

Vera Gohla, Martin Hennis

Ungleiches Deutschland

Sozioökonomischer
Disparitätenbericht 2023

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung versteht sich als Zukunftsradar und Ideenschmiede der Sozialen Demokratie. Sie verknüpft Analyse und Diskussion. Die Abteilung bringt Expertise aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik zusammen. Ihr Ziel ist es, politische und gewerkschaftliche Entscheidungsträger_innen zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu beraten und progressive Impulse in die gesellschaftspolitische Debatte einzubringen.

FES diskurs

FES diskurse sind umfangreiche Analysen zu gesellschaftspolitischen Fragestellungen. Auf Grundlage von empirischen Erkenntnissen sprechen sie wissenschaftlich fundierte Handlungsempfehlungen für die Politik aus.

Über die Autor_innen

Vera Gohla ist Referentin für Wirtschafts- und Strukturpolitik in der Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

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

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich

Vera Gohla, Referentin für Wirtschafts- und Strukturpolitik in der Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Gefördert durch:

DKLB – Stiftung Deutsche Klassenlotterie Berlin



Die interaktive Disparitätenkarte und weitere Informationen finden Sie hier:

www.fes.de/ungleiches-deutschland/

Ungleiches Deutschland

Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2023

INHALT

VORWORT	4
1 GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE – BISHER UNERREICHT	5
2 DEUTSCHLAND HEUTE	7
2.1 Clusteranalyse	7
2.2 Zwischen abnehmenden Großstadtdynamiken und aufholenden ländlichen Regionen	12
2.3 Räumliche Verteilung von Wohlstand und Vermögen hemmt Aufholeffekte	13
3 DEUTSCHLAND IN ZUKUNFT	16
3.1 Resilienz und Zukunftsfähigkeit von Regionen	16
3.2 Indikatoren für eine vorausschauende Strukturpolitik	16
3.3 Die Zukunft ist ungleich verteilt	21
3.4 Räume mit zukünftigen Transformationsrisiken	21
4 UNGLEICHHEIT ABBAUEN: 10 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DIE POLITIK	24
ANHANG	29
ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS	35
LITERATURVERZEICHNIS	35

VORWORT

Deutschland hat ein prosperierendes Jahrzehnt mit einer Rekordzahl an Beschäftigten und stabilem Wirtschaftswachstum hinter sich. Und auch jetzt – im Lichte multipler Krisen wie einer mehrjährigen Pandemie, eines Kriegs in Europa und der schwelenden Klimakrise – geht es dem Land vergleichsweise gut. Trotz unsicherer wirtschaftlicher Aussichten hält sich die deutsche Volkswirtschaft noch stabil und die Beschäftigungszahlen bleiben hoch. Trotzdem ist die Mehrheit der Deutschen der Meinung, dass die sozialen Unterschiede in Deutschland zu groß sind. Tatsächlich ist die Ungleichheit in Deutschland gestiegen. Dass wachsende Ungleichheit nachhaltiges Wirtschaftswachstum hindert, wird mittlerweile auch von orthodoxen Ökonomen_innen anerkannt. Denn Wohlstandsgewinne sickern nicht automatisch von oben nach unten und reduzieren nicht von selbst die Ungleichheit. Vielmehr hat im letzten Jahrzehnt vor allem die Einkommensspreizung trotz Umverteilung zugenommen und die Vermögenskonzentration sich weiter verschärft. Wachsende Ungleichheit führt außerdem zu gesellschaftlicher Polarisierung und Politikverdrossenheit. Sie verschärft die Klimakrise: Diejenigen, die zum wohlhabendsten Teil der Gesellschaft gehören, tragen mehr zur Klimakrise bei, während sie deutlich weniger unter ihren Konsequenzen leiden. Weniger Ungleichheit ist also wirtschaftlich notwendig, politisch unerlässlich, ökologisch nachhaltig und sozial gerecht.

Ungleichheit hat viele Facetten. Eine davon ist die regionale Ungleichheit, die zu häufig übersehen wird. Gleichzeitig wird Deutschland in der politischen Debatte oft vereinfacht in Großräume aufgeteilt, die vermeintlich gleich aufgestellt sind. Um das Phänomen besser zu verstehen und entsprechende Politikempfehlungen ableiten zu können, gibt die Friedrich-Ebert-Stiftung in diesem Jahr das dritte Mal seit 2015 den sozioökonomischen Disparitätenbericht „Ungleiches Deutschland“ heraus. Schon in den Disparitätenberichten 2015 und 2019 wurde konstatiert, dass nicht alle Regionen in Deutschland von dem zurückliegenden Wachstumsjahrzehnt profitieren konnten und dass es politischen Gegensteuerns bedarf, um ein weiteres Auseinanderdriften der Regionen zu verhindern. Auch wenn seitdem positive Entwicklungen beobachtet werden können, gibt es weiterhin große Unterschiede, wie die Regionen aufgestellt sind. Dies gilt umso mehr, wenn es um die Bewältigung anstehender Zukunftsherausforderungen aufgrund von Transformation und unterschiedlichen Krisen geht.

Mit dem vorliegenden Disparitätenbericht „Ungleiches Deutschland“ wagt die FES erstmals auch einen Blick auf die Zukunftsfestigkeit der Regionen in Deutschland. Zusammen mit dem Team des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) aus Dortmund unter der Leitung von Prof. Dr. Stefan Siedentop wurden dafür unterschiedliche Indikatoren auf Kreisebene identifiziert, die eine Aussage darüber treffen, wie gut die Regionen für die Transformationsherausforderungen gewappnet sind.

Die Ergebnisse zeigen, dass das Bild oft differenzierter ist, als die öffentliche Debatte es suggeriert. Es gibt keinen einfachen Stadt-Land-Gegensatz, das heißt, Städte sind nicht grundsätzlich gut und ländliche Regionen nicht grundsätzlich schlecht aufgestellt. Auch die weitverbreitete Wahrnehmung, dass der Westen prosperiert, während es in Ostdeutschland flächendeckende strukturelle Probleme gibt, ist zu einfach und kann durch diese Studie nicht belegt werden. Die gute Nachricht ist: Mehr als die Hälfte der Menschen in Deutschland lebt derzeit in Regionen mit hohem Zukunftspotenzial und großer Krisensicherheit. Dies gilt insbesondere für räumliche Innovationspole, die relativ gleichmäßig über West-, Süd- und Ostdeutschland verteilt sind. Jedoch gibt es auch eine kritische Masse an Regionen, die ohne politisches Gegensteuern große Probleme haben werden, die Transformation zu bewältigen. Die demografische Entwicklung gehört hierbei zu den wichtigsten Hemmnissen.

Damit verleiht die Studie vielen lange bekannten Forderungen wie der nach einem handlungsfähigen Staat, einem Ausbau der Daseinsvorsorge sowie einer bedarfsgerechten Verteilung von Fördermitteln neues Gewicht. Es ist Aufgabe der Politik, eine zunehmende sozioökonomische und politische Polarisierung zu verhindern. Denn wie es richtig im Koalitionsvertrag der Ampel steht: „Gleichwertige Lebensverhältnisse sind die Basis für Vertrauen in unsere Demokratie und halten unser Land zusammen.“

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre.

Vera Gohla
Referentin für Wirtschafts- und Strukturpolitik
FES

Julia Bläsius
Leiterin Referat Politische Beratung und Impulse
FES

1 GLEICHWERTIGE LEBENS- VERHÄLTNISSE – BISHER UNERREICHT

Die sozialräumliche Entwicklung in Deutschland war immer schon Gegenstand öffentlicher Diskussionen. Die Frage, wo es sich besser oder schlechter lebt, bestimmt letztendlich viele Facetten der privaten und öffentlichen Debatten. Sie beeinflusst Wanderungsbewegungen, Einkommensverhältnisse, Wohlstands- und Lebensperspektiven der Menschen. Es geht aber auch darum, wie viel soziale und räumliche Ungleichheit wir in Deutschland akzeptieren wollen und wie sich diese Ungleichheit auf unser demokratisches System auswirkt.

Das Grundgesetz gibt uns auf, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse aktiv zu gestalten. Dass diese Gleichwertigkeit bisher keineswegs erreicht wurde, zeigen die bisherigen Berichte „Ungleiches Deutschland“ der Friedrich-Ebert-Stiftung aus den Jahren 2015 (Albrecht et al. 2016) und 2019 (Fink et al. 2019).

DIE TRADITION DER SOZIOÖKONOMISCHEN DISPARITÄTENBERICHTE SEIT 2015

Die Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht mit dem vorliegenden Bericht den dritten sozioökonomischen Bericht seit 2015. Der letzte Bericht von 2019 (Fink et al. 2019) beruhte auf einer vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) erstellten Auswertung repräsentativer und aktuell verfügbarer Indikatoren aus den Bereichen Wirtschaft, Bildungs- und Lebenschancen, Wohlstand und Gesundheit, staatliches Handeln und Partizipation und Binnenwanderung. Eine Clusteranalyse dieser Daten zeigte folgende Ergebnisse (in Kurzform):

Deutschland ließ sich im Wesentlichen in fünf sehr unterschiedliche Raumtypen unterteilen:

- **Deutschlands solide Mitte** bildete mit 32,8 Millionen Einwohner_innen (39,6 Prozent der Gesamtbevölkerung) den mit Abstand größten Raumtyp mit vornehmlich durchschnittlichen Werten in den Indikatorensprünge.
- Die **dynamischen Groß- und Mittelstädte mit Exklusionsgefahr** und das **starke Umland** bildeten zusammen die Wohlstandsregionen Deutschlands (36,4 Millionen Einwohner_innen, 44 Prozent der Gesamtbevölkerung) mit Schwerpunkten im Süden, punktuell auch im Westen und Norden sowie Berlin. Neben positiven Wachstums- und Wettbewerbsindikatoren ergaben sich allerdings auch Hinweise auf eine Benachteiligung einkommensschwacher Haushalte, ausgelöst durch steigende Lebenshaltungskosten und erhöhtes Armutsrisiko (Exklusionsrisiko).

- Die **städtisch geprägten Regionen im andauernden Strukturwandel** und die **ländlich geprägten Räume in der dauerhaften Strukturkrise** bildeten zusammen die Räume Deutschlands mit problematischen Entwicklungen (13,6 Millionen Menschen, 16,4 Prozent der Gesamtbevölkerung). Die Ursachen dieser Strukturprobleme lagen einerseits in dem Bedeutungsverlust von Industriebranchen im Westen (zum Beispiel Bergbau, Schwerindustrie), andererseits waren in den ländlichen Regionen Ostdeutschlands noch die Nachwirkungen der Wiedervereinigung und des Zusammenbruchs vieler Wirtschaftszweige und Arbeitsmärkte zu spüren.

Die für diese Analyse verwendeten Regionaldaten reichten bis zum Jahr 2017. Somit zeigte sich, dass bis zu diesem Zeitpunkt die mehrjährige Wachstumsphase des vergangenen Jahrzehnts seit 2010 offensichtlich nicht ausreichte,

Regierungskommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ von 2019

Schon in der letzten Legislaturperiode des Deutschen Bundestags hatte die damalige Große Koalition den Anspruch, wichtige Schritte in Richtung einheitlicher Lebensbedingungen in Deutschland zu erreichen. Sie setzte eine Regierungskommission ein und stellte im Juli 2019 deren Ergebnisse vor. Das Paket mit zwölf Einzelmaßnahmen hatten alle Bundesressorts erarbeitet. Es sah vor, in vielen Politikbereichen anzusetzen: von der Entschuldung von Kommunen über die Verbesserung von Fördermaßnahmen, den Infrastrukturausbau, die Förderung des Zusammenhalts, des Engagements und des Ehrenamts bis zum „Gleichwertigkeitscheck“ bei allen Bundesgesetzen.

In ihrem Zwischenbericht vom April 2021 listete die Bundesregierung dann eine Vielzahl von Einzelinitiativen zur Angleichung der Lebensverhältnisse in Deutschland auf. Sie konnte zu diesem Zeitpunkt jedoch (noch) nichts darüber sagen, wie diese Einzelmaßnahmen wirken und zur Zielerreichung beitragen.

um regionale Disparitäten signifikant abzubauen. Die öffentliche Debatte über diese und andere Studien zu den sozialräumlichen Ungleichheiten in Deutschland führte dann auch dazu, dass die damalige Große Koalition die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen auf ihre Regierungsagenda setzte.

Jetzt, vier Jahre später, hat die Friedrich-Ebert-Stiftung das ILS mit einer neuen, aktualisierten Analyse der sozialräumlichen Ungleichheiten beauftragt.

Es geht zum einen darum, ob und wie die anhaltende Wachstumsphase des vergangenen Jahrzehnts sowie die regierungsseitig ergriffenen Maßnahmen räumliche Ungleichheiten in Deutschland verringern konnten. Die aktuellen Daten hierzu reichen teilweise bis zum Jahr 2022, sie konnten somit die exogenen Schocks seit Anfang des Jahrzehnts (Coronakrise, Überfall der Ukraine, die daraus resultierende Energiekrise und Inflation) noch nicht vollumfänglich berücksichtigen.

NEU: EIN ERWEITERTER UNTERSUCHUNGSANSATZ

Zum anderen rückt zunehmend die Frage in den Vordergrund, wie „zukunftsfest“ die einzelnen Regionen Deutschlands aufgestellt sind. Im Zusammenhang mit den sich häufenden Krisen und nicht zuletzt der drängenden Transformation zu klimaneutralem Wirtschaften wird die Frage diskutiert, wie resilient die Regionen sind: Wir wissen, dass sie alle von der Verpflichtung zur Klimaneutralität bis 2045 betroffen sind, aber bei Weitem nicht im gleichen Umfang. Welche Regionen sind besonders betroffen und wie sind sie aufgrund ihrer Ressourcenausstattung darauf vorbereitet? Diese Studie entwickelt eine Reihe von Indikatoren, die Auskunft über die Zukunftsfähigkeit ein-

zelner Räume geben können, und identifiziert gleichzeitig Regionen mit besonderen Transformationsherausforderungen. Hieraus lassen sich Rückschlüsse für eine vorausschauende Struktur- und Industriepolitik für dieses so wichtige „Transformationsjahrzehnt“ ziehen, die nicht „raumblind“ ist.

Diese Studie geht – wie die bisherigen auch – über eine reine Bestandsaufnahme hinaus und spricht Handlungsempfehlungen aus. Sie orientieren sich einerseits daran, dass viele Forderungen aus der Vergangenheit bisher unerfüllt geblieben sind, zum Beispiel die Entlastung überschuldeter Kommunen oder die deutliche Stärkung der allgemeinen Daseinsvorsorge, die für die Wahrnehmung gleicher Lebensbedingungen in Deutschland von zentraler Bedeutung ist.

Unsere Empfehlungen orientieren sich andererseits auch daran, dass dieses Jahrzehnt bisher durch viele Krisen und Transformationsherausforderungen geprägt ist. Das heißt zum einen, dass finanzielle Spielräume knapper werden und die bestehenden Ressourcen deutlich effizienter zugunsten mehr räumlicher Gleichwertigkeit eingesetzt werden müssen (und können). Zum anderen geht es darum, die oft diskutierten kulturellen Gegensätze zwischen prosperierenden, eher städtischen Räumen und ländlichen Regionen zu beachten. Ein Hebel hierfür sollte sein, mehr Beteiligung der Betroffenen an der sozial-ökonomischen Entwicklung ihrer Region oder ihrer Kommune zu ermöglichen. Mehr Beteiligung heißt, Betroffene zu Gestalter_innen zu machen, damit mehr Einflussmöglichkeiten zu generieren, eigene Kompetenzen zu stärken, mehr Zuversicht zu schaffen, kurzum: vor Ort mehr Gestaltungsmacht zu organisieren.

DEUTSCHLAND HEUTE

2.1 CLUSTERANALYSE¹

Deutschland ist weiterhin ein wohlhabendes Land, allerdings ist der Wohlstand weder individuell noch räumlich gleich verteilt. Um das Wohlstandsgefälle und die unterschiedlichen Lebenslagen in den Regionen zu erfassen, sind verschiedenste Indikatoren und Messwerte geeignet. Um die Konzentration unterschiedlicher regionaler Messwerte systematisch aufzuarbeiten und dadurch analysierbar zu machen, hat das ILS im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung eine Clusteranalyse mit ausgewählten Indikatoren durchgeführt. Dieses Indikatorenset orientiert sich an den vorherigen Untersuchungen zur räumlichen Ungleichheit in Deutschland aus den Jahren 2015 und 2019 der Friedrich-Ebert-Stiftung. Die Indikatoren werden jeweils für alle 400 Städte und Kreise in Deutschland erfasst. Der Erfassungszeitraum sind je nach Datenverfügbarkeit die Jahre zwischen 2019 und 2022. Dabei werden die einzelnen Städte und Kreise einem von fünf Raumtypen (Cluster) mit ähnlichen Werteausprägungen zugeordnet. Die einzelnen Indikatoren und ihre Bedeutung werden in Tabelle 1 beschrieben.

Abbildung 1 zeigt das Ergebnis dieser Clusteranalyse in einer Disparitätenkarte. Für die Interpretation wurden die einzelnen Raumtypen mit entsprechenden Namen versehen und in Tabelle 2 mit einer zusammenfassenden Darstellung charakterisiert.

Eingeschränkte Vergleichbarkeit der Disparitätenberichte 2019 und 2023

Trotz weitgehend identischer Indikatoren können die Disparitätenberichte von 2019 und 2023 nicht direkt miteinander verglichen werden. Ursache hierfür sind teilweise abweichende Definitionen und Berechnungsmethoden bei einzelnen Indikatoren sowie methodische Gründe, die Clusteranalysen im Zeitverlauf nicht direkt vergleichbar machen. Clusterzuordnungen beziehen sich jeweils auf die Datengesamtheit der Jahre 2019 beziehungsweise 2023. Da regionale Entwicklungen relativ langfristig sind, kommt es so zu sehr ähnlichen Mustern in der Wiederholung der Analyse mit aktuellen Daten, dennoch muss man die Analysen jeweils für sich stehend betrachten und interpretieren. Eine andere Clusterzuordnung in der Karte von 2023 als in der Disparitätenkarte von 2019 sollte also nicht als Auf- oder Abstieg einzelner Kreise oder kreisfreier Städte missverstanden werden.

Um trotzdem eine Entwicklung der letzten Jahre darzustellen, wird in Tabelle 3 die Entwicklung der Mittelwerte der einzelnen Indikatoren in den jeweiligen Clustern mit Trendpfeilen für einen zurückliegenden Fünfjahreszeitraum beschrieben.

¹ Dieser Abschnitt beruht auf Berechnungen des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung Dortmund. Für weitere Hintergründe zu den einzelnen Indikatoren und Themenbereichen sowie für methodische Hinweise vgl. die Anhänge A, B, C sowie Heider et al. (2023).

Indikatoren für die Disparitäten in Deutschland

1. Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Anteil hoch qualifizierter Beschäftigter (%)	Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (am Wohnort) mit Hochschulabschluss beschreibt die Wissensorientierung der regionalen Arbeitsmärkte. Ein höherer Anteil an Hochqualifizierten geht in der Regel mit einer höheren Produktivität der regionalen Wirtschaft und höheren Löhnen sowie besseren Zukunftsperspektiven für die Arbeitnehmer_innen und einem höheren Innovationspotenzial für die gesamte Region einher.
---	--

2. Bildungs- und Lebenschancen

Altersarmut (%)	Der hier verwendete Indikator gibt den Anteil der Empfänger_innen von Grundsicherung ab Renten-eintrittsalter und bei Erwerbsminderung ab 18 Jahren an. Es ist von einer Dunkelziffer der versteckten Armut bei Betroffenen auszugehen, die aus Angst vor Stigmatisierung keine Unterstützung beantragen. Ältere Menschen sind hier besonders betroffen (Friedrichsen/Schmacker 2019).
Kinderarmut (%)	Armut im jungen Alter ist nicht nur eine große Belastung für Kinder und Jugendliche in der Alltagsbewältigung, sondern stellt zudem eine schwerwiegende Bürde für ihren späteren Bildungs- und Berufserfolg dar. Nach wie vor hängen Bildungsleistungen in Deutschland sehr von der sozialen Herkunft und dem familiären Hintergrund ab (OECD 2022). Der hier verwendete Indikator gibt den Anteil der Kinder unter 15 Jahren in sozialstaatlicher Grundsicherung (SGB-II-Haushalten) an allen unter 15-Jährigen in Prozent an. Ebenso wie bei der Altersarmut ist auch bei Kindern von versteckter Armut auszugehen, die in Haushalten mit einem Einkommen knapp über der Bemessungsgrenze für staatliche Leistungen leben (zum Beispiel weil die Eltern im prekären Niedriglohnsektor beschäftigt sind).

3. Lebenserwartung und Gesundheit

Lebenserwartung (Jahre)	Ungleichheiten in der Lebenserwartung lassen sich mit sozialen Faktoren wie Einkommen und Bildungsniveau erklären, sie hängen aber auch mit der Gesundheitsversorgung und mit Umweltfaktoren zusammen. In die Disparitätenkarte fließt die durchschnittliche Lebenserwartung in Jahren der Regionen ein.
Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen (durchschnittlich, in Pkw-Minuten)	In ländlich geprägten und abgelegenen Räumen sind die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit von Gesundheitsdiensten (Ärzt_innen, Krankenhäuser) wichtig, damit Prävention, Diagnose und Behandlung von Krankheiten rechtzeitig erfolgen können. In die Disparitätenkarte fließt deshalb die durchschnittliche Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen in Pkw-Minuten mit ein.
Bruttogehälter (EUR)	Der Wohlstand einer Region hängt wesentlich von den Einkommensmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt ab. Diese können durch den Median der Bruttogehälter am Wohnort beschrieben werden, der im Gegensatz zum Durchschnittsgehalt nicht durch einige wenige extrem hohe Gehälter verzerrt wird und somit näher an den tatsächlichen Einkommensmöglichkeiten der breiten Bevölkerung liegt.

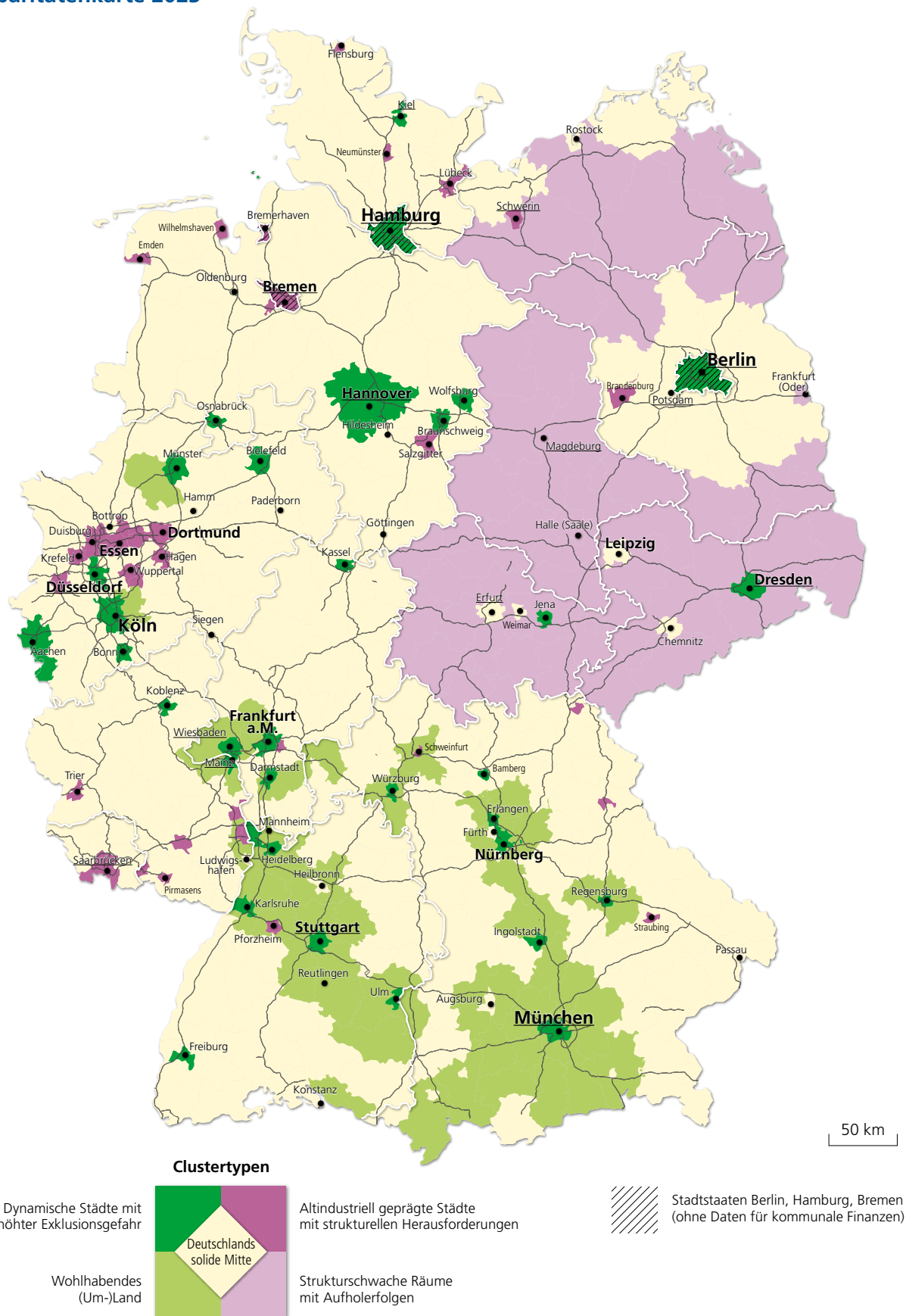
4. Staatliches Handeln, öffentliche Infrastruktur und Partizipation

Kommunale Schulden (EUR, je Einw.)	Der Zustand der kommunalen Haushalte bestimmt den lokalen Handlungsspielraum zur Verbesserung der Lebensbedingungen und Standortfaktoren. Ein hoher Schuldenstand schränkt das Verwaltungshandeln und Investitionen in die Infrastruktur wesentlich ein und beeinträchtigt damit die Lebensbedingungen der Bürger_innen vor Ort. Deshalb bezieht die Disparitätenkarte auch die kommunale Verschuldung in Euro pro Einwohner_in mit ein.
Wahlbeteiligung (% , Bundestagswahl 2021)	Eine mögliche Folge mangelnden staatlichen Handelns ist eine geringe Wahlbeteiligung, die als Ausdruck einer Krise des Vertrauens in staatliches Handeln verstanden werden kann. Eine Reihe von Autoren bringt die Wahlergebnisse zudem in einen Zusammenhang mit empfundener räumlicher Ungleichheit und dem Leben in Regionen, in denen sich Menschen als „abgehängt“ empfinden (McCann 2020; Rodríguez-Pose 2018). In der Disparitätenkarte wurde deshalb die regionale Wahlbeteiligung bei der zurückliegenden Bundestagswahl berücksichtigt.
Breitbandanschluss (%)	Der Breitbandausbau ist ein zentrales Thema, das den Zusammenhang zwischen staatlichem Handeln und den Lebensbedingungen und Teilhabemöglichkeiten der Bevölkerung vor Ort illustriert. Vor dem Hintergrund der voranschreitenden Digitalisierung mit neuen Erwerbsmodellen und veränderten Arbeitswelten wie dem Homeoffice ist, schnelles Internet für alle eine Grundbedingung für die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen und wird in der Karte als Anteil der Breitbandanschlüsse in Prozent bedacht.

5. Wanderungen

Wanderungssaldo (je 100.000 Einw.)	Das Wanderungsverhalten kann als Resultat des Zusammenspiels ungleicher Lebensverhältnisse und der Wohnortpräferenzen der Bevölkerung verstanden werden. Überregionale Wanderung wird in diesem Sinne auch als „Abstimmen mit den Füßen“ verstanden (Siedentop et al. 2020). In die Disparitätenkarte fließt das regionale Gesamtwanderungssaldo (Zuzüge minus Fortzüge) im Mittelwert der Bezugsjahre 2018-2020 in Relation zur Ausgangsbevölkerung ein.
---	--

Disparitätenkarte 2023



Quelle: eigene Darstellung; Datengrundlage: Regionalstatistik, Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Thünen Landatlas, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Gigabit-Grundbuch der Bundesnetzagentur, GeoBasis-DE/BKG 2021

Raumtypen sozioökonomischer Disparitäten in Deutschland

Symbolik: ++ stark überdurchschnittlich; + überdurchschnittlich; o durchschnittlich; - unterdurchschnittlich; -- stark unterdurchschnittlich;
Abkürzungen: Hq. = Hoch qualifizierte; Kom. = Kommunale; Ew. = Einwohner_innen

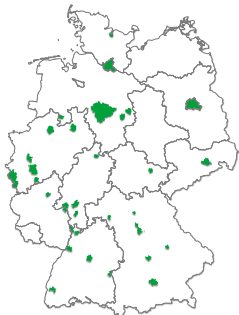
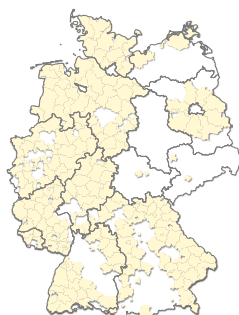
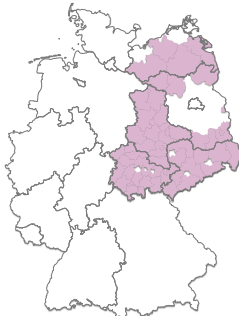
Charakterisierung	Wirkungsrichtung	Räumliche Ausdehnung
Dynamische Städte mit erhöhter Exklusionsgefahr (35 Kreise, 17,6 Mio. Einw.)		
Sehr gute Verdienstmöglichkeiten für Hochqualifizierte, zukunftsfähige Arbeitsmärkte und eine gute infrastrukturelle Versorgung und Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen sind die wichtigsten Standortfaktoren von Deutschlands prosperierenden ökonomischen Zentren. Diese umfassen die großen Metropolen, aber auch einige kleinere, wirtschaftlich starke Groß- und Mittelstädte. Überdurchschnittliche Armutsrisiken zeigen aber auch die verstärkte soziale Polarisierung und Exklusionsgefahr in diesen Städten an. Die niedrigsten Wanderungsgewinne aller Cluster deuten außerdem auf die wachsende Wohnungsnot in den dynamischen Städten hin und können als Zeichen gedeutet werden, dass sich viele Menschen das Leben in diesen Städten immer weniger leisten können oder wollen.	Hq. Beschäftigte: ++ (30,7 %) Altersarmut: ++ (5,3 %) Kinderarmut: + (15,9 %) Lebenserwartung: + (81,4 J.) Erreichbarkeit Ärzt_innen: - (2,7 Min.) Gehälter: ++ (3.881 EUR) Kom. Schulden: o (1.836 EUR) Wahlbeteiligung: o (77,1 %) Breitband: ++ (97,8 %) Wanderungen: - (124 je 100.000 Ew.)	
Wohlhabendes (Um-)Land (49 Kreise, 11 Mio. Einw.)		
In den erweiterten Metropolräumen Süddeutschlands und einigen weiteren Umlandkreisen westdeutscher Großstädte konzentriert sich der Wohlstand in Deutschland. Die Bruttogehälter am Wohnort liegen noch über denen der prosperierenden Großstädte. Die Armutsbelastung und die kommunalen Schulden sind vergleichsweise gering. Die Lebenserwartung und Wahlbeteiligung sind deutschlandweit am höchsten. Auch die Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen und die Breitbandversorgung sind überdurchschnittlich. Dabei profitieren diese Räume wesentlich von ihrer Nähe zu den wirtschaftlichen Zentren und historisch gewachsenen Wirtschaftsstrukturen mit vielen großen und mittelständischen Unternehmenszentralen.	Hq. Beschäftigte: + (18,8 %) Altersarmut: - (1,7 %) Kinderarmut: - (5,4 %) Lebenserwartung: ++ (82,3 J.) Erreichbarkeit Ärzt_innen: - (4,1 Min.) Gehälter: ++ (3.906 EUR) Kom. Schulden: - (861 EUR) Wahlbeteiligung: ++ (81,6 %) Breitband: + (94,7 %) Wanderungen: o (447,8 je 100.000 Ew.)	
Deutschlands solide Mitte (223 Kreise, 39,6 Mio. Einw.)		
Dieser Cluster zeichnet sich durch kaum nennenswerte Abweichungen vom gesamtdeutschen Mittelwert aus. Lediglich ein unterdurchschnittlicher Anteil an hoch qualifizierten Beschäftigten deutet darauf hin, dass einige dieser Regionen in Zukunft Gefahr laufen, den Anschluss an die dynamischen Städte und ihre Einzugsbereiche zu verlieren. Auch die periphere, großstadtferne Lage vieler Kreise ist ein potenzieller Nachteil. Im Gegenzug ist das Armutsrisiko für Kinder tendenziell unterdurchschnittlich und die Zuwanderung höher als in den übrigen Raumtypen. Allerdings ist dieser Raumtyp insgesamt sehr heterogen. Ihm gehören weite Teile des ländlichen Westdeutschlands, einige ostdeutsche Großstädte sowie das Berliner Umland an, das in jüngerer Vergangenheit stark von den Ausstrahlungseffekten der Hauptstadt profitieren konnte.	Hq. Beschäftigte: - (12,8 %) Altersarmut: o (2,4 %) Kinderarmut: - (9,5 %) Lebenserwartung: o (81,0 J.) Erreichbarkeit Ärzt_innen: o (4,8 Min.) Gehälter: o (3.452 EUR) Kom. Schulden: o (1.417 EUR) Wahlbeteiligung: o (76,9 %) Breitband: o (90,1 %) Wanderungen: + (514,8 je 100.000 Ew.)	
Strukturschwache Räume mit Aufholerfolgen (55 Kreise, 8,2 Mio. Einw.)		
Auch wenn der Rückgang der Bevölkerung im ländlichen Raum Ostdeutschlands vorerst gestoppt zu sein scheint, fehlt es weiträumig an jungen und gut ausgebildeten Fachkräften. Ein wesentlicher Grund dafür ist der Mangel an lukrativen Beschäftigungsmöglichkeiten, was sich unter anderem in sehr unterdurchschnittlichen Gehältern ausdrückt. Bei allen strukturellen Nachteilen konnten einige dieser Regionen jedoch einen bemerkenswerten Aufholprozess verzeichnen. Insbesondere beim Breitbandausbau und der Entwicklung der Gehälter konnten große Fortschritte gemacht werden. Positiv sticht außerdem die geringe kommunale Verschuldung hervor. Durch den hohen Anteil an Frauen, die in der DDR Rentenansprüche erworben haben, ist die Altersarmut zudem (noch) deutlich geringer als in den weiteren Raumtypen.	Hq. Beschäftigte: - (11,6 %) Altersarmut: -- (1,0 %) Kinderarmut: o (11,9 %) Lebenserwartung: - (80,1 J.) Erreichbarkeit Ärzt_innen: + (5,7 Min.) Gehälter: -- (2.841 EUR) Kom. Schulden: - (840 EUR) Wahlbeteiligung: - (72,5 %) Breitband: - (86,3 %) Wanderungen: - (200,5 je 100.000 Ew.)	

TABELLE 2

Altindustriell geprägte Städte mit strukturellen Herausforderungen (38 Kreise 6,9 Mio. Einw.)

Dieser Raumtyp setzt sich aus altindustriell geprägten Städten zusammen, die überwiegend in Westdeutschland liegen. Stark überdurchschnittliche Armutsrisiken für Kinder und ältere Menschen, geringere Lebenserwartung und Wahlbeteiligung deuten auf persistente soziale Problemlagen hin. Aufgrund der sehr hohen Schuldenlast der Haushalte ist der kommunale Handlungsspielraum, diesen Problemen entgegenzuwirken, stark eingeschränkt. Die Städte befinden sich somit in einem Negativkreislauf sich überlagernder sozioökonomischer Herausforderungen, aus dem sie sich nur schwer selbstständig befreien können. Lediglich eine gute Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen und eine überdurchschnittliche Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen stechen positiv hervor.

Hq. Beschäftigte: o (14,2 %)
 Altersarmut: ++ (5,1 %)
 Kinderarmut: ++ (24,2 %)
 Lebenserwartung: -- (79,8 J.)
 Erreichbarkeit Ärzt_innen:
 - (3,1 Min.)
 Gehälter: - (3.328 EUR)
 Kom. Schulden: ++ (4.047 EUR)
 Wahlbeteiligung: -- (70,3 %)
 Breitband: + (97,2 %)
 Wanderungen: - (330 je 100.000 Ew.)

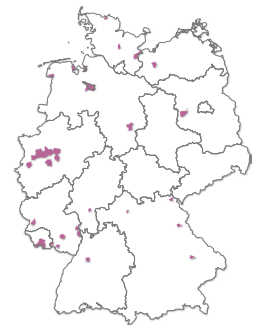


TABELLE 3

Entwicklung der Clustermittelwerte im Fünfjahresvergleich

Symbolik: ↑ starker Anstieg; ↗ Anstieg; o Stagnation; ↘ Rückgang; ↓ starker Rückgang; **Grüntöne** symbolisieren positive Entwicklungen, **Rottöne** negative Entwicklungen; Abkürzungen: Ew. = Einwohner_innen; Kom. = Kommunale; Hq. = Hoch qualifizierte; Anmerkung: Aufgrund von Änderungen in der Berechnungsart lässt sich der Indikator „Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen“ nicht als Entwicklung darstellen. Bei der Wahlbeteiligung und der Breitbandversorgung wurden aufgrund der Dauer der Legislaturperiode beziehungsweise der Datenverfügbarkeit vier statt fünf Jahre betrachtet.

Indikator	Zeitraum	Dynamische Städte mit erhöhter Exklusionsgefahr		Wohlhabendes (Um-)Land		Deutschlands solide Mitte		Altindustriell geprägte Städte mit strukturellen Herausforderungen		Strukturschwache Räume mit Aufholerfolgen	
Hq. Beschäftigte (Prozentpunkte)	2016–2021	+4,8	↑	+3,3	↑	+2,4	↗	+2,4	↗	+0,6	o
Altersarmut (Prozentpunkte)	2015–2020	+0,2	o	0	o	–0,1	o	+0,2	o	–0,1	o
Lebenserwartung (Jahre)	2014–2019	+0,1	o	+0,2	↗	+0,4	↑	+0,4	↑	+0,4	↑
Gehälter (EUR)	2016–2021	+417	↑	+394	↗	+362	↗	+294	↗	+451	↑
Kom. Schulden (EUR je Ew.)	2015–2020	+77	↗	–148	↘	–136	↘	–374	↓	–263	↓
Wahlbeteiligung (Prozentpunkte)	2017–2021	+0,2	o	+0,7	↑	+0,5	o	–0,6	o	+0,6	o
Breitband (Prozentpunkte)	2018–2022	+10,0	↗	+29,6	↑	+26,5	↑	+10,9	↗	+40,7	↑
Wanderungen (je 100.000 Ew.)	2015–2020	+152	o	+290	↗	+466	↑	+449	↑	+428	↑

2.2 ZWISCHEN ABNEHMENDEN GROSS-STADTDYNAMIKEN UND AUFHOLENDEN LÄNDLICHEN REGIONEN

Ein Ergebnis der Bestandsanalyse vorweg: Der in der politischen Auseinandersetzung vielfach diskutierte wirtschaftliche und kulturelle Stadt-Land-Gegensatz – einerseits die gut verdienenden, gut ausgebildeten, liberalen und weltoffenen Metropolenbewohner_innen, andererseits die Verlierer_innen des Modernisierungsprozesses auf dem „platten Land“ mit schlechten Erwerbschancen, schlechter Infrastruktur und eher konservativ-autoritären Wertevorstellungen – lässt sich durch Daten dieser Analyse in dieser Einfachheit nicht bestätigen und scheint eine für das politische Handeln viel zu undifferenzierte Debatte zu sein. Die sozioökonomische Entwicklung ist wesentlich differenzierter und für die vergangenen Jahre durch eher aufholende Tendenzen in vielen Regionen gekennzeichnet. Im Einzelnen siehe nachfolgend.

Überlastet: wirtschaftlich dynamische Städte mit sozialen Problemen

Sie gelten als die wirtschaftlichen Kraftzentren der Republik, die Städte im Süden und Südwesten und vereinzelt auch im Norden (Hamburg, Hannover) und Westen (Rheinschiene), außerdem Berlin, Dresden und Jena im Osten. 17,6 Millionen Einwohner_innen (das sind 21,15 Prozent der Bevölkerung) leben im Cluster „Dynamische Städte mit erhöhter Exklusionsgefahr“, das sich durch gute Verdienstmöglichkeiten aufgrund überdurchschnittlicher Qualifikationen, zukunftsfähige Arbeitsmärkte und gute infrastrukturelle Ausstattung und Erreichbarkeit auszeichnet. Gleichzeitig zeigen sich aber überdurchschnittliche Armutsrisiken und ein starker Rückgang der Binnenzuwanderung in die Städte. Sie deuten auf Überlastungen der Großstädte hin, die soziale Polarisierung und wachsende Wohnungsnot nach sich ziehen, und zeigen an, dass sich viele Menschen das Leben in diesen Städten nicht mehr leisten können.

Stadtflucht: Das wohlhabende Umland und die ländliche Mitte gewinnen

Am meisten profitiert das „wohlhabende Umland“ von den Überlastungen der Großstädte, die vorwiegend in den erweiterten Metropolräumen im Süden der Republik mit insgesamt 11 Millionen Einwohner_innen zu finden sind. In diesem Raumtyp liegen die Bruttogehälter noch über denen der dynamischen Städte, Armutsbelastung und kommunale Schulden sind eher gering, Lebenserwartung und Wahlbeteiligung deutschlandweit am höchsten.

Die höchsten Zuwanderungsgewinne haben außerdem die Regionen der „soliden Mitte“, in der mittlerweile 39,6 Millionen Menschen wohnen (47,5 Prozent der Gesamtbevölkerung). Dieser Raumtyp besteht aus insgesamt

223 Kreisen in ganz Deutschland, auch im Osten, und ist gekennzeichnet durch eine niedrige Armutsbelastung, eine insgesamt stabile sozioökonomische Lage und einen deutlichen Bevölkerungszuwachs, sowie eine hohe Lebenserwartung und einen überdurchschnittlichen Breitbandausbau.

Aufholerfolge: strukturschwache ländliche Räume

55 überwiegend ländlich geprägte Kreise mit insgesamt 8,2 Millionen Einwohner_innen (9,9 Prozent der Gesamtbevölkerung) in den ostdeutschen Bundesländern bilden den Raumtyp der „strukturschwachen Regionen mit Aufholerfolgen“. Deren Strukturschwäche resultiert immer noch aus dem wirtschaftlichen Zusammenbruch nach der Wiedervereinigung und den damit ausgelösten Abwanderungen, gerade der gut Ausgebildeten. Gleichzeitig gibt es aber positive Anzeichen: Das Medianeinkommen stieg am stärksten unter allen Raumtypen, die kommunale Verschuldung ist vergleichsweise gering, der Breitbandausbau kam gut voran und die Binnenabwanderung lässt nach.

Ungleichland: der Osten zweigeteilt

Fast die Hälfte der 16,1 Millionen Einwohner_innen im Osten Deutschlands (ostdeutsche Bundesländer einschließlich Berlin) lebt heute im Raumtyp der „dynamischen (Groß-)Städte“ (Berlin, Dresden, Jena) sowie in Regionen der „soliden Mitte“ (Umland Berlin, Region Erfurt, Leipzig, Chemnitz, Weimar, Rostock, Teile von Mecklenburg-Vorpommern). Damit bestätigt die Analyse des Istzustands, dass sich auch im Osten Wachstumszentren herausbilden, die auf ihr Umland ausstrahlen. Der Osten ist somit zweigeteilt, von einem insgesamt strukturschwachen Osten kann man derzeit deshalb nicht mehr sprechen. Um die Potenziale der neuen Wachstumszentren im Osten zu nutzen und zu verstetigen, muss die Politik ein besonderes Augenmerk auf die besorgniserregende demografische Entwicklung legen.

Im Strukturwandel: altindustriell geprägte Städte

Überwiegend in Westdeutschland befinden sich nach wie vor Städte, die unter dem Niedergang ehemals bedeutender Industrien leiden (Bergbau, Schwer- oder Textilindustrie). Hierzu gehören Teile des Ruhrgebiets, des Saarlands, Standorte in Rheinland-Pfalz und im Norden Deutschlands. Diese „altindustriell geprägten Städte mit strukturellen Herausforderungen“ haben insgesamt 6,9 Millionen Einwohner_innen (8,3 Prozent der Gesamtbevölkerung) und sind geprägt durch hohe Armutsquoten, geringere Lebenserwartung und Wahlbeteiligung sowie eine anhaltend hohe kommunale Verschuldung. Eine Entschuldungsstrategie für diese Städte ist überfällig, um sie aus der Negativspirale aus hoher Arbeitslosigkeit, hoher Armut, kommunaler Überschuldung und mangelnder Investitionsfähigkeit zu befreien.

Die Status-quo-Analyse der räumlichen Lebensbedingungen in Deutschland zeigt also neben bekannten regionalen Strukturproblemen einige positive Aspekte im Hinblick auf das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse. Dies gilt vor allem für die eher ländlich geprägten Regionen in West- und Ostdeutschland, die man durchaus als die Gewinnerregionen bezeichnen kann.

Allerdings können die aktuell verfügbaren regionalstatistischen Daten die jüngsten Krisenereignisse (Auswirkungen der Coronapandemie, Ukrainekrieg, Energiekrise etc.) noch nicht vollständig abbilden. Der größte Teil der hier aufgezeigten Trends lässt sich deshalb durch die starken Wachstumsjahre im zweiten Teil des vergangenen Jahrzehnts erklären.

2.3 RÄUMLICHE VERTEILUNG VON WOHLSTAND UND VERMÖGEN HEMMT AUFHOLEFFEKTE

Wohlstand und Armut sind räumlich immer noch sehr unterschiedlich verteilt in Deutschland, daran konnten auch die partiellen Aufholerfolge der Vergangenheit nichts ändern.

Nicht nur zwischen den oben gezeigten Raumtypen bestehen sozioökonomische Ungleichheiten, sondern auch innerhalb einzelner Landkreise und kreisfreier Städte. Das trifft besonders auf dynamische Großstädte zu, denn hier sind bevorzugte Wohnlagen zunehmend den sehr gut verdienenden sozialen Schichten vorbehalten, während sich ärmere Menschen in infrastrukturell und baulich oftmals vernachlässigten Stadtteilen konzentrieren. Die Armutsgefährdung steigt vor allem dort, wo einkommensschwache Haushalte auf hohe Lebenshaltungskosten treffen. Die Entwicklung der Mietpreise bleibt eines der drängendsten Probleme: Je höher die Miete in einem Raum steigt, desto stärker ist das Exklusionsrisiko für einkommensschwache Haushalte.

In diesem Zusammenhang wurde eine systematische Auswertung der Verteilung von Wohlstand und Armut in Deutschland anhand der Alters- und Kinderarmut, der Mediangehälter und der Mietbelastungsquote vorgenommen. Die Reihenfolge und farbliche Gestaltung der Raumtypen auf der Karte orientieren sich an der Höhe der regionalen Mediangehälter am Wohnort von stark überdurchschnittlich (orange) bis hin zu stark unterdurchschnittlich (blau). Hohe Mediangehälter gehen allerdings nicht automatisch mit geringeren Armutsrisiken in der Region einher, was Tabelle 4 zeigt:

- Den „wohlhabendsten“ Raumtyp bilden dabei die gut angebundenen ländlichen Gebiete in Süddeutschland und die Umlandkreise in den Speckgürteln der erfolgreichen Metropolen Westdeutschlands (in der Karte orange; siehe Abbildung 2). Die überdurchschnittliche Mietbelastungsquote sticht hier allerdings hervor und weist darauf hin, dass dieser Lebensraum vor allem einer Schicht mit hohen Einkommen beziehungsweise Wohneigentümer_innen vorbehalten ist.
- Nur geringfügig niedriger sind die Gehälter in den wirtschaftsstarken westdeutschen Großstädten (hellorange) selbst, ebenso wie die Mietbelastungsquote ähnlich hoch ist. Hier zeigt sich deutlich der daraus resultierende Effekt: Hohe Kinder- und Altersarmut weisen auf eine hohe Exklusionsgefahr hin.
- Es folgt ein Raumtyp mit tendenziell durchschnittlichen Gehältern (hellgelb), der starke Überschneidungen mit Deutschlands solider Mitte (siehe Abbildung 1) aufweist.
- Darauf folgen die altindustriellen, städtisch geprägten Regionen in Westdeutschland (hellblau), die im westdeutschen Vergleich niedrige Mediangehälter haben und trotz niedriger Mietbelastungsquoten hohe Armutsrisiken zeigen.
- Bei den Mediangehältern weit abgeschlagen ist der überwiegend ländlich geprägte Raum im Osten Deutschlands (blau). Er zeichnet sich durch die geringste Mietbelastung, eher durchschnittliche Armutsrisiken für Kinder und sehr geringe Werte bei der Altersarmut aus. Letzteres lässt sich durch die aktuell vergleichsweise hohen Rentenansprüche insbesondere von Frauen erklären, die in der DDR weitaus häufiger erwerbstätig waren als in den westdeutschen Bundesländern.²

Es zeigt sich, dass die räumliche Verteilung von Wohlstand und Armut in Deutschland nicht einfach entlang von Einkommensmöglichkeiten besteht. Denn wo die Gehälter hoch sind, ist auch die Belastung durch die Lebenshaltungskosten und insbesondere die Wohnkosten hoch.³ Gleichzeitig konzentrieren sich Armutsrisiken unabhängig von den durchschnittlichen Gehältern vor allem in großstädtischen Räumen.

Auch zeigt sich mit nochmaligem Blick auf die Disparitätenkarte, dass sich der wirtschaftliche Aufschwung der vergangenen Jahre tendenziell negativ auf die Exklusionsrisiken in den Großstädten ausgewirkt hat und nachhaltige positive Effekte bei der Armutsbekämpfung in strukturschwächeren Regionen ausbleiben.

² Die hohe Arbeitslosigkeit und die stark unterdurchschnittlichen Löhne in weiten Teilen Ostdeutschlands während der vergangenen Jahrzehnte deuten jedoch darauf hin, dass die Altersarmut mit den in naher Zukunft in Ruhestand tretenden Alterskohorten stark zunehmen wird (für weiterführende Informationen siehe Heider et al. 2023).

³ An dieser Stelle muss erwähnt werden, dass der Einkommensanteil, der in den wirtschaftlich starken Raumtypen nach dem Abzug der Mietkosten übrig bleibt, immer noch über dem der wirtschaftlich schwachen Raumtypen liegt.

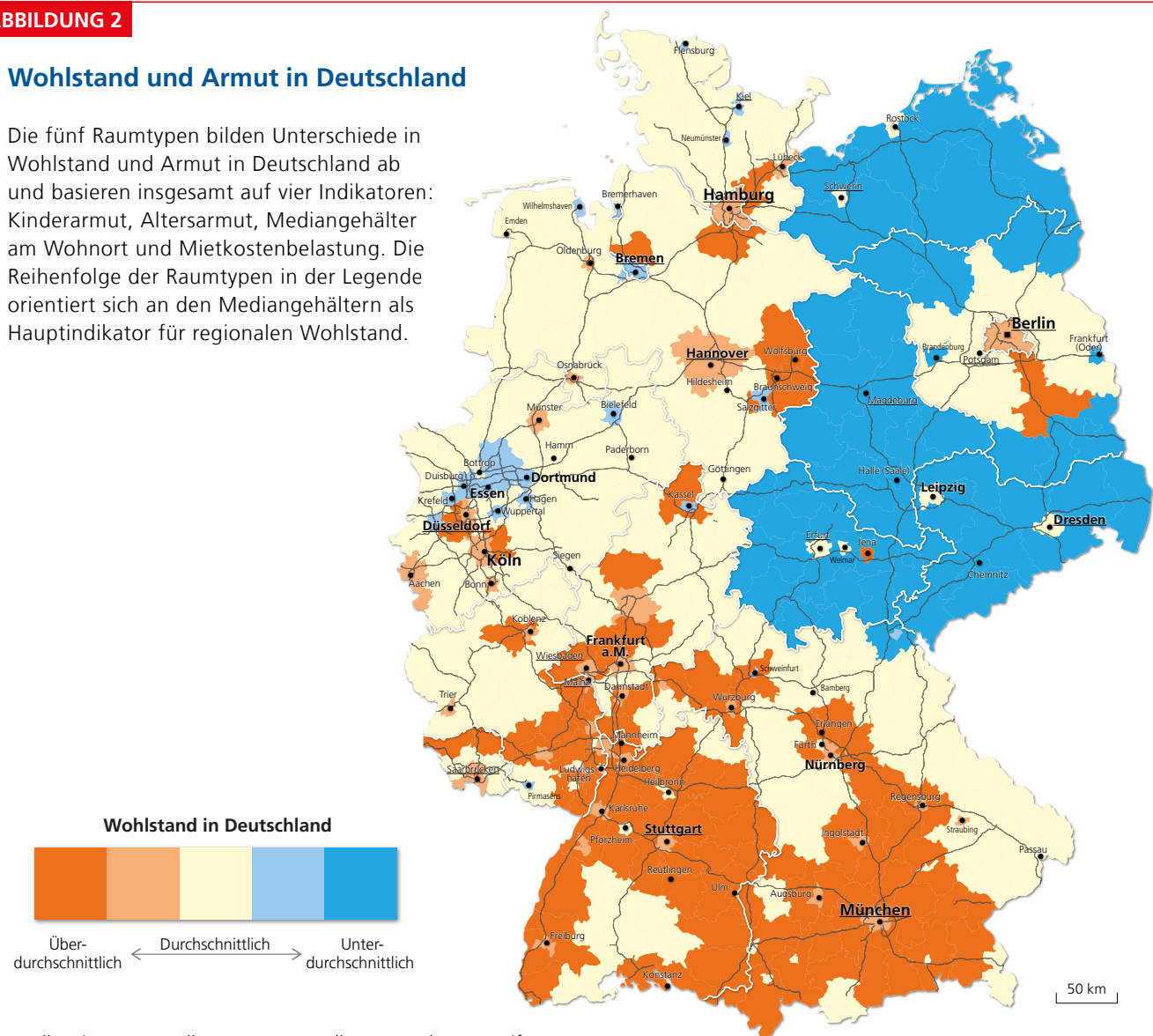
TABELLE 4**Wohlstand und Armut in Deutschland**

Durchschnittswerte der Raumtypen. Symbolik: ++ stark überdurchschnittlich; + überdurchschnittlich; o durchschnittlich; - unterdurchschnittlich; -- stark unterdurchschnittlich; **Grüntöne**: Standortvorteile; **Rottöne**: Standortnachteile.

	Belastung durch Kinderarmut (%)		Belastung durch Altersarmut (%)		Bruttogehälter am Wohnort in EUR		Mietbelastungsquote (%)	
Cluster 1	6,6	-	1,9	-	3.809	+	22,6	+
Cluster 2	16,9	+	5,8	++	3.748	+	23,1	+
Cluster 3	10,2	o	2,5	o	3.400	o	20,4	o
Cluster 4	27,1	++	5,3	++	3.366	o	18,6	-
Cluster 5	12,0	o	1,0	--	2.850	--	16,5	--

ABBILDUNG 2**Wohlstand und Armut in Deutschland**

Die fünf Raumtypen bilden Unterschiede in Wohlstand und Armut in Deutschland ab und basieren insgesamt auf vier Indikatoren: Kinderarmut, Altersarmut, Mediangehälter am Wohnort und Mietkostenbelastung. Die Reihenfolge der Raumtypen in der Legende orientiert sich an den Mediangehältern als Hauptindikator für regionalen Wohlstand.



Quelle: eigene Darstellung; Datengrundlage: Bertelsmann Stiftung; Wegweiser Kommune, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Regionalstatistik, Empirica, GeoBasis-DE/BKG 2021

Für die Zukunftsfähigkeit von Regionen sind neben den einkommensbezogenen Wohltandsmessern die regionalen Vermögensunterschiede mindestens ebenso relevant. Heutiges Vermögen wird in Zukunft zusätzliches Einkommen generieren. Außerdem können hinreichende Vermögensverhältnisse in unsicheren Zeiten auch partielle Einkommenslücken kompensieren, sie geben also Sicherheit und stärken die Resilienz. Wirtschaftsräume mit hohen Vermögensübergängen werden also zukünftig im Durchschnitt bessergestellt sein, als Regionen mit geringen Erbschaften oder Schenkungen.

Einen Eindruck von der zukünftigen räumlichen Vermögensverteilung in Deutschland gibt Abbildung 3.⁴

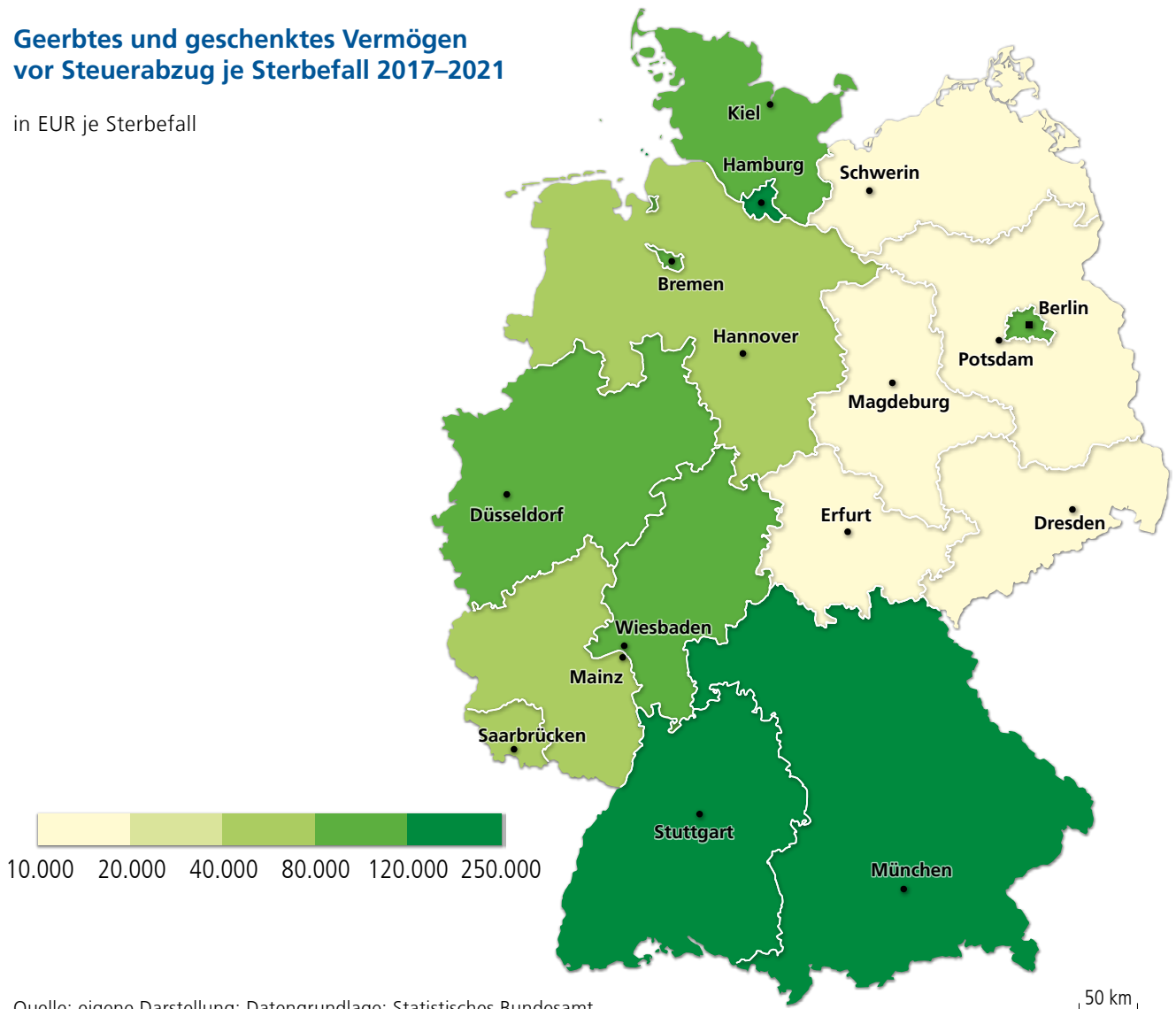
Die Ergebnisse überraschen nicht: Die Unterschiede in den Vermögensübergängen sind erheblich, vor allem zwischen den ostdeutschen (ohne Berlin) und den süddeutschen Bundesländern sowie Hamburg.

Es muss also befürchtet werden, dass diese sehr ungleiche Verteilung der Vermögensübergänge die zukünftigen individuellen wie räumlichen Ungleichheiten in Deutschland, die ungleiche Verteilung von Wohlstand und Armut sowie der Daseinsvorsorge noch verschärfen wird. Sie wird für das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse in Deutschland zu einem erheblichen Problem. Die Aufhol-effekte der vergangenen Jahre werden durch die ungleiche Verteilung von Einkommen und Armut gehemmt und die ungleiche Vermögensverteilung absehbar die weitere Annäherung der Regionen behindern.

ABBILDUNG 3

Geerbtes und geschenktes Vermögen vor Steuerabzug je Sterbefall 2017–2021

in EUR je Sterbefall



Quelle: eigene Darstellung; Datengrundlage: Statistisches Bundesamt, Auswertung zur Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik, GeoBasis-DE/BKG 2021

50 km

⁴ Die Berechnungen des ILS beruhen auf der Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik, die leider nicht für die Ebene der 400 Kreise und kreisfreien Städte vorliegt, sondern nur für die Ebene der Bundesländer.

DEUTSCHLAND IN ZUKUNFT

3.1 RESILIENZ UND ZUKUNFTSFÄHIGKEIT VON REGIONEN

Schon immer hat es in der Wirtschaftsentwicklung Deutschlands Krisen gegeben, zum Beispiel Kohle- und Stahlkrisen im Ruhrgebiet und im Saarland, die Ölkrise ab 1973 oder Massenarbeitslosigkeit um die Jahrtausendwende. Die aktuelle Konzentration vieler krisenhafter Erfahrungen, die Zuwanderung von Flüchtlingen, die Coronapandemie, der Angriffskrieg gegen die Ukraine, Inflation und die Klimakrise führen bei vielen Menschen in allen Regionen jedoch zu Verlustängsten und Verunsicherungen. Statt eines Aufstiegsversprechens für die Zukunft gibt es bei vielen Zukunftsängste sowie materielle wie kulturelle Verlusterfahrungen.

Es ist deshalb naheliegend, dass der Begriff der „wirtschaftlichen Resilienz“ in Wissenschaft und Politik diskutiert wird. Wirtschaftliche Resilienz bedeutet unter diesen Vorzeichen, Städte klimaresistenter zu machen, Lieferketten zu diversifizieren, wirtschaftliche Abhängigkeiten im globalen Kontext zu verringern, die Industrie klimaneutral umzubauen oder etwa das Gesundheitssystem zu stärken. Zusätzlich zu einem neuen, belastbaren Zukunftsversprechen und einer vertrauenswürdigen Fortschrittserzählung geht es also darum, dass Wirtschaft und Gesellschaft widerstandsfähiger gegen negative Ereignisse und damit „zukunfts-fester“ werden sollen.

Bezogen auf das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse stellt sich die Frage, wie es um die Resilienz einzelner Regionen bestellt ist. Dabei wird „regionale Resilienz“ verstanden als die Fähigkeit eines regionalen Systems, externe,

überregional auftretende Schocks und Transformationsanforderungen ohne langfristige negative Folgen beziehungsweise Schlechterstellung gegenüber anderen Regionen zu bewältigen.

3.2 INDIKATOREN FÜR EINE VORAUS-SCHAUENDE STRUKTURPOLITIK

Um Regionen vor solchen externen Schocks zu schützen, bedarf es einer vorausschauenden Strukturpolitik, die frühzeitig, also proaktiv agieren kann. Eine solche proaktive Strukturpolitik braucht allerdings verlässliche Indikatoren, die das Potenzial von Regionen, externe Schocks und Anpassungszwänge zu bewältigen, sachgerecht abbilden. Es geht also um die Bewertung regionaler Potenziale zur Bewältigung zukünftiger Herausforderungen. Diese Bewertung kann sich auf drei Themenbereiche konzentrieren:

- Wie zukunftsfähig sind Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Beschäftigte einer Region aufgestellt?
- Wie steht es um die zukünftigen Bildungs- und Lebenschancen der Menschen?
- Wie steht es um die Infrastruktur und die Handlungsfähigkeit der jeweiligen regionalen Institutionen?

Zu diesen drei Fragestellungen hat das ILS in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung jeweils ein Indikatorenset entwickelt (vgl. Tabelle 5 und weiterführend Anhang B und C).

TABELLE 5

Indikatoren für eine vorausschauende Strukturpolitik

1. Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Beschäftigung

Herfindahl-Hirschman-Index (HHI)

Ein wichtiger Aspekt in der ökonomischen Resilienzforschung ist die Diversität der regionalen Arbeitsmärkte und Branchenstrukturen. Eine diverse Wirtschaftsstruktur mindert die Abhängigkeit einer Region von einzelnen Wirtschaftszweigen. Sie ist dadurch weniger anfällig für globale Krisen (Vöpel/Wolf 2018). Gleichzeitig beeinflusst die Diversität einer Wirtschaft auch deren Innovationskraft, da sich spezifisches Wissen über die Grenzen einzelner Branchen und Sektoren hinaus verbreitet und so die Entstehung neuer Ideen, Technologien und Produkte fördert (Frenken et al. 2007). Zur Messung der Diversität einer Wirtschaft hat sich in der Forschung der **Herfindahl-Hirschman-Index (HHI)** etabliert (Farhauer/Kröll 2009). Dieser beschreibt die Konzentration einer regionalen Wirtschaft auf einzelne Unternehmen, Branchen oder Berufsgruppen: Je höher der HHI, desto höher ist der Anteil der Gesamtbeschäftigung in einigen wenigen Sektoren und umso höher ist die Abhängigkeit der regionalen Wirtschaft von diesen Sektoren. Bei der Interpretation des HHI ist jedoch zu beachten, dass regionalwirtschaftliche Konzentration nicht ausschließlich negativ zu bewerten ist. Es braucht ebenfalls eine gewisse kritische Masse an Unternehmen und Beschäftigten in einzelnen Sektoren, um regionalisierte Branchennetzwerke zu bilden, Skaleneffekte zu nutzen und somit wirtschaftliches Wachstum zu generieren. In die Karte zur regionalen Resilienz und Zukunftsfähigkeit fließt der HHI auf Grundlage der Klassifikation der Berufe der Bundesagentur für Arbeit ein.

TABELLE 5

Patente (je 100.000 sozialversicherungs-pflichtig Beschäftigte)	Innovationen entstehen durch den Wissensaustausch innerhalb von Unternehmensnetzwerken und Innovations-systemen, die oftmals einen stark regionalen Charakter haben (Heidenreich/Mattes 2018). Es fließt deshalb die Anzahl der Patente je 100.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte als Indikator zur Messung der regionalen Innovationskraft mit ein.
Gründungsintensität (Saldo je 1.000 Unternehmen)	Neben der Innovationskraft gibt das Gründungsgeschehen , gemessen als Saldo der Unternehmensan-meldungen und -abmeldungen je 1.000 Unternehmen , wichtige Aufschlüsse über die wirtschaftlichen Zukunftsaussichten von Regionen. Ein dynamisches Unternehmensumfeld mit vielen Neugründungen deutet auf eine vitale und resiliente Wirtschaft hin, da Start-ups eine besondere Bedeutung für die Durchsetzung von Innovationen und neuen Technologien zukommt (Röhl/Heuer 2021).
Verhältnis junger (< 30 Jahren) zu älteren Beschäftigten (> 50 Jahre)	Der demografische Wandel ist eine große Bedrohung für die Zukunftsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten wird die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter in Deutschland deutlich zurückgehen, da viele ältere Menschen aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden (Heckel 2017) und deutlich weniger junge Menschen nachrücken. Die Folge ist der bereits aktuell spürbare Mangel an Fachkräften, der regional sehr unterschiedlich ausgeprägt ist (Habekuß 2017). Um diese Unterschiede in der Zukunftsfähigkeit der regionalen Arbeitsmärkte darzustellen, fließt in die Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit das Verhält-nis der jungen Beschäftigten (unter 30 Jahren) zu älteren Beschäftigten (über 50 Jahre) mit ein.
Beschäftigte in Wissens-berufen (%)	Neben der Diversität der regionalen Wirtschaft, spielt auch die Wissensintensität eine große Rolle für deren Resilienz und Zukunftsfähigkeit. Wissensintensive Beschäftigungsverhältnisse sind oftmals nicht nur finanziell lukrativer, sondern gelten auch als zukunfts- und krisensicherer als Beschäftigungsarten mit geringen Quali-fikationsanforderungen, da sie im Zuge der Digitalisierung weniger einfach durch Computer oder computer-gesteuerte Maschinen ersetzt werden können (Dengler/Matthes 2018). Die Wissensintensität einer regionalen Wirtschaft bestimmt auch ihr Innovationspotenzial. Sie werden hier anteilig an allen sozialversicherungs-pflichtig Beschäftigten mit einbezogen.
2. Bildungs- und Lebenschancen	
Anteil ausländischer Hochqualifizierter (%)	Aufgrund der geringen Geburtenraten und der stagnierenden natürlichen Bevölkerungsentwicklung hat sich die Zuwanderung aus dem Ausland zum wichtigsten Faktor des Bevölkerungswachstums in Deutschland entwickelt. Die Zuwanderung ist räumlich allerdings sehr ungleich verteilt (Heider et al. 2020). Für die unter-schiedlichen Landkreise und kreisfreien Städte wird es vor diesem Hintergrund immer wichtiger, insbesondere für hoch qualifizierte Zuwandernde attraktiv zu sein, um den Fachkräftebedarf der regionalen Wirtschaft zu stillen. Dies stellt insbesondere ländliche Regionen, in denen es keine etablierten migrantischen Netzwerke gibt, vor große Herausforderungen (BBSR 2014). Als Indikator für die regionale Attraktivität für auslän-dische Hochqualifizierte fließt der Anteil ausländischer Beschäftigter mit akademischem Abschluss an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten mit akademischem Abschluss in die Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit ein.
Betreuungsquote von Kleinkindern (< 3 Jahren, %)	Der Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder ist ein wichtiger Bestandteil der Aktivierung des regionalen Fachkräftepotenzials und zur Schaffung von Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt. Dieser sorgt nicht nur für eine Ausweitung der Erwerbsmöglichkeiten für junge Eltern und insbesondere Frauen, sondern erhöht auch die Bildungschancen der Kinder aus benachteiligten sozialen Verhältnissen (Fuchs-Rechlin/Berg-mann 2014). Eine gut ausgebaute frühkindliche Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur ist somit ein wichtiger Faktor gleichwertiger zukünftiger Lebenschancen in den einzelnen Teilregionen Deutschlands. Um diesem Um-stand Rechnung zu tragen, berücksichtigt die Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit die Betreuungsquote von Kleinkindern im Alter von unter drei Jahren .
3. Öffentliche Infrastruktur und staatliches Handeln	
Kommunale Sachinvesti-tionen (je Einw., EUR)	Staatliche Investitionen in die Infrastruktur sind eine Grundvoraussetzung für die Bewältigung zukünftiger He-rausforderungen. Die Kommunen und ihre Unternehmen leisten einen großen Teil dieser Investitionen. Deren Umfang hängt jedoch sehr vom finanziellen Handlungsspielraum ab, der räumlich sehr unterschiedlich ausfal-len kann. Zur Bewertung der regionalen Investitionstätigkeit fließen die kommunalen Sachinvestitionen je Einwohner_in in die Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit mit ein. Bei der Interpretation sollte berück-sichtigt werden, dass sich das Ausmaß kommunaler Investitionen nicht nur am aktuellen Bevölkerungsstand, sondern auch an der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung orientieren kann. Große räumliche Unterschie-de in der Investitionstätigkeit können so zumindest teilweise erklärt werden (Altemeyer-Bartscher et al. 2017).
Anteil Haushalte mit Glasfaseranschluss (%)	Ein Beispiel für staatliche Investitionen in die Infrastruktur ist der Glasfaserausbau. Anders als beim Ausbau der Breitbandinfrastruktur sind die räumlichen Unterschiede hier noch weitaus größer. Dabei ist eine gute Glasfaser-infrastruktur in Zeiten des Homeoffice gerade für viele ländliche Räume eine wichtige Zukunftsressource, um ihre Attraktivität für (potenzielle) Bewohner_innen und Unternehmen zu erhöhen. In der Karte zur regionalen Resi-lienz und Zukunftsfähigkeit wurde deshalb der Anteil der Haushalte mit Glasfaseranschluss berücksichtigt.

TABELLE 5

Installierte Leistung für Erzeugung erneuerbarer Energien (kW/km²)	Einige Landkreise und kreisfreie Städte nehmen bei der Erzeugung erneuerbarer Energien eine besondere Rolle ein, da sie überproportional viel Strom aus Wasser-, Wind- und Solarkraft oder weiteren erneuerbaren Energiequellen bereitstellen. Diese Regionen könnten in Zukunft deutlich von ihrer Vorreiterrolle profitieren, da die Erzeugung erneuerbarer Energien ein wichtiger Faktor für wirtschaftliches Wachstum und lukrative Beschäftigungsmöglichkeiten ist. Sollten sich aktuelle Überlegungen zu dezentralen und lokalen Koordinations- und Preismechanismen bei der Stromversorgung durchsetzen, könnten Räume mit Stärken in der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien zudem von niedrigeren Strompreisen profitieren und so weiter an Wettbewerbsfähigkeit gewinnen. In die Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit geht die regional installierte Leistung für die Erzeugung erneuerbarer Energien je Quadratkilometer Fläche ein.
Schienenereichbarkeitsindex	Für die Mobilitätswende kommt dem Schienenverkehr eine besondere Bedeutung zu. Nur mit einer umfassenden Verlagerung des Individualverkehrs von der Straße auf die Schiene können die Klimaziele erreicht werden (Umweltbundesamt 2023). Die Voraussetzungen dafür sind jedoch regional sehr unterschiedlich. Durch historisch bedingte Unterschiede im Schienennetz und den Rückbau von Strecken und Verbindungen in den vergangenen Jahrzehnten, sind einige Städte und Regionen deutlich schlechter an den Bahnverkehr angebunden als andere. Dabei kann eine gute Schienenanbindung auch Vorteile für die wirtschaftliche Entwicklung benachteiligter Regionen haben (BBSR 2022). Um die räumlichen Disparitäten in der Schienenereichbarkeit zu messen, hat das ILS einen Schienenereichbarkeitsindex entwickelt, der hier einfließt. Dieser berücksichtigt neben der durchschnittlichen Distanz, die die Bürger_innen bis zum nächsten Bahnhof zurücklegen müssen, auch die Taktung des Nah- und Fernverkehrs an diesen Bahnhöfen.

Mit diesem Indikatorenset wurde eine Clusteranalyse zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit von Regionen durchgeführt. Im Unterschied zur sozioökonomischen Disparitätenkarte sowie der Verteilung von Wohlstand und Armut in Deutschland, bilden wir die Resilienz und Zukunftsfähigkeit Deutschlands in vier statt fünf Clustern ab. Dies ist Folge

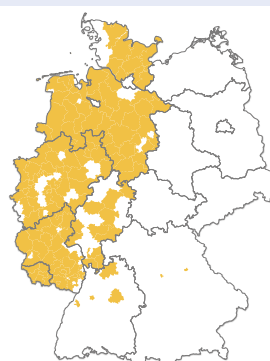
einer methodischen Entscheidung der Forschenden, da die Aussagekraft der Analyse in diesem Fall mit weniger Clustern höher bewertet wurde (vgl. auch Anhang B). Abbildung 4 zeigt die räumlichen Ausprägungen dieser Clusteranalyse.⁵

Die sich aus der Disparitätenkarte ergebenden Raumtypen werden wiederum in Tabelle 6 ausführlich beschrieben.

TABELLE 6

Raumtypen der regionalen Resilienz und Zukunftsfähigkeit in Deutschland

Symbolik: ++ stark überdurchschnittlich; + überdurchschnittlich; o durchschnittlich; - unterdurchschnittlich; -- stark unterdurchschnittlich; Abkürzungen: Wirt. = Wirtschaftliche; SvB = Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte; Ausl. = Ausländische; Betr. = Betreuungsquote; Kom. Invest. = Kommunale Investitionen; Ew. = Einwohner_innen; Ern. = Erneuerbare; Mio. = Millionen.

Charakterisierung	Wirkungsrichtung	Räumliche Ausdehnung
Regionen mit partiellen Anpassungshemmnissen (142 Kreise, 29 Mio. Ew.)		
Dieser Raumtyp weist nicht nur räumlich große Überschneidungen mit Deutschlands solider Mitte in der oben gezeigten Disparitätenkarte auf. Auch bei den Resilienzindikatoren liegen diese Landkreise und kreisfreien Städte überwiegend im bundesweiten Mittelfeld. Eine relativ breite Streuung der Berufsklassen deutet außerdem auf diverse wirtschaftliche Strukturen ohne dominante Sektoren und fachliche Qualifikationen hin. Nichtsdestotrotz haben diese Räume für ihre zukünftige Entwicklung einige Anpassungshemmnisse zu überwinden. Dies drückt sich in einem vergleichsweise niedrigen Anteil ausländischer Hochqualifizierter, einer niedrigen Betreuungsquote von Kindern unter drei Jahren und der Investitionsschwäche der Kommunen aus. Räumlich deckt dieser Cluster weitgehend den ländlichen Raum Nordwestdeutschlands ab. Ihm gehören aber auch größere Städte wie Duisburg oder Hannover an.	Wirt. Konzentration: - (928) Wissensberufe: o (20,1 %) Gründungen: o (7,4 je 1.000 U.) Patente: o (182,2 je 100.000 SvB) Junge zu alten SvB: o (56,9 %) Ausl. Akademiker_innen: - (10,3 %) Betr. Kleinkinder: - (29,5 %) Kom. Invest.: - (343 EUR je Ew.) Glasfaser: o (63,5 %) Ern. Energie: o (335 kW/km ²) Schienenereichbarkeit: o (11,0)	

⁵ In Abbildung 4 werden wie in Abbildung 1 die Stadtstaaten Hamburg, Bremen, Berlin wegen fehlender Werte für die kommunalen Sachinvestitionen schräg schraffiert hervorgehoben. Außerdem werden einige Landkreise und kreisfreie Städte wegen einer besonders hohen installierten Leistung bei erneuerbaren Energien horizontal schraffiert. Diese Regionen betrachtet das ILS aufgrund ihres Sonderstatus bei erneuerbaren Energien gewissermaßen als Ausreißer.

TABELLE 6

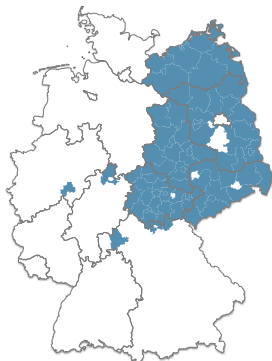
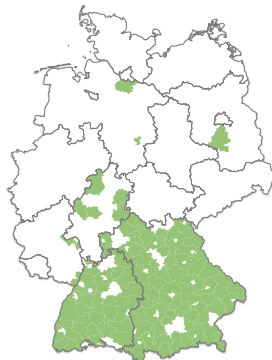
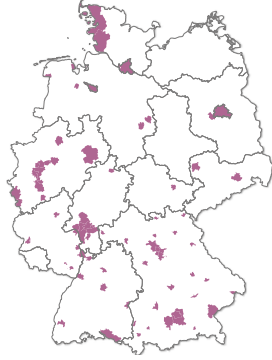
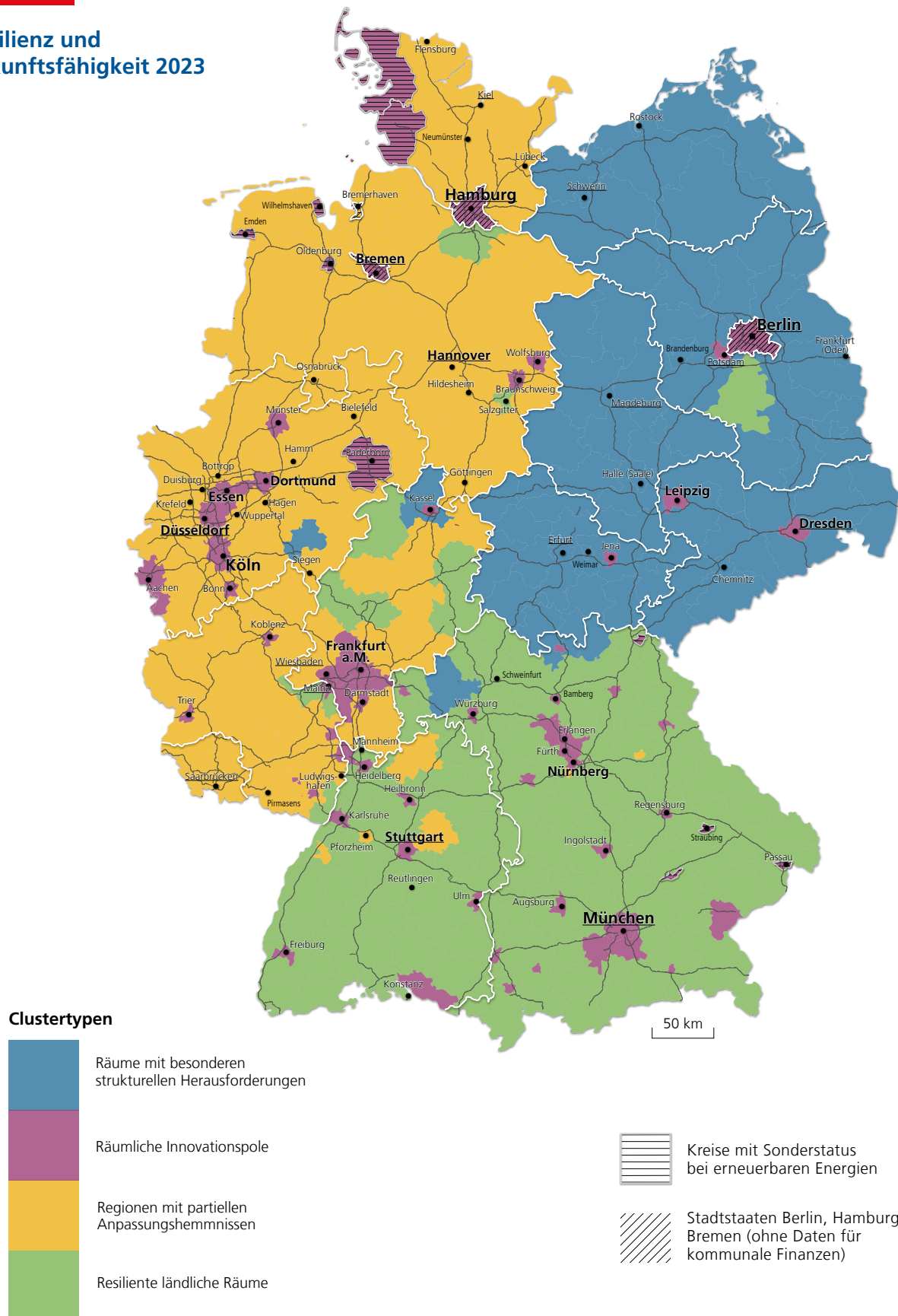
Charakterisierung	Wirkungsrichtung	Räumliche Ausdehnung
Räume mit besonderen strukturellen Herausforderungen (75 Kreise, 11,5 Mio. Ew.)		
Ein geringer Anteil an Beschäftigten in Wissensberufen und an Hochqualifizierten aus dem Ausland, wenige Unternehmensgründungen und Patente sowie geringe kommunale Sachinvestitionen und eine deutlich unterdurchschnittlich ausgebaute Glasfaserinfrastruktur weisen auf die großen strukturellen Herausforderungen innerhalb dieses überwiegend im ländlichen Raum Ostdeutschlands vorzufindenden Raumtyps hin. Am bedrohlichsten ist jedoch die demografische Situation, die sich im sehr geringen Verhältnis junger zu alten Beschäftigten ausdrückt. Lediglich die sehr hohe Betreuungsquote von Kleinkindern, die sich auf die sehr gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur aus DDR-Zeiten zurückführen lässt, sticht positiv hervor. Räumlich weist dieser Raumtyp große Überschneidungen mit den strukturschwachen Räumen mit Aufholerfolgen auf. Hier zeigt sich, dass die positiven Entwicklungen in vielen Landkreisen Ostdeutschlands kein Selbstläufer sind. Im Gegenteil sind für diese Regionen große Anstrengungen nötig, um bei der Bewältigung zukünftiger Transformationsherausforderungen nicht den Anschluss an das übrige Deutschland zu verlieren.	Wirt. Konzentration: o (962) Wissensberufe: - (17,8 %) Gründungen: - (5,1 / je 1.000 U.) Patente: - (86,8 je 100.000 SvB) Junge zu alten SvB: -- (39,5 %) Ausl. Akademiker_innen: - (8,6 %) Betrq. Kleinkinder: ++ (55,8 %) Kom. Invest.: - (401 EUR je Ew.) Glasfaser: - (39,6 %) Ern. Energie: o (324 kW/km²) Schienenreichbarkeit: - (10,7)	
Resiliente ländliche Räume (107 Kreise, 18,5 Mio. Ew.)		
Dieser Raumtyp ist vorwiegend in den Landkreisen und Mittelstädten Süddeutschlands vorzufinden, er umfasst aber auch einzelne Landkreise in Westdeutschland, insbesondere in Hessen und im Umland der Metropolen Hamburg und Berlin. In den Indikatoren zu den Innovationspotenzialen liegen diese Regionen tendenziell eher im Mittelfeld. Die wirtschaftliche Diversität, die Betreuungsquote von Kleinkindern sowie die Glasfaser- und Schienenanbindung sind unterdurchschnittlich. Diesen Anpassungshemmnissen zum Trotz weisen die vergleichsweise gute demografische Situation auf den Arbeitsmärkten, die überdurchschnittliche Attraktivität dieser Räume für Hochqualifizierte aus dem Ausland und insbesondere die hohen kommunalen Sachinvestitionen darauf hin, dass die Landkreise und kreisfreien Städte in diesem Cluster insgesamt vergleichsweise gut aufgestellt sind, um zukünftige Krisen und Transformationsherausforderungen zu bewältigen.	Wirt. Konzentration: + (1.009) Wissensberufe: o (19,9 %) Gründungen: o (9,4 / je 1.000 U.) Patente: o (348,7 je 100.000 SvB) Junge zu alten SvB: + (61,7 %) Ausl. Akademiker_innen: + (13,6 %) Betrq. Kleinkinder: - (27,0 %) Kom. Invest.: ++ (713 EUR je Ew.) Glasfaser: - (54,5 %) Ern. Energie: o (296 kW/km²) Schienenreichbarkeit: - (10,7)	
Räumliche Innovationspole (76 Kreise, 24,2 Mio. Ew.)		
Die Landkreise und kreisfreien Städte dieses Raumtyps lassen sich im Wesentlichen in zwei Kategorien einteilen. Zum einen umfasst er die Großstädte und Metropolräume Deutschlands, die sich durch sehr hohe Werte bei den Beschäftigten in Wissensberufen, Glasfaseranschlüssen und der Erreichbarkeit im Schienenverkehr auszeichnen. Zum anderen beinhaltet dieser Cluster einige ländliche Regionen (zum Beispiel an der Nordseeküste in Schleswig-Holstein), die sich durch stark überdurchschnittliche Werte bei der Erzeugung erneuerbarer Energien auszeichnen. Diese Kreise sind in der Karte aufgrund ihres Sonderstatus schraffiert hervorgehoben. Auch bei den meisten weiteren Indikatoren sind die Regionen dieses Raumtyps überdurchschnittlich gut aufgestellt. Lediglich die hohe Konzentration der Berufsklassen deutet auf ein Transformationshindernis hin.	Wirt. Konzentration: + (1.034) Wissensberufe: ++ (28,9 %) Gründungen: + (13 je 1.000 U.) Patente: + (517,5 je 100.000 SvB) Junge zu alten SvB: + (64,8 %) Ausl. Akademiker_innen: + (12,8 %) Betrq. Kleinkinder: o (32,4 %) Kom. Invest.: o (437 EUR je Ew.) Glasfaser: ++ (83,7 %) Ern. Energie: + (511 kW/km²) Schienenreichbarkeit: ++ (15,7)	

ABBILDUNG 4

Resilienz und Zukunftsfähigkeit 2023



Quelle: eigene Darstellung; Datengrundlage: Regionalstatistik, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Infas 360 GmbH, Deutsches Patent- und Markenamt, EON Energieatlas, Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune, Gigabit-Grundbuch der Bundesnetzagentur, gtfs.de, GeoBasis-DE/BKG 2021

3.3 DIE ZUKUNFT IST UNGLEICH VERTEILT: DIE AUFHOLENDE ENTWICKLUNG DER VERGANGENEN JAHRE IST KEIN SELBSTLÄUFER

Die Clusteranalyse zur Resilienz von Regionen zeigt vier Raumtypen, die sich in ihrer Zukunftsfähigkeit deutlich unterscheiden. Die beruhigende Nachricht vorweg: Mehr als die Hälfte der Menschen in Deutschland (42,5 Millionen) lebt derzeit in Regionen (183 Kreise und kreisfreie Städte) mit insgesamt sehr hohen Zukunftspotenzialen und einer großer Krisensicherheit.

Dies gilt vor allem für die „**räumlichen Innovationspole**“, in denen fast ein Drittel der deutschen Bevölkerung lebt. Es handelt sich hierbei um Großstädte und Metropolräume mit einem hohen Anteil an Wissensarbeiter_innen, einer überdurchschnittlichen Attraktivität für ausländische Akademiker_innen, einer hohen Dichte an Unternehmensgründungen, Fachkräften und Innovationen (Patenten) sowie deutlichen infrastrukturellen Vorteilen.

Alte Krisenregionen mit (teilweise) guten Zukunftsperspektiven

Bemerkenswert hierbei: Bei diesen „räumlichen Innovationspolen“ sind nicht nur viele dynamische Großstädte aus der Status-quo-Analyse vertreten. Es begegnen uns auch altindustrialisierte Städte, zum Beispiel im Ruhrgebiet (Dortmund, Essen, Mülheim) oder Bremen. So lebt beispielsweise ein Drittel der Menschen der ursprünglichen „Krisenregion Ruhrgebiet“ in Städten mit sehr guten Entwicklungsperspektiven. Aber auch Ostdeutschland ist mit den Innovationszentren Berlin, Dresden, Jena, Potsdam, Leipzig gut vertreten, in denen immerhin circa 30 Prozent der Ostdeutschen leben. Sie verfügen offensichtlich über wichtige Ressourcen und Potenziale, um trotz aktueller sozioökonomischer Probleme zukünftige Transformationsherausforderungen zu bewältigen.

Ebenfalls gute Zukunftsaussichten haben die „**resilienten ländlichen Räume**“ überwiegend im Süden und Südwesten Deutschlands sowie vereinzelt in West- und Ostdeutschland. Sie resultieren insbesondere aus der guten demografischen Situation, der überdurchschnittlichen Attraktivität für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte und der hohen kommunalen Investitionskraft, die zukünftig auch noch vorhandene Infrastrukturdefizite (teilweise) ausgleichen kann.

Zukunftsherausforderung Demografie

Demgegenüber befinden sich im Westen und Norden Deutschlands einige ländliche „**Regionen mit partiellen Anpassungshemmnissen**“. Viele der Resilienzindikatoren in diesen Räumen weisen durchschnittliche Werte im deutschen Mittelwert aus, es handelt sich hier auch größtenteils um Räume, die bisher schon zu Deutschlands „solider Mitte“ zählten. Allerdings zeigen sich auch eine kommunale Schwäche im Hinblick auf Zukunftsinvestitionen sowie eine geringe Attraktivität für die in Zukunft dringend benötigten ausländischen Fachkräfte.

Das Demografieproblem und der Fachkräftengpass sind auch in den vorwiegend ostdeutschen ländlichen „**Räumen mit besonderen strukturellen Herausforderungen**“ die zentralen Zukunftsaufgaben. Hier kommt einiges zusammen: ein geringer Anteil an Wissensberufen, eine unterdurchschnittliche Attraktivität für ausländische Hochqualifizierte und ein absehbar erheblicher Fachkräftemangel aufgrund der ungünstigen Demografie. Die Abwanderung junger Menschen in der Vergangenheit wirkt hier negativ in die Zukunft.

Dazu kommen zu geringe kommunale Investitionen und eine unterdurchschnittliche Zahl von Gründungen und Innovationen. Es zeigt sich somit, dass die Aufholerfolge der vergangenen Jahre nicht in die Zukunft reichen und es hier gerade bei Fachkräften und Investitionen besonderer Anstrengungen bedarf.

Der Osten wieder zweigeteilt

Der Blick in die Zukunft zeigt ebenso wie beim Istzustand der Disparitäten in Deutschland, dass der Osten Deutschlands sich ausdifferenziert: Etwa ein Drittel der Bewohner_innen lebt zukünftig absehbar in starken Innovationszentren beziehungsweise resilienten ländlichen Räumen. Hierbei hilft nicht nur der prosperierende Großraum Berlin mit seinen Ausstrahlungseffekten, sondern auch andere Standorte wie Dresden, Leipzig oder Jena. Zwei Drittel der ostdeutschen Bevölkerung leben allerdings auch absehbar in ländlichen Räumen mit deutlichen Herausforderungen.

3.4 RÄUME MIT ZUKÜNFTIGEN TRANSFORMATIONSRISEN

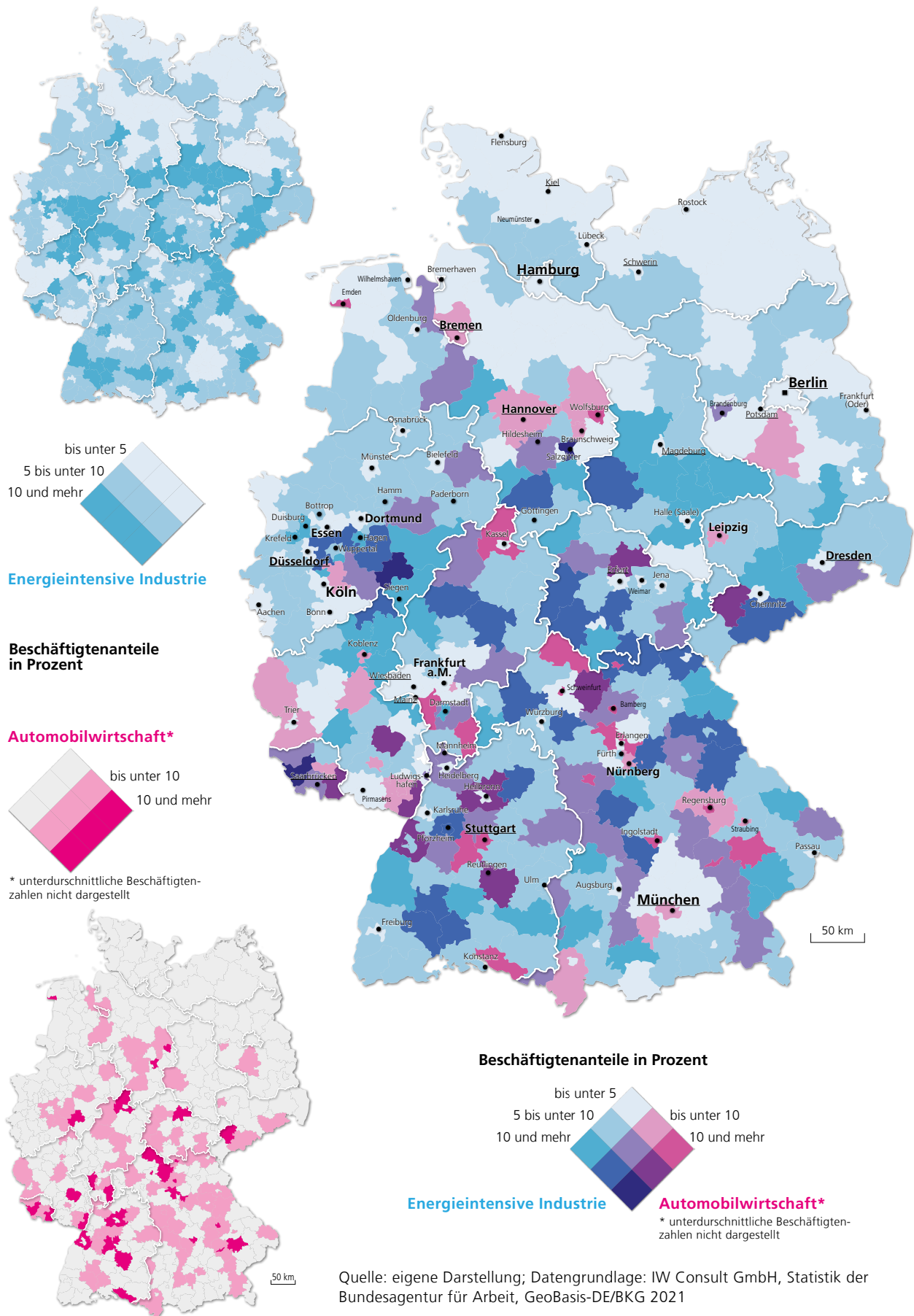
Die zukünftige Umstellung auf klimaneutrales Wirtschaften betrifft grundsätzlich alle Regionen, aber bei Weitem nicht im gleichen Umfang. Besonders betroffen werden diejenigen mit einem besonders hohen Besatz an sogenannten Transformationsindustrien sein. Gemeint sind Grundstoffindustrien mit einem besonders hohen Verbrauch an fossilen Energien im Produktionsprozess (zum Beispiel Stahl, Metall, Chemie) sowie die in Deutschland besonders starke Autoindustrie und ihre Zulieferer, die von der Umstellung vom Antrieb durch Verbrennermotor auf Elektroantrieb besonders betroffen sind.

Abbildung 5 gibt einen Überblick darüber, wo diese Industrien besonders stark vertreten sind.⁶ Die Karte zeigt ein gewisses Nord-Süd-Gefälle, das am meisten für die Automobilwirtschaft gilt. Eine eher geringe Konzentration weisen die ländlich geprägten Kreise im Norden und Nordosten sowie viele Großstädte wie zum Beispiel Hamburg, Berlin, München auf, deren Industriedichte ja generell aufgrund begrenzter Flächenverfügbarkeit gering ist.

Wir sehen also: Die guten Zukunftsperspektiven für viele Großstädte als „Innovationspole“ werden tendenziell auch dadurch gestärkt, dass sie von der industriellen Transformation nur wenig betroffen sind.

⁶ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund regionaler Liefer- und Pendlerverflechtungen durchaus auch Nachbarregionen in unterschiedlichem Ausmaß betroffen sein können. Diese Verflechtungen können in dieser Untersuchung allerdings nicht quantifiziert werden.

Beschäftigtenanteile in energieintensiven Industrien (2022) und der Automobilwirtschaft (2021)



Top-30-Risikoregionen

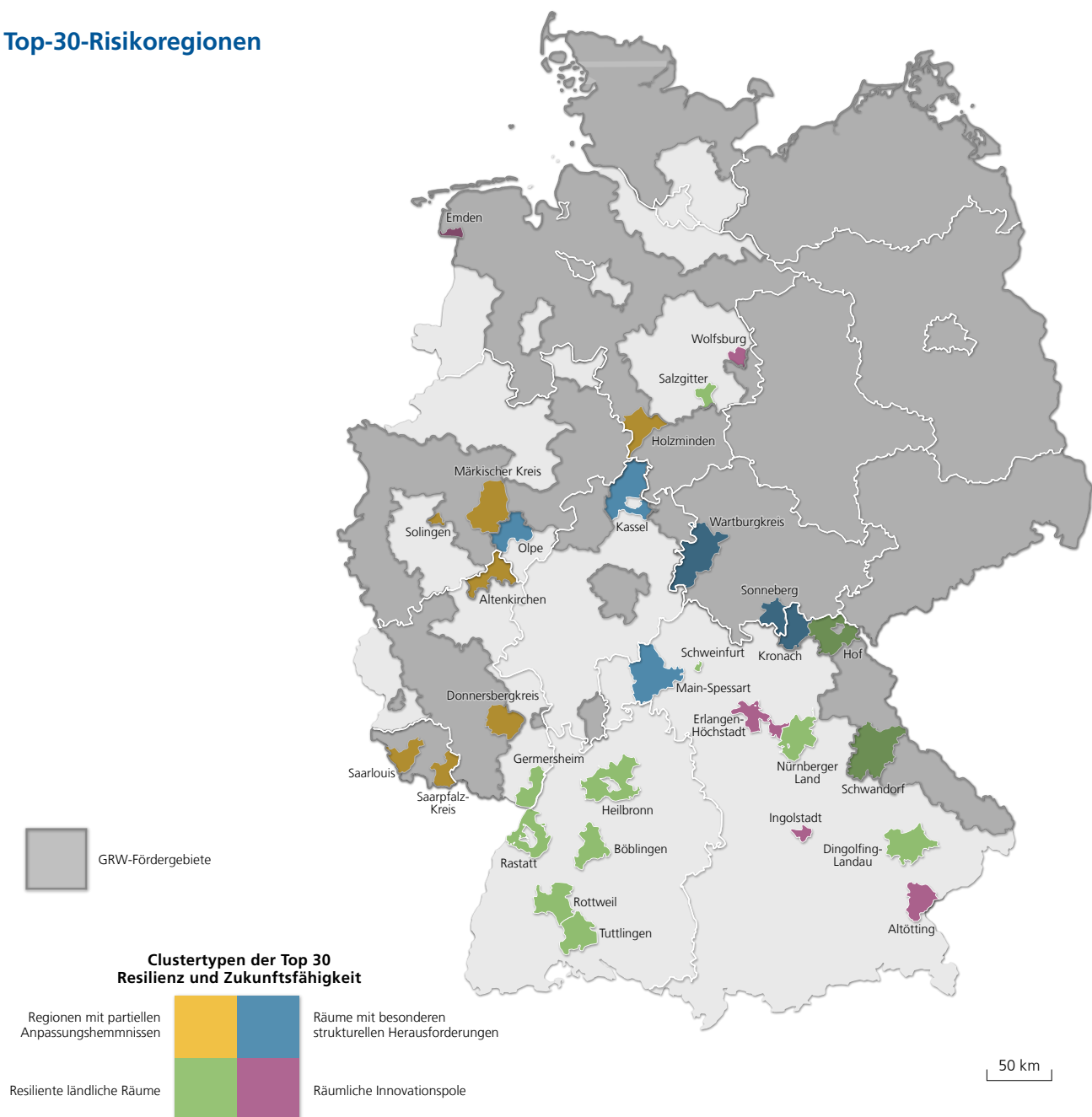


Abbildung 5 zeigt die unterschiedliche Abhängigkeit einzelner Regionen von diesen Transformationsbranchen, sagt aber noch nichts über deren Fähigkeit zur Bewältigung dieser Transformationsrisiken aus. Wichtig ist, wie die Regionen aufgrund ihrer jeweiligen Resilienzfaktoren diesen Transformationsherausforderungen begegnen können und welche Regionen dabei besondere Unterstützung brauchen.

In Abbildung 6 werden deshalb die Top-30-Regionen mit den höchsten industriellen Transformationsbedarfen und ihre Zugehörigkeit zu den einzelnen Resilienzclustern dargestellt.

Wir sehen zunächst, dass die ostdeutschen Länder bis auf zwei Ausnahmen (Kreis Sonneberg, Wartburgkreis) nicht von einer sehr hohen Konzentration der Transformationsbranchen betroffen sind.

Außerdem liegen in Süddeutschland die Risikoregionen bis auf eine Ausnahme (Kreis Kronach) in Räumen, die aufgrund ihrer Innovationsfähigkeit und Resilienz industriellen Anpassungsbedarfen relativ gut begegnen können.

Schwieriger wird es für die Regionen mit einer hohen Konzentration von Transformationsbranchen im Westen Deutschlands (Saarland, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Hessen). Wie Abbildung 6 zeigt, werden die meisten dieser Regionen heute schon durch die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ unterstützt (schraffierte Bereiche in Abbildung 6). Dort, wo dies noch nicht der Fall ist, besteht wahrscheinlich Nachsteuerungsbedarf.

10 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DIE POLITIK

ERFOLGREICHE TRANSFORMATION BRAUCHT NICHT NUR SOZIALEN, SONDERN AUCH REGIONALEN AUSGLEICH

Wir sehen: In den 2010er Jahren gab es ein Wachstum in Deutschland, das in begrenztem Umfang auch zur räumlichen Angleichung der Lebensverhältnisse beigetragen hat. Jetzt leben wir in einem Jahrzehnt der multiplen Krisen (Coronakrise, sich verschärfende Weltkonflikte, demografischer Wandel und nicht zuletzt die Klimakrise). Die Studie versucht, neben den vergangenheitsbezogenen Kennziffern auch Indikatoren für die zukünftige Bewältigung dieser Herausforderungen der Zeitenwende zu finden. Sie sollen Auskunft darüber geben, wie Regionen auf diese Herausforderungen vorbereitet sind. Und wir stellen fest: Die Unterschiede in der „Zukunftsfähigkeit“ von Regionen sind deutlich und sie verlaufen in großen Teilen entlang der alten Disparitäten.

Der regionale Ausgleich, die Angleichung der Lebensbedingungen in Deutschland, bleibt also für eine erfolgreiche Transformation zu einer nicht fossilen Wirtschaft genauso notwendig wie der soziale Ausgleich. Zukunftsinvestitionen stehen bei diesem Transformationspfad im Mittelpunkt der Debatte. Jetzt kommt es darauf an, die geeigneten Instrumente so zu gestalten, dass sowohl sozialer wie auch regionaler Ausgleich erreicht werden. Neben zusätzlichen Investitionen ist es aber auch notwendig, die vorhandenen Ressourcen so raumwirksam einzusetzen, dass dieser Ausgleich gelingt. In diesem Sinne formulieren wir nachfolgend zehn Empfehlungen.

1. Die zweite Halbzeit nutzen, um den Koalitionsvertrag konsequent umzusetzen

Die Ampelkoalition hat zu Beginn dieser Legislaturperiode 2021 auch im Hinblick auf die Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse einen ambitionierten Koalitionsvertrag beschlossen. Im Kapitel „Gute Lebensverhältnisse in Stadt und Land“ werden eine Vielzahl von Maßnahmen und Initiativen angekündigt, die aber erst in Ansätzen abgearbeitet sind. Hier kommt es jetzt auf die Umsetzung in den kommenden zwei Jahren an, denn der Koalitionsvertrag sagt zu Recht: „Gleichwertige Lebensverhältnisse sind die Basis für Vertrauen in unsere Demokratie und halten unser Land zusammen.“

2. Kommunen stärken

Etwa die Hälfte aller öffentlichen Investitionen in Deutschland leisten die Kommunen. Sie sind eine wichtige Stütze bei der Gestaltung der Transformation und müssen in der Lage sein, diese Investitionen auch zu tätigen. Ein wichtiges, bisher aber nicht erfülltes Versprechen des Koalitionsvertrags ist deshalb die Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik. Für viele altindustrialisierte Städte und Regionen, die durch eine Kombination aus geringer Wirtschaftskraft, hoher Arbeitslosigkeit, hohen Sozialtransfers und hoher Verschuldung in einen Teufelskreis geraten sind, ist die Entschuldung eine zentrale Voraussetzung, um wieder investieren zu können. Das geht nur zusammen mit den zuständigen Bundesländern, deren bisherige Initiativen zur Entschuldung ihrer Kommunen unzureichend sind.

3. Daseinsvorsorge sichern

Grundvoraussetzung für eine räumliche Angleichung der Lebensbedingungen ist eine gute Infrastruktur. Sie entscheidet darüber, ob Unternehmen und Fachkräfte auch in strukturschwache Regionen geholt beziehungsweise dort

Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und „Gesamtdeutsches Fördersystem“

Die GRW existiert seit 1969 und wird von Bund und Ländern jeweils hälftig finanziert. Sie soll strukturschwache Räume mittels Investitionsanreizen und wirtschaftsnaher Infrastruktur fördern. Die jeweiligen Förderregionen werden nach einem einheitlichen Indikatorensystem abgegrenzt, das sich zusammensetzt aus dem Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, der Unterbeschäftigtenquote, der absehbaren Erwerbstätigenzahl bis 2040 sowie der Infrastruktur.

Die GRW ist Bestandteil des „Gesamtdeutschen Fördersystems“, das insgesamt 21 kleinere Bundesprogramme zusammenfasst, um sie überwiegend in strukturschwachen Regionen einzusetzen. Das Indikatorensystem der GRW bildet hierfür die Grundlage. Bisher hat sie einen Umfang von circa 600 Millionen Euro/Jahr.

gehalten werden können. Dies gilt sowohl für wirtschaftsnahe Infrastrukturen (Gewerbeflächen, Transportsysteme, Energieversorgung etc.) als auch für die allgemeine Daseinsvorsorge (Bildung, Betreuung, öffentlicher Verkehr, Stadtentwicklung, Wohnungsversorgung etc.). Gerade im Bereich der allgemeinen Daseinsvorsorge besteht eine seit Jahren wachsende Investitionslücke, vor allem in strukturell eher finanzschwachen Regionen. Das Ziel der Bundesregierung, „ein Jahrzehnt der Investitionen“ einzuläuten, ist hier noch nicht erreicht. Ein Beispiel ist die Reform der GRW seit 2023: Hier bestand ursprünglich der Auftrag, sie für öffentliche Investitionen in die Daseinsvorsorge zu öffnen. Herausgekommen ist eine Deckelung auf jeweils 10 Millionen Euro Fördervolumen pro Bundesland. Ein Betrag, der gemessen an den Infrastrukturkosten eher symbolisch ist.

4. Kindergrundsicherung kann zum regionalen Ausgleich beitragen

Die Bundesregierung hat sich die Armutsbekämpfung in Deutschland zum Ziel gesetzt und bisher das Kindergeld angehoben, das Wohngeld erhöht, das BAföG erweitert, das Bürgergeld eingeführt und den Mindestlohn aufgestockt. Armut in Deutschland ist nicht gleich verteilt, sie konzentriert sich, wie die Daten zeigen, insbesondere auf Großstädte sowie altindustrialisierte und strukturschwache Räume. Die bisherigen Maßnahmen sind deshalb auch im positiven Sinne raumwirksam, wenngleich die aktuelle Inflation diese Verbesserungen teilweise wieder kompensiert. Umso wichtiger ist nun eine im Volumen auskömmliche Kindergrundsicherung, die die Regierung angekündigt, aber noch nicht umgesetzt hat. Auch weitere Maßnahmen der Ampel zur präventiven Armutsvermeidung (zum Beispiel Startchancenprogramm, Qualifizierungschancengesetz, Arbeit-von-morgen-Gesetz, Weiterbildungsgesetz) sowie ein Mindestlohn, der sich entsprechend der EU-Richtlinie am Wert von 60 Prozent des Bruttomedianlohns orientiert, helfen, strukturschwache Regionen zu stabilisieren, und stiften deshalb einen doppelten Nutzen.⁷

5. Knappe Ressourcen effizienter nutzen: Bündelung der Instrumente und mehr Raumwirksamkeit

Wir haben uns in einem föderativen Mehrebenensystem an zahlreiche Förderprogramme und Initiativen gewöhnt, die die unterschiedlichsten fachlichen Ziele verfolgen. Bund, Länder und die EU sind hier die Akteure. Viele dieser Fachprogramme sind „raumblind“, sie berücksichtigen nicht die regional sehr unterschiedlichen Bedarfe. In Zeiten knapper Ressourcen sind eine Bündelung dieser Instrumente und mehr regionale Wirksamkeit überfällig.

Ein wichtiges Vorhaben des Koalitionsvertrags ist deshalb die Ausweitung des „Gesamtdeutschen Fördersystems“. Hier werden bereits Fachprogramme zusammengefasst mit dem Ziel, sie überwiegend in benachteiligten

Beispiele für „raumblinde“ Fachprogramme des Bundes

Viele milliardenschwere Fachprogramme des Bundes haben unterschiedliche Verteilungskriterien, sie richten sich jedoch überwiegend nicht nach regional- und strukturpolitischen Ausgleichsbedarfen. Zudem sind sie oft zu kompliziert und unzureichend gebündelt. Einige Beispiele:

- Kommunalinvestitionsförderungsgesetz von 2015 (7 Milliarden Euro, Verteilung unter anderem nach Einwohner_innen, obwohl nur finanzschwache Kommunen unterstützt werden sollten)
- Bundesverkehrswegeplan 2030 (269,6 Milliarden Euro, Verteilung unter anderem nach Kosten-Nutzen-Analysen)
- Hochschulpakt 2007–2023 (20 Milliarden Euro, Verteilung nach Studierendenzahl)
- Förderung der Forschungsinfrastruktur (Verteilung nach Königsteiner Schlüssel)
- Gute-Kita-Gesetz (5,5 Milliarden Euro, Verteilung nach Königsteiner Schlüssel)
- Digitalpakt I (6,5 Milliarden Euro, Verteilung nach Königsteiner Schlüssel)
- Regionalisierungsmittel für Schienennahverkehr (Verteilung unter anderem nach Einwohner_innen)
- Städtebauförderung (Verteilung überwiegend nach Einwohner_innen)
- Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau 2020–2026 (14,6 Milliarden Euro, Verteilung nach Königsteiner Schlüssel)
- Förderprogramme der Nationalen Wasserstoffstrategie (9 Milliarden Euro, Verteilung unter anderem im Wettbewerbsverfahren)

Regionen einzusetzen. Diese notwendige Bündelung vieler kleiner Fachprogramme hatte bisher allerdings nur ein Volumen von circa 1,3 Milliarden Euro pro Jahr und war damit viel zu schwach, um Raumwirksamkeit zu erzielen.

Ziel muss es deshalb sein, die Vielzahl der Fördertöpfe des Bundes und der Länder zu konzentrieren und wesentlich stärker raumwirksam und entsprechend den regionalen Bedarfen effizienter einzusetzen. Dieser Erkenntnis folgt der Koalitionsvertrag im Grundsatz, indem er eine Harmonisierung, Vereinfachung und Zusammenfassung der vielen Förderprogramme, mehr Transparenz beim tatsächlichen Mitteleinsatz und eine Überprüfung aller Programme auf ihre räumliche Wirkung ankündigt.

⁷ Grundsätzlich gilt natürlich für alle Bund-Länder-Maßnahmen zur Stärkung der Bildung, dass sie helfen können, das inländische Fachkräftepotenzial zu heben, Armut zu bekämpfen und damit auch strukturschwache Regionen zu stärken.

„Alle Bundesförderprogramme werden regelmäßig evaluiert und auf ihre räumliche Wirkung mit einheitlichen Datenstandards überprüft. Die Ergebnisse werden in einem periodischen Gleichwertigkeitsbericht⁸ veröffentlicht und die Fortschritte bezüglich gleichwertiger Lebensverhältnisse transparent gemacht.“
(Bundesregierung 2021)

Die Ampelkoalition macht in diesem Zusammenhang ein großes Versprechen: „Wir werden [...] die Mittel prioritär dorthin fließen lassen, wo der Nachholbedarf am größten ist.“ Die zweite Halbzeit dieser Legislaturperiode muss jetzt genutzt werden, um diese Ankündigungen umzusetzen.

6. Es darf nicht weiter gelten: „Wer hat, dem wird gegeben“

Der Bund vergibt mittlerweile sehr viele Finanzhilfen an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes (zum Beispiel Städtebauförderung), Artikel 104c des Grundgesetzes (zum Beispiel kommunale Bildungsinfrastruktur, Digitalpakt Schule) und Artikel 104d des Grundgesetzes (sozialer Wohnungsbau). Diese Finanzhilfen werden in der Regel durch Bund-Länder-Vereinbarungen entsprechend der Wirtschafts- und Finanzstärke des jeweiligen Bundeslands eingesetzt (Königsteiner Schlüssel), das heißt, finanzstarke Länder erhalten mehr als finanzschwache. Dieser Verteilungsschlüssel sollte zukünftig grundsätzlich durch bedarfsorientierte Verteilungskriterien ersetzt werden. Jüngstes Beispiel hierfür ist das geplante „Startchancenprogramm“ des Bundes, mit dem gezielt benachteiligten Schüler_innen geholfen werden soll. Hier wurde ein Anfang gemacht, der Bund verlangt eine am tatsächlichen Bedarf orientierte Mittelvergabe.

Ein weiteres Beispiel für das Prinzip „Wer hat, dem wird gegeben“ ist der Einsatz von Mitteln für Forschung, Entwicklung und Wissenschaft in Deutschland. So gingen zum Beispiel im Jahr 2019 über die Hälfte der Mittel des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für institutionelle Förderung und Projektförderung in die Stadtstaaten sowie die Bundesländer im Süden Deutschlands (Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen), also in sechs von 16 Ländern (Kohler/Buhr 2022). Die Mittel fließen also dorthin, wo die Forschungsinfrastruktur (Hochschulen, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen) sowie forschungsintensive Unternehmen sitzen. Höchste Zeit also, um sich viel intensiver als bisher um eine räumlich ausgeglichene Forschungsinfrastruktur sowie eine stärker regionalisierte Innovationspolitik zu kümmern.

Der bereits angekündigte erste „Gleichwertigkeitsbericht“ der Bundesregierung muss nicht nur bei den umfangreichen Forschungsmitteln, sondern auch bei den vielen anderen Fachprogrammen des Bundes zum einen mehr

Königsteiner Schlüssel

Am 31.3.1949 wurde in der hessischen Stadt Königstein das „Königsteiner Staatsabkommen“ abgeschlossen. In ihm wurde festgelegt, dass die Mitfinanzierung der wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen durch die Länder zu zwei Dritteln nach dem Steueraufkommen und zu einem Drittel nach der Bevölkerungszahl der jeweiligen Länder erfolgen sollte. Die Idee dahinter: Die Lasten der Forschungsfinanzierung sollten entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Länder getragen werden. Was ursprünglich für die Lastenverteilung vorgesehen war, wurde später für sehr viele Bundesprogramme angewendet, die das Ziel hatten, die Länder in ihren sozial- und bildungspolitischen Aufgaben zu unterstützen. Das führte dazu, dass die Mittel des Bundes nicht nach unterschiedlichen Benachteiligungen und Bedarfen, sondern nach der wirtschaftlichen Stärke der Länder eingesetzt wurden.

Transparenz über deren Raumwirksamkeit schaffen, zum anderen konkrete Maßnahmen zum effizienteren Einsatz dieser Ressourcen für mehr räumliche Gleichwertigkeit vorschlagen.

7. Die Energiewende für eine Angleichung der Lebensverhältnisse nutzen

Die Klima- und Energiewende bringt viele Unsicherheiten und Veränderungen, aber auch neue Wachstums- und Wertschöpfungschancen. Sie kann ein Schlüssel zum Abbau regionaler Ungleichheiten sein. Zunächst braucht eine regenerative Stromversorgung Platz für Windkraft- und Photovoltaikflächen, der in ländlichen, dünner besiedelten Räumen eher vorhanden ist. Die Verfügbarkeit erneuerbarer Energie ist heute ein wichtiger Standortfaktor, für das gesamte verarbeitende Gewerbe und insbesondere für energieintensive Betriebe. Gerade Regionen mit einem hohen Windkraftangebot sind dabei im Vorteil, sie liefern auch im Winter verlässlicher Strom, erreichen weit mehr Volllaststunden als Photovoltaik.

Die bisherigen Beschleunigungen und Erleichterungen des Windkraftausbaus an Land sollten deshalb vor allem die Kommunen in ländlichen Regionen nutzen, die über freie Flächen verfügen. Wichtig ist hierbei, die Bevölkerung in diesen Regionen an der Wertschöpfung durch regenerative Energieerzeugung angemessen zu beteiligen, um die Akzeptanz für diese Projekte zu erhöhen. Die Gewinne solcher Anlagen könnten dann zum Beispiel direkt in die öffentlichen Investitionen für Schulen, soziale Einrichtungen oder den Ausbau des regionalen Nahverkehrs fließen.

⁸ Mittlerweile hat die Bundesregierung einen ersten „Gleichwertigkeitsbericht“ angekündigt. Er soll die Raumwirksamkeit von Förderprogrammen und die bisherigen Fortschritte bezüglich gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Blick nehmen.

Mehr regionaler Ausgleich durch differenzierte Strompreise

Die Chancen für ländliche, dünn besiedelte Regionen könnten sich durch eine Reform der Verteilnetzentgelte noch verbessern. Denn aktuell hängen die Verteilnetzentgelte von der Bevölkerungsdichte und den Integrationskosten der erneuerbaren Energien ab. Beide Faktoren führen dazu, dass die Verteilnetzentgelte gerade im Norden Deutschlands auch für Gewerbetunden höher sind – also dort, wo der günstige Windstrom produziert wird. Ländliche Regionen mit viel Fläche und einem starken Zubau an erneuerbaren Energien werden somit bei den Stromkosten benachteiligt (vgl. Bundesnetzagentur 2022: 194 ff.).

Eine Neuregelung der Verteilnetzentgelte und eine Differenzierung der Netzausbaukosten hätten zudem einen doppelten Vorteil: Erstens erhielten ländliche Regionen mit hoher regenerativer Stromerzeugung („Grünstrom-Regionen“) durch geringere Strompreise einen Standortvorteil und zweitens würde der Ausbau der Erneuerbaren in anderen Regionen beschleunigt.

Bei Zukunftsinvestitionen wie der Entwicklung der Wasserstoffinfrastruktur (Pipelines, Häfen, Elektrolyseure) müssen strukturschwache Räume mitberücksichtigt werden. Der aktuelle Ansatz der Bundesregierung reicht nicht aus: Die Fortschreibung der Nationalen Wasserstoffstrategie sieht lediglich vor, dass das Wasserstoffnetz „so ausgestaltet [ist], dass regionale Disparitäten möglichst nicht verschärft werden“. Vielmehr müssen regionale Entwicklungspotenziale in strukturschwachen Regionen und abseits bekannter Industriestandorte stärker berücksichtigt werden, um diese Regionen nicht von dieser Zukunftstechnologie abzuhängen. Die zahlreichen neuen Förderinitiativen im Rahmen dieser Nationalen Wasserstoffstrategie müssen so ausgestaltet sein, dass auch ländliche und strukturschwache Regionen sie nutzen können.

Die Klimawende bringt aber auch die Chance, neue Wertschöpfungsketten aufzubauen beziehungsweise neu anzusiedeln, wie zum Beispiel die Chip-Produktion oder die neu entstehende Kreislaufwirtschaft.

8. Dem demografischen Wandel begegnen – die kapitalorientierte Förderung ergänzen durch Anreize für Arbeitnehmer_innen

Das zukünftige Fachkräftepotenzial ist für die Entwicklungschancen von Regionen von entscheidender Bedeutung. Der demografisch bedingte Fachkräftemangel trifft grundsätzlich alle Regionen, aber vor allem weite Teile

Ostdeutschlands sowie einige wenige westdeutsche Kreise. Auch der Anteil an Wissensberufen, die Attraktivität für ausländische Akademiker_innen und die Zuwanderung waren in den vergangenen Jahren in diesen Räumen eher gering. Hinzu kommt nach Erkenntnissen der Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), dass schon jetzt die Sterbeüberschüsse in den heutigen GRW-Regionen viermal so hoch sind wie im übrigen Bundesgebiet (Eltges 2022).

Der demografische Wandel und der geringe Anteil an Wissensarbeiter_innen dürften somit neben anderen Indikatoren zur zukünftigen regionalen Resilienz für die strukturschwachen Räume zum wichtigsten Engpassfaktor⁹ werden. Deshalb sollten neben der eher kapitalorientierten Förderung zusätzliche Instrumente zur Verbesserung der Fachkräfteverfügbarkeit in diesen Räumen genutzt werden. Hier kommen viele Maßnahmen infrage: zum Beispiel zusätzliche Fachhochschulen und eine enge Kooperation mit der örtlichen Wirtschaft, eine bessere Bildungspolitik, die die Abschlussquoten steigert und die Schulabbrecherquote senkt, Rückgewinnungsprogramme für Fachkräfte, die ihre Heimatorte verlassen haben, etc.

Diese Maßnahmen werden mittel- und langfristig Wirkung zeigen. Um jedoch kurzfristig etwas zu erreichen, müssen zusätzliche attraktive Anreize für die Zuwanderung in- und ausländischer Fachkräfte geschaffen werden.

Hier bietet sich ein historisches Vorbild an: das Gesetz zur Förderung der Berliner Wirtschaft, das in der Nachkriegsära Deutschlands half, durch steuerliche Anreize den Fachkräftebedarf der Westberliner Wirtschaft, entstanden aufgrund der Insellage Berlins in der DDR, zu decken.

Berlinförderungsgesetz

Das Gesetz zur Förderung der Wirtschaft in Berlin (West) trat bereits 1950 in Kraft und hatte mit mehreren Änderungen das Ziel, die Berliner Wirtschaft, die unter der Lage der Stadt inmitten der DDR litt, zu unterstützen. Eine Folge der krisenanfälligen Insellage war auch ein massiver Arbeitskräftemangel. Deshalb gehörte zu den Instrumenten auch die Anwerbung von Fachkräften aus der damaligen Bundesrepublik Deutschland (Westdeutschland) mit einer Reduktion der Einkommensteuer um 30 Prozent sowie einem steuer- und abgabenfreien Plus von acht Prozent des Bruttoverdienstes für Arbeitnehmer_innen (Berlin-Zulage).

⁹ Seit den Forschungen des US-Ökonomen Richard Florida gilt die Verfügbarkeit technologischer und ökonomischer Kreativität als wichtige Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg von Städten und Regionen. Nach Florida spielen die „3 T“ (Talente, Toleranz und Technologien) eine wesentliche Rolle für die Standortwahl der kreativen Wissensarbeiter_innen. Es hat bisher verschiedene Ansätze gegeben, Floridas Erkenntnisse für die Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung deutscher Regionen zu nutzen. Siehe dazu zum Beispiel Gottschalk/Hamm (2011).

9. Mehr Zuversicht schaffen und Fortschritte sichtbar machen

„Leuchttürme der Transformation“ schaffen: Das Vertrauen in die klimagerechte Umgestaltung, vor allem in besonders belasteten Regionen, steigt in dem Maße, in dem gute Beispiele eines erfolgreichen Wandels sichtbar werden. Solche „Leuchttürme der Transformation“ und „Mutmacher“ können Ansiedlungserfolge sein, zum Beispiel in ostdeutschen Regionen (Grünheide: Gigafactory von Tesla; Schwarzeheide: Anlage für Kathodenmaterialien und Batterierecycling der BASF; Magdeburg: Intel, Dresden: Halbleiterfabriken von Infineon, TSCM), oder die erfolgreiche Umstellung von Automotive-Regionen, gute Beispiele der Wasserstoffwirtschaft, Good Practice in der Kreislaufwirtschaft etc.

„Komplexitätsfalle“ überwinden und Transparenzformate nutzen: Der föderative Aufbau Deutschlands mit seinem Mehrebenensystem schafft eine Vielzahl von Akteuren, Initiativen und Programmen, die die Entwicklung von Regionen zum Ziel haben. Bund, Länder, Kommunen, Regionen und letztlich auch die Europäische Union haben hier Kompetenzen und Zuständigkeiten. Diese Vielfalt der Ideen und Initiativen kann durchaus Vorteile haben, führt aber auch zu Unübersichtlichkeit und Intransparenz. Um diesem Komplexitätsproblem zu entgehen, müssen Fortschritte für die Bürger_innen sichtbar und überprüfbar gemacht werden. In der Vergangenheit haben sich hierfür verschiedene Formate entwickelt und bewährt, die jetzt, angesichts der Herausforderungen der Transformation, stärker eingesetzt werden sollten: Beispiele sind Stadtausstellungen, Gartenschauen, internationale Technologie- und Bauausstellungen wie die IBA Emscherpark im Ruhrgebiet, IBA Fürst-Pückler-Land in der Lausitz, die REGIONALEN in NRW oder die geplante Internationale Bau- und Technologieausstellung im rheinischen Braunkohlrevier. Sie alle präsentieren publikumswirksame, interdisziplinäre Beispiele eines erfolgreichen Wandels in den jeweiligen Regionen. Diese verbindenden Formate sollten zukünftig in vielen Transformationsregionen organisiert und entsprechend von Bund und Ländern finanziert werden. Die finanziellen Grundlagen hierfür bieten zum Beispiel die EU-Strukturfonds oder die GRW.

Neue Beteiligungsformen und regionale Leitbilder entwickeln: In vielen Regionen hat es sich bewährt, regionale Leitbilder zu entwerfen oder Entwicklungskonzepte zu erstellen. Ziel ist die eigenständige Erarbeitung von Entwicklungspfaden für die Region und die Kommune, auf deren Grundlage dann eine Unterstützung des jeweiligen Landes/ des Bundes für die Umsetzung eingefordert werden kann. Wichtig ist hierbei die breite Beteiligung möglichst vieler Akteure vor Ort. Solche Prozesse können dazu führen, die eigenen Kompetenzen, die regionale Selbstbestimmung und Einflussmöglichkeiten zu stärken und damit „regionales Empowerment“ zu fördern (Fröhlich et al. 2022). Die finanziellen Grundlagen zur Unterstützung dieser Prozesse bieten zum Beispiel die EU-Strukturfonds oder die GRW.

10. Der Staat muss funktionieren, und zwar auf allen Ebenen, in allen Regionen

In Zeiten großer Verunsicherung wollen sich die Menschen auf einen handlungsfähigen Staat verlassen können. Dies gilt insbesondere für Regionen mit besonderen Herausforderungen. Der Staat ist deshalb gefordert: Erwartet werden handlungsfähige Institutionen mit entsprechender personeller Ausstattung, gerade auch auf regionaler und lokaler Ebene, eine funktionierende Infrastruktur und ausreichende Daseinsvorsorge, schnelle und entbürokratisierte Verfahren und mehr Beteiligungsangebote. Dies alles sind große Anforderungen, für die es eine ausreichende finanzielle Ausstattung braucht. Es trägt aber letztendlich auch dazu bei, die Lebensbedingungen anzugleichen und das Vertrauen in die Demokratie zu stärken.

ANHANG

ANHANG A: DOKUMENTATION DER INDIKATOREN

Die nachfolgenden Tabellen zeigen die in der Studie genutzten Indikatoren, die dazugehörigen Quellen und Bezugsjahre im Überblick. Bei Indikatoren mit mehreren Bezugsjahren wurde ein jährlicher Mittelwert aus dem genannten Zeitraum gebildet, um mögliche kurzfristige Schwankungen auszugleichen. Für alle Indikatoren der

Disparitätenkarte bis auf die Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen wurde außerdem die Entwicklung über die letzten fünf beziehungsweise vier (Lebenserwartung, Wahlbeteiligung) Jahre – sofern verfügbar – ausgewertet.

#	Definition	Quelle	Bezugsjahr
Clusteranalyse			
Abb. 1	Disparitätenkarte 2023	Bundesagentur für Arbeit, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bundesnetzagentur, Statistisches Bundesamt, Thünen-Institut, Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung und dort gesammelte Rohdaten	2017, 2018, 2019, 2020, 2021
Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeitsmarkt			
	Anteil der SV-Beschäftigten mit Hochschulabschluss am Wohnort in Prozent	Statistisches Bundesamt	2021
Bildungs- und Lebenschancen			
	Kinderarmut: Anteil der Kinder unter 15 Jahren in SGB-II-Haushalten an allen unter 15-Jährigen in Prozent	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020
	Altersarmut: Anteil der Empfänger_innen von Grundsicherung ab Renteneintrittsalter und bei Erwerbsminderung ab 18 Jahren	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020
Wohlstand und Gesundheit			
	Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen in Wegezeit per Pkw in Minuten	Thünen-Erreichbarkeitsmodell; Arztstandorte: POI-Bund, Datenstand Arztstandorte 10/2020	2020
	Mittlere Lebenserwartung eines Neugeborenen in Jahren	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung	2017–2019
	Bruttomonatsgehälter am Wohnort (Median)	Bundesagentur für Arbeit	2021
Staatliches Handeln und Partizipation			
	Anteil der Haushalte mit einer Breitbandverfügbarkeit von ≥ 50 Mbit/s an allen Haushalten in Prozent	Gigabit-Grundbuch der Bundesnetzagentur	2022
	Kommunale Schulden in Euro je Einwohner_in	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020
	Anteil der Wähler_innen an den Wahlberechtigten bei der Bundestagswahl 2021	Statistisches Bundesamt	2021
Wanderungen			
	Wanderungssaldo insgesamt (Zuzüge minus Fortzüge), Mittelwerte der Bezugsjahre je 100.000 Einwohner_innen	Statistisches Bundesamt	2018–2020

#	Definition	Quelle	Bezugsjahr
Clusteranalyse			
Abb. 2	Wohlstand und Armut in Deutschland	Bundesagentur für Arbeit, Empirica, Statistisches Bundesamt, Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020, 2021, 2023
Wohlstand			
	Bruttomonatsgehälter am Wohnort (Median)	Bundesagentur für Arbeit	2021
	Mietbelastungsquote: Anteil des Haushaltseinkommens, das pro Person für die Miete aufgewendet werden muss, in Prozent	Statistisches Bundesamt, Empirica, Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung, eigene Berechnungen	2020, 2021, 2023
Bildungs- und Lebenschancen			
	Kinderarmut: Anteil der Kinder unter 15 Jahren in SGB-II-Haushalten an allen unter 15-Jährigen in Prozent	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020
	Altersarmut: Anteil der Empfänger_innen von Grundsicherung ab Renteneintrittsalter und bei Erwerbsminderung ab 18 Jahren	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2020

#	Definition	Quelle	Zeitraum
Abb. 3	Geerbtes und geschenktes Vermögen vor Steuerabzug je Sterbefall	Statistisches Bundesamt, Auswertung der Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik	2017–2021

#	Definition	Quelle	Bezugsjahr
Clusteranalyse			
Abb. 4	Resilienz und Zukunftsfähigkeit	Bundesagentur für Arbeit, Bundesnetzagentur, Deutsches Patent- und Markenamt, Infas 360 GmbH, Statistisches Bundesamt, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung, gtfs.de, EON Energieatlas	2018, 2019, 2020, 2021, 2022
Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeitsmarkt			
	Wirtschaftliche Konzentration: Herfindahl-Hirschman-Index auf Basis der Berufssegmente	Bundesagentur für Arbeit	2022
	Anteil der SV-Beschäftigten in wissensintensiven Berufen am Arbeitsort in Prozent	Bundesagentur für Arbeit	2022
	Gründungsintensität: Saldo aus Firmengründungen und -lösungen je 1.000 Firmen	Infas 360 GmbH, Handelsregister	2020
	Zahl der Patentanmeldungen je 100.000 SV-Beschäftigte am Arbeitsort	Deutsches Patent- und Markenamt (DPMAregister)	2019–2022
	Verhältnis der SV-Beschäftigten unter 30 Jahren zu SV-Beschäftigten von 50 bis unter 65 Jahren am Arbeitsort in Prozent	Statistisches Bundesamt	2022
Bildungs- und Lebenschancen			
	Anteil Nichtdeutscher mit akademischem Abschluss an den Gesamtbeschäftigten mit akademischem Abschluss am Arbeitsort in Prozent	Statistisches Bundesamt	2022
	Betreuungsquote von Kleinkindern unter drei Jahren in Prozent	Statistisches Bundesamt	2021
Staatliches Handeln und Partizipation			
	Kommunale Sachinvestitionen in Euro je Einwohner_in	Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung	2018–2020
	Anteil der Haushalte mit einer Breitbandverfügbarkeit von ≥ 1.000 Mbit/s (Glasfaser) in Prozent	Gigabit-Grundbuch der Bundesnetzagentur	2022
	Maximale Leistung von Wind-, Solar-, Wasser- und Biomassekraftwerken bei voller Auslastung in kW pro km ²	EON Energieatlas	2021
	Schienenenerreichbarkeitsindex	Eigene Berechnungen, DELFI-Datensatz, OpenStreetMap	2022

#	Definition	Quelle	Zeitraum
Abb. 5	Beschäftigtenanteile in energieintensiven Industrien (2022) und der Automobilwirtschaft (2021)	Automobilwirtschaft: IW Consult GmbH Energieintensive Industrien: Statistik der Bundesagentur für Arbeit	2021, 2022

ANHANG B: METHODISCHE HINWEISE

Die vorliegende Studie beruht auf einer Auswertung repräsentativer Indikatoren für unterschiedliche Themenfelder. Indikatoren sind bei diesem gängigen Ansatz der Raumbewertung von reinen regionalstatistischen Variablen (zum Beispiel Bevölkerungsstand oder Fläche einer Kommune) zu unterscheiden. Sie haben eine Zeigerwirkung für einen bestimmten Sachverhalt, liefern im Hinblick auf gesellschaftliche und politische Zielsetzungen aussagekräftige Bewertungen von Zuständen und Trends. Ein Beispiel ist der politische Anspruch, in Deutschland möglichst flächendeckend den Zugang zu Breitbandinternet zu ermöglichen. Dieses Ziel wird mit einem Indikator gemessen, der die Anzahl der Haushalte in den Untersuchungsgebieten (hier: kreisfreie Städte und Landkreise) mit Zugang zu hohen Übertragungsraten wiedergibt.

Die dargestellten Trends und Werte sind für den Vergleich von Mittelwerten in den 400 kreisfreien Städten und Landkreisen in Deutschland beziehungsweise den unterschiedlichen Raumtypen gut geeignet und tragen zu einem besseren Verständnis der Geografie sozioökonomischer Disparitäten bei. Das ist Thema dieses Berichts, dahin gehend werden die Kartenbilder interpretiert. Dahinter verbirgt sich aber häufig eine sich vertiefende Spaltung innerhalb einzelner Kreise. Diese werden in den auf den Karten dargestellten Werten nicht unmittelbar sichtbar. Folgende weitere **methodische Hinweise** sind in der Interpretation zu berücksichtigen:

- Die eingesetzten Indikatoren werden auf Mittelwerte (arithmetischer Mittelwert, Median) oder vergleichbare Bezugsgrößen (zum Beispiel Wanderungssaldo pro 100.000 Einwohner_innen, durchschnittliche Erreichbarkeit in Fahrzeitminuten) normiert, das heißt, die Ergebnisse hängen nicht von der Größe oder Bevölkerungszahl ab. Diese Vorgehensweise ist Voraussetzung für die Vergleichbarkeit von Indikatoreausprägungen über unterschiedlich groß geschnittene Untersuchungseinheiten mit unterschiedlicher Bevölkerungszahl.
- Die Interpretation von Stadt-Umland-Beziehungen zwischen kreisfreien Städten und ihren umliegenden Landkreisen kann durch die unterschiedliche Größe der Gebietseinheiten beeinflusst werden. So erstrecken sich aufgrund von Gebietsreformen manche Umlandkreise ostdeutscher Großstädte weit in das Umland, die Indikatoren geben dann im Mittel Werte aus suburbanen und ins Ländliche übergehenden Raumstrukturen wieder.
- Aufgrund der unzulässigen Vergleichbarkeit zwischen den Landeshaushalten der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen und den kommunalen Haushalten der kreisfreien Städte und Landkreise konnte der Indikator „Kommunale Schulden“ für die genannten Städte nicht berücksichtigt werden. Die Zuordnung zu Raumtypen auf der Disparitätenkarte macht diese methodische Abweichung mit einer Schraffur deutlich.
- Der in der Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit verwendete Herfindahl-Hirschman-Index (HHI) ist ein in den Wirtschaftswissenschaften weitverbreitetes Maß zur Messung von Marktkonzentration oder (regional) wirtschaftlicher Spezialisierung (siehe zum Beispiel Vöpel/Wolf 2018). In diesem Fall wurde der Index auf Grundlage der zweistelligen Klassifikation der Berufsklassen (KldB 2010) berechnet, da entsprechende Beschäftigten Daten im Gegensatz zur Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte ohne datenschutzbedingte Schwärzungen verfügbar sind. Der HHI ist definiert als die Summe der quadrierten Anteile aller Berufsklassen in einer Region an der Gesamtbeschäftigung in dieser Region. Sein theoretischer Wertebereich reicht von 0 bis 10.000, wobei der Wert 0 als maximale wirtschaftliche Diversität und der Wert 10.000 als maximale Konzentration beziehungsweise Spezialisierung interpretiert werden kann. Eine hohe regionalwirtschaftliche Diversifizierung wird allgemein mit einer größeren Resilienz gegenüber globalen Krisen in Verbindung gebracht, da die Abhängigkeit von einzelnen Branchen oder Tätigkeiten geringer ist. Zu bedenken ist allerdings, dass ein gewisser Spezialisierungsgrad ebenfalls notwendig ist, um Innovationen und Wachstum zu generieren (Frenken et al. 2007).
- Den in der Karte zur Resilienz und Zukunftsfähigkeit verwendeten Schienenerreichbarkeitsindikator hat das ILS auf Grundlage des DELFI-Datensatzes entwickelt, der die Fahrplandaten aller 6.115 Personenbahnhöfe in Deutschland enthält. Die Bahnhöfe wurden anhand ihrer Taktung im Nah- und Fernverkehr zwischen 6:00 und 22:00 Uhr auf einer Punkteskala von 0 bis 23 bewertet, wobei 23 einer sehr hohen Frequenz der Abfahrten mit durchschnittlich weniger als 5 Minuten Abstand im Nahverkehr und durchschnittlich weniger als 15 Minuten Abstand im Fernverkehr entspricht. Die Taktung im Nahverkehr hat bei der Bewertung ein um den Faktor 3 höheres Gewicht als die Taktung im Fernverkehr.

Anschließend wurden auf Grundlage von geografischen 1-km²-Gitterzellen durchschnittliche Erreichbarkeiten des nächstgelegenen Bahnhofs (in Pkw-Minuten) ermittelt. Mithilfe einer sogenannten Decay-Funktion wurden dann distanzgewichtete Erreichbarkeitsindizes für jede einzelne Gitterzelle berechnet. Im letzten Schritt können die Werte dann bevölkerungsgewichtet auf höhere räumliche Einheiten wie Gemeinden oder Kreise und kreisfreie Städte aggregiert werden. Der finale Schienen Erreichbarkeitsindikator hat einen theoretischen Wertebereich von 0 bis 23 (für weitere Details zur Berechnung siehe Eichhorn et al. 2023).

- Für einige Indikatoren wird auch die Entwicklung über die vergangenen fünf Jahre dargestellt (siehe Tabelle 3). Diese Entwicklungen beziehen sich auf die in der Tabelle genannten Zeiträume. Da amtliche Daten oftmals erst mit einigen Jahren Verzug veröffentlicht werden, spiegeln sich einige aktuelle Entwicklungen, wie die längerfristigen Auswirkungen der Coronapandemie oder die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine, noch nicht in den Daten wider. Die dargestellten Entwicklungen sind auch nicht als direkte Fortschreibung des vergangenen Disparitätenberichts 2019 zu verstehen, da die Definitionen der Indikatoren aufgrund der Datenverfügbarkeit in einigen Fällen angepasst werden mussten.

Die Auswahl der Indikatoren für die drei Clusteranalysen erfolgte mit dem Anspruch, die verschiedenen Themenfelder des Berichts abzudecken, ohne die Interpretationsfähigkeit der Ergebnisse zu verkomplizieren. Aus der Erfahrung der Raumanalyse weiß man nämlich, dass Clusteranalysen mit einem zu breiten Set an Indikatoren, die möglicherweise noch auf ähnliche Sachverhalte abzielen, nur noch schwierig zu erklären sind. Als Algorithmus für die Clusteranalyse wurde das bereits in den Vorgängerstudien etablierte hierarchische Verfahren nach Ward ausgewählt, bei dem die einzelnen Kreise schrittweise zu immer größeren Clustern zusammengeführt werden. Dabei wird für jeden Cluster die Summe der quadrierten Distanzen der Einzelfälle vom jeweiligen Clustermittelpunkt im n-dimensionalen Raum berechnet. Diese Werte werden aufsummiert. Im nächsten Schritt werden jeweils die zwei Cluster fusioniert, deren Zusammenfügen die geringste Erhöhung der Gesamtsumme der quadrierten Distanzen zur Folge hat. Es ist dabei die freie Entscheidung der Forschenden, an welcher Stelle dieser Prozess gestoppt wird und zu wie vielen Clustern die Beobachtungen im Endergebnis zusammengeführt werden.

Auch wenn die fünf Raumtypen der Disparitätenkarte starke Überschneidungen mit den Raumtypen der Disparitätenkarte von 2019 aufweisen, sollten die beiden Karten nicht direkt miteinander verglichen werden. Zum einen hat sich die Datenquelle und/oder Definition der für die Clusteranalyse verwendeten Indikatoren in einigen Fällen aufgrund der aktuell verfügbaren Daten geändert, sodass die genutzten Variablen nicht eins zu eins miteinander vergleichbar sind. Zum anderen ist die Clusteranalyse als exploratives statistisches Verfahren grundsätzlich nicht gut für die vergleichende Analyse unterschiedlicher Zeitschnitte geeignet. Der oben beschriebene Algorithmus führt alle 400 Landkreise und kreisfreien Städte nach und nach anhand ihrer Ähnlichkeit in allen verwendeten Indikatoren zu den dargestellten Clustern zusammen. Dabei gibt es natürlich Grenzfälle, die in ihrer Indikatorenkonstellation zwischen zwei oder mehreren Clustern stehen. Minimalste Änderungen der Werte (bei den betroffenen Kreisen, aber auch bei allen anderen Kreisen innerhalb der Cluster) können in diesen Fällen im Rahmen des iterativen Clusterprozesses zu einer geänderten Zuordnung führen. Eine andere Clusterzugehörigkeit als in der Disparitätenstudie 2019 sollte deshalb auf keinen Fall als „Auf-“ oder „Abstieg“ des betroffenen Kreises oder der kreisfreien Stadt missverstanden werden.

Zur Beschreibung der Cluster beziehungsweise Raumtypen werden deren Mittelwerte in den Tabellen mit dem Mittelwert aller 400 Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland verglichen. Die Abweichungen vom Mittelwert werden mit Symbolen dargestellt (für statistische Werte: stark überdurchschnittlich: ++, überdurchschnittlich: +, durchschnittlich: o, unterdurchschnittlich: -, stark unterdurchschnittlich: --); die Grenzen zwischen diesen Kategorien orientieren sich an der Standardabweichung des dargestellten Indikators. Stark überdurchschnittlich ist demnach ein Wert, der um mindestens eine Standardabweichung über dem Durchschnitt aller Kreise liegt, überdurchschnittlich ist ein Wert, der um mindestens 0,25 Standardabweichungen über dem Durchschnitt liegt. Um die Veränderung der Cluster Mittelwerte darzustellen, wird eine abweichende Symbolik mittels Pfeilen verwendet (starker Anstieg ↑, Anstieg ↗, Stagnation o, Rückgang ↘, starker Rückgang ↓). Ein starker Anstieg ist demnach als Anstieg um mehr als eine Standardabweichung zu verstehen. Veränderungen von weniger als 0,25 Standardabweichungen werden hingegen als Stagnation definiert. Um die Interpretation zu erleichtern, sind die Symbole zudem in Farben hinterlegt, die eine normative Einordnung der Mittelwertabweichungen ermöglichen. Grüntöne symbolisieren eine positive Abweichung oder Entwicklung, Rottöne sind negativ zu interpretieren.

ANHANG C: WERTEBEREICHE DER INDIKATOREN

Indikator	Jahr	Wertebereich von ... bis
Anteil der SV-Beschäftigten mit Hochschulabschluss	2021	6,8 % (Wittmund) bis 47,1 % (Heidelberg)
Kinderarmut	2020	1,8 % (Pfaffenhofen/Ilm) bis 40,4 % (Gelsenkirchen)
Altersarmut	2020	0,5 % (u. a. Erzgebirgskreis) bis 9,4 % (Offenbach a. M.)
Erreichbarkeit von Allgemeinmediziner_innen	2020	2,1 Minuten (München) bis 9,6 Minuten (Uckermark)
Mittlere Lebenserwartung eines Neugeborenen	2017–2019	78,1 Jahre (Bremerhaven) bis 83,7 Jahre (Starnberg)
Mediangehälter am Wohnort	2021	2.636 EUR/Monat (Görlitz) bis 4.579 EUR/Monat (Erlangen)
Breitbandanschluss	2022	27,6 % (Odenwaldkreis) bis 100 % (Offenbach a. M.)
Kommunale Schulden	2020	0 EUR/Einwohner_in (Stuttgart) bis 9.868 EUR/Einwohner_in (Pirmasens)*
Wahlbeteiligung	2021	63,4 % (Salzlandkreis) bis 85,5 % (Starnberg)
Wanderungssaldo	2018–2020	–653 pro 100.000 Einwohner_innen (Heidelberg) bis 1.613 pro 100.000 Einwohner_innen (Barnim)
Mietbelastungsquote	2020, 2021, 2023	12,7 % (Erzgebirgskreis) bis 29,4 % (Merzig-Wadern)
Wirtschaftliche Diversität: Herfindahl-Hirschman-Index	2022	836,6 (Nordwestmecklenburg) bis 2.055,6 (Wolfsburg)
Anteil von Wissensberufen: SV-Beschäftigte in wissensintensiven Berufen	2022	11,1 % (Dingolfing-Landau) bis 43,1 % (Main-Taunus-Kreis)
Gründungsintensität: Saldo aus Firmengründungen und -lösungen	2020	–5,2 je 1.000 Unternehmen (Hof) bis 37,1 je 1.000 Unternehmen (Bonn)
Patentanmeldungen	2019–2022	3 Anmeldungen/100.000 Einwohner_innen (Dessau-Roßlau) bis 5.003 Anmeldungen/100.000 Einwohner_innen (Erlangen-Höchststadt)
Verhältnis junger zu alten Beschäftigten	2022	28,1 % (Spree-Neiße) bis 80,5 % (Cloppenburg)
Anteil ausländischer Hochqualifizierter	2022	4,6 % (Greiz) bis 24,8 % (Erding)
Betreuungsquote von Kleinkindern unter drei Jahren	2021	16,4 % (Memmingen) bis 65 % (Spree-Neiße)
Kommunale Sachinvestitionen	2018–2020	60 EUR/Einwohner_in (Flensburg) bis 1.397 EUR/Einwohner_in (Dingolfing-Landau)*
Glasfaserausbau	2022	8,6 % (Altenkirchen) bis 99,9 % (Ingolstadt)
Installierte Leistung erneuerbarer Energien	2021	52 kW pro km² (Garmisch-Partenkirchen) bis 2.096 kW pro km² (Emden)
Schienenreichbarkeit	2022	1,4 (Lüchow-Dannenberg) bis 21,8 (Bamberg)
Beschäftigtenanteil in energieintensiven Industrien	2021	0,2 % (Wolfsburg) bis 32,3 % (Altötting)
Beschäftigtenanteil im Automobilsektor	2020	3,6 % (Mettmann, Ilm-Kreis, Starnberg, Enzkreis, Traunstein) bis 43,7 % (Wolfsburg)**

* ohne die Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg; ** Kreise mit unterdurchschnittlichen Anteilen nicht im Datensatz enthalten

ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS

- 9 **Abbildung 1**
Disparitätenkarte 2023
- 14 **Abbildung 2**
Wohlstand und Armut in Deutschland
- 15 **Abbildung 3**
Geerbtes und geschenktes Vermögen vor Steuerabzug je Sterbefall 2017–2021
- 20 **Abbildung 4**
Resilienz und Zukunftsfähigkeit 2023
- 22 **Abbildung 5**
Beschäftigtenanteile in energieintensiven Industrien (2022) und der Automobilwirtschaft (2021)
- 23 **Abbildung 6**
Top-30-Risikoregionen

- 8 **Tabelle 1**
Indikatoren für die Disparitäten in Deutschland
- 10 **Tabelle 2**
Raumtypen sozioökonomischer Disparitäten in Deutschland
- 11 **Tabelle 3**
Entwicklung der Clustermittelwerte im Fünfjahresvergleich
- 14 **Tabelle 4**
Wohlstand und Armut in Deutschland
- 16 **Tabelle 5**
Indikatoren für eine vorausschauende Strukturpolitik
- 18 **Tabelle 6**
Raumtypen der regionalen Resilienz und Zukunftsfähigkeit in Deutschland

LITERATURVERZEICHNIS

- Albrech, Joachim; Fink, Philipp; Tiemann, Heinrich 2016:** Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2015. Gute Gesellschaft – Soziale Demokratie # 2017plus, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12390.pdf> (abgerufen am 16.8.2023).
- Altemeyer-Bartscher, Martin; Gropp, Reint; Haug, Peter 2017:** Der demographische Wandel und kommunale Investitionen. IWH Online 01/2017, Halle (Saale), <https://www.iwh-halle.de/publikationen/detail/der-demographische-wandel-und-kommunale-investitionen/> (abgerufen am 19.7.2023).
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2014:** Wie können Kommunen für qualifizierte Zuwanderer attraktiv werden? BBSR-Online-Publikation 10/2014, Bonn, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2014/DL_ON102014_neu.pdf (abgerufen am 19.7.2023).
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2022:** Räumliche Effekte reaktiver Schienenstrecken im ländlichen Raum. BBSR-Online-Publikation 27/2022, Bonn, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-27-2022-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen am 19.4.2023).
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen 2022:** Monitoringbericht 2022, Bonn.
- Bundesregierung 2021:** Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Berlin, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (abgerufen am 23.8.2023).
- Dengler, Katharina; Matthes, Britta 2018:** Substituierbarkeitspotenziale von Berufen: Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt. IAB-Kurzbericht 4/2018, Nürnberg.
- Eichhorn, Sebastian; Gerten, Christian; Heider, Bastian 2023:** Measuring and assessing train station accessibility of German municipalities. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Eltges, Markus 2022:** Vortrag beim Forum „Proaktive Strukturpolitik für eine sozial gerechte Transformation“ von FES und DGB am 27.10.2022, Berlin.
- Farhauer, Oliver; Kröll, Alexandra 2009:** Verfahren zur Messung räumlicher Konzentration und regionaler Spezialisierung in der Regionalökonomik. Passauer Diskussionspapiere – Volkswirtschaftliche Reihe V-58-09, Passau.
- Fink, Philipp; Hennicke, Martin; Tiemann, Heinrich 2019:** Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2019. Für ein besseres Morgen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <https://library.fes.de/pdf-files/fes/15400-20190528.pdf> (abgerufen am 16.8.2023).

Frenken, Koen; van Oort, Frank; Verburg, Thijs 2007: Related Variety, Unrelated Variety and Regional Economic Growth, in: *Regional Studies* 41 (5), S. 685–697.

Friedrichsen, Jana; Schmacker, Renke 2019: Die Angst vor Stigmatisierung hindert Menschen daran, Transferleistungen in Anspruch zu nehmen, in: *DIW Wochenbericht* 26/2019, S. 455–462.

Fröhlich, Paulina; Mannewitz, Tom; Ranft, Florian 2022: Die Übergangenen. Strukturschwach & erfahrungsstark. Zur Bedeutung regionaler Perspektiven für die Große Transformation, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/18522.pdf> (abgerufen am 22.8.2023).

Fuchs-Rechlin, Kirsten; Bergmann, Christian 2014: Der Abbau von Bildungsbenachteiligung durch Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige – zwischen Wunsch und Wirklichkeit, in: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 17 (S2), S. 95–118.

Gottschalk, Christian; Hamm, Rüdiger 2011: Toleranz, Talente und Technologien – die räumliche Verteilung der Kreativen Klasse in Deutschland, in: *Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 91 (6), S. 414–421.

Habekuß, Fritz 2017: Regionale Auswirkungen des demografischen Wandels, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/demografischer-wandel/195358/regionale-auswirkungen-des-demografischen-wandels/> (abgerufen am 22.8.2023).

Heckel, Margaret 2017: Auswirkungen des Demografischen Wandels auf Wirtschaft und Arbeit, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/demografischer-wandel/195360/auswirkungen-des-demografischen-wandels-auf-wirtschaft-und-arbeit> (abgerufen am 29.3.2023).

Heidenreich, Martin; Mattes, Jannika 2018: Regionale Innovationssysteme und Innovationscluster, in: Blättel-Mink, Birgit; Schulz-Schaeffer, Ingo; Windeler, Arnold (Hrsg.): *Handbuch Innovationsforschung*, Wiesbaden, S. 1–17.

Heider, Bastian; Stroms, Peter; Koch, Jannik; Siedentop, Stefan 2020: Where do immigrants move in Germany? The role of international migration in regional disparities in population development, in: *Population, Space and Place* 26 (8), e2363, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/psp.2363> (abgerufen am 24.8.2023)

Heider, Bastian; Scholz, Benjamin; Siedentop, Stefan; Radzyk, Jacqueline; Rönsch, Jutta Rönsch; Weck, Sabine 2023: Ungleiches Deutschland: Sozioökonomische Disparitäten 2023. Wissenschaftlicher Hintergrundbericht, <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=20535&ty=pdf>.

Kohler, Harald; Buhr, Daniel 2022: Wer hat, dem wird gegeben? Blinde Flecken der Förderpolitik im Bereich Wissenschaft, Forschung, Innovation und Technologie. *FES diskurs*, September 2022, <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/19553.pdf> (abgerufen am 22.8.2023).

McCann, Philip 2020: Perceptions of regional inequality and the geography of discontent: insights from the UK, in: *Regional Studies* 54 (2), S. 256–267.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2022: Bildung auf einen Blick 2022, Paris, <https://www.oecd.org/publications/bildung-auf-einen-blick-19991509.htm> (abgerufen am 22.8.2023).

Rodríguez-Pose, Andrés 2018: The revenge of the places that don't matter (and what to do about it), in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11 (1), S. 189–209.

Röhl, Klaus-Heiner; Heuer, Leonie 2021: Unternehmensgründungen und Wirtschaftswachstum im internationalen Vergleich: Inwieweit dienen Gründungen und Venture Capital als Wachstumstreiber? *IW-Report* 44/2021, Köln.

Siedentop, Stefan; Osterhage, Frank; Münter, Angelika 2020: „Abstimmen mit den Füßen“: Migration und Wanderung als raum- und stadtgestaltende Prozesse, in: *ILS-Journal* 1/20, S. 1–2.

Umweltbundesamt 2023: Teilbericht: Klimaschutzinstrumente-Szenario 2030 (KIS-2030) zur Erreichung der Klimaschutzziele 2030, Dessau-Roßlau.

Vöpel, Henning; Wolf, André 2018: Regionalwirtschaftliche Resilienz in Zeiten strukturellen Wandels, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 2, S. 221–232, <https://www.wko.at/site/WirtschaftspolitischeBlaetter/voepel-wolf-2-2018.pdf> (abgerufen am 29.3.2023).

WEITERE VERÖFFENTLICHUNGEN DIESER REIHE

**Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer
Disparitätenbericht 2019**

→ Studie 2019

**Ungleiches Deutschland: Sozioökonomischer
Disparitätenbericht 2015**

→ Studie 2015

Volltexte und weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung unter
www.fes.de/publikationen



Impressum

Herausgeberin: Abteilung Analyse, Planung und Beratung
Hiroshimastraße 17, 10785 Berlin, Deutschland
www.fes.de

Bestellungen/Kontakt: apb-publikation@fes.de

ISBN: 978-3-98628-408-4

CC BY-NC-ND 4.0

Titelfoto: SCHUMACHER Brand + Interaction Design GmbH
Gestaltungskonzept: www.leitwerk.com
Umsetzung/ Satz: SCHUMACHER Brand + Interaction Design GmbH

→ Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfw Zwecke verwendet werden.

Deutschland blickt auf ein prosperierendes Jahrzehnt mit einer Rekordzahl an Beschäftigten und stabilem Wirtschaftswachstum zurück.

Aber Wohlstand und Zukunftschancen sind immer noch nicht gleich verteilt. Das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse ist bisher nicht erreicht. Der Sozioökonomische Disparitätenbericht 2023 geht der Frage nach, wie sich Deutschlands Regionen in den letzten Jahren entwickelt haben und wie sie für zukünftige Transformationsherausforderungen aufgestellt sind.

ISBN: 978-3-98628-408-4

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**