



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Faktenblatt 9
IKZ & Demographischer Wandel

Version 1.0
November 2024



Modellkatalog Interkommunale Zusammenarbeit in Sachsen

Faktenblatt 9: Der demografische Wandel in Sachsen – Hintergründe, Zahlen, Handlungsoptionen

Stand: November 2024



Der demografische¹ Wandel, also die aktuellen Veränderungen der Bevölkerungsstruktur einer definierten Bevölkerungsgruppe, stellt die Städte und Gemeinden nicht nur in Sachsen, sondern auch in Deutschland, Europa und allen westlichen Industriestaaten vor enorme Herausforderungen. Seine Auswirkungen führen zu tiefgreifenden Veränderungen in der Gesellschaft und damit auch der öffentlichen Verwaltung. Eine der wichtigsten

Auswirkungen im Zusammenhang mit interkommunaler Zusammenarbeit ist dabei der Arbeitskräftemangel.

Historie und Einflussfaktoren

Die Beschreibung von Prozessen der Veränderung der Bevölkerung und die grundlegenden Erkenntnisse sind nicht neu. Bereits 1932 beschrieb der Bevölkerungswissenschaftler Friedrich Burgdörfer die drei Grundformen der Bevölkerungsstruktur in den Kategorien „junges (wachsendes) Volk, alterndes (stationäres) Volk und überaltertes „schrumpfendes“ Volk und zeigte auf, wie sich auch grafisch eine Alterspyramide über eine Glocken- zu einer Urnenform entwickelt.²

Die Prozesse und Faktoren die einen Einfluss auf den demografischen Wandel haben sind dabei vielfältig. Und nicht alle einwirkenden Faktoren beruhen immer auf unerwünschten, ja negativen Entwicklungen wie Kriegen oder Seuchen. So beeinflussen auch die positiven gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Errungenschaften der letzten 150 Jahre in den westlichen Gesellschaften, gepaart mit Fortschritten in der medizinischen Versorgung, fortlaufend die Veränderung der Bevölkerungsstruktur.

Gesamtentwicklung

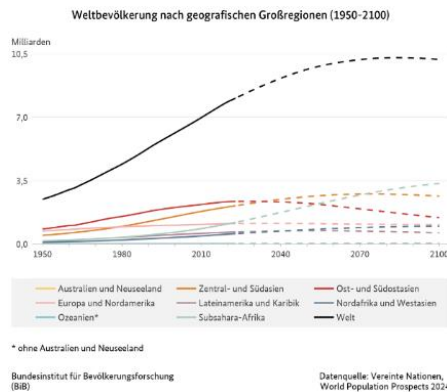
Besonders stark von einem negativen demografischen Trend betroffen sind - global gesehen - die westlichen und ostasiatischen Industrieländer, wie z.B. Deutschland & Italien, aber auch Japan. Auch Russland und China stehen vor entsprechenden Herausforderungen.³

¹ Die Demografie [griech. von „*δήμος démos*“ (das Volk) und „*γραφή graphē*“ (Beschreibung)] beschreibt die Zusammensetzung einer Bevölkerungsgruppe, ihre Entwicklung und aktuelle Struktur. Der demografische Wandel ist der Prozess der Veränderung einer bestehenden Bevölkerungsstruktur über einen definierten Zeitraum verstanden. Wichtige Einflussfaktoren auf die Bevölkerungsstruktur bilden u.a. die Geburten- und Sterberaten (Fertilität und Mortalität), aber auch Fragen zu Wanderungsbewegungen (Migration), Altersstruktur, Nationalität oder die Geschlechterverteilung.

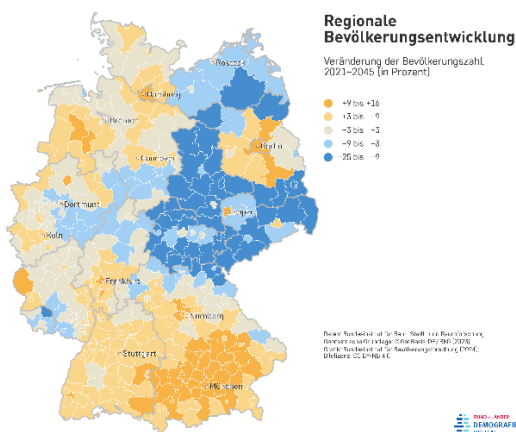
² siehe auch: (Burgdörfer, 1932)

³ siehe auch: (Habekuß, 2017)

Es handelt sich um Länder mit schrumpfender Gesamtbevölkerung, niedrigen Geburtenraten und einem überproportional stark steigenden Wachstum der älteren Bevölkerungsgruppen.



In Afrika dagegen wird sich die Bevölkerung bis 2050 nach Schätzungen der Vereinten Nationen gegenüber 2022 verdoppeln und mindestens bis 2100 weiterwachsen.⁴ In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass Afrika gleichzeitig die am stärksten vom Klimawandel betroffene Großregion der Welt ist. Einer in der renommierten Zeitschrift „Nature“ im Jahr 2024 veröffentlichten Studie des Potsdam Instituts für Klimafolgenforschung (PIK, Potsdam) zur Folge, kann dieses für Afrika zu mittleren Einkommensverringerungen im Pro-Kopf-Einkommen bis zu -22% führen.⁵ Fraglich ist allerdings, ob und ggf. in welchem Umfang sich diese Entwicklungen in Afrika auch auf eine verstärkte Migration in die nördlichen Großregionen der Erde (hier besonders Europa) auswirken werden.⁶



„Eine weit verbreitete bundesweite Vorausberechnung für Deutschland auf Kreisebene enthält die Raumordnungsprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Dieser Bevölkerungsprognose für den Zeitraum 2021 bis 2045 zufolge, setzen sich die regionalen demografischen Trends der Vergangenheit – insbesondere Schrumpfung der ländlich-peripheren und strukturschwachen Räume, Wachstum der Großstädte und wirtschaftsstarke Räume – in Deutschland fort. Das stärkste Wachstum wird mit bis zu 15

Prozent für das südliche Bayern sowie einige Großstädte wie Potsdam, Leipzig und Freiburg erwartet. Im Gegensatz dazu könnten zahlreiche ostdeutsche Landkreise bis 2045 noch einmal ein Fünftel ihrer Bevölkerung verlieren. Die regionalen Unterschiede und die Herausforderungen für die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse nehmen somit weiter zu.“⁷

⁴ siehe auch: (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Fakten, 2024)

⁵ (Kotz, M. Levermann A., Wenz L., 2024)

⁶ siehe auch: (Schraven, 2019)

⁷ (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Bund - Länder Demografie Portal, 2024)

Grundsätzlich kann die zukünftige Bevölkerungsentwicklung auf Grund des demografischen Wandels in den meisten westlichen Industriestaaten und damit auch in Sachsen wie folgt kurz und knapp zusammengefasst werden:

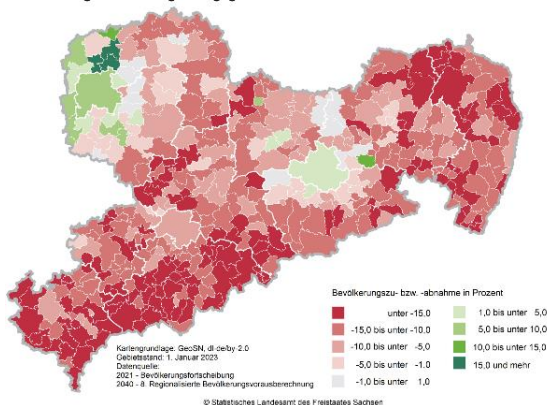
- **Die Bevölkerungszahl nimmt insgesamt ab.**
- **Die durchschnittliche Lebenserwartung steigt.**
- **Der Anteil der Gruppe der alten Menschen an der Gesamtbevölkerung nimmt überproportional zu.**
- **Immer mehr Menschen zieht es in die Städte.**

Die Entwicklung in Sachsen

Rückgang der Bevölkerung

Das Statistische Landesamt des Freistaates Sachsen veröffentlicht regelmäßig die s.g. ‚Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (RBV)‘ für Sachsen.⁸ Die derzeit aktuelle 8. Vorausberechnung basiert auf der Analyse der Bevölkerungsentwicklung der Jahre 2017 bis 2021 und geht bis 2040 von einem weiteren Rückgang der Bevölkerung in Sachsen von rund 4-8% aus.

Bevölkerungsentwicklung 2040 gegenüber 2021 nach Gemeinden - Variante 2



Auch wenn zukünftige Entwicklungen wie z. B. großflächige Gewerbeentwicklungen in den Regionen Dresden oder Leipzig die Entwicklungen lokal und regional stark beeinflussen, ja sogar entgegen dem prognostizierten Trend lokal sogar umdrehen können, so ist die Gesamtaussage der 8. RBV für Sachsen in unterschiedlichen Varianten 1-3 als gesichert anzusehen. Die folgenden Zahlen gründen dabei auf der Variante 2.

© Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen

In Sachsen sind insb. die Städte und Gemeinden im Erzgebirge, in der Lausitz und im Vogtland besonders betroffen. So liegt der vom Sächsischen Landesamt für Statistik erwartete Bevölkerungsrückgang für den ländlichen Raum in Sachsen bis 2035 bei rund -14%, in einigen Gemeinden sogar bei minus 30%. Die Oberzentren Dresden und Leipzig werden gemeinsam mit einigen ihrer Umlandgemeinden ein weiterhin positives Wachstum aufweisen.

⁸ siehe auch: (Landesamt für Statistik Sachsen, 2024)

Überalterung



Foto: Servicestelle IKZ,
Peter Schlenker

Der allgemeine Bevölkerungsrückgang in Sachsen bis 2040 geht einher mit einer zunehmenden Überalterung der Gesellschaft. Das Durchschnittsalter in den ländlichen Räumen Sachsens steigt bis 2040 weiter dann auf rund 51 Jahre (zum vgl. 1990 ca. 38 Jahre) und der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre steigt von derzeit rund 29% auf ca. 36% (zum vgl. Kinder und Jugendliche bis 20 Jahre dann ca. 17%).

Der s. g. Altersquotient, also das Verhältnis der Bevölkerungsgruppe >65 Jahre zur Anzahl der Erwerbsfähigen 20-65 Jahre steigt auf rund 0,75. Somit nimmt dann nur noch rund jeder 4. Einwohner in den ländlichen Regionen Sachsens aktiv am Erwerbsleben teil. Dazu kommt ein überproportionaler Rückgang der Altersgruppen im Kinder- und Jugendbereich (bis 20 Jahre) um bis zu -15%.

Zuzug in die Städte

Der Bevölkerungsabnahme in den ländlichen Räumen Sachsens steht eine relativ stabile bis positive Bevölkerungsentwicklung in den Stadt-Umland-Regionen Leipzig und Dresden gegenüber. Die Hauptgründe hierfür liegen besonders in den unterschiedlichen natürlichen Bevölkerungsstrukturen (besonders mehr junge Frauen & Kinder).

Sie sind aber auch bedingt durch immer noch starke Wanderungsgewinne auf Grund der Verfügbarkeit von hochwertigen Arbeitsplätzen, höheren Lohnniveaus und insgesamt einer besseren infrastrukturellen Ausstattung. Großflächige Gewerbeansiedlungen wie z. B. im Halbleiterbereich in Dresden oder im Logistikbereich in Leipzig stellen einen weiteren Sogfaktor dar.

Demgegenüber stehen auf Grund von nur begrenzt vorhandenem Wohnraum immer höhere Miet- und Kaufpreisniveaus in den großen Städten. Diese führen teilweise zu einer Rückwanderung, aber in geringerem Umfang als die Zuwanderung, in die ländlichen Umlandgemeinden.

Genau Prognosen hierzu werden derzeit (siehe Stand dieses Faktenblattes) durch die Landeshauptstadt Dresden gemeinsam mit der Erlebnisregion Dresden erarbeitet.

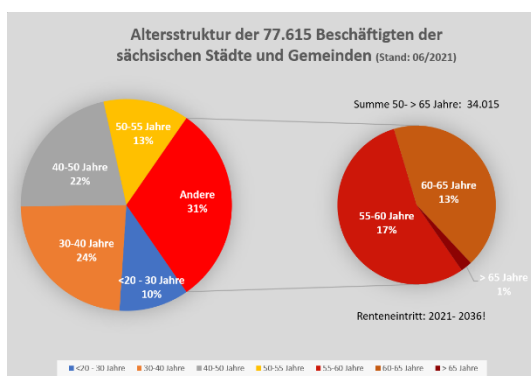
Folgen

Eine häufige Reaktion auf die Vorstellung des demografischen Wandels ist zunächst positiv, wie z. B.: „Es ist doch gut, wenn es weniger Menschen gibt, z.B. für die Umwelt...“. Es wird dabei aber nicht beachtet, von welchen zum Teil großen sozialen und gesellschaftlichen Problemen eine solche Entwicklung begleitet werden kann. Das gilt besonders für den Fall, dass dieser Prozess nicht frühzeitig erkannt wird und entsprechende Anpassungsmaßnahmen eingeleitet werden.

Eine Gesamtaufzählung möglicher Folgen und Auswirkungen auf die Gesellschaft würde den Rahmen dieses Faktenblattes sprengen. Martin Bujard⁹ listet beispielhaft die folgenden Hauptbereiche auf, welche vom demografischen Wandel betroffen sein werden und auch direkte Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden in Sachsen haben werden:

- *Wirtschaft und Arbeitsmarkt durch Arbeitskräftemangel*
- *Folgen für die Sozialsysteme und öffentlichen Finanzen*
- *Gesellschaftlicher Zusammenhalt*
- *Politischer Wettbewerb*

Arbeitskräftemangel



Grafik: Servicestelle IKZ, Peter Schulkorf

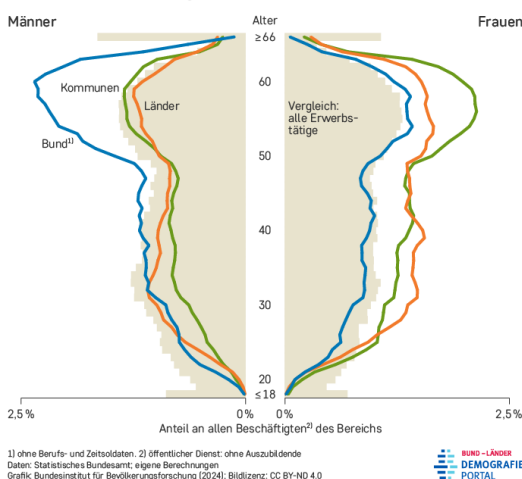
Die Fachwelt ist sich weitgehend einig, dass der demografische Wandel in Deutschland zu einem Arbeitskräftemangel führen wird. Dieser betrifft selbstverständlich auch den öffentlichen Dienst und damit auch die Personalausstattung der Städte und Gemeinden.

Der Deutsche Beamtenbund (DBB) beklagte bereits im Jahr 2022 rund 360.000 unbesetzte Stellen im öffentlichen Dienst in Deutschland bei Bund, Ländern und Kommunen.

„Bis Mitte der 2030er Jahre werden bis zu 40% seiner heutigen Beschäftigten in den Ruhestand gehen. Kann der Sektor das Defizit nicht kompensieren, wird er dann mit zehn Prozent weniger Arbeitskräften als im Jahr 2022 auskommen müssen.“¹⁰

Öffentlicher Dienst

Altersstruktur der Beschäftigten nach Bereich, 2022



Eine interne Analyse des SSG aus dem Jahr 2021 führte zu dem Ergebnis, dass bis 2040 rund 30% der rund 76.500 kommunalen Beschäftigten in den Städten und Gemeinden Sachsen aus dem Erwerbsleben ausscheiden werden.

Für diesen Verlust ist auch nicht nur annähernd personeller Ersatz durch junge Arbeitskräfte verfügbar. Leider bilden dennoch weiterhin nicht genügend Städte und Gemeinden in Sachsen ausreichend Nachwuchs aus, um auf die zukünftigen personellen Herausforderungen reagieren zu können.

⁹ (Bujard, 2022)

¹⁰ (Pricewaterhouse Coopers GmbH, 2024)

Handlungsoptionen

Wie Studien z. B. für Baden-Württemberg zeigen, ist der Prozess des demographischen Wandels in Deutschland, besonders der Prozess der Alterung der Gesellschaft, im Prinzip unumkehrbar¹¹. Er könnte – wenn überhaupt - nur noch durch eine massive und bewusst geförderte Einwanderung und Integration von Menschen, insb. junger Frauen, aus anderen Ländern noch signifikant beeinflusst werden. Dazu würde z. B. auch die „Etablierung einer Willkommenskultur zur Sicherung und Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums“ gepaart mit einer „Offenheit der örtlichen Zivilgesellschaft zur Integration der Neuankömmlinge¹²“ notwendig sein.

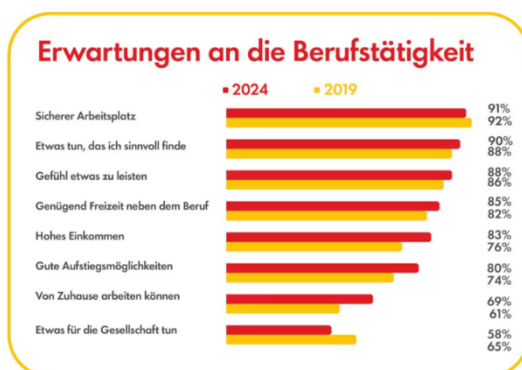
Somit gilt es nach der Erkenntnis und Akzeptanz der Trends der demografischen Entwicklung vielmehr mögliche Anpassungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen.

Es besteht also die Notwendigkeit, neue, alternative und innovative Wege zu beschreiten, um langfristig die kommunalen Dienstleistungen der Städte und Gemeinden in Sachsen rechtssicher anbieten zu können.

Hierzu bieten sich drei übergeordnete Strategien an:

- Prozesse vereinfachen – weniger Arbeitsvolumen und Arbeitskräftebedarf (z. B. durch Digitalisierung)
- besser ausgebildetes Personal – höhere Produktivität
- bessere Auslastung des vorhandenen Personals – interkommunale Kooperation auf Verwaltungsebene

Hierzu stehen u. a. organisatorische Ansätze und daraus abgeleitete Werkzeuge wie eine **verstärkte Digitalisierung** der Verwaltung (siehe auch [Faktenblatt 6](#)) aber auch die **interkommunale Zusammenarbeit** (siehe [Faktenblatt 1](#)) zur Verfügung, um die Effektivität und Effizienz zu sichern bzw. zu erhöhen. Auch die weitere Aus- und Fortbildung, z. B. durch **interkommunale Ausbildungsverbünde** (siehe [Modell 8](#)), von Verwaltungsmitarbeiterin aller Laufbahnen ist unabdingbar.



Quelle: Shell Jugendstudie 2024

Dazu kommt: Die in Summe und auch im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung schrumpfende Bevölkerungsgruppe von Menschen im Alter <20 Jahre führt zudem zu einem zunehmenden Wettbewerb um Jugendliche und junge Erwachsene, um Auszubildende und Studierende. Neben den o.g. organisatorischen Ansätzen ist deshalb auch ein **grundlegender Sinnes- und Einstellungswandel innerhalb von Politik und Verwaltung gegenüber den Lebenswelten, Werten, Ansprüchen, Wünschen und Forderungen junger Menschen** notwendig, um sich als attraktiver Arbeitgeber zu präsentieren.

¹¹ (Brachat-Schwarz, 2017)

¹² (Leibert et al., 2017)

Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sind eine wertvolle Zukunftsressource und es wird zunehmend auch für die Städte und Gemeinden notwendig, die Themen „Personalgewinnung“ und „Ausbildung“ in den Mittelpunkt zu stellen. Die 19. Shell Jugendstudie 2024¹³ zeigt, dass Jugendliche höchst leistungsbereit sind und dafür auch ein entsprechendes Einkommen und Aufstiegsmöglichkeiten erwarten, aber neben Wünschen an einen sicheren Arbeitsplatz, „Homeoffice“ und „Freizeit“ auch höhere Ansprüche an Fragen der „Sinnhaftigkeit“ und der „Erfüllung“ der beruflichen Tätigkeit gestellt werden



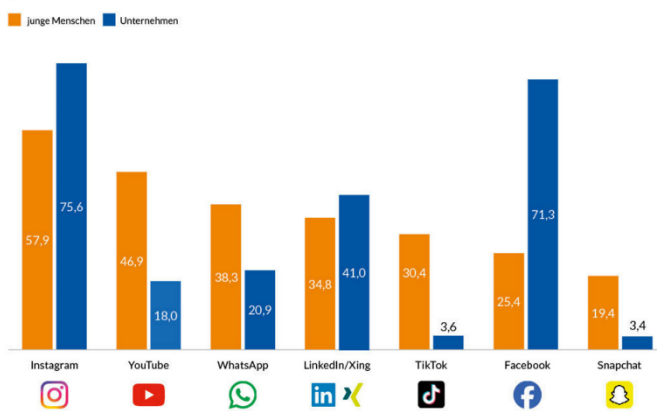
Quelle: Shell Jugendstudie 2024

Dieses erfordert ggf. auch eine **neue und andere Kultur und Organisation der Zusammenarbeit und der Mitarbeiterführung** sowie generell ein intensives Bemühen um diese Zielgruppe, ggf. auch durch zielgruppenorientierte

Werbung und ein sicheres, professionelles Auftreten in den **sozialen Medien**. Denn: „95% der 12-19jährigen nutzen das Internet täglich. Zu den zehn beliebtesten Internetangeboten gehören dabei mit Instagram (31 %), Tiktok (24 %), Youtube (23 %), Snapchat (19 %) und Facebook (10 %) fünf soziale Medien.“¹⁴

Aber die Anbieter von Ausbildungsplätzen und junge Menschen kommunizieren nach

Nutzung von Social-Media-Kanälen bei der Ausbildungssuche/
Stellenausschreibung



An junge Menschen: „Wie oft nutzt du folgende Social-Media-Kanäle bei der Ausbildungsplatzsuche bzw. würdest du nutzen oder hast du genutzt?“
Angaben für „oft“ plus „manchmal“, in Prozent; Basis: n = 1.729 14- bis 25-Jährige
An Unternehmen: „In welchen Social-Media-Kanälen informieren Sie über Ihre Ausbildungsstellen?“; Angaben in Prozent;
Basis: n = 341 Personalverantwortliche

iw | BertelsmannStiftung

einer aktuellen Studie der Bertelsmann Stiftung oft aneinander vorbei. „Für beide Seiten (Arbeitgeber und Jugendliche) spielen Online-Stellenausschreibungen (zwar) die wichtigste Rolle (...). Bei der Nutzung von sozialen Netzwerken gibt es aber auffällige Abweichungen: Instagram ist jeweils am beliebtesten, doch während 71 Prozent der Unternehmen auf Facebook über ihre Ausbildungsplätze informieren, sucht hier nur ein Viertel der jungen Menschen nach Ausbildungsangeboten. Umgekehrt

nutzen junge Menschen häufig YouTube (47 Prozent), WhatsApp (38 Prozent) und TikTok (30 Prozent) – diese Kanäle werden von Unternehmen aber deutlich seltener bespielt, bei YouTube beispielsweise nur von 18 Prozent.“¹⁵

Auch hier bestehen somit neue und innovative Ansätze für die interkommunale Zusammenarbeit, gerade für kleinere Städte und Gemeinden in Sachsen.

¹³ (Albert, Quenzel et al., 2024)

¹⁴ siehe auch (Gemkow, 2023)

¹⁵ (Wieland, 2024)