

# Demografie und Kommunalfinanzen

17. Workshop des Jahrbuchs für öffentliche Finanzen

Leipzig, 21. September 2024

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich

# Agenda

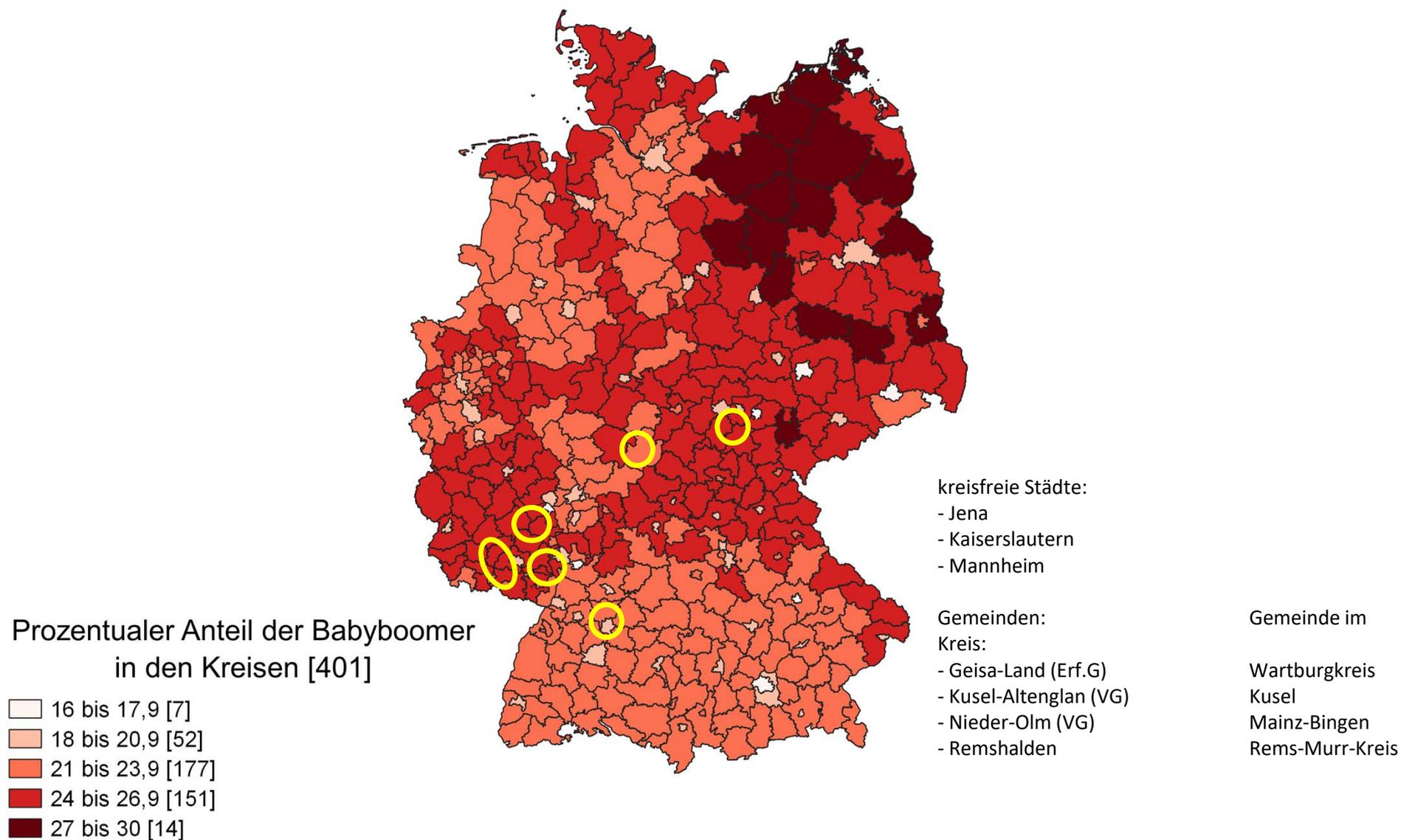
- Regionaler Überblick:  
Verteilung Babyboomer und Erwerbsübergang
- Kommunalen Wirkungskontext:  
Bevölkerung, Arbeitsmarkt, Daseinsvorsorge etc.
- Ausblick:  
Methodische Besonderheiten und im Prozess befindliche  
Arbeitsansätze

# **Regionaler Überblick: Verteilung Babyboomer und Erwerbsübergang**

# Babyboomer

- Die Altersjahrgänge 1955 bis 1969 werden als Babyboomer bezeichnet.
- Am 31.12.2021 waren das in Deutschland
  - = 18,34 Mio. Einwohner
  - = 22,6 % der Bevölkerung
- Disparitäten auf der Kreisebene:
  - Minimum: 16,6 %
  - Maximum: 28,5 %

# Babyboomer auf Kreisebene am 31.12.2021

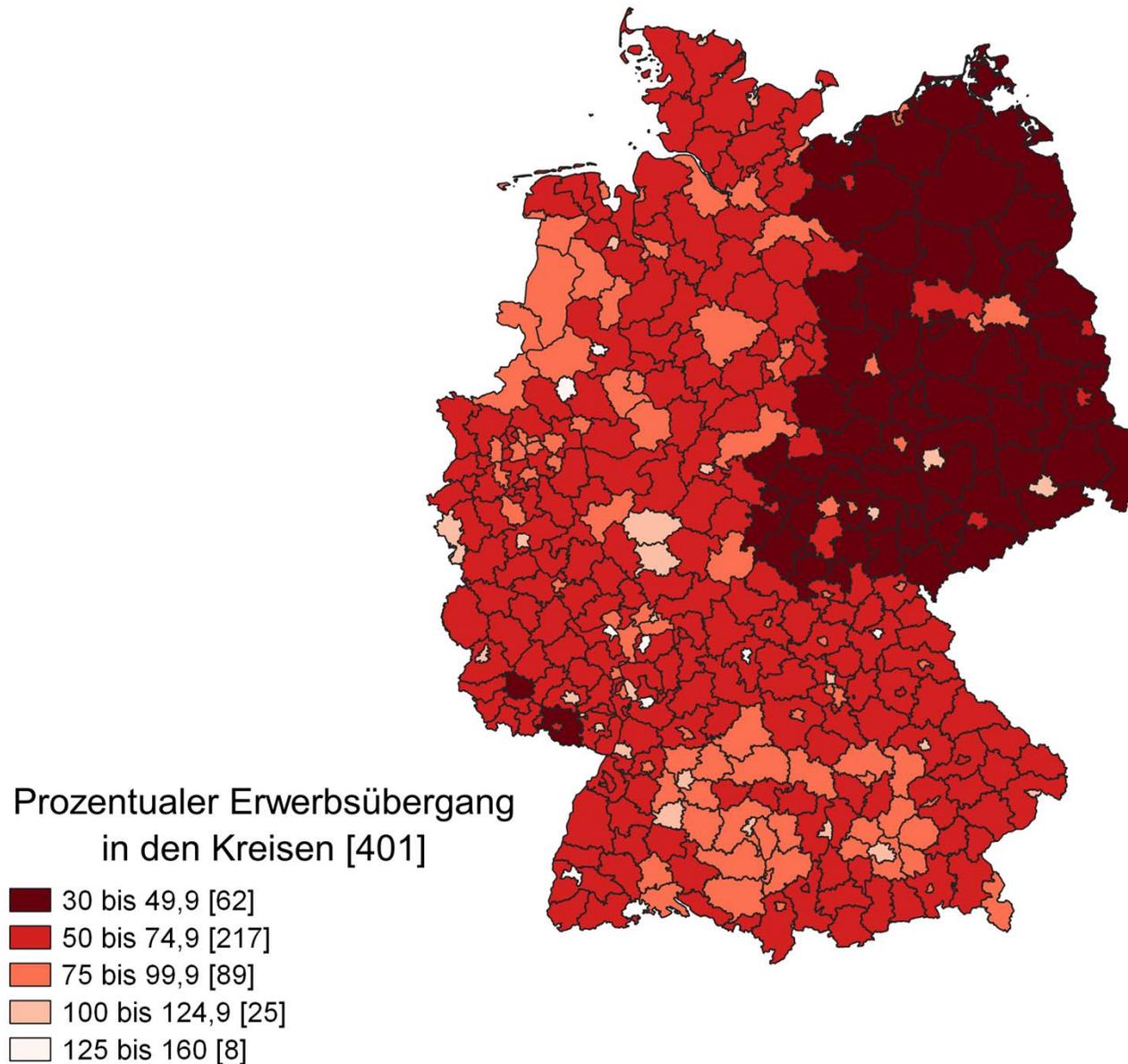


Quelle: Regionaldatenbank Deutschland, eigene Berechnungen.

# Zum Erwerbsübergang

- Verhältnis der in das Erwerbsleben eintretenden zu austretenden Personen (Stand: 31.12.2021 )
- 8,58 Mio. Personen der Altersklasse 16 bis unter 26 Jahren treten in den nächsten 10 Jahren in das Erwerbsalter ein = 10,3 % der Bevölkerung
- 12,17 Mio. Personen der Altersklasse 57 bis unter 67 Jahren erreichen in den nächsten 10 Jahren das Rentenalter = 14,6 % der Bevölkerung
- Es entsteht rein rechnerisch eine Lücke von 3,60 Mio. Personen

# Erwerbsübergang - Unterschiede auf Kreisebene –

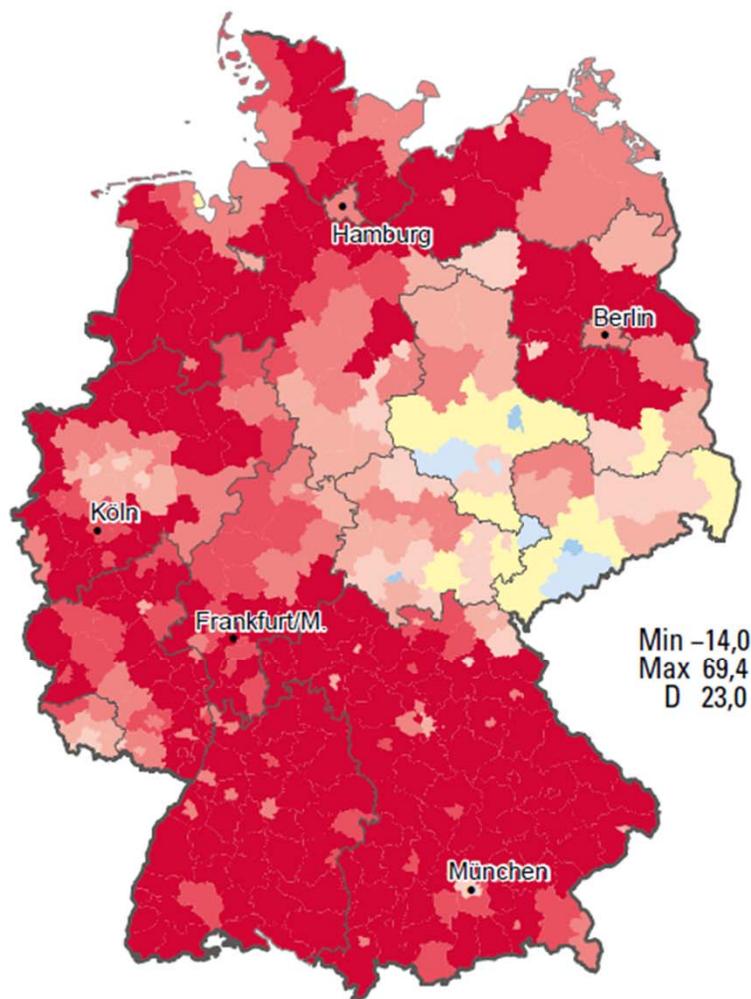


Stand 31.12.2021

Quelle:  
Regionaldatenbank  
Deutschland, eigene  
Berechnungen.

# Starker Zuwachs der Senior:innen 2017-2040

65 Jahre und älter



Entwicklung der Zahl der Bevölkerung in der jeweiligen Altersgruppe im Zeitraum 2017 bis 2040 in %



Dort, wo der Zuwachs der Senioren nicht so stark ausfällt, ist ihr Anteil bereits sehr hoch. Das betrifft vor allem Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

*Anteil der Senior:innen am 31.12.2021*

Deutschland:	22,1 %
Gemeinden mit mehr als 300 Einwohner:innen	
Minimum	10,8 %
Maximum	47,0 %

*Ersatz der aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen:*

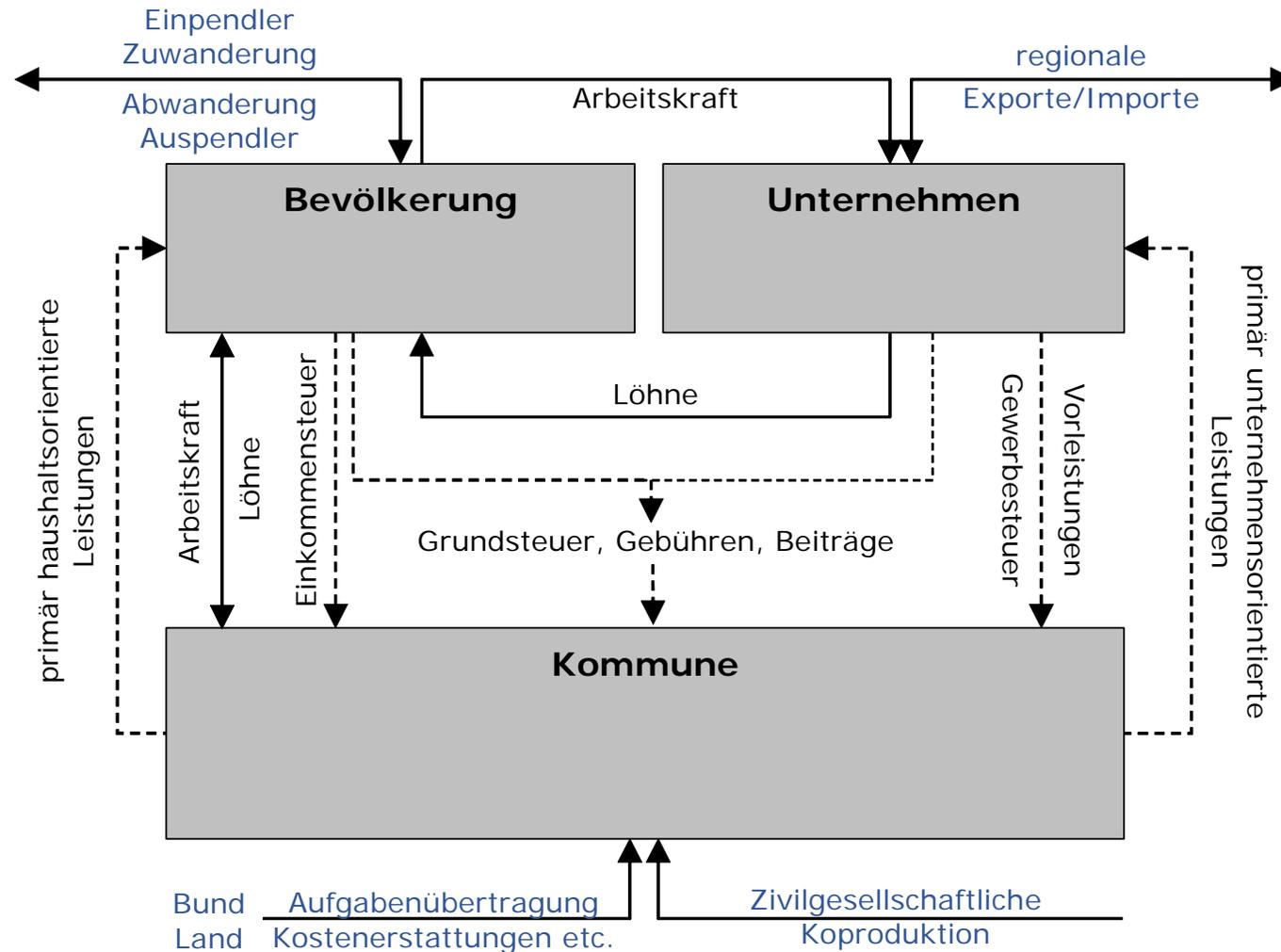
Deutschland:	65,0 %
Gemeinden mit mehr als 300 Einwohner:innen	
Minimum	5,9 %
Maximum	208,0 %
(Effekt von Kleinstgemeinden)	

Quelle: Regionaldatenbank Deutschland

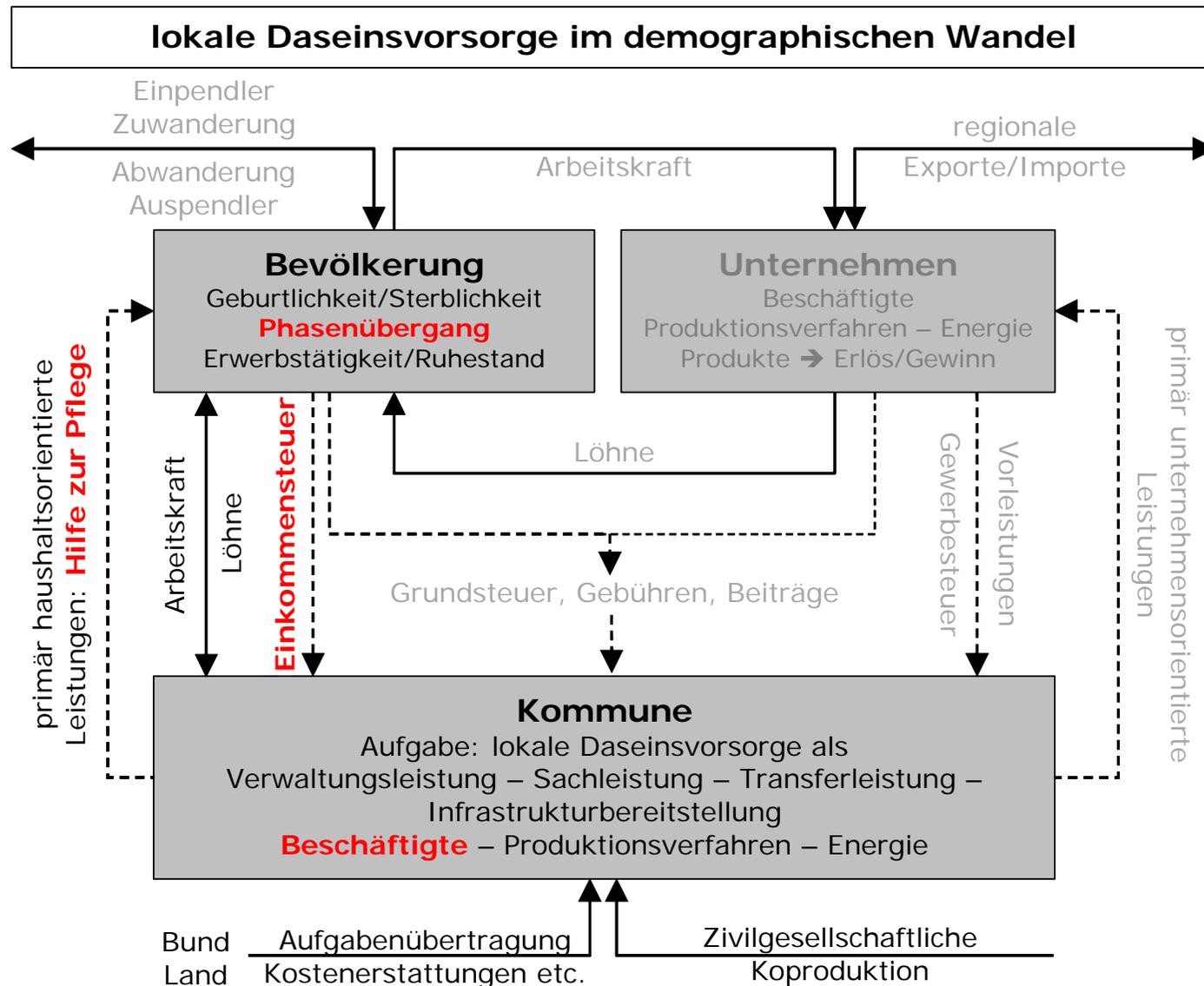
Quelle:  
BBSR- Bevölkerungs-  
prognose 2040/ROP

**Kommunaler Wirkungskontext:  
Bevölkerung, Arbeitsmarkt, Daseinsvorsorge etc.**

# Wirkungszusammenhänge im System Kommune



# Wirkungszusammenhänge im System Kommune



# Wie wird die Kommune von demographischen Veränderungen beeinflusst?

## Wirkungshypothesen

### demographische und gesellschaftliche Veränderungen

#### mehr Senior:innen

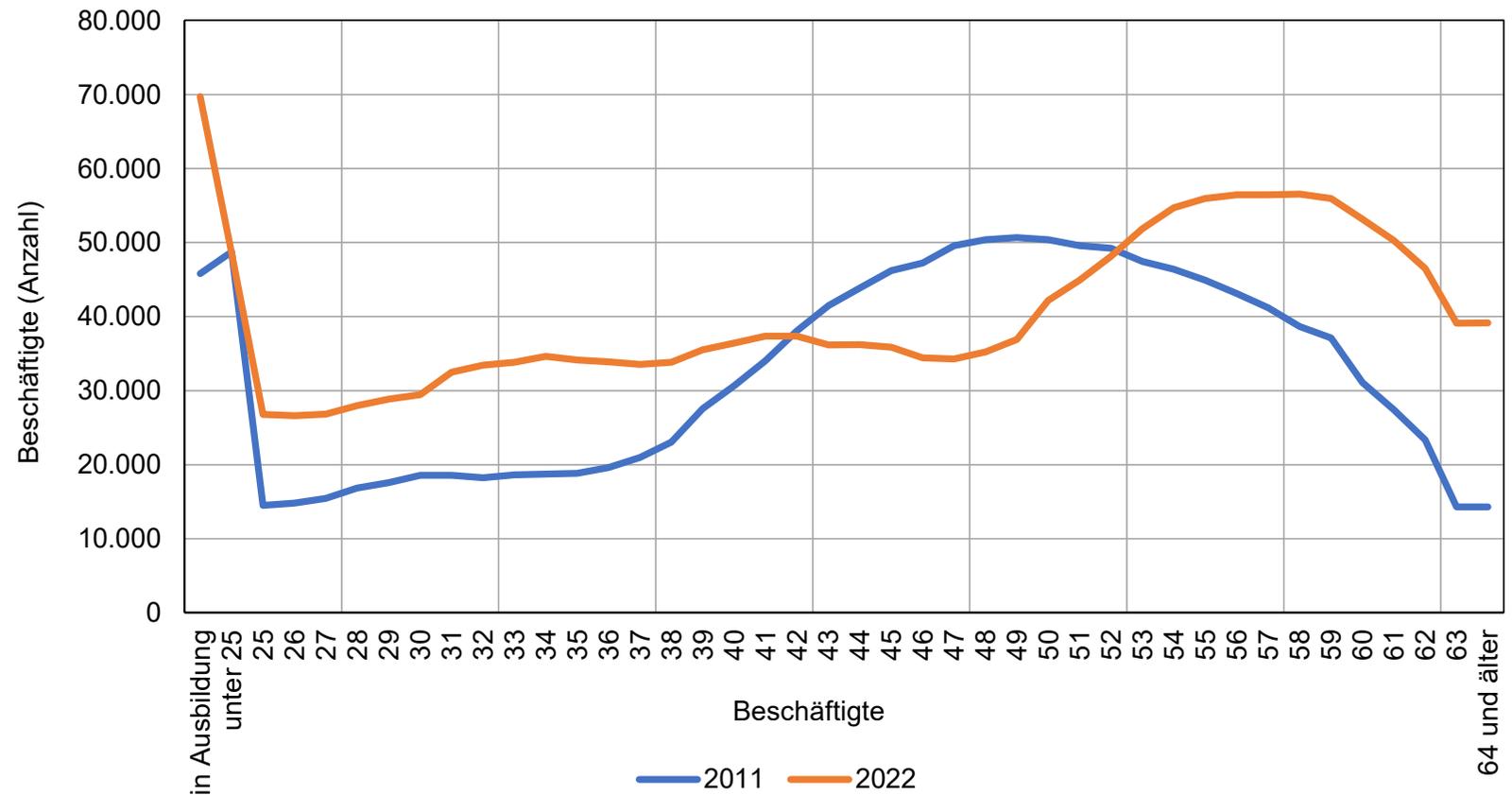
- in den ersten Jahren steigt die Nachfrage nach seniorenrechtlichen Freizeitangeboten
- später steigt der Bedarf an Gesundheits- und Pflegeleistungen (auch Hilfe zur Pflege)

### Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt weniger Erwerbsfähige/ Erwerbstätige

- weniger Einkommensteuerzahler (Volumeneffekt)
- geringere Steuerleistung der Einkommensteuerzahler trotz Ausweitung der Rentenbesteuerung (Struktureffekt)  
Folgeeffekte bei anderen Steuerarten

# Personal im öffentlichen Dienst

Beschäftigte des öffentlichen Dienstes der Kommunen 2011 und 2022 (jew. 30.06.)  
nach Alter



Quelle: Destatis, Personal des öffentlichen Dienstes - FS 14/R 6 u. 74111-07 - sowie eigene Berechnungen.

In den nächsten 10 Jahren scheidet rund 510.000 Beschäftigte aus dem öffentlichen Dienst der Kommunen aus. Das entspricht 29,9 % der Gesamtbeschäftigung.

Ein vollständiger Ersatz wird nicht möglich sein!

# Finanzierungsfolgen des Wandels: Einnahmen

Altersverteilung  
von direkten und  
indirekten  
Steuern

Hinweise: Indirekte  
Steuern inklusive  
EEG-Umlage.  
Polynomial geglättete  
Werte

Quelle:  
IW-Mikrosimulations-  
modell STATS; SOEP  
v36; EVS 2013  
nach Benotzka, IW-Report  
7/2022, S. 19



# Finanzierungsfolgen des Wandels: Ausgaben

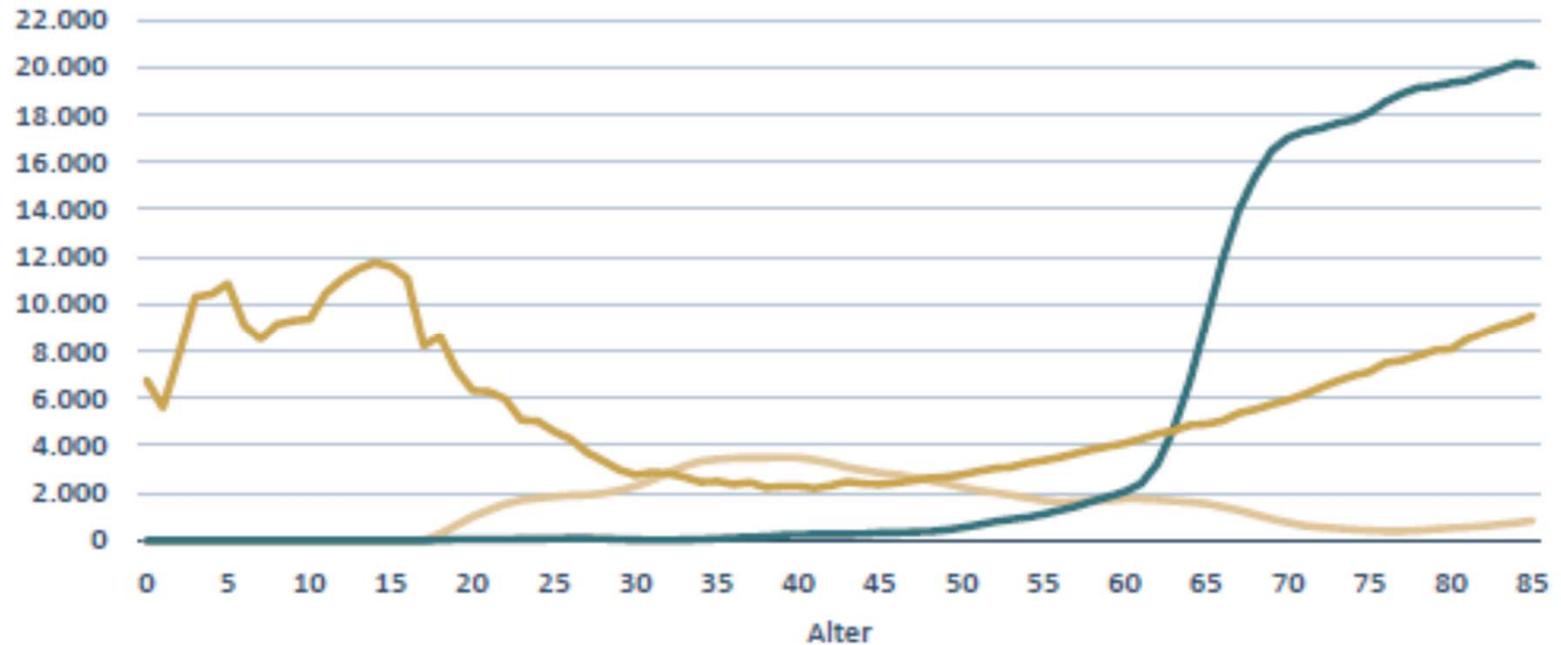
Altersverteilung von staatlichen Transfers und Sachleistungen

Hinweise:

Die Sachleistungen bestehen aus Gesundheits-, Betreuungs- und Bildungsleistungen. Polynomial geglättete Werte (außer Sachleistungen)

Die monetären Transfers umfassen etwa das Bürgergeld, das Kindergeld oder auch die Grundsicherung im Alter

In Euro pro Jahr



Quelle:  
IW-Mikrosimulationsmodell  
STATS; SOEP v36; EVS 2013;  
Statistisches Bundesamt, 2020a;  
2021c; 2021d; Bundesamt für  
Soziale Sicherung, 2021  
nach Benotzka, IW-Report  
7/2022, S. 20

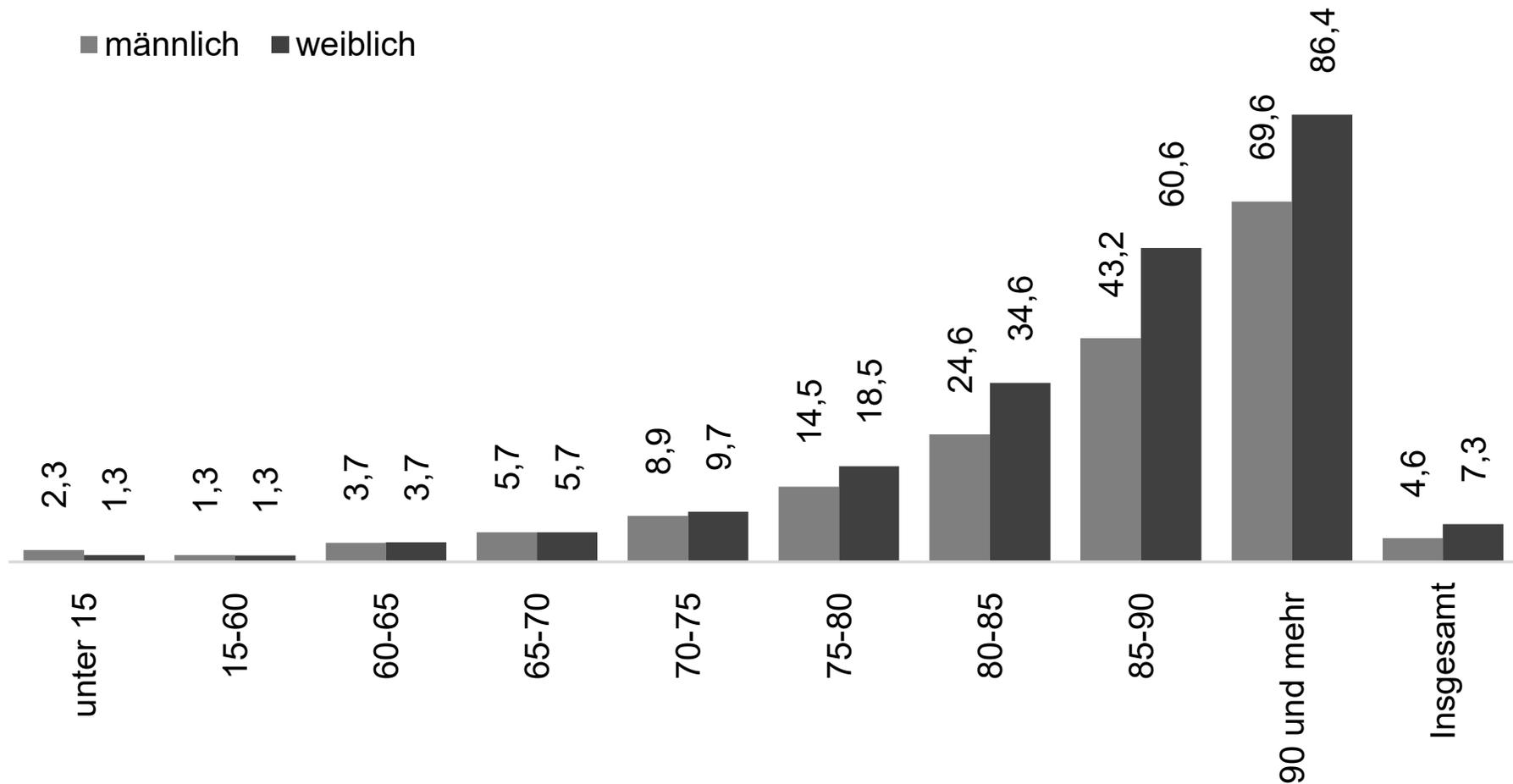
# Hilfe zur Pflege

## **Babyboomer (Jahrgänge 1955-1969) und Pflegebedarf**

- Renteneintritt (mit 66 Jahren) in den Jahren 2021 bis 2035
- erhöhter Bedarf an Freizeitaktivitäten (kaufkräftige und nicht kaufkräftige Nachfrage) im ersten Rentenabschnitt auch mit präventiven Gesundheitsangeboten
  - > Planungsbedarf in den Bereichen Wohnen, Freizeit/Sport, Gesundheit, Soziales, seniorengeeignete Stadt (Erreichbarkeiten, Ruheplätze im öffentlichen Raum)
- ab dem Alter von 80 Jahren zunehmendes Pflegerisiko
- wachsender Bedarf an ambulanter und stationärer Pflege in Abhängigkeit vom gesundheitlichen Zustand
  - > Ziel: möglichst lange selbstständig in der eigenen Wohnung verbleiben.

# Pflegebedürftigkeit

Anteil der pflegebedürftigen Personen in Deutschland am 31.12.2021 nach Altersklassen und Geschlecht, Pflegequote in %



Quelle: Destatis, Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung (Pflegestatistik).

# Fachkräftemangel in der Altenpflege

Bundesweite Fachkräftelücke: 18.279 ⓘ

## Fachkräftelücke

BERUFE IN DER ALTENPFLEGE (OHNE SPEZIALISIERUNG)

Fachkraft mit Berufsabschluss

bereits bestehender

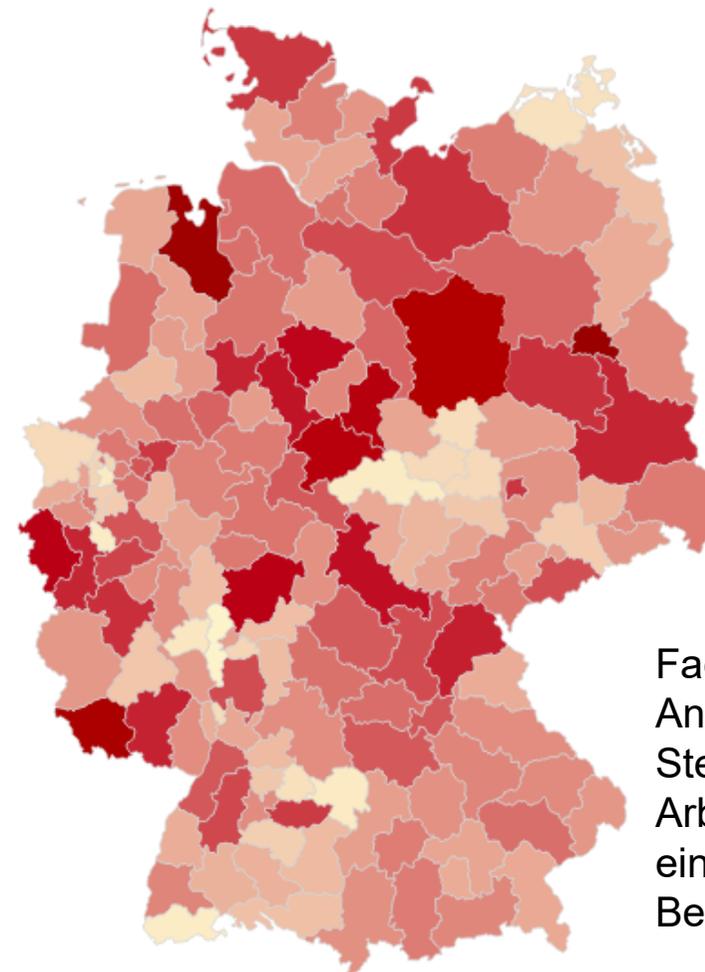
Fachkräftemangel besonders im

Bereich der Altenpflege verstärkt

sich in Zukunft durch

- erhöhte Nachfrage durch mehr Senior:innen und weniger häusliche Pflege durch Angehörige
- Wettbewerbsdruck vom Arbeitsmarkt

Abbildung: Fachkräftelücke in Berufen in der Altenpflege nach Arbeitsmarktregionen im Jahresdurchschnitt zwischen Juli 2021 und Juni 2022, Quelle: Kompetenzzentrum für Fachkräftesicherung



Fachkräftelücke:  
Anzahl der offenen Stellen abzgl. der Arbeitslosen, die eine Stelle in diesem Beruf suchen.

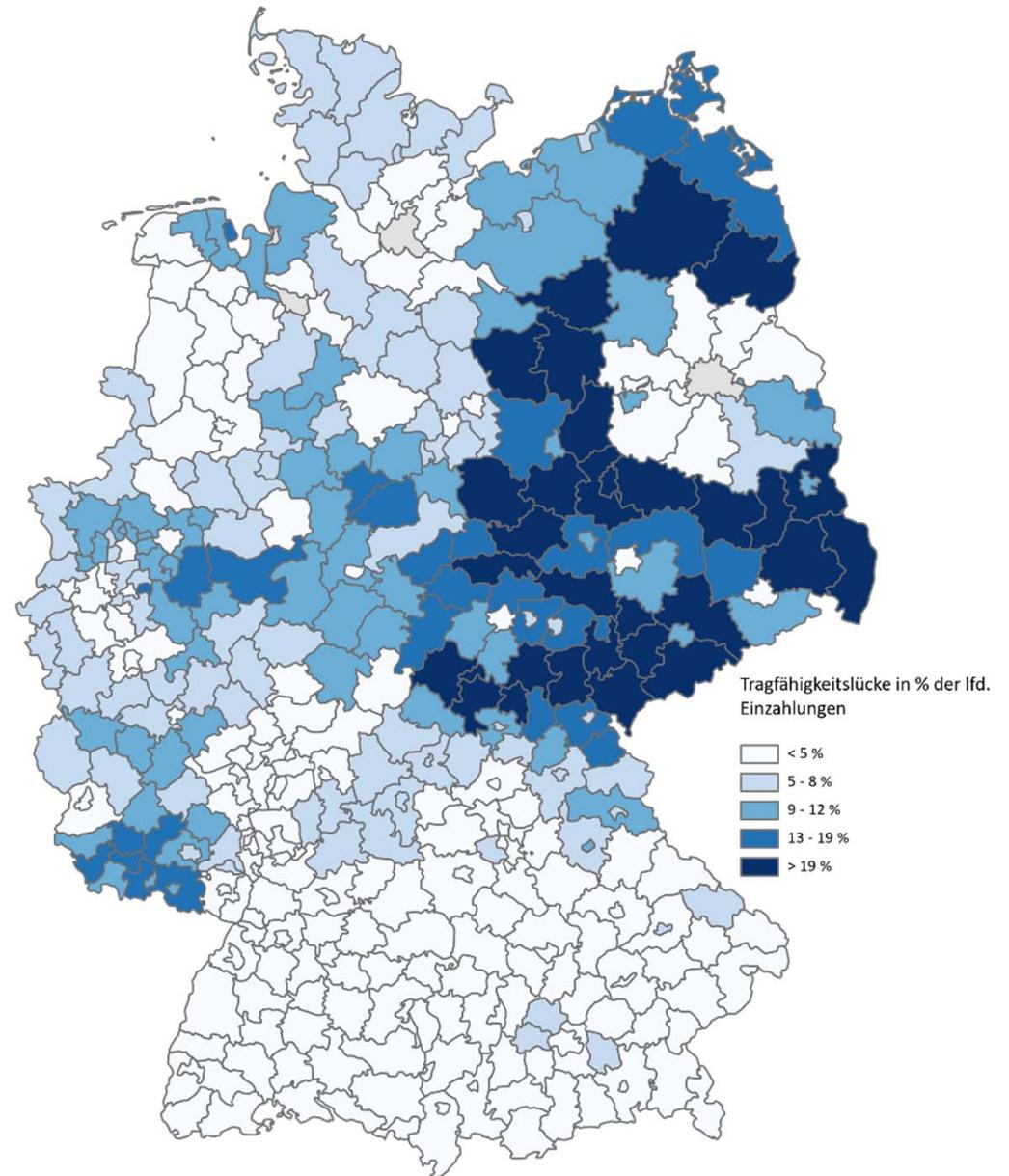


# Kommunale Tragfähigkeitslücken

- fiskalische Tragfähigkeitslücke = demografiebedingte jährliche Mehrbedarfe aufgrund von Kostenremanenz- und Altersstruktureffekten
- Tragfähigkeitslücke schätzt die Summe aus Ertragssteigerungen und Aufwandssenkungen, die erforderlich sind, damit die Haushalte nicht stärker belastet werden
- dies erfordert komplexe Simulationen von Erträgen/Einzahlungen und Aufwand/Auszahlungen
- von besonderer Bedeutung sind dabei auch Annahmen über die fiskalische Bedeutung von Kindern- und Jugendlichen
- besonders problematisch: Zusammentreffen von überdurchschnittlichen Tragfähigkeitslücken und unterdurchschnittlicher finanzieller Leistungsfähigkeit

# Tragfähigkeitslücke nach Kreis- und Raumtyp 2040 (in % der lfd. Einzahlungen)

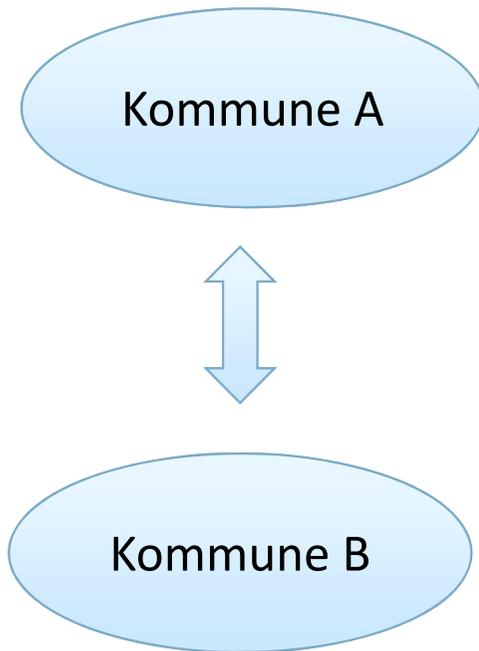
Kreistyp gem. BBSR	ROP (BBSR)	QuBe (IAB)	MikroSim (Destatis)
dünn besiedelter ländlicher Kreis	9,6 %	11,2 %	10,3 %
ländlicher Kreis	7,3 %	8,3 %	8,1 %
städtischer Kreis	5,3 %	5,3 %	5,9 %
kreisfreie Großstadt	4,3 %	4,2 %	5,9 %
<b>insgesamt</b>	<b>5,9 %</b>	<b>6,3 %</b>	<b>6,8 %</b>



**Ausblick:  
Methodische Besonderheiten und im Prozess  
befindliche Arbeitsansätze**

# Methodische Vergleichbarkeit zwischen Kommunen

## Umgang mit regionalen Disparitäten



Vergleichbarkeit der Kommunen wird beeinflusst durch

- institutionelle Faktoren (Gemeindetypen, Aufgabenkompetenz, Zentralörtlichkeit, Ausgleichssystem)
- fiskalische Faktoren (z.B. Verschuldung, aufgabenangemessene Finanzausstattung)
- demographische Faktoren (Bevölkerungsstruktur, -entwicklung)
- ökonomische Tragfähigkeit

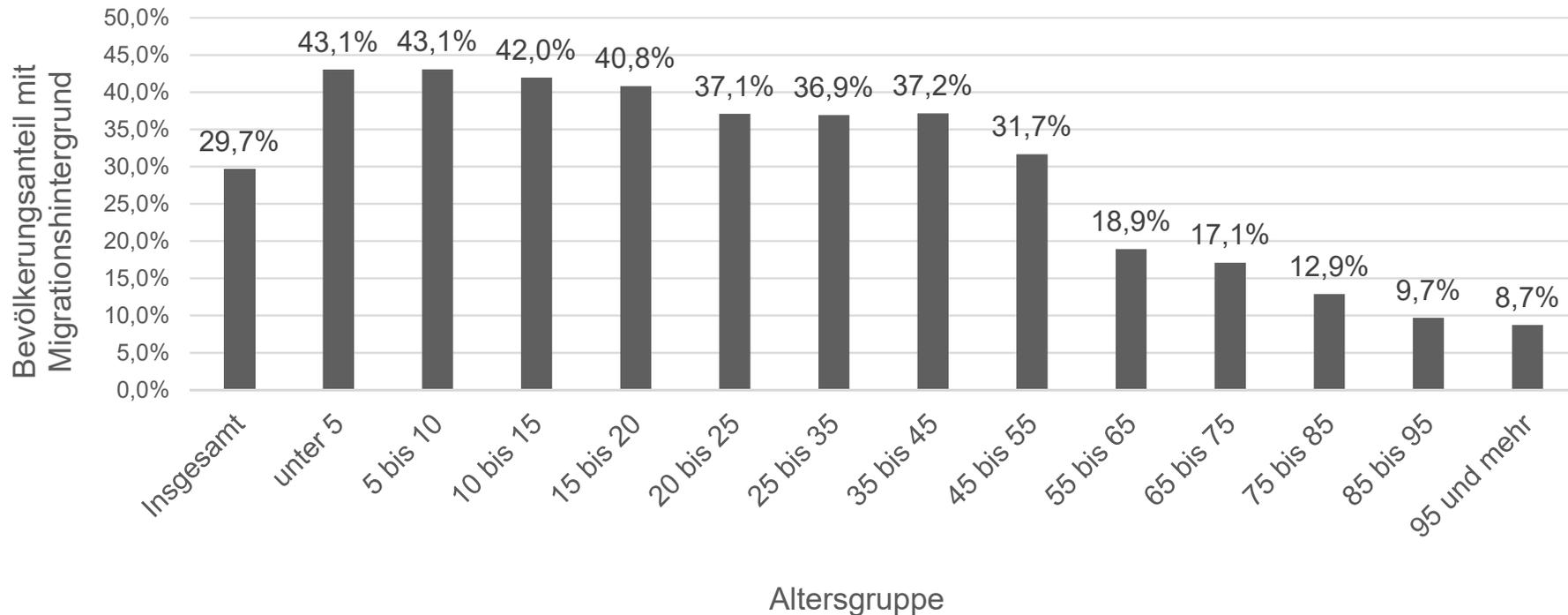
Vergleichbarkeit eingeschränkt, deshalb typenspezifischen Analyse

## Ausblick: Projektarbeit

- Anwendung Verfahren Künstlicher Intelligenz auf Zeitreihe kommunaler Finanzdaten
- räumliche Simulationsanalysen: Hilfe zur Pflege (Beziehung zu föderalen Finanzbeziehungen z.B. Überführung in Pflegekasse), kommunaler Personalbedarf, Erwerbsübergang und Tragfähigkeitslücken
- Simulation der Einkommenssteuereffekte
- Wirkungsintensität demografischer Veränderungen (z.B. räumliche Disparitäten ausgabenseitiger Effekte)

# Herausforderung: Jugendliche mit Migrationshintergrund

Bevölkerung in Privathaushalten in Deutschland 2023 mit Migrationshintergrund



Eigene Darstellung nach eigenen Berechnungen auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes 2024

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-alter.html>



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

*Zur Fortsetzung des Diskurses:  
**Prof. Dr. Martin Junkernheinrich***

*[junkernheinrich@arcor.de](mailto:junkernheinrich@arcor.de)  
[www.m-junkernheinrich.de](http://www.m-junkernheinrich.de)*