

Regionale Disparitäten – eine bleibende Herausforderung

Steffen Maretzke

1 Einleitung

Der Abbau regionaler Disparitäten ist ein wichtiges Ziel raumbezogener Politik und Planung. Entsprechend sind u. a. die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen und der Ausgleich der räumlichen und strukturellen Ungleichgewichte zwischen den bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands getrennten Gebieten als wichtige Leitvorstellungen des raumordnerischen Handelns im aktuellen Raumordnungsgesetz fest verankert (ROG § 1 Abs. 2 Satz 6 bzw. 7).

Unter regionalen Disparitäten werden nach einer sehr formellen Definition Abweichungen bestimmter, als bedeutsam erachteter Merkmale von einer gedachten Referenzverteilung verstanden, die – je nach Fragestellung – auf eine bestimmte räumliche Ebene bezogen ist.¹ In Abhängigkeit von der jeweils interessierenden Frage können Indikatoren abgegrenzt werden, die eine Quantifizierung der regionalen Disparitäten ermöglichen. Interessant ist dabei, welche Fragestellung in den Mittelpunkt der Bewertung gestellt wird.

Regionale Disparitäten äußern sich in sehr unterschiedlichen Mustern. Neben den traditionellen Unterschieden zwischen Stadt und Land oder dem jüngeren zwischen Nord und Süd ist in Deutschland mit der Wiedervereinigung der Ost-West-Gegensatz hinzugekommen. Diese Differenzierungsmuster ließen sich unter den verschiedensten Gesichtspunkten sicherlich erweitern.

Vor dem Hintergrund der aktuellen raumordnungs- und strukturpolitischen Diskussion und um einen Überblick über das aktuelle Ausmaß der regionalen Disparitäten in Deutschland zu geben, sollen im vorliegenden Beitrag vor allem regionale Ungleichgewichte bei den Faktoren analysiert und bewertet werden, die maßgeblich sind für die erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung einer Region und deren Wettbewerbsfähigkeit (wachstumsrelevante Potenzialfaktoren). Dabei ist Gerhard Stiens zuzustimmen, der im Kontext der Diskus-

sion regionaler Disparitäten sagt: „Wird von ihrer wirtschaftlichen Verursachung her argumentiert, sind regionale Disparitäten ... hauptsächlich das Ergebnis von Unterschieden im regionalen Wachstum. Dieser Aspekt stand vor allem kurz nach dem Zweiten Weltkrieg im Vordergrund und dann wieder, als das extensive Wachstum der 50er und teilweise 60er Jahre zu Ende ging.“²

2 Wesentliche Potenzialfaktoren regionalwirtschaftlicher Entwicklung

Die regionalökonomischen Theorien liefern zahlreiche – teils komplementäre, teils substitutive – Erklärungsansätze zu den Triebkräften und Hemmnissen der regionalen Wirtschaftsentwicklung. Zu den wesentlichen Potenzialfaktoren, die die wirtschaftliche Entwicklung und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit einer Region maßgeblich prägen, gehören diesen Theorien zufolge u. a.

- die Ausstattung einer Region mit „klassischen“ Produktionsfaktoren wie Sach- und Humankapital,
- die sektorale Wirtschaftsstruktur,
- die Innovationskapazität (unternehmerische und öffentliche FuE-Kapazitäten),
- das Marktpotenzial bzw. die geographische Standortgunst und
- die öffentliche Infrastruktur und Existenz von Agglomerationsvorteilen in Form von Lokalisations- und/oder Urbanisierungsvorteilen.

Die Wettbewerbsfähigkeit einer Region hat zwei Dimensionen: Produktivität und Beschäftigungsstand. Während das Wachstum von Einkommen und Bruttoinlandsprodukt (BIP) in der Vergangenheit in vielen Regionen größtenteils auf der gestiegenen Produktivität beruhte, stagnierte die Beschäftigung oder entwickelte sich sogar rückläufig. Dies weist auf die Notwendigkeit hin, die Beschäftigungsintensität des Wachstums zu erhöhen, was eine große Herausforderung für die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen darstellt.

Die wirtschaftlichen Entwicklungsprobleme konzentrieren sich auch fünfzehn Jahre nach der deutschen Vereinigung noch auf die ostdeutschen Regionen.

Dr. Steffen Maretzke
Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31 – 37
53179 Bonn
E-Mail: steffen.maretzke
@bbr.bund.de

(1)
Vgl. Biehl, D.; Ungar, P.: Regionale Disparitäten. In Handwörterbuch der Raumordnung. Hrsg.: ARL. – Hannover 1995, S. 185–189

(2)
Vgl. Stiens, G.: Der Begriff „regionale Disparitäten“ im Wandel raumbezogener Planung und Politik. Inform. z. Raumentwickl. (1997) H. 1, S. 11–27

(3)
Vgl. Farhauer, O.; Granato, N.: Regionale Arbeitsmärkte in Westdeutschland. Standortfaktoren und Branchenmix entscheidend für Beschäftigung. IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 4/24.3.2006

(4)
Vgl. Untiedt, G.; Alecke, B.: Bundesstaatliche Ordnung und Bedeutung finanzieller Ausgleichssysteme für die Raumordnung. Endbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des BMVBS und BBR. – Bonn 2006, S. 24 f.

Farhauer und Granato haben die hier genannten Erklärungsansätze für die westdeutschen Regionen untersucht und zeigen, welche Faktoren generell die Beschäftigungsentwicklung einer Region beeinflussen. Danach sind gute Standortbedingungen, eine günstige Branchenzusammensetzung, mittlere Betriebsgrößen und hoch qualifizierte Arbeitnehmer positiv, während viele Großbetriebe, hohe Löhne und eine Ballung von Krisenbranchen negativ wirken.³

Neben diesen Determinanten werden noch weitere Faktoren der regionalen Wirtschaftsentwicklung genannt, wie z. B. die Rolle von Headquarterfunktionen, weichen Standortfaktoren oder administrativen Raumbegrenzungen, die Effizienz (bzw. die mangelnde Effizienz) der öffentlichen Verwaltung, Ausmaß und Wirksamkeit der Unterstützungsdienste für Unternehmen, die Verfügbarkeit sozialer Einrichtungen, die herrschende Einstellung gegenüber der Unternehmertätigkeit sowie verschiedene andere institutionelle Aspekte, die günstige Bedingungen für die erforderlichen Entwicklungen bei den greifbaren Faktoren schaffen.⁴ Alle diese Faktoren basieren allerdings auf einem eher heuristischen Begründungszusammenhang und lassen sich nur schwer quantitativ fassen.

Da in diesem Beitrag vor allem über die regionalen Disparitäten wesentlicher Potenzialfaktoren informiert werden soll, werden im Folgenden für eine Auswahl dieser Faktoren Indikatoren abgegrenzt (vgl. Tab. 1).

Da Ostdeutschland in ökonomischer Sicht immer noch anders ist als Westdeutschland⁸, soll im Folgenden die Regionalstruktur der in Tabelle 1 aufgelisteten Indikatoren etwas differenzierter diskutiert werden. Offensichtlich ist, dass die neuen Länder im Vergleich zu den alten noch immer eine geringere Wirtschaftskraft und ein ungleich höheres Niveau der Arbeitslosigkeit aufweisen. Ursächlich dafür ist sicherlich die deutlich schlechtere Ausstattung der ostdeutschen Regionen mit wichtigen Potenzialfaktoren, was sich u. a. in Bezug auf die geringere durchschnittliche Betriebsgröße

Tabelle 1
Ausgewählte Indikatoren zur Beschreibung wesentlicher Potenzialfaktoren

Potenzialfaktor	Kürzel	Indikator	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland
Regionales Bevölkerungspotenzial	pot2003	Erreichbare Wohnbevölkerung im Umkreis von 100 km – distanzgewichtet – 2004 (in 1 000)	467	267	416
Altersstruktur der Bevölkerung	q_alt04	Zahl der über 64-Jährigen je 100 Erwerbsfähige (15-64-Jährige) – 2004	27,8	28,0	27,8
Hochwertige Ausbildungsabschlüsse	a_huf03	Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Fachschul-, Fachhochschul- oder Hochschulabschluss – 2003	8,7	11,0	9,2
.de-Domain-Dichte ⁵	q_dom04	Registrierte .de-Domains je 100 Einwohner – 2004	10,3	6,8	9,6
Wirtschaftsstruktur ⁶	a_dl03	Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bereiche Verkehr und Nachrichtenübermittlung; Kredit- und Versicherungsgewerbe; Grundstücks- u. Wohnungswesen, überwiegend unternehmensorientierte Dienstleistungen; Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen – 2003	32,5	32,2	32,4
Betriebsgröße	bgr03	Durchschnittliche Zahl der Beschäftigten in Betrieben des produzierenden Gewerbes ⁷ – 2003	137	82	127
Produktivität	q_bip03	Bruttoinlandsprodukt in € je Erwerbstätigen – 2003	58	44	56
Erwerbstätigenbesatz	q_ewt03	Erwerbstätige je 100 Einwohner – 2003	47,4	42,6	46,4
Einkommensniveau	q_eink03	Verfügbares Primäreinkommen privater Haushalte in 1 000 € je Einwohner – 2003	17,5	14,4	16,8
Langzeitarbeitslosigkeit	q_lz0903	Langzeitarbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen – September 2003	3,4	8,9	4,6
Ausstattung mit hochrangiger Infrastruktur	hr_is04	Erreichbarkeit des jeweils nächstgelegenen Autobahnan schlusses, Verkehrsflughafens und Fernbahnhofs (i. Min.) – 2004	98	120	103

Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des BBR, eigene Berechnungen

der Unternehmen im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe zeigt, die u. a. dafür steht, dass es in diesen Regionen weniger exportorientierte Unternehmen gibt. Um hochrangige Infrastruktureinrichtungen zu erreichen, muss man in den neuen Ländern wesentlich mehr Zeit investieren, und die aktive Internetnutzung ist auch weniger verbreitet. Auch in Bezug auf das regionale Bevölkerungspotenzial, das u. a. ein sinnvoller Indikator für die Abschätzung des regionalen Marktpotenzials ist, ergeben sich für die neuen Länder deutlich niedrigere Werte. Einzig hinsichtlich des Indikators „Hochwertige Ausbildungsabschlüsse“ ergeben sich hier günstigere Werte. Angesichts der aktuellen Arbeitsmarkprobleme und der Tatsache, dass viele dieser „hochwertigen Ausbildungsabschlüsse“ zu DDR-Zeiten erworben wurden, ist allerdings nicht sicher, ob dieser Potenzialfaktor in den neuen Ländern uneingeschränkt wirksam wird.

Neben diesen gravierenden Ost-West-Unterschieden zeigt sich, dass die einzelnen Indikatoren, gemessen am Variationskoeffizienten, ein sehr differenziertes regionales Streuungsniveau aufweisen. Sowohl in den alten wie auch in den neuen Ländern zeigen sich auf der Ebene der Arbeitsmarkregionen u. a. in Bezug auf die Altersstruktur der Bevölkerung oder den Erwerbstätigenbesatz nur geringe Abweichungen der Extremwerte vom Mittelwert, während diese

beim regionalen Bevölkerungspotenzial oder den „hochwertigen Ausbildungsabschlüssen“ in Ost und West deutlich größer ausfallen (vgl. Abb. 1).

Nun entwickeln sich regionale Strukturindikatoren jeweils im Kontext ihrer prägenden Einflussfaktoren und haben damit ihr spezifisches Eigenleben. Von daher kann nicht erwartet werden, dass sich das regionale Streuungsniveau verschiedener Strukturindikatoren gleicht. So ist es plausibel, dass die Werte beim Erwerbstätigenbesatz oder der Altersstruktur der Bevölkerung nicht so stark um den Mittelwert streuen wie beispielsweise beim regionalen Bevölkerungspotenzial, dessen Wert stark von der historisch gewachsenen Siedlungsstruktur geprägt ist. Hier hat der langwierige Verstärkerungsprozess neben den dichten Ballungsräumen große periphere Räume mit einer sehr geringen Einwohnerdichte hervorgebracht.

Analysiert man dagegen das regionale Streuungsniveau eines Indikators in verschiedenen Teilräumen, dann sollte man in der Regel schon ein vergleichbares Niveau des Indikators und ähnliche Muster der regionalen Streuung erwarten können. Ist dem nicht so, dann können diese Abweichungen ein Anhaltspunkt für strukturelle Probleme bzw. regionale Disparitäten sein, bei denen Handlungsbedarf besteht.

(5)
Um eine eigene Homepage im Internet präsentieren zu können muss man zuvor eine Domain anmelden. Neben der .de-Domain, die für Deutschland reserviert ist, gibt es noch weitere domains (u. a. .eu; .org.; .net; .com; .info), die eher kommerziell genutzt werden.

(6)
Farhauer und Granato zeigen in ihren Analysen, dass vor allem die Branchen des tertiären Sektors wie wirtschaftsbezogene Dienstleistungen, Gesundheits- und Sozialwesen sowie freizeitbezogene Dienstleistungen eine überdurchschnittliche Beschäftigungsentwicklung bewirken. Vgl. Farhauer, O.; Granato, N.: Regionale Arbeitsmärkte, a.a.O., S. 3 f.

(7)
Betriebe des verarbeitenden Gewerbes, Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden mit im Allgemeinen 20 Beschäftigten und mehr, einschl. Handwerk

(8)
Vgl. Wirtschaftspolitik für den Aufbau Ost: Königsweg nicht in Sicht. In: Jahresgutachten 2004/05 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, S. 460 Ziff. 615

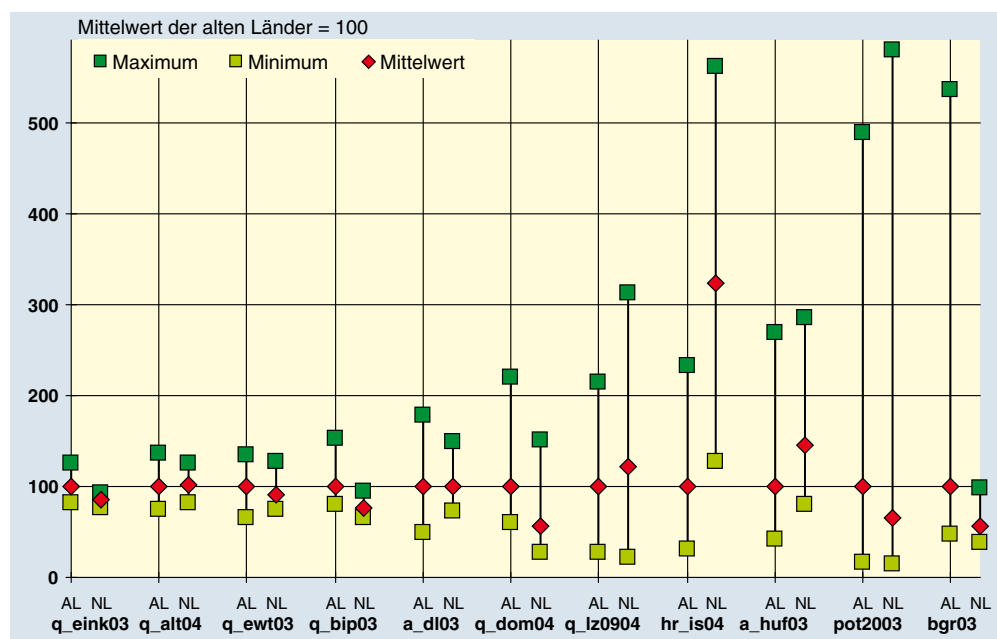


Abbildung 1
Regionale Disparitäten
ausgewählter Indikatoren in
den Arbeitsmarkregionen
der alten (AL) und neuen
Länder (NL)

Zur Erläuterung der Indikatorenkürzel siehe Tab. 1.

Quelle:
Laufende Raumbearbeitung
des BBR, eigene Berechnungen

Im Kontext dieser Analyse wird in Abbildung 1 vor allem für die Indikatoren „Betriebsgröße“ (bgr03), „Einkommensniveau“ (q_eink03), „Arbeitslosigkeit“ (q_lz0903), „Hochwertige Ausbildungsabschlüsse“ (a_huf03) und „Internetnutzung“ (q_dom04) ein solcher Handlungsbedarf signalisiert. Um die regionalen Ungleichgewichte im Niveau und der regionalen Streuung auf ein normales Maß hin zu entwickeln, sollte man sich bei der anzustrebenden „Normalität“ an den Strukturen des „wettbewerbsfähigeren“ Teilraums orientieren, die ihre Güte ja schon unter Beweis gestellt haben. Für die ostdeutschen Regionen liefe dies neben einer weiteren Niveauangleichung sowohl auf eine Verringerung der Dispari-

täten (Internetnutzung) wie auch auf eine weitere Ausdifferenzierung des regionalen Streuungsniveaus der relevanten Indikatoren (Betriebsgröße, Einkommensniveau, Arbeitslosigkeit) hinaus.

3 Regionalstruktur ausgewählter Indikatoren der Wirtschaftsentwicklung

Aus der Vielzahl der o.g. Indikatoren wurden über eine multiple Regressionsanalyse vier Faktoren mit dem jeweiligen Wert von 2003 herausgefiltert, die die in Karte 1 dargestellten Unterschiede in der regionalen Wirtschaftskraft (q_bip03) in einem hohen Maße erklären.

Das ermittelte Modell (vgl. Tab. 2) mit den Indikatoren

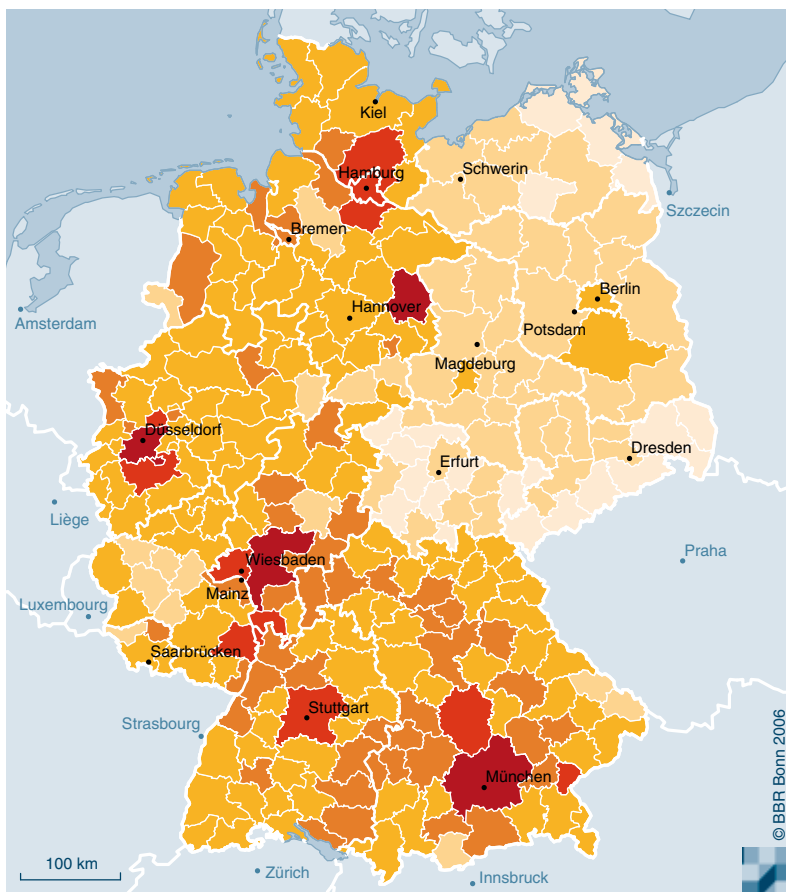
- .de-Domain-Dichte (q_dom03)
- Betriebsgröße (bgr03)
- Langzeitarbeitslosigkeit (q_lz0903)
- Regionales Bevölkerungspotenzial (pot2003)

erklärt die Regionalstruktur der Wirtschaftskraft in den Arbeitsmarktreionen Deutschlands zu 84 % und deren Varianz zu 71 %. Da es hier aber hauptsächlich darum ging, eine Reduktion der Indikatorenvielfalt auf wenige erklärende Faktoren vorzunehmen, um deren Regionalstruktur etwas differenzierter analysieren und bewerten zu können, soll die Modelldiskussion hier nicht weiter vertieft werden. Die Regionalstruktur dieser Indikatoren zeigt Karte 2 und wird im Folgenden erläutert.

.de-Domain-Dichte

Die Zahl der registrierten .de-Domains, hier auch .de-Domain-Dichte genannt, lag 2003 in den ostdeutschen Arbeitsmarktreionen mit 5,7 .de-Domains je 100 Einwohner mehr als 35 % unter dem westdeutschen Vergleichswert von 8,8. Ein wesentlicher Grund für dieses deutlich geringere Niveau der aktiven Internetnutzung ist sicherlich, dass private Haushalte in den ostdeutschen Regionen immer noch einen weit geringeren Zugang zu modernen Breitbandanschlüssen (DSL, Powerline, Kabel, Funk) haben als im Westen. So zeigte sich bei den Analysen zur Berechnung des Infrastrukturindikators für die Neuabgrenzung der GRW-Fördergebiete, dass 2005 in den neuen Ländern nur 74 % der privaten

Karte 1
Regionale Wirtschaftskraft 2003



**Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem
in Tsd. € (2003)**

 bis unter 40,0	 55,0 bis unter 62,5
 40,0 bis unter 47,5	 62,5 bis unter 70,0
 47,5 bis unter 55,0	 70,0 und mehr

Arbeitsmarktreionen Stand 2005
Quelle: Laufende Raumbeobachtung,
eigene Berechnungen

Tabelle 2: Modellzusammenfassung

Modell	R	R-Quadrat	Korrigiertes R-Quadrat	Standardfehler des Schätzers
1	0,64 ^a	0,41	0,41	5 741
2	0,81 ^b	0,65	0,65	4 444
3	0,83 ^c	0,69	0,68	4 198
4	0,84 ^d	0,71	0,71	4 052

a Einflussvariablen: (Konstante), q_dom03

b Einflussvariablen: (Konstante), q_dom03, bgr03

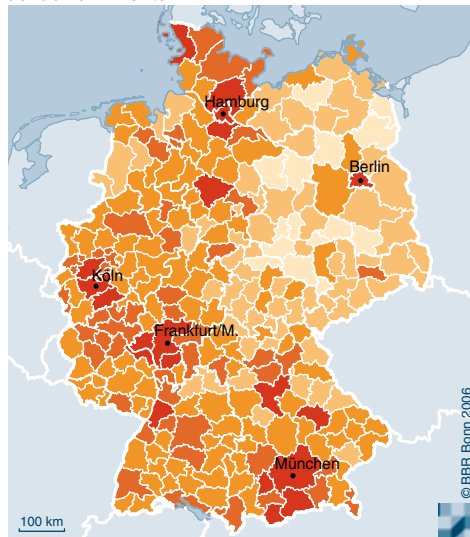
c Einflussvariablen: (Konstante), q_dom03, bgr03, q_lz0903

d Einflussvariablen: (Konstante), q_dom03, bgr03, q_lz0903, pot2003

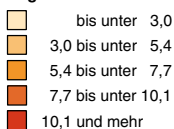
Quelle: eigene Berechnungen

**Karte 2
Regionalstruktur aus-
gewählter Indikatoren**

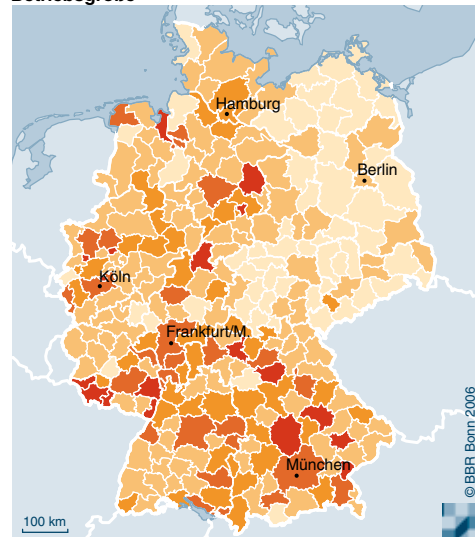
de.-domain-Dichte



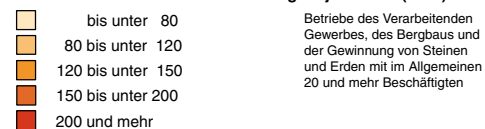
Registrierte .de-Domains je 100 Einwohner (2003)



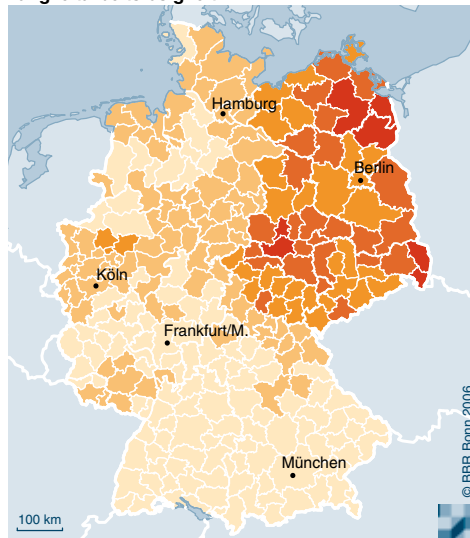
Betriebsgröße



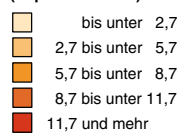
Durchschnittliche Zahl der Beschäftigten je Betrieb (2003)



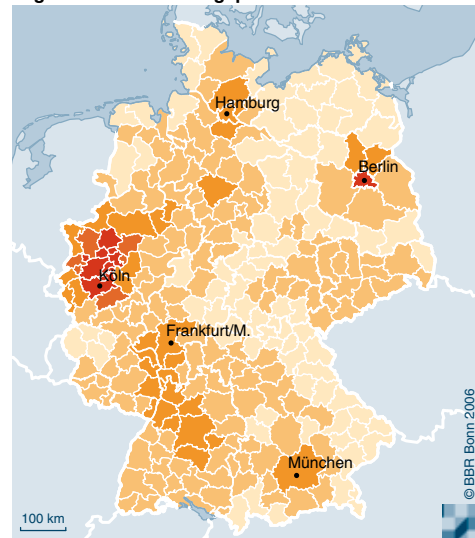
Langzeitarbeitslosigkeit



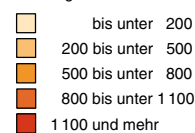
Langzeitarbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen (September 2003)



Regionales Bevölkerungspotenzial



Regionales Bevölkerungspotenzial (2003)
Erreichbare Einwohner im 100 km-Umkreis in Tsd.,
distanzgewichtet



Arbeitsmarkregionen Stand
31.12.2005;
Quelle: Laufende Raumbeobachtung,
eigene Berechnungen

Haushalte potenziell an eine der o.g. Breitbandtechniken angeschlossen werden können (alte Länder: 87 %). Zudem fiel hier die Schwankungsbreite des regionalen Ausstattungsniveaus, gemessen am Variationskoeffizienten, deutlich größer aus als in den alten Ländern. Dies zeigt, dass es im Osten neben relativ gut ausgestatteten auch viele Regionen gibt, in denen die potenzielle Anschlussmöglichkeit der Haushalte an eine Breitbandtechnik weit unter dem ostdeutschen Durchschnittswert liegt.⁹

Die geringere .de-Domain-Dichte kann aber auch davon zeugen, dass in den ostdeutschen Regionen – selbst bei vorhandener Anschlussmöglichkeit an die Breitbandtechnik – weniger Personen über die Ressourcen verfügen, eine eigene Homepage zu erstellen. Entweder ist es ihnen zu teuer, oder ihnen fehlt die Hardware, oder sie verfügen nicht über das erforderliche Know-how, um eine eigene Webpräsentation zu erstellen, oder der Bedarf nach einer eigenen Homepage ist einfach weniger stark ausgeprägt. Damit informiert dieser Indikator u. a. auch über die Qualität des Humankapitals bzw. über das Innovationspotenzial, das in einer Region genutzt werden kann.

Sowohl in den alten als auch in den neuen Ländern weist dieser Indikator ein deutliches Stadt-Land-Gefälle auf (vgl. Karte 2). Das Niveau der regionalen Disparitäten ist, gemessen am Variationskoeffizienten, im Osten etwas größer als im Westen. Unter den 100 Arbeitsmarktreionen mit der höchsten .de-Domain-Dichte befinden sich mit Berlin (11,1) und Dresden (7,7) lediglich zwei ostdeutsche Regionen. Die westdeutschen Arbeitsmarktreionen Hamburg, Köln, Husum, Düsseldorf und München weisen mit Werten von über 13 .de-Domains je 100 Einwohner die höchste Dichte auf. Die mit Abstand niedrigsten Werte konzentrieren sich demgegenüber vor allem auf die ländlichen Regionen der neuen Länder. Im Durchschnitt kommen hier nur 3,3 .de-Domains auf 100 Einwohner, wobei dieser Indikator in den Arbeitsmarktreionen Pasewalk, Schönebeck, Staßfurt, Prenzlau, Salzwedel und Stendal sogar unter 2,5 liegt. Die westdeutsche Region Helmstedt, die unter den westdeutschen Arbeitsmarktreionen den niedrigsten Wert aufweist, erreichte immerhin noch einen Wert von 4,2.

Betriebsgröße

Die durchschnittliche Betriebsgröße der Unternehmen im Bergbau¹⁰ und Verarbeitenden Gewerbe lag 2003 bei 127 Beschäftigten je Betrieb, dabei in den alten Ländern mit durchschnittlich 137 Beschäftigten um fast 70 % über dem ostdeutschen Vergleichswert von 82 Beschäftigten je Betrieb. Das Niveau der regionalen Disparitäten fiel, gemessen am Variationskoeffizienten, im Westen deutlich größer aus als im Osten, was verdeutlicht, dass es in den neuen Ländern nur sehr wenige mittelgroße und große Betriebe gibt. Diese deutlich kleinteiligere Betriebsgrößenstruktur in den neuen Ländern zeigt, wie stark der anhaltende passive Sanierungsprozess die ostdeutsche Industrielandschaft seit 1990 bereits verändert hat. Noch Anfang der 1990er Jahre lag der ostdeutsche Industrieerbesatz weit über dem westdeutschen Vergleichswert.

Farhauer und Granato zeigten in ihrer Arbeit, dass entgegen der verbreiteten Vermutung nicht Kleinbetriebe der eigentliche Hoffnungsträger für Beschäftigungszuwächse sind, sondern mittelgroße Betriebe.¹¹ Doch selbst davon gibt es in Ostdeutschland nur sehr wenige, bedenkt man die geringe durchschnittliche Betriebsgröße von 82 Beschäftigten dort im Vergleich zum gesamtdeutschen Mittelwert (127). Dies ist u. a. auch deshalb ein Problem für die wirtschaftliche Entwicklung der neuen Länder, weil gerade die mittleren und großen Unternehmen überdurchschnittlich hohe Umsatzanteile über den Export realisieren. So verwundert es nicht, dass die Exportumsätze der ostdeutschen Industrie noch immer weit hinter den westdeutschen liegen: 2004 erreichten die ostdeutschen Unternehmen mit 38,6 Mrd. € lediglich einen Anteil von 7,2 % am Auslandsumsatz. Ihr Beschäftigtenanteil lag dagegen bei 13,6 %, damit aber auch noch weit unter ihrem Bevölkerungsanteil.¹²

Sowohl in den alten wie auch in den neuen Ländern steigt die Betriebsgröße mit zunehmendem Verdichtungsgrad der Region (vgl. Karte 2). Entsprechend konzentrieren sich die großen Betriebe vor allem in den Agglomerationsräumen. Die Tatsache, dass die Betriebe in den ostdeutschen Agglomerationsräumen mit durchschnittlich

(9)
Maretzke, S.: Aktualisierung des Infrastrukturindikators für die Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. – Bonn, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005, S. 14 f.

(10)
Ergebnisse für Betriebe mit im Allgemeinen 20 Beschäftigten und mehr, einschl. Handwerk

(11)
Vgl. Farhauer, O.; Granato, N.: Regionale Arbeitsmärkte, a.a.O., S. 4

82 Beschäftigten immer noch um mehr als 30 % kleiner sind als die Betriebe in den ländlichen Räumen Westdeutschlands (121 Beschäftigte je Betrieb), veranschaulicht eindrucksvoll, dass sich der ostdeutsche Deindustrialisierungsprozess flächendeckend vollzogen hat.

Unter den 100 Arbeitsmarktregionen mit den im Durchschnitt größten Betrieben finden sich mit Zwickau (132 Beschäftigte je Betrieb) und Berlin (116 Beschäftigte je Betrieb) nur zwei ostdeutsche Regionen. Im Fall Zwickau ist diese günstige Position dem starken Engagement der Volkswagen AG zu verdanken, wohingegen Berlin sicherlich auch davon profitiert, dass viele große Betriebe im Westteil der Stadt agieren. In den westdeutschen Arbeitsmarktregionen Salzgitter, Dingolfing, Leverkusen und Wolfsburg befinden sich bundesweit die größten Betriebe, mit z.T. weit über 400 Beschäftigten. Die im Durchschnitt kleinsten Betriebe sind in den Arbeitsmarktregionen Pasewalk, Grimma, Parchim, Bergen, Neuruppin, Güstrow und Eberswalde zu finden, mit weniger als 60 Beschäftigten. Unter den westdeutschen Arbeitsmarktregionen weist die Region Husum den niedrigsten Wert auf, mit im Durchschnitt 61 Beschäftigten.

Langzeitarbeitslosigkeit

In Deutschland waren im September 2003 von 100 abhängigen Erwerbspersonen 4,1 Personen bereits länger als ein Jahr arbeitslos, in den alten Ländern im Schnitt 2,9, in den neuen Ländern ca. 8,4 Personen. Damit waren im Osten fast dreimal so viel Erwerbspersonen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen wie im Westen. Bei der amtlichen Arbeitslosenquote (Arbeitslose insgesamt je 100 abhängige Erwerbspersonen) lag die ostdeutsche Quote mit 19,3 % zu diesem Zeitpunkt nur doppelt so hoch (alte Länder: 9,0 %). Berücksichtigt man, dass das Niveau der regionalen Disparitäten, gemessen am Variationskoeffizienten, im Osten zudem noch wesentlich niedriger liegt als im Westen, wird deutlich, dass sich die wirtschaftsstrukturellen Probleme der neuen Länder offensichtlich in einem flächendeckend hohen Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit manifestieren.

Während sich in den alten Ländern ein klares Stadt-Land-Gefälle im Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit zeigt, weisen die ostdeutschen Agglomerationsräume ein deutlich niedrigeres Niveau auf als die verstädterten und ländlichen Räume. Ansonsten sind auch in den verstädterten Räumen der neuen Länder mehr Erwerbspersonen langzeitarbeitslos als in den ländlichen Räumen.

Diese gravierenden Ost-West-Unterschiede spiegeln sich natürlich in der kleinteiligeren Regionalstruktur wider. Die wenigen ostdeutschen Arbeitsmarktregionen, die sich in die Phalanx der westdeutschen Regionen einreihen können, profitieren entweder von ihrer Nähe zum westdeutschen Arbeitsmarkt (Sonneberg, Eisenach, Suhl, Meiningen, Gotha) und/oder weisen selbst eine vergleichsweise günstige Wirtschaftsentwicklung auf (Jena). In diesen ostdeutschen Regionen sind weniger als 6 % der abhängigen Erwerbspersonen langzeitarbeitslos. Unter den westdeutschen Arbeitsmarktregionen mit dem höchsten Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit finden sich vor allem jene Regionen, die sich bereits seit Jahrzehnten um die Modernisierung ihrer altindustriellen Strukturen bemühen (Essen, Bremerhaven, Osterode, Dortmund, Bochum, Gelsenkirchen). In diesen Regionen lag die Langzeitarbeitslosenquote (ein Jahr und länger Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen) im September 2003 bei mindestens 5,2 %.

Das höchste Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit findet man in den ostdeutschen Arbeitsmarktregionen Staßfurt, Görlitz, Löbau-Zittau, Sangershausen, Neubrandenburg, Prenzlau und Pasewalk, mit einer diesbezüglichen Quote von mindestens 12 %. Demgegenüber konzentrieren sich die Arbeitsmarktregionen mit dem niedrigsten Niveau vor allem auf den süddeutschen Raum. In den Arbeitsmarktregionen Garmisch-Partenkirchen, Weilheim, Traunstein, Dingolfing, Donauwörth-Nördlingen, Cochem und Landsberg war von 100 abhängigen Erwerbspersonen nicht einmal eine Person ein Jahr oder länger arbeitslos.

(12)
Vgl. www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb12_jahrtab24.asp, eigene Berechnungen

Regionales Bevölkerungspotenzial

Das Bevölkerungspotenzial einer Region ist für die Standortwahl von Produzenten und Dienstleistern, für die öffentliche Verwaltung, wie auch für die Planung von Infrastruktureinrichtungen bei spezifischen Tragfähigkeitsüberlegungen ein wichtiger Faktor. Je mehr Bevölkerungs- und damit Kaufkraftpotenzial eine Region bindet, desto attraktiver ist sie für Unternehmen als Produktions- und/oder Verkaufsstandort, weil sich regionsbezogene Aktivitäten effizienter gestalten und planen lassen, was auch für die Administration gilt.

Während die Agglomerationsvorteile wie u. a. hohe Marktpotenziale, potenzielle Synergieeffekte, reichhaltige Ausstattung mit Humankapital die allgemeine regionalwirtschaftliche Entwicklung eher begünstigen, sind Regionen mit einem äußerst schwachem Bevölkerungspotenzial naturgemäß stärker von den entgegengesetzten Wirkungen betroffen. Hinzu kommt, dass deren geringes Bevölkerungspotenzial auch eine Gefahr für die Entfaltung des regionalen Wettbewerbs darstellen kann, weil es nur einer begrenzten Zahl an Wettbewerbern ausreichende Entwicklungsperspektiven bietet.

Der Indikator Bevölkerungspotenzial bildet das Spannungsfeld zwischen Ballungsraum einerseits und ländlich-peripheren Raum andererseits ab. Seine Ausprägung variiert daher zwischen knapp 60 000 Einwohnern in den Arbeitsmarktreionen Bergen und Husum und mehr als 2,2 Mio. Einwohnern in Berlin.

Auch hier zeigen sich beachtliche Ost-West-Unterschiede: In den alten Ländern liegt das Bevölkerungspotenzial im Mittel bei 467 000, dagegen in den neuen nur bei 267 000 Einwohnern je Region. Wie nicht anders zu erwarten, ist in Ost und West ein klares Stadt-Land-Gefälle dieses Indikators zu beobachten, wobei die alten Länder bei allen siedlungsstrukturellen Regionstypen höhere Potenziale als die neuen realisieren.

Trotz der polyzentralen Siedlungsstruktur Deutschlands variieren die regionalen Bevölkerungspotenziale relativ stark. Besonders hohe Streuungen finden sich in den ostdeutschen Regionen. Dazu trägt insbesondere die herausragende Stellung Berlins

bei. In den neuen Ländern realisiert die Hauptstadt mit 2,27 Mio. Personen zwar den mit Abstand höchsten Wert aller Raumordnungsregionen, zugleich erreichen die ostdeutschen Arbeitsmarktreionen mit metropolitanen Kernen wie Dresden und Leipzig mit einem regionalen Bevölkerungspotenzial von 373 000 bzw. 368 000 Einwohnern aber nicht einmal den bundesdeutschen Durchschnittswert von 416 000 Einwohnern. Somit verfügen die neuen Länder gegenüber den alten nicht nur über die geringeren Potenziale. Diese sind zudem auch wesentlich unausgewogener verteilt.

Den niedrigsten Wert für Kontaktpotenziale weisen bundesweit die peripheren Regionen Mecklenburg-Vorpommerns mit Werten von in der Regel weniger als 90 000 Einwohnern auf, während Metropolräume wie die Regionen Hamburg, Berlin, Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Stuttgart und München Spitzenwerte von 750 000 bis 1,9 Mio. Einwohnern realisieren.

4 Regionale Entwicklungstrends der ausgewählten Indikatoren

.de-Domain-Dichte

Von 1999 bis 2003 hat sich die .de-Domain-Dichte bundesweit um jährlich 53 % erhöht (vgl. Tab. 3). Diese flächendeckend zu beobachtende Dynamik zeugt von der rasanten Marktdurchdringung der modernen Kommunikationstechnik, getrieben von einer steigenden Nachfrage und einem tendenziell günstiger werdenden Angebot.

Die ostdeutschen Regionen konnten in diesem Zeitraum ihren Rückstand gegenüber den westdeutschen Regionen etwas verringern (vgl. Karte 3), realisierten sie mit jährlichen Wachstumsraten von 60 % doch eine höhere Dynamik als die alten Länder (+51 %). Einen besonders starken Anstieg wiesen die ostdeutschen Regionen außerhalb der Agglomerationsräume auf, wobei sie aber noch immer nur eine weit unterdurchschnittliche .de-Domain-Dichte erreichten.

Die regionalen Disparitäten haben sich von 1999 bis 2003 bei diesem Indikator, gemessen am Variationskoeffizienten, bundesweit um 13 % verringert. Dieser Rückgang der

regionalen Streuung dieses Indikators hat sich vor allem in den westdeutschen Regionen vollzogen, in denen der Variationskoeffizient deutlich stärker als in den neuen Ländern gesunken ist. Die niedrigsten jährlichen Wachstumsraten verzeichnen die Arbeitsmarktreionen Krefeld und Neuwed (<30 %), die 1999 bereits eine überdurchschnittlich hohe .de-Domain-Dichte aufwiesen, während in Ost und West vor allem die Arbeitsmarktreionen mit einer sehr niedrigen Dichte jährliche Wachstumsraten von z.T. weit über 80 % erreichten (Husum, Pasewalk).

Betriebsgröße

In Ost und West ist seit 1996 eine kontinuierliche Verkleinerung der durchschnittlichen Betriebsgrößen zu beobachten. Lag die Größe der Industriebetriebe in Deutschland 1996 im Schnitt noch bei 141 Beschäftigten, so verringerte sich dieser Wert bis 2003 um jährlich 1,6 % auf 127 Beschäftigte.

Besonders rasant vollzog sich dieser Prozess in den neuen Ländern, die schon 1999 durch eine wesentlich kleinteiligere

Betriebsgrößenstruktur gekennzeichnet waren. Da dort von dem Rückgang besonders die Agglomerations- und verstädterten Räume, wo die größeren ostdeutschen Betriebe agieren, betroffen waren, vollzog sich hier eine starke Verringerung der regionalen Disparitäten und eine weitere Angleichung der durchschnittlichen Betriebsgröße auf niedrigerem Niveau.

In den Arbeitsmarktreionen Cottbus, Greifswald, Bitterfeld, Rostock, Stralsund, Leverkusen und Eberswalde verringerte sich die Betriebsgröße von 1996 bis 2003 jährlich um mindestens 6,5 %. Diese Regionen verzeichneten 1999 in der Regel eine weit überdurchschnittliche Betriebsgröße. In vielen ost- und westdeutschen Arbeitsmarktreionen wuchs aber auch die durchschnittliche Beschäftigtenzahl je Betrieb, wobei von dieser Dynamik sowohl Regionen mit einer unterdurchschnittlichen (Ahrweiler, Neuruppin, Salzwedel) wie auch solche mit einer überdurchschnittlichen Betriebsgröße (Dingolfing, Regensburg) profitierten. In den hier genannten Arbeitsmarktreionen stieg die Zahl der Beschäftigten je Betrieb von 1996 bis 2003 um mindestens 3 %.

Tabelle 3
Regionale Entwicklungstrends der ausgewählten Indikatoren*

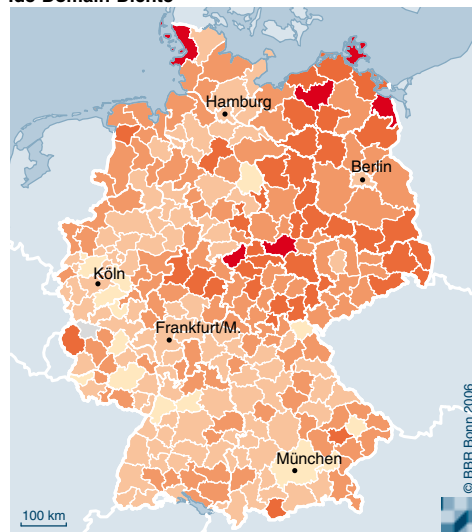
Regionstypen/ Alte und Neue Länder/ Deutschland	.de- Domain- Dichte	Betriebs- größe	Langzeit- arbeits- losigkeit	Regionales Bevölkerungs- potenzial	.de- Domain- Dichte	Betriebs- größe	Langzeit- arbeits- losigkeit	Regionales Bevölkerungs- potenzial
	1999–2003	1996–2003	1996–2003	1990–2003	1999–2003	1996–2003	1996–2003	1990–2003
	2003				Jährliche Wachstumsrate in %			
Alte Länder	8,8	137	2,9	467,4	51	-1,3	-1,4	0,3
Agglomerationsräume	10,1	149	3,2	799,0	50	-1,8	-1,4	0,3
Verstädterte Räume	7,4	127	2,6	319,2	54	-0,6	-1,7	0,5
Ländliche Räume	7,0	121	2,3	185,9	54	-0,5	0,8	0,5
Neue Länder	5,7	82	8,4	266,6	60	-2,7	9,7	-0,6
Agglomerationsräume	7,8	87	7,8	455,6	56	-2,7	9,2	-0,3
Verstädterte Räume	4,0	80	9,1	244,3	66	-3,0	10,4	-0,8
Ländliche Räume	3,3	76	8,6	138,4	68	-1,7	9,5	-0,7
Deutschland	8,2	127	4,1	415,7	53	-1,6	2,3	0,2
Neue Länder (AL=100)	65	60	289	57				
Variationskoeffizient AL	22,5	54	40,4	69,4	-16	-1,6	-0,5	-0,4
Variationskoeffizient NL	26,8	19	27,1	105,8	-5	-7,0	1,1	0,6
Variationskoeffizient D	29,1	55	73,5	76,9	-13	-1,1	8,4	-0,1

* Zur Erklärung der Indikatoren s. Tab. 1 bzw. Karten 2 u. 3

Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des BBR, eigene Berechnungen

Karte 3
Regionale Entwicklungstrends der ausgewählten Indikatoren

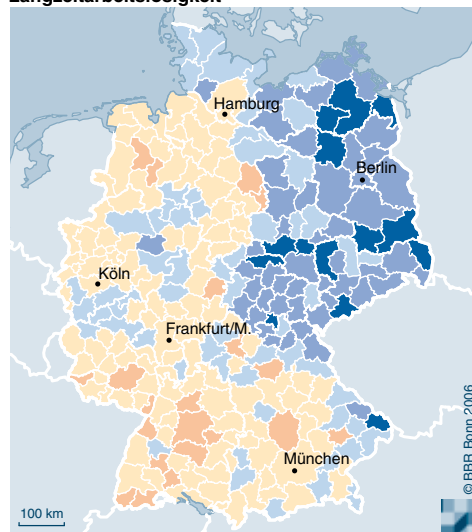
.de-Domain-Dichte



Jährl. Wachstumsrate der .de-Domain-Dichte 1999-2003 in %

■	bis unter 46	■	Daten nicht verwendbar
■	46 bis unter 56		
■	56 bis unter 66		
■	66 bis unter 76		
■	76 und mehr		

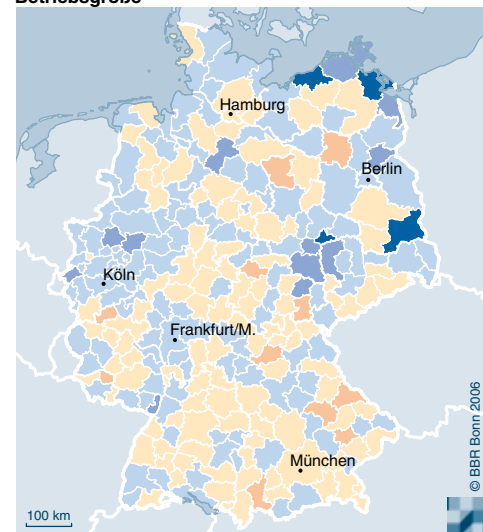
Langzeitarbeitslosigkeit



Jährl. Wachstumsrate der Langzeitarbeitslosenquote 1996-2003 (in %)

■	bis unter -5
■	-5 bis unter 1
■	1 bis unter 7
■	7 bis unter 13
■	13 und mehr

Betriebsgröße

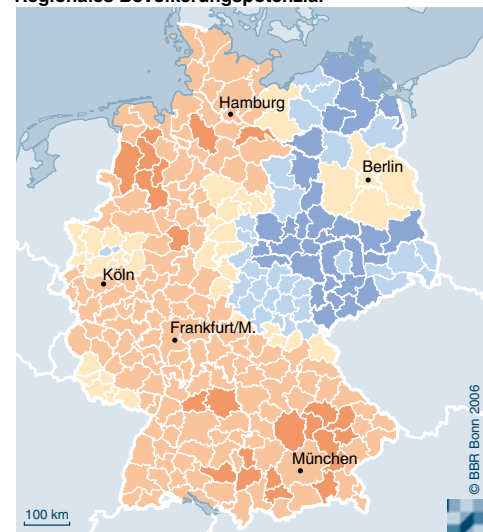


Jährl. Wachstumsrate der Betriebsgröße 1996-2003 in %

■	bis unter -7,9
■	-7,9 bis unter -4,4
■	-4,4 bis unter -0,9
■	-0,9 bis unter 2,6
■	2,6 und mehr

Betriebe des verarbeitenden Gewerbes, des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden mit im Allgemeinen 20 und mehr Beschäftigten

Regionales Bevölkerungspotenzial



Jährl. Wachstumsrate des Bevölkerungspotenzials 1996-2003 (in %)

■	bis unter -0,6
■	-0,6 bis unter -0,1
■	-0,1 bis unter 0,3
■	0,3 bis unter 0,8
■	0,8 und mehr

Arbeitsmarktreionen Stand 31. 12. 2005; Quelle: Laufende Raumbewachung, eigene Berechnungen

Langzeitarbeitslosigkeit

Von 1996 bis 2003 stieg die Quote der Langzeitarbeitslosen jährlich im Durchschnitt um 2,3 %. Da diese Quote in den alten Ländern in diesem Zeitraum von 3,2 % auf 2,9 % zurückging, ist die negative Entwicklung einzig auf den spürbaren Anstieg der Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern zu-

rückzuführen. Die Langzeitarbeitslosenquote stieg hier von 4,4 % 1996 auf 8,4 % im Jahr 2003, also jährlich um fast 10 %.

Dabei wiesen 2003 alle ostdeutschen Arbeitsmarktreionen gegenüber 1996 einen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit auf; er zeigte sich dort also flächendeckend. In den Regionen Cottbus, Görlitz und Sonders-

hausen stieg die Quote in diesem Zeitraum sogar um jährlich mehr als 10 %, womit in diesen Regionen 2003 bereits mehr als 10 % der abhängigen Erwerbspersonen langzeitarbeitslos waren. In den westdeutschen Arbeitsmarktreionen verzeichneten 2003 nur die ländlichen Räume gegenüber 1996 ein höheres Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit. In über 60 % der dortigen Arbeitsmarktreionen war dagegen ein Rückgang zu vermerken – in den Regionen Wolfsburg und Dingolfing sogar um mehr als 10 % jährlich.

Per Saldo verringerten sich im Westen damit die regionalen Disparitäten, während sie im Osten weiter zunahmen. Bundesweit ergab sich im Zuge dieser Entwicklung eine deutliche Zuspitzung der Disparitätenlage, wobei die Ost-West-Unterschiede das alles überlagernde regionale Muster der Langzeitarbeitslosigkeit darstellen.

Regionales Bevölkerungspotenzial

Von 1990 bis 2003 erhöhte sich das regionale Bevölkerungspotenzial Deutschlands um jährlich 0,2 %. Die positive Entwicklung dieses Indikators betraf allerdings nur die alten Länder, in denen eine jährliche Wachstumsrate von 0,3 % zu beobachten war. Die Regionen außerhalb der Agglomerationsräume wiesen dabei relativ höhere Zuwachsraten auf, so dass es hier zu einer Dekonzentration der Bevölkerung kam.

In den neuen Ländern kam es in diesem Zeitraum dagegen infolge massiver Ost-West-Wanderungen und eines kurzfristigen Einbruchs der Geburtenzahlen zu einem weiteren Rückgang des regionalen Bevölkerungspotenzials um jährlich 0,6 %. Der Rückgang vollzog sich hier vor allem außerhalb der Agglomerationsräume, quasi im Wege einer passiven Bevölkerungskonzentration. Am stärksten davon betroffen waren die ostdeutschen Arbeitsmarktreionen Schönebeck, Sangershausen, Dessau, Halle, Staßfurt, Bergen, Annaberg und Zwickau, mit einer jährlichen Schrumpfrate von über 1 %. Dem stehen die westdeutschen Regionen Landshut, Kelheim-Marienburg, Vechta und Cloppenburg gegenüber, wo sich das regionale Bevölkerungspotenzial von 1990 bis 2003 jährlich um mindestens 1 % erhöhte.

Während sich in den alten Ländern das Niveau der regionalen Disparitäten bei diesem Indikator jährlich um 0,4 % verringerte (gemessen am Variationskoeffizienten), erhöhte es sich in den neuen Ländern von 1990 bis 2003 um jährlich 0,6%. Bundesweit konnte dieser Anstieg aber über die demographischen Veränderungen in den alten Ländern kompensiert werden, so dass sich das regionale Disparitätenniveau beim Bevölkerungspotenzial bundesweit kaum veränderte.

5 Fazit

Die Analyse hat für ausgewählte Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung gezeigt, dass es in Deutschland noch immer erhebliche regionale Disparitäten gibt. Je nach Indikator haben sich diese Unterschiede in den letzten Jahren verringert oder noch weiter verstärkt.

Nicht jeder regionale Unterschied eines Strukturindikators ist problematisch. Da jede Region ihren eigenen Entwicklungspfad beschreitet, sind regionale Besonderheiten an sich völlig normal und als solche zu begrüßen. Zum einen lässt sich aus der Berücksichtigung regionaler Spezifika zusätzliches Wachstumspotenzial erschließen. Zum anderen machen gerade diese Besonderheiten die Vielfalt des Lebens in Deutschland aus, die man nicht missen möchte. Wenn es aber bei wichtigen Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung zu starken regionalen Disparitäten kommt und die strukturellen Probleme sich auf einzelne Regionen konzentrieren und sich dort u.a. in weit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten niederschlagen, dann besteht strukturpolitischer Handlungsbedarf für diese Regionen.

Die wirtschaftlichen Entwicklungsprobleme konzentrieren sich auch 15 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung noch immer auf die ostdeutschen Regionen. Daneben sind aber auch in einigen westdeutschen Regionen strukturelle Defizite unübersehbar. Der Anspruch auf Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist offensichtlich in diesen Regionen in wesentlichen Bereichen noch immer nicht verwirklicht.

Wie aber kann die Politik diesen Regionen gleichwertige Lebensverhältnisse verschaffen und welche Qualitäten verstecken sich hinter diesem Leitbild der Gleichwertigkeit? Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage argumentiert angesichts der latenten ökonomischen Nachteile der neuen Länder beispielsweise in seinem Jahresgutachten 2004/05, dass „... die Wirtschaftspolitik nicht danach streben (sollte), einheitliche oder auch nur gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland herstellen zu wollen. Dies ist auch kein Verfassungsgebot. So wie es (große) Unterschiede in der Wirtschaftskraft zwischen den westdeutschen Bundesländern gibt, wird man nach Schließung eines speziellen ostdeutschen Nachholbedarfs auch Unterschiede zwischen den einzelnen ostdeutschen Ländern und zwischen neuen und alten Ländern akzeptieren müssen.“¹³

Seit 1990 wurden jährlich Milliarden-Transfers zugunsten der strukturschwachen Regionen organisiert, von denen aufgrund der gewaltigen Ost-West-Disparitäten vor allem die ostdeutschen Regionen profitierten. Der „Aufschwung Ost“ sollte über eine Vielzahl an Förderpolitiken in Gang gesetzt werden. Die bisherigen Erfolge entsprechen jedoch bei weitem nicht den hoch gesteckten Zielen. Obwohl die Wohnungen samt

ihrem Umfeld modernisiert, die Umweltbedingungen erheblich verbessert, die Verkehrswege ausgebaut und erneuert und die Betriebe privatisiert wurden, sind die strukturellen Probleme nach wie vor enorm. Entsprechend waren im März 2006 in den neuen Ländern noch immer 21,3 % aller zivilen abhängigen Erwerbspersonen ohne Arbeit (alte Länder: 11,3 %).¹⁴

War die bisherige regionalorientierte Ausgleichs- und Förderpolitik demnach nicht effizient? Was können oder sollen die regionalen Struktur- und Förderpolitiken künftig leisten, auch in Bezug auf den Abbau regionaler Disparitäten, und in welcher Arbeitsteilung zwischen der nationalen und europäischen Strukturpolitik? Angesichts der Schwierigkeiten bei der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland wird in letzter Zeit immer häufiger eine stärkere Konzentration der Förderung auf ausgewählte Wachstumsregionen und/oder sektorale Entwicklungskerne (Cluster) bzw. die Einführung regionaler Mindeststandards gefordert, weil die gewaltigen West-Ost-Finanztransfers kaum mehr finanziert werden können. Aber auch diese Vorschläge sind wie so oft umstritten. In den folgenden Beiträgen werden zumindest einige dieser Fragen und Positionen etwas ausführlicher diskutiert.

(13)
Vgl. Wirtschaftspolitik für den Aufbau Ost: Königsweg nicht in Sicht, a.a.O., S. 460 Ziff. 614

(14)
Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. In: Monatsbericht der Bundesagentur für Arbeit März 2006, S. 31 f. (www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000000/html/start/monat/aktuell.pdf)