationen erscheint es unerlässlich, regelmäßig in die touristischen Infrastrukturen zu investieren, um auch zukünftig höchsten Ansprüchen genügen zu können.

Der östliche Teil der Analyseregion Küste ist darüber hinaus in starkem Maße von einem Bevölkerungsrückgang betroffen. In den Landkreisen Wesermarsch und Friesland sowie in der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven sind Investitionen in die Anpassung an den demographischen Wandel von besonderer Bedeutung.

Dabei gilt es, intelligente Infrastruktur- und Versorgungskonzepte zu entwickeln, die auch zukünftig ein ausreichendes Angebot der Daseinsvorsorge ermöglichen (IP 9b). 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 (1b, 3d, 6c, 6e, 9b). Im Bereich der Infrastruktur liegt im ländlichen Raum ein besonderes Augenmerk auf Mobilität (IP 9b) und Breitbandversorgung (ELER).

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 1b, 3d).

Durch die wirtschaftlichen und demographischen Problemlagen sind die Kommunen besonders im östlichen Teil der Analyseregion 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.

Für das Gelingen der Strategien ist es von zentraler Bedeutung, die Attraktivität der Region als Wohnstandort aufrecht zu erhalten und punktuell sogar zu verbessern (IP 6e, 9b). Gerade wenn es in einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge zur Konzentration von Angeboten kommt, ist es z. B. in der schulischen Bildung von zentraler Bedeutung, dass die vorhandenen Angebote qualitativ höchsten Standards genügen und gut erreichbar bleiben. Nur so kann gewährleistet werden, dass Familien sich tatsächlich für einen Zuzug in die Region entscheiden. Eine sehr gute Ausstattung (z. B. Sammlungen und Geräte) und Unterrichtsqualität der vorhandenen Schulen ist auch von Bedeutung, um gute Schulabgänger hervorzubringen, die den Unternehmen vor Ort als Auszubildende zur Verfügung stehen (Landesprogramme). 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 (IP 6c, ELER).

5.2 Oldenburger Land

Die Analyseregion Oldenburger Land hat sich wie viele andere Teilgebiete der Region Weser-Ems in den letzten Jahren sehr erfolgreich entwickelt. Bei vielen Indikatoren aus den Bereichen Demographie und Beschäftigungsentwicklung werden in den Landkreisen der Analyseregion landesweit Spitzenwerte erreicht. Dennoch wurden einige Handlungsbedarfe identifiziert, die für die Zukunftsfähigkeit der Landkreise von Bedeutung sind. In den beiden kreisfreien Städten der Analyseregion, insb. in der Stadt Delmenhorst, wurden zusätzliche Handlungsbedarfe in den Bereichen Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsmarkt und soziale Lage herausgearbeitet. Vor diesem Hintergrund lassen sich die folgenden Entwicklungsperspektiven benennen.

Die grundlegende Orientierung der Entwicklungsperspektiven sollte zu einer qualitativen Aufwertung und Erhöhung der Nachhaltigkeit agrar- und ernährungswirtschaftlicher Wertschöpfungsketten beitragen. Die quantitativen Wachstumserfolge der letzten Jahre sind zweifelsohne beeindruckend. Dennoch haben die Indikatoren Schwächen offenbart, die sich auf die Bereiche Innovation, Kaufkraft, Qualifikation und Bildung beziehen. Darüber hinaus werden – unabhängig von den in dieser Analyse untersuchten Indikatoren – Herausforderungen im ökologischen Bereich in der öffentlichen Debatte genannt, die sich z. B. auf die Verwertung der Gülle beziehen. Diese ökologischen Aspekte werden in der Studie mangels regionalisiert vorliegender Daten allerdings nicht weiter untersucht.

Im Bereich der Förderung von Unternehmen ist eine zentrale Herausforderung die Stärkung von Innovationen in Unternehmen der agrar- und ernährungswirtschaftlichen Produktionskette. Hier könnten die vielfach auf Kostenführerschaft ausgerichteten Wettbewerbsstrategien um Qualitäts- und Differenzierungsstrategien ergänzt werden. Hierzu erscheint es neben der Fokussierung auf vorhandene Unternehmen in der Region sinnvoll, auch kleine und mittelgroße Unternehmen oder Neugründungen in verwandten Branchen zu fördern, die dazu beitragen können, dem Produktionssystem in der Region eine Neuausrichtung zu ermöglichen. Diese Ergänzung des vorhandenen Cluster kann sowohl im verarbeitenden Gewerbe als auch in verwandten Dienstleistungsbereichen gefördert werden.

Die Förderung von Aufwertungsprozessen könnte die innovationsstarken Unternehmen der Analyse-region zum Ausgangspunkt nehmen, die bereits über vielversprechende und zukunftsfähige Geschäftsmodelle verfügen (IP 1b, 3d). Zusätzlich könnte externes Wissen, z. B. aus den Hochschulen und Forschungseinrichtungen, eingebracht werden. Da die Zusammenarbeit mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen gerade für kleine und mittelgroße Unternehmen eine besondere Herausforderung darstellt, ist zu überlegen, mit welchen innovativen Instrumenten diese Unternehmen für ebendiese Kooperationen aufgeschlossen werden können. Ein frühzeitig zu überwindendes Kooperationshemmnis besteht in der Bildung von Vertrauen, das nötig ist, um externen Akteuren einen Einblick in die unternehmensinternen Prozessabläufe zu geben (IP 1b). In diesem Zusammenhang können auch Unternehmensgründungen dazu beitragen, neue Ideen und Geschäftsmodelle in der Region umzusetzen (IP 3a).

Die Förderung von Aufwertungsprozessen in Unternehmen könnte mit Maßnahmen im Bereich Bildung und Qualifikation flankiert werden. Nur durch ein hinreichendes Angebot an Fachkräften wird die Umsetzung von Innovationsprojekten in einer größeren Anzahl von Unternehmen als bisher gelingen. Aufgrund der vorhandenen Schwächen bei der Qualifikation der Beschäftigten sind zusätzliche Investitionen in die Weiterqualifizierung und die schulische Bildung nötig. Dabei könnte zunächst eine Senkung der Zahl der Schulabbrecher angestrebt werden (IP 10i). Der Ausbau der Qualifikationsstruktur sollte sowohl auf Personen mit mittleren Qualifikationen (Berufsausbildung) als auch Personen mit tertiärem Bildungsabschluss abzielen (IP 8v, 10iii). Bei der Schwerpunktsetzung konkreter Qualifizierungsstrategien sollten jeweils die spezifischen Bedarfe der Unternehmen ausschlaggebend sein.

Die Förderung unternehmerischer Innovations- und Aufwertungsprozesse sowie die Verbesserung des Qualifikationsprofils könnte schließlich im Hinblick auf eine qualitative Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen in der Analyseregion gefördert werden. In der Analyse ist ein hoher Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse identifiziert worden. Es könnten Maßnahmen ergriffen werden, die zu einer besseren Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt führen (IP 8iv). Hier kann beim Arbeitsangebot angesetzt werden, indem Qualifizierungsmaßnahmen spezifisch auf Frauen zugeschnitten werden und die Beschäftigungsmöglichkeiten durch einen Ausbau von Kinderbetreuungs-

angeboten verbessert werden. Auf der Seite der Nachfrage nach weiblichen Beschäftigten kann die bereits beschriebene Förderung von Dienstleistungsbranchen einen wichtigen Beitrag leisten.

Obwohl die Bevölkerungsentwicklung in der Analyseregion in den letzten Jahren sehr günstig verlaufen ist und auch in Zukunft höchstens ein leichter Bevölkerungsrückgang zu erwarten ist, bleibt die Region nicht vom demographischen Wandel verschont. Hier wird vor allem ein starker Anstieg älterer Personen erwartet, auf den die Analyseregion bislang in vielen Bereichen noch nicht vorbereitet ist. Investitionen in Infrastrukturen für eine alternde Bevölkerung sind notwendig, damit die Region nicht in einigen Jahren unvorbereitet von demographischen Veränderungen getroffen wird (ELER, Landesprogramme). Auch der Breitbandausbau sollte in einigen Gemeinden verbessert werden (ELER).

Die kreisfreie Stadt Delmenhorst gehört innerhalb Niedersachsens trotz der Lage in einer relativ erfolgreichen Region zu den besonders entwicklungsschwachen Städten. Hier könnte ein Schwerpunkt auf der Aktivierung wirtschaftlicher Attraktivität mit dem Ziel der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und sozialen Problemen gelegt werden (IP 9i). In der kreisfreien Stadt Delmenhorst ist auch zu prüfen, welche Möglichkeiten es zu einer verbesserten Kooperation mit dem Umland und mit Bremen gibt. Auch in der kreisfreien Stadt Oldenburg könnten die typisch städtischen Problemlagen im Bereich Arbeitsmarkt und Soziales angegangen werden (IP 9i). Hier könnte zusätzlich das Potenzial, das sich durch die Hochschulen vor Ort ergibt, weiter für die Regionalentwicklung in den Fokus gerückt werden (IP 1a).

5.3 Emsland

Die Stärken-Schwächen-Analyse hat gezeigt, dass es viele vergleichbare Handlungsbedarfe und Potenziale in den Analyseregionen Emsland und Oldenburger Land gibt. Daher sind die dort genannten Entwicklungsperspektiven in weiten Teilen übertragbar. Dies gilt vor allem für die Empfehlungen zu Aufwertungsprozessen, zur Verbesserung von Beschäftigungsbedingungen, zu Investitionen im Bereich Qualifikation und Bildung sowie zur Verbesserung der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt.

Zusätzlich zur sektoralen Fokussierung auf die Agrar- und Ernährungswirtschaft sind im Emsland starke Unternehmen und Cluster in den Branchen Schiff- und Maschinenbau vorhanden, die in Innovationsstrategien einbezogen werden könnten (IP 1b, 3d). Darüber hinaus gibt es bereits erfolgversprechende Ansätze für regionale Fachkräfteinitiativen, von denen ausgehend die für Innovations- und Aufwertungsprozesse notwendige Fachkräftestrategie entwickelt werden kann (IP 8v, 10iii).

Zusätzlich zur bereits etablierten kreisübergreifenden Zusammenarbeit ist auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Niederlanden weiter auszubauen.

5.4 Osnabrücker Land

Die Stärken-Schwächen-Analyse hat gezeigt, dass es viele vergleichbare Handlungsbedarfe und Potenziale in den Analyseregionen Osnabrücker Land und Oldenburger Land gibt. Daher sind die dort genannten Entwicklungsperspektiven in weiten Teilen übertragbar. Dies gilt vor allem für die Empfehlungen zu Aufwertungsprozessen, zur Verbesserung von Beschäftigungsbedingungen, zu Investitionen im Bereich Qualifikation und Bildung sowie zur Verbesserung der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt.

Zusätzlich zur sektoralen Fokussierung auf die Agrar- und Ernährungswirtschaft sind im Osnabrücker Land starke Unternehmen und Cluster in den Branchen Maschinenbau und Agrartechnologie vorhanden, die in Innovationsstrategien einbezogen werden könnten (IP 1b, 3d). Darüber hinaus bieten sich durch das Vorhandensein von Hochschulen und Forschungseinrichtungen in der Region weitere Möglichkeiten, die Zusammenarbeit mit Unternehmen und die Ausstrahlungseffekte in die Region zu verstärken (IP 1a, 1b).

In der kreisfreien Stadt Osnabrück könnten zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um die städtischen Probleme im Bereich Arbeitslosigkeit und soziale Lage zu verringern. Hier ist das Augenmerk in besonderem Maße auf die Bildung zu richten, um z. B. die relativ hohe Anzahl an Schulabbrechern zu senken (IP 9j, 10i).