



Stefan Fina, Frank Osterhage, Jutta Rösch,  
Karsten Rusche, Stefan Siedentop,  
Ralf Zimmer-Hegmann, Rainer Danielzyk

# Ungleiches Deutschland

Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2019  
Hintergründe zu Trends, Indikatoren, Analysen

**FÜR EIN BESSERES MORGEN**

## FÜR EIN BESSERES MORGEN

### Ein Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung 2018–2020

Wachsende soziale Ungleichheit, gesellschaftliche Polarisierung, Migration und Integration, die Klimakrise, Digitalisierung und Globalisierung, die ungewisse Zukunft der Europäischen Union – Deutschland steht vor tief greifenden Herausforderungen.

Auf diese muss die Soziale Demokratie überzeugende, fortschrittliche und zukunftsweisende Antworten geben. Mit dem Projekt „Für ein besseres Morgen“ entwickelt die Friedrich-Ebert-Stiftung Vorschläge und Positionen für sechs zentrale Politikfelder:

- Demokratie
- Europa
- Digitalisierung
- Nachhaltigkeit
- Gleichstellung
- Integration

#### Gesamtkoordination

**Dr. Andrä Gärber** leitet die Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

#### Projektleitung

**Severin Schmidt** ist Referent für Sozialpolitik in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik.

#### Kommunikation

**Johannes Damian** ist Referent für strategische Kommunikation dieses Projektes im Referat Kommunikation und Grundsatzfragen.

#### Die Autor\_innen

**Stefan Fina** ist im Rahmen einer gemeinsamen Berufung der RWTH Aachen University und des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH Dortmund (ILS) Professor für Analyse und Monitoring urbaner Räume und leitet den Bereich Geoinformation und Monitoring am ILS.

**Frank Osterhage** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH (ILS) und dort in der Forschungsgruppe Mobilität und Raum tätig.

**Jutta Rönsch** ist Kartografin am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH (ILS) mit Arbeitsschwerpunkten in der Visualisierung raumbezogener Daten und Prozesse. Frau Rönsch entwickelt hierfür Standards für die Karten- und Grafikgestaltung in der Stadtforschung.

**Karsten Rusche** arbeitet als Postdoktorand am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH (ILS) und ist stellvertretender Leiter des Bereichs Geoinformation und Monitoring.

**Stefan Siedentop** ist Professor für Stadtentwicklung an der TU Dortmund und im Rahmen einer gemeinsamen Berufung Wissenschaftlicher Direktor am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH (ILS).

**Ralf Zimmer-Hegmann** leitet die Stabsstelle Transfer und Transformation am Institut für Landes-

**Stefan Fina, Frank Osterhage, Jutta Rönsch, Karsten Rusche,  
Stefan Siedentop, Ralf Zimmer-Hegmann, Rainer Danielzyk**

# Ungleiches Deutschland

Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2019  
Wissenschaftliche Kurzfassung

	<b>Vorwort</b>	3
<b>1.</b>	<b>AKTUELLE TRENDS DER RAUMENTWICKLUNG</b>	4
<b>2.</b>	<b>DEUTSCHLAND HEUTE: STARK, SOLIDE, ARM</b>	5
2.1	Raumtypen für die Strukturpolitik .....	8
2.2	Wohlstand und Armut .....	10
<b>3.</b>	<b>DIMENSIONEN DER UNGLEICHHEIT</b>	13
3.1	Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeitsmarkt .....	13
3.2	Bildungs- und Lebenschancen .....	16
3.3	Wohlstand und Gesundheit .....	18
3.4	Staatliches Handeln und Partizipation .....	22
3.5	Binnenwanderungen .....	24
<b>4.</b>	<b>DER PFAD DER UNGLEICHHEIT</b>	27



# Vorwort

Die sozioökonomische Ungleichheit in Deutschland hat sich verfestigt. Das ist ein zentrales Ergebnis des Disparitätenberichts 2019. Mit Blick auf Wachstumsraten, Beschäftigung und Innovationen steht Deutschland zwar gerade im europäischen Vergleich gut da. Es profitieren aber längst nicht alle davon. Während einige Regionen boomen, laufen andere Gefahr, langfristig abgehängt zu werden. Der Disparitätenbericht 2019 liefert eine umfassende Bestandsaufnahme der regionalen Ungleichheit in Deutschland und gibt klare Empfehlungen an die Politik.

Mit der vorliegenden Publikation liefert das Team der ILS-Forschung aus Dortmund unter der Leitung von Prof. Dr. Stefan Fina und Prof. Dr. Stefan Siedentop zusätzliche Daten, analysiert Trends und geht auf die Hintergründe zu Indikatoren und Clusteranalyse ein. Im Gegensatz zu jüngst erschienenen Studien, die sich lediglich mit einem der hier relevanten Problemfelder, wie Armut oder demografischer Wandel, beschäftigen, liegen der Clusteranalyse im Disparitätenbericht 2019 gleich mehrere Indikatoren zugrunde.

Das Ergebnis ist nicht ein generalisierender Blick auf Deutschland, sondern eine Darstellung in fünf Raumtypen, die fünf Mal ein anderes Deutschland zeigen. So wird deutlich, wie stark die Lebensrealitäten in Deutschland bereits auseinandergedriftet sind: Rund 13,5 Millionen Bundesbürger\_innen leben in Regionen mit schweren Strukturproblemen. In den dynamischen Boomregionen wiederum setzen steigende Lebenshaltungskosten und überlastete Infrastrukturen selbst

neue Instrumente der Strukturpolitik benötigt. Ganz entscheidend ist schließlich die Stärkung der Kommunen. Diese müssen mit einer optimalen technischen Infrastruktur, mit ausreichenden Finanzmitteln und mit genügend Personal ausgestattet sein. Denn nur wenn der Staat in die Lage versetzt ist, all seinen Bürger\_innen eine hochwertige Daseinsvorsorge zu bieten, kann Ungleichheit nachhaltig abgebaut und der Zusammenhalt in der Gesellschaft gestärkt werden.

## **JOHANNES DAMIAN**

Referat Kommunikation und Grundsatzfragen der Friedrich-Ebert-Stiftung

## **PHILIPP FINK**

Leitung Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung für die nordischen Länder in Stockholm

## **MAX OSTERMAYER**

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

# 1

## AKTUELLE TRENDS DER RAUMENTWICKLUNG

Deutschland geht es gut. Sehr gut. So oder so ähnlich werden von außen betrachtet die sozioökonomischen Trends und Perspektiven in Deutschland seit vielen Jahren wahrgenommen, vor allem im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten der EU. Mit Blick auf die vorliegenden Ergebnisse, die im Rahmen dieser Studie am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) erarbeitet wurden, muss man mit aller Deutlichkeit ergänzen: Deutschland geht es im Durchschnitt gut, mit zunehmend ungleichen Verhältnissen:

- Die Arbeitslosigkeit geht zwar zurück, die Wirtschaftszahlen sind positiv, die Lebenserwartung steigt. Gleichzeitig bestätigt sich aber die Persistenz der schwierigen Problemlagen in benachteiligten Regionen: von der kommunalen Verschuldung, schwerwiegenden Defiziten im Unterhalt und Ausbau der Infrastruktur bis hin zu einer hohen Armutsgefährdung für Kinder und ältere Menschen. Das ist auch deshalb bedenklich, weil im politischen Diskurs der vergangenen Jahre doch deutlich wurde, wie wichtig Themen wie Breitbandausbau, Bildung oder die Konsolidierung der Kommunalfinanzen für die Zukunftsperspektiven von Regionen und ihren Einwohner\_innen sind.
- In den wirtschaftlich erfolgreichen Regionen werden zunehmend Überlastungserscheinungen der Infrastruktur und Engpässe auf dem Wohnungsmarkt zur Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Trennlinie zwischen den Menschen, die eine hohe Lebensqualität für sich in Anspruch nehmen können, und den Ausge-

- Eine von der internationalen Zuwanderung erhoffte Stabilisierung schrumpfender ländlicher Regionen ist weitestgehend ausgeblieben und gelingt allenfalls dort, wo Beschäftigungsmöglichkeiten und andere Rahmenbedingungen Angebote machen. Folglich ist auch der aktuelle Bedarf nach mehr Wohnraum in den Ballungsräumen das Ergebnis einer Strukturpolitik, die keinen Ausgleich zwischen ungleichen Arbeitsmarkt- und Lebenschancen zu leisten vermag.
- Viele Problemlagen hängen voneinander ab, bedingen sich gegenseitig. Deshalb zeigt die vorliegende Studie in einer zusammenfassenden „Disparitätenkarte“ auf, wo Mehrfachbelastungen auftreten. Gunst- und Ungunslagen werden mithilfe ausgewählter Indikatoren charakterisiert. Dabei wird deutlich, dass ländliche Räume im Osten Deutschlands, in manchen peripheren Lagen Westdeutschlands, aber auch altindustrielle Regionen weiterhin große Problemlagen und Konflikte zu bewältigen haben.

Neu sind diese Erkenntnisse nicht. Die verstrichene Zeit, in der im konjunkturellen Hoch der vergangenen Jahre kein wirksames Gegensteuern gelang, stimmt daher besonders bedenklich: Die allgemein prognostizierte Dämpfung der Wirtschaftsentwicklung für die nächsten Jahre wird es nicht einfacher machen, die Weichen für eine ausgleichende Struktur- und Sozialpolitik mit Weitblick und Durchsetzungskraft zu stellen (Ernst & Young GmbH 2018; Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände 2018). Die Handlungs-

## 2

## DEUTSCHLAND HEUTE: STARK, SOLIDE, ARM

Die Stärken und Schwächen der Raumstruktur sind vielschichtig und lassen sich mit einzelnen Kennziffern veranschaulichen. Sie stehen repräsentativ für verschiedene Themenbereiche. Ungleiche Entwicklungen im Land werden damit greifbar und für die Untersuchungsräume vergleichbar. Aber was bedeuten die einzelnen Ergebnisse in der Zusammenschau? Wo verdichten sich mehrere ungünstige Lagefaktoren zu Problemkomplexen? Auf welche Räume sollte sich Strukturpolitik künftig konzentrieren? Um diese Fragen zu beantworten, wurde eine Clusteranalyse mit ausgewählten repräsentativen Kennziffern (Indikatoren) durchgeführt, die der Betrachtung einzelner Themenfelder vorangestellt ist. Dabei werden die kreisfreien Städte und Landkreise in fünf Raumtypen mit ähnlichen Werteausprägungen von Indikatoren<sup>1</sup> überführt, die mit Expert\_innen des Arbeitskreises Strukturpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung ausgewählt wurden:

1. **Anteil hoch qualifizierter Beschäftigter** (*Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeitsmarkt*): Bildung und Qualifikation sind wesentliche Zugangsvoraussetzungen für den Arbeitsmarkt, besonders für lukrative und zukunftsorientierte Beschäftigungsverhältnisse. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Hochschulabschluss (am Wohnort) trifft eine Aussage darüber, in welchem Maße die Nachfrage nach wissensintensiver Arbeit auf dem Arbeitsmarkt auf entsprechend ausgebildete Arbeitskräfte trifft. Umso höher der Anteil, desto besser die aktuelle Arbeitsmarktstruktur und desto besser die Zukunftsperspektiven für qualifizierte Beschäftigte und

Lebensführung, die stark vom Bildungsstand, Einkommen und von der sozialen Lage abhängt. Die Erreichbarkeit von Hausärzt\_innen gibt Auskunft über die medizinische Grundversorgung. Sie repräsentiert die Ausstattung einer Region mit Einrichtungen, die sich nachfrageorientiert entwickeln. Die Versorgungslage wird dort zum Problem, wo sich Einrichtungen aus Wirtschaftlichkeitserwägungen zurückziehen. Die mittleren Bruttogehälter am Wohnort (Median) zeigen die Einkommensmöglichkeiten durch Erwerbstätigkeit auf einem Arbeitsmarkt an. Die Angabe nach dem Wohnort schärft die Aussage dieses Indikators für die Einkommen von Berufspendler\_innen.

4. **Kommunale Schulden, Wahlbeteiligung, Breitbandanschluss** (*Staatliches Handeln und Partizipation*): Hohe Schuldenstände behindern Kommunen beim Unterhalt und Ausbau technischer und sozialer Infrastruktur. Betroffene Bürger\_innen sind entsprechenden Defiziten ausgesetzt, Verwaltungshandeln wird erschwert, der Handlungsspielraum zur Verbesserung der Rahmenbedingungen reduziert. Geringe Wahlbeteiligungen können eine Folgereaktion sein, die unter anderem als Ausdruck einer Vertrauenskrise in staatliches Handeln gelten. Ein Beispiel für die Zusammenhänge zwischen staatlichem Handeln, der Qualität von Infrastruktur und den Teilhabemöglichkeiten der Bevölkerung ist der Breitbandausbau. Das Versprechen, Internetzugang für alle bereitzustellen, gilt als Chance für den Abbau von Disparitäten (zum Beispiel durch ortsungebundene Erwerbsmöglichkeiten).

5. **Gesamtwanderungssaldo** (*Binnenwanderungen*): Das