Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB·Kurzbericht 22/2013

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## In aller Kürze

- Im nächsten Jahr beginnt eine neue Förderperiode für die strukturschwachen Regionen in Europa. Dafür mussten auch die deutschen Fördergebiete und deren Rangfolge erneut überprüft werden. Dies geschah anhand eines Gesamtindikators, den das IAB aus vier Einzelindikatoren berechnet hat.
- Die Arbeitslosenquote im mehrjährigen Durchschnitt und das regionale Durchschnittseinkommen sind die beiden Indikatoren mit dem stärksten Gewicht in dem Gesamtindikator.
- Die neue Rangfolge der strukturschwachen Regionen zeigt, dass einige ostdeutsche Gebiete mittlerweile besser dastehen als einige westdeutsche.
- Infolge der Erweiterung der Europäischen Union ist das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt in Europa erneut gesunken. Da dieser europäische Durchschnitt als Richtwert für die Fördergebiete dient, kann Deutschland in der neuen Förderperiode 2014 bis 2020 kein Höchstfördergebiet mehr ausweisen.
- Auch der Umfang des deutschen Fördergebietes schrumpft aufgrund der Vorgaben der Europäischen Kommission erneut: Nur noch gut ein Viertel der gesamtdeutschen Bevölkerung wird ab 2014 in einem Fördergebiet leben, bisher waren es fast 30 Prozent.

Regionale Wirtschaftsförderung ab 2014

# Neue Rangfolge der förderbedürftigen Regionen in Deutschland

*von Barbara Schwengler*

**In strukturschwachen Regionen können private Unternehmen und kommunale wirtschaftsnahe Infrastrukturprojekte mit Investitionskostenzuschüssen gefördert werden. Das IAB hat für Deutschland einen Gesamtindikator berechnet, mithilfe dessen förderbedürftige Regionen identifiziert und ihre Rangfolge festgelegt werden können. Für die kommende Förderperiode 2014 bis 2020 mussten die Fördergebiete neu abgegrenzt werden. Dem Ranking zufolge zeigt sich, dass es ostdeutsche Regionen gibt, die sich so gut entwickelt haben, dass sie inzwischen besser dastehen als einige westdeutsche Regionen.**

Für die kommende Förderperiode von 2014 bis 2020 hat die Europäische Kommission neue Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung verabschiedet. In diesen Leitlinien werden die Rahmenbedingungen für nationale Regionalfördergebiete festgelegt. Dabei wird unterschieden nach „A- und C-Fördergebieten", für die unterschiedliche Voraussetzungen und Fördersätze gelten (vgl. **Infokasten** auf Seite 2). Innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens können die Mitgliedsländer ihre nationalen Fördergebiete selbst auswählen. Allerdings mussten sie ihre Regionen hinsichtlich deren Förderbedürftigkeit erneut überprüfen. Das von Bund und Ländern beschlossene Fördergebiet liegt derzeit der Europäischen Kommission zur Genehmigung vor.

Für die aktuell 258 Arbeitsmarktregionen in Deutschland, die sich aus einem oder mehreren Kreisen zusammensetzen (vgl. **Infokasten** auf Seite 6), wurde – wie in den vorangegangenen Förderperioden – eine Vielzahl von Indikatoren berechnet. Von diesen wurden vier ausgewählt, die die regionale Beschäftigungs- und Lohnsituation sowie die Infrastrukturausstattung in Deutschland am besten abbilden. Hierbei handelt es sich um

- die Arbeitslosenquote,
- das regionale Durchschnittseinkommen,
- einen Infrastrukturindikator sowie
- eine Prognose der regionalen Beschäftigungsentwicklung.

Als Grundlage für die Neuabgrenzung der Fördergebiete in Deutschland hat das IAB den Arbeitsmarkt- und Einkommensindikator berechnet sowie den Gesamtindikator, aufgrund dessen die Rangfolge von strukturschwachen zu strukturstarken Regionen gebildet wird. Der dritte und vierte Einzelindikator wurden von anderen Gutachtern beigesteuert (s. weiter unten). Der Gesamtindikator dient als Entscheidungsgrundlage für die Fördergebietsauswahl ab dem Jahr 2014.

## Rangfolge strukturschwacher Regionen in Deutschland

Die neue Rangfolge der strukturschwachen Regionen ist in **Abbildung 1** dargestellt. Dabei geben die unterschiedlich gekennzeichneten Arbeitsmarktregionen die abgestuften Fördergebietskategorien wider, wie sie die Europäische Kommission mit ihren Schwellenwerten für die Fördergebietsbevölkerung festgelegt hat (vgl. **Infokasten** links).

Als wichtigste Änderung gegenüber der vorangegangenen Förderperiode (2007-2013) ergibt sich, dass es ab dem Jahr 2014 in Deutschland kein Höchstfördergebiet („A-Fördergebiet") mehr geben wird. Zu dieser Kategorie gehören nur Regionen, in denen das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts liegt. Infolge des Beitritts der strukturschwachen Länder Bulgarien und Rumänien im Jahr 2007 ist dieses Durchschnittsniveau[1] in der Europäischen Union stark gesunken. Da es für die Abgrenzung von Fördergebieten zugrundegelegt wird, erfüllt keine deutsche Region mehr das Kriterium für Höchstfördergebiete.

Gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission reduziert sich auch der Gesamtumfang des deutschen Fördergebietes. Gemessen an der Fördergebietsbevölkerung sinkt er von 29,6 Prozent in der Förderperiode 2007 bis 2013 auf 25,85 Prozent (2014-2020).

Auch wenn es in Deutschland durch die Finanz- und Wirtschaftskrise insgesamt zu keinem dauerhaften Anstieg der Arbeitslosigkeit gekommen ist und sich seither auch die Beschäftigung stets positiv entwickelt hat, so gab es doch recht unterschiedliche Entwicklungen bei einzelnen Indikatoren in den Regionen. So erkennt man anhand der untersuchten Variablen, dass es nach wie vor erhebliche regionale Unterschiede bei Arbeitslosigkeit und Löhnen gibt.

Es zeigt sich aber auch, dass es einigen ostdeutschen Regionen gelungen ist, ihre Position im gesamtdeutschen Ranking zu verbessern, sodass sie besser dastehen als einige westdeutsche Regionen.

[1] Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner bezieht sich auf den Zeitraum 2008 bis 2010, für den Regionaldaten von Eurostat vorliegen. Daher bilden lediglich 27 Mitgliedsländer die Basis für die Berechnung.

### i Europäische Vorgaben für nationale Fördergebiete 2014-2020

Die Auswahl der nationalen Fördergebiete treffen die einzelnen Mitgliedsstaaten auch in der kommenden Förderperiode selbst. Um jedoch zu verhindern, dass der Wettbewerb innerhalb der europäischen Gemeinschaft durch unkontrollierte Förderung verfälscht oder der Handel zwischen den Mitgliedsstaaten beeinträchtigt wird, unterliegt die Regionalförderung seit 1957 den strengen Vorgaben der Beihilfekontrolle. Diese besagt, dass Beihilfen generell verboten sind, wenn sie bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen. Allerdings gelten Ausnahmen in Regionen, die entweder im europäischen Vergleich oder im nationalen Vergleich unter bestimmte von der EU vorgegebene Schwellenwerte fallen und damit als strukturschwach gelten. Dabei wird unterschieden zwischen „A-Fördergebieten" und „C-Fördergebieten".

- Als „**A-Fördergebiete**" zählen Regionen mit einer im europäischen Vergleich außergewöhnlich niedrigen wirtschaftlichen Entwicklung oder einer erheblichen Unterbeschäftigung. In diesen Regionen muss das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner unter 75 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts der 27 Mitgliedsländer* liegen, oder sie müssen sich in äußerster Randlage befinden.
- In „**C-Fördergebieten**" können bestimmte Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete unter gewissen Voraussetzungen gefördert werden. Hier wird zukünftig zwischen prädefinierten und nicht-prädefinierten C-Fördergebieten unterschieden:

– Unter die „**prädefinierten C-Fördergebiete**" fallen ehemalige A-Fördergebiete und Regionen mit einer geringen Bevölkerungsdichte.

– Als „**nicht-prädefinierte C-Fördergebiete**" können Regionen gefördert werden, deren Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner unter dem EU-27-Durchschnitt liegt oder deren Arbeitslosenquote mindestens 115 Prozent des nationalen Durchschnitts beträgt.

Um den **Umfang der Fördergebiete** zu begrenzen, legt die Europäische Kommission Gesamtbevölkerungsobergrenzen für A- und C-Fördergebiete in der Gemeinschaft fest. Für die neue Förderperiode 2014 bis 2020 dürfen maximal 46,53 Prozent der EU-27-Bevölkerung bzw. 47 Prozent der EU-28-Bevölkerung in Fördergebieten leben.

Auf nationaler Ebene werden unterschiedliche Höchstgrenzen der Fördergebietsbevölkerung ermittelt. In Deutschland liegt der Anteil der Fördergebietsbevölkerung ab dem Jahr 2014 bei 25,85 Prozent, wobei 11,9 Prozent auf die prädefinierten C-Fördergebiete entfallen und 13,95 Prozent auf die nicht-prädefinierten C-Fördergebiete.

Die **Beihilfehöchstintensitäten**, also die Höhe der Zuschüsse zu Investitionsvorhaben, sind je nach Fördergebiet unterschiedlich: In A-Fördergebieten können Beihilfen in Höhe von 25 bis 50 Prozent der Investitionskosten gewährt werden, für Gebiete in äußerster Randlage ist eine Erhöhung um bis zu 20 Prozentpunkte möglich. In C-Fördergebieten liegt die Höchstgrenze bei maximal 15 Prozent (Europäische Kommission 2013).

* Es werden nur 27 Mitgliedsländer bei dem Durchschnittswert zugrunde gelegt, da sich die Daten des Bruttoinlandsprodukts pro Einwohner auf den Zeitraum 2008 bis 2010 beziehen, für den Regionaldaten von Eurostat vorliegen.

Dies gilt für fünf Arbeitsmarktregionen in Thüringen (Jena, Sonneberg, Eisenach, Weimar, Arnstadt), drei in Brandenburg (Luckenwalde, Potsdam-Brandenburg, Oranienburg) und eine in Sachsen (Dresden). Dennoch können in diesen, wie auch in allen anderen ostdeutschen Regionen, zukünftig weiterhin Investitionsvorhaben mit Zuschüssen gefördert werden, jedoch nur als „C-Fördergebiete" mit geringerer Förderintensität (vgl. **Infokasten** links).

Die strukturschwächsten Regionen in Westdeutschland sind dem Ranking zufolge Flensburg, Goslar, Osterode, Uelzen, Bremerhaven, Gelsenkirchen, Mönchengladbach, Husum, Lübeck, Wilhelmshaven, Hagen, Eschwege, Heide, Dortmund, Soltau, Holzminden und Wuppertal (mittelblaue Flächen in **Abbildung 1**). Gegenüber vormals 29 westdeutschen Arbeitsmarktregionen fallen damit künftig dem Ranking zufolge nur noch 17 Arbeitsmarktregionen in Westdeutschland unter den von der Europäischen Kommission vorgegebenen Schwellenwert der maximalen Gesamtbevölkerung für nationale Fördergebiete.

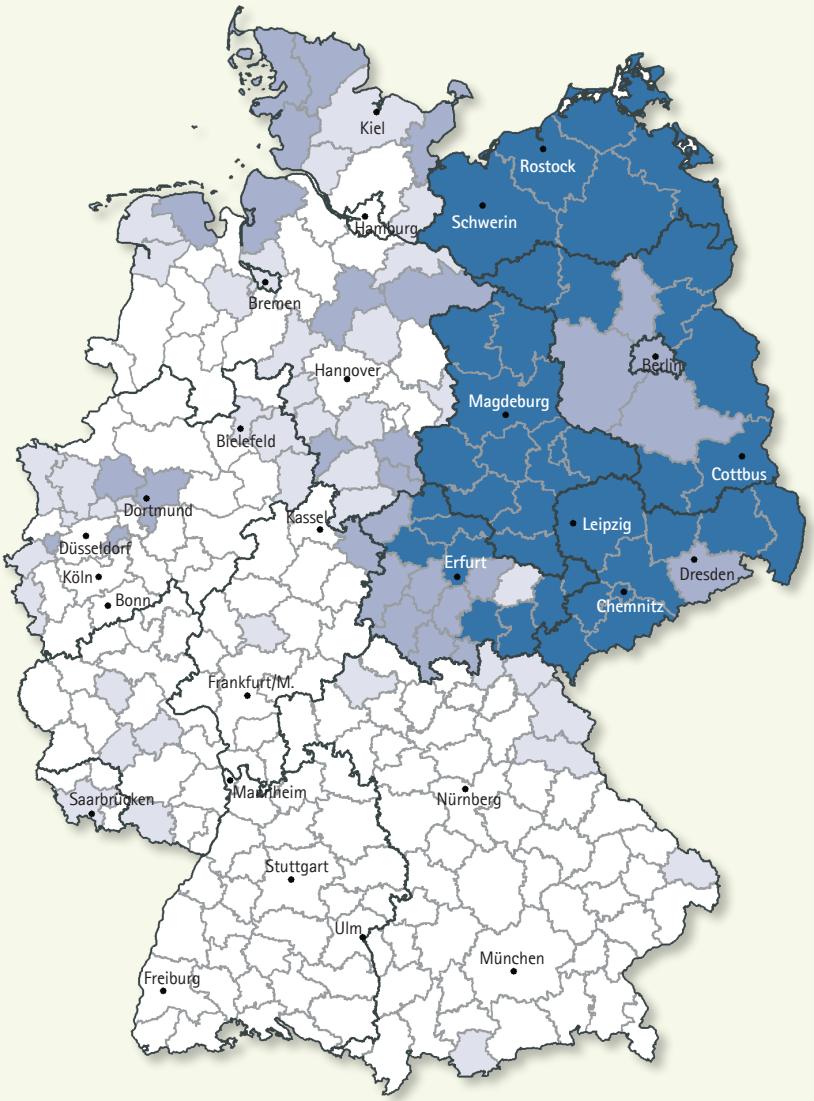
Um Problemlagen, die sich aufgrund des gesunkenen Bevölkerungsplafonds ergeben haben, regionalpolitisch abzufedern, können weitere strukturschwache Gebiete einen abgeschwächten Fördergebietsstatus erhalten. Die Regionen, die sich anhand des gesamtdeutschen Rankings bis zu einer Bevölkerungsgrenze von 40 Prozent ergeben, können unterhalb des EU-Beihilferechts unterstützt werden (hellblaue Flächen).

Jenseits der oben genannten Rangverschiebungen einzelner Regionen bleibt das gesamte räumliche Verteilungsmuster des Gesamtindikators bemerkenswert stabil. Dies zeigt sich, wenn man die Rangfolge der Fördergebietsabgrenzung im Jahr 2007 mit der aktuellen Abgrenzung vergleicht. So korrelieren der jetzige und damalige Gesamtindikator mit 0,95 hoch. Dabei konnten die Arbeitsmarktregionen Sachsen-Anhalts, Sachsens und Mecklenburg-Vorpommerns nicht berücksichtigt werden, weil sich dort der Zuschnitt vieler Arbeitsmarktregionen aufgrund von Kreisgebietsreformen geändert hat.

Die endgültige Darstellung der Fördergebiete, die Deutschland der Europäischen Kommission zur Notifizierung und Genehmigung vorgelegt hat, unterscheidet sich geringfügig von der hier präsentierten Karte, weil nachträglich noch Feinabgrenzungen der Länder möglich sind. Mit diesem kleinräumigen Gebietstausch können die Länder punktuell auf Strukturprobleme reagieren. Das hier vorgestellte Ranking bildet jedoch die Grundlage für das künftige Fördergebiet. Alle berechneten Indikatoren sowie die Modellrechnung für das Gesamtindikatormodell sind ausführlich in einem aktuellen IAB-Forschungsbericht beschrieben (Schwengler/Bennewitz 2013, vgl. auch Anzeige auf Seite 8).

Abbildung 1

**Rangfolge der strukturschwachen Gebiete in Deutschland ab 2014**




**Rangfolge der 258 Arbeitsmarktregionen in Deutschland**

- Strukturschwächste Regionen (Bevölkerungsplafonds bis einschließlich 11,90 %)
- Strukturschwache Regionen (Bevölkerungsplafonds bis einschließlich 25,85 %)
- Strukturschwache Regionen mit abgeschwächtem Fördergebietsstatus (Bevölkerungsplafonds bis einschließlich 40,00 %)
- Regionen oberhalb des Bevölkerungsplafonds von 40,00 %

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR); Prof. Bade, Universität Dortmund; eigene Berechnung und Darstellung.

© IAB

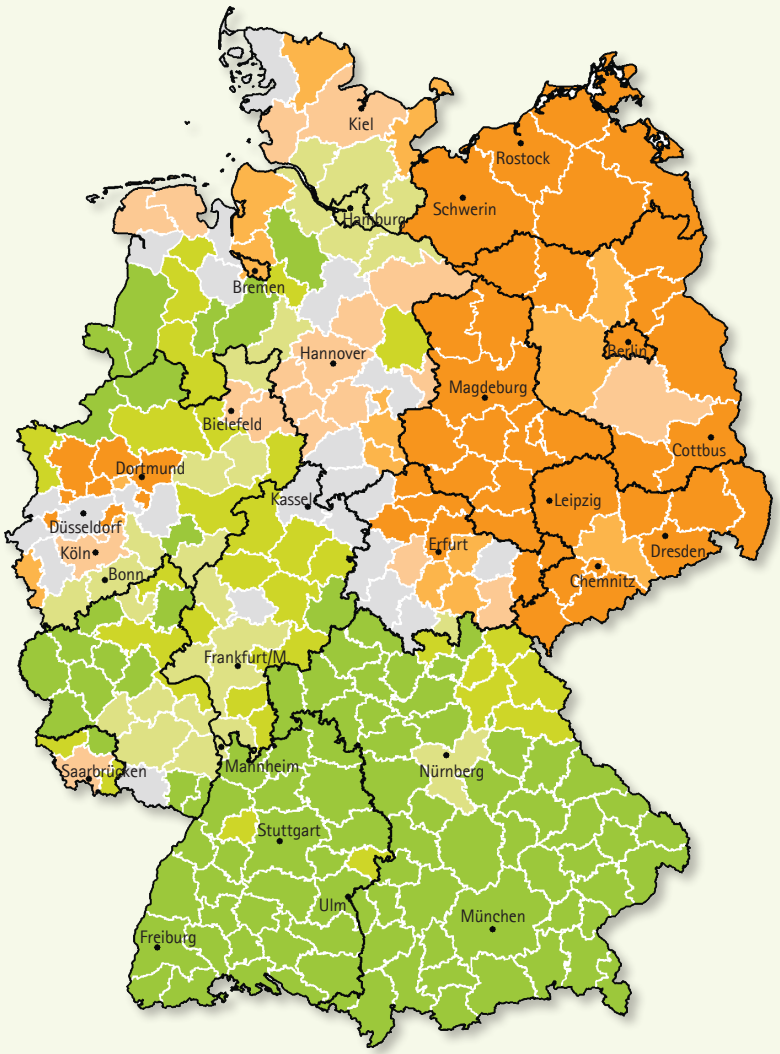
## Basis für die Neuabgrenzung der Fördergebiete

Zur Ermittlung der Rangfolge der Fördergebiete wählten die Vertreter von Bund und Ländern vier geeignete Regionalindikatoren aus, die multiplikativ zu einem Gesamtindikator verknüpft wurden. Entsprechend der Bedeutung, die jedem der vier Einzelindikatoren beigemessen wurde, erfolgte ihre Gewichtung. Zu den Einzelindikatoren zählt die Arbeitslosenquote im Vierjahresdurchschnitt 2009 bis 2012, die bei der Verknüpfung mit 45 Prozent das höchste Gewicht erhielt. Zusammen mit dem durchschnittlichen Lohneinkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung des Jahres 2010 – das mit einem Gewicht von 40 Prozent in den Gesamtindikator einging – bilden diese beiden vom IAB berechneten Indikatoren die zentrale Basis für das Ranking. Darüber hinaus wurden der vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) berechnete Infrastrukturindikator sowie die Prognose der Beschäftigungsentwicklung 2011 bis 2018 von Prof. Bade der Universität Dortmund berücksichtigt. Diese beiden Indikatoren erhielten im Gesamtmodell ein Gewicht von jeweils 7,5 Prozent. Die Höhergewichtung der Arbeitslosenquote gegenüber dem Einkommensindikator war notwendig, um die indirekte Gewichtung aufgrund der unterschiedlichen Spreizung der Wertebereiche dieser Indikatoren zu berücksichtigen und die gewünschte Gleichgewichtung der Indikatoren herzustellen (Schwengler/Binder 2006).

Abbildung 2

**Durchschnittliche Arbeitslosenquoten im Zeitraum 2009 bis 2012**

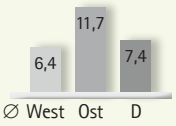
Anteile an allen zivilen Erwerbspersonen in Prozent




**Arbeitslosenquoten 2009 bis 2012 in 258 Arbeitsmarktregionen**
in Prozent der zivilen Erwerbspersonen – Minimum: 2,6 Maximum: 16,9

- > 2,0 - ≤ 5,0 (95)
- > 5,0 - ≤ 6,0 (32)
- > 6,0 - ≤ 7,0 (25)
- > 7,0 - ≤ 8,0 (23)
- > 8,0 - ≤ 9,0 (20)
- > 9,0 - ≤ 10,0 (16)
- > 10,0 - ≤ 20,0 (47)

( ) = Zahl der Arbeitsmarktregionen




Quelle: Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung. © IAB

## Regionale Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote der Jahre 2009 bis 2012 gibt einen guten Überblick über die Arbeitslosigkeit im mehrjährigen Durchschnitt, unabhängig von konjunkturellen Schwankungen. Trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 ist die Arbeitslosenquote seit diesem Zeitpunkt in allen deutschen Regionen gesunken.

In Ostdeutschland fiel der Rückgang sogar stärker aus als in Westdeutschland. Das hängt auch damit zusammen, dass das Arbeitskräfteangebot in diesem Zeitraum im Osten gesunken ist, während es sich im Westen erhöhte. Außerdem stieg die Nachfrage nach Arbeitskräften in Ostdeutschland stärker als in Westdeutschland. Trotzdem finden sich die höchsten Arbeitslosenquoten weiterhin in vielen ostdeutschen Regionen. Mit Werten bis maximal 16,9 Prozent (in der Arbeitsmarktregion Prenzlau) liegen diese Arbeitslosenquoten aber deutlich unter denen, die ostdeutsche Regionen noch bei der letzten Neuabgrenzung der Fördergebiete verzeichnet hatten.

Dennoch waren auch westdeutsche Arbeitsmarktregionen weiterhin von hoher Arbeitslosigkeit betroffen: So hatten Gelsenkirchen, Dortmund, Mönchengladbach, Essen, Krefeld, Hagen, Wuppertal und Duisburg Arbeitslosenquoten von über 10 Prozent, wie man anhand der dunkelorangen Flächen in

**Abbildung 2** erkennt. Sowohl etliche altindustriell geprägte Regionen im Ruhrgebiet als auch Küstenregionen an der Nord- und Ostsee weisen in Westdeutschland nach wie vor eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit auf.

In Baden-Württemberg und Bayern liegen die Arbeitslosenquoten im Vierjahresdurchschnitt dagegen in fast allen Arbeitsmarktregionen unter 5 Prozent (grüne Flächen in **Abbildung 2**). Selbst die Arbeitsmarktregion Nürnberg, die in der Abbildung farblich hervorsticht, verzeichnet im mehrjährigen Durchschnitt gerade einmal eine Arbeitslosenquote von 6,1 Prozent. In den Arbeitsmarktregionen Donauwörth-Nördlingen, Neumarkt und Ingolstadt lag die Arbeitslosenquote 2009 bis 2012 sogar unter 3 Prozent.

Im neuen Ranking des Gesamtindikators gibt es auch ostdeutsche Regionen, die besser dastehen als einige westdeutsche. Hier spiegelt sich insbesondere das Raummuster bei der Arbeitslosenquote wider. So fallen in **Abbildung 2** die Arbeitsmarktregionen Sonneberg, Suhl, Eisenach, Jena, Meiningen und Eichsfeld mit niedrigen Arbeitslosenquoten von unter 8 Prozent auf. Als hellgrüne Fläche hebt sich vor allem die ostdeutsche Arbeitsmarktregion Sonneberg in Thüringen an der Grenze zu Bayern von den anderen ostdeutschen Regionen ab – sie hat eine Arbeitslosenquote von nur 6,2 Prozent.

## Regionales Lohnniveau

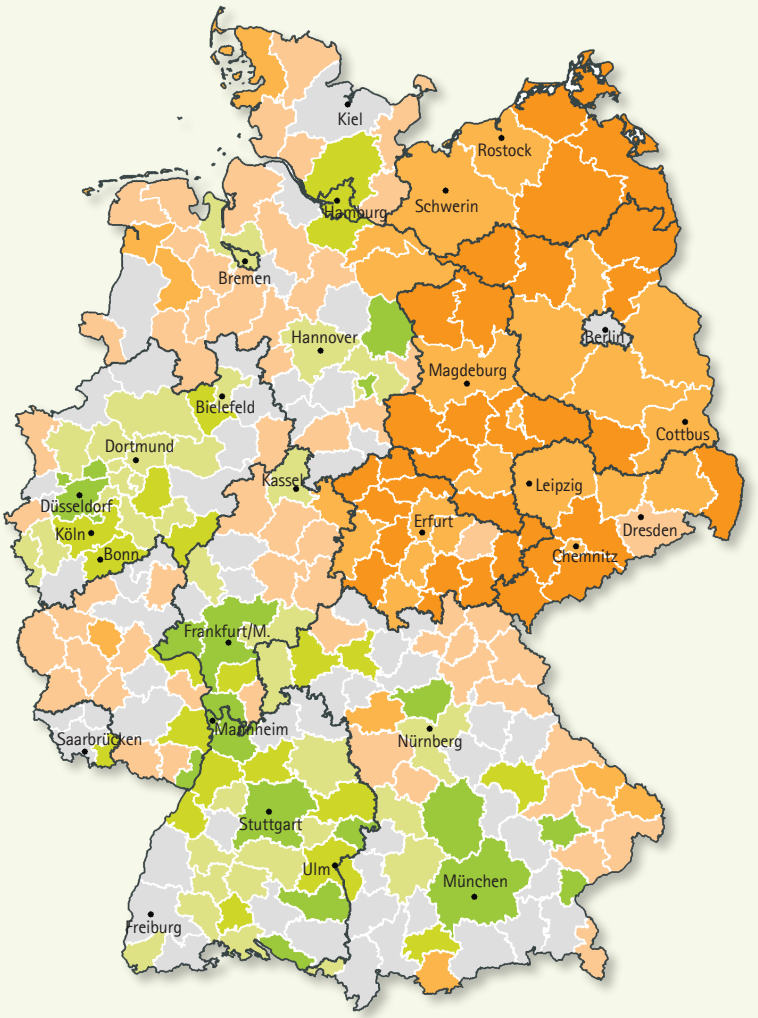
Neben der Arbeitslosenquote ist das regionale Einkommen ein zentraler Indikator, der zur Bewertung der Regionen bei der Neuabgrenzung der Fördergebiete herangezogen wird. Zur Berechnung der durchschnittlichen regionalen Einkommen wurden die Jahresmeldungen der Arbeitgeber zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für das Jahr 2010 verwendet. Damit lässt sich abbilden, wie viel alle Beschäftigten in einer Region innerhalb eines Jahres verdient haben. Neben den ganzjährigen Arbeitsverhältnissen werden auch kurzfristige oder mehrfache Beschäftigungen erfasst.

Allerdings werden für die Sozialversicherung nur Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze gemeldet. Die nicht erfassten Einkommen oberhalb dieser Grenze werden deshalb mit einem Korrekturverfahren – das bereits bei vorangegangenen Abgrenzungen zur Anwendung kam – für jede Region separat mit einer Log-Normalverteilung hinzu geschätzt. So ist es möglich, den ansonsten zu niedrig ausgewiesenen regionalen Durchschnittslohn, insbesondere in Hochlohnregionen, möglichst korrekt darzustellen (Binder/Schwengler 2006). Im Jahr 2010 erzielten 5,9 Prozent aller Beschäftigten ein Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze. In Westdeutschland lag der Anteil der Hochlohnbezieher mit 6,3 Prozent um zwei Prozentpunkte höher als in Ostdeutschland, obwohl die Beitragsbemessungsgrenze im Westen mit 66.000 € um gut 10.000 € höher war als im Osten.

Abbildung 3

**Durchschnittlicher Bruttojahreslohn pro Beschäftigten 2010**

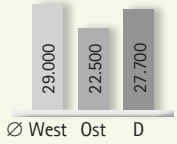
in Euro




**Bruttojahreslohn pro Beschäftigten 2010 in 258 Arbeitsmarktregionen**
in Euro – Minimum: 18.900 Maximum: 37.200

- 18.000 ≤ 21.000 (32)
- 21.000 ≤ 23.000 (30)
- 23.000 ≤ 25.000 (59)
- 25.000 ≤ 27.000 (60)
- 27.000 ≤ 29.000 (36)
- 29.000 ≤ 31.000 (21)
- 31.000 ≤ 38.000 (20)

( ) = Zahl der Arbeitsmarktregionen

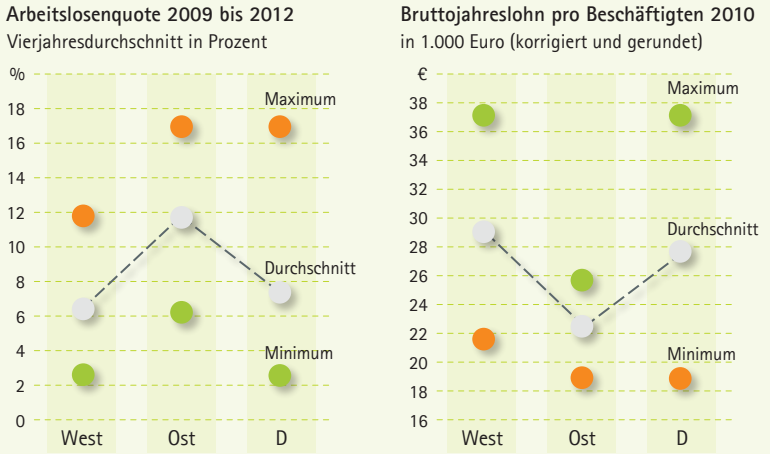



Quelle: IAB-Beschäftigten-Historik (BeH) V9.00 Nürnberg 2012.

© IAB

Abbildung 4

**Arbeitslosenquoten und Bruttojahreslohn in Deutschland**




Quelle: Bundesagentur für Arbeit;
IAB-Beschäftigten-Historik (BeH) V9.00 Nürnberg 2012.

© IAB

## i Regionale Wirtschaftsförderung in Deutschland

In Deutschland regeln die Bestimmungen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) die regionale Wirtschaftsförderung. Dem Entscheidungsgremium der GRW gehören der Bundeswirtschaftsminister und Bundesfinanzminister sowie die Wirtschaftsminister bzw. die Senatoren der Länder an. Sie beschließen jährlich den für vier Jahre erstellten Koordinierungsrahmen, der das Fördergebiet, die Förderziele, Fördervoraussetzungen, Förderintensität und Fördermaßnahmen enthält und von der Europäischen Kommission genehmigt werden muss. Die Förderung erfolgt durch die Gewährung von Investitionszuschüssen an Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft oder als wirtschaftsnahe Infrastrukturförderung an Gemeinden oder Gemeindeverbände, sofern diese in den ausgewiesenen Fördergebieten liegen. Die Finanzierung übernehmen jeweils zur Hälfte Bund und Länder. Ziel dieser Investitionsförderung ist es, in strukturschwachen Regionen neue Dauerarbeitsplätze zu schaffen und zu sichern sowie das regionale Einkommen zu erhöhen, damit diese Regionen Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung erhalten.

### Arbeitsmarktregionen

Zur Identifizierung von strukturschwachen Regionen werden in Deutschland Arbeitsmarktregionen als Gebietsraster zugrundegelegt. Arbeitsmarktregionen umfassen die Zentren der regionalen Arbeitsmärkte und ihre jeweiligen Verflechtungsbereiche. Sie setzen sich in der Regel aus einem oder mehreren Kreisen zusammen. Der Vorteil dieser funktional abgegrenzten Gebietseinheiten ist, dass für sie Indikatoren, die am Arbeitsort (z. B. der Bruttojahreslohn) und solche, die am Wohnort (z. B. die Arbeitslosenquote) gemessen werden, sinnvoll miteinander verrechnet werden können. In der Vergangenheit mussten diese regionalen Gebietseinheiten mehrmals überprüft und neu abgegrenzt werden, sei es aufgrund von veränderten Pendlerströmen, der Erweiterung des Bundesgebiets durch die Wiedervereinigung oder Änderungen von förderrechtlichen Vorgaben. Für die Neuabgrenzung der Fördergebiete ab dem Jahr 2014 wurden die Arbeitsmarktregionen im Vorfeld erneut überprüft und an die neuen Kreisgrenzen infolge der Gebietsreformen in Sachsen-Anhalt, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern angepasst. Als Ergebnis bilden ab der neuen Förderperiode nun 258 statt bislang 270 Arbeitsmarktregionen die Grundlage für die Berechnung des Fördergebietes.

Dennoch gab es die stärksten prozentualen Lohnzuwächse seit der letzten Neuabgrenzung in Ostdeutschland, wenngleich auch im Jahr 2010 noch ein deutliches Einkommensgefälle zwischen West- und Ostdeutschland bestand (vgl. **Abbildung 3**). Der regionale Durchschnittslohn lag im Jahr 2010 mit 22.500 € in Ostdeutschland noch weit unter dem westdeutschen Wert von 29.000 €. Lediglich die ostdeutschen Arbeitsmarktregionen Berlin, Jena, Dresden, Halle, Erfurt, Chemnitz und Luckenwalde konnten ein regionales Einkommen über dem ostdeutschen Durchschnittswert erzielen. In Berlin verdiente jeder zwölfte Beschäftigte ein Einkommen oberhalb der ostdeutschen Beitragsbemessungsgrenze von 55.800 €. In den Arbeitsmarktregionen Dresden und Jena waren es noch mehr als 5 Prozent der Beschäftigten. Berlin weist mit 25.700 € zwar das höchste Durchschnittseinkommen in Ostdeutschland auf, dieses liegt aber immer noch 2.000 € unterhalb des Bundesdurchschnitts von 27.700 (vgl. **Abbildung 3** und **Abbildung 4**).

In Westdeutschland werden zwar weitaus höhere Einkommen erzielt, jedoch nicht in allen Regionen gleichermaßen. Es bestehen erhebliche Einkommensdisparitäten zwischen verstädterten und ländlichen Räumen, wie man in **Abbildung 3** erkennt. Geringe Einkommen, die sogar noch unter dem ostdeutschen Durchschnittswert liegen, findet man in den westdeutschen Arbeitsmarktregionen Husum, Cochem, Freyung, Uelzen und Leer. Demgegenüber stehen die Hochlohnregionen Leverkusen, Erlangen, Wolfsburg, München, Frankfurt am Main, Stuttgart, Düsseldorf und Salzgitter, wo das regionale Durchschnittseinkommen 2010 bei über 33.000 € lag. In diesen Regionen gab es auch die meisten Beschäftigten, die ein Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze erzielten: In der Arbeitsmarktregion Erlangen waren es 14,8 Prozent aller Beschäftigten, in Leverkusen, Frankfurt am Main und München galt dies für fast jeden siebten Beschäftigten und in Stuttgart, Düsseldorf, Wolfsburg und Friedrichshafen für jeden zehnten.

## Fazit

Die Erweiterung der Europäischen Union auf mittlerweile 28 Mitgliedsstaaten und das Auslaufen der derzeitigen Förderperiode Ende 2013 haben eine Neubewertung der Regionen auf europäischer und nationaler Ebene notwendig gemacht.

Deutschland hat die Förderbedürftigkeit seiner Regionen erneut überprüfen lassen und ein Gesamtindikatormodell ausgewählt, das die Rangfolge von strukturschwachen zu strukturstarken Regionen am geeignetsten wiedergibt. In diesen Gesamtindikator gingen – wie bereits bei der vorangegangenen Fördergebietsabgrenzung für die Jahre 2007 bis 2013 – als Einzelindikatoren die Arbeitslosenquote im mehrjährigen Durchschnitt, der durchschnittliche Bruttojahreslohn, ein Infrastrukturindikator sowie die prognostizierte Erwerbstätigenentwicklung ein.

Dabei wird deutlich, dass sich die Arbeitsmarkt- und Lohnsituation in einigen ostdeutschen Regionen so gut entwickelt hat, dass sie im gesamtdeutschen Vergleich besser dastehen als einige strukturschwache Regionen in Westdeutschland. Trotz dieser einzelnen positiven Entwicklungen in Ostdeutschland besteht noch immer ein erhebliches regionales Gefälle zwischen West und Ost. Weitaus stärkere regionale Disparitäten gibt es aber innerhalb von Westdeutschland zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionen.

Damit die strukturschwachen Regionen nicht den Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung verlieren, können diese Regionen durch die Gewährung von Investitionszuschüssen gefördert werden. In der kommenden Förderperiode 2014 bis 2020 ist dies jedoch nur noch in einem geringeren Umfang möglich als bisher, weil sich die von der Europäischen Kommission vorgegebenen Kriterien am Gemeinschaftsdurchschnitt aller Mitgliedsländer orientieren. Der ist infolge der Aufnahme von strukturschwächeren Ländern weiter gesunken. Betroffen hiervon sind insbesondere Regionen, die nach wie vor eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit oder unterdurchschnittliche Löhne aufweisen, ihren Förderstatus aber allein aufgrund des gesunkenen Fördergebietsumfangs zukünftig verlieren.

**Barbara Schwengler**
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung" im IAB.
**barbara.schwengler@iab.de**

### Literatur

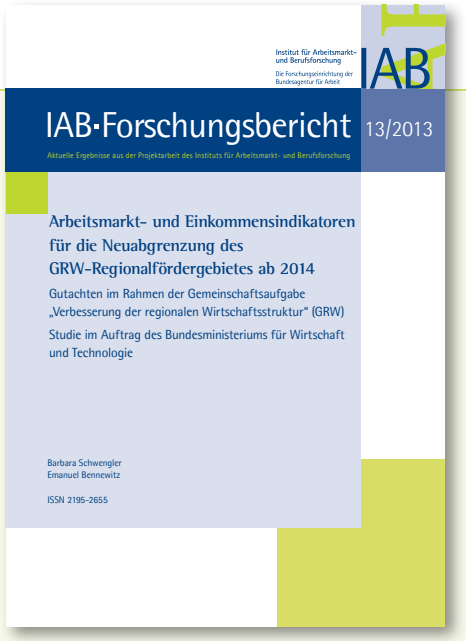
Binder, Jan; Schwengler, Barbara (2006): Korrekturverfahren zur Berechnung der Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze. IAB-Discussion Paper No. 4.

Europäische Kommission (2013): Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020. Amtsblatt der Europäischen Union C 209. Europäische Kommission. Brüssel.

Schwengler, Barbara; Bennewitz, Emanuel (2013): Arbeitsmarkt- und Einkommensindikatoren für die Neuabgrenzung des GRW-Regionalfördergebietes ab 2014. IAB-Forschungsbericht Nr. 13.

Schwengler, Barbara; Binder, Jan (2006): Lösungsansatz zum Gewichtungsproblem der Förderregionen beim Übergang zu einem gesamtdeutschen Modell. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 4, 64. Jg., S. 284-298.

ANZEIGE




Die IAB-Forschungsberichte erscheinen unregelmäßig (nur online) und stehen auf der Internetseite des IAB zum kostenlosen Download zur Verfügung (http://www.iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx).

# IAB ▪ Forschungsbericht

13/2013

## Arbeitsmarkt- und Einkommensindikatoren für die Neuabgrenzung des GRW-Regionalfördergebietes ab 2014

von Barbara Schwengler und Emanuel Bennewitz

Dieses Gutachten wurde vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Zusammenarbeit mit dem Steinbeis-Transferzentrum Angewandte Systemanalyse (STASA), Stuttgart im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) erstellt. Zusammen mit zwei weiteren Gutachten bildete es die Grundlage für die Neuabgrenzung der deutschen Fördergebiete für die Förderperiode 2014 bis 2020. Dieser Bericht enthält die regionalen Ergebnisse einer Vielzahl von Arbeitsmarkt- und Einkommensindikatoren, die für die letzten fünf Jahre bis zum aktuellen Rand für 402 Kreise und 258 Arbeitsmarktregionen berechnet wurden. Zur Ermittlung der Rangfolge von strukturschwachen zu strukturstärkeren Regionen wurde ein Gesamtindikator aus vier Indikatoren mit unterschiedlicher Gewichtung gebildet, der ebenfalls in diesem Bericht präsentiert wird. In diesen Gesamtindikator flossen die Arbeitslosenquote im Vierjahresdurchschnitt von 2009 bis 2012, der Bruttojahreslohn pro Beschäftigten des Jahres 2010, der Infrastrukturindikator und die Erwerbstätigenprognose für die Jahre 2011 bis 2018 ein.

**Impressum** ■ IAB-Kurzbericht Nr. 22, November 2013 ■ Herausgeber: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, 90327 Nürnberg ■ Redaktion: Elfriede Sonntag, Martina Dorsch ■ Graphik & Gestaltung: Monika Pickel ■ Fotos: Jutta Palm-Nowak ■ Druck: Vormals Manzsche Buchdruckerei und Verlag, Regensburg ■ Rechte: Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB ■ Bezug: IAB-Bestellservice, c/o W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Auf dem Esch 4, 33619 Bielefeld; Tel. 0911-179-9229 (es gelten die regulären Festnetzpreise, Mobilfunkpreise können abweichen); Fax: 0911-179-9227; E-Mail: iab-bestellservice@wbv.de ■ IAB im Internet: www.iab.de. Dort finden Sie u. a. diesen Kurzbericht zum kostenlosen Download ■ Anfragen: iab.anfragen@iab.de oder Tel. 0911-179-5942 ■ ISSN 0942-167X