

Vorlage für die Sitzung des Senats am 18.01.2022

„Aktualisierung der Bevölkerungsvorausberechnung für das Land Bremen“

A. Problem

Fundierte Annahmen über die zukünftige Bevölkerungsentwicklung und -struktur sind als Planungsbasis für die fachpolitischen Bedarfe hinsichtlich Infrastruktur sowie Personalausstattung und damit auch für die mittelfristige Finanzplanung und den Haushalt von Bedeutung. Eine hohe Haushaltsrelevanz besteht auch auf der Einnahmeseite, da die Bevölkerungsentwicklung im Verhältnis zum Bundesgebiet entscheidend für die Höhe der Bremen aus der bundesstaatlichen Finanzverteilung zustehenden Mittel ist. Je aus dem übrigen Bundesgebiet gewonnener/gewonnenen bzw. verlorener/verlorenen Einwohner:in entstehen dem Stadtstaat rund 6.000 Euro jährliche Mehr- bzw. Mindereinnahmen aus der Steuerverteilung. Die Bevölkerungsentwicklung ist damit maßgeblich für die Finanzausstattung und den weiteren Sanierungserfolg der Freien Hansestadt Bremen.

Die Bevölkerungsvorausberechnung wird i.d.R. jährlich unter Einbezug aktueller Entwicklungen und Kenntnisse aktualisiert. Kurz- und langfristige gesellschaftliche, ökonomische, aber auch internationale Entwicklungen – wie der Zuzug von Flüchtlingen und die Corona-Pandemie – beeinflussen die Bevölkerungsgröße und -struktur maßgeblich.

Die aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung erfolgt unter Zugrundelegung der amtlichen Bevölkerungsdaten vom 31.12.2020, einer Flüchtlingsprognose sowie Annahmen zur zukünftigen Wohnungsbauentwicklung; zudem sind aktuelle Entwicklungen – wie z.B. pandemiebedingte Auswirkungen und Melderegisterbereinigungen - einzubeziehen. Auch zwei Melderegisterbereinigungen, die seit der letzten Bevölkerungsvorausberechnung 2019 in der Stadt Bremen durchgeführt wurden und zu Abmeldungen von etwa 8.000 Personen von Amts wegen – und damit in finanzieller Hinsicht zu Mindereinnahmen von rund 48 Millionen Euro jährlich – geführt haben, sind zu berücksichtigen.

B. Lösung

Mit dieser Senatsvorlage werden die Ergebnisse der Aktualisierung der Bevölkerungsvorausberechnung durch das Statistische Landesamt für Bremen und Bremerhaven basierend auf den Bevölkerungsbestand der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung zum 31.12.2020 vorgelegt. Die mögliche Bevölkerungsentwicklung des Landes Bremen und der Städte Bremen und Bremerhaven wird bis 2040 berechnet, kleinräumig für die Ortsteile in der Stadt Bremen bis 2030.

Die gesamte Dokumentation des Statistischen Landesamtes „Bevölkerungsvorausberechnung Bremen Dezember 2021“ ist als Anlage 1 beigefügt. Detaillierte Tabellen

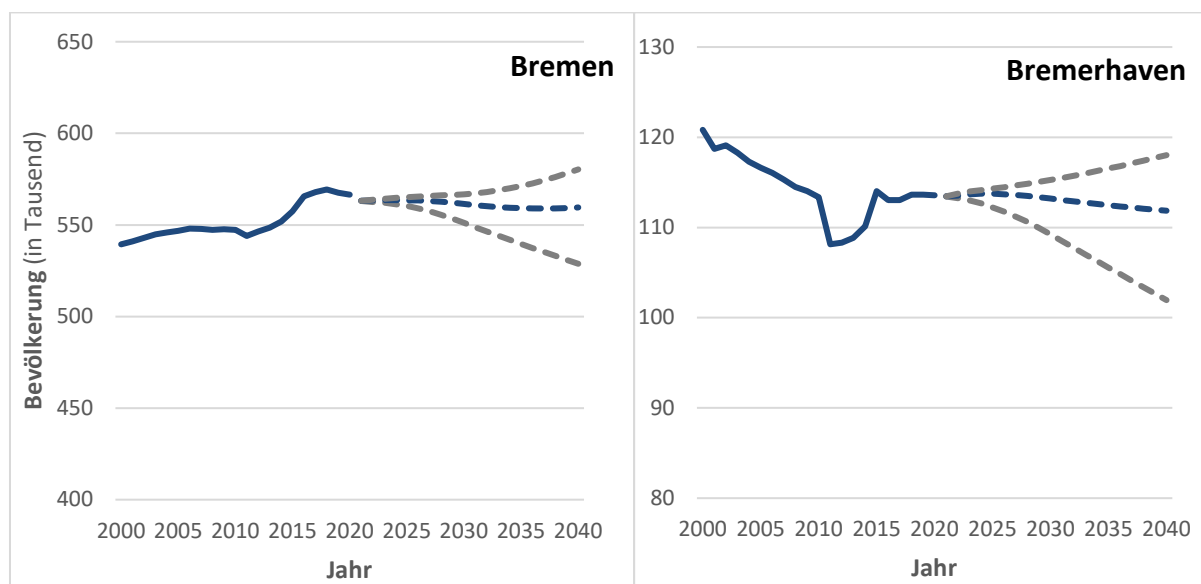
zur Bevölkerungsentwicklung sind als Anlage 2 (Land Bremen; Stadt Bremen und Stadt Bremerhaven) sowie Anlage 3 (Ortsteile, Stadtteile und Stadtbezirke der Stadt Bremen) beigefügt.

Die Bevölkerungsvorausberechnung ist keine Vorhersage, sondern eine „Wenn-Dann-Berechnung“. Unter Berücksichtigung möglicher veränderter Rahmenbedingungen werden mehrere Varianten exemplarisch berechnet, um die möglichen Schwankungen in der Bevölkerungsentwicklung abzubilden. Diese Varianten sind weder eine Unter- noch eine Obergrenze. Wenn nicht anders erwähnt, wird im Folgenden die mittlere Variante aufgeführt.

Bevölkerungsentwicklung im Land Bremen sowie in den Städten Bremen und Bremerhaven:

Die Bevölkerungsentwicklung wird maßgeblich durch das Wanderungsgeschehen beeinflusst werden, wobei einem Wanderungsgewinn aus dem Ausland in der Vergangenheit meist ein Wanderungsverlust an das Bundesgebiet entgegenstand. Schwankungen sind insbesondere im Zusammenhang mit Flucht zu erwarten. Diese ist 2021 wieder deutlich angestiegen, lässt sich mittel- und langfristig jedoch nur mit großen Unsicherheiten abschätzen. Es wird erwartet, dass das natürliche Bevölkerungswachstum (Geburten und Sterbefälle) weiterhin negativ ausfällt.

Die nachstehenden Varianten zeigen mögliche Entwicklungspfade auf, wobei insbesondere die Höhe der Zuzüge die Bevölkerungsentwicklung bestimmt. Bei der mittleren Variante würde die Bevölkerung im Land Bremen bis zum Jahr 2040 relativ stabil bleiben bzw. einen geringen Bevölkerungsrückgang von 680.000 im Jahr 2020 auf 671.000 verzeichnen; darin sind auch Auswirkungen von Melderegisterbereinigungen in der Stadt Bremen (wie zuvor dargestellt) enthalten.



Bevölkerungsentwicklung 2000-2040 (in Tausend; mittlere Variante und Varianten mit hohen bzw. niedrigen Wanderungs- und Geburtenannahmen); ab 2021 Vorausberechnung

Altersstruktur:

Die Altersstruktur wird sich zwischen dem Jahr 2020 und 2040 deutlich im Bereich der Personen von 65 Jahren und älter durch die Alterung der sogenannten Babyboomer ändern. In der Altersgruppe 45 bis unter 65 Jahren wird ein Rückgang der Bevölkerungsgröße zu verzeichnen sein. Die Bevölkerung unter 45 Jahren wird voraussichtlich ähnlich stark besetzt sein wie heute, wobei es in einzelnen Altersgruppen dennoch relevante Änderungen geben kann. Beispielsweise wird es bei leicht sinkenden Geburtenraten voraussichtlich weniger Kinder im Alter unter 5 Jahren geben.

Geburtenentwicklung:

Die Geburtenraten sind seit dem Jahr 2012 bundesweit und im Land Bremen deutlich angestiegen. Neben positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Auch die Anzahl der Geburten von nichtdeutschen Frauen ist in diesem Zeitraum stark gestiegen, was auch in Zusammenhang mit der stark gestiegenen Zuwanderung von Flüchtlingen steht. Von diesen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Außenwanderung ist die Entwicklung der Geburtenzahlen weiterhin abhängig.

Eindeutige Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Geburtenzahlen sind für Bremen derzeit nicht erkennbar. In Deutschland — jedoch nicht in Bremen — kam es Anfang des Jahres 2021 zu einem sehr leichten Geburtenplus, das zumindest im zeitlichen Zusammenhang mit Lockdown-Maßnahmen steht.

Lebenserwartung:

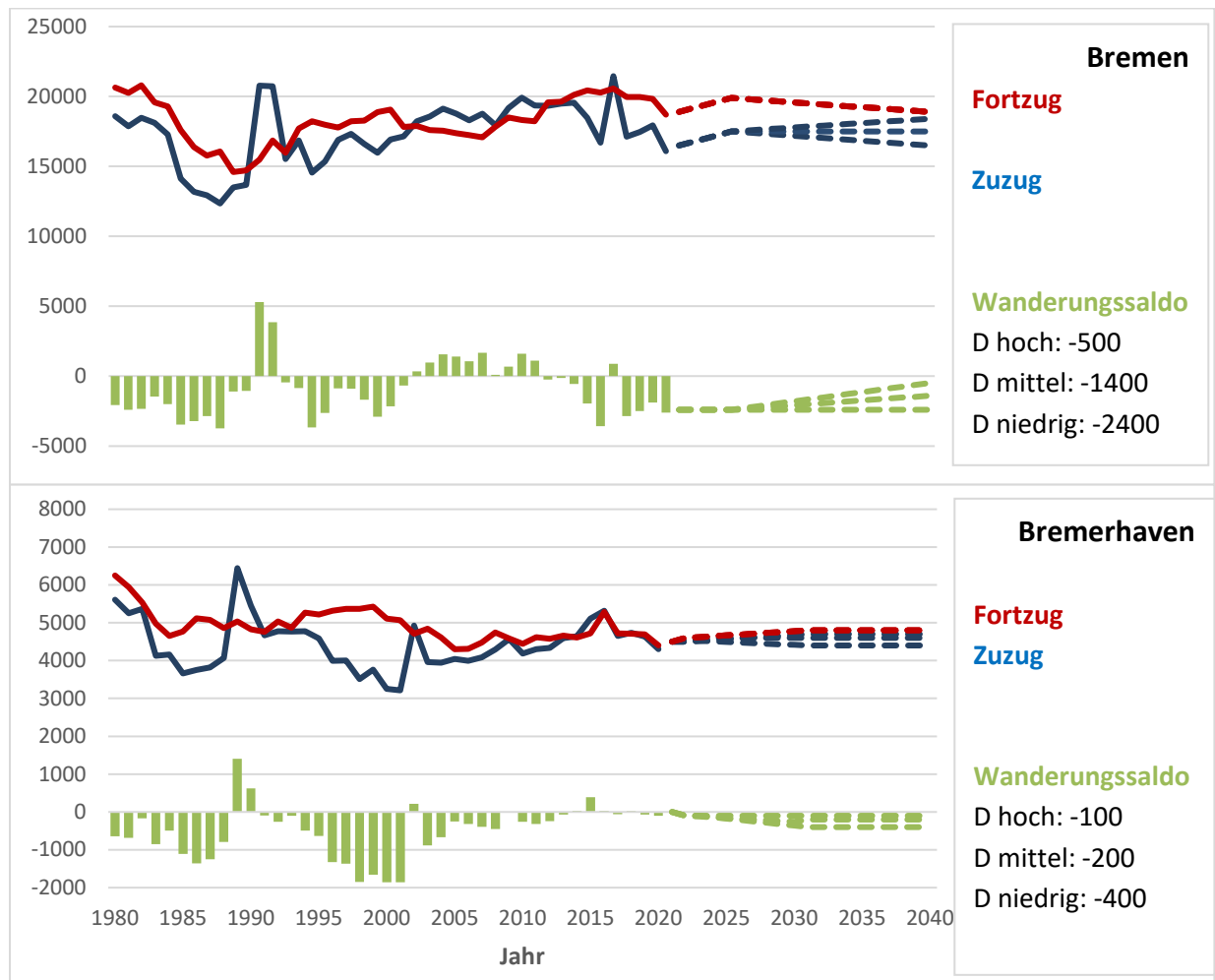
Die Lebenserwartung bei Geburt im Land lag in 2018/20 bei Frauen bei 82,6 Jahre und bei Männern bei 77,3 Jahre. Mittelfristig wird weiterhin ein geringer Anstieg der Lebenserwartung (jährlich 0,06 Jahre bei Frauen und 0,11 Jahre bei Männern) durch medizinisch-technischen Fortschritt und Prävention bei Herausforderungen durch gesundheitsschädliches Verhalten erwartet. Bisher sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Lebenserwartung im Land Bremen als relativ gering einzuschätzen; der unbekannt zukünftige Verlauf der Pandemie lässt keine Aussagen über weitere pandemiebedingte Auswirkungen zu.

Wanderungsgeschehen:

Wanderungen beeinflussen die Bevölkerungsentwicklung maßgeblich. Das Ausmaß der zukünftigen Wanderungsbewegungen ist mit Unsicherheiten behaftet. Es ist zu differenzieren zwischen

- Binnenwanderung (Wanderung über Landesgrenzen innerhalb des Bundesgebietes):
In den letzten Jahrzehnten war der Binnenwanderungssaldo in Bremen und Bremerhaven meistens negativ.
Als Folge der Corona-Pandemie mit einer auch längerfristig erwarteten Entkopplung von Wohn- und Arbeitsort könnte es zu Bevölkerungsverlusten durch

Abwanderung ins Bundesgebiet, insbesondere in der Binnennahwanderung, kommen.



Zu- und Fortzüge aus dem/in das Bundesgebiet (Binnenwanderung) und Wanderungssaldo; ab 2021 Annahme

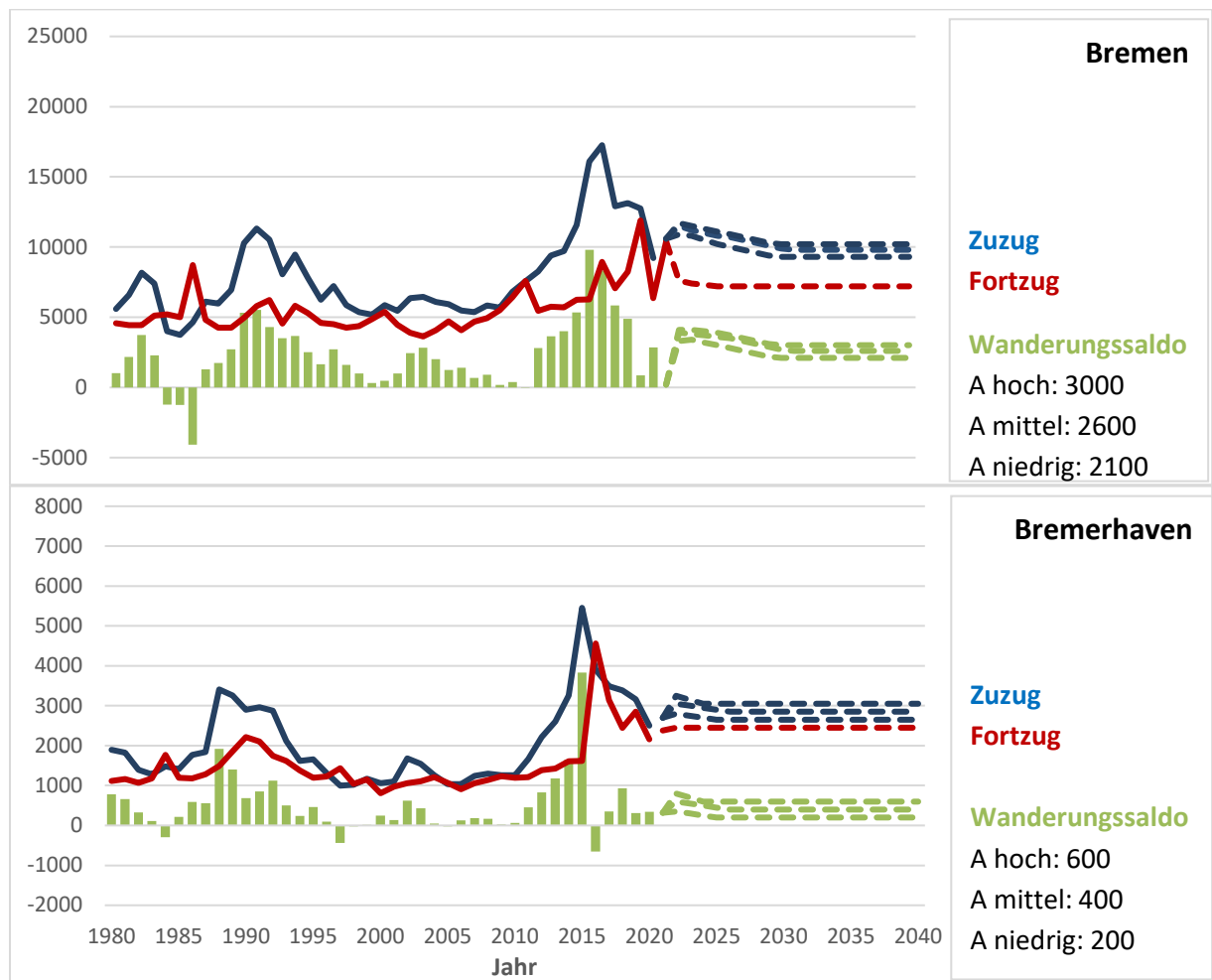
- Außenwanderung (Wanderung über Bundesgrenze):
Der Außenwanderungssaldo war in den meisten Jahren positiv und unterliegt größeren Schwankungen.

Ein Großteil der Zuwanderung aus dem Ausland kommt aus Europa, derzeit insbesondere aus Süd- und Osteuropa. Zu- und Abwanderung sind jeweils von den Gegebenheiten in Ziel- und Herkunftsgebiet abhängig. In den Pandemie Jahren 2020 und 2021 sind die Außenwanderungsvolumina deutlich zurückgegangen. Es werden jedoch keine grundlegenden Änderungen in den Wanderungsmotiven erwartet, so dass Deutschland ebenso wie das Land Bremen mittelfristig mittlere bis hohe Nettozuwanderung verzeichnen wird.

In die Außenwanderung fließt die Zuwanderung von Flüchtlingen nach Schätzungen der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport und des Senators für Inneres (Stand: November 2021) ein. Die Entwicklung der Flüchtlingszahlen ist von einer Vielzahl an Faktoren abhängig, u.a. Gefährdungslage, Anerkennungspraxis, Grenzsicherungen, Fluchtrouten und Umsetzung des EU-Türkei-Abkommens. Bei

der Anzahl an Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs einreisen, sind neben der Gesetzgebung vordergründig Praxis und Kapazitäten der deutschen Auslandsvertretungen maßgeblich. Schätzungen zu den Flüchtlingszugängen im Jahr 2021 belaufen sich auf insgesamt etwa 3.700 Personen. Darunter sind Personen, die einen Asylerstantrag stellen, Familiennachzug, Aufnahme über humanitäre Programme, unbegleitete minderjährige Asylsuchende sowie Personen, die unerlaubt eingereist sind. Für das Jahr 2022 werden Flüchtlingszugänge in ähnlicher Größenordnung erwartet. Zuzug von Personen im Fluchtzusammenhang findet größtenteils in die Stadtgemeinde Bremen statt.

Die im Rahmen von Melderegisterbereinigungen von Amts wegen abgemeldeten Personen werden statistisch als Fortzüge ins Ausland gewertet.



Zu- und Fortzüge aus dem/in das Ausland (Außenwanderung) und Wanderungssaldo; ab 2021 Annahme

Bevölkerungsentwicklung in den Ortsteilen der Stadt Bremen von 2020 bis 2030:

Neben den zuvor genannten Faktoren (detaillierte ortsteilbezogene Daten siehe Anlage 1, S. 14f) wird die Bevölkerungsgröße in den Ortsteilen der Stadt Bremen durch Neubautätigkeit, die im Rahmen des Berichts zur Flächenbereitstellung „Wohnbauflächen in Bremen“ der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau erfasst wird, beeinflusst.

In der Stadt Bremen ist das Bevölkerungswachstum voraussichtlich in jenen Ortsteilen, in denen viel Neubautätigkeit geplant ist, am stärksten. Allen voran werden demnach die Ortsteile Überseestadt, Grohn, Hulsberg, Huckelriede, Woltmershausen, Ellener Feld und Altstadt das größte relative Bevölkerungswachstum verzeichnen. Bei einer relativen Stabilität der Bevölkerungsgröße in der Stadt insgesamt werden einige Ortsteile Bevölkerungsrückgänge verzeichnen.

Anzahl der potentiellen Neubauerstbezieher:innen im Zeitraum 2021-2030

Flüchtlinge (auch Familiennachzug) ziehen nach der erstmaligen Anmeldung an einer Adresse der Zentralen Aufnahmestelle für Asylbewerber:innen und Flüchtlinge im Land Bremen in der Regel erst in ein Übergangwohnheim oder eine OPR-Unterkunft (Obdachlosenpolizeirecht) und häufig innerhalb eines Jahres in eine reguläre Wohnung.

Auf Grund der schwierigen Prognostizierbarkeit der konkreten Zuwanderungszahlen von Flüchtlingen und der Zahl der belegbaren Plätze ist die Bevölkerungsentwicklung in den Ortsteilen mit Übergangwohnheimen mit größeren Unsicherheiten belegt.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung

Die Erstellung der Prognosewerte hat als solche keine finanziellen Auswirkungen. Die aktualisierten Prognosewerte der Bevölkerungsentwicklung sollen in die mittelfristigen Finanzplanungen und künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren einfließen.

Geschlechtsspezifische Wirkungen sind nicht ersichtlich.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die der Vorlage zugrundeliegende Dokumentation „Bevölkerungsvorausberechnung Bremen Dezember 2021“ wurde vom Statistischen Landesamt Bremen erstellt.

Die Vorlage ist abgestimmt mit der Senatskanzlei, dem Senator für Finanzen, der Senatorin für Kinder und Bildung, der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport sowie der Stadtgemeinde Bremerhaven.

F. Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Öffentlichkeitsarbeit wird nicht empfohlen.

Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt die aktualisierten Prognosewerte zur Bevölkerungsentwicklung in Bremen und Bremerhaven zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Ressorts, bei ihren Fachplanungen die aktualisierten Vorausberechnungen zur Bevölkerungsentwicklung (Anlagen 2 und 3) zu berücksichtigen und sowohl die zugrunde gelegte Variante als auch ggfs. Abweichungen davon anhand von konkreten Bedarfen vor Ort zu begründen und in die Fachplanungen einzubeziehen.
3. Der Senat bittet den Senator für Inneres, in Abstimmung mit der Senatskanzlei, dem Senator für Finanzen, der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport sowie der Senatorin für Kinder und Bildung, eine aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung unter Zugrundelegung der amtlichen Bevölkerungsdaten für das Jahr 2021, einer aktualisierten Flüchtlingsprognose sowie aktualisierter Annahmen zur zukünftigen Wohnungsbauentwicklung dem Senat Ende 2022 vorzulegen.
4. Der Senat bittet dazu die Fachressorts, zwischenzeitlich eingetretene relevante kleinräumige Abweichungen in den Fachplanungen rechtzeitig dem Statistischen Landesamt mitzuteilen.