

Intension und Signifikanz der Bevölkerungsvorausberechnungen der Bertelsmannstiftung

von Peter H. Kramer

Die Bertelsmannstiftung hatte im November 2008 eine Bevölkerungsvorausberechnung für den Zeitraum bis zum Jahr 2025 für alle Kommunen in Deutschland mit mindestens 5.000 Einwohner veröffentlicht. Die Datenaufbereitung wurde vom IES¹ durchgeführt, die Berechnungen vom „Berechnungsteam“ der Bertelsmannstiftung (ohne weitere Angaben oder Namensnennungen).

Wenn sich wiederholende Phänomene über einen sehr langen Zeitraum und an verschiedenen Standorten beobachten lassen, können die Regeln nach dem diese Ablaufen beschrieben werden. Diese beobachteten Phänomene können dann in mathematische Regeln den so genannten Algorithmen beschrieben werden. Damit kann dann die weitere Entwicklung prognostiziert werden. Im Falle der Bevölkerungsentwicklung lassen sich aber keine stetigen, sich an allen Standorten (Gemeinden oder Landkreise) wiederholende Phänomene beobachten. Kennzeichen einer jeden Bevölkerungsentwicklung ist ihre Komplexität und die daraus resultierende zeitliche Dynamik. Daher müssen in diesem Fall die Wirkungszusammenhänge und die ablaufenden Prozesse untersucht und beschrieben werden. Daraus ist dann ein Modell zu entwickeln, mit dem die weitere Entwicklung abgeschätzt werden kann, einschließlich der Einflussnahme und der daraus resultierenden Folgen.

Bei der Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmannstiftung wurde die zukünftige Bevölkerungsentwicklung auf Basis der jüngsten Vergangenheit fortgeschrieben. Der Bezugszeitraum umfasst die Jahre 2002 bis einschließlich 2006. D.h. es wird davon ausgegangen, dass sich alle Ereignisse dieser fünf zufällig ausgewählten Jahre in den nachfolgenden fast 20 Jahren leicht modifiziert fortwährend wiederholen. Fortschreibungen auf Basis von Durchschnittswerten sind bei komplexen, dynamischen Systemen grundsätzlich nicht zulässig. So kann z.B. der gleiche Durchschnittswert eine Folge einer ansteigenden, rückläufigen oder schwingenden Entwicklung sein. Die Entwicklung im Referenzzeitraum kann durch ein singuläres Ereignis hervorgerufen worden sein, sie kann eine zeitlich begrenzte Ursache haben, Wirkungszusammenhänge können nicht linear sein usw.

Den Berechnungen liegen folgende **Annahmen** zu Grunde:

Die **Ausgangsdaten** mussten teilweise aufbereitet werden, da sie u.a. in einigen Gemeinden nur zusammengefasst in Altersgruppen vorliegen. Die Abgrenzung der Altersgruppen behindert eine Datenauswertung, da sie nicht auf die relevanten Altersgruppen reflektiert.

Die **Geburtenhäufigkeit** wird auf Basis der Durchschnittswerte der Jahre 2002 bis einschließlich 2006 in den Gebieten fortgeschrieben. Lediglich das durchschnittliche Alter der Mutter bei der Geburt ihres Kindes nimmt in allen Fällen geringfügig zu. Die Zahl der Geborenen ist tatsächlich abhängig von der Lage bzw. den Standorteigenschaften des Gebietes und den daraus resultierenden Wanderungsbewegungen der verschiedenen sozialen Gruppen, der daraus resultierenden Anzahl der Frauen in den relevanten Altersgruppen und der sozialen Lage und

1 Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung

Einstellung dieser Frauen, die in diesem Gebiet zum jeweiligen Zeitpunkt wohnen. Folglich verändert sich die Geburtenhäufigkeit in den jeweiligen Gebieten im Laufe der Zeit. Dabei kann sie immer wieder zu- und auch abnehmen.

Die **Sterbewahrscheinlichkeit** wird auf Basis der Durchschnittswerte der Jahre 2002 bis einschließlich 2006 fortgeschrieben. Es wird davon ausgegangen, dass die Lebenserwartung in allen Gebieten und im gleichen Umfang zunimmt. Tatsächlich ist die Sterbewahrscheinlichkeit u.a. von der sozialen Lage abhängig. Die Lebenserwartung nimmt dabei unterschiedlich stark zu. Die Zunahme der Lebenserwartung wurde der 11.KBV² entnommen. Eine wissenschaftliche verifizierbare Begründung für diese Annahme liegt auch bei der KBV nicht vor.

Bei den **Wanderungen** wird zwischen den Wanderungsbewegungen über die Staatsgrenze (Außenwanderung) und den Wanderungen innerhalb Deutschlands unterschieden (Binnenwanderung). Die Außenwanderungen werden i.W. unvermindert fortgeschrieben. (D.h. es wurde angenommen, dass sich die Weltlage und die Bundespolitik bis 2025 nicht verändert.) Die Binnenwanderung wird auf Basis der durchschnittlichen Entwicklung der fünf Referenzjahre fortgeschrieben (Fort- und Zuzüge nach Alter und Geschlecht). Die Auswahl des Zeitabschnittes ist willkürlich und führt damit auch zu willkürlichen Ergebnissen. Zeitliche Veränderungen werden gar nicht beachtet. Dies allein führt zwangsläufig zu falschen Vorausberechnungen. Die Fort- und Zuzüge werden nicht weiter differenziert (Herkunfts- und Zielgebiet, soziale Gruppe). Die Ursachen der räumlichen Bevölkerungsbewegungen bleiben somit ungeklärt. Räumliche Bevölkerungsbewegungen sind tatsächlich abhängig von der unterschiedlichen Ausstattung und Lage der Standorte, den unterschiedlichen Standortpräferenzen, der verschiedenen, wandernden Bevölkerungsgruppen, den unterschiedlichen Strategien und Handlungsweisen der Städte und Gemeinden und den u.a. daraus folgenden unterschiedlichsten Verhältnissen und Entwicklungsdynamiken von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungs- und Grundstücksmarkt sowie der Altersstruktur und dem demographischen Verhalten der Bevölkerung in der Ortschaft bzw. dem Stadtteil und den zu- und abwandernden sozialen Gruppen.

Bei diesen Rechenvorgängen werden die Bevölkerungsbewegungen nicht ausreichend dynamisiert. Beispielsweise verändern die Wanderungsbewegungen die Geburtenhäufigkeit. Wesentliche Determinanten der Bevölkerungsbewegungen werden gar nicht beachtet. So erfolgen Wanderungen unabhängig vom Wohnraum und unabhängig von der Entwicklung im Ziel- bzw. Herkunftsgebiet. Außerdem wird unterstellt, dass sich die Bevölkerung in der jeweiligen Stadt, Gemeinde oder Region demographisch identisch verhält. Tatsächlich gibt es je nach sozialer Gruppe sehr unterschiedliche Verhaltensweisen. Infolge der zunehmenden Segregation werden diese Unterschiede größer je kleiner der Betrachtungsraum gewählt wird. Gleichzeitig nimmt der Einfluss politischer Entscheidungen zu. Ein „runterbrechen“ dieser Prognosen auf die Ebene von Stadtquartieren oder Ortsteilen ist daher grundsätzlich nicht zulässig. Werden auf dieser Basis Entwicklungsplanungen (z.B. Kinderbetreuung oder Schulen) erstellt, sind massive Schäden am Gemeinwohl unweigerlich vorprogrammiert.

Den Ursachen für die bisherige Bevölkerungsentwicklung wird nicht nachgegangen. Aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zum demographischen Verhalten werden nicht eingearbeitet. Auch die sich stark verändernden Rahmenbedingungen bleiben unbeachtet. Zum Beispiel: In den Herkunftsgebieten gibt es kaum noch potentielle Spätaussiedler. Nach der Wende ging die

2 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung der statistischen Landesämter

Zahl der Geborenen in den neuen Bundesländern etwa um die Hälfte zurück. Entsprechend bricht dort jetzt die Zahl der abwanderungswilligen Schulabgänger ein. Diese „Töpfe“ sind mittlerweile leer. Hinzu kommt noch das Besondere einer jeden Stadt oder Ortes als Folge seiner Lage, Ausstattung und früheren Entwicklung. Damit sind Aussagen oder Einschätzungen der weiteren Entwicklung nicht möglich. Mittlerweile wurden von den Prognostikern der Bertelsmannstiftung folgende „Sonderfälle“ identifiziert: Erstaufnahmeeinrichtungen, Zweitwohnsitzsteuer, Luftwaffenmusikkorps und Inseln. Diese Auswahl ist zufällig. Bedeutendere Einflussfaktoren bleiben unberücksichtigt. Entscheidend ist hier der methodische Fehler und nicht die Frage, ob diese Liste vollständig ist. Es wird darauf verwiesen, dass „weitere Experten (Statistisches Bundesamt, BBR, Statistische Landesämter, Wissenschaftlicher etc.)“ konsultiert wurden. Diesen Experten sind beispielsweise die Einflussfaktoren Wohnraum bzw. Bauland, Saisonarbeit, Konversion, spezielle Wohneinrichtungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen entgangen. Die konsultierten Experten repräsentieren nicht den Stand der Wissenschaft oder das gesamte Meinungsbild, d.h. sie wurden selektiert. Bemerkenswerterweise wurde das BBR³ einbezogen, nicht jedoch der Wohnraum bzw. die Baulandentwicklung als wesentlicher Einflussfaktor auf die Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Gemeinden. Möglicherweise sollten hier die tatsächlichen Folgen der „Empfehlungen“ des BBR zur Siedlungsentwicklung verschleiert werden oder sie konnten keinen Diskussionsbeitrag leisten.

Es ist fraglich, ob man im Fall der Berechnungen der Bertelsmannstiftung überhaupt von einem Modell der Wirklichkeit sprechen kann. Jedes Modell muss in der Lage sein, die bisherige Entwicklung genau nachbilden zu können⁴. Als variable Größen bzw. Einflussfaktoren gelten dabei lediglich die bewussten politischen Entscheidungen (Eingriffe in das System). Da wir es hier mit einem sehr trägen System zu tun haben, dürfen die Abweichungen nur gering sein (z.B. unter 1% je Jahrgang nach fünf Jahren). Das können die Berechnungen der Bertelsmannstiftung auch nicht ansatzweise leisten. Dies erklärt auch, warum immer neue Prognosen erstellt werden. Da die jüngste Vergangenheit fortgeschrieben wird, sind die Abweichungen in den nächstfolgenden Jahren noch gering. Der Laie ist dann geneigt zu glauben, die Berechnungen träfen zu. Sobald die Abweichung offensichtlich wird, erfolgt eine neue Berechnung. Um die Unzulänglichkeit dieser Vorgehensweise zu kaschieren, werden Modifizierungen eingeführt. Diese sind aber zufällig (siehe oben). Die Rechenweise der Bertelsmannstiftung entwickelt sich sehr langsam in Richtung auf eine Modellbildung des tatsächlichen Systems. Allerdings sind die Fortschritte sehr gering und eher zufällig. Hier ist darauf hinzuweisen, dass es seit etwa 15 Jahren ein hochkomplexes, sehr präzise arbeitendes Simulationsmodell zur kleinräumigen Bevölkerungsentwicklung gibt⁵. Dieses Wissen wurde von der Bertelsmannstiftung bislang zumindest offiziell nicht zur Kenntnis genommen bzw. ignoriert. Es ist höchste Zeit, für eine öffentliche, wissenschaftlich fundierte und kontrovers geführte Diskussion über die Funktionsweise des gesamten demographischen Systems.

Dieses extrem rudimentäre Modell der Wirklichkeit der Bertelsmannstiftung hat dann auch zur Folge, dass die Einflussmöglichkeiten und die Folgen politischen Handelns nicht erkannt und beschrieben werden. Den Verantwortlichen bleibt so nur die Möglichkeit, auf die Aussagen der Prognosen zu reagieren. Damit wird indirekt unterstellt, dass auch ein Wechsel der politischen

3 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

4 Grundsätzlich hat immer der Autor den wissenschaftlich verifizierbaren Beweis für die Richtigkeit seiner Methode zu erbringen.

5 Entwickelt vom Autor und bislang in über 50 Fällen erfolgreich eingesetzt und in über 20.000 Seiten dokumentiert.

Mehrheiten ohne Folgen auf die weitere Entwicklung einer Kommune wäre. Tatsächlich sind die Einflussmöglichkeiten auf die Bevölkerungsentwicklung vor allem auf kommunaler Ebene erheblich.

Die Prognosen bzw. Vorausberechnungen sind offensichtlich falsch. Sie sind methodisch bei weitem nicht Stand der Technik. (Sie repräsentieren eher die 30er Jahre des 20. Jahrhunderts). Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung weicht von den Vorausberechnungen der Bertelsmannstiftung chaotisch und in der Höhe erheblich ab. Um hier eine Größenordnung zu nennen: In zehn Jahren bei den älteren Altersgruppen um $\pm 10\%$, den mittleren Altersgruppen um $\pm 20\%$ und den jüngeren Altersgruppen um $\pm 30\%$. In diesen Fällen stellt sich die Frage, was damit eigentlich erreicht werden soll. Zunächst ist darauf zu verweisen, dass diese Prognosen einen normativen Charakter entfalten. Es wird richtig gerechnet. Sie erwecken den Anschein wissenschaftlich zu sein. Sie werden protegiert (u.a. massiv von den Medien des Bertelsmannkonzernes und auch von den Kommunalverbänden). Da die Forderungen aus den Prognosen unmittelbar abgeleitet werden, braucht ihre Wirksamkeit nicht überprüft zu werden. Damit liegen Akteure, die diese Entscheidungen und Maßnahmen zu vertreten bzw. vorzuschlagen haben, immer richtig. („Sagen sie uns, was wir machen müssen.“) Wohl kaum jemand käme auf die Idee, die Wirksamkeit einer Reaktion zu überprüfen. Die Forderungen, wie die Kommunen auf den „demographischen Wandel“ zu reagieren haben, werden dabei von außen an sie herangetragen. Sie basieren nicht auf einer Analyse der tatsächlichen, individuellen Lage und eigenständigen Einschätzung der jeweiligen Kommune und ihrer legitimen Vertreter.

In diesem Zusammenhang muss auch die gesamte Kampagne der Bertelsmannstiftung zum so genannten „demographischen Wandel“ hinterfragt werden. Jeder der sich mit dem Thema Demographie inhaltlich auseinandersetzt, wird rasch feststellen, dass die Prognosen bzw. Vorausberechnungen so gar nicht stimmen können und dass die demographische Entwicklung durch politische Entscheidungen maßgeblich beeinflusst und ggf. auch gesteuert werden könnte. Um so bemerkenswerter der Umstand, dass einige der selbsternannten Propagandisten des „demographischen Wandels“ diese Prognosen vorbehaltlos zur Grundlage ihrer Aussagen machen und daraus „Empfehlungen“ ableiten. Wenn sie sich mit der demographischen Entwicklung auseinandergesetzt hätten, müssten sie es eigentlich besser wissen. Tatsächlich verfolgen sie dabei lediglich Eigeninteressen. Mit den Prognosen wird ihnen kostenlos ein ideales Instrument für ihre Indoktrination (Empfehlungen) geliefert.

Auch viele der so genannten „runden Tische“, Arbeitskreise usw. zum „demographischen Wandel“ sind vor diesem Hintergrund kritisch zu hinterfragen. Fakt ist, dass die Teilnehmer die Situation nur aus ihrer momentanen Lage heraus einschätzen können und auch nur so gut wie sie über die wahre Lage informiert wurden. Von dem was zukünftig geschehen könnte, wissen sie in der Regel nur das, was ihnen als Prognose aufgetischt wurde (um im Bild zu bleiben). Ihre Unwissenheit kann dann etwa zur Durchsetzung von neoliberalen politischen Lehren leicht ausgenutzt werden. Mit einem demokratischen Meinungs- oder Willensbildungsprozess hat das dann nichts mehr zu tun. **Die Prognosen und Vorausberechnungen dienen hier zur Legitimation und Durchsetzung von partikularen Interessen.**

Welchen Nutzen können wir aus den Berechnungen der Bertelsmannstiftung ziehen? Nun, sie geben einen groben Hinweis auf eine möglicherweise eintretende Entwicklung. Eine systemwissenschaftlich orientierte Analyse der vorliegenden statistisch erfassten Daten zur Bevölke-

rungsentwicklung usw. würde jedoch ein wesentlich genaueres und objektiveres Lagebild liefern. **Für eine Entwicklungsplanung** (Kinderbetreuungsbedarf, Schulentwicklung, Kreis- oder Stadtentwicklung usw.) **sind die Vorausberechnungen der Bertelsmannstiftung nicht geeignet.** Mehr noch: **Die individuellen Probleme der Kommune können so nicht rechtzeitig erkannt und folglich auch keine Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.** Ziel ist es, die Handlungsalternativen und die daraus resultierenden Folgen auf die Bevölkerungsentwicklung zu erkennen und zu beschreiben. Also nicht zu fragen, was wird geschehen, sondern, wie kann die Zukunft gestaltet werden. Das setzt aber voraus, dass man die Wirkungszusammenhänge und ablaufenden Prozesse genau kennt und dass die Verantwortlichen eines Landes oder einer Kommune in der Lage und gewillt sind, politische Ziele zu definieren, geeignete Maßnahmen einzuleiten und die daraus folgenden Konsequenzen zu tragen. Damit stellt sich die Frage, wozu sich überhaupt die Mühe machen und sich mit der demographischen Entwicklung beschäftigen?

1. Heutige Entscheidungen können mittel- und langfristig ungewollt Folgen haben, die die Lebensumstände und auch die Entscheidungsfreiheit der Nachfolgenden beeinträchtigen bzw. einschränken. Die Folgenabschätzung setzt die Kenntnis der ablaufenden Prozesse voraus. Die vorliegenden Prognosen sind auch nicht ansatzweise dazu in der Lage.

2. Werden Probleme rechtzeitig erkannt, können sie in der Regel mit relativ geringeren Aufwand gelöst bzw. deutlich entschärft werden. Manche Problemlösungen dauern etwas länger. Um diese Probleme erkennen zu können, muss die konkrete besondere Situation der jeweiligen Kommune jedoch erst einmal untersucht werden. Die Prognosen dienen jedoch häufig nur zur Legitimation und Durchsetzung vorher festgelegter, sach- und ortsfremder Ziele und Maßnahmen die demokratisch nicht legitimiert sind.

Voraussetzung für eine erfolgreiche nachhaltige Entwicklungsplanung, Kommunal- und Landespolitik ist die Kenntnis über die Wirkungszusammenhänge und ablaufenden Prozesse. Mit dem geeigneten Methoden und Instrumenten kann dann die weitere Entwicklung abgeschätzt werden. Das schließt die Folgenabschätzung neuer Regelungen, Maßnahmen und Eingriffe ein. Dieses Wissen befähigt erst die politischen Gestaltungsmöglichkeiten zu erkennen und zu nutzen. Die weitere Entwicklung eines Landes oder einer Kommune kann so flexibler, präziser und nachhaltiger gesteuert werden.

Grünenplan, den 23. Dezember 2008 (ergänzt im Januar 2011)

Dipl.-Ing. Peter H. Kramer

Büro für angewandte Systemwissenschaften
in der Stadt- und Gemeindeentwicklung
Hermann-Löns-Str.6 Tel. 0 57 22 / 95 48 470
31707 Bad Eilsen www.kramergutachten.de