

I. REGIONALMONITORING

1. RAUM- UND SIEDLUNGSSTRUKTUR

Die Raumstruktur des Landes Niedersachsen wird in besonderer Weise von den Verdichtungsräumen Hannover sowie Braunschweig / Wolfsburg / Salzgitter geprägt. Große Bedeutung für ein weites niedersächsisches Umland haben darüber hinaus die benachbarten Stadtstaaten Hamburg und Bremen. Erst mit deutlichem Größenabstand folgen die Städte Osnabrück und Oldenburg im Westen sowie Göttingen und Hildesheim im Süden. Das übrige westliche, nördliche und mittlere Niedersachsen ist ländlich geprägt und ausgesprochen dünn besiedelt. Die Mittelgebirgsrandzone mit dem Osnabrücker Land, dem Leine- und Weserbergland sowie dem Harzrand ist demgegenüber stärker industrialisiert und auch dichter besiedelt. Dünn besiedelte ländliche Räume in Niedersachsen mit gleichzeitig größeren Entfernungen zu den großstädtischen Zentren sind die Landkreise Lüchow-Dannenberg und Uelzen im nordöstlichen Niedersachsen, der südliche Landkreis Diepholz sowie der zentrale Elbe-Weserraum und das nordwestliche Emsland.

Siedlungsstrukturelle Ungleichgewichte

Die Einwohnerzahlen der niedersächsischen kommunalen Gebietskörperschaften sind sowohl auf der Landkreis- als auch der Gemeindeebene sehr verschieden. Dies zieht naturgemäß Unterschiede in der Leistungsfähigkeit und in den kommunalen Kostenstrukturen nach sich.

Große Unterschiede in der Einwohnerstärke

- Bei den Landkreisen reicht die Spannweite von den Landkreisen Lüchow-Dannenberg (50.000) und Wittmund (58.000) bis zu den Landkreisen Emsland (314.000) und Osnabrück (359.000). Die Region Hannover umfasst sogar 1.130.000 Einwohner. Insgesamt haben sieben niedersächsische Landkreise eine Bevölkerung von weniger als 100.000 Einwohnern, 23 Landkreise liegen in der Größenordnung zwischen 100.000 bis unter 200.000 Einwohnern und sieben haben eine Größe von mehr als 200.000 Einwohnern.

Landkreise: von 50.000 bis 360.000 Einwohnern, Region Hannover: 1,1 Mio. Einwohner

- Unter den kreisfreien Städten haben Emden (52.000 Einwohner), Delmenhorst (75.000) und Wilhelmshaven (82.000) zum Teil deutlich weniger als 100.000 Einwohner. Salzgitter (105.000), Wolfsburg (120.000), Oldenburg (160.000) und Osnabrück (163.000) liegen z.T. deutlich darüber. Die größte kreisfreie niedersächsische Stadt ist Braunschweig (246.000). Die Landeshauptstadt Hannover (518.000) ist seit der Bildung der Region Hannover regionsangehörige Gemeinde. Die Städte Göttingen (122.000) und Hildesheim (104.000) sind seit der Gebietsreform in den 70er Jahren kreisangehörige Gemeinden.

Kreisfreie Städte: von 50.000 bis 245.000 Einwohnern

Die niedersächsischen Landkreise und Regionen sind darüber hinaus durch eine sehr unterschiedliche Verteilung der Bevölkerung auf Größenklassen von Gemeinden ¹ gekennzeichnet. Der Siedlungsstruktur des Landes entsprechend leben etwa 19 % der Bevölkerung in Städten mit 100.000 und mehr Einwohnern. Im ländlichen Raum dominieren kleine Gemeindegrößen. Insgesamt leben 26 % der niedersächsischen Bevölkerung in Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, im ländlichen Raum sind es sogar fast 38 % (Abb. 1.1). Der Anteil der Einwohner in kleinen Gemeinden ist sehr hoch in den Landkreisen Schaumburg (50 %), Cuxhaven (51 %), Wesermarsch, Lüneburg und Rotenburg (alle 53 %), Gifhorn (63 %), Uelzen (64 %), Nienburg (65 %), Holzminden (73 %) und Lüchow-Dannenberg (100 %).

19 % der Bevölkerung in Städten über 100.000 Einwohner und 26 % in Gemeinden unter 10.000 Einwohner

Die sehr kleinen Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern dominieren vor allem in den dünn besiedelten Teilräumen des ländlichen Raums, so beispielsweise im zentralen Elbe-Weserraum, fast im gesamten nordöstlichen Niedersachsen, im mittleren Weserraum, in Teilen der ostfriesischen Küstenregion und im nördlichen und mittleren Emsland (Karte 1.1). Aber auch die Randbereiche der Verdichtungsräume und Stadtregionen sind teilweise durch kleinere Gebiete mit vielen kleinen Gemeinden geprägt, so z.B. der nördliche Landkreis Gifhorn und der Landkreis Helmstedt, der südöstliche Landkreis Hildesheim

Weite Verbreitung der kleinen Gemeinden im ländlichen Raum und in den Randbereichen der städtischen Räume

¹ Einheitsgemeinden sowie Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden



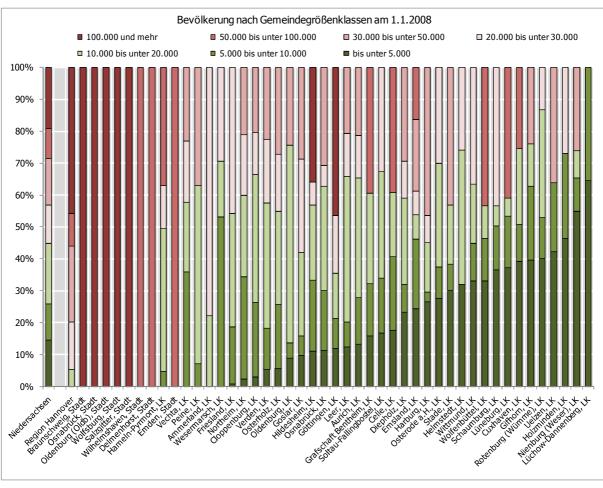


Abb. 1.1: Einwohner nach Gemeindegrößenklassen in den Stadt- und Landkreisen 2008

Quelle: LSKN, Bevölkerungsfortschreibung; eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

und der Kreis Holzminden oder auch die Landkreise Lüneburg, Harburg und Stade im südlichen Hamburger Umland. Dem stehen ebenfalls vergleichsweise dünn besiedelte Teilräume mit eher größeren Gemeinden gegenüber, so z.B. die Landkreise Northeim, Vechta und Cloppenburg, Ammerland oder Soltau-Fallingbostel (mit Ausnahme der kleinen Allertalgemeinden).

19 % der Einwohner in Samtgemeinden

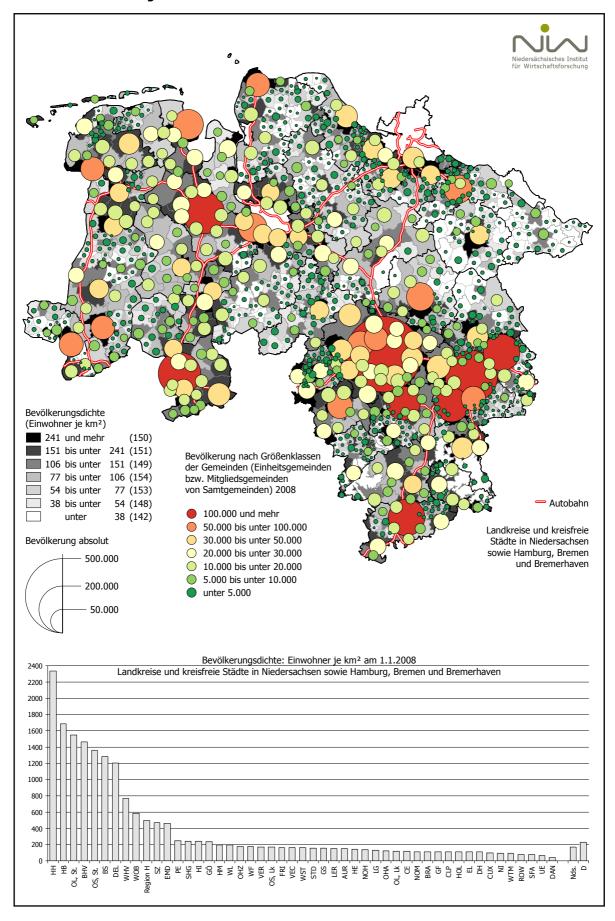
Vor allem in Landkreisen mit vielen kleinen Gemeinden sind diese zu Samtgemeinden zusammengeschlossen und den größeren Einheiten dann bestimmte Gemeindeaufgaben übertragen worden ². Mit diesem Samtgemeindemodell soll in den dünn besiedelten ländlichen Räumen einerseits die Ortsnähe der politischen Entscheidungsträger garantiert, andererseits aber auch eine moderne Leistungsverwaltung ermöglicht werden. Im Land Niedersachsen gibt es 122 Samtgemeinden mit zusammen 735 Mitgliedsgemeinden. Von diesen haben 492 weniger als 2.000 Einwohner und 229 sogar weniger als 1.000 Einwohner. Insgesamt leben im Land 19 % der Einwohner in Samtgemeinden, im ländlichen Raum sind es sogar mehr als 24 %. Bei über der Hälfte liegt der Anteil der Einwohner in Samtgemeinden in den Landkreisen Rotenburg (55 %), Nienburg (55 %), Uelzen (57 %), Holzminden (62 %) und Gifhorn (63 %). Im Landkreis Lüchow-Dannenberg gibt es ausschließlich Samtgemeinden ³.

² Der größte Teil der Mitgliedsgemeinden hat auch keine eigene Verwaltung mehr, sondern diese auf die Samtgemeindeverwaltung übertragen.

Im Landkreis Lüchow-Dannenberg sind im Zuge einer Gebietsreform aus den bis dahin fünf Samtgemeinden (mit zusammen 27 Mitgliedsgemeinden) am 1. November 2006 drei Samtgemeinden mit 27 Mitgliedsgemeinden gebildet worden.



Karte 1.1: Gemeinden (Einheits- sowie Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden) nach Einwohnergrößenklassen 2008





2. DEMOGRAPHISCHE ENTWICKLUNG

Bevölkerungsstruktur und -entwicklung als Kerngrößen der Regionalentwicklung Die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sowie die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Altersgruppen bilden wichtige Rahmendaten für die regionalwirtschaftliche Entwicklung. Sie sind grundlegende Bestimmungsgrößen für das Angebot an Arbeitskräften auf dem regionalen Arbeitsmarkt und prägen auch in wesentlichen Zügen die Nachfrage der Bevölkerung und Haushalte in der Region nach haushaltsorientierten Dienstleistungen, nach Wohnungen sowie nach Infrastrukturleistungen und sonstigen öffentlichen Dienstleistungen. Die Entwicklung der auf die lokalen Märkte ausgerichteten Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe einer Region hängt damit in hohem Maße von der Bevölkerungs- und Haushaltsdynamik ab. Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sind deshalb auch strategische Kerngrößen der kommunalen Entwicklung.

Komponenten der Bevölkerungsentwicklung Die Bevölkerungsentwicklung insgesamt ergibt sich aus dem Zusammenspiel von vier Komponenten: den Geborenen und den Sterbefällen (natürliche Entwicklung) sowie den Zu- und Fortzügen (Wanderungssaldo). Natürliche Entwicklung und Wanderungen wirken sich sehr unterschiedlich auf die Bevölkerungsdynamik und den Bevölkerungsaufbau aus. Andererseits beeinflussen die Besonderheiten im demographischen Aufbau in starkem Maße auch die natürliche Entwicklung.

2.1 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

Langfristiger Trend der Verschlechterung der natürlichen Entwicklung Seit Ende der 90er Jahre schrumpfen bundesweit die Geborenenzahlen und die Sterbefälle steigen aufgrund des zunehmenden Anteils älterer Menschen an. Im Jahr 2000 lag das Geborenendefizit in Niedersachsen noch bei 3.500 Personen, im Jahr 2007 bereits bei fast 17.000 Personen. Damit reichen in Niedersachsen bereits seit dem Jahr 2005 die Wanderungsgewinne nicht mehr aus, um das Geborenendefizit zu kompensieren. Die natürliche Entwicklung in Niedersachsen war bis Anfang des Jahrzehnts noch etwas günstiger als im Bundesdurchschnitt. Seitdem hat sie sich überdurchschnittlich verschlechtert und ist mittlerweile sogar leicht schwächer (Abb. 2.1-1).

Regionale Unterschiede in der natürlichen Entwicklung Innerhalb des Landes beobachten wir erhebliche Unterschiede in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung (Karte 2.1 und Abb. 2.1-2). Die Gründe hierfür liegen einerseits im abweichenden Altersaufbau der Bevölkerung, z.B. im Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter. Andererseits spielt auch das generative Verhalten eine Rolle, das nach wie vor durch ein gewisses Land-Stadt-Gefälle geprägt ist und in dem sich auch der Einfluss der Konfession und sozialer Gruppenzugehörigkeit auf die Einstellung zu Familie und Kindern spiegelt ⁴.

Ländliche Räume

In den ländlichen Räumen ist die Bandbreite zwischen Regionen mit sehr günstiger und schwacher natürlicher Entwicklung ausgesprochen groß. Weit überdurchschnittliche natürliche Bevölkerungsgewinne verzeichnen die ländlichen Räume des Oldenburger Münsterlandes sowie Emsland-Bentheim und Elbe-Weser. Allerdings ist gerade hier der Vorsprung zum Bundesdurchschnitt in den letzten Jahren tendenziell geschmolzen. In Ostfriesland, wo Ende der 90er Jahre noch eine überdurchschnittliche natürliche Entwicklung zu verzeichnen war, liegt sie mittlerweile unter dem Bundesdurchschnitt. In anderen ländlichen Räumen hat sich der Rückstand zum Bundesdurchschnitt vergrößert, so z.B. in den übrigen ländlichen Räumen des Küstenraumes. Die ungünstigste natürliche Entwicklung haben nach wie vor der Oberweserraum, und das Leine-Weserbergland, das nordöstliche Niedersachsen und die Harzregion.

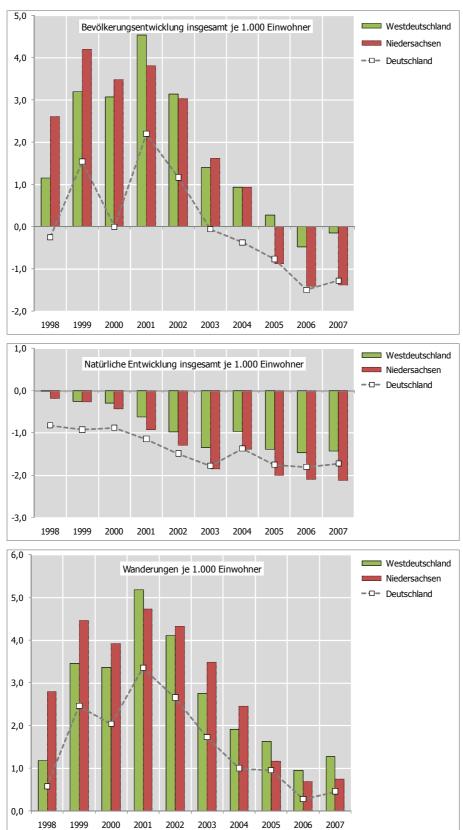
Verdichtungsräume und Stadtregionen

 In den großstädtischen Räumen sind die Unterschiede in der natürlichen Entwicklung sehr viel geringer. Die günstigste natürliche Entwicklung haben nach wie vor die westniedersächsischen Regionen Osnabrück und Oldenburg sowie das südliche Hamburger

⁴ Vgl. dazu Jung, Hans-Ulrich: Grundzüge des demographischen Wandels in Niedersachsen und Konsequenzen für die Landes- und Kommunalpolitik. In: Demographischer Wandel, Befunde für Niedersachsen und Handlungsfelder. Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, NIW-Workshop 2004/2005, Hannover, Mai 2005, S. 12ff.



Abb. 2.1-1: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland, Westdeutschland und Niedersachsen seit 1998

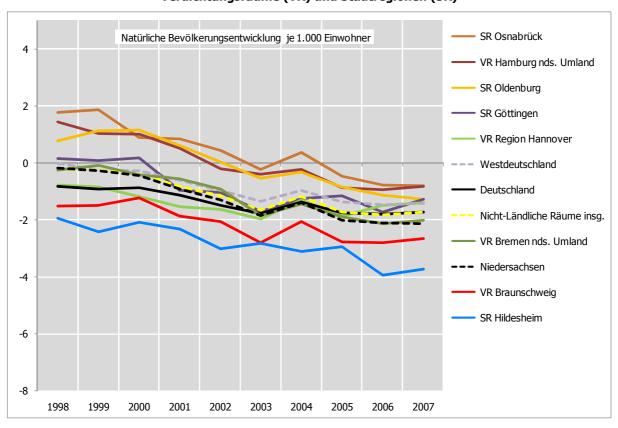


Quelle: Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Bundesamtes und des LSKN, eigene Berechnungen N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

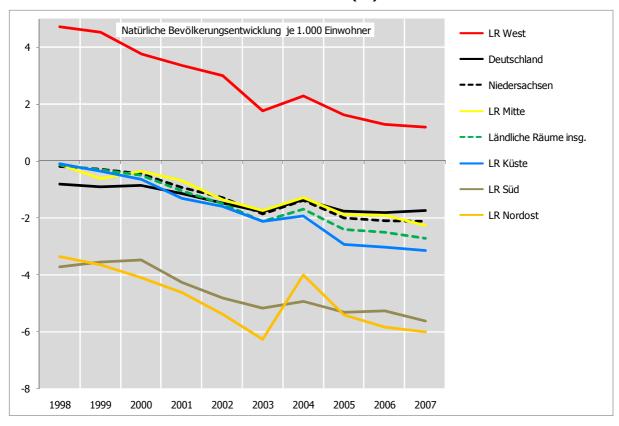


Abb. 2.1-2: Natürliche Bevölkerungsentwicklung in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)

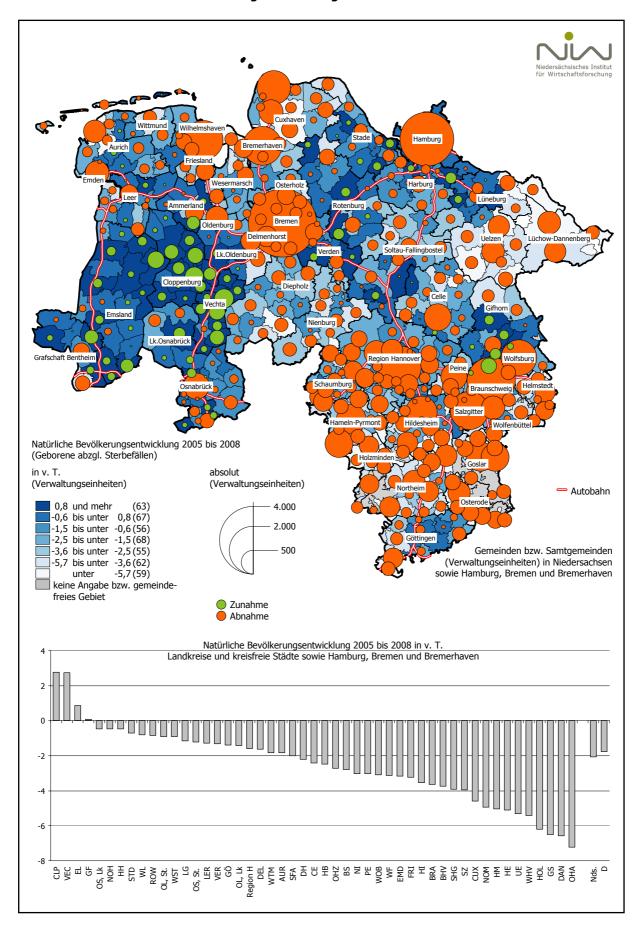


Quelle: Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Bundesamtes und des LSKN, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008



Karte 2.1: Natürliche Bevölkerungsentwicklung 2005 bis 2008





Umland. Relativ ungünstig ist die natürliche Entwicklung im Verdichtungsraum Braunschweig und vor allem in der Region Hildesheim. Im Trend der letzten Jahre ist die natürliche Entwicklung in allen Regionen leicht ungünstiger geworden.

Stabile Trends der natürlichen Entwicklung

Insgesamt wird deutlich, dass sich die Trends der natürlichen Entwicklung im Zeitablauf als vergleichsweise stabil erweisen. Dies dürfte in erster Linie daran liegen, dass den regional abweichenden Trends vor allem die Unterschiede im Altersaufbau der Bevölkerung zugrunde liegen, die sich nur sehr allmählich verändern.

⇒ Entwicklungstrends im Jahr 2007

Im Jahr 2007 haben sich die in den letzten Jahren in den Regionen des Landes zu beobachtenden Entwicklungstrends weitgehend fortgesetzt, wobei sich bei der natürlichen Entwicklung die Positionen im Vergleich zum Bundestrend nur geringfügig verändern (Abb. 2.1-2).

Ländliche Räume

■ In den ländlichen Räumen hat sich in den meisten Fällen die natürliche Entwicklung weiter leicht, in einigen Teilräumen sogar deutlich verschlechtert. Eine Ausnahme bildet das Oldenburger Münsterland.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

■ In den großstädtischen Räumen verändern sich die Positionen der Teilräume gegenüber dem Vorjahr nur geringfügig. Allerdings hat sich gerade in den Regionen mit der ungünstigsten Position, im Verdichtungsraum Braunschweig und in der Region Hildesheim, der Gestorbenenüberschuss wieder leicht verringert. Auch die natürliche Entwicklung der Regionen Hannover und Göttingen hat sich wiederum leicht verbessert. Demgegenüber hat sich der Gestorbenenüberschuss der Stadtregion Oldenburg weiter vergrößert.

2.2 Wanderungen

Wanderungen als Ausdruck regionaler Lebens- und Arbeitsbedingungen Die großräumlichen Wanderungsbewegungen innerhalb des Bundesgebietes orientieren sich weitgehend an den regionalen Lebens- und Arbeitsbedingungen der Herkunfts- und der Zielregionen. Gewinner dieser Wanderungsströme sind die prosperierenden Wirtschaftsräume, Verlierer die peripheren und ländlichen Regionen sowie die strukturschwachen Industrieregionen.

Entwicklung der Wanderungen

Bundesweit lag der Höhepunkt der Wanderungsgewinne des laufenden Jahrzehnts im Jahr 2001. Seitdem sind die Wanderungsüberschüsse konsequent zusammengeschmolzen. Dieser Trend gilt auch für Westdeutschland und Niedersachsen. Die Wanderungsüberschüsse in Niedersachsen, die 2001 noch bei 37.000 Personen lagen, sind bis 2006 auf 5.500 abgesunken. In 2007 war erstmals ein leichter Wiederanstieg auf etwa 6.000 Personen zu verzeichnen (Abb. 2.1-1). Seit 2005 sind bei tendenziell steigendem Geborenendefizit die Einwohnerzahlen insgesamt entsprechend rückläufig.

Räumliches Muster der Wanderungen in Niedersachsen

Insgesamt liegen in Niedersachsen aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre die ehemals überdurchschnittlichen Wanderungsgewinne in den meisten Regionen nur noch leicht über dem Bundesdurchschnitt, andere haben sogar bereits wieder deutliche Wanderungsverluste (Abb. 2.2 und Karte 2.2). Die regionalen Wanderungsgewinne und -verluste schwanken zwar jährlich stärker als die natürliche Entwicklung, trotzdem sind die Trends relativ stabil. Insgesamt sind die relativen Unterschiede der Regionen in den letzten Jahren tendenziell geringer geworden.

Ländliche Räume

- In den ländlichen Räumen haben das Oldenburger Münsterland und Emsland-Bentheim die stärksten Wanderungsgewinne. Nach wie vor überdurchschnittliche Wanderungsgewinne, aber nicht mehr so stark wie Ende der 90er Jahre, verzeichnen der Elbe-Weserraum und Ostfriesland. Ausgesprochen ungünstig bleibt demgegenüber die Wanderungssituation im Harz und im Leine-Weserbergland, in denen sich der Abstand zum Bundesdurchschnitt in den letzten Jahren sogar noch deutlich vergrößert hat.

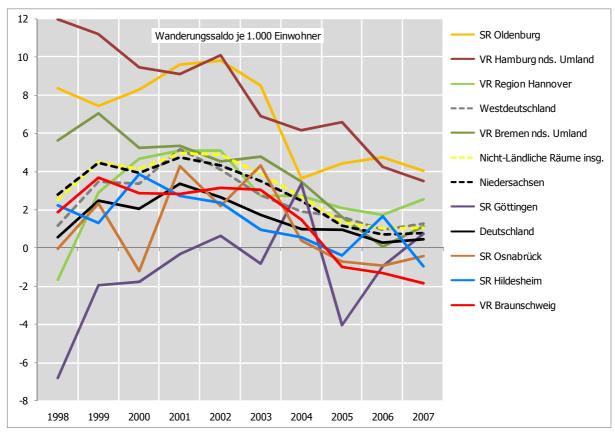
Verdichtungsräume und Stadtregionen

 Unter den großstädtischen Räumen ist das südliche Hamburger Umland offensichtlich weiterhin ausgesprochen attraktiv für Zuwanderungen, wenngleich sich der Vorsprung zum Bundesdurchschnitt seit Ende der 90er Jahre deutlich verringert hat. Dies gilt in gleichem Maße auch für die Region Oldenburg. Mit Abstand folgt die Region Hannover mit

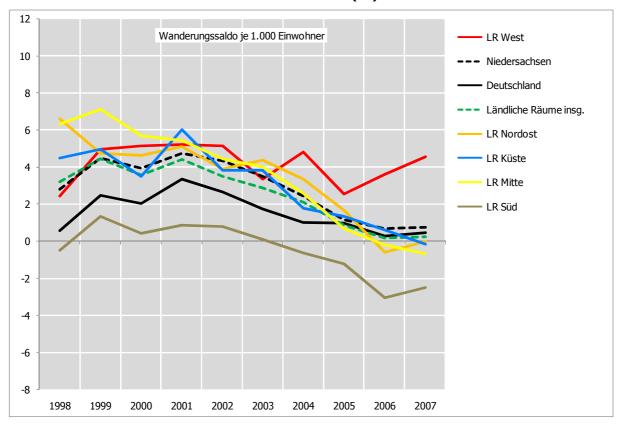


Abb. 2.2: Wanderungssalden in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)

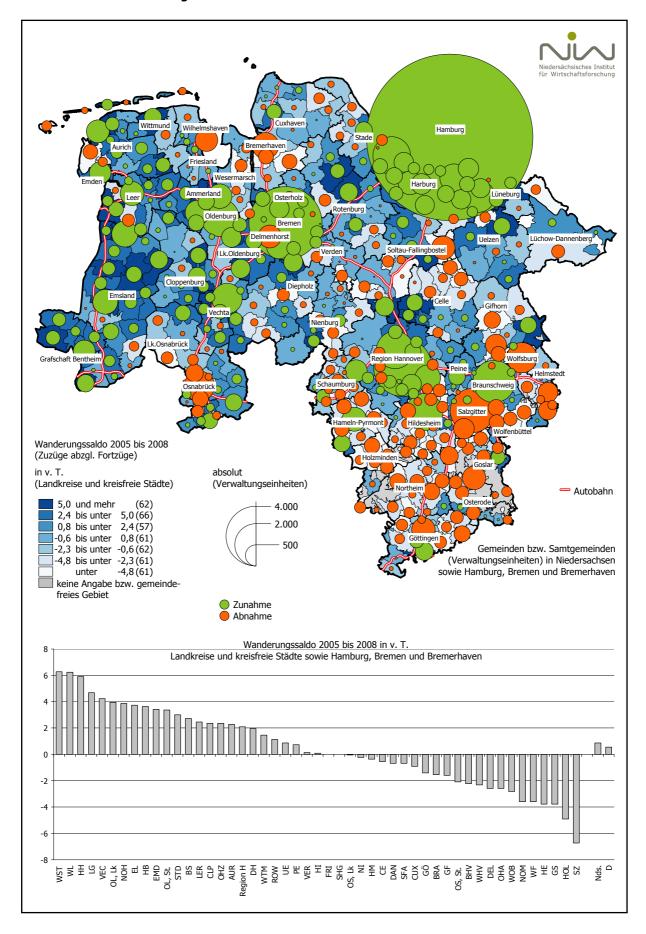


Quelle: Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Bundesamtes und des LSKN, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008



Karte 2.2: Wanderungen 2005 bis 2008





ebenfalls überdurchschnittlichen Wanderungsgewinnen. Die Zuwanderungen des bremischen Umlandes sind in den letzten Jahren tendenziell geschrumpft. Deutlich verbessert hat sich demgegenüber die Situation im Raum Göttingen. Im Verdichtungsraum Braunschweig hingegen, der in den 90er Jahren überdurchschnittliche Wanderungsgewinne aufwies, hat sich seit Mitte des laufenden Jahrzehnts die Entwicklung wieder deutlich verschlechtert. Die Region Osnabrück, die eine stark schwankende Entwicklung verzeichnet, hat in den letzten beiden Jahren wieder leichte Wanderungsverluste. In der Region Hildesheim ist trotz positiver Ausschläge in einzelnen Jahren die Wanderungssituation insgesamt ungünstig.

- Innerhalb der großstädtischen Verdichtungsräume ist weiterhin eine Wanderungsbewegung von überwiegend jüngeren und einkommensstärkeren Haushalten aus den Kernstädten in das nähere und weitere Umland festzustellen. Diese Wanderungsströme innerhalb der Verdichtungsräume haben sich aber im Laufe der Jahre bereits deutlich abgeschwächt, zudem greifen sie nicht mehr so weit ins Umland aus. Betroffen davon sind vor allem die an die Verdichtungsräume angrenzenden ländlichen Räume, die früher stark von Zuwanderungen profitiert haben, wie z.B. die Landkreise Rotenburg, Soltau-Fallingbostel oder Schaumburg.
- In den Großstädten haben in früheren Jahren die Verluste von einkommensstärkeren Bevölkerungsschichten und im Gegenzug die teilweise starken Zuwanderungen von sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen (u.a. auch aus dem Ausland) zu steigenden Problemen geführt, weil sinkenden Steuereinnahmen wachsende soziale Aufgaben und finanzielle Belastungen gegenüberstanden. In Niedersachsen sind die größeren Städte allerdings aufgrund der Bedeutung von Hochschulen und sonstigen Ausbildungseinrichtungen auch durch Zuzüge jüngerer Menschen in der Ausbildungsphase geprägt ⁵. Darüber hinaus verzeichnen viele der größeren Städte in jüngerer Vergangenheit wieder zumindest leichte Wanderungsgewinne ("wachsende Stadt"). Besonders ausgeprägt ist dieser Prozess am Beispiel von Hamburg zu beobachten, aber auch in Bremen, Hannover, Braunschweig und Oldenburg wachsen die Einwohnerzahlen in den letzten Jahren. Deutlich mehr Fort- als Zuzüge hatten in den letzten Jahren allerdings die Städte Salzgitter, Osnabrück, Bremerhaven, Göttingen und Wolfsburg.

Im Jahr 2007 sind die Wanderungsgewinne in Niedersachsen insgesamt auf dem Vorjahresniveau geblieben, so dass der leichte Vorsprung zum Bundesdurchschnitt in etwa gehalten werden konnte. Das räumliche Grundmuster der letzten Jahre ist zwar auch bei dem insgesamt niedrigeren Niveau erhalten geblieben, trotzdem sind einige Abweichungen zu verzeichnen (Abb. 2.2).

- Bei den großstädtischen Räumen insgesamt hat sich der leichte Vorsprung zum Bundesdurchschnitt im Vergleich zum Vorjahr nicht verändert:
 - Der Vorsprung des südlichen Hamburger Umlands und der Region Oldenburg ist geringfügig geschrumpft, die Region Hannover hat demgegenüber ihre überdurchschnittliche Entwicklung leicht ausbauen können. Auch das bremische Umland verzeichnet im Gegensatz zum Vorjahr wieder leichte Wanderungsgewinne.
 - Unter den Regionen mit bislang vergleichsweise schwacher Wanderungsentwicklung konnte die Region Göttingen erstmals wieder mehr Zu-als Fortzüge verbuchen. In der Region Osnabrück sind die leichten Wanderungsverluste fast unverändert geblieben. In der Region Hildesheim hat sich allerdings die Situation nach leichten Gewinnen im Vorjahr wieder deutlich verschlechtert. Im Verdichtungsraum Braunschweig bleibt die Wanderungssituation ungünstig, die Wanderungsverluste haben sich vergrößert.
- Die ländlichen Räume insgesamt liegen wie im Vorjahr in etwa im Bundesdurchschnitt. Allerdings ist die Bandbreite der niedersächsischen Regionen nach wie vor hoch.
 - In den drei ländlichen Räumen mit den bislang stärksten Wanderungsgewinnen hat sich die Situation im Vergleich zum Vorjahr unterschiedlich entwickelt. Das Oldenburger Münsterland hat seine Position deutlich verbessern können und steht jetzt (wie-

⇒ 2007 gegenüber den Vorjahren teilweise stärkere regionale Unterschiede bei den Wanderungen

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Ländliche Räume

vgl. dazu Karte 2.3 b "Wanderungssaldo der Altersgruppe 18 bis unter 25 Jahren 1998 bis 2003" im Regionalreport 2004, S. 12



der) an der Spitze. Die Region Emsland-Bentheim konnte seine starke Position des Vorjahres nicht ganz halten und der Raum Emden ist deutlich zurückgefallen auf den vierten Rang. Weiter verbessert hat sich die Situation im Elbe-Weserraum, der Einbruch Mitte des Jahrzehnts scheint nunmehr überwunden.

- In den Regionen mit leicht unterdurchschnittlichen Wanderungen im Vorjahr hat sich der Abstand zum Bundesdurchschnitt geringfügig vergrößert, so in den ländlichen Räumen Mittelweser, Wilhelmshaven und Unterweser. Deutlicher verloren haben die Heideregionen Soltau-Fallingbostel und Celle. Geringfügig verbessert hat sich die Situation im nordöstlichen Niedersachsen. In den Regionen des südlichen Niedersachsen mit den größten Wanderungsverlusten sind unterschiedliche Entwicklungen gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Die Situation im Harz hat sich nach mehreren Jahren erstmals wieder etwas verbessert, während im Leine-Weserbergland der Rückstand zum Bundesdurchschnitt nochmals größer geworden ist.

2.3 Bevölkerungsentwicklung insgesamt

Bevölkerungsrückgang aufgrund steigender Geborenendefizite und rückläufiger Wanderungsgewinne Mit dem Rückgang der Wanderungsgewinne bzw. den Wanderungsverlusten der letzten Jahre und dem tendenziell steigenden Sterbeüberschuss nimmt die Bevölkerung in Deutschland seit 2003 mit wachsendem Tempo ab. Anfang 2005 wurde in Niedersachsen mit einer Einwohnerzahl von knapp über 8,0 Mio. das Maximum erreicht, seitdem ist sie auch hier rückläufig. Die Entwicklung der Bevölkerung, die früher in Niedersachsen deutlich günstiger als im Durchschnitt der Bundesländer war, liegt seit 2005 genau im Bundestrend. Im Jahr 2007 hat sich allerdings der Bevölkerungsrückgang im Vergleich zum Vorjahr sowohl im Bundesdurchschnitt als auch in Niedersachsen erstmals wieder leicht verringert, weil die Wanderungsgewinne geringfügig gestiegen und die natürlichen Verluste nicht weiter angewachsen sind. Im Jahr 2006 schrumpfte die niedersächsische Bevölkerung insgesamt um 11.300 Einwohner und im Jahr 2007 um 11.000 Einwohner.

Trends der regionalen Bevölkerungsentwicklung Die Bevölkerungsentwicklung in den niedersächsischen Regionen weist bereits seit langem ein relativ stabiles räumliches Grundmuster auf, das durch ein Umland-Stadt-Gefälle und ein West-Ost-Gefälle geprägt ist (Abb. 2.3). In den letzten Jahren sind die Entwicklungsunterschiede zwischen nach wie vor wachsenden Regionen und solchen mit schrumpfender Bevölkerung wieder deutlicher zu Tage getreten.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

- Die Bevölkerungsentwicklung der großstädtischen Räume insgesamt in Niedersachsen ist leicht günstiger als im Bundesdurchschnitt, wobei sich die Unterschiede zwischen den Regionen auf längere Sicht verringert haben.
 - Unter den großstädtischen Räumen haben das Hamburger Umland sowie die Stadtregion Oldenburg die stärkste Bevölkerungsdynamik, wobei der Vorsprung zum Bundesdurchschnitt in den letzten Jahren etwas geschrumpft ist. Mit deutlichem Abstand folgen die Region Hannover und das Bremer Umland, das im Jahr 2006 sogar unter den Bundesdurchschnitt abfiel.
 - Eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung haben die Stadtregionen Göttingen und Hildesheim sowie seit einigen Jahren auch der Verdichtungsraum Braunschweig. Die Regionen Hildesheim und Göttingen konnten 2006 ihre schwachen Positionen deutlich verbessern.

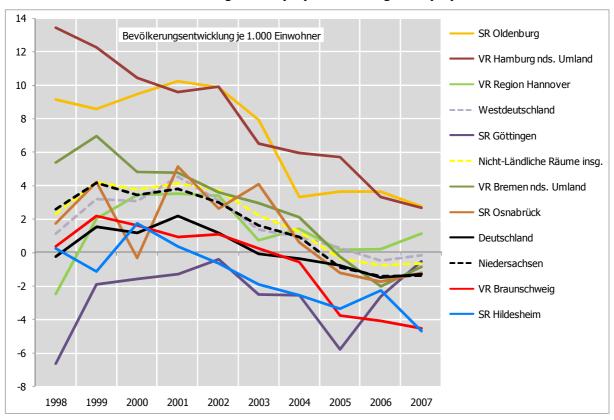
Ländliche Räume

- Die niedersächsischen ländlichen Räume insgesamt haben ihren Vorsprung in der Bevölkerungsentwicklung laufenden Jahrzehnt eingebüßt. Seit 2005 ist sie unterdurchschnittlich.
 - An der Spitze der Bevölkerungsentwicklung liegen die westniedersächsischen ländlichen Räume Oldenburger Münsterland und Emsland-Bentheim. Mit deutlichem Abstand folgen der Elbe-Weserraum und Ostfriesland.

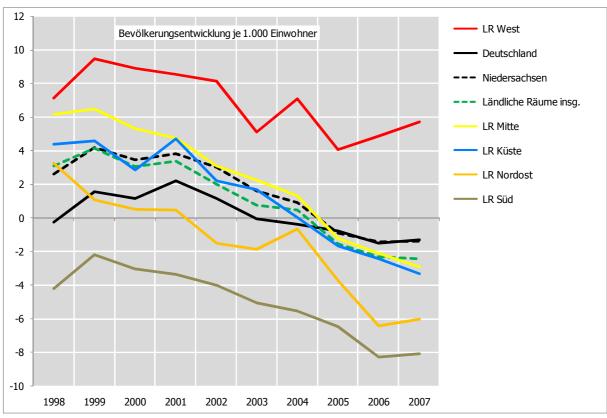


Abb. 2.3: Bevölkerungsentwicklung in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



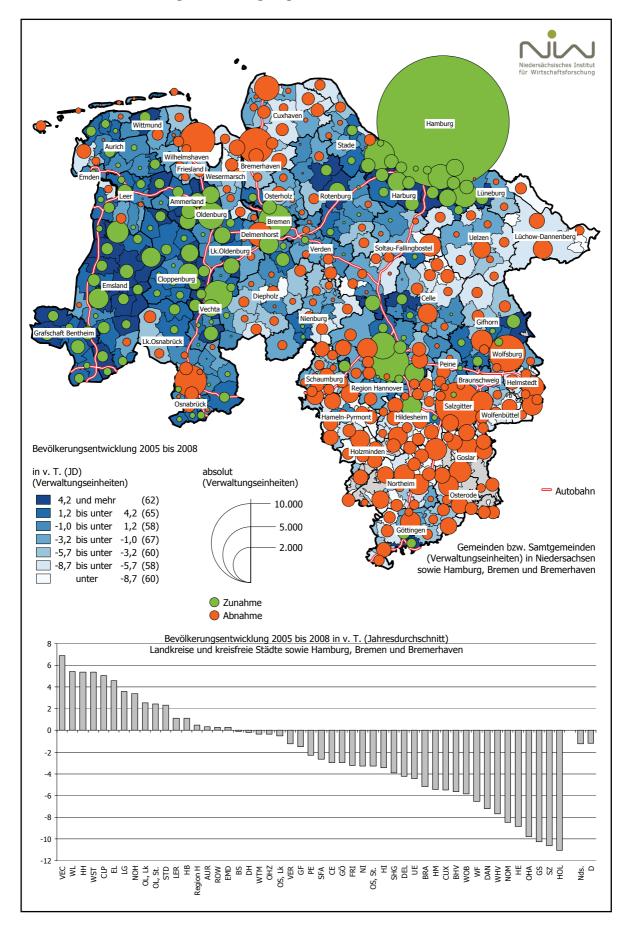
Ländliche Räume (LR)



Quelle: Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Bundesamtes und des LSKN, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

Karte 2.3: Bevölkerungsentwicklung insgesamt 2005 bis 2008





 Alle übrigen ländlichen Räume haben seit einigen Jahren eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung. Vor allem in den ländlichen Regionen der Heide, der Mittelweser- und der Oberweserregion, des Küstenraums Wilhelmshaven und Unterweser sowie auch des nordöstlichen Niedersachsen hat sich die Position zunehmend verschlechtert. Ausgesprochen schwach ist die Bevölkerungsentwicklung im Leine-Weserbergland und im Harz.

Im Verlauf des Jahres 2007 hat sich der Einwohnerrückgang in Niedersachsen erstmals seit mehreren Jahren nicht verstärkt. Die Abweichungen der niedersächsischen Regionen vom Bundesdurchschnitt haben sich insgesamt weitgehend im Trend der Vorjahre entwickelt (Abb. 2.3).

- Aktuelle Bevölkerungsentwicklung des Jahres 2007
- Bei den großstädtischen Räumen haben sich die Entwicklungslinien der letzten Jahre überwiegend fortgesetzt, die Position der Regionen hat sich aber in keinem Fall grundlegend verändert.
 - Die überdurchschnittlichen Bevölkerungszuwächse des Hamburger Umlands und der Region Oldenburg sind weiter leicht zusammengeschrumpft. Mit Abstand folgt die Region Hannover, bei der sich die Dynamik wieder verstärkt hat.
 - Unter den Regionen mit schwacher Entwicklung in den letzten Jahren hat sich die Situation in der Region Göttingen so weit verbessert, dass die Bevölkerungsentwicklung mittlerweile sogar leicht über dem Bundesdurchschnitt liegt. Wieder zurückgefallen nach einer vorübergehenden Verbesserung ist die Region Hildesheim. Sehr schwach ist weiterhin auch die Bevölkerungsentwicklung im Verdichtungsraum Braunschweig.
- Verdichtungsräume und Stadtregionen

- en und **Ländliche Räume**
- Bei den ländlichen Räumen hat sich die Spannweite zwischen den wachsenden und schrumpfenden Regionen wieder vergrößert.
 - Die wachstumsstärkste Region in Niedersachsen ist wieder das Oldenburger Münsterland, das im Vergleich zum Vorjahr noch einmal kräftig zugelegt hat. Die Region Emsland-Bentheim hat einen leicht geringeren Zuwachs als im Jahr 2006. Mit deutlichem Abstand folgen der Elbe-Weserraum sowie Ostfriesland, das nicht mehr so stark wächst wie in den Vorjahren.
 - Die niedersächsischen ländlichen Regionen, die bereits in den Vorjahren durch eine vergleichsweise schwache Bevölkerungsentwicklung aufgefallen waren, sind weiter leicht zurückgefallen. Dazu zählen die Heide mit den Regionen Soltau-Fallingbostel und Celle, der Mittelweserraum sowie die Region Wilhelmshaven und der Unterweserraum. Zumindest nicht mehr weiter verschlechtert hat sich die Situation im Oberweserraum, in Nordostniedersachsen und im Harz. Weiter stark zurückgeblieben ist das Leine-Weserbergland.

2.4 Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025

Grundlage der folgenden Ausführungen ist die aktuellste NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008 bis 2025 für die niedersächsischen Stadt- und Landkreise von September 2008 ⁶.

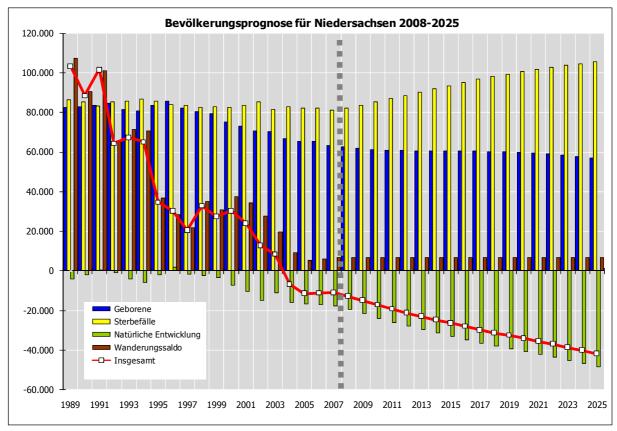
Die Einwohnerzahlen von Niedersachsens sind seit 2005 wieder rückläufig, und auch nach der hier dargestellten aktuellsten Bevölkerungsprognose, die von zukünftigen Wanderungsgewinnen in der Größenordnung des Durchschnitts der letzten drei Jahre ausgeht, wird für die kommenden Jahre eine rückläufige Bevölkerung prognostiziert. Danach ist zunächst mit geringen, dann im weiteren Verlauf aber mit kräftig zunehmenden Bevölkerungsverlusten zu rechnen (Abb. 2.4-1).

NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008-2025 Entwicklung der Komponenten der Bevölkerungsprognose

NBank: Wohnungsmarktbeobachtung 2008. Aktuelle Marktlage und Perspektiven 2025. Beiträge zu den Wohnungsmärkten in Niedersachsen, H. 18, Hannover, 2008.



Abb. 2.4-1: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung nach der NBank-Bevölkerungsprognose des NIW für Niedersachsen 2008 bis 2025



NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008-2025, mittlere Variante (II B): Natürliche Entwicklung im Trend; Wanderungen: Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 nach Alter und Geschlecht, entspricht ca. +6.800 p.a. für Niedersachsen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

- Die Geborenenzahlen werden (aus demographischen Gründen) in den nächsten Jahren weiter leicht sinken, dann für einige Jahre fast konstant bleiben und nach 2020 wieder rückläufig sein. Die Sterbefälle werden in den kommenden Jahren und bis zum Ende des Prognosezeitraums vor allem aufgrund der zunehmenden Zahl älterer Menschen weiter zunehmen. In der natürlichen Entwicklung wird deshalb der Sterbeüberschuss Jahr für Jahr zunehmen, von einem Defizit in der Größenordnung von 18.000 Personen im Jahr 2008 bis auf 47.000 im Jahr 2025.
- Um die Bevölkerungsentwicklung zukünftig zu stabilisieren, müssten sich die Wanderungsgewinne Jahr für Jahr entsprechend steigern. Die derzeitigen Wanderungsgewinne von 6.800 Personen im Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 und lediglich knapp 6.000 im Jahr 2007 sind davon allerdings weit entfernt.

Niedersachsen: Abnahme um fast 440.000 Einwohner bis 2025

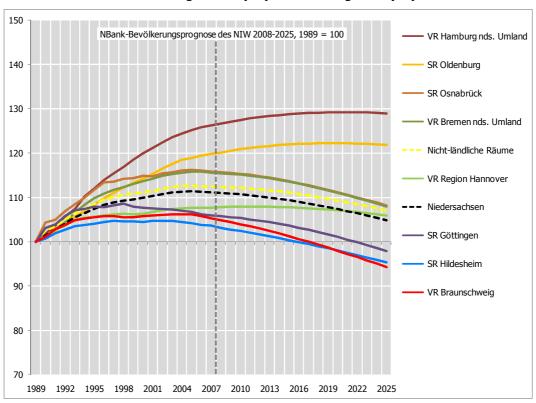
Annahmen und Restriktionen Insgesamt werden die Einwohnerzahlen nach der mittleren Variante II B in Niedersachsen von 2008 bis 2025 um fast 440.000 Personen oder 5,5 % abnehmen. Nachdem die Bevölkerung im abgelaufenen Jahr 2007 bereits um 11.000 gesunken ist, dürfte sie im Jahr 2010 bereits um fast 15.000 Personen zurückgehen. Für 2015 ist nach den Annahmen der Prognose mit einem Rückgang von 25.000 Personen, 2020 von 33.000 Personen und im Jahr 2025 sogar von 40.000 Personen zu rechnen.

Eine Bevölkerungsprognose ist immer eine Projektion der zukünftigen Entwicklung unter bestimmten Annahmen. Zur Aussagekraft der Prognose ist zu sagen, dass die natürliche Bevölkerungsentwicklung durch den Altersaufbau weitgehend vorgezeichnet ist. Sterblichkeit und Geburtenverhalten ändern sich jeweils nur sehr allmählich, so dass sich die künftige natürliche Entwicklung recht verlässlich vorausberechnen lässt. Eine Prognose der Wande-

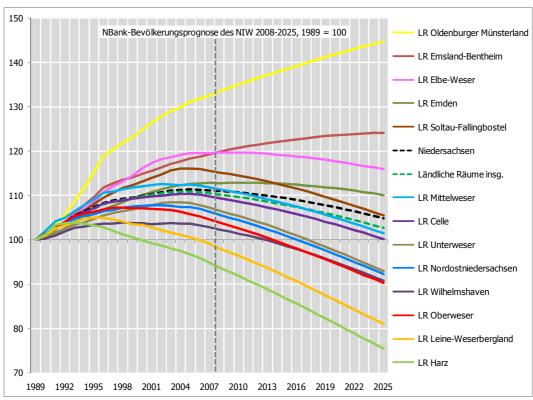


Abb. 2.4-2: Bevölkerungsentwicklung in den niedersächsischen Regionen nach der NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008 bis 2025

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



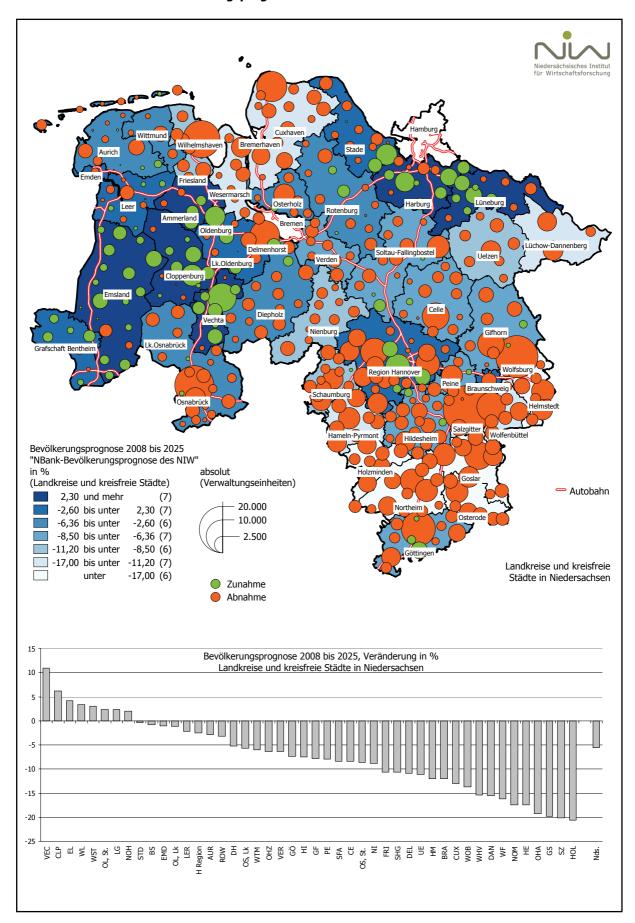
Ländliche Räume (LR)



NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008-2025, mittlere Variante (II B): Natürliche Entwicklung im Trend; Wanderungen: Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 nach Alter und Geschlecht, entspricht ca. +6.800 p.a. für Niedersachsen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

Karte 2.4: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008 bis 2025





rungen ist hingegen mit Unwägbarkeiten verbunden. Die Wanderungsüberschüsse sind in den letzten Jahren kontinuierlich geschrumpft. Die vorliegende Bevölkerungsprognose, die zukünftig von durchschnittlichen Wanderungen in der Größenordnung der Jahre 2005 bis 2007 ausgeht, ist somit relativ "optimistisch". Die Größe und Richtung der Wanderungsströme ist dabei immer von den Entwicklungen in der Herkunfts- und der Zielregion bestimmt. Es ist davon auszugehen, dass beispielsweise in den wichtigsten Herkunftsregionen in Ostdeutschland der Bestand an mobiler (vor allem junger) Bevölkerung sinkt. Das Potenzial an mobilen älteren Menschen dürfte hingegen eher anwachsen. Vor dem Hintergrund der veränderten Rahmenbedingungen ist darüber hinaus damit zu rechnen, dass insgesamt der Wettbewerb um mobile Einwohner steigt. Auf der anderen Seite könnten bislang nicht absehbare internationale Entwicklungen und Krisen zu stark steigenden Außenwanderungsgewinnen führen.

Nach der aktuellen NBank-Bevölkerungsvorausschätzung des NIW können lediglich 8 niedersächsische Stadt- und Landkreise im Jahr 2025 noch mit höheren Einwohnerzahlen als heute rechnen (Karte 2.4 und Abb. 2.4-2). In den restlichen 38 Stadt- und Landkreisen ist von teilweise stark rückläufiger Bevölkerungsentwicklung auszugehen.

- Die großstädtischen Räume werden sich insgesamt etwas günstiger entwickeln als das Land insgesamt. Allerdings gibt es auch hier regionale Unterschiede.
 - An der Spitze liegen das südliche Hamburger Umland sowie die Region Oldenburg mit leichten Zuwächsen in der Größenordnung bis 2 % bis 2025. Mit knapp 2 % werden die Einwohnerzahlen in der Region Hannover geringfügig abnehmen.
 - Von stärkeren Verlusten zwischen 5 % und 10 % ist im bremischen Umland, in der Region Osnabrück sowie in den Regionen Göttingen und Hildesheim auszugehen.
 - Im Verdichtungsraum Braunschweig wird insgesamt die Einwohnerzahl bis 2025 um etwas über 10 % sinken.
- Die ländlichen Räume werden sich insgesamt etwas ungünstiger entwickeln als der Landesdurchschnitt, allerdings bleiben die regionalen Unterschiede zwischen sich stark und schwach entwickelnden Teilräumen groß.
 - Die stärksten Zuwächse sind für den ländlichen Raum des Oldenburger Münsterlandes sowie den Raum Emsland-Bentheim zu erwarten. Mit leichten Bevölkerungsverlusten bis 2025 haben der ostfriesische Raum und der Elbe-Weserraum zu rechnen.
 - Stärkere Bevölkerungsrückgänge von knapp 10 % bis zum Jahr 2025 werden für die Heideregionen Soltau-Fallingbostel und Celle sowie für den Mittelweserraum prognostiziert.
 - Von Bevölkerungsverlusten in der Größenordnung zwischen 10 % und 15 % ist im Unterweserraum und im Raum Wilhelmshaven, im nordöstlichen Niedersachsen sowie im Oberweserraum auszugehen.
 - Die stärksten Verluste zwischen 15 % und 20 % dürften das Leine-Weserbergland und der Harz zu verkraften haben.

Die Problematik der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung liegt allerdings nicht nur in den steigenden oder abnehmenden Zahlen der Gesamtbevölkerung. Aufgrund der Besonderheiten im Altersaufbau sind stark abweichende und teilweise zeitweilig gegensätzliche Entwicklungen in einzelnen Altersgruppen zu erwarten, die sehr weitreichende Konsequenzen für einzelne kommunale Aufgaben- und Handlungsfelder haben. Die Veränderungstendenzen in den für Bildung und Qualifizierung relevanten Altersgruppen werden im Teil II "Bildung und Qualifizierung – Die niedersächsischen Regionen auf dem Weg in die Wissensgesellschaft" dargestellt.

Nur noch ein Fünftel der Kreise mit weiterem Bevölkerungswachstum bis 2025

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Ländliche Räume

Abweichende und zeitweilig gegensätzliche Entwicklungen in einzelnen Altersgruppen



3. WIRTSCHAFTS- UND BESCHÄFTIGTENENTWICKLUNG

Im diesjährigen Regionalreport beschränkt sich die Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Entwicklung der Beschäftigung und der Unternehmensgründungen ⁷.

3.1 Beschäftigtenentwicklung

Langfristige Beschäftigtenentwicklung im Bundestrend – seit Ende 2007 sogar überdurchschnittliche Entwicklung Im Zuge der Rezession in der ersten Hälfte des laufenden Jahrzehnts gingen die Beschäftigtenzahlen bundesweit deutlich zurück, wobei die Talfahrt in Niedersachsen (in der ersten Phase) sogar leicht stärker war. Mit der konjunkturellen Erholung stieg die Beschäftigung sowohl in Deutschland als auch in Niedersachsen seit Anfang 2006 wieder an (Abb. 3.2-1). Im weiteren Verlauf des Jahres 2006 verstärkte sich die Beschäftigungsdynamik zunehmend, und seit Anfang 2007 wächst die Beschäftigung mit hohen Zuwachsraten von mehr als 2 %. Nachdem im Verlauf des Jahres 2007 die Beschäftigtenentwicklung in Niedersachsen vorübergehend leicht hinter dem Bundestrend zurückblieb, ist sie seit dem vierten Quartal sogar überdurchschnittlich ⁸. Von der derzeit diskutierten Rezession ist in den Daten bis Mitte 2008 noch nichts zu spüren. Insgesamt ist damit die Beschäftigung in Niedersachsen von 2000 bis 2005 um etwa 100.000 geschrumpft und von 2005 bis 2007 wieder um etwa 51.000 oder mehr als 2,2 % angewachsen. Im langfristigen Trend liegt die Entwicklung damit in etwa im Bundesdurchschnitt.

Regionale Unterschiede in der Beschäftigtenentwicklung

Ländliche Räume

Von der konjunkturellen Aufschwungphase der letzten Jahre haben die Regionen innerhalb des Landes in ihrer Beschäftigtenentwicklung in sehr unterschiedlichem Maße profitiert (Abb. 3.2-2 und Karte 3.2).

- Die Entwicklung in den ländlichen Räumen von Niedersachsen insgesamt war seit dem Beginn des Aufschwungs überdurchschnittlich, wobei sich allerdings die seit längerem zu beobachtenden regionalen Unterschiede nicht grundlegend veränderten.
 - Die mit Abstand stärkste Entwicklung verzeichneten auch weiterhin die ländlichen Räume Emsland-Bentheim und Oldenburger Münsterland, die bereits in der schwierigen Abschwungphase zu Beginn des Jahrzehnts durch eine ausgesprochene Stabilität geprägt waren.
 - Ebenfalls ausgesprochen stark war die Beschäftigtenentwicklung im ostfriesischen Raum, wo die Dynamik vor allem auch auf die bedeutsame maritime Wirtschaft an der unteren Ems und am Standort Leer zurückzuführen war ⁹.
 - Eine überdurchschnittliche Entwicklung verzeichneten in den letzten Jahren darüber hinaus die ländlichen Regionen im mittleren Niedersachsen, im Elbe-Weserraum sowie in der Heide (mit den Landkreisen Soltau-Fallingbostel und Celle).
 - Eine etwa durchschnittlicher Entwicklungsverlauf ergab sich in den ländlichen Räumen Mittelweser sowie Unterweser und Wilhelmshaven, wobei allerdings die Beschäftigtenentwicklung der Städte Wilhelmshaven und Cuxhaven relativ ungünstig war.
 - Die schwächste Beschäftigtenentwicklung unter den ländlichen Räumen hatten das nordöstliche Niedersachsen sowie das Leine-Weserbergland, der Oberweserraum und die Harzregion.

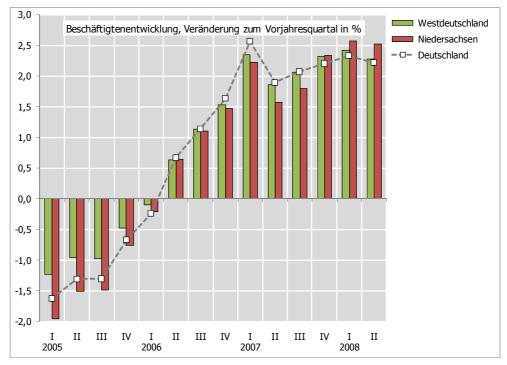
Für eine ausführlichere Darstellung vgl. Regionalmonitoring Niedersachsen, Regionalreport 2007, S. 33-50.

Die Werte ab Anfang 2008 für Deutschland und die Bundesländer sind vorläufig auf der Basis einer Auszählung der Versicherungskonten nach 3 Monaten (endgültige Werte nach 9 Monaten), hier liegen auch noch keine Daten unterhalb der Landesebene vor.

⁹ Vgl. dazu: Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung und NORD/LB Regionalwirtschaft: Maritimes Verbundcluster im Wirtschaftsraum der Ems-Achse. Strategische Ansatzpunkte und Handlungsempfehlungen unter besonderer Berücksichtigung des Landkreises Leer. Gutachten im Auftrag der Stadt- und Landkreise der Ems-Achse. Hannover, im November 2007.



Abb. 3.2-1: Beschäftigtenentwicklung in Deutschland, Westdeutschland und Niedersachsen seit 2005 – Quartalswerte



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

 Die großstädtischen Räume profitierten in deutlich geringerem Maße vom Aufschwung nach 2005.

- Verdichtungsräume und Stadtregionen
- Am stärksten war die Beschäftigtenentwicklung noch in den Regionen Osnabrück und Oldenburg, während sie in Göttingen und Hildesheim deutlich hinter dem Bundestrend zurückblieb.
- Bei den Verdichtungsräumen war die Beschäftigtenentwicklung im südlichen Hamburger Umland und im Umland von Bremen vergleichsweise günstig. Das Umland der großstädtischen Zentren profitiert nach wie vor von der Verlagerung von Betrieben und Arbeitsplätzen an verkehrsgünstig gelegene Standorte.
- Die Region Hannover und der Verdichtungsraum Braunschweig hatten in den letzten Jahren eine relativ schwache Beschäftigtenentwicklung. Im Gegensatz zu den meisten anderen bundesdeutschen Verdichtungsräumen hat der Aufschwung hier nicht zu steigender Beschäftigung geführt.

Die Beschäftigung nimmt in Niedersachsen bis zum aktuellen Rand deutlich zu, die Dynamik ist in den letzten Monaten sogar günstiger als im Bundestrend. Dabei hat sich die Wachstumsposition einiger niedersächsischer Regionen gegenüber dem mittelfristigen Trend verschoben.

- Die ländlichen Räume entwickeln sich auch bis zum vierten Quartal des Jahres 2007 günstiger als die großstädtischen Räume des Landes, wenngleich der Vorsprung geringer geworden ist.
 - Bei den ländlichen Räumen sind die Teilräume mit dem bislang stärksten Wachstum in den letzten Quartalen etwas zurückgefallen, ohne aber ihre Spitzenposition einzubüßen. Dazu zählen Emsland-Bentheim, das Oldenburger Münsterland und der Raum Emden. In der Heideregion hat sich das bislang überdurchschnittliche Beschäftigtenwachstum ebenso abgeschwächt wie im Mittelweserraum.

 ⇒ Beschäftigtenentwicklung der letzten 12 Monate

Ländliche Räume

Karte 3.2: Beschäftigtenentwicklung insgesamt 2005 bis 2007

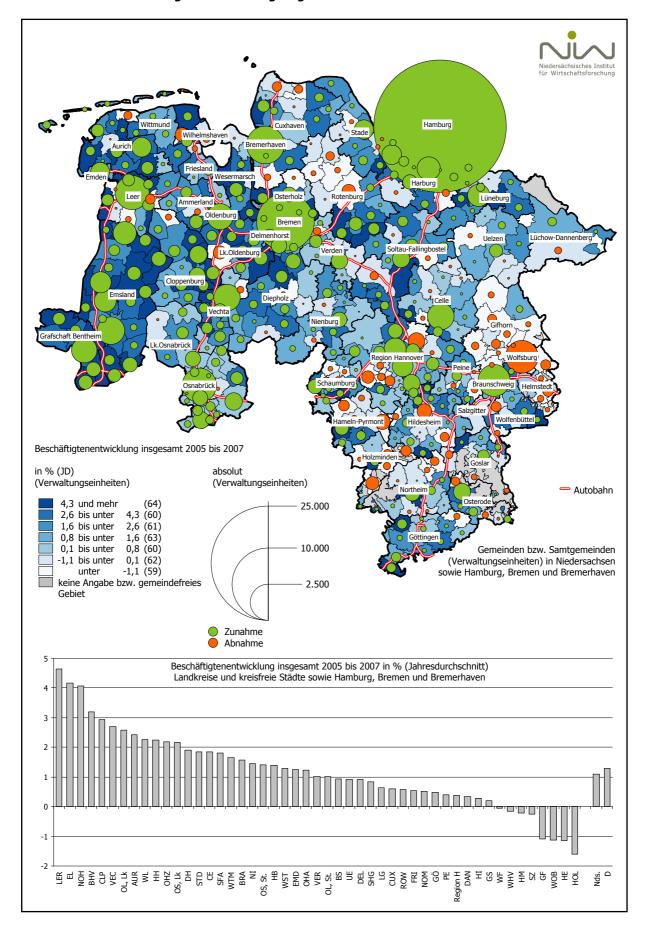
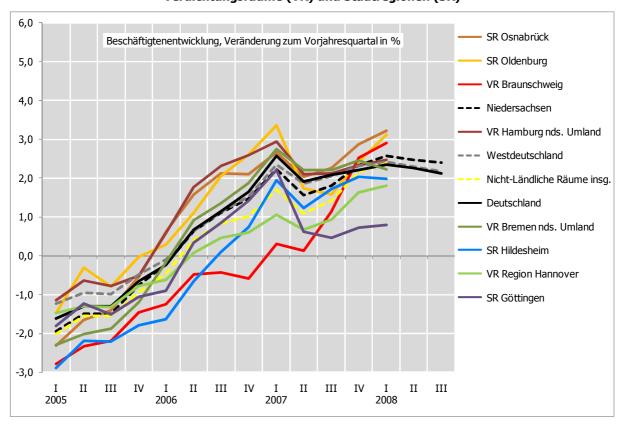
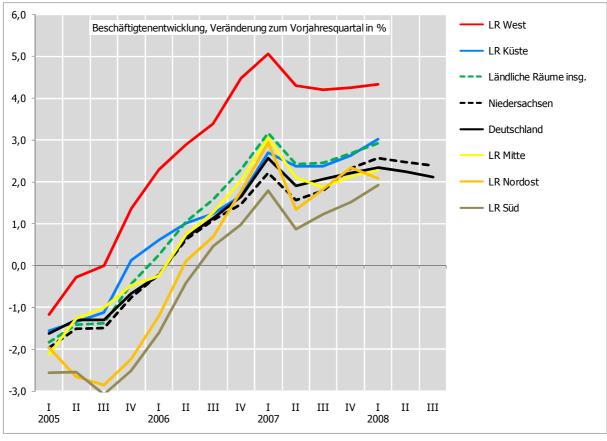




Abb. 3.2-2: Beschäftigtenentwicklung in den niedersächsischen Regionen seit 2005 Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Veränderung zum Vorjahresquartal in %, eigene Berechnungen N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 9/2007



 Deutlich verbessert hat sich die Entwicklungsdynamik in einigen der bislang ausgesprochen schwachen Regionen. Im Raum Wilhelmshaven, im Oberweserraum, im Leine-Weserbergland und im Harz ist der Rückstand zum Bundestrend deutlich abgebaut worden.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

- Die großstädtischen Räume haben gerade in den letzten Quartalen ihren Entwicklungsrückstand zum Bundestrend deutlich abbauen können.
 - Vor allem der Verdichtungsraum Braunschweig ist wieder auf einen Wachstumskurs eingeschwenkt. Vor allem die wirtschaftlichen Schwerpunktstandorte Braunschweig, Salzgitter und auch Wolfsburg weisen seit Anfang des Jahres 2007 zunehmend wachsende Beschäftigung aus.
 - Auch in der Region Hannover ist seit Anfang 2007 der Entwicklungsrückstand zum Bundestrend zumindest wieder geringer geworden.
 - Die Beschäftigtenentwicklung in der Stadtregion Hildesheim liegt mittlerweile fast im Bundesdurchschnitt, der Rückstand zum Bundestrend ist seit Anfang 2006 kontinuierlich geringer geworden.
 - Die Regionen Osnabrück und Oldenburg, die vorübergehend an Wachstumsdynamik eingebüßt hatten, konnten im vierten Quartal 2007 wieder aufholen.
 - Deutlich zurückgefallen ist in den letzten Quartalen vor allem die Region Göttingen.

3.2 Unternehmensgründungen

Gründungsintensität von Betrieben in Niedersachsen in etwa im Bundesdurchschnitt Die Erneuerung der Wirtschaftsstruktur durch Unternehmensgründungen spielt in der regionalpolitischen Diskussion eine zunehmende Rolle. Die Zahlen der "echten" Gründungen werden im Folgenden anhand der Betriebsgründungen von Hauptniederlassungen aus der Statistik der Gewerbeanmeldungen dargestellt, die auch als Unternehmensgründungen bezeichnet werden können ¹⁰. Danach gab es im Jahr 2007 in Deutschland knapp 100.000 und in Niedersachsen etwa 9.800 Unternehmensgründungen. Die Gründungsintensität lag damit in Niedersachsen (104 ¹¹) leicht über dem Bundesdurchschnitt. Dabei sind die Gründungszahlen in den letzten Jahren sowohl im Bundesgebiet als auch in Niedersachsen zurückgegangen. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre hatten die Zahlen der Unternehmensgründungen in Deutschland noch bei 160.000 und in Niedersachsen bei jährlich über 12.000 pro Jahr gelegen. Allerdings lag die Gründungsintensität in Niedersachsen im Jahr 2000 (90) noch deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. In den folgenden Jahren konnte der Rückstand schrittweise abgebaut werden.

Regionale Unterschiede in der Gründungsintensität

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Innerhalb von Niedersachsen gibt es vergleichsweise große Unterschiede in der Gründungsintensität (Abb. 3.3). Trotz jährlicher Schwankungen lassen sich gewisse Niveauunterschiede und auch Entwicklungstrends feststellen.

- In den großstädtischen Räumen des Landes liegt die Gründungsintensität insgesamt in den letzten Jahren etwa im Bundesdurchschnitt und ist damit deutlich niedriger als in den ländlichen Räumen.
 - Überdurchschnittlich waren in den letzten Jahren die Unternehmensgründungen in der Region Hannover und in den Stadtregionen Osnabrück und Oldenburg. Auch im südlichen Hamburger Umland spielen Gründungen eine stärkere Rolle, besonders in den standortbegünstigten Landkreisen Harburg und Stade. Die Gründungsintensität

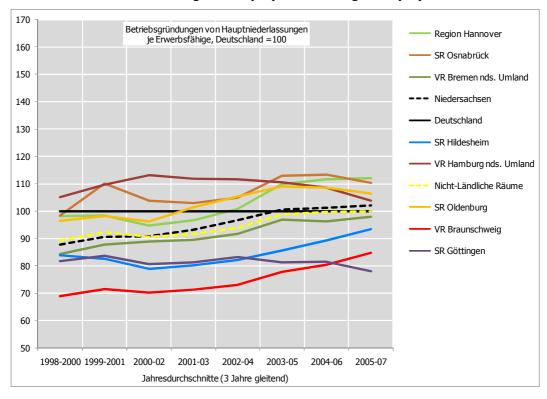
ohne Kleinunternehmen, die nicht im Handelsregister eingetragen sind und keine Arbeitnehmer beschäftigen

Betriebsgründungen je Erwerbsfähigen (Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren), jeweiliger Bundeswert (Deutschland) = 100

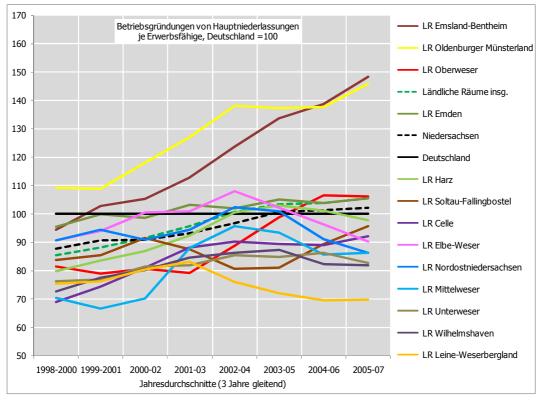


Abb. 3.3: Unternehmensgründungen in den niedersächsischen Teilräumen seit 1998 – Abweichungen vom Bundestrend

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)



Betriebsgründungen von Hauptniederlassungen

Quelle: Statistik der Gewerbeanmeldungen des Statistischen Bundesamtes und des LSKN, eigene Berechnungen N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008



Ländliche Räume

aroß.

im bremischen Umland ist deutlich schwächer, wobei allerdings hier der Landkreis Diepholz positiv hervorsticht.

- Insgesamt unterdurchschnittlich sind die Gründungsaktivitäten im Verdichtungsraum Braunschweig ¹². Dies bezieht sich vor allem auf die Umlandkreise Gifhorn, Helmstedt und Wolfenbüttel sowie die Stadt Salzgitter. Die Städte Braunschweig und Wolfsburg und auch der Landkreis Peine haben überdurchschnittliche Gründungszahlen.
- Die südniedersächsischen Stadtregionen Hildesheim und Göttingen verzeichneten in der Vergangenheit nur schwache Aktivitäten hinsichtlich Unternehmensgründungen.

Gründungsintensität. Allerdings sind auch hier die regionalen Gegensätze ausgesprochen

- Die ländlichen Räume in Niedersachsen haben insgesamt eine überdurchschnittliche
- Die ländlichen Räume Oldenburger Münsterland und Emsland-Bentheim im Westen des Landes liegen mit ihren Gründungsaktivitäten weit an der Spitze. In allen Wirtschaftsbereichen sind hier die Gründungszahlen überdurchschnittlich.
- Vergleichsweise hoch sind die Gründungsintensitäten auch im ostfriesischen Raum Emden, hier vor allem im Kreis Leer ¹³ und in der Stadt Emden.
- In etwa durchschnittliche Gründungsintensitäten (im Gegensatz zur Beschäftigtenentwicklung) haben auch die ländlichen Räume im Harz und an der Oberweser. Im südlichen Niedersachsen ragen besonders die Kreise Goslar und Hameln-Pyrmont hervor. Hier spielen vor allem Betriebsgründungen im Gastgewerbe und im Handel sowie im Gesundheits- und Sozialwesen eine Rolle.
- Ausgesprochen gering sind demgegenüber die Zahlen der Betriebsgründungen in den übrigen Küstenräumen Wilhelmshaven und Unterweser, im mittleren Niedersachsen in der Heide und an der Mittelweser sowie im südlichen Niedersachsen im Leine-Weserbergland.

⇒ Aktuelle Entwicklung der Gründungen

Die Gründungszahlen sind in Niedersachsen in den Jahren 2006 auf 2007 nur geringfügig zurückgegangen von etwa 10.000 auf 9.800. Damit hat sich die Gründungsintensität im Vergleich zum Bundesdurchschnitt weiter verbessert. Insgesamt haben sich allerdings die oben skizzierten grundlegenden regionalen Unterschiede kaum verändert.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Bei den großstädtischen Räumen haben sich vor allem die Gründungsaktivitäten in der Region Göttingen und im bremischen Umland verbessert. Einen konstanten Anstieg der Unternehmensgründungsaktivitäten verzeichnet seit Anfang des Jahrzehnts die Region Hildesheim, die mittlerweile im Bundesdurchschnitt liegt. Auch im Verdichtungsraum Braunschweig hat sich die Gründungssituation in den letzten Jahren konsequent verbessert.

Ländliche Räume

Die ländlichen Räume konnten ihre Position noch leicht verbessern. Vor allem die Gründungstätigkeit in den ohnehin entwicklungsstarken Regionen Westniedersachsens konnte ausgeweitet worden. Verbessert hat sich die Gründungsintensität auch in einigen anderen Regionen.

Dieser Befund steht im Gegensatz zu den Zahlen der Unternehmensgründungen des ZEW, nach denen der Verdichtungsraum Braunschweig unter den bundesdeutschen Verdichtungsräumen einen vorderen Platz einnimmt, vgl. dazu: Jung, Hans-Ulrich: Die Position der Region Braunschweig im wirtschaftlichen und demographischen Wandel. Studie des NIW im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Braunschweig, Hannover, im September 2008, S. 58ff.

Ein großer Teil der Gründungen im Landkreis Leer steht im Zusammenhang mit dem bundesweit zweitgrößten Reedereistandort und bezieht sich auf Schiffe bzw. reedereiaffine Dienstleistungen.



4. ARBEITSMARKT

Die Lebensqualität von Regionen und damit die Zufriedenheit mit dem Lebensumfeld wird – wie Befragungen belegen ¹⁴ – in besonderer Weise durch die Erwerbsmöglichkeiten geprägt. Von daher zählen Befunde zur Charakterisierung der Erwerbsmöglichkeiten und Arbeitsmarktchancen zu den Kernindikatoren der regionalen Entwicklungspolitik. Die Arbeitslosenzahlen und die daraus berechneten Arbeitslosenquoten gelten als die wichtigsten Indikatoren zur Bestimmung von Ungleichgewichten zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage. Wenn auch die sogenannte verdeckte Arbeitslosigkeit nochmals erheblich höher ist als es die Zahlen der registrierten Arbeitslosen abbilden, so signalisieren doch hohe Arbeitslosenzahlen und -quoten besonderen Handlungsbedarf der regionalen Entwicklungspolitik. Es gilt zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, weil ansonsten die Gefahr von Abwanderung (vor allem der jüngeren und aktiveren Altersgruppen) steigt.

27

Arbeitslosenquote als Kernindikator der regionalen Entwicklungspolitik

Die Arbeitslosigkeit ist nach Überwindung der letzten Rezession in der ersten Hälfte des Jahrzehnts bundesweit seit 2005 wieder rückläufig (Abb. 4.1). Bereits im Verlauf des Jahres 2004 hatte sich der Anstieg der Arbeitslosenzahlen abgeschwächt und seit 2005 gehen die Arbeitslosenzahlen deutlich zurück. Vom Jahresdurchschnitt 2005 bis 2007 sind die Arbeitslosenzahlen in Deutschland um 1.084.000 oder 22 % und in Westdeutschland um 761.000 oder 23 % zurückgegangen. Im Jahresdurchschnitt 2007 waren in Deutschland knapp 3,8 Mio. und in Westdeutschland etwas mehr als 2,5 Mio. Menschen arbeitslos. Mit der weiteren konjunkturellen Erholung hat der Abbau der Arbeitslosigkeit in den letzten Monaten angehalten, das Tempo hat sich allerdings etwas vermindert. Im November 2008 waren in Deutschland 390.000 Menschen oder 12 % weniger arbeitslos als noch ein Jahr zuvor. In Westdeutschland betrug der Rückgang 239.000 Personen oder 11 %. Mit nunmehr knapp unter 3,0 Mio. Arbeitslosen in Gesamtdeutschland und leicht unter 2,0 Mio. in Westdeutschland lagen die Arbeitslosenquoten bei 8,0 % in Deutschland insgesamt und bei 6,7 % in Westdeutschland.

Bundesweit weiterhin sinkende Arbeitslosenzahlen

In Niedersachsen sind die Arbeitslosenzahlen in den letzten 24 Monaten – von jahreszeitlichen Schwankungen abgesehen – ebenso wie im Bundesdurchschnitt kontinuierlich gesunken (Abb. 4.1). Betrug die Arbeitslosenquote im Oktober 2006 noch 10,7 %, so war sie ein Jahr später bereits auf 9,1 % gesunken und lag im Oktober 2008 bei 7,8 %. Das Niveau der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen entspricht fast genau dem Bundesdurchschnitt, ist damit aber nach wie vor höher als in den übrigen westdeutschen Ländern. Allerdings ist auch der Abstand zum westdeutschen Durchschnitt in den letzten 24 Monaten geschrumpft. War die Arbeitslosenquote in Niedersachsen im Herbst 2006 noch 1,5 %-Punkte höher als in Westdeutschland, betrug der Abstand im November 2008 noch 1,1 %-Punkte. Der Rückgang der Arbeitslosenzahlen hat sich in Niedersachsen ebenso wie im Bundesgebiet seit 2007 leicht, aber kontinuierlich verlangsamt. Die Arbeitslosenzahlen lagen im November 2008 in Niedersachsen um etwa 42.000 oder 13 % unter dem Vorjahresniveau, der Rückgang war damit sogar geringfügig stärker als im Bundesdurchschnitt (12 %).

Günstige Arbeitsmarktentwicklung auch in Niedersachsen

Innerhalb des Landes Niedersachsen ergibt sich zum einen eine beträchtliche regionale Bandbreite hinsichtlich der Arbeitsmarktungleichgewichte, sowohl für die ländlichen als auch die großstädtischen Räume (Abb. 4.2 und Karte 4.1).

Ausmaß der regionalen Unterschiede der Arbeitsmarktungleichgewichte

Die Arbeitsmarktprobleme sind in Niedersachsen besonders hoch in den ländlichen Räumen des nordöstlichen Niedersachsen und im Harz ¹⁵. Vor allem im ehemaligen Zonenrandgebiet überlagern sich die Auswirkungen der wirtschaftlichen Strukturschwäche mit einem hohen Arbeitsmarktdruck durch Einpendler aus den neuen Bundesländern.

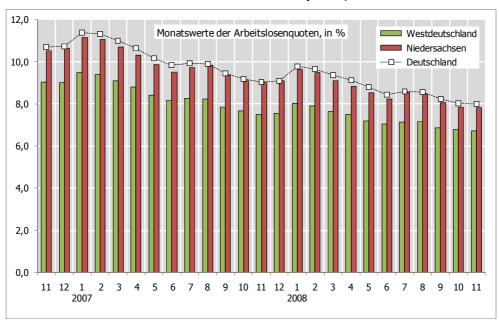
Gatzweiler, Hans-Peter und Antonia Milbert: Regionale Disparitäten in den Erwerbsmöglichkeiten. Grund genug für eine ausgleichsorientierte Raumordnungspolitik? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, 2006, S. 317-324; Kawka, Rupert und Gabriele Sturm: Objektive regionale Lebensqualität und subjektives Wohlbefinden. Was macht Bürgerinnen und Bürger zufrieden? In: Themenheft "Gleichwertige regionale Lebensverhältnisse", Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, 2006, S. 309-316.

hier und im Folgenden absteigend sortiert

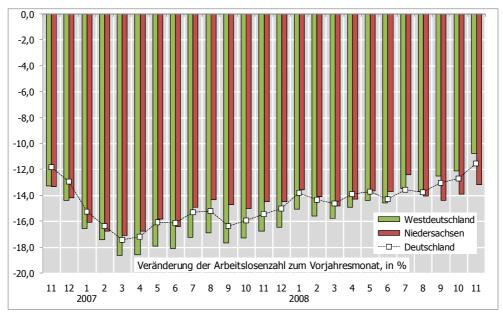


Abb.: 4.1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland, Westdeutschland und Niedersachsen seit Ende 2006

Monatswerte der Arbeitslosenquoten, in %



Veränderung der Arbeitslosenzahl zum Vorjahresmonat, in %



Monatswerte der Arbeitslosen und Arbeitslosenquoten

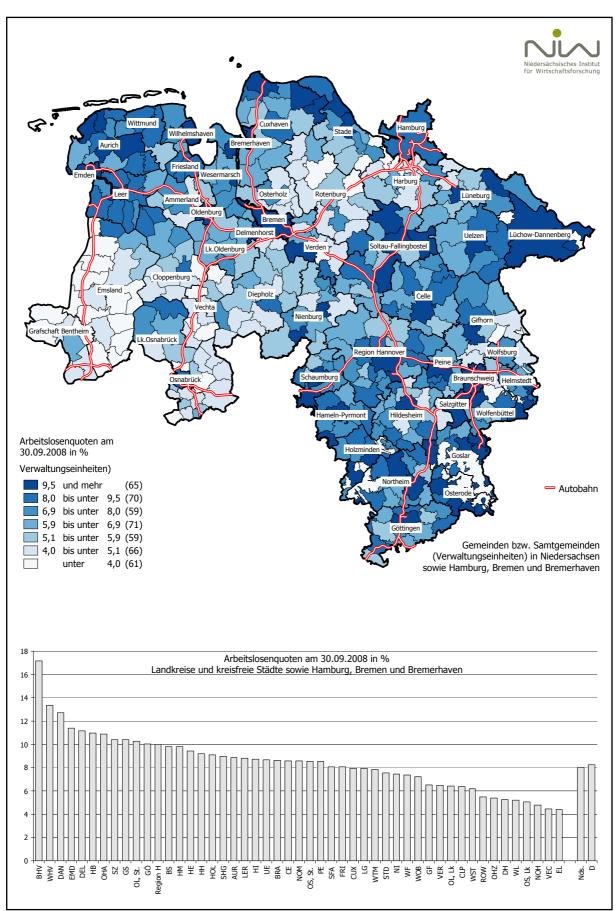
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 11/2007

- Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit verzeichnen auch die Regionen Wilhelmshaven und Emden an der Küste. Die vom Tourismus und vom Baugewerbe geprägten ländlichen Räume, wie z.B. die Küstenregionen, sind darüber hinaus extremen saisonalen Schwankungen der Arbeitslosigkeit unterworfen, die sich auf den Jahresdurchschnitt auswirken.
- Ebenfalls noch überdurchschnittliche Arbeitsmarktprobleme haben der Oberweserraum, das Leine-Weserbergland sowie die Heideregion.



Karte 4.1: Arbeitslosigkeit 2008





- Die mit Abstand geringste Arbeitslosigkeit unter den ländlichen Räumen in Niedersachsen haben der Elbe-Weserraum sowie die westniedersächsischen Regionen Oldenburger Münsterland und Emsland-Bentheim.
- Außerhalb der ländlichen Räume ist die Arbeitslosigkeit deutlich überdurchschnittlich im Raum Göttingen und in der Region Hannover. Leicht höhere Arbeitslosenzahlen als im Bundesdurchschnitt haben der Verdichtungsraum Braunschweig und die Region Hildesheim.
- Sogar unter dem westdeutschen Durchschnitt liegen die Arbeitsmarktprobleme in den Umlandkreisen der Verdichtungsräume Hamburg und Bremen sowie im Raum Osnabrück.
- Auf der Ebene der Stadt- und Landkreise ist die Arbeitslosigkeit am höchsten in den Städten Wilhelmshaven, Emden, Delmenhorst, Salzgitter und Bremen sowie in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Göttingen, Osterode, Helmstedt und Hameln-Pyrmont.
- Die geringsten Arbeitslosenquoten haben die Landkreise Diepholz im südlichen Bremer Umland, Harburg im südlichen Hamburger Umland sowie im westlichen Niedersachsen Grafschaft Bentheim, Emsland, Osnabrück und Vechta.

Saisonale Arbeitslosigkeit

Die ländlichen Räume in Niedersachsen sind teilweise von sehr starken saisonalen Ausschlägen der Arbeitslosigkeit geprägt, was auf die Besonderheiten der Wirtschaftsstruktur mit saisonabhängigen Branchen (Tourismus, Baugewerbe) sowie eine insgesamt ungünstigere Arbeitsmarktsituation hindeutet. Beispiele sind die Regionen Emden und Wilhelmshaven, Nordostniedersachsen und die Heideregion. Die Harzregion mit Sommer- und Wintertourismus hat demgegenüber relativ geringe jahreszeitliche Unterschiede.

⇒ Aktuelle Trends in der Veränderung der Arbeitslosigkeit

Die regionalen Arbeitsmarktunterschiede zeigen ein vergleichsweise stabiles räumliches Muster. Regionale Arbeitsmarktprobleme lassen sich offensichtlich nur längerfristig und schrittweise verringern. Trotzdem gibt es im Vergleich zum Vorjahr Aufholprozesse und auch ein (in der Regel allmähliches) Zurückfallen von Regionen (Abb. 4.2 und Karte 4.2).

Verdichtungsräume und Stadtregionen

- In den großstädtischen Regionen insgesamt hat sich die Arbeitsmarktsituation in den letzten Monaten in gleicher Weise verbessert wie in den ländlichen Räumen.
 - In der Region Hannover ist in den letzten Quartalen die Arbeitslosigkeit im Gegensatz zum Bundes- und Landestrend nur noch geringfügig gesunken.
 - Die Region Göttingen hatte im Verlauf des Jahres 2007 eine sehr ungünstige Entwicklung der Arbeitslosenzahlen, seit Anfang 2008 entspannt sich die Situation wieder beträchtlich.
 - Die Arbeitslosigkeit im Raum Hildesheim liegt in den letzten Jahren zwar in etwa im Bundesdurchschnitt, gerade in den letzten Monaten ist der Rückgang der Arbeitslosenzahlen aber zum Stillstand gekommen.
 - Die Arbeitslosigkeit im Verdichtungsraum Braunschweig und hier insbesondere im Raum Wolfsburg/Gifhorn in den letzten Monaten überdurchschnittlich gesunken und liegt damit nur noch geringfügig über dem Bundesdurchschnitt.
 - Ausgesprochen günstig ist auch weiterhin die Arbeitsmarktsituation im Hamburger und bremischen Umland. Die niedrigste Arbeitslosigkeit verzeichnet der Raum Osnabrück, allerdings stagniert seit Jahresbeginn dort der weitere Abbau der Arbeitslosenzahlen.

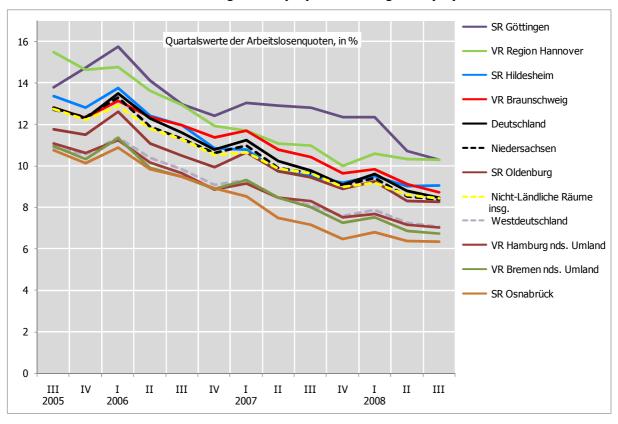
Ländliche Räume

- Auch in den ländlichen Räumen konnte seit Anfang des Jahres die Arbeitslosigkeit deutlich abgebaut werden (Karte 4.2).
 - In vielen ländlichen Gemeinden abseits der großen Zentren sind gerade im Verlauf des letzten Jahres die Arbeitslosenzahlen überdurchschnittlich zurückgegangen.
 - Weniger verbessert als im Bundestrend hat sich die Situation in den letzten Monaten beispielsweise im Raum Emden, im nördlichen Osnabrücker Land, im Harz und im Leine-Weserbergland sowie im nordöstlichen Niedersachsen.

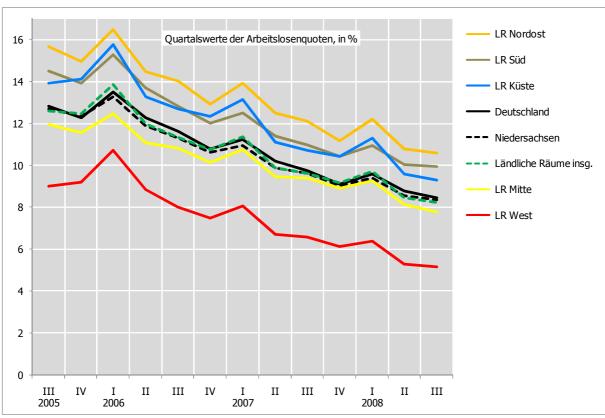


Abb. 4.2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den niedersächsischen Regionen seit Mitte 2005

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)

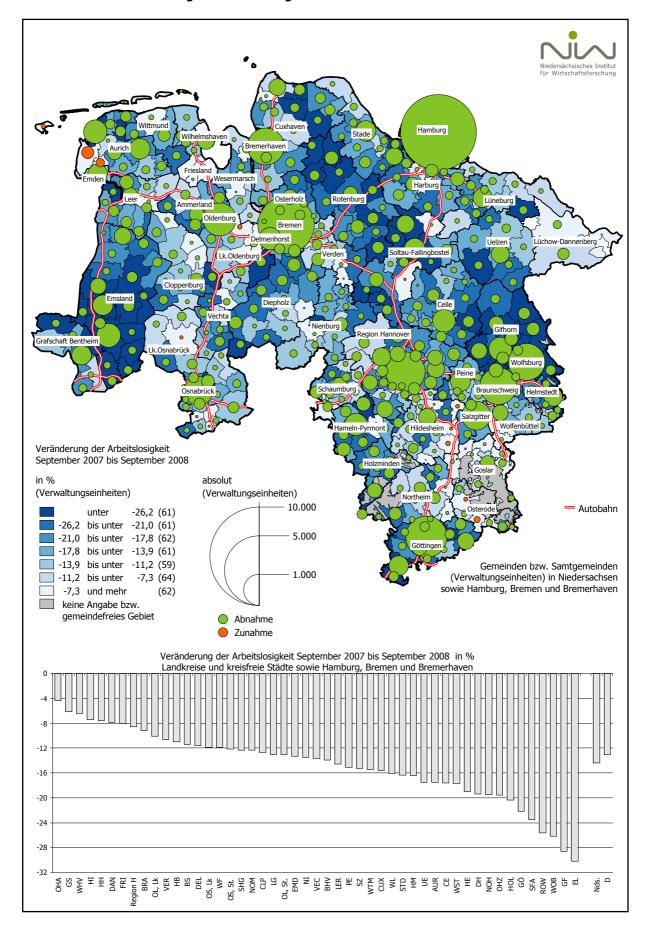


Quelle: Quartalswerte der Arbeitslosenquoten, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 11/2007



Karte 4.2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit 2007 bis 2008





5. EINKOMMEN UND SOZIOÖKONOMISCHE LAGE

Nachdem im Regionalmonitoring 2007 die Einkommenssituation der Bevölkerung anhand der Daten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder auf Kreisebene dargestellt worden ist, stehen mit der nun vorliegenden Auswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2004 neue Daten bis zur Gemeindeebene vor ¹⁶. Darüber hinaus wird in einer ersten Annäherung versucht, die regionalen Unterschiede in der sozialen Lage der Bevölkerung anhand der Hilfebedürftigen Personen in den Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II zu beleuchten.

Pro-Kopf-Einkommen

Das regionale Einkommensniveau spielt neben einem quantitativ ausreichenden und qualitativ ausgewogenen Angebot an Arbeitsplätzen für die Bevölkerung einer Region eine zentrale Rolle zur Bewertung der materiellen Lebensbedingungen bzw. des Wohlstands. Dabei sind neben den Arbeitnehmerentgelten auch weitere Einkünfte aus Unternehmertätigkeit und Vermögen zu berücksichtigen. Die Darstellung des regionalen materiellen Wohlstandes steht zum einen vor dem Problem, dass es sich auf die Wohnstandortregionen der Haushalte bezieht, denen die Einkommen letztlich zufließen. Somit geben die üblicherweise ausgewiesenen Arbeitnehmerentgelte am Ort der Einkommensentstehung (Arbeitsort) die Situation nur unzureichend wieder. Es sind die Salden der empfangenen und geleisteten Einkommensbestandteile, z.B. die Arbeitnehmerentgelte der Pendler, zu berücksichtigen. Zum anderen ist ein umfassender Einkommensbegriff zu Grunde zu legen, der auch Vermögenseinkommen und ggf. auch Transfereinkommen berücksichtigt.

Einkommensniveau zentrale Größe zur Bewertung der materiellen Lebensbedingungen bzw. des Wohlstands

Nachdem im Vorjahr die Einkommensentwicklung auf der Basis der Berechnungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dargestellt worden war, die allerdings nur bis zur Kreisebene zur Verfügung stehen, liegen nunmehr die aktuellen Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik für 2004 vor, die eine Differenzierung bis herunter zur Gemeindeebene erlauben¹⁷. Die Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen in Niedersachsen hatten im Jahr 2004 einen Gesamtbetrag der Einkünfte in Höhe von 98,6 Mrd. EUR. Demnach lag das Pro-Kopf-Einkommen in Niedersachsen ¹⁸ (97 ¹⁹) leicht unter dem Bundesdurchschnitt und sogar deutlich unter dem Durchschnitt der westdeutschen Länder (107). Dieser Rückstand ergibt sich sowohl aus einem etwas niedrigeren Entgeltniveau der Arbeitnehmer als auch aus einer niedrigeren Erwerbsbeteiligung, vor allem bei den Frauen.

Pro-Kopf-Einkommen in Niedersachsen leicht unter dem Bundesdurchschnitt

Beim Pro-Kopf-Einkommen ist innerhalb des Landes ein beträchtliches Gefälle von den großstädtischen Regionen zu den ländlichen Räumen hin festzustellen, das von einem Ost-West-Gefälle überlagert wird (Karte 5.1).

Regionales Gefälle zwischen den Landesteilen

Das Pro Kopf-Einkommen liegt in den Verdichtungsräumen (107 ²⁰) insgesamt leicht über dem Bundesdurchschnitt. Am höchsten ist es im niedersächsischen Umland des Verdichtungsraums Hamburg (114 ²¹), deutlich niedriger in der Region Hannover (109) sowie im bremischen Umland (103 ²²) und im Verdichtungsraum Braunschweig (102).

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Die im dreijährigen Rhythmus durchgeführte und wegen der langen Veranlagungszeiträume immer erst mit großer zeitlicher Verzögerung vorliegende Erhebung ist vor allem auch Grundlage für die Verteilung der Einkommensteuereinnahmen auf die Gemeinden in den Folgejahren.

Die Erhebung wird in einem dreijährigen Turnus durchgeführt und die Ergebnisse stehen wegen der langen Meldefristen jeweils erst mit großer zeitlicher Verzögerung zur Verfügung.

gemessen am Gesamtbetrag der Einkünfte der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen je Einwohner, 2004

ieweiliger Bundeswert (Deutschland) = 100

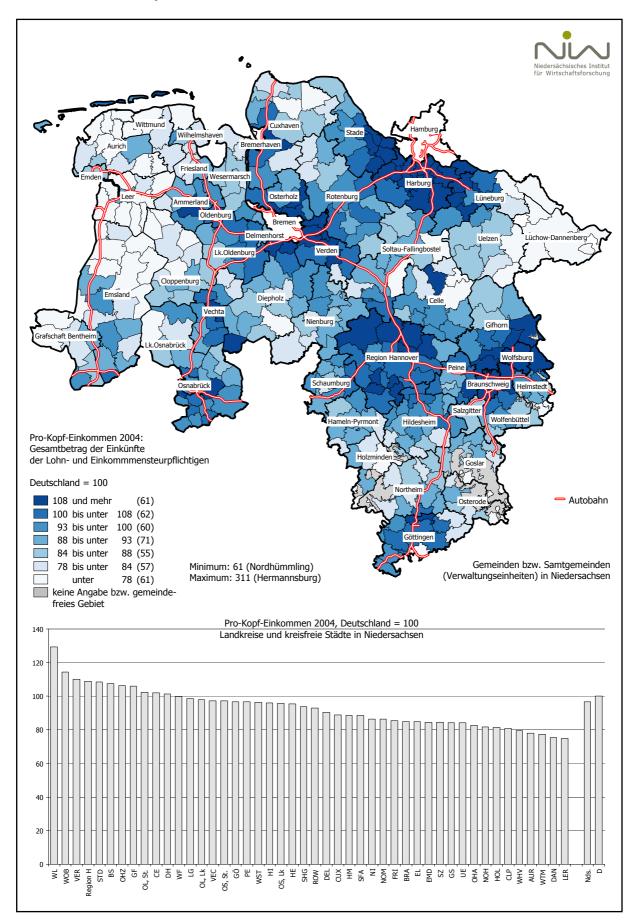
²⁰ jeweiliger Bundeswert (Deutschland) = 100

²¹ einschließlich Hamburg und nördliches Umland

²² einschließlich Stadt Bremen



Karte 5.1: Pro-Kopf-Einkommen 2004





- In den großstädtischen Verdichtungsräumen ist das Einkommensniveau in den als Wohnstandorten attraktiven Umlandkreisen jeweils deutlich höher. Im Verdichtungsraum Hamburg übertrifft das Einkommensniveau im schleswig-holsteinischen Umland (120 ²³) und auch im niedersächsischen Landkreis Harburg (130) das in der Hansestadt (118) beträchtlich. Auch in der Region Hannover (109) ist das Einkommensniveau in der übrigen Region (112) höher als in der Landeshauptstadt (106). Im Verdichtungsraum Bremen (98) bleibt die Kernstadt Bremen (92) noch deutlicher hinter den Umlandkreisen (103) zurück. Im Verdichtungsraum Braunschweig (102) ist demgegenüber ein Gefälle von den Kernstädten Wolfsburg (114) und Braunschweig (108) zu den Umlandkreisen (100) zu beobachten. Lediglich das Pro-Kopf-Einkommen in der Stadt Salzgitter (84) ist ausgesprochen niedrig.
- In den Stadtregionen erreicht das Einkommensniveau (97) knapp den Bundesdurchschnitt. Dabei sind die Unterschiede zwischen den Regionen Oldenburg (99), Osnabrück und Hildesheim (beide 98) sowie Göttingen (97) vergleichsweise gering.
- Die ländlichen Räume (86) bleiben insgesamt deutlich hinter dem Bundesdurchschnitt zurück. Vergleichsweise hoch ist das Einkommensniveau in den industriell geprägten ländlichen Räumen Celle (102), Elbe-Weser (93), Heide und Oberweser (89). Die mit Abstand niedrigsten Einkommen verzeichnen das nordöstliche Niedersachsen (81) und die Region Emden (78).

Ländliche Räume

Niedersachsen hat hinsichtlich des Pro-Kopf-Einkommens seine Position gemessen am Bundesdurchschnitt im Zeitraum 2001 bis 2004 in etwa halten können ²⁴. Aktuellere Informationen liegen leider nicht vor.

⇒ Aktuelle Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens

Verdichtungsräume und

Stadtregionen

- Im Großstädtischen Raum sind die Umlandbereiche der Verdichtungsräume Hamburg und Bremen von 2001 bis 2004 leicht zurückgefallen, während die Region Hannover und der Verdichtungsraum Braunschweig ihre Position ausbauen konnten. Unter den Stadtregionen konnte vor allem Göttingen aufholen.
 - Rahmen ndkreise deshalb I haben der Beauf den zumin-
- In der Vergangenheit haben innerhalb der Verdichtungsräume die Kernstädte im Rahmen der Suburbanisierung an einkommensstarker Bevölkerung verloren und die Umlandkreise beträchtlich hinzugewonnen. Die Pro-Kopf-Einkommen der großen Städte sind deshalb tendenziell gesunken und die der Umlandkreise stetig gestiegen. Entsprechend haben sich für fast alle größeren Städte die sozialen Probleme durch eine Entmischung der Bevölkerung beträchtlich verschärft und gleichzeitig die Finanzspielräume (bezogen auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer) verringert. Diese Entwicklung hat sich zumindest für die norddeutschen Großstädte nicht fortgesetzt. Die Großstädte Hamburg, Hannover sowie Braunschweig und Wolfsburg haben ihre Position hinsichtlich des Pro-Kopf-Einkommens wieder deutlich ausbauen können, lediglich die Kernstadt Bremen ist zurückgefallen.

Ländliche Räume

 Bei den l\u00e4ndlichen R\u00e4umen hat sich die Position bezogen auf den Bundesdurchschnitt in den letzten Jahren nur unwesentlich ver\u00e4ndert. Danach ist bis auf den Oberweserraum keine Region zur\u00fcckgefallen, und es hat aber auch mit Ausnahme der Region Celle keine markanten Aufholprozesse gegeben.

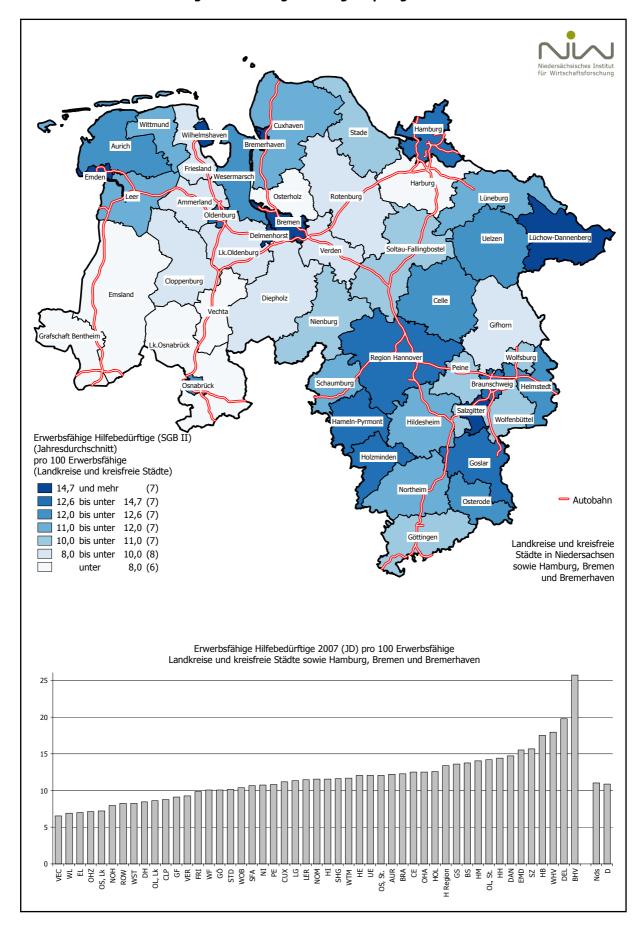
Sozioökonomische Situation

Im Zuge der so genannten Hartz-Reformen wurden die vorherige Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für grundsätzlich erwerbsfähige Hilfebedürftige und deren Familienangehörige im Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) zusammengefasst und mit dem Namen "Grundsicherung für Arbeitssuchende" versehen. Seit dem 1.1.2005 regelt das SGB II die Förderung von erwerbsfähigen Personen soweit diese über kein ausreichendes Einkommen verfügen. Arbeitslosigkeit ist keine Voraussetzung, um Leistungen zu erhalten, da diese auch ergänzend zu anderem Einkommen bezogen werden können.

jeweiliger Bundeswert (Deutschland) = 100

Dies entspricht auch den Befunden des verfügbaren Einkommens nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder.

Karte 5.2: Hilfebedürftige Bevölkerung: Leistungsempfänger nach SGB II 2007





Die Zahl der Leistungsempfänger im SGB II setzt sich zusammen aus der Summe der erwerbsfähigen (eHb) und der nicht erwerbsfähigen (nEf) Hilfebedürftigen.

37

- Hilfebedürftige im SGB II
- Als erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) gelten gem. § 7 SGB II Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erwerbsfähig sind, hilfebedürftig sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Als erwerbsfähig gilt gem. § 8 SGB II, wer nicht durch Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein.
- Hilfebedürftig ist gem. § 9 SGB II, wer seine Eingliederung in Arbeit sowie seinen Lebensunterhalt und den Lebensunterhalt der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, v.a. nicht durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe auch nicht von anderen (Angehörige, andere Leistungsträger) erhält. Hierzu gehören z.B. auch Jugendliche unter 18 Jahren, die eine Schule besuchen und in einer Bedarfsgemeinschaft leben.
- Alle Personen innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft, die noch nicht im erwerbsfähigen Alter sind (unter 15 Jahren) oder aufgrund ihrer gesundheitliche Leistungsfähigkeit und eventuell rechtlicher Einschränkungen nicht in der Lage sind, mindestens 3 Stunden täglich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes zu arbeiten, können als nicht erwerbsfähige Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft bei Hilfebedürftigkeit Leistungen erhalten. In Abgrenzung zum nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach SGB II erhalten die nicht erwerbsfähigen Personen, die nicht in Bedarfsgemeinschaften mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen leben, Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe gem. SGB XII.

Der Anteil der Leistungsempfänger nach SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren ist ein Indikator für die soziale Hilfebedürftigkeit von Erwerbsfähigen und ihren Kindern. Bei insgesamt 701.000 Leistungsempfängern nach dem SGB II in Niedersachsen im Jahresdurchschnitt 2007 lag der Anteil von Hilfebedürftigen an den Einwohnern unter 65 Jahren bei insgesamt 11 %.

Anteil der Hilfebedürftigen mit 11 % im Bundesdurchschnitt

Die regionalen Unterschiede in der Hilfebedürftigkeit der Bevölkerung sind in erster Linie von der wirtschaftlichen Dynamik und den Arbeitsmarktungleichgewichten bestimmt (Karte 5.2). Insgesamt ist der Anteil in den ländlichen (100) und den großstädtischen Räumen (100) in etwa gleich, die Unterschiede ergeben sich innerhalb dieser Raumkategorien.

Regionale Unterschiede in der Hilfebedürftigkeit der Bevölkerung

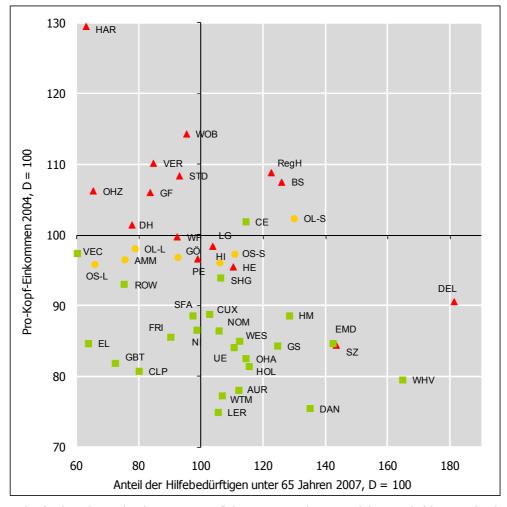
- In den ländlichen Räumen ist die Hilfebedürftigkeit ausgesprochen niedrig in den westniedersächsischen ländlichen Räumen Oldenburger Münsterland (71) und Emsland-Bentheim (66). Vergleichsweise gering ist der Anteil auch im Elbe-Weserraum (75). Ländliche Räume

- Überdurchschnittliche soziale Probleme haben offensichtlich die Küstenräume Unterweser (106), Emden (113) und Wilhelmshaven (119) sowie die ländlichen Regionen Leine-Weserbergland (106), Oberweser (117) und Harz (121) sowie Nordostniedersachsen (119).
- Besondere Probleme haben einige Städte im ländlichen Raum, wie Emden (143) und Wilhelmshaven (165). Von ganz besonderer Brisanz ist der Anteil der hilfebedürftigen Bevölkerung von fast 26 % (236) in der unmittelbar an niedersächsisches Gebiet angrenzenden Stadt Bremerhaven.
- Bei den großstädtischen Räumen sind die sozialen Probleme besonders ausgeprägt in der Stadtregion Hildesheim (106) und der Region Hannover (121). Innerhalb der großstädtischen Räume ist der Anteil der hilfebedürftigen Bevölkerung in den Kernstädten jeweils deutlich größer als in den Umlandgemeinden. Die größten sozialen Probleme unter den norddeutschen Großstädten haben Braunschweig (126) und Hamburg (132) sowie Salzgitter (144), Bremen (161) und Delmenhorst (181).

Verdichtungsräume und Stadtregionen



Abb. 5.1 Pro-Kopf-Einkommen 2004 und Anteil der hilfebedürftigen Bevölkerung 2007 in den niedersächsischen Stadt- und Landkreisen



Summe der Einkünfte der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen je Einwohner; Anteil der erwerbsfähigen und nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen unter 65 Jahren nach dem SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren

Quelle: Lohn- und Einkommensteuerstatistik des LSKN; Sozialhilfestatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

Zusammenhang zwischen Einkommensniveau und Anteil der Hilfebedürftigen Zwischen dem Einkommensniveau in den niedersächsischen Stadt- und Landkreisen und dem Anteil der Hilfebedürftigen an der Bevölkerung unter 65 Jahren gibt es einen deutlichen Zusammenhang (Abb. 5.1). Dies gilt sowohl für die städtischen als auch für die ländlichen Räume.

- In den Verdichtungsräumen sind es vor allem die Umlandkreise, die durch hohe Einkommen und geringe Anteile an Hilfebedürftigen gekennzeichnet sind. Beispiele sind die Landkreise Harburg, Osterholz, Verden, Gifhorn oder Diepholz. Auf niedrigerem Einkommensniveau ist das auch für die Umlandkreise der Stadtregionen zu beobachten.
- Die großstädtischen Zentren haben jeweils deutlich größere soziale Probleme als ihr Umland. Dies gilt sowohl für die großstädtischen Zentren der Verdichtungsräume als auch für die mittleren Großstädte.
- Unter den ländlichen Räumen sind die westniedersächsischen Kreise zwar durch ein moderates Einkommensniveau, aber auch durch sehr geringe Hilfebedürftigkeit der Bevölkerung gekennzeichnet.
- Geringe Einkommen und überdurchschnittliche soziale Probleme haben in den ländlichen Räumen die Städte Wilhelmshaven und Emden sowie der Landkreis Lüchow-Dannenberg.



6. KOMMUNALE FINANZEN

Die Steuereinnahmen der Gemeinden, d.h. die Einnahmen aus den Grundsteuern, der Gewerbesteuer sowie dem Gemeindeanteil an der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer und der Umsatzsteuer, stellen die wichtigsten Einnahmequellen der kommunalen Ebene dar. Sie entscheiden wesentlich über die Finanzkraft der Gemeinden und damit auch über die Handlungsspielräume der Kommunen zur Gestaltung der Standortbedingungen durch Aufbau und Erhaltung einer modernen Infrastruktur.

Steuereinnahmen als wichtigste Einnahmequelle der Gemeindeebene

6.1 Gewerbesteuereinnahmen

Die Gewerbesteuereinnahmen der niedersächsischen Gemeinden sind seit langem im überregionalen Vergleich relativ niedrig. Nach bundesweit starken Einbrüchen steigen die Gewerbesteuereinnahmen seit 2003 wieder deutlich. In Niedersachsen lagen die Einnahmen 2007 bei 311 EUR je Einwohner ²⁵, das ist fast ein Viertel niedriger als im Durchschnitt der Bundesländer. Gegenüber 2003 sind die Einnahmen pro Kopf in Niedersachsen um 85 % und im Bundesdurchschnitt um 93 % gestiegen (Abb. 6.1-1). Der Rückstand hat sich damit leicht vergrößert.

Aktuelle Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen

Bei den Gewerbesteuereinnahmen sind die räumlichen Unterschiede ausgesprochen groß (Abb. 6.1-2). Besonders ausgeprägt ist das Gefälle in Niedersachsen von den Verdichtungsräumen über die Stadtregionen zu den ländlichen Räumen. In den Verdichtungsräumen liegen die Gewerbesteuereinnahmen um 7 % unter dem Bundesdurchschnitt, in den Stadtregionen um 27 % und in den ländlichen Räumen insgesamt um 37 % darunter. Die großräumlichen Unterschiede sind vergleichsweise stabil, die Positionen einzelner Städte und Gemeinden können sich hingegen schnell verschieben. Zum einen sind die Gewerbesteuereinnahmen an die Ertragskraft der Unternehmen gebunden und von daher z.B. starken konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Zum anderen schwanken die Gewerbesteuereinnahmen in Regionen mit dominierenden großen Betrieben bzw. starken Gewerbesteuerzahlern auch wegen der Problematik von Vorauszahlungen und späteren Verrechnungen.

Starkes Gefälle von Verdichtungsräumen zu ländlichen Regionen

Die höchsten Einnahmen aus der Gewerbesteuer verzeichnen Städte und Gemeinden mit ertrags- und kapitalstarken Unternehmen oder Standorte großer Industrieunternehmen. An der Spitze in Norddeutschland stehen Hamburg, Hannover und Bremen. Derzeit hat auch Salzgitter weit überdurchschnittliche Steuereinnahmen. Standorte wie Wolfsburg oder Emden, die früher über sehr hohe Einnahmen verfügten, haben heute nur noch leicht überdurchschnittliche Gewerbesteuereinnahmen. Auch die übrigen großen Städte wie Braunschweig, Osnabrück und Oldenburg sowie Göttingen und Hildesheim liegen mit ihren Gewerbesteuereinnahmen in etwa im Bundesdurchschnitt.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Im Umland der Großstädte sind die Gewerbesteuereinnahmen in der Regel deutlich geringer. Dies gilt vor allem für das niedersächsische Umland von Hamburg sowie für die Landkreise im Umland von Braunschweig und Wolfsburg. Ausgesprochen geringe Gewerbesteuereinnahmen haben hier die Landkreise Peine, Gifhorn und Helmstedt. Vergleichsweise hoch sind demgegenüber die Einnahmen in den bremischen Umlandkreisen Verden und Diepholz.

Ländliche Räume

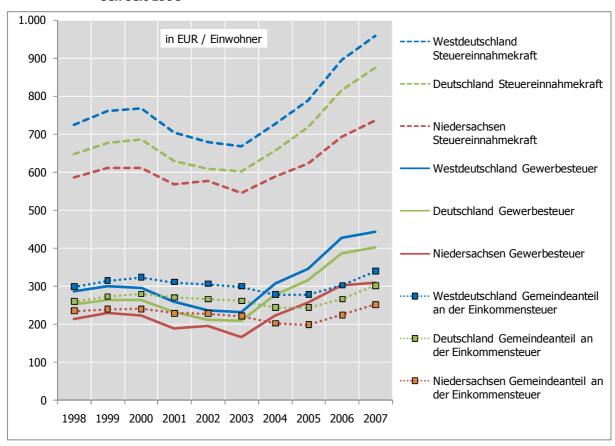
 In den ländlichen Räumen sind die Einnahmen der Kommunen aus der Gewerbesteuer je nach Wirtschafts- und Unternehmensstruktur sehr unterschiedlich. Die höchsten Gewerbesteuereinnahmen haben derzeit die stark industriell geprägten Landkreise Vechta und Cloppenburg, die kreisfreien Städte Emden und Wilhelmshaven sowie die Kreise Aurich, Wesermarsch sowie Emsland und Grafschaft Bentheim.

Die weniger industriell geprägten ländlichen Räume sowie die Räume mit großen Struktur- und Entwicklungsproblemen wie Teile des Küstenraums mit den Kreisen Wittmund, Friesland, Leer und Cuxhaven, des nordöstlichen Niedersachsen mit den Kreisen Lüchow-Dannenberg und Uelzen sowie des südlichen Niedersachsen mit den Landkreisen Nort-

²⁵



Abb. 6.1-1: Entwicklung der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sowie der Steuereinnahmekraft in Deutschland, Westdeutschland und Niedersachsen seit 1998



Kommunale Finanzstatistik, Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes und des LSKN; eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 11/2008

heim, Holzminden, Goslar und Schaumburg haben Gewerbesteuereinnahmen, die z.T. deutlich mehr als ein Viertel unter dem Landesdurchschnitt liegen.

⇒ Aktuelle Positionsverschiebungen bei den Gewerbesteuereinnahmen von 2006 bis 2007

Verdichtungsräume und Stadtregionen

Ländliche Räume

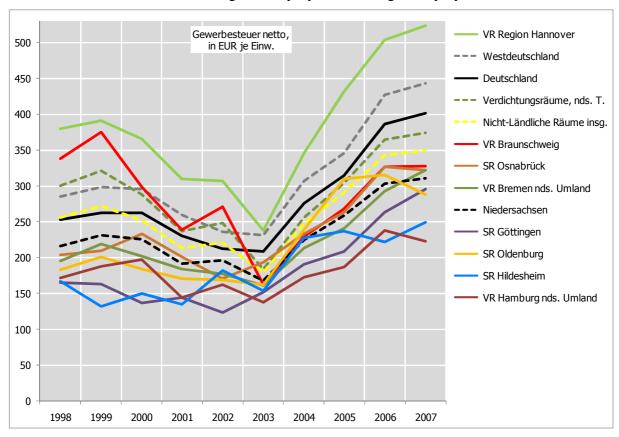
In den meisten Regionen des Landes sind die Gewerbesteuereinnahmen von 2006 bis 2007 gestiegen. Allerdings waren die Zunahmen durchaus unterschiedlich und in einigen Regionen lagen die Einnahmen 2007 sogar unter dem Niveau des Vorjahres (Abb. 6.1-2). Gemessen an der Entwicklung im Bundesgebiet insgesamt sind die niedersächsischen Kommunen weiter zurückgeblieben.

- Nur geringe Verschiebungen haben sich bei den niedersächsischen Verdichtungsräumen ergeben. Vor allem die Umlandkreise konnten ihre Position insgesamt halten.
- In etwa behaupten konnten sich auch die Stadtregionen Göttingen und Oldenburg, in der Position zurückgefallen sind Oldenburg und Hildesheim.
- Verbessert hat sich gemessen am westdeutschen Durchschnitt die Position unter den ländlichen Räumen vor allem in Wilhelmshaven sowie im Elbe-Weserraum. Ihre Position behaupten konnten auch die Region Emsland-Bentheim und das Oldenburger Münsterland.
- Deutlich zurückgefallen sind hingegen die Heidekreise Soltau-Fallingbostel und Celle, der Oberweserraum mit Ausnahme des Landkreises Holzminden, das Leine-Weserbergland, die Harzregion und Lüchow-Dannenberg im nordöstlichen Niedersachsen.

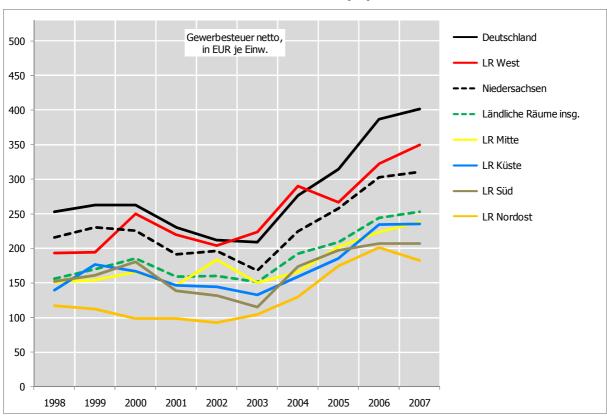


Abb. 6.1-2: Entwicklung der Gewerbesteuer in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)



Quelle: Statistisches Bundesamt, LSKN, Kassenstatistik, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 9/2007



6.2 Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Einkommensteuer abhängig von Bevölkerungsstruktur und wirtschaftlichem Umfeld Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist abhängig von der Bevölkerungsstruktur sowie der Zahl und Zusammensetzung der Lohn- bzw. Einkommensteuerpflichtigen, die in der Gemeinde wohnhaft sind. Das Pro-Kopf-Einkommen eines Standorts wird damit geprägt von der Altersstruktur der Bevölkerung, von der Erwerbsbeteiligung (in besonderem Maße spielen Zweitverdiener eine Rolle) sowie nicht zuletzt von dem Lohnniveau des Standortes bzw. seines wirtschaftlichen Umfeldes und den sonstigen Möglichkeiten der Einkommenserzielung.

Landesweiter Rückgang des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer Die Einnahmen der niedersächsischen Gemeinden aus der Einkommensteuer sind seit langem niedriger als im Durchschnitt der westdeutschen Länder. Im Jahr 2007 lagen sie mit 252 EUR je Einwohner 26 um etwa 17 % unter dem Bundesdurchschnitt. Gegenüber den Vorjahren sind damit etwas geringer gestiegen als in Deutschland insgesamt. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ist damit je Einwohner in Niedersachsen um etwa 5 % und im Bundesdurchschnitt um 8 % seit dem Jahr 2000 gestiegen 27 (Abb.6.1-1).

Beträchtliches Gefälle beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer Bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ergeben sich zwischen den niedersächsischen Städten und Einheits- bzw. Samtgemeinden Unterschiede von fast drei zu eins. Auch auf der Ebene der Landkreise ist das Gefälle noch beträchtlich.

Verdichtungsräume und Stadtregionen

- An der Spitze stehen nicht nur die Großstädte und Standorte der großen Unternehmen mit überdurchschnittlichen Möglichkeiten zur Einkommenserzielung. Innerhalb der großstädtischen Regionen fließen die höchsten Einnahmen den Standorten mit attraktiven Wohnlagen im Umland zu. Den höchsten Gemeindeanteil an der Einkommensteuer haben in Niedersachsen die Gemeinden des Landkreises Harburg. Es folgen die Städte Wolfsburg und Braunschweig sowie die Landkreise Stade, Verden und Osterholz. Die Einnahmen aus der Einkommensteuer je Einwohner sind auch in den Gemeinden des ehemaligen Landkreises Hannover deutlich höher als in der Landeshauptstadt.
- Insgesamt übersteigt der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer den Bundesdurchschnitt in den niedersächsischen Verdichtungsräumen um etwa 5 % und in den Stadtregionen um 17 %.

Ländliche Räume

- In den ländlichen Räumen liegt der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer an insgesamt um etwa 29 % unter dem Bundesdurchschnitt. Allerdings ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen den Landkreisen. Die Regionen mit hohen Pendlerverflechtungen zu den großstädtischen Räumen und günstiger Wirtschaftsstruktur profitieren von hohen Einnahmen, während in den Gemeinden der peripher gelegenen Landkreise sehr geringe Einnahmen aus der Einkommensteuer erzielt werden.
- Ausgesprochen niedrig sind die kommunalen Einnahmen aus der Einkommensteuer im westlichen Niedersachsen sowie in den Kreisen Lüchow-Dannenberg und Uelzen. Das geringste Niveau weisen die Gemeinden der Landkreise Wittmund, Leer und Cloppenburg auf, in denen die Einnahmen um etwa ein Drittel unter dem Landeswert liegen.

 Aktuelle Positionsverbesserungen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer Gegenüber dem Vorjahr hatten 2007 die Städte und Gemeinden in allen Landesteilen Zuwächse bei der Einkommensteuer zu verzeichnen (Abb. 6.2). Die Zunahmen in den Verdichtungsräumen und Stadtregionen waren dabei noch stärker als in den ländlichen Räumen. Überdurchschnittliche Zuwächse hatten das Umland der Verdichtungsräume Hamburg und Bremen, die Stadtregionen Oldenburg, Osnabrück und Hildesheim sowie die ländlichen Räume Oldenburger Münsterland, Elbe-Weser, Emsland-Bentheim, Unterweser und Mittelweser. Sehr gering waren die zusätzlichen Einkommensteuereinnahmen im Oberweserraum, im Leine-Weserbergland, im Harz sowie im nordöstlichen Niedersachsen. Innerhalb der Verdichtungsräume und Stadtregionen hat sich der Trend fortgesetzt, dass die Umlandgemeinden stärkere Zuwächse realisieren können als die Kernstädte.

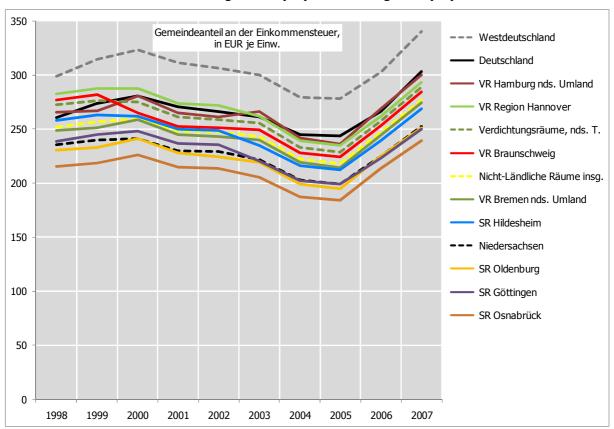
²⁶ Ergebnisse der Kassenstatistik

²⁷ nicht preisbereinigt

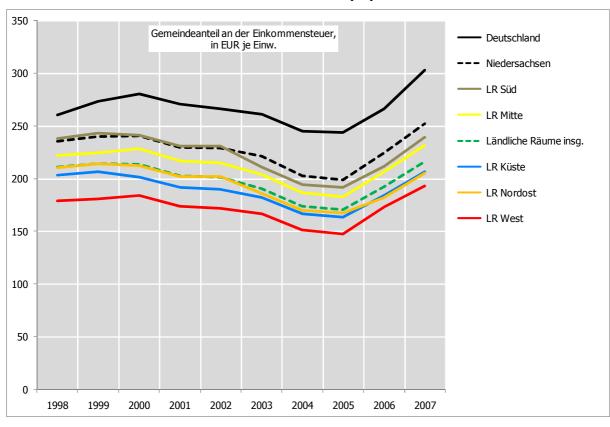


Abb. 6.2: Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)



Quelle: Statistisches Bundesamt, LSKN, Kassenstatistik, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 9/2007



6.3 Steuereinnahmekraft

Steuereinnahmekraft: mit bundesdurchschnittlichen Hebesätzen normierte Steuereinnahmen In der Steuereinnahmekraft werden die kommunalen Einnahmen der Realsteuern mit bundesdurchschnittlichen Hebesätzen berechnet und damit vergleichbar gemacht. Die Steuereinnahmekraft in Niedersachsen liegt derzeit mit 753 EUR je Einwohner ²⁸ etwa 14 % unter dem Bundesdurchschnitt. Nach starken Einbrüchen in den Vorjahren ist die Steuereinnahmekraft bundesweit seit 2003 wieder stark angewachsen. Der Zuwachs seit 2003 beträgt in Niedersachsen 34 %, gegenüber 41 % im Durchschnitt der Bundesländer (Abb. 6.1-1). Niedersachsen ist allerdings im Wiederanstieg der letzten Jahre zurückgeblieben, und der Rückstand zum Bundesdurchschnitt hat sich von etwa 40 EUR je Einwohner im Jahr 2002 auf fast 120 EUR je Einwohner im Jahr 2007 vergrößert (Abb. 6.3).

Regionales Gefälle der Steuereinnahmekraft Insgesamt ergibt sich ein beträchtliches Stadt-Land-Gefälle der Steuereinnahmekraft (Karte 6.3). Aber auch innerhalb der städtischen und der ländlichen Räume werden Unterschiede in der Steuereinnahmekraft deutlich (Abb. 6.3).

Verdichtungsräume und Stadtregionen

- Die Verdichtungsräume liegen mit ihrer Steuereinnahmekraft um etwa 4 % unter dem Bundesdurchschnitt. Hannover hat nach Hamburg die Spitzenposition innerhalb von Norddeutschland inne. Deutlich schwächer ist die Steuereinnahmekraft von Bremen und seinem Umland mit Ausnahme des Landkreises Diepholz ²⁹. Nicht ganz so stark ist auch die Position des Verdichtungsraumes Braunschweig. Vor allem die Steuereinnahmekraft von Wolfsburg und Braunschweig ist gegenüber dem Anfang des Jahrzehnts stark gesunken. Während die Region Hannover ihre Position als steuerstarke Region in den letzten Jahren verteidigen konnte, ist vor allem im Verdichtungsraum Braunschweig die Steuereinnahmekraft seit Ende des letzten Jahrzehnts permanent gesunken.
- Die niedersächsischen Stadtregionen insgesamt liegen mit ihrer Steuereinnahmekraft um 16 % unter dem bundesdurchschnittlichen Niveau. Die Steuereinnahmekraft ist dabei in den Stadtregionen Oldenburg und Osnabrück etwas höher als in den Regionen Hildesheim und Göttingen. Auch die Stadtregionen sind in ihren Steuereinnahmen – gemessen am bundesdurchschnittlichen Niveau – seit Anfang des Jahrzehnts mehr oder weniger deutlich zurückgefallen.

Ländliche Räume

Die Steuereinnahmekraft der ländlichen Räume in Niedersachsen liegt insgesamt um 22 % unter dem Bundesdurchschnitt. Zwischen den Teilräumen gibt es allerdings nach wie vor erhebliche Unterschiede. Eine überdurchschnittliche Steuereinnahmekraft hat das Oldenburger Münsterland, mit Abstand folgen der Raum Emsland-Bentheim, der Raum Mittelweser, die Heideregion und der Raum Emden. Die geringste Steuereinnahmekraft haben die ländlichen Räume Leine-Weserbergland, Unterweser, und hier vor allem der Landkreis Cuxhaven, sowie Nordostniedersachsen. Die Position der ländlichen Räume zum Bundesdurchschnitt hat sich von Ende der 90er Jahre bis 2002 verbessert, seitdem allerdings wieder deutlich verschlechtert. Trotz auch in Niedersachsen steigender Steuereinnahmekraft sind alle ländlichen Räume mit Ausnahme des Oldenburger Münsterlandes in den letzten Jahren hinter dem Bundestrend zurückgeblieben.

Aktuelle Entwicklung der Steuereinnahmekraft

Von der Steigerung der Steuereinnahmekraft des Jahres 2007 gegenüber dem Vorjahr haben praktisch alle Regionen in Niedersachsen profitiert, gegenüber dem Bundesdurchschnitt konnte aber nur wenige ihre Position verbessern (Abb. 6.3).

- In den Verdichtungsräumen ist die Steuereinnahmekraft geringfügig stärker gestiegen als in den ländlichen Räumen und den Stadtregionen. Entsprechend hat sich der Rückstand der großstädtischen Räume nicht ganz so deutlich vergrößert wie derjenige der ländlichen Räume.
- Verbessern konnten ihre Position die Stadtregionen Hildesheim und Göttingen sowie die ländlichen Räume Emsland-Bentheim sowie das Leine-Weserbergland.
- Stark zurückgefallen sind der Mittelweserraum, der Harz und der Nordosten.

²⁸ Ergebnisse der Kassenstatistik, 2007

²⁹ U.a. spielt hier die Erdöl- und v.a. die Erdgasförderung eine Rolle als Steuerzahler.



Karte 6.3: Steuereinnahmekraft 2007

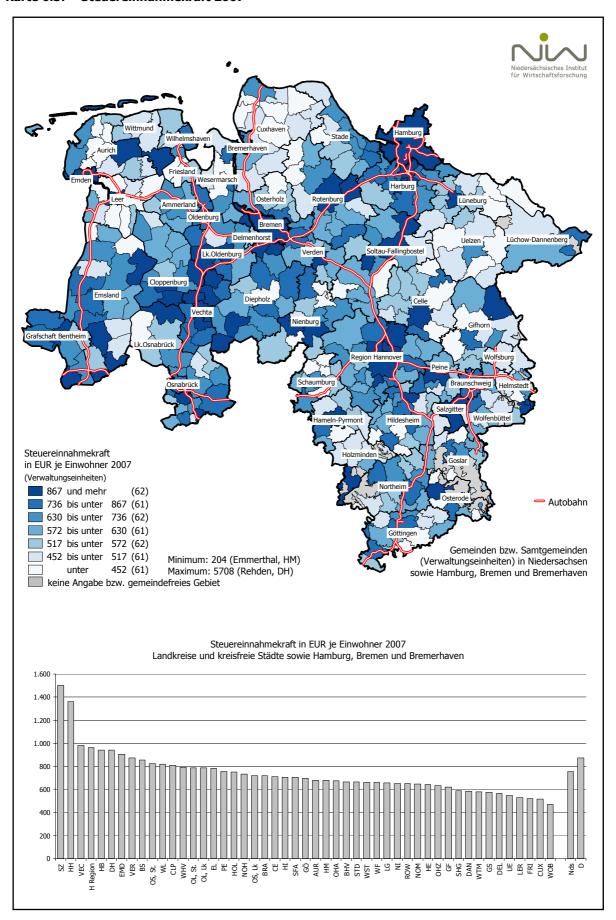
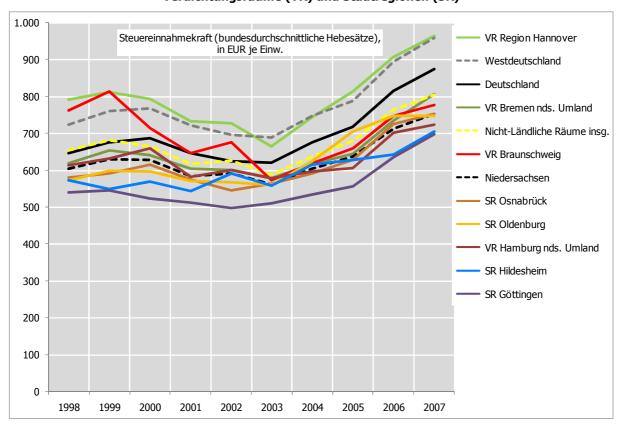


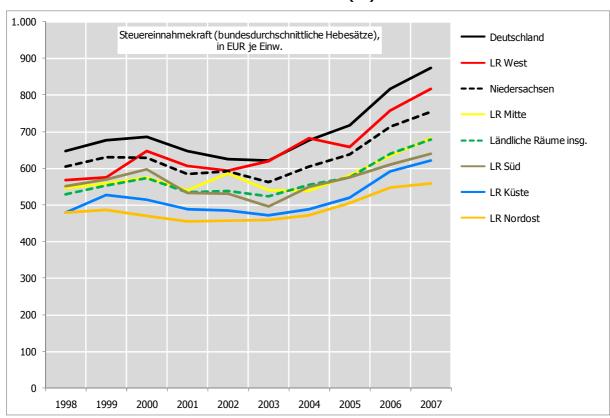


Abb. 6.3: Entwicklung der Steuereinnahmekraft in den niedersächsischen Regionen seit 1998

Verdichtungsräume (VR) und Stadtregionen (SR)



Ländliche Räume (LR)



Quelle: Statistisches Bundesamt, LSKN, Kassenstatistik, eigene Berechnungen

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 9/2007



7. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

- (1) Raum- und Verwaltungsstruktur
- (1.1) Niedersachsen weist in weiten Teilen des ländlichen Raums eine geringe Besiedlungsdichte und disperse Siedlungsstruktur auf.
 - Die Verwaltungsstruktur ist entsprechend in einigen Regionen des ländlichen Raums durch kleine Gemeinden geprägt, die größtenteils zu Samtgemeinden zusammengeschlossen sind.
 - Auch auf der Kreisebene gibt es große Unterschiede in der flächenmäßigen Ausdehnung und den Einwohnerzahlen der Gebietskörperschaften. Allein sieben der insgesamt 37 Landkreise haben 200.000 und mehr Einwohner und sieben z.T. deutlich weniger als 100.000 Einwohner.
- (1.2) Vor allem in den einwohnerschwachen und häufig flächenmäßig sehr ausgedehnten Gemeinden und Kreisen verstärkt sich vor dem Hintergrund des absehbaren demographischen Wandels sowie der tendenziell steigenden Anforderungen von Bürgern und Unternehmen an Verwaltungsdienstleistungen und Infrastruktur die Diskussion um eine effizientere Ausgestaltung der räumlichen Organisation der öffentlichen Verwaltung. Dabei ist zwischen der Gemeindeebene und der Kreisebene zu unterscheiden.
 - Zum einen ist dabei an eine Intensivierung der aufgabenspezifischen Kooperationen zwischen den Gemeinden zu denken ³⁰. Aber auch Zusammenschlüsse der Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden zu Einheitsgemeinden sowie Zusammenschlüsse von benachbarten Einheits- und Samtgemeinden werden diskutiert.
 - Auf der Landkreisebene lassen sich Kreisgrenzen übergreifende Kooperationsbeziehungen bei klassischen Aufgabenfeldern sowie bei den strategischen Fragen der Regionalentwicklung und Wirtschaftsförderung noch weiter ausbauen. Aber auch hier geraten vor allem kleine Kreise allein wegen ihrer Größe und den Spezialisierungsmöglichkeiten ihrer Fachverwaltungen an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Erste Diskussionen um die Vor- und Nachteile von Zusammenschlüssen werden deshalb in einigen Landesteilen ebenfalls geführt. Allerdings stehen auch hier Vorteile der "Ortsnähe" in der Ausgestaltung und Erbringung von Dienstleistungen möglichen Größenvorteilen gegenüber.
 - Das Land verfolgt strikt das Prinzip der Nichteinmischung und befürwortet die Freiwilligkeit kommunaler Entscheidungen auf diesem Gebiet. Tatsächlich sind sehr unterschiedliche Argumente zu berücksichtigen und abzuwägen. Als Entscheidungsgrundlagen sind regionalwirtschaftliche und fiskalische Analysen sowie verwaltungswissenschaftliche und politökonomische Betrachtungen notwendig ³¹. Jüngste Bespiele haben aber auch deutlich gezeigt, dass die Akzeptanz der Bürger eine zentrale Voraussetzung für Veränderungen des Gebietszuschnitts bleibt.

(2) Bevölkerungsentwicklung

- (2.1) Die Bevölkerungsentwicklung in Niedersachsen war 2007 im dritten Jahr in Folge rückläufig. Die Wanderungsgewinne reichen seit 2005 nicht mehr aus, um das Geborenendefizit auszugleichen. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist zunehmend ungünstiger geworden, weil die Geborenen aufgrund rückläufiger Besetzungszahlen der potenziellen Elterngenerationen leicht sinken und die Sterbefälle trotz weiter steigender Lebenserwartung aus Gründen der Altersstruktur kontinuierlich anwachsen. Auch die Wanderungsüberschüsse des Landes Niedersachsen haben sich in den letzten Jahren deutlich verringert, sind aber 2007 etwa auf dem Niveau des Vorjahres geblieben.
- (2.2) Das regionale Grundmuster der Bevölkerungsentwicklung in Niedersachsen ist auch über längere Zeiträume betrachtet relativ stabil und hat sich auch in den letzten Jahren bei insgesamt rückläufiger Entwicklung kaum verändert. Starke Zuwächse verzeichnen nach wie vor die ländlichen Räume im westlichen Nieder-

Vgl. z.B. Hesse, Joachim Jens und Alexander Götz.: Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen. Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, Berlin und Hannover, 2006.

Beispiel hierfür sind: Jung, Hans-Ulrich: Die kommunale Finanzsituation in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg, Uelzen und Lüneburg vor dem Hintergrund ihrer demographischen und wirtschaftlichen Strukturen und Entwicklungsperspektiven. Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, Hannover 2003 sowie Bogumil, Jörg, Falk Ebinger und Stephan Grohs: Modernisierung der Verwaltungsstrukturen im Großraum Braunschweig. Gutachten im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Braunschweig, Bochum, im September 2008.



sachsen sowie die Randbereiche der Verdichtungsräume. In Teilen des Küstenraums, im nordöstlichen Niedersachsen sowie vor allem im gesamten südlichen Landesteil nimmt die Bevölkerung demgegenüber bereits heute ab. Trotzdem sind in der jüngsten Vergangenheit Veränderungstendenzen zu beobachten.

- In den großstädtischen Räumen in Niedersachsen liegen die Wanderungsgewinne in den letzten Jahren nur noch leicht über dem Bundesdurchschnitt. Sie haben im Verlauf des letzten Jahrzehnts allmählich an Anziehungskraft für Zuwanderungen eingebüßt. Vor allem in den äußeren Randbereichen der Verdichtungsräume und den angrenzenden ländlichen Räumen sind Tendenzen einer Abschwächung des Bevölkerungswachstums durch geringere Zuwanderungen festzustellen. Angesichts der Absenkung der Wohnbauförderung (für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen) sowie der steigenden Mobilitätskosten ist eine weitere Abschwächung des Suburbanisierungsprozesses sowie eine wieder stärkere Konzentration auf die zentrennäheren und gut erreichbaren Städte und Gemeinden nicht auszuschließen.
- Die Zuwanderung von jungen Haushalten in die großstädtischen Zentren stellt eine große Chance der Stadtentwicklung dar, wodurch die seit langem anhaltende "soziale" Erosion der städtischen Basis aufgehalten und möglicherweise sogar umgekehrt werden kann. Die gilt vor allem dann, wenn die Städte auch wieder für die jungen Familien attraktiv werden. In den übrigen Städten, in denen diese Reurbanisierung nicht gelingt, dürften sich die Entwicklungsprobleme weiter verschärfen. In Norddeutschland zeigt sich die überragende Bedeutung von Hamburg als Zuwanderungsmagnet, aber auch die Städte Bremen, Hannover und Braunschweig haben in den letzten Jahren wieder spürbare Wanderungsgewinne.
- In den ländlichen Räumen haben sich die regionalen Unterschiede zwischen Zuwanderungs- und Abwanderungsregionen in den letzten Jahren vergrößert. Überdurchschnittlichen Wanderungsgewinnen in den ländlichen Räumen des westlichen Niedersachsen und des Elbe-Weserraums stehen Wanderungsverluste in Teilen des Küstenraums, des mittleren und nordöstlichen Niedersachsen sowie flächendeckend des südlichen Landesteils gegenüber.
- Die zunehmenden Wanderungen von jungen Menschen in der Ausbildungs- bzw. Berufseintrittsphase aus der "Fläche" in die großen wirtschaftlichen Zentren und Hochschul- und Ausbildungsstandorte sind eine Begleiterscheinung des (unverzichtbaren) Trends zur höheren Qualifizierung. Sie stellen aber insofern eine Gefährdung für die Entwicklung der ländlichen Räume dar, als die gut qualifizierten Arbeitskräfte nur dann in ihre Heimatregionen zurückkehren, wenn adäquate Beschäftigungsmöglichkeiten geboten werden. Besonders für entwicklungsschwache Räume besteht die Gefahr eines dauerhaften "brain drain".
- (2.3) Nach der aktuellsten Bevölkerungsprognose des NIW im Auftrag der NBank dürfte die Bevölkerung in Niedersachsen von 2008 bis 2025 nach den zugrunde gelegten Annahmen (in etwa konstante Geborenenraten, leicht steigende Lebenserwartung und Wanderungsgewinne in der Größenordnung und Struktur der letzten drei Jahre) um 440.000 Personen oder etwas mehr als 5 % zurückgehen. Die langfristige Bevölkerungsentwicklung wird dabei in starkem Maße von den bestehenden (bzw. über Jahre entstandenen) Anomalien des Altersaufbaus der Bevölkerung bestimmt.
- (2.4) Dabei werden sich die regionalen Unterschiede in den Trends der Bevölkerungsentwicklung fortsetzen und in Teilen sogar noch weiter verstärken. Für die ländlichen Räume im westlichen Niedersachsen sind noch bis zum Ende des Prognosezeitraums wachsende Einwohnerzahlen zu erwarten. Mit deutlichem Abstand folgen das südliche Hamburger Umland und die Region Oldenburg. Im südlichen Niedersachsen sowie im Nordosten und im Unterweserraum geht die Bevölkerung mit zunehmender Geschwindigkeit zurück. In einigen südniedersächsischen Kreisen muss unter den o.g. Annahmen bis 2025 mit einem Rückgang der Bevölkerung um 20 % gerechnet werden.
- (3) Aktuelle Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung
- (3.1) In dem wirtschaftlichen Aufschwung der letzten Jahre hat sich die Beschäftigung der niedersächsischen Wirtschaft weitgehend im Bundestrend entwickelt, seit Ende 2007 ist die Beschäftigtenentwicklung offensichtlich sogar überdurchschnittlich.
- (3.2) Zu der Entwicklung der vergangenen Jahre haben in besonderem Maße die ländlichen Räume im westlichen Niedersachsen, die Region Oldenburg, das südliche Hamburger Umland beigetragen. Bis 2004 war auch die Beschäftigtenentwicklung im Raum Wolfsburg ausgesprochen stark, danach war sie dort ungünstig. Schwächer als im Bundestrend waren die Entwicklungen darüber hinaus vor allem in den Räumen Hildesheim und Göttingen, in der Region Wilhelmshaven sowie in den ländlichen Räumen des südlichen Niedersachsen.



- (3.3) Auch aktuell entfalten die westniedersächsischen Regionen Emsland-Bentheim und Oldenburger Münsterland sowie im Raum Emden die höchste Dynamik. Stark zugenommen hat das Entwicklungstempo in der östlichen Heideregion (Landkreis Celle). Nach wie vor schwach ist die Beschäftigtenentwicklung im Raum Wilhelmshaven, in Nordostniedersachsen, im Oberweserraum, im Leine-Weser-Bergland sowie im Harz, auch wenn hier erste positive Effekte der derzeitigen konjunkturellen Belebung festzustellen sind.
 - Unter den Verdichtungsräumen haben das Hamburger Umland sowie die bremischen Umlandkreise eine hohe Dynamik. Die Region Hannover hat derzeit nur ein schwaches Beschäftigtenwachstum. Im Verdichtungsraum Braunschweig war die Entwicklung seit 2005 ausgesprochen schwach. In den letzten Monaten hat sich die Beschäftigtendynamik wieder zunehmend verstärkt.
 - In allen Stadtregionen nimmt aktuell die Beschäftigung wieder zu, allerdings besteht nach wie vor ein Gefälle von den westniedersächsischen Regionen nach Hildesheim und Göttingen.
 - Alle ländlichen Räume haben mittlerweile von der wirtschaftlichen Erholung profitiert, wenngleich auch hier die Entwicklungsunterschiede bestehen geblieben sind. Überdurchschnittlich an Beschäftigtendynamik hinzugewonnen haben die Räume Emsland-Bentheim und Emden. Deutlich ihre Position verbessern konnten auch die Heideregion sowie der Mittelweserraum. Eher schwächer entwickelt haben sich der Elbe-Weserraum, die Regionen Wilhelmshaven und Unterweser sowie der Oberweserraum
- (3.4) Die Unternehmensgründungen haben sich bei bundesweit leicht rückläufiger Tendenz in den letzten Jahren in Niedersachsen positiv entwickelt. Die Gründungsintensität liegt mittlerweile sogar leicht über dem Bundesdurchschnitt.
- (3.5) Das räumliche Muster der Unternehmensgründungen entspricht in weiten Teilen dem der Beschäftigtenentwicklung. Danach spielt die Erreichbarkeit der wachsenden Märkte in den großstädtischen Zentren eine
 große Rolle für die Entstehung von neuen Betrieben. Aber auch Regionen mit überdurchschnittlicher demographischer Entwicklung weisen höhere Gründungszahlen auf. Das räumliche Muster der Gründungsintensitäten ist im Zeitlablauf vergleichsweise stabil, was darauf hindeutet, dass die regionalen "Rahmenbedingungen" und Standortgegebenheiten eine relativ große Rolle spielen.

(4) Arbeitsmarkt

- (4.1) Die Arbeitsmarktprobleme in Niedersachsen liegen seit langem im Bundesdurchschnitt und sind damit deutlich höher als im Durchschnitt der westdeutschen Länder. Die günstige wirtschaftliche Entwicklung der Vergangenheit hat seit Anfang 2006 zu einem deutlichen Rückgang der Arbeitslosenzahlen geführt. Diese Entwicklung setzt sich leicht abgeschwächt bis zum aktuellen Rand fort. Im November 2008 lagen die Arbeitslosenzahlen in Niedersachsen um 42.000 Personen oder 13 % unter dem Vorjahresmonat. Der Rückgang war damit aktuell sogar etwas stärker als im Bundesdurchschnitt.
- (4.2) Die Gründe für die aktuell günstige Arbeitsmarktentwicklung in Niedersachsen liegen zum überwiegenden Teil in dem nach wie vor spürbaren konjunkturellen Aufschwung, der in Niedersachsen ebenso wie im übrigen Westdeutschland zu steigender Beschäftigung führt. Zum anderen wirken sich auch die Entwicklungen auf der Arbeitskräfteangebotsseite aus. Die Bevölkerungsentwicklung und auch die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots sind im Vergleich zum übrigen Bundesgebiet nicht mehr überdurchschnittlich (wie in den 90er Jahren), sondern in den letzten Jahren zunehmend schwächer. Die arbeitsmarktbezogenen Zuwanderungen nach Niedersachsen (z.B. aus den ostdeutschen Bundesländern) sind erheblich zurückgegangen und es sind Abwanderungen (vor allem junger Menschen) nach Hamburg und in die süddeutschen Bundesländer zu verzeichnen. Dies "entlastet" die Arbeitsmarktbilanz zwar einerseits quantitativ deutlich, andererseits muss aber davon ausgegangen werden, dass mit den Fortzügen auch qualifizierte Kräfte und damit zukünftige Wachstumspotenziale verloren gehen.
- (4.3) Die erheblichen großräumlichen Unterschiede der Arbeitsmarktungleichgewichte in Niedersachsen haben sich zwar insgesamt verringert, sind aber in ihren Grundstrukturen etwa gleich geblieben. Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit neben den großstädtischen Zentren, in denen sich Problemgruppen in besonderer Weise konzentrieren, in den ländlichen Räumen des nordöstlichen Niedersachsen und in der Harzregion sowie in den niedersächsischen Küstenregionen Emden und Wilhelmshaven. Die mit Anstand geringsten Arbeitsmarktprobleme haben der Elbe-Weserraum sowie die westniedersächsischen Regionen Oldenburger Münsterland und Emsland-Bentheim.
- (4.4) Gemessen am jeweiligen westdeutschen Durchschnitt konnten die meisten niedersächsischen Regionen ihre Position vor allem im zurückliegenden Jahr (von 2006 auf 2007) zumindest leicht verbessern. Deutliche Fortschritte hatten neben den Regionen Osnabrück und Hildesheim die ländlichen Räume Emsland-Bentheim und Oldenburger Münsterland (mit ohnehin sehr günstiger Ausgangsbasis) sowie auch einige



Regionen im südlichen Niedersachsen mit traditionell großen Arbeitsmarktproblemen zu verzeichnen. Verschlechtert hat sich die Position der Stadtregion Göttingen, des Verdichtungsraums Braunschweig sowie in den ländlichen Räumen im weiteren Umfeld von Hamburg, u.a. im mittleren Elbe-Weserraum und im Landkreis Soltau-Fallingbostel.

- (5) Einkommen und soziökonomische Lage
- (5.1) Das Einkommensniveau in Niedersachsen liegt geringfügig unter dem Bundeswert und damit um fast ein Zehntel unter dem Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer. Dieser Rückstand ergibt sich sowohl aus einem etwas niedrigeren Entgeltniveau bei den Arbeitnehmern als auch einer niedrigeren Erwerbsbeteiligung, insbesondere der Frauen. Niedersachsen hat seine Position in den letzten Jahren in etwa halten können.
- (5.2) Beim Pro-Kopf-Einkommen gibt es ein beträchtliches regionales Gefälle von den großstädtischen zu den ländlichen Regionen hin, das von einem Ost-West-Gefälle überlagert wird. In den letzten Jahren hat sich die Position bezogen auf die ländlichen Räume nur unwesentlich verändert, innerhalb der Verdichtungsräume haben die Großstädte wieder eine etwas günstigere Entwicklung als ihre Umlandbereiche.
- (5.3) Der Anteil der Hilfebedürftigen nach dem SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren lag im Landesdurchschnitt 2007 bei 11 %.
- (5.4) Innerhalb des Landes ergeben sich deutliche Unterschiede in der Hilfebedürftigkeit der Bevölkerung. In den westniedersächsischen ländlichen Räumen ist die Hilfebedürftigkeit ausgesprochen gering, überdurchschnittliche soziale Probleme gibt es in den Küstenräumen, den südniedersächsischen Regionen und im Nordwesten. Besondere Probleme haben die Region Hannover sowie einige größere Städte.

(6) Kommunale Finanzen

- (6.1) Die tendenziell rückläufigen Verteilungsmassen im kommunalen Finanzausgleich lenken den Blick wieder stärker auf die eigenen Einnahmequellen der Kommunen. Die Steuereinnahmekraft der Städte und Gemeinden, die bundesweit seit Anfang des Jahrzehnts erheblich gesunken waren, sind in den vergangenen Jahren wieder deutlich gestiegen, die Gewerbesteuereinnahmen seit 2004 und die Einnahmen aus der Einkommensteuer seit 2006. Trotzdem liegen die kommunalen Steuereinnahmen in Niedersachsen seit langem erheblich unter dem westdeutschen Durchschnitt. Bei der Gewerbesteuer betrug im Jahr 2007 der Rückstand bezogen auf die Einwohnerzahl 23 % und beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer 17 %. Die Ursachen liegen in der geringeren Ertragskraft der Unternehmen sowie im niedrigeren Lohnniveau bzw. vor allem in der geringeren Erwerbsbeteiligung.
- (6.2) Insgesamt profitieren alle niedersächsischen Wirtschaftsräume (mit Ausnahme der Region Hildesheim) von den stark steigenden Gewerbesteuereinnahmen in den letzten Jahren. Trotzdem sind die großstädtischen Räume seit 2002 zunehmend hinter dem Bundesdurchschnitt zurückgeblieben.
- (6.3) Die einzige Region mit deutlich über dem westdeutschen Durchschnitt liegenden Gewerbesteuereinnahmen ist die Region Hannover. Die Region Braunschweig ist seit Anfang des Jahrzehnts erheblich zurückgefallen und liegt mittlerweile unter dem Bundesdurchschnitt. Insgesamt sind die Gewerbesteuereinnahmen in den ländlichen Räumen des Landes niedrig, zudem bleiben sie in den letzten Jahren hinter dem westdeutschen Entwicklungstempo zurück. Eine Ausnahme bilden hier nur die schwächsten Regionen im südlichen und nordöstlichen Niedersachsen, die etwas aufholen.
- (6.4) Bei den Einnahmen aus der Einkommensteuer ist der Rückstand der niedersächsischen Regionen gegenüber dem westdeutschen Durchschnitt von 2002 bis 2007 fast ohne Ausnahme kontinuierlich größer geworden. Dies gilt sowohl für alle Verdichtungsräume als auch für die Stadtregionen und die ländlichen Räume. Im Jahr 2006 hatte Niedersachsen vorübergehend den Rückstand durch überdurchschnittliche Zuwächse bei der Einkommensteuer etwas abbauen können, im Jahr 2007 sind alle Regionen wieder zurückgefallen. Insgesamt erreichen nur das südliche Hamburger Umland und die Region Hannover mit dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in etwa das bundesdurchschnittliche Niveau. In allen anderen Regionen liegen die Steuereinnahmen teilweise beträchtlich darunter. Vergleichsweise niedrig bleibt das Einkommensniveau beispielsweise in den Stadtregionen Göttingen, Oldenburg und Osnabrück sowie in den ländlichen Räumen Emsland-Bentheim, Oldenburger Münsterland und Emden.