

Röhl, Klaus-Heiner

**Research Report**

## Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland: Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag am 18. November 2020

IW-Report, No. 58/2020

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Röhl, Klaus-Heiner (2020) : Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland: Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag am 18. November 2020, IW-Report, No. 58/2020, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/226224>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



# **IW-Report 58/2020**

## **Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland**

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag am 18. November 2020

Klaus-Heiner Röhl

Köln, 18.11.2020

## **Inhaltsverzeichnis**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Zusammenfassung</b>   | <b>3</b>  |
| <b>1 Einleitung</b>  | <b>4</b>  |
| <b>2 Regionale Gefährdungen</b>  | <b>4</b>  |
| <b>3 Die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse</b>   | <b>5</b>  |
| <b>4 Die Problematik der kommunalen Altschulden und Kommunalfinanzen</b>                               | <b>6</b>  |
| <b>5 Die Regionalpolitik als Instrument zur Förderung gleichwertiger regionaler Lebensverhältnisse</b> | <b>7</b>  |
| <b>6 Der Einfluss der Mittelstandspolitik</b>  | <b>8</b>  |
| <b>7 Fazit</b>   | <b>9</b>  |
| <b>Literatur</b>   | <b>10</b> |
| <b>Anhang: Abbildungen</b>   | <b>12</b> |
| <b>Abstract</b>  | <b>16</b> |
| <b>Abbildungsverzeichnis</b>   | <b>17</b> |

**JEL-Klassifikation:**

E61 – Politische Zielsetzung und Politikgestaltung

R12 - Größe und räumliche Verteilung regionalökonomischer Aktivität

R58 - Regionale Entwicklungsplanung und -politik

## Zusammenfassung

In Deutschland gibt es beträchtliche regionale Unterschiede in der Ausprägung sozioökonomischer Indikatoren, die die Lebensverhältnisse beeinflussen. Es wird deshalb in Politik und Gesellschaft diskutiert, ob die im Grundgesetz postulierte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse noch ausreichend gewährleistet ist oder ob wirtschaftsschwache Regionen davon bedroht sind, abgehängt zu werden. Empirisch lässt sich allerdings in den letzten Jahren für wichtige Indikatoren wie Wirtschaftsleistung und Arbeitslosigkeit eher eine regionale Konvergenz messen, so dass schwache und starke Regionen zumindest nicht weiter auseinanderdriften. In den Bereichen Demographie, Infrastrukturausstattung und Wirtschaftsentwicklung sind jedoch erhebliche Probleme für eine Reihe von Regionen festzustellen, so dass es gute Gründe für wirtschaftspolitische Eingriffe gibt. Hierbei sollten die Kommunalfinanzen in den Blick genommen und regionale Infrastrukturinvestitionen gestärkt werden. Zudem sollte die wichtige Rolle, die regionale Familienunternehmen spielen, stärker Berücksichtigung finden.

## 1 Einleitung

Die deutsche Raumstruktur ist durch eine beträchtliche Heterogenität zwischen ländlichen und städtischen sowie zwischen wohlhabenden und wirtschaftlich schwächeren Regionen gekennzeichnet. Seit mehreren Jahren wird deshalb mit wachsender Intensität die Frage diskutiert, ob angesichts der großen regionalen Unterschiede die im Grundgesetz angestrebte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland noch ausreichend gewährt sei. Im Jahr 2018 hat die Bundesregierung die „Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse“ (KomGL) eingesetzt, um die räumliche Entwicklung in Deutschland mit ihren vielfältigen Problemlagen zu untersuchen und Lösungsansätze vor allem für strukturschwache ländliche Regionen zu erarbeiten. Damit sind die ländlichen Räume und ihre Lebensbedingungen in der aktuellen Legislaturperiode noch stärker in den Fokus der Politik gerückt.

Empirische Analysen der räumlichen Entwicklung in Deutschland seit dem Jahr 2000 zeigen allerdings entgegen anders lautenden Einschätzungen bezüglich einer Zunahme „abgehängter“ ländlicher Regionen ein sehr viel differenzierteres Bild: Ein Auseinanderdriften urbaner und ländlicher Räume lässt sich für wirtschaftliche Kernkriterien wie das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner, die kaufkraftbereinigten Einkommen oder die Arbeitslosenquote (vgl. Abbildung 1) nicht bestätigen (Oberst et al., 2019; Röhl/Schröder, 2017). Vielmehr zeigt sich für diese wichtigen Indikatoren der wirtschaftlichen und sozialen Situation eine Konvergenz der Regionstypen in Deutschland (Fuest/Immel, 2019; Röhl, 2017). Jedoch gibt es in mehreren Landesteilen demografisch ungünstige Entwicklungen, die die Zukunftsfähigkeit der Regionen mittel- und langfristig stark beeinflussen und in manchen Regionen ein Gefühl des Abgehängtseins hervorrufen können.

Auch wenn es nicht zu einer weiteren Spaltung des Landes aufgrund divergenter Entwicklungen kommt, bestehen in Deutschland noch immer große Unterschiede der regionalen Situation. In Ostdeutschland zeigen sich sogar für einen Großteil des ländlichen Raumes demografische oder infrastrukturelle Gefährdungen. Die wirtschaftliche Entwicklung war hier hingegen in den letzten 15 Jahren positiv. Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung BBSR schätzte 2017 die Lebensverhältnisse in 27 von 361 deutschen Kreisregionen als stark unterdurchschnittlich ein (Deutscher Bundestag, 2017). Im Vergleich zum Jahr 2000 hat sich die Zahl der betroffenen Regionen allerdings um 24 verringert und damit fast halbiert, was vor allem auf deutliche Verbesserungen in Ostdeutschland zurückzuführen ist. Nach einem Blick auf die regionalen Gefährdungen wird auf die Arbeit der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse und die Kommunalfinanzen eingegangen, bevor die Regionalpolitik und die Mittelstandspolitik als potenzielle Instrumente des regionalen Ausgleichs betrachtet werden. Das abschließende Fazit fasst die wichtigsten Empfehlungen des IW zusammen.

## 2 Regionale Gefährdungen

Auch wenn man für wirtschaftsschwächere deutsche Regionen den Begriff des „Abgehängtsein“ empirisch zurückweisen kann, gibt es eine Reihe regionaler Gefährdungen, die vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) 2019 in einer umfangreichen Studie thematisiert worden sind

(Hüther et al., 2019). Hierbei kristallisierten sich für 19 von 96 deutschen Raumordnungsregionen besondere Problemlagen in den Bereichen Wirtschaft, Infrastruktur oder Demografie heraus, wobei es teilweise zu Überlagerungen der drei Problemfelder kam (vgl. Abbildung 2). Letzteres galt zum Beispiel für ländliche Regionen in Ostdeutschland, die oft infrastrukturell und demografisch gefährdet waren. Auch nach dem kräftigen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur im Rahmen der „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit“ gibt es hier vielerorts Rückstände, vor allem bei der digitalen Infrastruktur (Demary et al., 2019). In Westdeutschland betrafen Gefährdungen – insbesondere im Bereich „Wirtschaft“ – eher städtische Regionen, vor allem das Ruhrgebiet. Einzelne periphere Regionen wie das Saarland weisen auch zu ostdeutschen Regionen vergleichbare demografische Probleme auf.

Wie das IW in einer weiteren aktuellen Studie zeigen konnte, besitzen regionale Wirtschaftsstrukturen und hier speziell die örtlichen Familienunternehmen eine hohe Relevanz für die Wirtschaftskraft und damit auch für die Einkommens- und Lebensverhältnisse in ländlichen Regionen (vgl. Abbildung 3). Die Familienunternehmen, die in der Region beheimatet sind, bieten Beschäftigung, unterhalten regionale Lieferbeziehungen, zahlen Steuern, bilden aus und engagieren sich sozial. Sie greifen dabei auf regionale Strukturen zurück, die von Gewerbeflächen und Infrastruktureinrichtungen über Fachkräfte und Verflechtungen in Branchenclustern bis zu den Verwaltungsleistungen und weichen Standortfaktoren reichen. Defizite in der Ausprägung regionaler Standortfaktoren belasten die Attraktivität ländlicher Regionen für die Ansiedlung oder Gründung neuer Unternehmen, beeinträchtigen aber auch die Wachstumspotenziale vorhandener Familienunternehmen (vgl. Abbildung 4). Ein Fehlen mittlerer und größerer Familienunternehmen beeinflusst wiederum die regionale Wirtschaftskraft negativ (Kempermann et al., 2020). Dieses Defizit trägt zu dem noch immer zu beobachtenden wirtschaftlichen Rückstand in Ostdeutschland bei (Röhl, 2020).

### 3 Die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse wurde 2018 auf Betreiben des neu ins Amt gekommenen Bundesinnenministers Horst Seehofer ins Leben gerufen, der dabei vermutlich auch Erfahrungen aus Bayern mit einer ähnlichen Kommission im Freistaat im Blick hatte. Für die Tätigkeit der KomGL wurde ein sehr breiter, themenübergreifender Ansatz verfolgt. Sechs Facharbeitsgruppen befassten sich mit den Themen kommunale Altschulden, Wirtschaft und Innovation, Raumordnung und Statistik, technische Infrastruktur, soziale Daseinsvorsorge und Arbeit sowie Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft (BMI et al., 2019). Teilweise überschneiden sich die Arbeitsgebiete der sechs Gruppen, so dass möglicherweise eine Konzentration auf drei oder vier Gruppen zielführender gewesen wäre.

Im Kernbereich Wirtschaft und Innovation beschränkt sich die KomGL im Wesentlichen darauf, vorhandene Programme aufzulisten und die Änderungen durch das neue gesamtdeutsche Fördersystem ab 2020 (s. u.) als Instrument zur Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse hervorzuheben. Diese durchaus sinnvolle Reform der Regionalpolitik war jedoch bereits unabhängig von der Kom GL in Angriff genommen worden.

Obwohl die regionale Wirtschaftsförderung seit circa fünf Jahrzehnten drauf ausgerichtet ist, im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) die Unternehmen in schwächeren Regionen durch Investitionszuschüsse zu stärken, ist die Rolle von Familienunternehmen bislang wenig beachtet worden. Letzteres gilt auch für die Ergebnisse der KomGL, in denen Einschränkungen und Bedrohungen der Gleichwertigkeit untersucht und Empfehlungen ausgesprochen wurden, ohne sich intensiver mit den tatsächlichen wirtschaftlichen Strukturen in den verschiedenen deutschen Regionen auseinanderzusetzen.

## 4 Die Problematik der kommunalen Altschulden und Kommunalfinanzen

Die Kommunalfinanzen stellen ein Gebiet dar, in dem sich starke und schwache Kommunen besonders stark differenzieren. Ende des Jahres 2017 belief sich der Schuldenstand der Städte und Gemeinden in den 13 Flächenländern auf 137,5 Milliarden Euro, mit einer Konzentration hoher Verschuldung in den drei westdeutschen Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland (Beznoska/Hentze, 2019). Ein besonderes Problem bildet der Aufbau von Kassenkrediten, die eigentlich nur zur kurzfristigen Überbrückung intendiert sind. Im Jahr 2017 wies etwa ein Fünftel der Kommunen Kassenkredite von über 1.000 Euro je Einwohner auf. Im Durchschnitt erwirtschafteten die Kommunen 2019 allerdings Haushaltsüberschüsse und in den meisten Bundesländern gibt es nur wenige hoch verschuldete Kommunen. Mit der Corona-Pandemie dürfte sich die Finanzsituation der Kommunen nun jedoch für die Kommunen insgesamt deutlich verschlechtern, so dass sich die Schuldenproblematik noch einmal verschärft.

Die regional konzentrierten Altschulden der Kommunen können die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse beeinträchtigen. Viele Ursachen der Überschuldung können als exogene Faktoren nicht von den Kommunen beeinflusst werden. In der oben genannten Studie zur Rolle von Familienunternehmen konnte das IW zeigen, dass die kommunale Steuerkraft in erheblichem Maße mit dem Familienunternehmensanteil korreliert: ein hoher Familienunternehmensanteil geht mit einer höheren Steuerkraft einher (vgl. Abbildung 5; Kempermann et al., 2020), wobei die Kommunalfinanzen sehr stark von den Gewerbesteuererträgen abhängen. Kurzfristige finanzielle Interessen der Kommunen führen deshalb oft zu einer Anhebung von Gewerbesteuerhebesätzen, was jedoch einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Ansiedlung neuer Firmen und Stärkung der Familienunternehmen vor Ort entgegensteht.

Lösungsansätze müssen das Spannungsfeld der Reduktion von Altschulden mit einer Begrenzung von Haushaltsrisiken zur Vermeidung neuer Schulden beachten. Ein Vorbild könnte das Modell der „Hessenkasse“ sein. Aufgrund der regionalen Konzentration der Kommunalschulden in wenigen Bundesländern erscheint es schwierig, anreizkompatible Lösungen mit Bundeshilfen zu finden. Eine Altschuldenübernahme durch den Bund begünstigt die drei hauptbetroffenen Länder, die angesichts der Konnexität von Landes- und Kommunalfinanzen nicht aus der Verantwortung entlassen werden sollten. Als problematisch erweist sich die hohe Abhängigkeit der Kommunalfinanzen vom jeweiligen Gewerbesteuerertrag, das nicht nur zwischen den



Gemeinden, sondern auch im Zeitablauf mit dem Konjunkturzyklus stark variiert. Die hohe Verschuldung einzelner Kommunen verhindert Investitionen, was wiederum ihre Zukunftsfähigkeit beeinträchtigt. Das IW plädiert an dieser Stelle für einen Investitionsfonds im Umfang von 45 Milliarden Euro p.a. über 10 Jahre (für die Bundes-, Landes- und Kommunalebene), dessen zukunftsorientierte Investitionen nicht der Schuldenbremse unterliegen sollten (Bardt et al., 2019).

## 5 Die Regionalpolitik als Instrument zur Förderung gleichwertiger regionaler Lebensverhältnisse

Mit der deutschen Regionalpolitik wird das Ziel verfolgt, durch Stärkung von wirtschaftsschwachen Regionen regionale Disparitäten in den Einkommen und bei den Lebensbedingungen zu verringern. Als Instrument setzt die Politik im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) auf Zuschüsse zu Unternehmensinvestitionen in den Förderregionen, die an die Schaffung von Arbeitsplätzen in den geförderten Unternehmen gekoppelt sind (BMW, 2020; Röhl, 2019). Hierbei handelt es sich um eine gemeinschaftliche Aufgabe von Bund und Ländern. Alternative Ansätze, etwa in Form einer regionalen Innovationsförderung, haben bislang nur eine ergänzende Funktion. Die Förderung ist nach Unternehmensgröße gestaffelt; Kleinunternehmen erhalten die höchsten Fördersätze und KMU bessere Förderkonditionen als Großunternehmen.

Studien zur Wirksamkeit der bisherigen Regionalpolitik kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen, wobei die Investitionsförderung zugunsten regionaler privatwirtschaftlicher Investitionen überwiegend positiv – im Sinne einer Erhöhung der Konvergenz – bewertet wurde (Röhl, 2019). Der Politik steht mit der regionalen Wirtschaftsförderung somit ein prinzipiell starkes Instrument zur Verfügung. Der Mitteleinsatz ist allerdings in den letzten 15 Jahren stark zurückgefahren worden, von früher 4 bis 5 Milliarden Euro pro Jahr auf derzeit nur noch 1,2 Mrd. Euro jährlich. Das zeitweise sehr hohe Mittelvolumen war nach 1990 zum Aufbau der ostdeutschen Wirtschaft notwendig; nach der Jahrtausendwende galt der „Aufbau Ost“ – was die Unternehmensstrukturen betrifft – jedoch im Wesentlichen als abgeschlossen und die Mittel wurden gekürzt. Die Ausrichtung auf die östlichen Bundesländer wurde allerdings beibehalten.

Seither hat die zunehmende Konzentration der Bevölkerung in den Großstädten, in denen auch viele digitale Wachstumsunternehmen angesiedelt sind, aber den Eindruck entstehen lassen, dass die ländlichen Räume „abgehängt“ werden. Die Einsetzung der KomGL im Jahr 2018 ist auch als Reaktion auf wachsende räumliche Spannungen und die verstärkte Wahrnehmung von regionalen Ungleichgewichten in der Öffentlichkeit zurückzuführen, die sich nicht zuletzt in politischen Radikalisierungstendenzen in manchen ländlichen Regionen niedergeschlagen haben. Aus diesen Gründen wird trotz empirisch nachweisbarer wirtschaftlicher Konvergenz die Frage diskutiert, ob der regionale Zusammenhalt in Deutschland gefährdet sei. Die Neuausrichtung der Regionalförderung in Deutschland ohne einen Fokus auf Ostdeutschland, sondern nach regionaler Bedürftigkeit ist eine Kernforderung der KomGL. Mit dem neuen regionalpolitischen Gesamtdeutschen Fördersystem ab 2020 setzt die Bundesregierung diese Forderung um;

allerdings wurde die Weiterentwicklung der Regionalpolitik bereits eingeleitet, bevor die KomGL ihre Arbeit aufnahm (vgl. Untiedt et al., 2016).

Mit einem breit aufgestellten gesamtdeutschen Fördersystem, das neben Investitionszuschüssen für Unternehmen auch regionale Innovationen stärkt, sollen seit Anfang 2020 strukturelle Defizite besser bekämpft werden. Dabei ändert sich das Volumen der GRW zunächst nicht, abgesehen von einer einmaligen Aufstockung im Rahmen des Corona-Konjunkturprogramms. Es wird aber die Möglichkeit geschaffen, nicht abgeflossene Mittel in andere Förderbereiche und -zeiträume zu übertragen und projektbezogen zu bündeln. Um förderwürdige Projekte zu identifizieren, soll es ressortübergreifende Wettbewerbe geben.

Die Frage der regionalen Konvergenz oder Divergenz sollte zur Begründung der Notwendigkeit zusätzlicher staatlicher Maßnahmen stärker berücksichtigt werden, um Fördermaßnahmen im Bereich Innovationen, Demografie oder Infrastruktur gezielt nach den jeweiligen Problemlagen einsetzen zu können.

## 6 Der Einfluss der Mittelstandspolitik

Die Mittelstandspolitik ist der Kern der unternehmensorientierten Wirtschaftspolitik in Deutschland, angesiedelt ist sie hauptsächlich im Bundeswirtschaftsministerium. Die Mittelstandsorientierung ergibt sich überwiegend aus Förderpräferenzen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diese Präferenz gilt auch in der von Bund und Ländern durchgeführten Regionalpolitik (s. o.). Hierbei werden jedoch allein quantitative Abgrenzungskriterien zugrunde gelegt: Als Mittelstand gelten entsprechend der Abgrenzung der EU KMU mit maximal 249 Beschäftigten und bis zu 50 Millionen Euro Jahresumsatz. Eine qualitative Abgrenzung des Mittelstands, die über das Kriterium Einheit von Eigentum und Unternehmensführung Familienunternehmen in den Mittelpunkt stellen könnte, wird nicht vorgenommen.

Viele erfolgreiche Familienunternehmen fallen in die Größenkategorie der MidCaps oder Mid-size Companies mit 250 bis etwa 3.000 Beschäftigten. Diese Unternehmen werden jedoch von der Politik pauschal als Großunternehmen eingestuft, was vor allem für den unteren, KMU-nahen Bereich problematisch erscheint. Mit wenigen Ausnahmen – etwa im Europäischen Investitionsfonds EIF – gibt es für diese Familienunternehmen keine spezifische Unterstützung (Röhl, 2018). Die enge KMU-Definition der EU wird von deutscher Seite immer wieder kritisiert, auf Kommissionsebene und auch in den anderen EU-Mitgliedsländern fand sich bislang jedoch keine Mehrheit für eine Anhebung der KMU-Schwellenwerte oder alternativ die Einführung einer weiteren Kategorie „größerer Mittelstand“ oder einer gesonderten Kategorie „Familienunternehmen“ (Röhl, 2018). Dies ist angesichts der hohen Relevanz der Familienunternehmen für den Erfolg von Regionen (Kempermann et al., 2020) als problematisch einzuschätzen – die Politik verschenkt an dieser Stelle Potenziale der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung, die zur Abfederung von Krisen – wie aktuell in der Corona-Krise – und zur Konvergenz beitragen könnten.

## 7 Fazit

Die Vielfalt der regionalen Entwicklungen in Deutschland (vgl. Oberst/Voigtländer, 2020) wird in der politischen Diskussion nicht immer ausreichend gewürdigt, sondern mit dem Verweis auf scheinbar abgehangene ländliche Regionen ein übertrieben pessimistisches Bild gezeichnet. Seit Jahren zu beobachtende regionale Konvergenzprozesse in Bezug auf Wirtschaftskraft, Einkommen und Arbeitslosigkeit sprechen gegen den oft geäußerten Pessimismus bezüglich der Entwicklung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Politisch angegangen werden müssen jedoch konkrete Fehlentwicklungen in den Bereichen

- Demografie
- Kommunalfinanzen,
- (digitale) Infrastruktur (Grömling/Puls, 2018) und
- Investitionsmöglichkeiten.

Um die beiden letztgenannten Punkte zu adressieren, ist nicht nur die Altschuldenproblematik zu lösen und generell die Finanzausstattung der Kommunen zu überprüfen: Überlange und komplizierte Planungs- und Genehmigungsverfahren tragen in Deutschland dazu bei, dass trotz verfügbarer Mittel wünschenswerte Investitionen oft erst mit jahrelanger Verspätung in Angriff genommen werden können. Die umfangreichen bereitstehenden, aber bislang nicht abgerufenen Mittel für den Ausbau der digitalen Netze in der Fläche zeigen dies exemplarisch. Lückenschlüsse im überregionalen Straßennetz benötigen in Deutschland inzwischen Jahrzehnte statt Jahre für Planung, Genehmigung und Bau (Röhl et al., 2020).

Mit der KomGL wurden die bestehenden regionalen Probleme in Deutschland von der Politik prominent adressiert. In Anbetracht der eingeschränkten politischen und finanziellen Möglichkeiten, raumwirksame Entwicklungen wie die seit zwei Jahrzehnten zu beobachtende Konzentration der Bevölkerung auf die städtischen Räume direkt politisch zu beeinflussen, wäre jedoch ein stärkeres Eingehen auf die regionalen Gegebenheiten wünschenswert gewesen. Verbesserungspotenziale gibt es auch in den bestehenden regionalwirksamen Förderprogrammen und Politiken. Nicht ausreichend berücksichtigt werden in den Empfehlungen der KomGL sowie teilweise auch in der praktizierten Regionalpolitik die konkreten Wirtschaftsstrukturen in den ländlichen Regionen und die (unterschiedliche) Rolle der regional angesiedelten Familienunternehmen für Wirtschaft, Beschäftigung und Ausbildung, das soziale Engagement und die Daseinsvorsorge (Kempermann et al., 2020). Hier liegt ein erhebliches Potenzial, um regionale Strukturen zu stärken und die Einflussmöglichkeiten der Politik stärker an den tatsächlichen Lebensbedingungen vor Ort auszurichten.

## Literatur

Bardt, Hubertus / Dullien, Sebastian / Hüther, Michael / Rietzler, Katja, 2019, Für eine solide Finanzpolitik – Investitionen ermöglichen!, IW-Policy Paper Nr. 10, 18. November 2019, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/policy\\_papers/PDF/2019/IW-Policy-Paper\\_2019\\_Investitionen.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2019/IW-Policy-Paper_2019_Investitionen.pdf) [26.10.2020]

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2019, Verschuldung der Kommunen in Deutschland – Vorschläge für mehr Handlungsfähigkeit, IW-Report 27/2019, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report\\_2019\\_Kommunale\\_Finanzen.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Kommunale_Finanzen.pdf) [29.10.2020]

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat / BMEL – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft / BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2019, Unser Plan für Deutschland – gleichwertige Lebensverhältnisse überall, <https://www.bmfsfj.de/blob/137240/e94cf2ffab8768fd37a1e632db3ee51e/schlussfolgerungen-kommission-gleichwertige-lebensverhaeltnisse-langversion-data.pdf> [29.10.2020]

BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2020, Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 1. Januar 2020, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur.pdf?blob=publicationFile&v=15> [26.10.2020]

Demary, Vera / Obermüller, Frank / Puls, Thomas, 2019, Infrastruktur als Rückgrat von Regionen, in: Hüther, M. / Südekum, J. / Voigtländer, M. (Hrsg.): Die Zukunft der Regionen in Deutschland – Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln, S. 209–233.

Deutscher Bundestag, 2017, Stärkung strukturschwacher Regionen in Deutschland, Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/11263, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/112/1811263.pdf> [26.10.2020]

Fuest, Clemens / Immel, Lea, 2019, Ein zunehmend gespaltenes Land? Regionale Einkommensunterschiede und die Entwicklung des Gefälles zwischen Stadt und Land sowie West- und Ostdeutschland, in: ifo Schnelldienst, 72(16), S. 19–28, [https://www.ifo.de/DocDL/sd-2019-16-fuest-immel-regionale-ungleichheit-2019-08-22\\_1.pdf](https://www.ifo.de/DocDL/sd-2019-16-fuest-immel-regionale-ungleichheit-2019-08-22_1.pdf) [26.10.2020]

Grömling, Michael / Puls, Thomas, 2018, Infrastrukturmängel in Deutschland, IW-Trends 2/2018, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2018/IW-Trends\\_2018-02-06\\_Infrastrukturm%C3%A4ngel.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2018/IW-Trends_2018-02-06_Infrastrukturm%C3%A4ngel.pdf) [27.10.2020]

Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael (Hrsg.), 2019, Die Zukunft der Regionen in Deutschland – Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Externe\\_Studien/2019/IW-Regionalstudie\\_2019.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Externe_Studien/2019/IW-Regionalstudie_2019.pdf) [28.10.2020]

Kempermann, Hanno / Krause, Michaela / Röhl, Klaus-Heiner, 2020, Die Bedeutung der Familienunternehmen für ländliche Räume – Beitrag zum Wohlstand und Zusammenhalt, Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), <https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen->

[studien/studien/Die-Bedeutung-der-Familienunternehmen-fuer-laendliche-Raeume Studie Stiftung-Familienunternehmen.pdf](#) [2.11.2020]

Oberst, Christian A. / Kempermann, Hanno / Schröder, Christoph, 2019, Räumliche Entwicklung in Deutschland, Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael (Hrsg.): Die Zukunft der Regionen in Deutschland – Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln, S. 87–114

Oberst, Christian / Voigtländer, Michael, 2020, Aufsteigerregionen in Ostdeutschland – Go East! Eine empirische Analyse der Entwicklung deutscher Kreise, IW-Report 20/2020, <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-reports/beitrag/christian-oberst-michael-voigtlaender-aufsteigerregionen-in-deutschland-go-east.html> [28.10.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2017, Regionale Konvergenzprozesse in Deutschland – Der ländliche Raum holt auf, IW-Report 38/2017, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2017/IW-Report\\_2017\\_38\\_Regionale\\_Konvergenz.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2017/IW-Report_2017_38_Regionale_Konvergenz.pdf) [28.10.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2018, MidCaps: der große Mittelstand – Die Wirtschaftspolitik berücksichtigt die Relevanz der Mid Caps nicht ausreichend, IW-Policy Paper Nr. 4/2018, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/policy\\_papers/PDF/2018/IW-Policy\\_Paper\\_2018\\_4\\_Mid\\_Caps.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2018/IW-Policy_Paper_2018_4_Mid_Caps.pdf) [29.10.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2019, Regionalpolitik in Deutschland: Instrumente und Erfahrungen, in: Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael (Hrsg.): Die Zukunft der Regionen in Deutschland – Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln, S. 115–132.

Röhl, Klaus-Heiner, 2020, 30 Jahre Wiedervereinigung: Ein differenziertes Bild, in: IW-Trends, Nr. 3/2020, 47. Jg., S. 93-111, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends\\_2020-03-06\\_R%C3%B6hl.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends_2020-03-06_R%C3%B6hl.pdf) [30.10.2020]

Röhl, Klaus-Heiner / Bertenrath, Roman / Hentze, Tobias, 2020, Sonderwirtschaftsregionen zur Flankierung des Strukturwandels in Kohlerevieren – Vorfahrt für Bildung und Investitionen, Kurzgutachten für die Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2020/Kurzgutachten\\_Sonderwirtschaftsregionen\\_FDP.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2020/Kurzgutachten_Sonderwirtschaftsregionen_FDP.pdf) [2.11.2020]

Röhl, Klaus-Heiner / Schröder, Christoph, 2017, Regionale Armut in Deutschland - Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten, IW-Analysen Nr. 113/2017, <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-analysen/beitrag/armut-in-deutschland-326106.html> [26.10.2020]

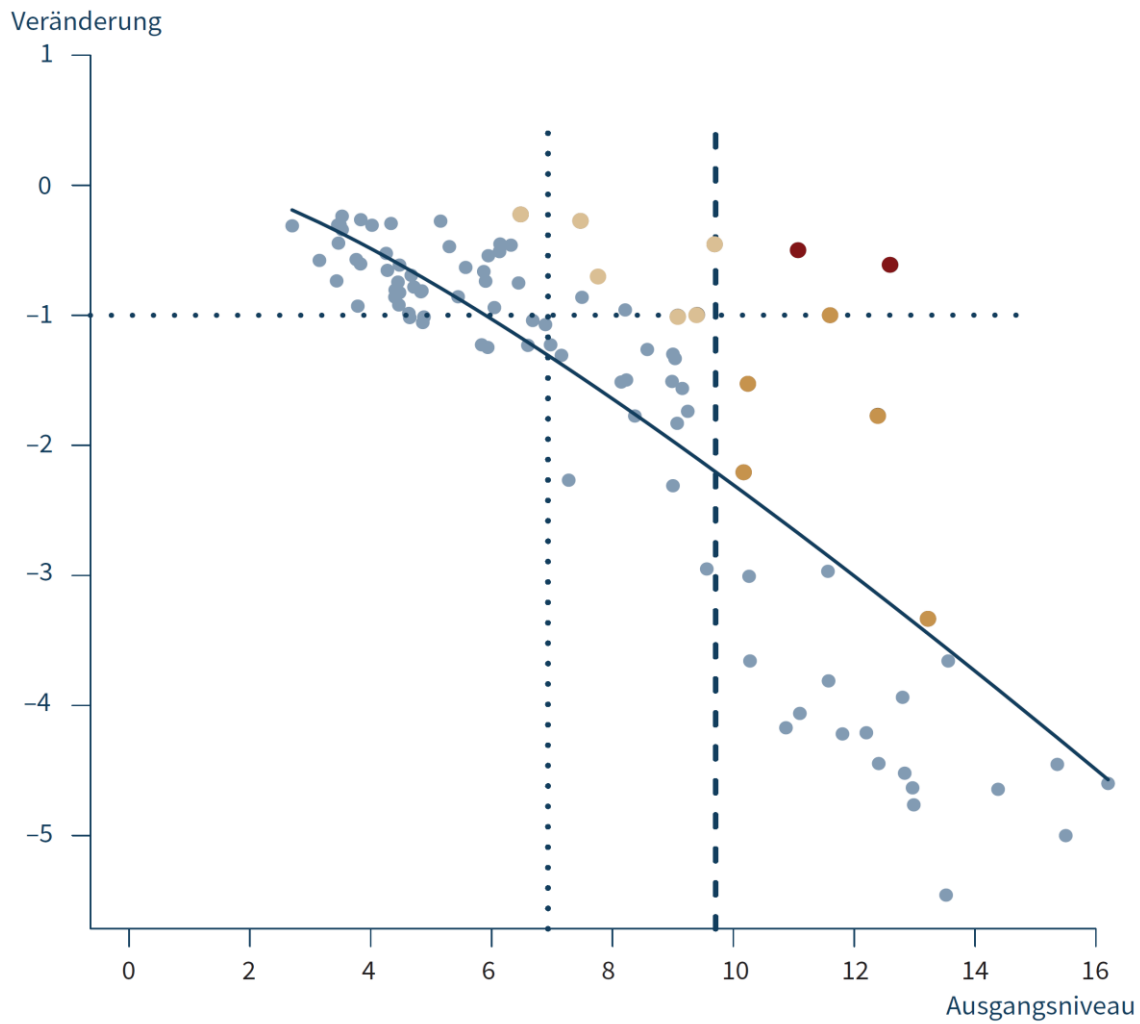
Untiedt, Gerhard / Karl, Helmut / Rosche, Johannes / Kersting, Michael / Alecke, Björn, 2016, Aufgaben, Struktur und mögliche Ausgestaltung eines gesamtdeutschen Systems zur Förderung von strukturschwachen Regionen ab 2020, Gutachten für das BMWi, verfügbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/gutachten-regionalpolitik-2020.pdf> [26.10.2020]

## Anhang: Abbildungen

### Abbildung 1: Regionale Konvergenz der Arbeitslosigkeit

Ausgangsniveau 2011, in Prozent; Veränderung 2011 bis 2017, in Prozentpunkten

■ 1 (a, b, c)   ■ 0,5 (b, c)   ■ 0,25 (c)   ■ 0  
 — Trend   ··· Median   - - - 140 Prozent des Medians



a: Entwicklung; b: Ausgangssituation; c: relative Entwicklung.  
 $\beta = -0,144$ ;  $N = 96$  Raumordnungsregionen.

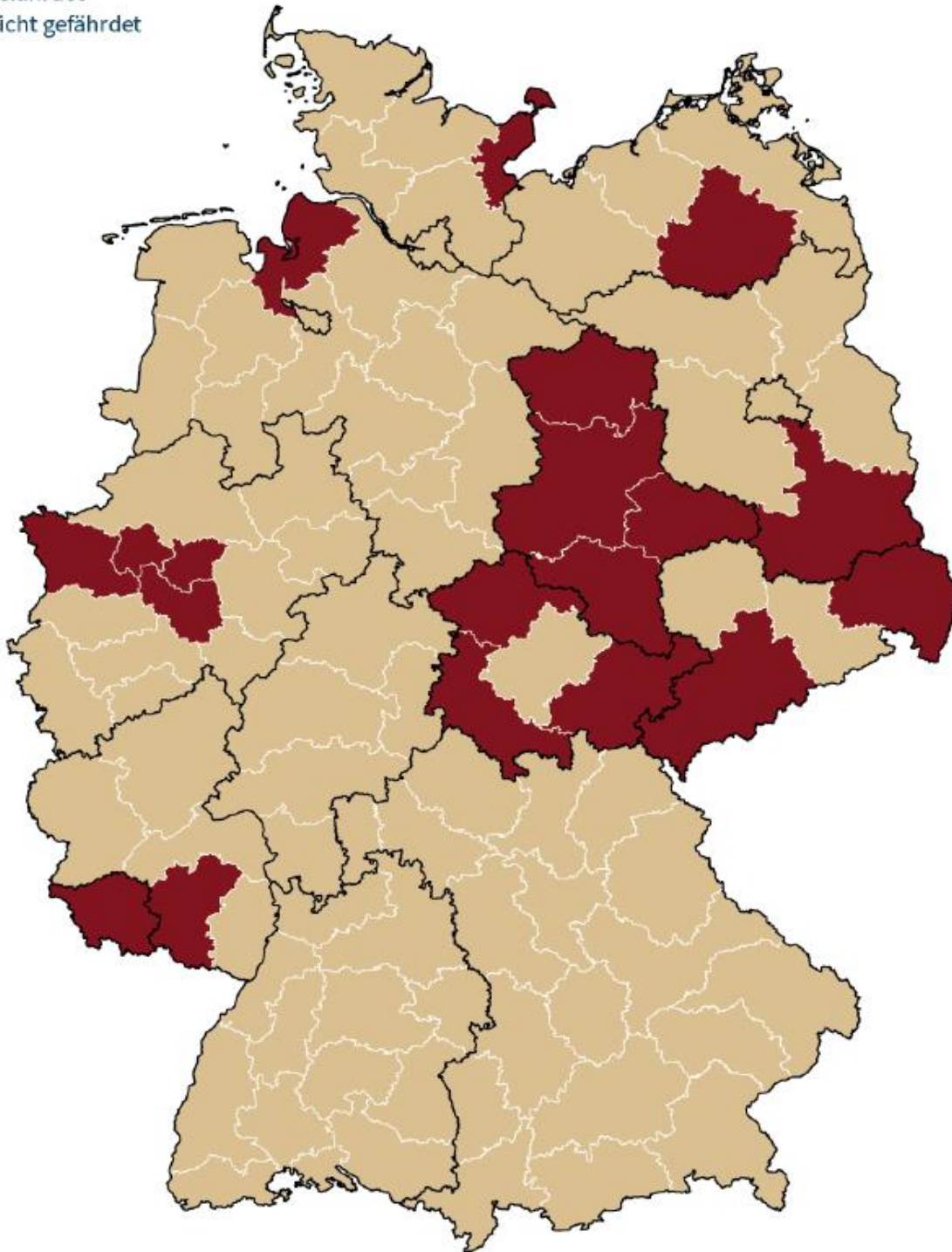
Quelle: Oberst et al., 2019



## Abbildung 2: Gefährdete Regionen in Deutschland

Kriteriensumme der zwölf Indikatoren für die Bereiche Wirtschaft, Demografie und Infrastruktur:  
mindestens 1,5

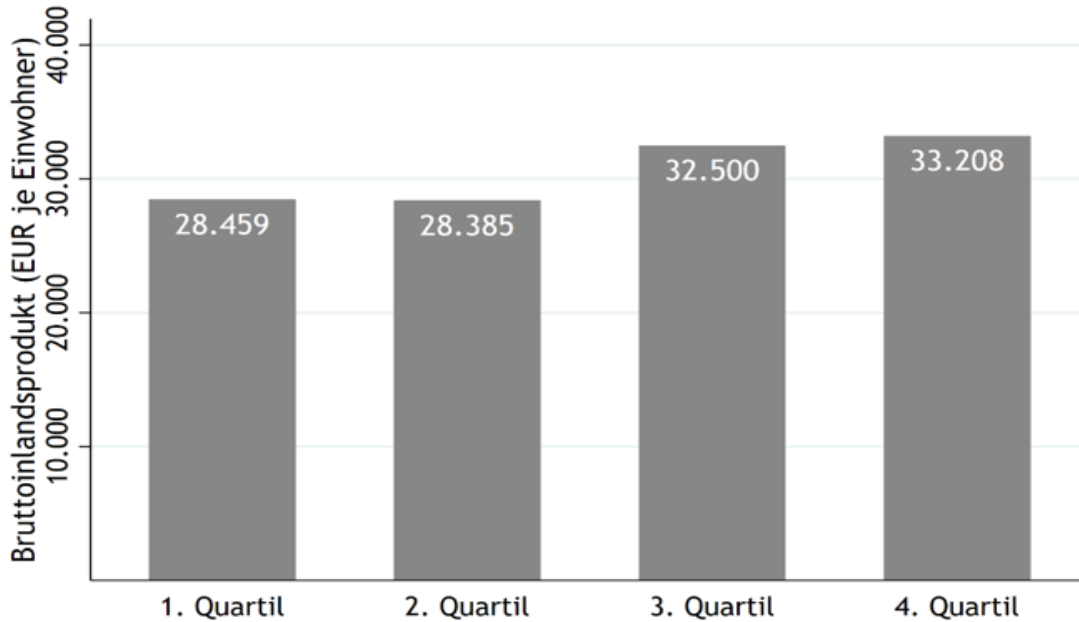
- gefährdet
- nicht gefährdet



Quelle: Oberst et al., 2019

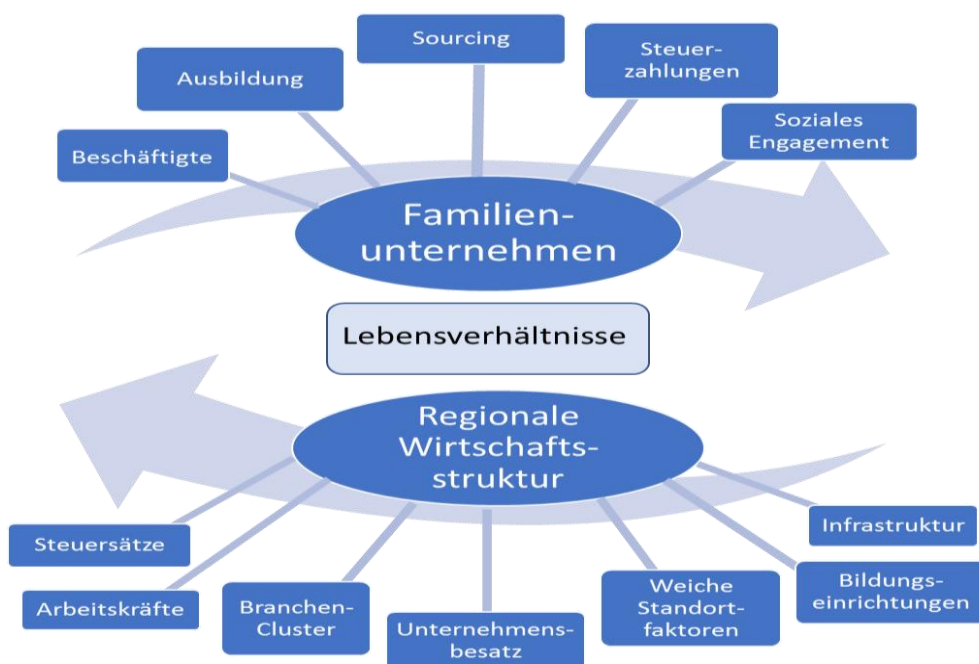
### Abbildung 3: Regionale Wirtschaftskraft und Familienunternehmensanteile

Bruttoinlandsprodukt und Familienunternehmensanteil in ländlichen Räumen



Quelle: Kempermann et al. / Stiftung Familienunternehmen, 2020

### Abbildung 4: Wechselwirkung von regionaler Wirtschaftsstruktur und Familienunternehmen

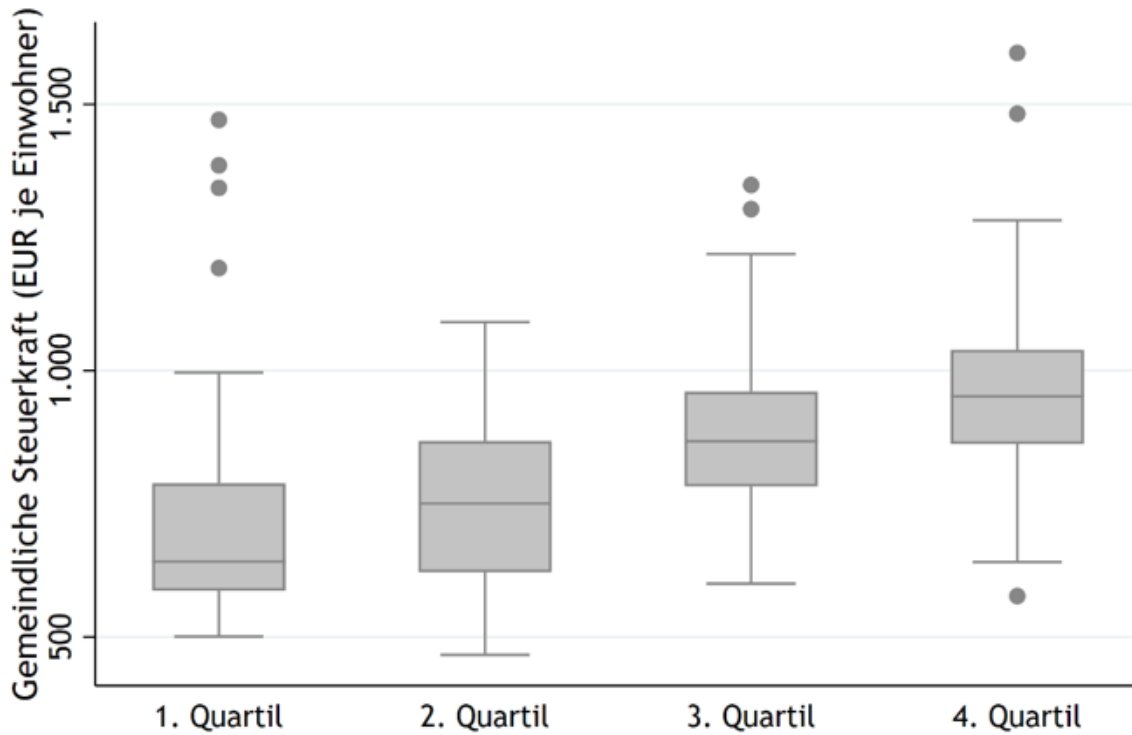


Quelle: Eigene Darstellung



### Abbildung 5: Gemeindliche Steuerkraft und Familienunternehmensanteile

Gemeindliche Steuerkraft und Familienunternehmensanteil in ländlichen Räumen



Quelle: Kempermann et al. / Stiftung Familienunternehmen, 2020

## Abstract

There are considerable regional differences in socio-economic indicators that influence living conditions in Germany. It is therefore being discussed in politics and society whether the equality of living conditions postulated in the German Constitution is still sufficiently guaranteed or whether economically weak regions are in danger of being left behind. However, empirical studies have shown regional convergence for important indicators such as gross domestic product and unemployment in recent years, so that strong and weak regions at least do not drift apart. Nevertheless, in the areas of demography, infrastructure and economic development there are still significant problems for a number of regions, so that there are good reasons for economic policy intervention. These policies should focus on local government finances and strengthening regional infrastructure investment. In addition, the important role played by regional family businesses should be given greater consideration.

## Abbildungsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abbildung 1: Regionale Konvergenz der Arbeitslosigkeit .....                                    | 12 |
| Abbildung 2: Gefährdete Regionen in Deutschland .....   | 13 |
| Abbildung 3: Regionale Wirtschaftskraft und Familienunternehmensanteile .....                   | 14 |
| Abbildung 4: Wechselwirkung von regionaler Wirtschaftsstruktur und<br>Familienunternehmen ..... | 14 |
| Abbildung 5: Gemeindliche Steuerkraft und Familienunternehmensanteile .....                     | 15 |