

Beirat für Raumentwicklung

beim

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und
Bauwesen (BMWSB)

Empfehlung des
Beirats für Raumentwicklung

Regional- und Raumentwicklungspolitik in
Deutschland mit dem Ziel gleichwertiger Le-
bensverhältnisse.

Eine Kritik und Vorschläge für Leitplanken ih-
rer Weiterentwicklung

20. Legislaturperiode

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 Raumordnungsgesetz das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen zusammen, deren Tätigkeit relevante Bezüge zur räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes hat, insbesondere der Wissenschaft und der Praxis. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen. Die Empfehlungen und Stellungnahmen des Beirats beinhalten ausschließlich dessen Meinung und nicht die des Ministeriums.

Mitglieder des Beirates für Raumentwicklung in der 20. Legislaturperiode

Prof. Dr. Jörg Knieling (*Vorsitz*), Dr. Christa Standecker (*Vorsitz*), Nina Frense (*Stv. Vorsitzende*)
Dr. Stephanie Arens, Sonja Beuning, Prof. Dr. Jörn Birkmann, Bernd Düsterdiek, Tine Fuchs,
Hilmar von Lojewski, Prof. Dr. Hermann Lotze-Campen, Prof. Dr. Antje Matern,
Prof. Dr. Birte Nienaber, Norbert Portz, Dr. Klaus Heiner Röhl, Prof. Dr. Norbert Schneider,
Prof. Dr. Miranda Schreurs, Peter Seifert, Prof. Dr. Stefan Siedentop, Prof. Dr. Willy Spannowsky,
Katharina Stucke, Anne-Katrin Tögel, Dr. Maren Wittzack, Matthias Wohltmann, Dr. Maciej Zathey
Ständige Gäste: Prof. Dr. Rainer Danielzyk (ARL), Dr. Markus Eltges (BBSR)

Die vorliegende Empfehlung wurde von folgenden Mitgliedern des Beirats vorbereitet:

Prof. Dr. Norbert Schneider
Dr. Christa Standecker
Prof. Dr. Stefan Siedentop
Dr. Klaus-Heiner Röhl

Berlin, Juni 2024

Zitierempfehlung: Beirat für Raumentwicklung 2024: Regional- und Raumentwicklungspolitik in Deutschland mit dem Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse. Eine Kritik und Vorschläge für Leitplanken ihrer Weiterentwicklung, Empfehlung des Beirats für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Berlin.

Kontakt:

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)
Geschäftsstelle des Beirats für Raumentwicklung
Referat S III 1 - Grundsatzangelegenheiten Raumordnung, Raumentwicklung
E-Mail: SIII1@bmwsb.bund.de

Weitere Informationen zum Beirat sowie dessen Empfehlungen und Stellungnahmen finden Sie auf der Webseite des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/raumentwicklung/raumordnung/beirat/beirat-node.html>

Inhalt

Kurzfassung und Handlungsempfehlungen	1
0 Teaser.....	2
1 Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – Die Perspektive ist entscheidend	2
2 Ein Blick zurück: „Gleichwertigkeit“ als Thema der Raubeobachtung	4
3 Bedarf nach einer Neuausrichtung der Raubeobachtung	6
4 Das neue regionale Fördersystem	8
5 Mut zum „flexiblen Regionen“-Begriff	10
6 Fazit.....	11
7 Literatur.....	12

Kurzfassung und Handlungsempfehlungen

1. An welchen Leitvorstellungen wird das politische Handeln orientiert?

Raumentwicklungspolitik ist weniger an einer tendenziell gleichmachenden Verteilungslogik zu orientieren, sondern vielmehr an der Idee, dass regionale Vielfalt eine der Stärken Deutschlands darstellt. Leitidee kann die ausgewogene Balancierung von Verteilungs-, Chancen- und Verfahrensgerechtigkeit sein, wobei noch zu definierende Mindeststandards zu sichern sind. Zwei Handlungsziele können im Vordergrund stehen: Die gezielte Förderung regionaler Potentiale und die Sicherstellung gleichwertiger Lebenschancen der Menschen, unabhängig von ihrer regionalen Herkunft oder ihrem Lebensmittelpunkt. Raumentwicklungspolitik ist gegenwärtig hauptsächlich auf die Förderung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in den Regionen ausgerichtet. Künftig sollte auch die Förderung der Resilienz von Regionen in Krisenzeiten und in Zeiten der Transformation stärker adressiert werden.

2. Welche Indikatorik verspricht die größte Aussagekraft für die Dauerbeobachtung der Raumentwicklung?

Den Anliegen von Verteilungs-, Chancen- und Verfahrensgerechtigkeit folgend, sollte die Raumbewertung input- und outcome bezogene sowie verfahrensorientierte Indikatoren kombiniert einsetzen, um Art und Ausmaß von raumbezogenen Disparitäten besser bewerten zu können. Neben objektiven statistischen Daten sollten auch befragungsbasierte subjektive Einschätzungen der Menschen vor Ort zur wahrgenommenen Qualität von Räumen und regionalen Infrastrukturen erhoben und einbezogen werden. Zwingend erscheint die Kombination von statischen (Bestands- und Strukturgrößen) und dynamischen, Veränderungen messenden, Indikatoren. Anzustreben ist die Etablierung einer systematischen Dauerbeobachtung der Raumentwicklung statt sporadischer Erhebungen.

3. Welcher Raumbezug eignet sich am besten für die Raumbewertung?

Sinnvoll erscheint es, die Raumbewertung, die sich bisher primär auf Verwaltungseinheiten bezog, zu ergänzen: Durch flexible, regionalisierte Betrachtungen, die sich auf bestehende räumlich-funktionale Verflechtungsbeziehungen beziehen und auf sich neu entwickelnde. Dazu sind rastergestützte Systeme weiterzuentwickeln und anzuwenden.

4. Welche Förderstrategien versprechen den größtmöglichen Nutzen?

Leitidee ist, die Handlungsfähigkeit der Verwaltungseinheiten und der Regionen sicherzustellen. Die jüngste Neuordnung der bestehenden Vielfalt und Komplexität der Fördersysteme ist forciert weiter zu betreiben. Noch ist die Wirksamkeit unzureichend. Eine stärkere thematische Fokussierung wäre anzustreben. Nachhaltige Raum- und Regionalentwicklung setzt auf Verflechtungsbeziehungen. Die gezielte Adressierung dieser räumlichen Verflechtungen sollte in der Förderpolitik an Bedeutung gewinnen. Die neue Transformationsinitiative Stadt-Land-Zukunft des BMBF ist hierzu ein innovativer raumwirksamer und sektorenübergreifender Ansatz.

Die Stärkung strukturschwacher Regionen kann auf verschiedenen Wegen betrieben werden: Durch das Modell konkurrierender Funktionsräume und dezentraler Ausgleichsflächen, durch die Digitalisierung der Verwaltung und durch den beschleunigten Ausbau der digitalen Infrastruktur (smart Country). Digitalisierung in Verbindung mit dem wachsenden Trend zur Remote-Arbeit sind eine Chance für ländliche Räume, die es zu befördern gilt.

0 Teaser

Zahlreiche Studien und Beiträge haben sich in den vergangenen Jahren mit der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland beschäftigt. Sie kommen zu unterschiedlichen, teils widersprüchlichen Aussagen. Manche konstatieren einen Rückgang der Ungleichheiten, andere stellen fest, dass die Disparitäten zunehmen. Diese Widersprüche ergeben sich im Wesentlichen aus vier Gründen: Erstens bestehen unterschiedliche politische Perspektiven auf die Themen Gerechtigkeit und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, zweitens existiert eine bunte Vielfalt an Indikatoren und es mangelt an einer klaren Indikatorik, drittens existiert keine ausreichend entwickelte kontinuierliche Raumbewertung, viertens werden unterschiedliche Raumkonzepte und Regionen-Begriffe zugrunde gelegt.

Mit diesem Papier unterbreitet der Beirat für Raumentwicklung Vorschläge zur Weiterentwicklung der Raumbewertung in Deutschland, welche als wichtige Grundlage für den politischen wie auch gesellschaftlichen Diskurs über die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse angesehen wird.

1 Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – Die Perspektive ist entscheidend

Die bundesdeutsche Raumordnungspolitik ist darauf ausgerichtet, eine ausgewogene Entwicklung der Regionen sicherzustellen, bestehende Ungleichheiten zu verringern und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands zu fördern. Die Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gilt dabei als eine wesentliche Grundlage für die Erhaltung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, für die Wahrung guter Lebensstandards in Deutschland sowie für die Ausschöpfung seines ökonomischen Potentials. Dieses allgemeine politische Handlungsziel ist weitgehend unstrittig.

Wie erfolgreich die bisherigen Anstrengungen waren bzw. sind, ist dagegen schwer zu beurteilen. So sind etwa das Ausmaß räumlicher Disparitäten und die jüngeren Entwicklungen regionaler Ungleichheiten strittig. Wissenschaftliche Befunde hierzu sind widersprüchlich. Einige Studien zeichnen das Bild einer Besorgnis erregenden Entwicklung mit immer weiter auseinanderdriftenden Regionen, andere weisen auf geringe und weiter abnehmende Disparitäten hin. Diese diffuse Befundlage ist auch Folge einer beinahe willkürlichen Verwendung und Interpretation von Indikatoren zur Bestimmung von Gleichwertigkeit oder eben Ungleichwertigkeit. Hier sieht der Beirat für Raumentwicklung dringenden Handlungsbedarf.

Gleichwertigkeit, hier besteht weitgehende Einigkeit im gesellschaftspolitischen Diskurs, ist nicht mit Gleichartigkeit oder Gleichheit gleichzusetzen. Demnach ist das raumordnungspolitische Handeln an zwei Leitlinien zu orientieren:

1. Regionale Disparitäten existieren seit jeher und sie sind nicht gänzlich korrigierbar, veränderbar ist nur das Ausmaß der Unterschiede.
2. Eine der Stärken Deutschlands liegt in der Vielfalt seiner Regionen (Ragnitz/Thum 2020), die es zu wahren und zu fördern gilt.

Folgt man dieser Logik, ergeben sich zwei Implikationen:

1. Raumordnungspolitik ist weniger an einer tendenziell gleichmachenden Verteilungslogik zu orientieren, sondern vielmehr an der Idee, bestehende Disparitäten zu akzeptieren

und dafür Sorge zu tragen, dass adäquate Lebenschancen der Menschen unabhängig von ihrer regionalen Herkunft oder ihrem Lebensmittelpunkt bestehen.

2. Strategisches Handlungsziel einer modernen Raumordnungspolitik ist nicht allein die Ausstattung von Regionen mit angemessener Infrastruktur, sondern auch die Intensivierung gezielter Förderungen regionaler Potentiale und Profile. Entsprechend dieser Perspektive ist die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu verbessern, indem Regionen mit einer zuverlässigen und erreichbaren Basisinfrastruktur, vor allem im Hinblick auf Verkehr, Gesundheitswesen, Bildung, Daseinsvorsorge, Kultur und – zunehmend wichtiger – leistungsfähigem Breitband-Internet ausgestattet werden. Darauf aufsetzend kann die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse durch die forcierte Entwicklung von regionalen Potentialen unter Beachtung bestehender Vielfalt befördert werden. Damit verbunden sind Anstrengungen, Regionen zur Profilbildung zu befähigen und zu ermutigen. Nahezu alle Regionen haben Potentiale, diese gilt es sichtbar zu machen und weiterzuentwickeln.

Ausgehend von der Annahme, dass sich Regionen beständig miteinander in einem Wettbewerb um knappe Ressourcen – etwa Geld, Arbeitsplätze, Menschen, versiegelter und unversiegelter Boden – befinden und nur durch Profilschärfung und positive Imagebildung erfolgreich sein können, geht es künftig verstärkt darum, mit den Akteuren vor Ort die jeweils eigenen Stärken weiterzuentwickeln, Entwicklungsziele zu schärfen und diese in Umsetzungsprozesse zu überführen. Die Stärkung der regionalen Selbstverantwortung und die Mobilisierung der Menschen vor Ort zur Profilierung ihrer jeweiligen Region sollte die Raumordnungspolitik vermehrt kennzeichnen (Aring 2013). Es darf angenommen werden, dass so auch regionale Identitäten und Bindungen gestärkt und Zuzüge (auch in Form von Rückwanderungen) motiviert werden können.

Um diese Prozesse Erfolg versprechend aufzusetzen, ist es erforderlich, ein besseres Wissen darüber zu erhalten, was Menschen mit (ihrer) Region verbinden und wo sie spezifische Vorzüge und Nachteile sehen. Dazu bedarf es entsprechender regionalisierter Studien. Solche Studien können auch dazu dienen, Aktionsräume der Akteure zu identifizieren, die wohl zu meist nicht identisch mit den Verwaltungseinheiten sind.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt wird in besonderer Weise durch die subjektive Wahrnehmung von Gerechtigkeit befördert, oder eben unterminiert. Auch entsteht Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nicht primär über Ähnlichkeit, sondern vielmehr über die Idee einer gerechten Verteilung von Ressourcen, aber eben auch von Lasten und Belastungen. Die Menschen in strukturstarken Regionen profitieren in mannigfaltiger Weise von einer hohen Wirtschaftskraft und überdurchschnittlicher Infrastruktur, aber sie leiden auch unter höheren Luft- und Lärmbelastungen, überlasteter Infrastruktur, hohen Lebenshaltungskosten und mangelndem Zugang zu Natur.

Damit stellt sich die Frage nach Gerechtigkeit bzw. die Frage danach, welche Ideen von Gerechtigkeit handlungsleitend sind oder sein können.

Immer noch bestimmt vielfach die Leitidee von Verteilungsgerechtigkeit mit ihrer Güter- und Empfängerzentrierung das Denken und Handeln der Raumordnungspolitik. Die Perspektive der Teilhabegerechtigkeit hat jedoch an Relevanz und Akzeptanz gewonnen und damit auch die Vorstellung vom mitbestimmenden Subjekt. Die Bereitstellung technischer und sozialer Basisinfrastrukturen im Sinne eines Angebots ist eine notwendige, aber keine hinreichende

Bedingung für Gleichwertigkeit. Die Initiierung und Forcierung der aktiven Beteiligung der Menschen bei der Entwicklung von Regionen in Verbindung mit Analysen der Nutzung und Wirkung bestimmter Infrastrukturangebote ist hier geboten (Siedentop/Stroms 2021). Das bedeutet, dass neben der Verteilungs- und Teilhabegerechtigkeit auch dem Aspekt der Verfahrensgerechtigkeit mehr Beachtung geschenkt werden muss. Im Fokus der Raumordnungspolitik sollten künftig daher verstärkt die Verfahren stehen, wie Regionen unter Beteiligung der Menschen vor Ort entwickelt werden können. Die „Einbindung lokaler Akteure und ihrer spezifischen Wissensbestände verbessert nicht nur die Qualität von Projekten und die Wahrscheinlichkeit ihrer erfolgreichen Umsetzung, sondern steigert die Selbstwirksamkeitserfahrung und Zufriedenheit der Menschen sowie ihr lokales und regionales Zugehörigkeitsgefühl“ (Weck 2021, zitiert nach Siedentop/Stroms 2021).

Gerechtigkeit ist meist eine „relationale“ Größe. Nicht allein der Zustand einer Region ist entscheidend, sondern seine Bewertung im Vergleich mit anderen Regionen. Hier stellt sich mithin die Frage, welche Regionen sinnvollerweise miteinander vergleichbar sind. Die Infrastruktur peripherer Regionen mit Großstädten zu vergleichen ist jedenfalls nur sehr eingeschränkt sinnvoll. Strukturähnliche Regionen zu vergleichen dagegen durchaus. Hier ergeben sich wohl auch die besten Ansatzpunkte, um voneinander zu lernen. Interaktive Plattformen zu schaffen, auf denen Probleme, Erfahrungen und Best-Practice-Beispiele reflektiert werden können, erscheint hilfreich.

Schließlich stellt sich auch die Frage, ob, was und aus welchen Gründen sich Regionen einander etwas schulden und ob hier Kooperation und Transfers geboten sind oder nicht. Auf diesen Aspekt wurde schon in der Vergangenheit aufmerksam gemacht (z.B. Forst 2005). Diese Thematik offen anzugehen und nachvollziehbare Antworten zu finden, kann ebenfalls Teil einer neu auszurichtenden Raumordnungspolitik werden.

In der Summe geht es darum, eine ausgewogene Balancierung von Verteilungs-, Chancen- und Verfahrensgerechtigkeit in der Raumordnungspolitik zu etablieren und die Akteure vor Ort stärker zu beteiligen. Dies mittels einer weiterzuentwickelnden Raumbearbeitung sichtbar zu machen, ist Anliegen dieser Stellungnahme des Beirats. Im Folgenden werden dazu erste Handlungsvorschläge unterbreitet.

2 Ein Blick zurück: „Gleichwertigkeit“ als Thema der Raumbearbeitung

Die systematische Befassung mit der Frage gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands geht bis in die frühen 1970er Jahre zurück. 1969 wurde die „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (BMWK, 2022) initiiert, deren regelbasierter Förderansatz strukturschwacher Regionen eine Indikatorik zur Messung regionaler Wirtschaftsstärke benötigte. 1974 wurde von der Bundesregierung ein Raumordnungsbericht beschlossen (Papp, 1975) und 1975 wurde das erste Bundesraumordnungsprogramm verabschiedet, das Ziele der Raumordnung definierte und damit auch gesellschaftliche und wirtschaftliche Indikatoren zur Definition der Ziele – und Überprüfung ihrer Einhaltung – festlegen musste (Halstenberg, 1975). Der Beirat für Raumordnung ging dann in seinen Empfehlungen 1976 einen Schritt weiter und definierte ein Set von 37 Einzelindikatoren der Gleichwertigkeit in 6 Bereichen: Umweltqualität, Wirtschaftsstruktur, Sozialstruktur, Siedlungsstruktur, materielle Infrastruktur und personelle Infrastruktur. Mit seiner Betonung von Umweltpunkten und sozio-strukturellen Indikatoren wie der Frauenerwerbsquote erscheint das vorgeschlagene Indikatorenset auch heute noch aktuell. Der Beirat forderte zudem eine

regelmäßige Kontrolle der Zielerreichung in der Raumordnung und bezüglich der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, die jedoch nicht eingeführt wurde. In den Jahren seither wurde von amtlicher Seite – vor allem im Rahmen der Raumordnungsberichte – immer wieder mit anderen fachlichen Ansätzen operiert, um das Ausmaß an Disparitäten in Deutschland zu erfassen. Eine inhaltlich-methodisch harmonisierte Berichterstattung über die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse konnte nicht etabliert werden.

Aktuell hat das BMWK ein Projekt ausgeschrieben, das sich fast 50 Jahre später mit der gleichen Fragestellung beschäftigt: Es soll eine Indikatorik zur Messung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse entwickelt werden, die dann zur Messung von Veränderungen und Bewertung der Zielerreichung genutzt werden soll. Es erscheint eigenartig, dass in der Initiierung des Projekts kaum auf die vorliegenden Arbeiten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zur Messung der Gleichwertigkeit von Regionen und Identifizierung von Regionen mit besonderen Problemlagen Bezug genommen wird, obwohl das BBSR die regierungseigene Forschungsstelle für die damit verbundenen Fragestellungen ist.¹ 2017 hat sich das BBSR in der Antwort auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 18/10951) mit den regionalen Lebensverhältnissen in Deutschland beschäftigt und in einem multidimensionalen Ansatz Regionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen identifiziert. Verwendet wurden 23 Indikatoren aus den Bereichen Demographie, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Wohlstand, Infrastruktur (einschließlich Gesundheit) und Wohnen. Sehr stark unterdurchschnittliche Lebensverhältnisse wurden in mehreren Kreisen in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen identifiziert, stark unterdurchschnittliche Lebensverhältnisse auch in zwei sächsischen Kreisen sowie je einen Kreis in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Die Zahl der Regionen mit (sehr) stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen hatte sich gegenüber dem Jahr 2000 von 47 auf 26 vermindert, der mehrdimensionale Ansatz des BBSR (2017) zeigte also ebenso wie Wirtschaftskraft- oder Arbeitsmarkt-bezogene Analysen eine regionale Konvergenz in Deutschland.

Neben multi-indikatorischen Messungen der Gleichwertigkeit gibt es auch Studien, die sich auf bestimmte (vorwiegend ökonomische) Aspekte konzentrieren: So haben verschiedene Studien für das wichtige Kriterium der Wirtschaftskraft je Einwohner seit dem Jahr 2000 eine Konvergenz für deutsche Regionen (üblicherweise die 400 Kreise) ermittelt (Braml/Felbermayr, 2018; Röhl, 2018; Fuest/Immel, 2019). Auch für eine breitere wirtschaftsbezogene Indikatorik unter Einbeziehung der Arbeitslosenquote und infrastruktureller Kennwerte wurde eine Konvergenz festgestellt (Hüther et al., 2019). Demographische Entwicklungen sind allerdings eher divergent, und Aspekte der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in weiterer Abgrenzung können zu anderen Bewertungen führen.

Die auf Betreiben des seinerzeit für die Raumordnung zuständigen Bundesinnenministers Horst Seehofer eingesetzte Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse (BMI/BMEL/BMFSFJ, 2019) erkannte hingegen schwerwiegende regionale Unterschiede, die ein (stärkeres) politisches Handeln erforderten. Dies betrifft etwa Auswirkungen der Demographie, aber auch z. B. im Gesundheitsbereich können als zu hoch empfundene Unterschiede auftreten (Plümper et al., 2018). Die Kommission beschäftigte sich in sechs Facharbeitsgruppen (FAG) mit den Themen „Wirtschaft und Innovation“, also dem Kernthema der

¹ Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass das BBSR als Ressortforschungseinrichtung dem BMWSB zugeordnet ist, nicht dem für die regionale Wirtschaftsförderung zuständigen BMWK. Dies könnte ein Hinweis auf die Notwendigkeit einer besseren ressortübergreifenden Kooperation und Koordination in der Bundesregierung sein.

Regionalförderung (s. u.), „Technische Infrastruktur“, „Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit“, „Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft“, „Raumordnung und Statistik“ und den „Kommunalen Altschulden“.

Die Handlungsempfehlungen der FAG „Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft“ fokussierten sich auf die Mitgestaltung des Wohn- und Lebensumfeldes in den Kommunen sowie bürgerschaftliches Engagement und Demokratieförderung. Auf kommunaler Ebene sollte nach Vorstellung der Kommission unter Beteiligung möglichst aller Akteure eine „integrierte sozialräumliche Bedarfsplanung“ durchgeführt werden. Gefördert werden sollten örtliche Strukturen, die Informations-, Beratungs- und Koordinierungsfunktionen wahrnehmen. Ohne neue Bundesinstrumente (und eine Verfassungsänderung) handelt es sich hierbei allerdings eher um Landes- und Kommunalaufgaben. Auch die Vorschläge der FAG „Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit“ – Maßnahmen im medizinischen und kulturellen Bereich sowie für Bildung und Arbeit – gingen über die Möglichkeiten des Bundes zur regionalen Einflussnahme im Rahmen seiner bestehenden Instrumente hinaus. Die FAG „Technische Infrastruktur“ beschränkte sich allein auf Breitbandnetze und Mobilfunkverfügbarkeit – die Beschleunigung des Ausbaus war und ist ein richtiges Anliegen, doch blieb die gesamte Verkehrsinfrastruktur trotz ihrer großen Raumwirkung (vgl. Röhl, 2019) und der Bundeszuständigkeit für Autobahnen, Bundesstraßen und das Schienennetz damit außerhalb der Kommissionsempfehlungen.

Die für das weitere politische Vorgehen wichtige Fragestellung der interregionalen Konvergenz oder Divergenz – und damit die seinerzeit vorliegenden Ergebnisse des BBSR (2017, s.o.) – wurde durch die Kommission nicht thematisiert. In die Kommissionsarbeit einbezogen waren neben den zuständigen Fachministerien auch die 16 Bundesländer und die kommunalen Spitzenverbände, um die unterschiedlichen regionalen und lokalen Interessenlagen zur Geltung zu bringen. Am Ende setzte der Bund allerdings seine Vorstellungen in der Kommission stark durch. Ausfluss des Kommissionsberichts war dann u.a. das neue „Gesamtdeutsche Förder-system“ (BMW, 2020). Aufgrund der fehlenden Unterlegung der sehr weitreichenden Kommissionsempfehlungen mit zusätzlichen Instrumenten und Bundesmitteln zu ihrer Umsetzung bleiben die Empfehlungen aber letztlich ohne weitreichende Folgen – mit Ausnahme der Verlegung bzw. Schaffung mehrerer Bundesinstitutionen in strukturschwache(n) Regionen, die auch aus Mitteln der Strukturhilfen für Kohleregionen erfolgt.

Insgesamt stellt sich die Frage, inwieweit ein multidimensionales Indikatorensystem (wie vom damaligen Beirat für Raumordnung bereits 1976 vorgeschlagen) oder der thematisch breit aufgestellte Bericht der Kommission GL (2019) von der Frage der Gleichwertigkeit in Richtung Einheitlichkeit oder „Gleichheit“ der Lebensbedingungen in Deutschland tendiert, wenn es nicht nur zur vergleichenden Messung genutzt, sondern potenziell als Zielsystem implementiert wird. Eine derart definierte regionale Gleichheit erscheint weder wünschenswert noch erreichbar, und sie ist im föderalen Staat auch nicht dem Bund als (alleinige oder überwiegende) Aufgabe zuzuweisen, da die Ausgestaltung der konkreten Bedingungen in den Regionen überwiegend Landesaufgabe ist und die Länder über den Finanzausgleich hierfür auch eine ähnliche Finanzausstattung erhalten (Ragnitz/Thum, 2019).

3 Bedarf nach einer Neuausrichtung der Raubeobachtung

Widersprüchliche Einschätzungen zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse lassen sich – wie zuvor dargelegt – aus unterschiedlichen regionalpolitischen Zielsetzungen ableiten, aber auch unterschiedliche Vorstellungen von raumbezogener Gerechtigkeit sind ein erklärender

Faktor. Geht es in Raumordnung und Regionalpolitik beispielsweise um materielle Verteilungsgerechtigkeit – also um die räumliche Verteilung von Angeboten und deren Zugänglichkeit bzw. Erreichbarkeit – oder um Chancengerechtigkeit, die sich auch in Selbstverwirklichung und Wahlfreiheit äußert (Enquete-Kommission 2018, Volkmann 2018)? Des Weiteren können – wie oben erwähnt – auch Anliegen der Verfahrensgerechtigkeit zu differenzierten Befunden bezüglich der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und staatlicher Handlungserfordernisse führen.

In den letzten Jahren wird in der Fachdebatte über gleichwertige Lebensverhältnisse eine Perspektivenverschiebung vom Input – dem standörtlichen Angebot an Leistungen der Daseinsvorsorge – zum Outcome konstatiert, hier verstanden als Wirksamkeit der Daseinsvorsorge für das Leben von Menschen (Volkmann 2018: 119). Für das Design eines empirischen Messkonzepts zur Ermittlung von Gleichwertigkeit im Rahmen der Raumb Beobachtung hat dies fundamentale Konsequenzen: Während eine input-zentrierte Perspektive nach der Ausstattung mit und der Erreichbarkeit von Bahnhöfen, Schulen, Krankenhäusern, Schwimmbädern oder Kultureinrichtungen fragt, fokussiert die Outcome-Perspektive auf den Bildungserfolg, die Gesundheit, die Lebenserwartung oder die artikulierte Lebenszufriedenheit der Menschen. Es geht dann eher um die tatsächlichen Leistungen und Wirkungen von Infrastrukturen als um ihre schlichte Bereitstellung. Daraus folgt beispielsweise, dass aus dem Befund einer unterdurchschnittlichen Erreichbarkeit von Schulen oder Krankenhäusern in einer Region nicht automatisch auf eine Benachteiligung der dort lebenden Menschen und infrastrukturelle Investitionserfordernisse geschlossen werden kann. Denn Bildungserfolg und Gesundheit lassen sich möglicherweise auf andere Weise fördern als nur mit einer engmaschigen Verfügbarkeit von Einrichtungen.

Von großer Bedeutung ist ferner die Frage, ob eine Messung allein mittels „objektiver“ Indikatoren der amtlichen Statistik erfolgen soll oder ob (auch) eine Befragung von Menschen zu ihrer Lebensqualität und standortbezogenen Zufriedenheit durchgeführt wird (Kawka/Sturm 2006). Schließlich kann auch die Aggregation der Einzelindikatoren mittels verbal-argumentativer Techniken, der Berechnung eines Index, der mathematische Verfahren der Standardisierung, Gewichtung und Aggregation der Indikatoren voraussetzt (BBR 2012) oder der Nutzung statistischer Gruppierungsverfahren (wie Clusteranalysen) ursächlich für unterschiedliche Befunde zu Disparitäten sein. In der Raumordnung und Raumb Beobachtung sollten solche konzeptionellen und methodischen Grundlagen konsequent offengelegt werden, um Interpretationen von Befunden zu erleichtern.

Für die Praxis der Raumordnungs- und Strukturpolitik lassen sich vor diesem Hintergrund folgende Empfehlungen ableiten: Den Anliegen von Verteilungs-, Chancen- *und* Verfahrensgerechtigkeit folgend, sollte die Raumb Beobachtung input- und outcome- sowie verfahrensbezogene Indikatoren kombiniert einsetzen, um die Art und das Ausmaß von raumbezogenen Disparitäten zu bewerten. Neben objektiven Bewertungsansätzen mittels amtlicher Statistikdaten sollten dabei auch die subjektiven Einschätzungen der Menschen – beispielsweise mit Panel-Befragungen zur Lebenszufriedenheit – erfasst werden. Hier könnten gezielt Fragen zur politischen Partizipation und Selbstwirksamkeit in der demokratischen Mitgestaltung des örtlichen Gemeinwesens gestellt werden.

In einer immer stärker von disruptiv wirkenden Krisen geprägten Gegenwart sollte die Raumb Beobachtung zudem auch die Resilienz von Räumen thematisieren. Resilienz bedeutet in diesem Zusammenhang die relative Fähigkeit einer Region oder Kommune, auf Krisen mit Umstrukturierung, Veränderung, Anpassung und Transformation reagieren zu können. Hier kann

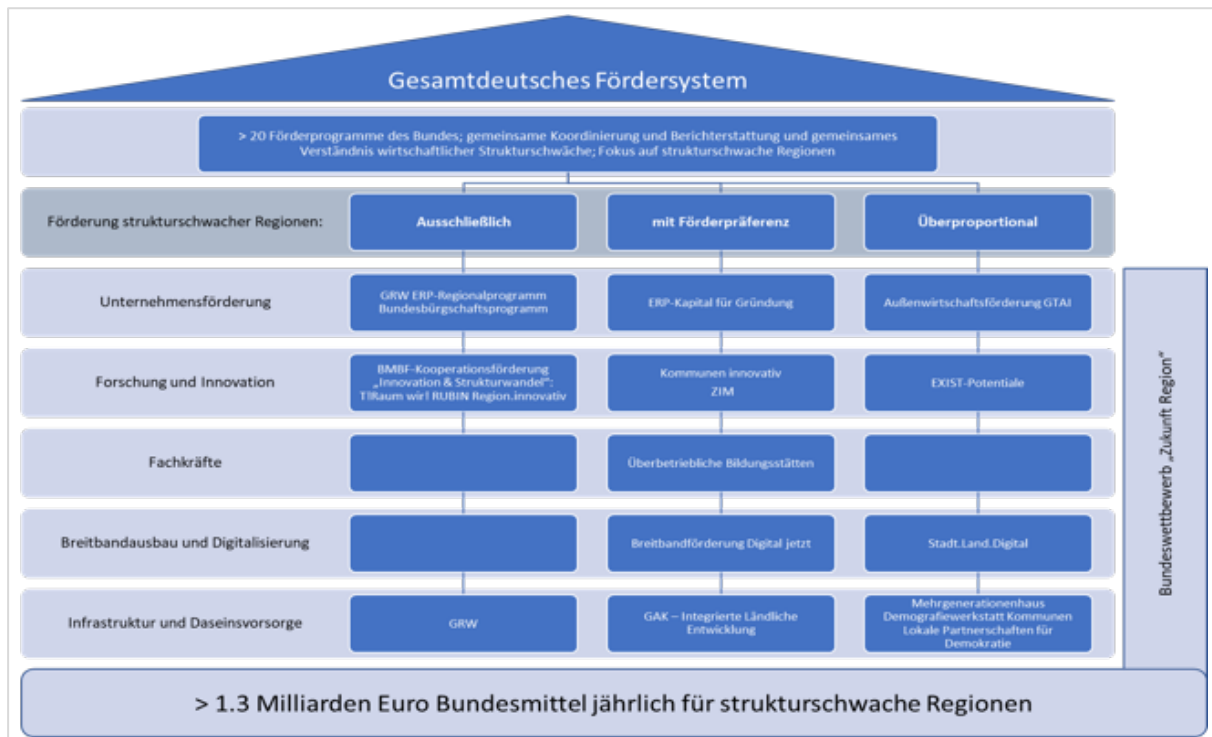
argumentiert werden, dass raumbezogene Gleichwertigkeit nicht mehr nur als akzeptabler Status-quo in der Ausstattung mit Erwerbsmöglichkeiten und der Zugänglichkeit von öffentlichen Infrastrukturleistungen verstanden werden kann. Auch die relative Sicherheit vor krisenhaften ökonomischen, sozialen und umweltbezogenen – vor allem klimatischen – Entwicklungen muss zukünftig als Teilanliegen gleichwertiger Lebensverhältnisse gesehen werden. Diesbezüglich relevante Themen sind unter anderem die Diversität und Energieintensität der Wirtschaft, die Substituierbarkeit der (regionalen) Beschäftigung durch technologischen Wandel, die Produktionskapazität erneuerbarer Energien, die Energieintensität des Gebäudebestands, die Autoabhängigkeit der Mobilität oder regionale ökologische Belastungen und klimabedingte Ressourcenverknappungen. Daraus folgt, dass eine zukünftige Raumordnungsberichterstattung nicht mehr nur auf klassische Indikatoren des Arbeitsmarktes, der Daseinsvorsorge oder Demographie setzen kann (Heider et al. 2023; Leibniz-R 2023).

Das Leibniz-R-Netzwerk (Leibniz-R 2023: 1) hat in diesem Zusammenhang betont, dass ein „erneuertes Verständnis“ von gleichwertigen Lebensverhältnissen vor allem bedeute, „alle Teilräume so auszustatten, dass sie auf zukünftige gesellschaftliche Herausforderungen adäquat antworten und ihnen handlungsmächtig begegnen können. Der Fokus sollte von einer Förderung materieller Infrastruktur ... hin zu einem Aufbau stabiler, handlungsfähiger Strukturen auf kommunaler und regionaler Ebene erweitert werden.“ Dies entspräche einer fundamentalen Perspektivverschiebung weg von der Bereitstellung von öffentlicher Infrastruktur hin zur Sicherstellung ihrer räumlich gerechten Erreichbarkeit und der Gewährleistung regionaler und kommunaler Handlungsfähigkeit.

4 Das neue regionale Fördersystem

Eine weiterentwickelte Raubeobachtung kann auch Grundlage für die Neuausrichtung der raumbezogenen Förderpolitiken sein. Im Jahr 2020 hat die Bundesregierung 20 Programme mit regionaler Ausrichtung oder regionaler Präferenz unter dem Dach des „Gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen“ gebündelt (vgl. Abbildung 1). Dabei werden ost- und westdeutsche Regionen nun nach einheitlichen Kriterien gefördert, nachdem es drei Jahrzehnte lang eine starke Förderpräferenz für Ostdeutschland gab. Entsprechend der noch bestehenden Strukturunterschiede fließt aber weiterhin ein Großteil der Fördermittel in ostdeutsche Regionen. Den Kern der auf Ostdeutschland fokussierten Regionalförderung bildete seit 1991 die zuvor bereits in Westdeutschland in der Regionalpolitik etablierte „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW, s. BMWK, 2022), über die Investitionen in Branchen mit überregionalem Absatz sowie Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur gefördert werden (Röhl, 2019). Die in Westdeutschland bereits seit 1970 zur Investitionsförderung in strukturschwachen, zumeist ländlichen Regionen genutzte GRW wurde mit der deutschen Vereinigung mangels besserer Alternativen zu einem flächendeckenden Förderinstrument zur Bewältigung des Strukturwandels in den neuen Ländern.

Abbildung 1: Das Gesamtdeutsche Fördersystem



Quelle: BMWi, 2020; aktualisierte Darstellung: Röhl et al., 2023

Neben den exklusiv in strukturschwachen Regionen verfügbaren Programmen wie der GRW oder dem ERP-Regionalprogramm gibt es bundesweite Programme, die in den über die GRW definierten, strukturschwachen Fördergebieten bessere Förderkonditionen aufweisen, etwa das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM). Zudem gibt es Programme, die überproportional in den strukturschwachen Regionen eingesetzt werden, ohne eine dezidierte Förderpräferenz aufzuweisen.

In Anbetracht der weiterhin bestehenden Programmvielesart und -komplexität verspricht die Neuordnung des Fördersystems jedoch mehr, als sie halten kann: Mit 1,3 Milliarden Euro Bundesmitteln, die auf die insgesamt 20 Programme verteilt werden, ist der Mitteleinsatz gemessen am deutschen Bruttoinlandsprodukt von inzwischen ca. 4.000 Milliarden Euro mit 0,03 Prozent bzw. unter Einbeziehung von Länderanteilen der Förderprogramme ca. 0,05 Prozent gering und liegt weit niedriger als vor 20 bis 30 Jahren, als allein über die GRW 4 bis 6 Milliarden Euro oder ca. 0,2 Prozent des BIP an Investitions- und Infrastrukturhilfen vergeben wurden (Röhl et al., 2023, 45). Letztlich sind die Neuerungen bezogen auf die Förderung moderat ausgefallen; positiv zu bewerten ist die Möglichkeit, nicht verausgabte Mittel überjährig für regionale Kooperationsprogramme zu nutzen. Eine Antwort auf die Fragen der vielfältigen durch die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse thematisierten Dimensionen regionaler Ungleichheit kann das Gesamtdeutsche Fördersystem schon aufgrund seines äußerst begrenzten Mittelvolumens, das aktuell durch die hohe Inflation real weiter abgeschmolzen wird, nicht bieten.

Die Förderung von Verflechtungsbeziehungen gewinnt im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes an Bedeutung. Dies wird im Programm FONA (Forschung für Nachhaltigkeit) sichtbar. In diesem Rahmen arbeitet die anwendungsorientierte und transdisziplinär angelegte neue Plattform Stadt-Land-Zukunft und Förderstrategie unter Federführung des BMBF, wobei die ressortübergreifende und Abstimmung und Zusammenarbeit sichergestellt wird.

Nachhaltige Entwicklung von Regionen setzt auf Verflechtungsbeziehungen. Dies kann die Entwicklung von Clustern beinhalten, den Aufbau einer regional ausgerichteten Land- und Ernährungswirtschaft oder die Planung von gemeinsamer Infrastruktur. Das BBSR hat seit vielen Jahren mit seinen Modellprojekten der Bundesraumordnung (MOROs) Grundlagen geschaffen, indem es funktionale Regionen und Verflechtungsbeziehungen zum Gegenstand ihrer Förderung und wissenschaftlichen Forschung macht. Ein Ausbau und eine finanzielle Stärkung der MOROs ist angesichts der dynamischen Transformationsprozesse und der damit verbundenen grundlegenden Veränderungen von Verflechtungen anzuraten.

5 Mut zum „flexiblen Regionen“-Begriff

Eine Bewertung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse muss sich, will sie Aussagekraft und Realitätsbezug besitzen, auf die Lebens- und Arbeitswelt der Menschen beziehen. Diese lässt sich angemessen durch funktionale Räume erfassen, die durch räumlich-funktionale Verflechtungsbeziehungen definiert werden. Je nach Funktionalität ist ihr Umgriff variabel („flexible Regionen“). Eine Ursache für die unterschiedlichen Bewertungen bei der Betrachtung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse liegt auch im zugrunde gelegten Regionen-Begriff begründet. Üblicherweise bilden bei der Messung der Gleichwertigkeit die statistisch verfügbare Kreisebene oder analytische Regionalisierungen, wie z.B. periphere ländliche Räume oder Stadtregionen, die Basis. Beide Regionen-Begriffe bilden nur auszugsweise Handlungsräume ab und sind deshalb nur bedingt dazu geeignet, die Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen zu messen.

Werden analytische Kategorien herangezogen – wie z.B. Stadtregionen oder periphere ländliche Räume, dann liegen dem zwar zum Teil Verflechtungsbeziehungen zugrunde. Allerdings bilden diese nur auszugsweise Ausformungen der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ab, so z.B. Infrastrukturbedarfe auf der Grundlage kommunaler Daseinsvorsorge oder verkehrliche Erreichbarkeiten.

Zur Messung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse können daher funktionale Regionen, die durch räumlich-funktionale Verflechtungsbeziehungen definiert werden, ebenfalls eine wichtige und adäquate Grundlage bieten. Sie dürften durch die großen Transformationsprozesse wie Energie-, Mobilitäts-, Ernährungswende und Digitalisierung künftig sogar an Bedeutung gewinnen.

Je nach Fragestellung und Datenlage scheint es daher sinnvoll, nicht ausschließlich an den Verwaltungseinheiten als Vergleichsgrößen festzuhalten, sondern auch andere Raumkonzepte anzuwenden.

Wohnen, Arbeiten, Ausbildung, Einkaufen, Freizeit und wirtschaftliche Cluster finden aufgrund wachsender Mobilität heute in immer großräumigeren Umgriffen statt. Das Handeln von Bürger:innen und Unternehmen ist vielfältig über administrative Grenzen hinweg im Raum miteinander verflochten. Das belegen z.B. Arbeitsmarktregionen mit zunehmenden Pendlerdistanzen sowie Freizeitregionen auf der Basis von Freizeitverkehren. Diese spezifischen Geographien der Raumstruktur und Verflechtung sollten in einem fachlichen Raumbesobachtungskonzept für die Erfassung und Bewertung von raumstrukturellen Disparitäten berücksichtigt werden.

Mit der Transformation entstehen zudem neue Verflechtungsbeziehungen, insbesondere zwischen städtischen und ländlichen Räumen. Mit der Energiewende beliefern ländliche Räume durch ihren Überschuss aus regenerativen flächenintensiven Energie-Anlagen die Städte.

Damit kehrt sich das historische Verhältnis um, in dem die Städte ländliche Räume durch ihre Großkraftwerke mitversorgt haben. Hier ergeben sich neue Chancen der Wertschöpfung für ökonomisch schwächere Räume. Die Resilienz der Region mit einem hohen Selbstversorgungsgrad steigt in Bezug auf die Energiesicherheit. Durch den Klimawandel und die damit verbundene Ressourcenverknappung, z.B. beim Wasser, entstehen ebenfalls neue Beziehungen. Wasser wird aus immer weiter entfernten Räumen für die Versorgung urbaner Räume herangeholt. Auch mit der Digitalisierung gehen transformative Prozesse einher, die Chancen und Herausforderungen teilräumlich verändern. Durch die Möglichkeiten des mobilen Arbeitens gewinnen ländliche Räume als Wohn- und Arbeitsort gegenüber Städten. Die Lebensqualität auf dem Land ist insbesondere für Familien hoch und die Lebenshaltungskosten sind niedriger als in der Stadt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird realisierbar. Durch das Reduzieren von langen Fahrtwegen zum Arbeitsplatz wird zudem weniger CO₂ ausgestoßen und damit die Ballungsräume weniger belastet.

Die großen Transformationsprozesse – Energie- und Mobilitätswende, Digitalisierung und Ernährungswende – sind auf der Kreis-, Bezirks- oder Länderebene kaum sachgerecht zu gestalten. Hier erweisen sich die Metropolregionen als großräumige Stadt-Land-Zusammenschlüsse als angemessener Umgriff. Sie sind zumeist funktionale Regionen, so dass Cluster-Verflechtungen (Automobilcluster), Pendlerverflechtungen (Arbeitsmarkt/ Freizeitverkehre), Energieströme und die regionale Infrastrukturausstattung ihre Handlungsebene abbilden. Metropolregionen, Regiopoleregionen und andere kommunalen Verbünde arbeiten außerdem gegenüber hoheitlich verfassten Regionen mit flexibleren und agileren Organisations-Strukturen. Mit ihrer Multilevel-Governance sind sie grundsätzlich zu Sektoren und Ebenen übergreifendem Handeln befähigt. Der Beirat regt vor diesem Hintergrund an, Metropolregionen als räumliche Beobachtungsebene in die Raumordnungsberichterstattung zu integrieren.

6 Fazit

Zusammenfassend ergeben sich folgende Empfehlungen zur Verbesserung der staatlichen Raumbewertung im Kontext der Debatte um gleichwertige Lebensverhältnisse und einer Neuausrichtung der Förderpolitik:

1. Erforderlich erscheint der Aufbau einer Dauerbeobachtung der räumlichen Entwicklungen. Dazu bedarf es einer konsistenten und begründeten Indikatorik, die es zu entwickeln gilt.
2. Entgegen der momentanen Praxis sollte die Raumbewertung statische Bestands- und Strukturgrößen sowie Veränderungen abbildenden dynamische Indikatoren kombinieren.
3. Zur Schärfung der besonderen Situationen vor Ort wird angeraten, neben rein objektiven Daten auch zunehmend subjektive, befragungsbasierte Daten zu integrieren.
4. Die Indikatorik sollte neben klassischen ausstattungsbezogenen („Input“) auch Outcome-orientierte Indikatoren beinhalten, insbesondere auch solche, die Bezüge zu den Themen politische Teilhabe, Selbstwirksamkeit und Profilbildung beinhalten.
5. Funktionsräume dürften mit den laufenden Transformationsprozessen an Bedeutung gewinnen. Ergänzend zur bisher hauptsächlich an Verwaltungseinheiten orientierten Raumbewertung sollten auch Funktionsräume (z.B. Arbeitsmarktregionen, Metropolregionen) systematisch in die Beobachtung aufgenommen werden, Ergänzend dazu

wird auch angeraten, große räumliche Einheiten stärker zu differenzieren, da nur so bestehende kleinräumige Unterschiede abgebildet werden können.

6. Das Fördersystem ist stärker darauf auszurichten, Angebote für Verflechtungsräume zu entwickeln, da die Lebensverhältnisse vor Ort weniger durch die Angebote auf der Ebene von Verwaltungseinheiten, sondern auf der von Aktionsräumen beeinflusst werden.

7 Literatur

Aring, Jürgen (2013): Mehr Selbstverantwortung vor Ort. Lokale Gestaltungsmöglichkeiten zur Sicherung der Daseinsvorsorge. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.): Der demografische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR am 6. und 7. Dezember 2012 in Berlin. Bonn, S. 156–159

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Regionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen, Fachbeitrag, 31.8.2017, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/raumentwicklung/2016-2020/abgehaengte-regionen/abgehaengte-regionen.html> [23.6.2023]

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2012). Raumordnungsbericht 2011. Bonn

Beirat für Raumordnung (1976): Die Gültigkeit der Ziele des Raumordnungsgesetzes und des Bundesraumordnungsprogramms unter sich ändernden Entwicklungsbedingungen. Gesellschaftliche Indikatoren für die Raumordnung, Empfehlungen vom 16. Juni 1976, Bundesminister für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau (Hrsg.), Bonn

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/resource/blob/137240/e94cf2ffab8768fd37a1e632db3ee51e/schlussfolgerungen-kommission-gleichwertige-lebensverhaeltnisse-langversion-data.pdf> [22.6.2023]

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020): Das Gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem-fuer-strukturschwache-regionen.pdf?__blob=publicationFile&v=8 [9.6.2023]

BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022): Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 1. Januar 2023, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [22.6.2023]

Braml, Martin / Felbermayr, Gabriel (2018): Regionale Ungleichheit in Deutschland und der EU: Was sagen die Daten?, ifo Schnelldienst 71(7), 36–49. (Konvergenzanalyse)

Deutscher Bundestag (2017): Stärkung strukturschwacher Regionen in Deutschland, Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel et al. und der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 18/10951), <https://dserver.bundestag.de/btd/18/109/1810951.pdf> [23.6.2023]

Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ (2018): Schlussbericht. Drucksache 17/19700. München.

Forst, Rainer (2005): Die erste Frage der Gerechtigkeit. APuZ, vom 5.9.2005

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. Jg., Nr. 16, S. 19-28 (Konvergenzanalyse)

Halstenberg, Friedrich: (1975): Das erste Bundesraumordnungsprogramm – ein Lernprozess, in: Innere Kolonisation, Land und Gemeinde, Jg. 24, S. 160 – 162

Heider, Bastian et al. (2023): Ungleiches Deutschland. Sozioökonomische Disparitäten 2023. Wissenschaftlicher Hintergrundbericht. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael (2019): Die Zukunft der Regionen in Deutschland: Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln (Konvergenzanalyse)

Kawka, Rupert / Sturm, Gabriele (2006): Objektive regionale Lebensqualität und subjektives Wohlbefinden. Was macht Bürgerinnen und Bürger zufrieden? In: Informationen zur Raumentwicklung, 6/7, 309-316

Leibniz-R (2023): Regionale Vielfalt – gleiche Wertigkeit? Zur Weiterentwicklung des Gleichwertigkeitsprinzips unter Trans

formationsdruck. Berlin: Leibniz-Forschungsnetzwerk „Räumliches Wissen für Gesellschaft und Umwelt“

Maretzke, Steffen / Ragnitz, Joachim / Untiedt, Gerhard (2021): Anwendung von Regionalindikatoren zur Vorbereitung der Neuabgrenzung des GRW-Fördergebiets, Gutachten im Auftrag des BMWi, ifo Dresden Studien, Br. 87. (Indikatorik)

Papp, Alexander von (1975): Der Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, in: Innere Kolonisation, Land und Gemeinde, Jg. 24, S. 162 - 164

Plümper, Thomas / Laroze, Denise / Neumayer, Eric (2018). The limits to equivalent living conditions: regional disparities in premature mortality in Germany. Journal of Public Health, 26, 309-319

Ragnitz, Joachim / Thum, Marcel (2019): Gleichwertig, nicht gleich. Zur Debatte um die „Gleichwertigkeit“ der Lebensverhältnisse. APuZ vom 8.11.2019

Ragnitz, Joachim / Thum, Marcel (2019): Zur Debatte um die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse: Was soll man tun und was nicht?, ifo Dresden berichtet (2), 3–5. (Politische Empfehlungen)

Röhl, Klaus-Heiner (2018): Regionale Konvergenz: Der ländliche Raum schlägt sich gut, in: Wirtschaftsdienst, 98. Jg., S. 433-438 (Konvergenzanalyse)

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, Köln

Röhl, Klaus-Heiner / Kestermann, Christian / Rusche, Christian (2023): Wachstumshemmnisse für Unternehmen in Ostdeutschland – Handlungsempfehlungen für die Politik, Gutachten für die Staatskanzlei des Freistaates Sachsen, <https://www.iwkoeln.de/studien/klaus-heiner>

[roehl-christian-kestermann-christian-rusche-wachstumshemmnisse-fuer-unternehmen-in-ost-deutschland-und-handlungsempfehlungen-fuer-die-politik.html](https://www.roehl-kestermann-rusche.de/wachstumshemmnisse-fuer-unternehmen-in-ost-deutschland-und-handlungsempfehlungen-fuer-die-politik.html)

Siedentop, Stefan / Stoms, Peter (2021): Stadt und Land. Gleichwertig, polarisiert, vielfältig. Eine Metastudie zu Stadt-Land-Beziehungen im Auftrag der Zeit-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius. www.zeit-stiftung.de

Volkman, Anne (2018): Gleichwertige Lebensverhältnisse zwischen Daseinsvorsorge und räumlichen Verwirklichungschancen. Dortmund. Dissertation an der TU Dortmund

Weck, Sabine (2021): Eine Frage der Gerechtigkeit. Wie lokale Projekte zu einer gerechten Raumentwicklung beitragen. Dortmund (ILS-Impulse, 2/21)