

WEITERDENKEN

Ungleiche Lebensbedingungen in Nordrhein-Westfalen

Martin Henicke

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat vor Kurzem ihren 3. Sozioökonomischen Disparitätenbericht 2023 veröffentlicht, der im Auftrag des Dortmunder Instituts für Landes- und Stadtentwicklung (ILS) erarbeitet wurde¹.

Im Kern kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass sich aufgrund des vergangenen Wachstumsjahrzehnts die höchst unterschiedlichen Lebensbedingungen in Deutschland etwas angeglichen haben, dass diese Entwicklung aber aufgrund der Herausforderungen im jetzigen „Transformationsjahrzehnt“ leider kein Selbstläufer ist².

In diesem Zusammenhang gibt die Studie Auskunft über die entsprechende Entwicklung im größten Bundesland Nordrhein-Westfalen. Sie konzentriert sich hierbei auf die folgenden Fragen: Wie sind Lebensqualität und Zukunftschancen in NRW räumlich verteilt? In welchen Regionen lebt es sich in diesem Bundesland besser oder schlechter und wie entwickeln sich die Regionen zukünftig?

¹ Vera Gohla, Martin Henicke: Ungleiches Deutschland. 3. Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2023. Berlin 2023.

² Vgl. auch den wissenschaftlichen Hintergrundbericht des ILS mit allen methodischen Erläuterungen zur Studie: Bastian Heider, Benjamin Scholz, Stefan Siedentop, Jaqueline Radzyk, Jutta Rönsch, Sabine Weck: Ungleiches Deutschland. 3. Sozioökonomischer Disparitätenbericht. Wissenschaftlicher Hintergrundbericht. Berlin 2023.



Autor

Dipl. Volkswirt Martin Henicke, Ministerialdirigent a. D., war bis 2017 Abteilungsleiter Politische Planung in der Staatskanzlei des Landes NRW und arbeitet seitdem als Transformationsberater.

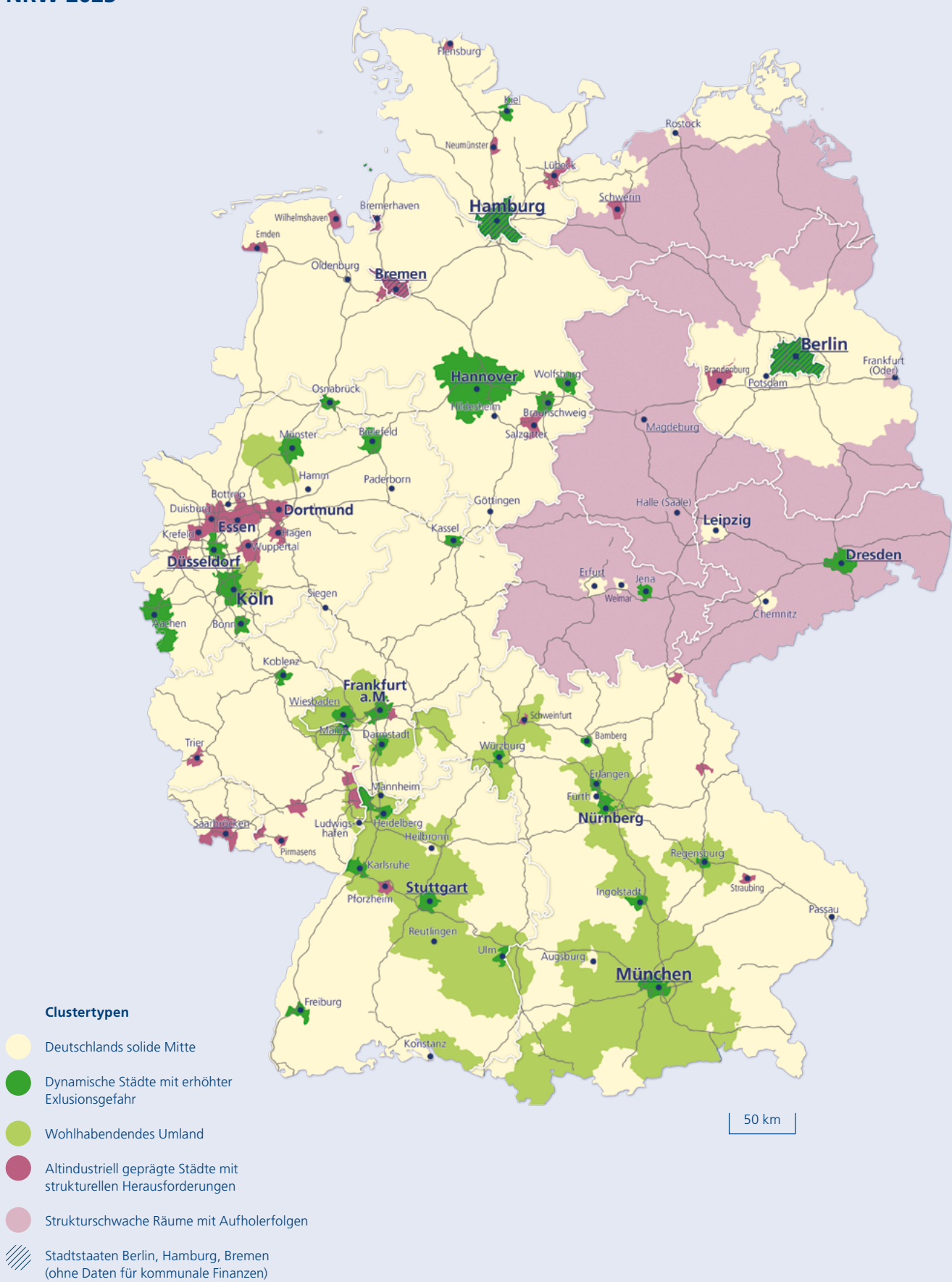
NRW heute

NRW ist ein stark verdichtetes und „verstädtertes“ Bundesland, knapp die Hälfte aller Einwohner_innen wohnt in Großstädten. In diesen Städten gibt es aber sehr unterschiedliche Lebensperspektiven (vgl. Abb. 1 auf der Folgeseite).

Da sind zunächst die **dynamischen Städte** an der Rheinschiene, nämlich Köln, Bonn, Leverkusen und Düsseldorf, dazu die Städteregion Aachen sowie Münster und Bielefeld. Sie zeichnen sich alle durch (bezogen auf den Bundesdurchschnitt) gute Verdienstmöglichkeiten aufgrund eines überdurchschnittlichen Qualifikationsniveaus ihrer Bewohner_innen, zukunftsfähige Arbeitsmärkte, gute Infrastrukturausstattung und sehr gute Erreichbarkeit aus. Fast jede fünfte Person in Nordrhein-Westfalen lebt in diesen prosperierenden Großstädten.

Demgegenüber stehen 13 eher altindustrialisierte Kommunen mit anhaltenden Strukturproblemen. Hierzu zählen nach wie vor die Großstädte des Ruhrgebiets sowie die angrenzenden Städte Wuppertal, Remscheid, Krefeld und Mönchengladbach. Dieser Raumtyp der **„altindustrialisierten Städte mit strukturellen Herausforderungen“** (vgl. Abb. 1) leidet nach wie vor unter dem Niedergang ehemals bedeutender Industrien (Bergbau-, Schwer- und Textilindustrie) und ist gekennzeichnet durch hohe Armut und Arbeitslosigkeit, geringe Wahlbeteiligung und kommunale Überschuldung. Ein Viertel aller Menschen in NRW lebt in diesen Städten. NRW ist bundesweit nach wie vor trauriger Spitzenreiter bei diesem Raumtyp der altindustrialisierten Städte: Etwa zwei Drittel aller Personen, die in Deutschland in einer Stadt dieses Raumtyps leben, fallen auf dieses Bundesland.

Abb. 1
Disparitätenkarte
NRW 2023



Quelle: eigene Darstellung; Datengrundlage: Regionalstatistik, Bertelsmann-Stiftung www.wegweiser-kommune.de, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Thünen Landatlas, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Gigabit Grundbuch der Bundesnetzagentur, GeoBasis-De/BKG 2021

»Knapp ein Drittel der Menschen lebt in Regionen mit insgesamt sehr positiven Zukunftspotenzialen und einer relativ großen Krisensicherheit.«

Diese Ergebnisse sind nicht neu, die Kluft zwischen den dynamischen Städten der Rheinschiene und den sich im anhaltenden Strukturwandel befindenden Städten des erweiterten Ruhrgebietes existiert schon seit längerer Zeit. Neu ist allerdings, dass das vergangene Jahrzehnt mit seinen kontinuierlichen Wachstumsraten an diesem Gegensatz nicht viel verändert hat. Eine Angleichung der Lebensverhältnisse ist offensichtlich allein durch Wirtschaftswachstum und die bisher praktizierte Politik des räumlichen Ausgleichs nicht zu erreichen.

In den Städten konzentrieren sich Armut und kommunale Überschuldung

Und neu ist auch, dass sich alle Städte, egal ob in der Ruhrregion oder an der Rheinschiene gelegen, mittlerweile durch zwei gemeinsame Merkmale auszeichnen: eine **sehr hohe Armutsrate** gerade bei Kindern und älteren Menschen sowie eine deutlich **überdurchschnittliche kommunale Verschuldung**.

Während die Armutsquoten in den altindustrialisierten Städten immer schon hoch waren (Spitzenwert bei Kinderarmut: 40,4 % in Gelsenkirchen), zeigt sich auch in den „dynamischen Kraftzentren“, z. B. im Rheinland, dass sie nicht nur eine Anziehungskraft für Hochqualifizierte, sondern auch sozioökonomisch schlechter gestellte Menschen, z. B. Zugewanderte, haben. Steigende Lebenshaltungskosten, Wohnungsnot und hohe Mieten erhöhen für diese Gruppen das Armutsrisiko und führen zu einer Konzentration sozialer Problemlagen.

Die Gewinner: ländliche Regionen

Diese Überlastungstendenzen der wachstumsstarken Großstädte in NRW zeigen sich aber auch im Rückgang der Zuwanderungen, sie sind im Vergleich zu anderen Raumtypen nur noch unterdurchschnittlich. Davon profitieren das Umland sowie die ländlichen Regionen in NRW (vgl. Abb. 1). Alle 31 Kreise und eine kreisfreie Stadt zählen dazu, etwa 55% aller Einwohner_innen leben in Kommunen der Raumtypen „wohlhabendes Umland“ sowie „solide Mitte“. Diese vielen ländlichen Regionen verzeichnen i. d. R. deutliche Wanderungsgewinne, unterdurchschnittliche Armut sowie im deutschen Mittelwert liegende Gehaltsstrukturen, Wahlbeteiligungen und Lebenserwartungen. Lediglich bei der Erreichbarkeit und dem Anteil hochqualifizierter Beschäftigter gibt es erkennbare Defizite. Keine Frage: Ähnlich wie im Bundesgebiet erleben die ländlichen Regionen in NRW einen Aufholprozess.

Der vielfach bemühte Gegensatz zwischen den gut ausgebildeten, liberalen und weltoffenen Metropolenbewohner_innen einerseits und den Verlierer_innen des Modernisierungsprozesses auf dem „platten Land“ mit schlechten Erwerbschancen, schlechter Infrastruktur und eher konservativ-autoritären Wertvorstellungen andererseits kann mit diesen Daten nicht bestätigt werden, er ist viel zu undifferenziert.

NRW in Zukunft

Diese Ist-Analyse sagt aber noch nichts über die Zukunftsfähigkeit der einzelnen Regionen aus. Wie resilient, also widerstandsfähig, sie gegenüber zukünftigen Herausforderungen aufgestellt sind, lässt sich anhand von drei Fragestellungen herausarbeiten:

- Wie zukunftsorientiert sind Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Beschäftigte?
- Wie steht es um die zukünftigen Bildungs- und Lebenschancen der Menschen?
- Wie steht es um die jeweilige Infrastrukturausstattung und die Handlungsfähigkeit der regionalen Institutionen?

Zu diesen Fragen wurde jeweils anhand eines Indikatorensets eine Clusteranalyse durchgeführt³. Für das gesamte Bundesgebiet führte sie zu vier unterschiedlichen Raumtypen, von denen sich drei Raumtypen in NRW abbilden (vgl. Abb. 2):

Knapp ein Drittel der Menschen lebt in Regionen mit insgesamt sehr positiven Zukunftspotenzialen und einer relativ großen Krisensicherheit. Hierzu zählen wiederum die Großstädte der Rheinschiene (einschließlich Kreis Mettmann), die Städtereion Aachen, Münster, der Kreis Paderborn, aber auch einige Ruhrgebietsstädte: Dortmund, Essen, Bochum und Mülheim.

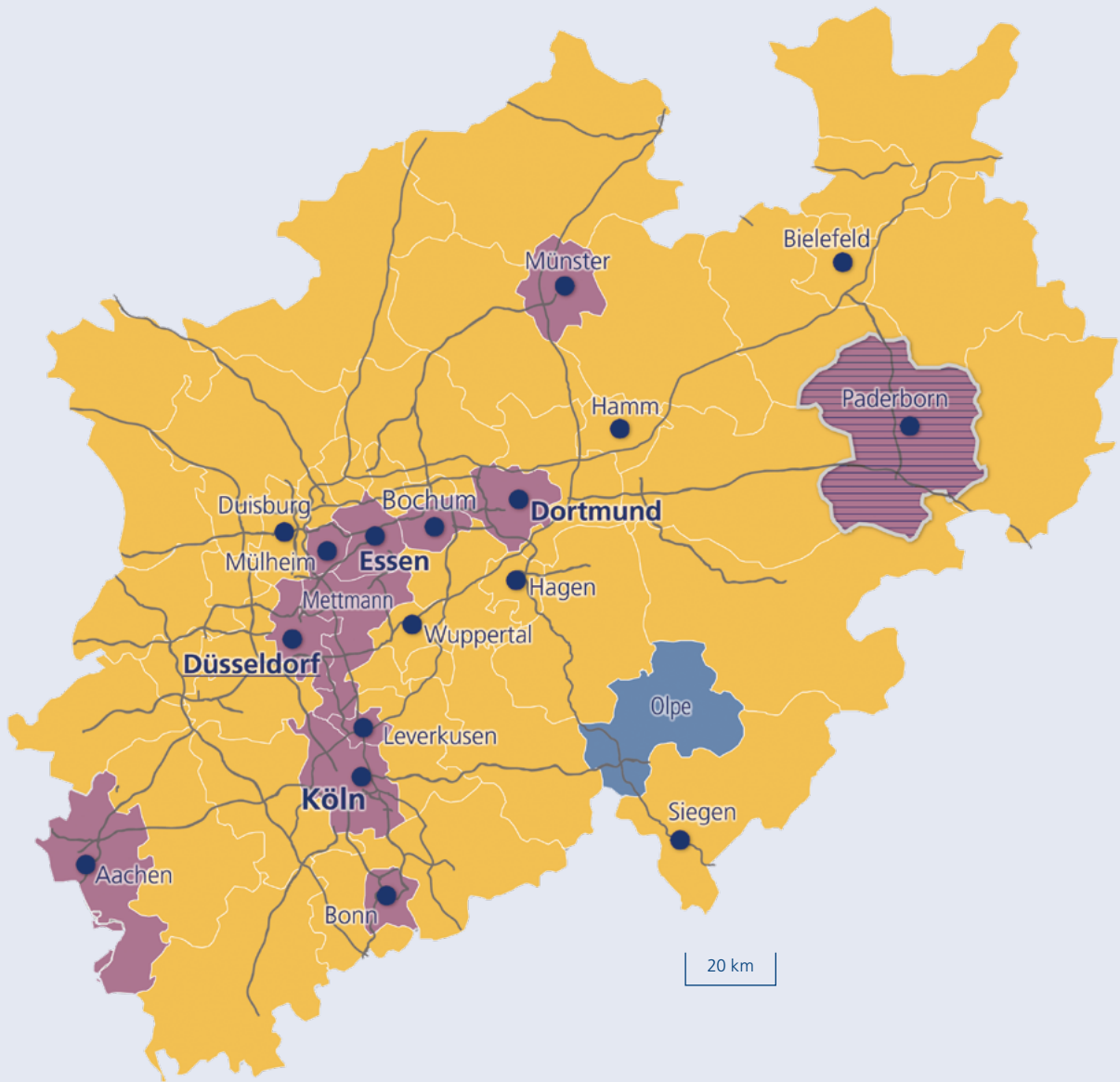
Dieser Raumtyp der „**räumlichen Innovationspole**“ (vgl. Abb. 2) zeichnet sich durch einen hohen Anteil an Wissensarbeiter_innen, eine überdurchschnittliche Attraktivität für ausländische Akademiker_innen, eine hohe Dichte an Unternehmensgründungen, Fachkräften und Innovationen (Patente) sowie deutliche Infrastrukturvorteile aus.

Demgegenüber stehen viele NRW-Regionen, deren Resilienzindikatoren überwiegend durchschnittliche Ausprägungen zeigen. Vielfach handelt es sich hierbei um Regionen, die bisher schon zur „soliden Mitte“ zählten. Allerdings offenbaren sich auch bei sehr vielen eine kommunale Schwäche bei Zukunftsinvestitionen sowie unterdurchschnittliche Innovationsleistungen und eine geringe Attraktivität im Hinblick auf die dringend benötigten ausländischen Fachkräfte.

Etwa zwei Drittel der NRW-Bewohner_innen wohnt derzeit in Gebieten dieses Raumtyps der „**Regionen mit partiellen Anpassungshemmnissen**“ (vgl. Abb. 2). Lediglich der Raum Olpe steht aufgrund einiger Standortfaktoren wie schlechter Erreichbarkeit, relativ geringen öffentlichen Investitionen, einem geringen Anteil an Hochqualifizierten und geringer Attraktivität für ausländische Fachkräfte zukünftig vor besonderen strukturellen Herausforderungen.

3 Zur Methodik der Analyse vgl. Bastian Heider, Benjamin Scholz, Stefan Siedentop, Jacqueline Radzyk, Jutta Rönisch, Sabine Weck: Ungleiches Deutschland. 3. Sozioökonomischer Disparitätenbericht. Wissenschaftlicher Hintergrundbericht. Berlin 2023.

Abb. 2
Resilienz und Zukunftsfähigkeit
NRW 2023



20 km

Clustertypen

- Regionen mit partiellen Anpassungshemmnissen
- Räume mit besonderen strukturellen Herausforderungen
- Räumliche Innovationspole
- Kreise mit Sonderstatus erneuerbare Energien

Quelle: Eigene Darstellung; Datengrundlage: Regionalstatistik, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Infas 360 GmbH, Deutsches Patent- und Markenamt, EON Energie Atlas, Bertelsmann-Stiftung www.wegweiser-kommune.de, Gigabit Grundbuch der Bundesnetzagentur, GeoBasis-De/BKG 2021

Es zeigt sich also zweierlei:

Einerseits ist die Entwicklung der „Krisenregion“ Ruhrgebiet für die Zukunft **vorsichtig optimistisch** zu bewerten: Ca. ein Drittel der Bewohner_innen des Ruhrgebiets lebt sogar in Städten mit insgesamt guten Entwicklungsperspektiven (vgl. vorige Ausführungen). Die vielen Hochschulgründungen der vergangenen Jahrzehnte sowie die zahlreichen Anstrengungen zur Technologie- und Innovationsförderung in der Ruhrregion helfen ihr offensichtlich dabei, sich zukunftsfähig aufzustellen. Hinzu kommen der Vorteil einer ausdifferenzierten Infrastruktur und ein gutes Fachkräftepotential.

Andererseits zeigen sich im bundesweiten Vergleich immer wieder die hohen Schuldenstände der NRW-Kommunen und daraus ergibt sich ihre **unterdurchschnittliche Investitionsfähigkeit**. Bis auf wenige Ausnahmen liegen in allen Kreisen und kreisfreien Städten die kommunalen Sachinvestitionen unter dem Bundesdurchschnitt. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass in einem „verstädterten“ Land wie NRW die kommunalen Investitionen eigentlich überdurchschnittlich sein müssten, da Städte in der Regel einen höheren Investitionsbedarf haben als eher ländliche Kreise.

Was zu tun ist: Mehr Zukunftsinvestitionen, mehr Chancengerechtigkeit

Insgesamt weist NRW **zufriedenstellende Zukunftsperspektiven** auf. Viele Menschen leben in Großstädten mit sehr guten Wachstums- und Innovationspotentialen und in den eher ländlichen Landesteilen erscheinen die festgestellten, partiellen Risiken grundsätzlich lösbar zu sein.

Zudem hat sich die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag von 2021 einige Maßnahmen vorgenommen, die geeignet sind, einen **stärkeren räumlichen Ausgleich bei den regionalen Lebensperspektiven in Deutschland** zu erreichen⁴. Dazu zählt z. B. auch der Vorsatz, zukünftig ihre gesamten Investitions- und Förderprogramme auf **mehr Raumwirksamkeit** zu überprüfen und stärker an den spezifischen regionalen Bedarfen auszurichten⁵. Hiervon könnten dann auch die NRW-Städte im anhaltenden Strukturwandel profitieren.

Allerdings zeigt die Disparitätenstudie auch spezifische Defizite auf, die in NRW besonders ausgeprägt auftreten. Diese Grundprobleme des Landes müssen jetzt endlich angegangen werden:

1. Die überdurchschnittlichen, teilweise **sehr hohen Schuldenstände** in sehr vielen Gebietskörperschaften und damit verbunden die im Bundesvergleich viel **zu geringe Investitionstätigkeit** lassen auf eine grundsätzliche Unterfinanzierung der kommunalen Körperschaften schließen: Ca. 95 % aller NRW-Bewohner_innen leben in Kommunen mit deutlich unter dem Bundesniveau liegenden Zukunftsinvestitionen, mehr als drei Viertel leben in Kommunen, deren Verschuldung teilweise deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegt.

Grundsätzlich gilt, dass mehr als die Hälfte aller öffentlichen Investitionen in Deutschland von den Kommunen getätigt werden. Und wir wissen, dass die öffentlichen Zukunftsinvestitionen insgesamt schon seit Jahren zu niedrig sind.

»95 % aller NRW-Einwohner_innen leben in Kommunen mit zu geringen Investitionen in die Daseinsvorsorge.«

Wenn nun NRW hier nochmals schlechter als der ohnehin schon zu geringe Bundesdurchschnitt abschneidet, dann bedeutet das konkret: weiterhin zu geringe Investitionen in Schulen und Kitas, in Bäder, Büchereien, Parks, öffentlichen Nahverkehr oder Straßen und nicht zuletzt in Klimaschutz und Wohnungsbau. Es wird also Zeit, dass das Land **die überfällige Entschuldung seiner Kommunen in Angriff nimmt** und so den anderen Bundesländern folgt, die damit schon begonnen haben. Nur dann sind vom Bund glaubhaft zusätzliche Entschuldungshilfen einzufordern.

2. Bei der Armutsbekämpfung darf sich das Land nicht auf den Maßnahmen ausruhen, die die Ampelregierung in Berlin (20. Wahlperiode, 2021–2025) bereits eingeleitet hat (Kindergrundversicherung, Wohngelderhöhung, Bürgergeld, Mindestlohn-erhöhung, Bafög-Reform etc.). Um die soziale Spaltung in den Großstädten zu überwinden, braucht es z. B. eine bessere Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur und deutlich mehr Förderangebote für benachteiligte Kinder, sowohl in den Kitas als auch in den Schulen. **Die Überwindung der Bildungs- und Betreuungsmisere ist primär eine Landesaufgabe**, sie muss zu mehr Bildungsgerechtigkeit und zugleich zu einer Stärkung des Fachkräftepotentials führen: denn die Bewältigung des Fachkräftengpasses kann zukünftig nur gelingen, wenn bei der Schul- und Berufsausbildung möglichst keiner mehr zurückgelassen wird.

Die Reihe **WEITERDENKEN** ist abrufbar unter:

www.fes.de/landesbuero-nrw/weiterdenken

4 siehe hierzu: Vera Gohla, Martin Henricke: Ungleiches Deutschland.

3. Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2023. Berlin 2023.

5 Der Koalitionsvertrag von 2021 kündigt hierzu u. a. an: „Alle Bundesförderprogramme werden regelmäßig evaluiert und auf ihre räumliche Wirkung mit einheitlichen Datenstandards überprüft. Die Ergebnisse werden in einem periodischen Gleichwertigkeitsbericht veröffentlicht und die Fortschritte bezüglich gleichwertiger Lebensverhältnisse transparent gemacht“.

Vgl. SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP: Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025. Berlin 2021.

Impressum

© Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeber

Landesbüro NRW, Severin Schmidt (V. i. S. d. P.)

Ansprechpartnerin

Katrin Ackermann

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Tel.: 0228 883-7211, Fax: 0228 883-9208, landesbuero-

nrw@fes.de, www.fes.de/landesbuero-nrw,

www.facebook.com/FESNRW, twitter.com/FESNRW

Gestaltung

Designbüro Petra Bähler

Druck

Friedrich-Ebert-Stiftung

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung der Friedrich-Ebert-Stiftung nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autor_innen in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

ISBN 978-3-98628-419-0