

# Regionale Verteilung raumwirksamer finanzieller Staatshilfen in Deutschland

---

Reiner Plankl\*

## Zusammenfassung

Die Vielfalt an sektoralen und regionalen Förderprogrammen und das inhaltliche und räumliche Zusammenwirken verschiedener Fördermaßnahmen aus verschiedenen Ressorts erschweren die Konzipierung einer effizienten Förderpolitik. Will man die Mittel der Förderpolitik in Zeiten konsolidierender Haushaltspolitik zielgerichtet einsetzen, muss man die Maßnahmen inhaltlich prüfen und ggf. neu bündeln. Dies erfordert, dass einige Wissenslücken in der regionalen Verteilung raumwirksamer finanzieller Staatshilfen noch geschlossen werden müssen. Der vorliegende Beitrag trägt dazu bei, indem er Unterschiede in der Förderintensität und Struktur der Förderung regional differenziert beschreibt und die Förderung in ländlichen Regionen mit jener in nicht ländlichen Regionen sowie Regionen mit unterschiedlichem Wirtschaftswachstum vergleicht. Der Beitrag kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass ländliche Räume zumeist eine höhere Förderintensität pro Einwohner haben als nicht ländliche Räume. Mit einem Anteil von bis zu 30 % kommt den Fördermaßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume in den ländlichen Räumen eine besonders hohe Bedeutung zu. Bei einer Klassifizierung von Landkreisen nach der wirtschaftlichen Ausgangslage und der wirtschaftlichen Entwicklung gibt es jedoch nur wenige, ländliche dynamische Wachstumsregionen. Eine Gegenüberstellung des Finanzanteils und des BIP-Beitrags zeigt, dass nicht nur die Landkreise und kreisfreien Städte der neuen Bundesländer im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008 deutlich mehr Finanzhilfen erhalten haben als es ihrem BIP-Beitrag entspricht, sondern dass dies auch für einige Regionen in den alten Bundesländern zutrifft.

**Schlüsselwörter:** *Finanzielle Staatshilfen, Förderpolitik, Förderintensität, regionale Verteilungsunterschiede, Entwicklung ländlicher Räume*

## Summary

### Regional distribution of spatially significant financial assistance in Germany

The diversity of sectorial and regional financial support programs, and the substantive and spatial interaction of various promotional measures from various supporters, makes the conception of efficient promotional policy difficult. If, in a period of consolidation, one does not wish to shorten the funds available for promotional policy with a broad brush approach, but rather restructure and pull measure measures together, some gaps in knowledge of the regional distribution of spatial-related financial government support must be closed. The present paper contributes some pieces to the puzzle. It describes regional differences in the funding intensity and structure, and compares promotion in rural areas with that in non rural areas as well as among regions with various economic growth levels. The paper concludes, among other things, that rural areas mostly have a higher funding intensity than non rural areas. With a portion of up to 30 per cent, the rural development measures are particularly important for rural areas. With a classification of counties based on their initial economic situation and growth rates, there are, however, only few "rurally dynamic growth regions". In the study period 1995 to 2008, counties and towns that received more financial aid than their BIP contributions deserve were not only located in the new German federal states; some can also be found in the former German States.

**Keywords:** *financial assistance, Promotion policy, promotion intensity, spatial distribution of financial aids, development of rural areas*

---

\* Johann Heinrich von Thünen-Institut, Institut für Ländliche Räume,  
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig

Kontakt: reiner.plankl@ti.bund.de

## Einleitung und Untersuchungsgegenstand

In Zeiten knapper öffentlicher Haushaltskassen und eines sich abzeichnenden verschärften demografischen Wandels mit der Gefahr, dass einige Räume, insbesondere strukturschwache ländliche Räume, von der wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden könnten, gerät auch die sektorale und regionale Förderpolitik immer mehr auf den Prüfstand. Dabei geht es neben einer Effizienzverbesserung einzelner Fördermaßnahmen auch darum, die verschiedenen Bereiche der Förderpolitik und Fördermaßnahmen noch gezielter aufeinander abzustimmen und den Effizienzgrad zu erhöhen. Dies wiederum setzt unter anderem ein fundiertes Wissen über die Höhe und regionale Verteilung der finanziellen Staatshilfen voraus.

Trotz vielfältiger Bemühungen bei der deskriptiven Analyse der regionalen Verteilung von raumwirksamen Fördermitteln durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBR, 2000, 2005; BVBS, 2012; Lackmann und Zarth, 2010), durch Auftragsstudien zur Ermittlung der effektiven regionalen Inzidenz<sup>1</sup> (z. B. Färber, 2007) sowie durch maßnahmenspezifische oder räumlich begrenzte Untersuchungen regional relevanter Förderprogramme (z. B. Mäding, 2009; Harsche, 2008; Plankl, 2011) bleiben das Bild der regionalen Verteilung aller in Deutschland zum Einsatz kommenden finanziellen Staatshilfen sowie die Analyse der Bestimmungsfaktoren der regionalen Verteilung und die Bedeutung der verschiedenen finanziellen Staatshilfen für die regionalwirtschaftliche Entwicklung noch sehr lückenhaft, was wiederum die Gestaltung einer ressortübergreifenden und effizienten Förderpolitik erschwert.

Der folgende Beitrag beleuchtet den Einsatz finanzieller Staatshilfen in Deutschland über einen längeren Untersuchungszeitraum und zeigt auf, ob es in der Förderintensität und in der Zusammensetzung der finanziellen Staatshilfen regionale Ausprägungsunterschiede gibt. Aus zehn Förderbereichen der raumwirksamen Fördermaßnahmen werden die finanziellen Hilfen des Bundes und soweit als möglich auch die Kofinanzierungsmittel der EU und der Länder für verschiedene Einzelmaßnahmen erfasst. Dabei handelt es sich vorwiegend um Maßnahmen, denen eine aktive Bedeutung für die regionalwirtschaftliche Entwicklung zukommt. Insbesondere wird auf die Bedeutung der Fördermaßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume im Rahmen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik eingegangen. Durch eine differenzierte Auswertung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen werden ferner Unterschiede im Fördermitteleinsatz zwischen ländlichen Räumen und nicht ländlichen Räumen in den neuen und alten Bundesländern beschrieben.

Durch eine weitere Analyse nach Erfolgsgruppen von Landkreisen, die sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Ausgangslage und des wirtschaftlichen Wachstums unterscheiden, werden einige Hinweise auf den Zusammenhang zwischen regionalem Wirtschaftswachstum und der Höhe des Fördermitteleinsatzes und der Förderstruktur abgeleitet. Darüber hinaus zeigt der Beitrag auf, mit welchen Anteilen ländliche und nicht ländliche Kreise sowie unterschiedlich erfolgreiche Kreise zur gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftskraft gemessen am BIP beitragen und in welchem Verhältnis der Wirtschaftsbeitrag zum Anteil an den staatlichen Finanzhilfen steht. In einem abschließenden Kapitel werden einige Empfehlungen zur Verbesserung der Datengrundlage und zum weiteren Forschungsbedarf formuliert. Mit seinen ausschließlich deskriptiven Ergebnissen schließt die Untersuchung einige Lücken in der regionalen Verteilung finanzieller Staatshilfen. Die Untersuchung kann jedoch allenfalls als eine Vorstufe für tiefer gehende Untersuchungen gewertet werden. Regionale Inzidenzanalysen und ökonometrische Untersuchungen des Einflusses der Förderpolitik auf das regionalwirtschaftliche Wachstum unter Berücksichtigung weiterer Bestimmungsfaktoren müssten sich anschließen.

## Datengrundlage und methodisches Vorgehen

Für die Erfassung der Fördermittel in bestimmten Politikbereichen wurde in dem Beitrag auf verschiedene Datengrundlagen zurückgegriffen. Um neben den Ausgaben des Bundes auch EU- und Landeskofinanzierungsmittel berücksichtigen zu können sowie die Daten auf Ebene der Landkreise generieren und Darlehensförderprogramme hinsichtlich ihres Finanzanteils adäquat berücksichtigen zu können, mussten teilweise auf plausiblen Annahmen basierende Schätzungen vorgenommen werden. Die Fördermittel beschreiben den jahresdurchschnittlichen Fördermitteleinsatz im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008.<sup>2</sup> In Tabelle 1 sind die in die Untersuchung eingegangenen finanziellen Staatshilfen der zehn Förderbereiche aus dem Spektrum der raumwirksamen Fördermaßnahmen (BBR, 2005) dargestellt. Es handelt sich hierbei im weitestgehenden Sinne um Maßnahmen, denen für die regionalwirtschaftliche Entwicklung eine eher aktive Rolle zukommt.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Die effektive regionale Inzidenz basiert auf der formalen regionalen Inzidenz (= monetärer originärer Zufluss eines Fördermittels in die untersuchte Region) und berücksichtigt die Wirtschaftsverflechtungen. Dabei werden langfristige Anpassungseffekte im regionalen und überregionalen Wirtschaftskreislauf sowie Überwälzungsprozesse zwischen Wirtschaftssubjekten und Regionen sowie Multiplikatoreffekte berücksichtigt (vgl. Färber, 2007).

<sup>2</sup> Da einige Fördermaßnahmen nicht über den gesamten Untersuchungszeitraum angeboten wurden oder die Datengrundlage nicht den gesamten Untersuchungszeitraum abdeckt, wurde zu Vergleichszwecken der jahresdurchschnittliche Fördermitteleinsatz ermittelt. Die vorliegenden Daten werden somit als repräsentativ für den gesamten Zeitraum angenommen.

<sup>3</sup> Zu den Maßnahmen der großräumigen Verkehrspolitik liegen keine Landkreisdaten vor. Bei der Darstellung der gesamten finanziellen Staatshilfen als auch bei den aktiven finanziellen Staatshilfen bleiben diese daher unberücksichtigt. Der Anteil der Bundesmittel der großräumigen Verkehrspolitik an den gesamten raumwirksamen Mitteln liegt bei etwa 15 %.

**Tabelle 1**

Erfassung und Abgrenzung finanzieller Staatshilfen aktiver regionalwirtschaftlicher Maßnahmen raumwirksamer Politikbereiche

Politikbereich	Datenquelle	Regionale Auflösung	Zeitlicher Bezug	Bemerkungen zur Aufbereitung der Daten
Politik Entwicklung ländlicher Räume/2. Säule der GAP (P-LE)	Bundesamt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE, 2009) + indikative Finanzpläne (Tietz, 2007)	PLZ und Ortsname (Landkreisuordnung über Schlüsselbrücke)	Jahresdurchschnitt EU-Haushaltsjahr 2008 projiziert auf Stütz- und Schätzzeitraum 2005 bis 2013	ELER-Mittel inkl. nationale Kofinanzierungsmittel sowie geschätzte Mittel für Artikel-89-Maßnahmen
Förderung Hochschule/ Wissenschaft (P-HS)	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Bundesmittel der Gemeinschaftsaufgabe (GA) für Hochschulbau, Forschungsneubauten, Hochschulpakt und Exzellenzinitiative. Es fehlen: DFG-institutionelle Förderung sowie Bafög. Landesmittel wurden gemäß GA-Förderung zuge schlagen.
Projektfördermittel für Forschung und Innovation (P-FO)	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Bundesmittel inkl. geschätzter Anteil Landesmittel.
GRW-Förderung gewerblich + Tourismus (P-GRW)	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswerte 1996 bis 2008	EFRE, Bundes- und Landesmittel
Mittelstandsförderung/klein-mittelständischer Unternehmen, (P-KMU)	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Umfasst eine Vielzahl von KfW- und ERP-Förderprogramme. Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landesmittel. Darlehensprogramme abdiskontiert.
KfW-/ERP-Innovations- und Umweltprogramm (P-INN)	INKAR-Datenbank (BBSR)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswerte für den Zeitraum 1999 bis 2007	Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landesmittel. Darlehensprogramme abdiskontiert.
Städtebauförderung (P-SB)	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Umfasst Denkmalschutz, Soziale Stadt, Sanierung und Entwicklung, Stadtumbau Ost und West, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landes- und Kommunalmittel. Darlehensprogramme abdiskontiert.
Wohnungsbauförderung und	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Umfasst Wohnraum-Modernisierung und Eigentumsförderung. Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landes- und Kommunalmittel. Darlehensprogramme abdiskontiert.
Sozialer Wohnungsbau (P-WB)	Raumordnungsberichte (BBR, 2000 und 2005); Daten der amtlichen Statistik (EASYSSTAT)	Bundesländerdaten: Landkreisuordnung über Neubau- und Bestandsförderfälle und Bevölkerungsanteil	Jahresdurchschnittswert für den Zeitraum 1991 bis 2003	Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landes- und Kommunalmittel
GRW-Infrastruktur	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswerte für den Zeitraum 1996 bis 2008	EFRE, Bundes- und Landesmittel
KfW-Infrastruktur	Regionale Datenbank (BBSR, 2009)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert, da Daten einzelner Maßnahmen sich auf unterschiedliche Förderphasen beziehen	Umfasst mehrere Programme zur Förderung der kommunalen Infrastruktur. Bundesmittel inkl. geschätzter Zuschlag Landes- und Kommunalmittel. Darlehensprogramme abdiskontiert.

## Fortsetzung Tabelle 1

Politikbereich	Datenquelle	Regionale Auflösung	Zeitlicher Bezug	Bemerkungen zur Aufbereitung der Daten
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (P-INF)	GVFG-Berichte (BMVBS); Einwohner (EASYSSTAT)	Bundesländerdaten: Landkreisuordnung über Einwohner	Jahresdurchschnittswert für den Zeitraum 1999 bis 2006	Bundes- und Landesmittel
Arbeitsbeschaffungs-/Strukturpassungsmaßnahmen und berufliche Sicherung (P-AM)	INKAR-Datenbank (BBSR)	Kreisdaten	Jahresdurchschnittswert für den Zeitraum 2002 bis 2007	Bundesmittel
Unterhaltsgeld und Ausgaben berufliche Bildung	Tabelle 3 (Mäding, 2009); Daten der amtlichen Statistik (EASYSSTAT)	Daten für Deutschland über Arbeitslose auf Landkreise verteilt	Jahresdurchschnittswert für den Zeitraum 1996 bis 2003	Bundesmittel

Erläuterung: Bei den aktiven regionalwirtschaftlichen Maßnahmen (P-Aktiv-II) wurden im Vergleich zu den gesamten raumwirksamen Maßnahmen (P-Insg) aus dem Bereich Agrarpolitik die Direktzahlungen der 1.Säule, die Bundesausgaben für Agrardieselsverbilligung und die Bundeszuschüsse zur Agrarsozialpolitik, aus dem Bereich Wirtschaftsförderung die ERP-Regionalförderung und die Sektorhilfen, aus dem Bereich der Wohnungsbauförderung die Eigenheimzulage und aus dem Bereich der Arbeitsmarktpolitik die Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz/Sozialgesetzbuch III, der Bundeszuschuss zum Haushalt der BfA, die Wohngeldzahlungen sowie die Hilfen zum Lebensunterhalt nicht berücksichtigt. Da für die Bundesmittel der großräumigen Verkehrspolitik keine Kreisdaten zur Verfügung standen, bleiben auch diese Mittel unberücksichtigt. Zur regionalen Verteilung von P-Insg vgl. Plankl (2012).

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Im Fokus der Untersuchung stehen die Unterschiede im Fördermitteleinsatz zwischen ländlichen und nicht ländlichen Regionen. Zu den ländlichen Kreisen werden im Sinne der siedlungsstrukturellen Klassifikation<sup>4</sup> des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) die ländlichen Kreise geringer Dichte (Kreistyp 9), die ländlichen Kreise höherer Dichte (Kreistyp 8), die ländlichen Kreise in verstärkten Räumen (Kreistyp 7) sowie die ländlichen Kreise in Agglomerationsräumen (Kreistyp 4) gezählt. In den Kartendarstellungen sind zudem die ländlichen Kreise i. e. S. (Kreistypen 8 + 9) und i. w. S. (Kreistypen 4 + 7) durch unterschiedliche Schraffuren hinterlegt. Dargestellt werden die Landkreise und kreisfreien Städte nach der Gebietsreform in Sachsen und Sachsen-Anhalt.

Um Hinweise zu bekommen, ob sich wirtschaftlich erfolgreiche Regionen von weniger erfolgreichen Regionen in der Förderintensität und in der Zusammensetzung der Förderung unterscheiden, wurden innerhalb der regionalen Auswertungsgruppen die Landkreise vier Erfolgsgruppen zugeordnet. Hierbei handelt es sich um:

- *Dynamische Wachstumsregionen* = Kreise, in denen die wirtschaftliche Entwicklung und die wirtschaftliche Ausgangslage gemessen am BIP je Einwohner größer ist als der Bundesdurchschnittswert

- *Aufholregionen* = Kreise, in denen die wirtschaftliche Entwicklung größer ist als der Bundesdurchschnittswert, die wirtschaftliche Ausgangslage jedoch gleich oder schlechter ist als der Bundesdurchschnittswert
- *Regionen mit Wachstumsproblemen* = Kreise, in denen die wirtschaftliche Entwicklung gleich oder geringer ist als der Bundesdurchschnittswert, die wirtschaftliche Ausgangslage jedoch besser ist als der Bundesdurchschnittswert
- *Stagnationsregionen* = Kreise, in denen die wirtschaftliche Entwicklung und die wirtschaftliche Ausgangslage gleich bzw. geringer sind als der Bundesdurchschnittswert

Tabelle 2 zeigt die Häufigkeit der Landkreise in den vier Erfolgsgruppen nach siedlungsstrukturellen Kreistypen in den alten und neuen Bundesländern. In Karte 1 wird zusätzlich die räumliche Verteilung dargestellt. Von den 413 Landkreisen und kreisfreien Städten in Deutschland konnten 213 Landkreise mit einem überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum identifiziert werden. Von diesen weisen 160 Landkreise zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 1996 ein unter dem Bundesdurchschnitt liegendes BIP je Einwohner auf (Aufholregionen). Von den 200 Landkreisen mit einem unterdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum wiesen 129 Landkreise im Jahr 1996 ein unter dem Bundesdurchschnitt liegendes BIP je Einwohner auf (Stagnationsregionen). Bei den *Aufholregionen* (in Karte 1 gelb unterlegt) handelt es sich um 88 ländliche und 72 nicht ländliche Kreise. Die Kreise liegen konzentriert in den neuen Bundesländern, in Bayern und Hessen, während in den nördlichen alten Bundesländern und in Baden Württemberg nur wenige Landkreise

<sup>4</sup> Bei den siedlungsstrukturellen Gebietstypen handelt es sich um ein räumliches Analyseraster. Dabei werden die Kreise nach der Bevölkerungsdichte und Zentralität bezogen auf die Größe sowie die zentralörtliche Funktion der Kerne von Regionen klassifiziert (BBSR, 2005).

se dieses Erfolgstyps vorzufinden sind. Bei den *Dynamischen Wachstumsregionen* (grün unterlegt) sind die ländlichen Landkreise deutlich schwächer vertreten: 14 Landkreise im Vergleich zu 39 nicht ländlichen Landkreisen. Aus den neuen Bundesländern konnte nur die dem siedlungsstrukturellen Kreistyp 9 (ländliche Räume geringer Dichte) zugeordnete kreisfreie Stadt Neubrandenburg und die kreisfreie Stadt Potsdam (Kreistyp 1: Kernstädte von Agglomerationen) als dynamisch wachsende Kreise identifiziert werden. Die dynamischen Wachstumsregionen liegen damit so gut wie ausschließlich in den alten Bundesländern und hier wiederum verstärkt im Süden. Es handelt sich im Untersuchungszeitraum um die mit 53 Landkreisen und kreisfreien Städten am schwächsten besetzte Gruppe. Bei den Landkreisen, die bereits in der Ausgangssituation ein höheres BIP je Einwohner als der Bundesdurchschnitt hatten und danach aber nur geringer als der Bundesdurchschnitt gewachsen sind (*Regionen mit Wachstumsproblemen* (braun unterlegt)), handelt es sich in 16 Fällen um ländliche Kreise. Auch diese Erfolgsgruppe ist mit wenigen Ausnahmen erwartungsgemäß in den alten Bundesländern anzutreffen. Die *Stagnationsregionen* (orange unterlegt) sind die zweitstärkste Erfolgsgruppe. Die Kreise liegen einerseits verstreut in den Bundesländern, andererseits konzentriert in einem Streifen der alten Bundesländer, welcher von Rheinland-Pfalz bis nach Schleswig-Holstein reicht. In den neuen Bundesländern finden sich relativ weni-

ge stagnierende Regionen. In Deutschland insgesamt sind von den 181 ländlichen Kreisen 7,7 % als dynamische Wachstumsregionen und 48,6 % als Aufholregionen einzustufen. Bei den nicht ländlichen Kreisen sind es 16,8 bzw. 31,0 %.

## Finanzielle Staatshilfen nach Politikbereichen und regionale Verteilung der Förderintensität

Im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008 wurden in Deutschland jahresdurchschnittlich rund 27 Mrd. Euro an finanziellen Staatshilfen für raumwirksame Maßnahmen mit einer eher aktiven regionalwirtschaftlichen Relevanz ausgegeben. Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung ländlicher Räume im Rahmen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik haben hieran einen Anteil von durchschnittlich rund 7,3 % (vgl. Tabelle 4). Berücksichtigt man auch die für das regionale Wirtschaftswachstum weniger aktiven finanziellen Staatshilfen (vgl. Fußnote in Tabelle 1), errechnet sich ein Anteil von 2,8 %. Durch Unterschiede im Untersuchungszeitraum und durch die Berücksichtigung anteilig geschätzter EU- und Landesmittel weichen die Ergebnisse von den raumwirksamen Mitteln in den Raumordnungsberichten ab. So weisen die Raumordnungsberichte der Bundesregierung

**Tabelle 2**

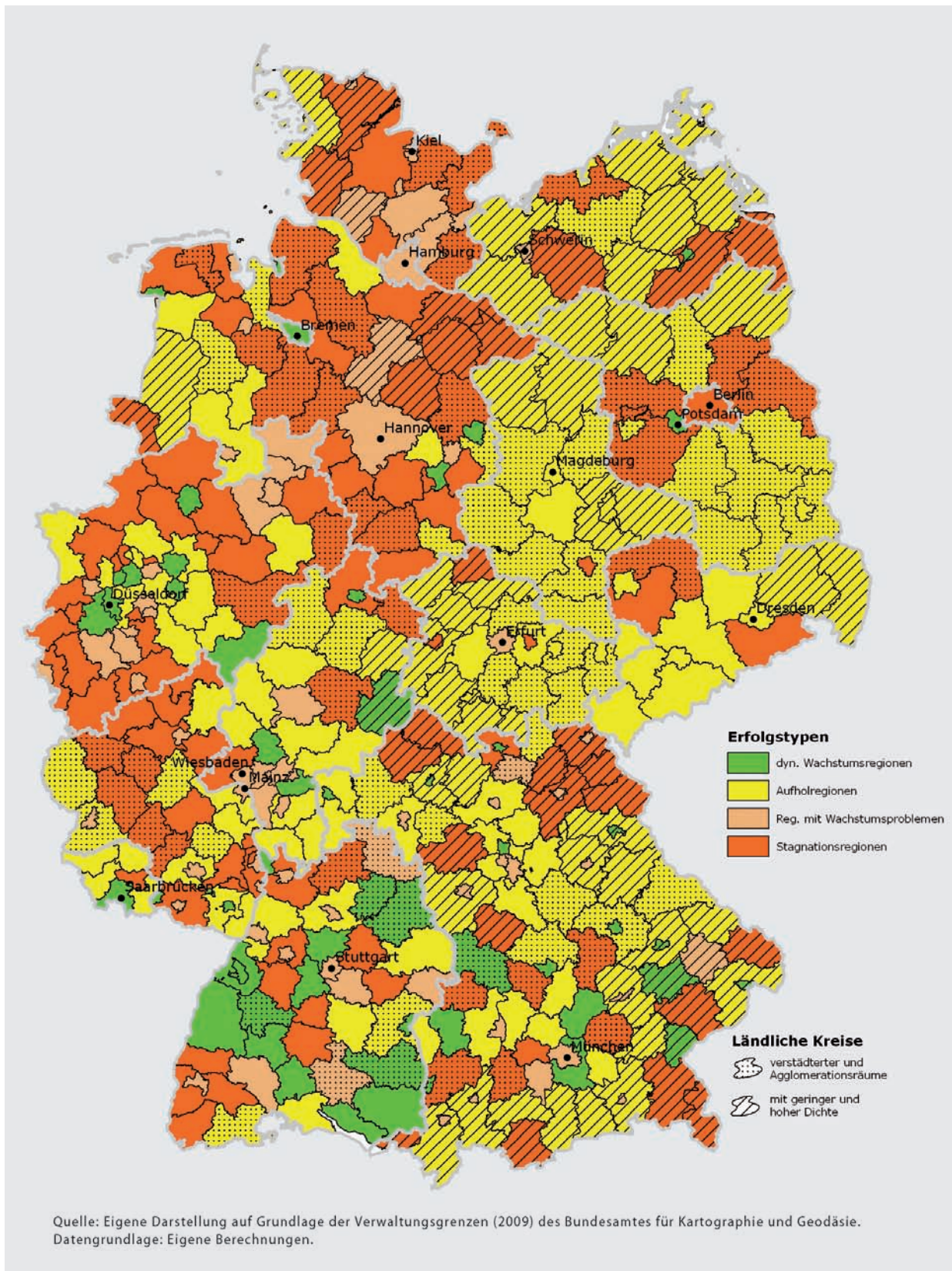
Identifizierung wirtschaftlich erfolgreicher Landkreise anhand ihres Wirtschaftswachstums bei unterschiedlichem Ausgangsniveau gemessen am BIP je Einwohner

Wirtschaftliche Entwicklung (1996 bis 2007)			
	Veränderung BIP je Einwohner > Bundesdurchschnitt	Veränderung des BIP je Einwohner ≤ Bundesdurchschnitt	
Ausgangsniveau (1996)	BIP je Einwohner > Bundesdurchschnitt	<i>Dynamische Wachstumsregionen</i> 53 Kreise und kreisfreie Städte davon: 14 Ländliche Kreise (Typ 4 + 7 + 8 + 9) davon: 8 (Typ 8 + 9) 6 (Typ 4 + 7) davon: 13 Kreise in den alten Bundesländern 1 Kreis in den neuen Bundesländern 39 nicht ländliche Kreise davon: 38 Kreise in den alten Bundesländern 1 Kreise in den neuen Bundesländern	<i>Regionen mit Wachstumsproblemen</i> 71 Kreise und kreisfreie Städte davon: 16 Ländliche Kreise (Typ 4 + 7 + 8 + 9) davon: 13 (Typ 8 + 9) 3 (Typ 4 + 7) davon: 15 Kreise in den alten Bundesländern 1 Kreis in den neuen Bundesländern 55 nicht ländliche Kreise davon: 54 Kreise in den alten Bundesländern 1 Kreise in den neuen Bundesländern
	BIP je Einwohner ≤ Bundesdurchschnitt	<i>Aufholregionen</i> 160 Kreise und kreisfreie Städte davon: 88 Ländliche Kreise (Typ 4 + 7 + 8 + 9) davon: 48 (Typ 8 + 9) 40 (Typ 4 + 7) davon: 39 Kreise in den alten Bundesländern 49 Kreis in den neuen Bundesländern 72 nicht ländliche Kreise davon: 55 Kreise in den alten Bundesländern 17 Kreise in den neuen Bundesländern	<i>Stagnationsregionen</i> 129 Kreise und kreisfreie Städte davon: 63 Ländliche Kreise (Typ 4 + 7 + 8 + 9) davon: 27 (Typ 8 + 9) 36 (Typ 4 + 7) davon: 51 Kreise in den alten Bundesländern 12 Kreis in den neuen Bundesländern 66 nicht ländliche Kreise davon: 61 Kreise in den alten Bundesländern 5 Kreise in den neuen Bundesländern

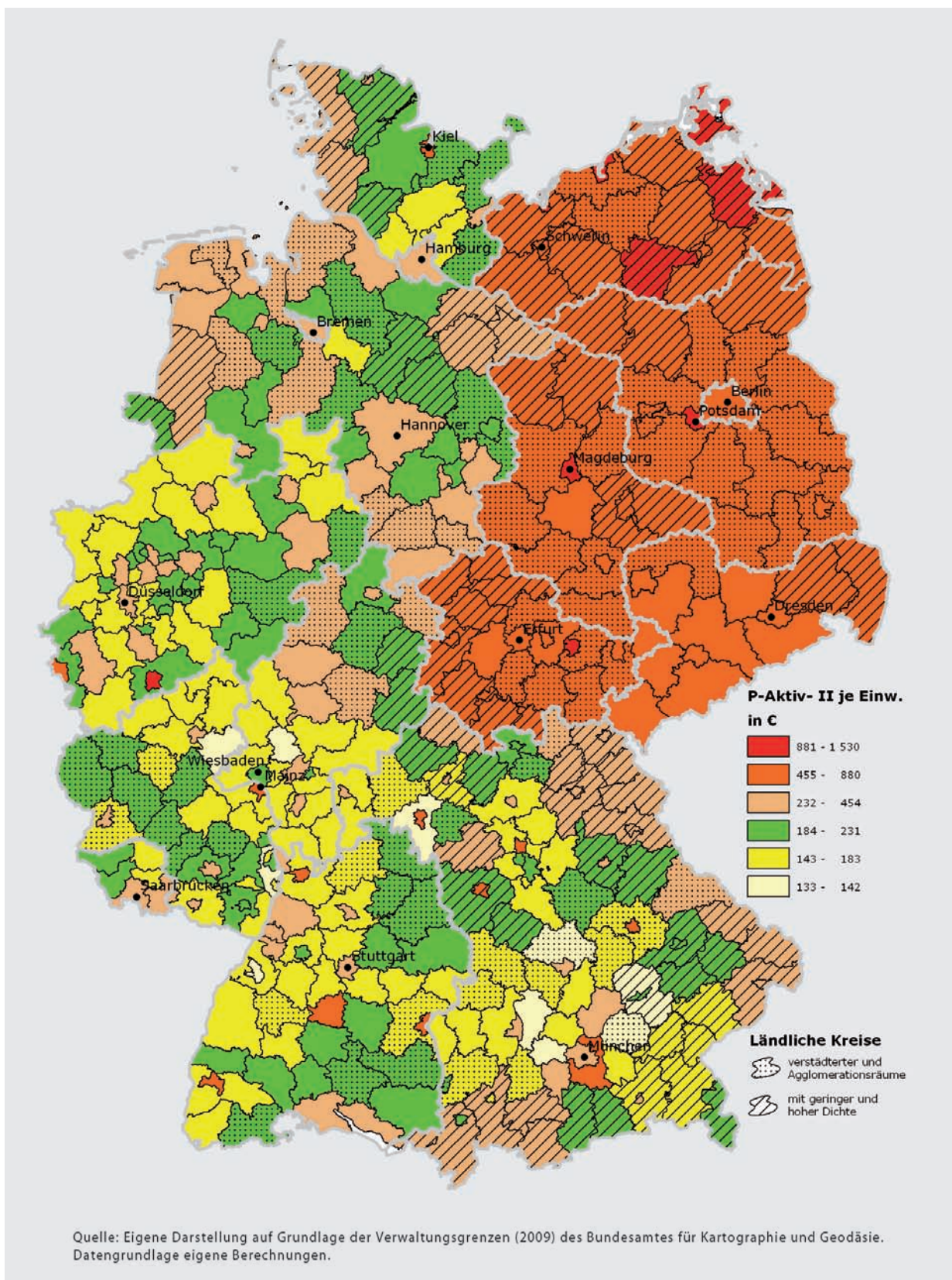
**Erläuterungen:**

Kreistypen der laufenden Raumbearbeitung der BBSR: 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verdichteten Räumen, 6 = Verdichtete Kreise in verdichteten Räumen, 7 = Ländliche Kreise in verdichteten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen, 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen.

Quelle: Eigene Auswertung.

**Karte 1**

Wirtschaftlich erfolgreiche Landkreise und kreisfreie Städte (Erfolgstypen)



**Karte 2**

Regionalwirtschaftlich bedeutende raumwirksame finanzielle Staatshilfen insgesamt (P-Aktiv-II) für die Bereiche 2. Säule Agrarpolitik, Wissenschaft/Forschung, Wirtschaftsförderung, Städtebau/Wohnen und aktive Arbeitsmarktpolitik in Euro je Einwohner und Jahr im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008 in den Kreisen und kreisfreien Städten

für den Zeitraum 1991 bis 1998 und 1999 bis 2003 einen Anteil der Ausgaben für die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume an den gesamten raumwirksamen Bundesmitteln von 2,2 % bzw. 2,8 % aus (BBR 2000, 2005). Für die aktuelle Förderphase 2004 bis 2010 kommt der jüngste Raumordnungsbericht nur noch auf einen Anteil von 1,6 %. Dies ist mit einem Rückgang der Fördermittel für die Entwicklung ländlicher Räume und einem Anstieg bei den anderen raumwirksamen Fördermaßnahmen zu erklären (BMVBS, 2012).

Die regionale Verteilung der finanziellen Staatshilfen des Bundes, der Länder und der EU für raumwirksame Maßnahmen mit eher regionalwirtschaftlicher Bedeutung (P-Aktiv-II) zeigt bei einer Normierung auf die Einwohner erwartungsgemäß ein ausgeprägtes Ost-West-Fördergefälle (vgl. Karte 2). Bei einer Einordnung der Landkreise nach der Förderhöhe in vier Quartilsklassen und der Hervorhebung der zehn Landkreise mit der niedrigsten bzw. höchsten Förderintensität fallen neben einigen wenigen westlichen Kreisen und kreisfreien Städten alle Kreise der neuen Bundesländer in das oberste Quartil (rot und orange unterlegt) mit einer Förderhöhe von mehr als 455 Euro je Einwohner. Die rund 25 % der Landkreise mit einer Förderintensität im 3. Quartil (braun unterlegt) liegen ausschließlich in den alten Bundesländern in einem Streifen, der sich von den westlich gelegenen Kreisen Schleswig-Holsteins über Niedersachsen, Nord-Hessen bis in den Bayerischen Wald erstreckt. Hierbei handelt es sich eher um strukturschwache Landkreise. Die höhere Förderintensität lässt darauf schließen, dass man auch in den alten Bundesländern eine regional differenzierte Förderung fortgeführt hat. Kreise mit einer geringen Förderhöhe im untersten (hellgelb und gelb unterlegt) und 2. Quartil (grün unterlegt) finden sich in einem westlich gelegenen Streifen der alten Bundesländer. Die zehn Kreise mit der höchsten Förderintensität (rot unterlegt) liegen bis auf die kreisfreie Stadt Bonn ausschließlich in den neuen Bundesländern und umfassen dort die Stadtkreise Wismar, Rostock, Greifswald, Potsdam, Magdeburg und Jena sowie die Landkreise Rügen, Müritzt, Ostvorpommern. Die zehn Kreise mit der niedrigsten Förderintensität (hellgelb unterlegt) verteilen sich auf die südlichen alten Bundesländer mit einer leichten Häufung in Bayern. Durch die starke regionale Streuung der Förderhöhe können sich die Förderintensitäten zwischen einzelnen Landkreisen um das Zehnfache unterscheiden. Auch innerhalb der einzelnen Bundesländer ist eine unterschiedlich starke regionale Streuung der Förderhöhe zu beobachten. Beispielsweise zeigt sich in Bayern eine hohe Förderintensität in den Landkreisen des ehemaligen Zonenrandgebiets und in den westlichen Alpenlandkreisen. In Niedersachsen und in Rheinland-Pfalz sind die Unterschiede in der Förderintensität deutlich weniger stark ausgeprägt. Überwiegend weisen die kreisfreien Städte eine höhere Förderintensität aus. In den alten Bundesländern handelt es sich bei den intensiver geförderten Landkreisen nicht ausschließlich um Landkreise, die im Ausgangsjahr 1996 ein geringes BIP je Einwohner aufweisen (vgl. Plankl, 2012). Da nur wenige Fördermaßnahmen eine regionale Zielsetzung bzw. innerhalb einer festen Förderkulisse greifen, ist dies bei der Betrachtung aller aktiven raumwirksamen Fördermaßnahmen auch nicht überraschend.

## Räumliche und strukturelle Unterschiede in der Förderintensität

In Ergänzung und Vertiefung zum Gesamtbild der regionalen Verteilung der Fördermittel über alle Landkreise und kreisfreien Städte werden im Folgenden die Unterschiede in der Förderintensität und der relativen Bedeutung der Maßnahmenbereiche nach ländlichen und nicht ländlichen siedlungsstrukturellen Kreistypen sowie nach verschiedenen Erfolgsgruppen, die sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Ausgangslage und des wirtschaftlichen Wachstums unterscheiden, für Deutschland insgesamt und differenziert nach alten und neuen Bundesländern beschrieben. Dabei werden wieder die aktiven regionalwirtschaftlichen raumwirksamen Fördermaßnahmen in den Fokus gestellt und es wird im Besonderen auf die Bedeutung der finanziellen Staatshilfen für die Zahlungen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik eingegangen. Der Vergleich der Förderhöhen erfolgt wiederum durch die Normierung der Ausgaben auf die Einwohner. Insgesamt unterscheidet die Untersuchung 14 regionale Kreisgruppen (vgl. Tabelle 3) und 16 Erfolgsgruppen (vgl. Tabelle 5). Im folgenden Abschnitt wird nur für einige ausgewählte Gruppen der Fördermitteleinsatz analysiert. Für die neuen Bundesländer wurde wegen der geringen Anzahl an nicht ländlichen Kreisen auf eine Auswertung nach den vier Erfolgsgruppen verzichtet und nur die Situation zwischen überdurchschnittlich und unterdurchschnittlich wachsenden Kreisen verglichen.

## Vergleich alte/neue Bundesländer

### *Vergleich alte/neue Bundesländer: insgesamt*

Mit 634 Euro je Einwohner liegt die Förderintensität der aktiven regionalwirtschaftlichen Finanzhilfen der raumwirksamen Maßnahmen (P-Aktiv-II) im Jahresdurchschnitt des Untersuchungszeitraums 1995 bis 2008 in den neuen Bundesländern rund 2,6 mal höher als in den alten Bundesländern (244 Euro je Einwohner). Der hohe Differenzbetrag von 390 Euro kommt zu zwei Dritteln durch die Unterschiede in der GRW-Förderung und die Förderung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu Stande (vgl. Tabelle 3). Bis auf die Förderung klein- und mittelständischer Unternehmen liegt in allen Förderbereichen die Pro-Kopf-Förderung in den neuen Bundesländern über jener der alten Bundesländer. Die geringere Förderintensität im Bereich der KMU-Förderung dürfte mit der geringeren Zahl Antragsberechtigter in den neuen Bundesländern zu erklären sein. Die strukturellen Unterschiede in der Förderung zeigt Tabelle 4. Die vier Maßnahmenbereiche mit dem höchsten Förderanteil sind in den neuen Bundesländern wegen der hohen Arbeitslosenzahlen die Arbeitsmarktpolitik, aufgrund der größeren Fördergebietskulisse und der differenzierten Fördersätze die GRW-Förderung und durch den hohen Nachholbedarf die Infrastruktur- und die Wohnungsbauförderung. In den alten Bundesländern konzentrieren sich die finanziellen Staatshilfen zwar auch auf die Arbeitsmarktpolitik und den Wohnungsbau, an dritter Stelle folgt jedoch bereits die For-



schungs- und Infrastrukturförderung. Auf die Maßnahmen zur Förderung ländlicher Räume entfallen in den alten Bundesländern durchschnittlich 8,7 % der finanziellen Staatshilfen; in den neuen Bundesländern sind es 5,3 %. Damit hat die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern absolut eine höhere und relativ eine geringere Bedeutung im Vergleich zu den alten Bundesländern.

### Vergleich alte/neue Bundesländer: ländlich

Ländliche Kreise in den neuen Bundesländern erhalten im Vergleich zu den ländlichen Kreisen in den alten Bundesländern eine etwa dreimal so hohe Förderung und 71 % des Differenzbetrags kommen durch die starken Förderunterschiede im Bereich der Arbeitsmarkt- und GRW-Förderung zu Stande. Dabei ist auch hier zu beobachten, dass die Mittel-

**Tabelle 3**

Finanzielle Staatshilfen aktiver regionalwirtschaftlicher Maßnahmen der raumwirksamen Politikbereiche in Euro je Einwohner und Jahr im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008 in den siedlungsstrukturellen Kreistypen der alten und neuen Bundesländer

Regionen	Finanzielle Staatshilfen in Euro je Einwohner für die Maßnahme ...										
	Ländl. Ent-wick-lung	Hoch-schule/ Wissen-schaft	For-schung	GRW gewerb+ tourist	Mittelst/ KMU	Inno-vation	Städte-bau	Woh-nungs-bau	Infra-struktur	Ar-beits-markt-politik	Insge-samt
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II
<b>Alte Bundesländer</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Nord	45	4	8	14	12	9	5	37	25	82	242
Nicht ländliche Kreise Nord	10	23	44	4	11	2	6	45	26	88	259
<i>Nord insgesamt</i>	15	21	39	5	11	3	6	44	26	87	257
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Süd	59	5	4	5	10	5	6	33	24	59	212
Nicht ländliche Kreise Süd	15	32	43	1	11	3	6	43	24	62	240
<i>Süd insgesamt</i>	27	25	32	3	11	3	6	40	24	61	232
Ländliche Kreise (Kreistypen 4+7+8+9)	55	5	6	8	11	6	6	34	25	66	222
Nicht ländliche Kreise	12	28	44	3	11	3	6	44	25	76	250
<i>Alte Bundesländer insgesamt</i>	21	23	36	4	11	3	6	42	25	74	244
<b>Neue Bundesländer</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	56	9	12	154	7	8	57	54	71	231	659
Nicht ländliche Kreise	13	51	79	77	6	2	48	68	63	201	608
<i>Neue Bundesländer insgesamt</i>	34	31	47	114	7	4	52	63	67	215	634
<b>Deutschland</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	55	6	8	62	10	7	25	42	42	127	383
Nicht ländliche Kreise	12	31	49	14	10	2	12	47	31	94	303
<i>Deutschland insgesamt</i>	24	24	38	27	10	4	16	46	34	103	325
Erläuterungen:											
Kreistypen der laufenden Raumbearbeitung der BBSR: 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verdichteten Räumen, 6 = Verdichtete Kreise in verdichteten Räumen, 7 = Ländliche Kreise in verdichteten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen, 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen.											
Da die Daten nicht differenziert nach West- und Ostberlin vorlagen, wurde Berlin den neuen Bundesländern zugerechnet. Dadurch kann es Abweichungen zu den Durchschnittswerten der alten bzw. neuen Bundesländer geben.											
Alte Bundesländer Nord: Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen; Alte Bundesländer Süd: Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bayern, Baden-Württemberg.											
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).											

standsförderung in den ländlichen Regionen der neuen Bundesländer hinter der Förderung in den alten Bundesländern zurückliegt. Die durchschnittliche Förderung zur Entwicklung ländlicher Räume liegt in den alten und neuen Bundesländern auf etwa gleichem Niveau (55 bis 56 Euro je Einwohner), jedoch liegt in den alten Bundesländern der durchschnittliche Fördermittelanteil bei 24,7 %, während der Anteil in den neuen Bundesländern nur 8,5 % beträgt.

### Vergleich alte/neue Bundesländer: ländlich überdurchschnittlich

Ländliche Kreise, die im Vergleich zum Bundesdurchschnitt stärker gewachsen sind (BIP-Wachstum je Einwohner > Bundesdurchschnitt), finden sich in den alten als auch den neuen Bundesländern (vgl. Tabelle 2). Während in den neuen Bundesländern die ‚überdurchschnittlich gewachsenen ländlichen Landkreise‘ eine um 7 % höhere Förderintensität im

Tabelle 4

Verteilung der finanziellen Staatshilfen aktiver regionalwirtschaftlicher Maßnahmen der raumwirksamen Politikbereiche in den siedlungsstrukturellen Kreistypen der alten und neuen Bundesländer in %

Regionen	Verteilung der finanzielle Staatshilfen in % nach den Maßnahmen ...										
	Ländl. Entwicklung	Hochschule/Wissenschaft	Forschung	GRW gewerb+tourist	Mittelst/KMU	Innovation	Städtebau	Wohnungsbau	Infrastruktur	Arbeitsmarktpolitik	Insgesamt
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II
<b>Alte Bundesländer</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Nord	18,8	1,7	3,3	5,8	5,0	3,7	2,1	15,4	10,5	33,7	100
Nicht ländliche Kreise Nord	3,7	9,0	17,0	1,4	4,1	0,9	2,3	17,4	10,1	34,0	100
<i>Nord insgesamt</i>	<i>5,8</i>	<i>8,0</i>	<i>15,1</i>	<i>2,0</i>	<i>4,3</i>	<i>1,3</i>	<i>2,3</i>	<i>17,1</i>	<i>10,1</i>	<i>33,9</i>	<i>100</i>
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Süd	28,0	2,5	2,0	2,6	4,9	2,4	2,9	15,5	11,4	27,8	100
Nicht ländliche Kreise Süd	6,1	13,5	18,1	0,6	4,5	1,2	2,4	17,7	10,0	25,9	100
<i>Süd insgesamt</i>	<i>11,7</i>	<i>10,7</i>	<i>14,0</i>	<i>1,1</i>	<i>4,6</i>	<i>1,5</i>	<i>2,5</i>	<i>17,2</i>	<i>10,4</i>	<i>26,4</i>	<i>100</i>
Ländliche Kreise (Kreistypen 4+7+8+9)	24,7	2,2	2,5	3,7	4,9	2,9	2,6	15,5	11,1	29,9	100
Nicht ländliche Kreise	4,8	11,1	17,5	1,1	4,3	1,0	2,4	17,6	10,0	30,3	100
<i>Alte Bundesländer insgesamt</i>	<i>8,7</i>	<i>9,3</i>	<i>14,6</i>	<i>1,5</i>	<i>4,4</i>	<i>1,4</i>	<i>2,4</i>	<i>17,2</i>	<i>10,2</i>	<i>30,2</i>	<i>100</i>
<b>Neue Bundesländer</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	8,5	1,4	1,9	23,3	1,1	1,1	8,6	8,2	10,7	35,0	100
Nicht ländliche Kreise	2,2	8,4	13,0	12,7	1,0	0,3	7,9	11,1	10,4	33,1	100
<i>Neue Bundesländer insgesamt</i>	<i>5,3</i>	<i>4,9</i>	<i>7,4</i>	<i>18,0</i>	<i>1,1</i>	<i>0,7</i>	<i>8,2</i>	<i>10,0</i>	<i>10,6</i>	<i>33,9</i>	<i>100</i>
<b>Deutschland</b>											
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	14,4	1,7	2,1	16,2	2,5	1,8	6,4	10,9	10,9	33,2	100
Nicht ländliche Kreise	4,0	10,3	16,2	4,5	3,3	0,8	4,0	15,6	10,2	31,1	100
<i>Deutschland insgesamt</i>	<i>7,3</i>	<i>7,5</i>	<i>11,7</i>	<i>8,2</i>	<i>3,1</i>	<i>1,1</i>	<i>4,8</i>	<i>14,3</i>	<i>10,4</i>	<i>31,7</i>	<i>100</i>
Erläuterungen:											
Kreistypen der laufenden Raumbearbeitung der BBSR: 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verdichteten Räumen, 6 = Verdichtete Kreise in verdichteten Räumen, 7 = Ländliche Kreise in verdichteten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen, 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen.											
Da die Daten nicht differenziert nach West- und Ostberlin vorliegen, wurde Berlin den neuen Bundesländern zugerechnet. Dadurch kann es Abweichungen zu den Durchschnittswerten der alten bzw. neuen Bundesländer geben.											
Alte Bundesländer Nord: Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen; Alte Bundesländer Süd: Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bayern, Baden-Württemberg.											
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).											

**Tabelle 5**

Finanzielle Staatshilfen aktiver regionalwirtschaftlicher Maßnahmen der raumwirksamen Politikbereiche in Euro je Einwohner und Jahr im Untersuchungszeitraum 1995 bis 2008 in ländlichen und nicht ländlichen Landkreisen mit unterschiedlichem wirtschaftlichen Wachstum der alten und neuen Bundesländer

Regionen	Finanzielle Staatshilfen in Euro je Einwohner für die Maßnahme ...										
	Ländl. Ent-wicklung	Hoch-schule/Wissen-schaft	For-schung	GRW gewerb+ tourist	Mittelst/ KMU	Inno-vation	Städte-bau	Woh-nungs-bau	Infra-struktur	Ar-beits-markt-politik	Insge-samt
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II
<b>Alte Bundesländer</b>											
Dynamische ländliche Wachstumsregionen	47	7	6	3	13	7	8	35	24	56	206
Ländliche Aufholregionen	66	1	4	9	10	6	5	33	25	62	220
Ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	41	32	10	4	11	4	11	35	25	73	247
Ländliche Stagnationsregionen	50	3	6	9	11	6	5	36	24	71	221
Dynamische nicht ländliche Wachstumsregionen	10	35	46	3	11	3	8	46	27	80	268
Nicht ländliche Aufholregionen	17	6	18	3	11	3	6	40	24	71	199
Nicht ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	6	56	82	1	10	2	6	46	27	81	317
Nicht ländliche Stagnationsregionen	15	8	19	4	12	3	5	43	23	71	203
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	62	2	4	8	11	7	5	33	25	61	217
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	48	8	7	8	11	6	6	35	24	71	226
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	14	18	30	3	11	3	7	43	25	74	228
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	10	35	54	2	11	2	5	45	25	77	266
<b>Neue Bundesländer</b>											
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	56	10	10	168	8	8	58	50	74	235	677
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	58	5	20	95	7	7	50	71	57	215	586
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	21	67	61	119	7	3	59	73	66	212	688
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	6	35	97	35	5	1	37	62	61	191	530
<b>Deutschland</b>											
<i>Deutschland insgesamt</i>	24	24	38	27	10	4	16	46	34	103	325
Erläuterungen:											
Ländliche Kreise: Kreistypen 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 7 = Ländliche Kreise in verstärkten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen und 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte. Nicht ländliche Kreise: Kreistypen 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verstärkten Räumen und 6 = Verdichtete Kreise in verstärkten Räumen.											
Überdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner > Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. Unterdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner <= Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. dynamische Wachstumsregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Aufholregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich. Regionen mit Wachstumsproblemen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Stagnationsregionen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich. Alte Bundesländer Nord: Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen; Alte Bundesländer Süd: Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bayern, Baden-Württemberg.											
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).											

**Tabelle 6**

Verteilung der finanziellen Staatshilfen aktiver regionalwirtschaftlicher Maßnahmen der raumwirksamen Politikbereiche in ländlichen und nicht ländlichen Landkreisen mit unterschiedlichem wirtschaftlichen Wachstum der alten und neuen Bundesländer in %

Regionen	Verteilung der finanzielle Staatshilfen in % nach den Maßnahmen ...										
	Ländl. Ent-wick-lung	Hoch-schule/ Wissen-schaft	For-schung	GRW gewerb+ tourist	Mittelst/ KMU	Inno-vation	Städte-bau	Woh-nungs-bau	Infra-struktur	Ar-beits-markt-politik	Insge-samt
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II
<b>Alte Bundesländer</b>											
Dynamische ländliche Wachstumsregionen	22,6	3,3	3,1	1,6	6,4	3,5	3,7	16,9	11,6	27,3	100
Ländliche Aufholregionen	30,0	0,3	1,6	4,1	4,7	2,9	2,1	14,8	11,2	28,1	100
Ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	16,7	12,9	4,0	1,5	4,6	1,6	4,5	14,2	10,3	29,7	100
Ländliche Stagnationsregionen	22,5	1,2	2,7	4,3	4,9	2,9	2,4	16,1	11,0	32,0	100
Dynamische nicht ländliche Wachstumsregionen	3,9	12,9	17,2	1,0	4,1	1,0	2,9	17,2	10,2	29,7	100
Nicht ländliche Aufholregionen	8,6	3,2	9,0	1,6	5,3	1,5	2,9	20,3	12,0	35,5	100
Nicht ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	2,0	17,6	25,9	0,4	3,2	0,5	1,9	14,6	8,4	25,6	100
Nicht ländliche Stagnationsregionen	7,6	4,2	9,4	1,7	5,7	1,6	2,3	21,2	11,4	34,9	100
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	28,6	0,9	1,9	3,6	5,0	3,0	2,5	15,2	11,3	28,0	100
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	21,5	3,3	3,0	3,8	4,8	2,7	2,8	15,7	10,9	31,5	100
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	6,3	8,0	13,0	1,3	4,7	1,3	2,9	18,7	11,1	32,6	100
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	3,9	13,0	20,3	0,9	4,0	0,9	2,0	16,8	9,4	28,8	100
<b>Neue Bundesländer</b>											
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	8,2	1,5	1,5	24,8	1,1	1,1	8,6	7,4	11,0	34,7	100
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	9,9	0,9	3,5	16,3	1,2	1,1	8,6	12,1	9,8	36,7	100
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	3,1	9,7	8,8	17,4	1,0	0,4	8,5	10,6	9,6	30,9	100
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	1,1	6,7	18,3	6,7	1,0	0,1	7,0	11,7	11,5	36,0	100
<b>Deutschland</b>											
Deutschland insgesamt	7,3	7,5	11,7	8,2	3,1	1,1	4,8	14,3	10,4	31,7	100
Erläuterungen:											
Ländliche Kreise: Kreistypen 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 7 = Ländliche Kreise in verdichteten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen und 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte. Nicht ländliche Kreise: Kreistypen 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verdichteten Räumen und 6 = Verdichtete Kreise in verdichteten Räumen.											
Überdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner > Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. Unterdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner <= Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. Dynamische Wachstumsregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Aufholregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich. Regionen mit Wachstumsproblemen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Stagnationsregionen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich.											
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).											

Vergleich zum Durchschnitt der neuen Bundesländer aufweisen (vgl. Tabelle 3 und 5), liegt die Förderintensität der ‚überdurchschnittlich gewachsenen ländlichen Kreise‘ in den alten Bundesländern 11 % über dem Durchschnittswert der alten Bundesländer. Zwischen alten und neuen Bundesländern bestehen deutliche Unterschiede in der Förderstruktur: Mit 28,6 % haben in den alten Bundesländern die Ausgaben zur Entwicklung des ländlichen Raumes in dieser Gruppe die höchste Bedeutung (vgl. Tabelle 6). Der Anteil liegt sogar über dem Anteil der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktförderung (28,0 %) und unterstreicht die besondere Bedeutung der Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume. Im Vergleich zu den neuen Bundesländern hat die Mittelstands- und Wohnungsbauförderung in den ‚überdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreisen‘ eine relativ hohe Bedeutung. In den neuen Bundesländern überwiegt erwartungsgemäß die GRW- und Arbeitsmarktförderung mit Anteilen von 24,8 bzw. 34,7 %. Die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume kommt nur auf einen Finanzanteil von 8,2 %.

### **Vergleich alte/neue Bundesländer: ländlich unterdurchschnittlich**

In den ‚unterdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreisen‘ der alten und neuen Bundesländer ist zu beobachten, dass die Förderintensität um 7,4 % bzw. 7,6 % unter der entsprechenden durchschnittlichen Förderintensität der alten und neuen Bundesländer liegt (vgl. Tabelle 5 und 3). Die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume liegt mit 21,5 % in den alten Bundesländern unter dem Wert der ‚überdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreise‘ (28,6 %). In den neuen Bundesländern erreicht die Förderung zur Entwicklung ländlicher Räume in den ‚unterdurchschnittlich wachsenden Kreisen‘ einen etwas höheren Wert (9,9 %) im Vergleich zu den ‚überdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreise‘. Der Anteilswert entspricht in etwa dem der Städtebauförderung und Infrastrukturförderung (vgl. Tabelle 6). Rückschlüsse auf das unterschiedliche wirtschaftliche Wachstum lassen sich wegen der komplexen Zusammenhänge und des Einflusses weiterer Bestimmungsgrößen hieraus jedoch nicht ableiten.

## **Vergleich innerhalb der alten Bundesländer**

### **Vergleich ländlich/nicht ländlich**

Die ländlichen Kreise in den alten Bundesländern erreichen mit 222 Euro je Einwohner eine Gesamtförderintensität, welche um 11,2 % unter der Förderintensität der nicht ländlichen Kreise bleibt (vgl. Tabelle 3). Bei der Förderung bestehen sehr große strukturelle Unterschiede (vgl. Tabelle 4). Während in den ländlichen Kreisen im Durchschnitt 24,7 % der gesamten Fördermittel auf die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume entfallen und der Anteil für die Bereiche Wissenschaft, Forschung und Innovationsförderung nur bei 7,5 % liegt, ist die Situation in den nicht ländlichen Räumen mit Anteilen von 4,8 und 30,4 % nahezu umgekehrt. Da-

bei gilt es zu berücksichtigen, dass die Anteile in den einzelnen Kreisen stark streuen (Plankl, 2012).

### **Vergleich ländlich Nord/Süd**

Im Durchschnitt der südlichen ländlichen Kreise liegt die Gesamtförderintensität mit 212 Euro je Einwohner um 30 Euro niedriger als in den nördlichen Kreisen. Der Unterschied erklärt sich überwiegend aus den geringeren Ausgaben für die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Für die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume werden im Süden durchschnittlich 59 Euro und im Norden 45 Euro je Einwohner ausgegeben, so dass der Anteil im Norden bei 18,8 und im Süden bei 28,0 % liegt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei den finanziellen Staatshilfen zur Entwicklung ländlicher Räume die Fördermaßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) einen großen Anteil ausmachen. Da die regionale Verteilung der GAK-Mittel historisch gewachsen ist und alte Besitzstände gewahrt wurden, spiegelt die regionale Verteilung der Maßnahmen der 2. Säule auch die Vorteile des Südens wider. In keiner anderen Untersuchungsregion liegt der Finanzanteil für die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume so hoch wie in den südlichen alten Bundesländern. Besonders deutlich wird der Unterschied bei einem Vergleich mit den ländlichen Kreisen der neuen Bundesländer, denn hier liegt der Anteil lediglich bei 8,5 %. Absolut liegt die Förderung in den ländlichen Kreisen der südlichen Bundesländer jedoch im Vergleich zu den neuen Bundesländern nur um 3 Euro je Einwohner höher. Für Wissenschaft, Forschung und Innovation geben die nördlichen ländlichen Kreise der alten Bundesländer bei einem Anteil von 8,7 % durchschnittlich 21 Euro je Einwohner aus. Überraschenderweise liegt der Förderbetrag in den südlichen ländlichen Kreisen mit 14 Euro je Einwohner niedriger und erreicht einen Anteil an den Gesamtfördermitteln von nur 6,9 %.

### **Vergleich ländlich über-/unterdurchschnittlich**

Ländliche Kreise der alten Bundesländer mit einem Wirtschaftswachstum unterhalb des Bundesdurchschnitts erhalten rund 4,1 % höhere finanzielle Staatshilfen als ‚überdurchschnittlich wachsende ländliche Kreise‘ (vgl. Tabelle 5). Ursächlich sind vor allem die höheren Ausgaben für die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen. Da die ‚überdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreise‘ für Förderbereiche wie Wissenschaft, Forschung und Innovation nur 13 Euro je Einwohner (5,8 %) erhalten, im Vergleich zu 21 Euro je Einwohner (9 %) in den ‚unterdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreisen‘, ist dieses Ergebnis zunächst überraschend. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass der Fördermitteleinsatz die Wachstumsimpulse der förderunabhängig getätigten Investitionen in diesen Bereichen nicht hinreichend abbildet. Auch könnte die Förderintensität evtl. unter einem kritischen Schwellenwert liegen, ab dem erst ein regional initiiertes Wachstum möglich wird. Im direkten Vergleich der Förderpolitiken könnte in den ‚überdurchschnittlich wachsenden Kreisen‘ den Fördermaßnahmen zur Entwicklung

ländlicher Räume mit einer Förderintensität von 62 Euro je Einwohner und einem Anteil von 28,6 % eine wesentlich größere Rolle zukommen als in den ‚unterdurchschnittlich wachsenden Kreisen‘ (48 Euro je Einwohner bei einem Anteil von 21,5 %).

### **Vergleich ländlich dynamische Wachstumsregionen/Stagnationsregionen**

Auf Grund der hinreichenden Anzahl an Landkreisen lassen sich in den alten Bundesländern ‚dynamische Wachstumsregionen‘ (Kreise mit einer überdurchschnittlichen Ausgangslage beim BIP je Einwohner und einem überdurchschnittlichen Wachstum) mit ‚Stagnationsregionen‘ (Kreise mit einer unterdurchschnittlichen Ausgangslage beim BIP je Einwohner und einem unterdurchschnittlichen Wachstum) vergleichen. Dabei zeigt sich, dass sich die ‚dynamischen Wachstumsregionen‘ durch eine um 15 Euro je Einwohner niedrigere Förderintensität von den ‚Stagnationsregionen‘ unterscheiden (vgl. Tabelle 5). Für die Bereiche Wissenschaft, Forschung und Innovation erhalten die ‚dynamischen Wachstumsregionen‘ im Durchschnitt 20 Euro je Einwohner. Dies entspricht einem Anteil an den gesamten finanziellen Staatshilfen von 9,8 % (vgl. Tabelle 6). Im Vergleich dazu liegt die entsprechende Förderintensität in den ‚Stagnationsregionen‘ bei 15 Euro je Einwohner, was einem Anteil von 6,9 % entspricht. Unterschiede im Bereich der Fördermittel für die Entwicklung ländlicher Räume sind zwischen den beiden Erfolgsgruppen zu vernachlässigen.

### **Vergleich innerhalb der neuen Bundesländer**

#### **Vergleich ländlich/nicht ländlich**

Der Vergleich zwischen ländlichen und nicht ländlichen Kreisen der neuen Bundesländer zeigt eine um rund 8,4 % höhere Förderintensität in den ländlichen Kreisen (vgl. Tabelle 3). Dabei sind deutliche strukturelle Unterschiede in der Förderung zu beobachten: Ländliche Kreise erhalten mehr Mittel aus dem Bereich der GRW-Förderung sowie der Förderung zur Entwicklung ländlicher Räume. Der Pro-Kopf-Unterschied beträgt für diese beiden Maßnahmen 120 Euro je Einwohner. Dem steht erwartungsgemäß aufgrund der geringeren Dichte an Forschungseinrichtungen eine niedrigere Förderung für die Bereiche Wissenschaft, Forschung und Innovation gegenüber (29 im Vergleich zu 132 Euro je Einwohner). Bei den Ausgaben für die Mittelstandsförderung, Infrastruktur und Städtebauförderung unterscheiden sich die Pro-Kopf-Förderintensitäten nur geringfügig.

#### **Vergleich ländlich über-/unterdurchschnittlich**

Ländliche Kreise der neuen Bundesländer mit einem Wirtschaftswachstum größer als der Bundesdurchschnitt erhalten etwa 15,5 % höhere finanzielle Staatshilfen als die ‚unterdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreise‘ (vgl. Tabelle 5). In den alten Bundesländern erhielten die ‚über-

durchschnittlich wachsenden Kreise‘ niedrigere finanzielle Staatshilfen. In den neuen Bundesländern resultiert der höhere Gesamtförderbetrag fast ausschließlich aus der deutlich höheren GRW-Förderung in den ‚überdurchschnittlich wachsenden ländlichen Kreisen‘. Die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume unterscheiden sich bezüglich der Förderintensität und der relativen Bedeutung nur gering zwischen den beiden Erfolgsgruppen (vgl. Tabelle 6). Die Ausgaben für die Bereiche Wissenschaft, Forschung und Innovation liegen sogar in den ‚unterdurchschnittlich wachsenden Kreisen‘ mit 32 Euro je Einwohner im Vergleich zu 28 Euro je Einwohner etwas höher. Der Anteilswert liegt damit bei 4,2 im Vergleich zu 5,5 %. Damit haben diese drei Förderbereiche in den ländlichen Regionen der neuen Bundesländer eine geringe finanzielle Bedeutung. Über die initiierte Wirkung auf das Wirtschaftswachstum lässt sich auch hier keine Aussage treffen.

### **Regionaler Wirtschaftsbeitrag im Vergleich zum Fördermittelanteil**

Im folgenden Abschnitt wird der Wirtschaftsbeitrag einer Region gemessen am BIP dem entsprechenden regionalen Anteil an den finanziellen Staatshilfen gegenübergestellt. Hierdurch lässt sich aufzeigen, welche Region stärker oder weniger stark von den finanziellen Staatshilfen profitiert hat. Die Umverteilungseffekte werden wiederum entsprechend differenziert für verschiedene Gruppen von Landkreisen der alten und neuen Bundesländer analysiert.

### **Unterschiede zwischen alten/neuen Bundesländern**

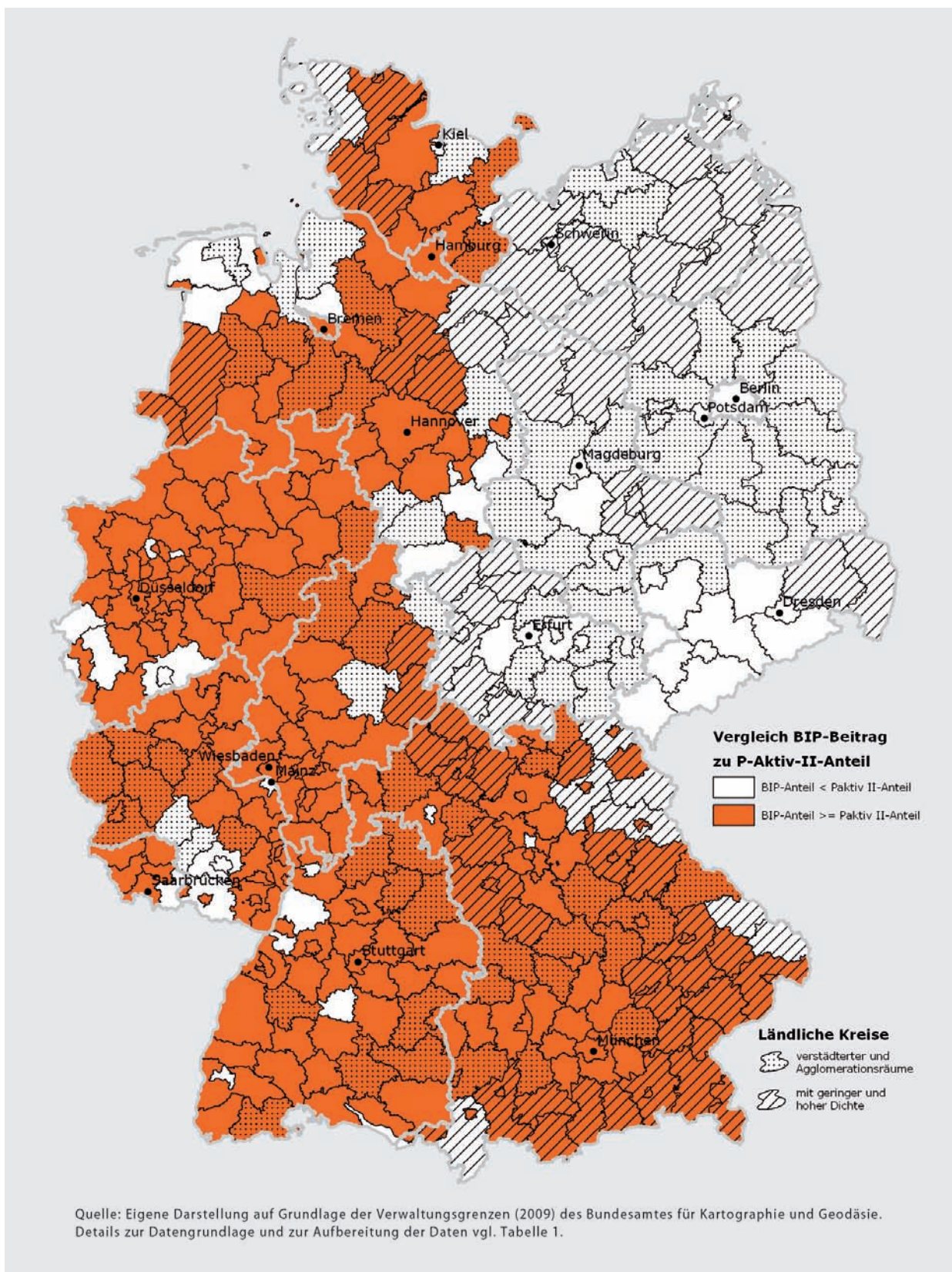
Die neuen Bundesländer erwirtschaften im gesamten Untersuchungszeitraum einen gesamtdeutschen BIP-Beitrag von 15,1 % (vgl. Tabelle 7). Der Beitrag ist damit nicht nur niedriger als der Einwohner- und Flächenanteil (20,8 bzw. 30,4 %) sondern auch deutlich niedriger als der Anteil der aktiven finanziellen Staatshilfen gemessen an P-Aktiv-II (40,5 %). Der Anteil der gesamten raumwirksamen Maßnahmen liegt bei 33 % (Plankl, 2012). In keinem Landkreis der neuen Bundesländer liegt im Jahresdurchschnitt des Untersuchungszeitraums 1995 bis 2008 der BIP-Beitrag höher als der Anteil an den aktiven Finanzhilfen (vgl. Karte 3). Dies gilt nicht nur für die gesamten aktiven finanziellen Staatshilfen, sondern auch im Durchschnitt für die einzelnen Förderbereiche. Lediglich für den Bereich der Mittelstandsförderung liegt der Finanzanteil der neuen Bundesländer etwas niedriger als der BIP-Beitrag (14,3 %). Von der GRW-Förderung und der Städtebauförderung haben die neuen Bundesländer mit Anteilen von 88,8 % bzw. 70 % überproportional im Vergleich zum BIP-Beitrag profitiert.

Im Durchschnitt der alten Bundesländer stellt sich die Situation gänzlich anders dar. Hier liegt der Finanzanteil für alle Förderbereiche mit 59,4 % niedriger als der BIP-Beitrag (84,9 %). Nur der Anteil der KMU-Förderung liegt mit 85,7 % leicht über dem BIP-Beitrag. In nahezu allen alten Bundesländern gibt es vereinzelt Landkreise, in denen der BIP-Beitrag

Tabelle 7

Anteil der finanziellen Staatshilfen, Einwohner- und Flächenanteil sowie BIP-Beitrag der jeweiligen siedlungsstrukturellen Kreistypen der alten und neuen Bundesländer am Bundesdurchschnitt in %

Regionen	Anteil der finanziellen Staatshilfen in %											Ein- wohner- Anteil Ø 95,00-05	Flä- chen- Anteil 2008	BIP- Bei- trag 2007
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II			
<b>Alte Bundesländer</b>														
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Nord	10,5	0,9	1,2	2,9	6,6	13,9	1,8	4,4	4,1	4,4	4,1	5,5	11,6	4,2
Nicht ländliche Kreise Nord	13,2	30,9	37,6	4,5	34,8	21,3	12,5	31,4	25,0	27,6	25,8	32,3	16,1	33,7
<i>Nord insgesamt</i>	<i>23,7</i>	<i>31,8</i>	<i>38,8</i>	<i>7,4</i>	<i>41,4</i>	<i>35,1</i>	<i>14,3</i>	<i>35,8</i>	<i>29,1</i>	<i>32,0</i>	<i>29,9</i>	<i>37,8</i>	<i>27,6</i>	<i>37,9</i>
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9) Süd	28,8	2,5	1,3	2,4	12,0	16,2	4,6	8,2	8,3	6,6	7,5	11,6	23,0	10,8
Nicht ländliche Kreise Süd	18,3	39,5	34,1	1,6	32,3	23,1	11,1	27,3	21,3	18,0	22,0	29,8	19,0	36,2
<i>Süd insgesamt</i>	<i>47,0</i>	<i>42,0</i>	<i>35,4</i>	<i>4,0</i>	<i>44,3</i>	<i>39,2</i>	<i>15,7</i>	<i>35,5</i>	<i>29,6</i>	<i>24,6</i>	<i>29,6</i>	<i>41,4</i>	<i>42,0</i>	<i>47,0</i>
Ländliche Kreise (Kreistypen 4+7+8+9)	39,3	3,4	2,5	5,3	18,7	30,0	6,5	12,6	12,4	11,0	11,6	17,1	34,5	15,0
Nicht ländliche Kreise	31,4	70,4	71,8	6,1	67,1	44,3	23,6	58,7	46,3	45,7	47,8	62,1	35,1	69,8
<i>Alte Bundeslän- der insgesamt</i>	<i>70,5</i>	<i>73,8</i>	<i>74,2</i>	<i>11,2</i>	<i>85,7</i>	<i>74,6</i>	<i>30,0</i>	<i>71,1</i>	<i>58,6</i>	<i>56,6</i>	<i>59,4</i>	<i>79,2</i>	<i>69,6</i>	<i>84,9</i>
<b>Neue Bundesländer</b>														
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	23,5	3,7	3,2	57,5	7,4	20,9	36,6	11,7	20,9	22,4	20,2	10,0	25,4	6,4
Nicht ländliche Kreise	6,1	22,5	22,5	31,3	6,8	5,0	33,4	15,7	20,3	21,2	20,2	10,8	5,0	8,7
<i>Neue Bundeslän- der insgesamt</i>	<i>29,5</i>	<i>26,2</i>	<i>25,8</i>	<i>88,8</i>	<i>14,3</i>	<i>25,7</i>	<i>70,0</i>	<i>28,3</i>	<i>41,3</i>	<i>43,5</i>	<i>40,5</i>	<i>20,8</i>	<i>30,4</i>	<i>15,1</i>
<b>Deutschland</b>														
Ländliche Kreise (Kreistypen 4 + 7 + 8 + 9)	62,8	7,1	5,7	62,8	26,1	50,9	43,1	24,3	33,4	33,4	31,9	27,1	59,9	21,4
Nicht ländliche Kreise	37,5	93,0	94,3	37,4	73,9	49,4	56,9	74,4	66,6	66,8	68,0	72,9	40,1	78,6
<i>Deutschland insgesamt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Erläuterungen:														
Kreistypen der laufenden Raumbearbeitung der BBSR: 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verdichteten Räumen, 6 = Verdichtete Kreise in verdichteten Räumen, 7 = Ländliche Kreise in verdichteten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen, 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen.														
Da die Daten nicht differenziert nach West- und Ostberlin vorlagen, wurde Berlin den neuen Bundesländern zugerechnet. Dadurch kann es Abweichungen zu den Durchschnittswerten der alten bzw. neuen Bundesländer geben.														
Alte Bundesländer Nord: Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen; Alte Bundesländer Süd: Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Bayern, Baden-Württemberg.														
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).														

**Karte 3**

Landkreise und kreisfreie Städte in Deutschland, in denen der Beitrag am BIP höher ist als der Anteil an den finanziellen Staatshilfen (P-Aktiv-II)



niedriger ist als der Finanzanteil (vgl. Karte 3). Die Kreise liegen insbesondere im Nord-Westen und im Osten von Niedersachsen, im Süden von Rheinland-Pfalz und in Teilen von Niederbayern und Oberfranken. Dabei handelt es sich in Schleswig-Holstein und in Bayern ausschließlich um ländliche Kreise im Sinne der siedlungsstrukturellen Kreistypen.

### **Unterschiede innerhalb der alten Bundesländer**

Während auf die südlichen alten Bundesländer ein BIP-Beitrag von 47 % entfällt, liegt der entsprechende Finanzanteil (P-Aktiv-II) bei 29,6 %. In den nördlichen Bundesländern liegt der Finanzanteil auf ähnlich hohem Niveau wie in den südlichen alten Bundesländern. Da jedoch der BIP-Beitrag im Vergleich zu den südlichen Ländern niedriger ist (37,9 %), fällt der Unterschied insgesamt geringer aus. Erwartungsgemäß leisten die südlichen Bundesländer aufgrund ihrer günstigen Wirtschaftsstruktur einen überproportional hohen Wirtschaftsbeitrag. Dieser liegt auch höher als der Einwohner- und Flächenanteil. In den nördlichen alten Bundesländern gibt es mit der Forschungsförderung und der KMU-Förderung zwei Bereiche, in denen der Finanzanteil höher liegt als der BIP-Beitrag. Im Süden erreichen hingegen die finanziellen Staatshilfen für die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume einen Anteil von 47 %. Dieser liegt damit vergleichbar hoch wie der BIP-Beitrag (vgl. Tabelle 7).

In den alten Bundesländern, sowohl den südlichen als auch den nördlichen, liegt nicht nur in den nicht ländlichen Kreisen, sondern sogar im Durchschnitt der ländlichen Kreise der BIP-Beitrag höher als der Finanzanteil. Ländliche Kreise der alten Bundesländer, in denen der BIP-Beitrag niedriger ist als der Anteil der finanziellen Staatshilfen, können in Karte 3 identifiziert werden. Insgesamt handelt es sich um 23 Landkreise. Bei Betrachtung der einzelnen Politikbereiche fällt auf, dass in den ländlichen Kreisen die Finanzanteile für Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume, zur Innovationsförderung und zur KMU-Förderung höher sind als der BIP-Beitrag. In den nicht ländlichen Kreisen liegen hingegen die Finanzanteile für Wissenschaft und Forschung höher als der BIP-Beitrag. Letzteres erklärt sich wiederum durch die regionale Standortverteilung von Forschungseinrichtungen sowie forschungsintensiven Unternehmen.

Die ‚dynamischen nicht ländlichen Wachstumsregionen‘ in den alten Bundesländern haben in keinem der zehn Förderbereiche mehr Finanzmittel erhalten als es ihrem BIP-Beitrag entspricht (vgl. Tabelle 8). Für die ‚dynamischen ländlichen Wachstumsregionen‘ gilt dies nur bedingt. Sie weisen für die Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume und für die Innovationsförderung einen höheren Finanzanteil im Vergleich zum BIP-Beitrag auf. Selbst in den ‚ländlichen Stagnationsregionen‘ und in den ‚ländlichen Regionen mit Wachstumsproblemen‘ liegt in den alten Bundesländern der BIP-Beitrag höher als der Gesamtfinanzanteil.

In allen vier Erfolgsgruppen der ländlichen Kreise liegt der Finanzanteil der Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung ländlicher Räume höher als der BIP-Beitrag. In den Erfolgsgruppen der nicht ländlichen Kreise ist die Bedeutung der Finanzhilfen zur Entwicklung ländlicher Räume weniger

wichtig. Es ist jedoch auch hier festzustellen, dass den Finanzhilfen für Maßnahmen zur Entwicklung ländlicher Räume in den ‚Aufholregionen‘ sowie den ‚Stagnationsregionen‘ ein bedeutender Anteil zukommt, der nur knapp unter dem BIP-Beitrag liegt.

### **Fazit und Ausblick**

Die Ergebnisse der Analyse der regionalen Verteilung der finanziellen Staatshilfen zeigen deutliche regionale Unterschiede in der Förderintensität und Förderstruktur. Die Unterschiede bestehen zwischen neuen und alten Bundesländern, zwischen nördlichen und südlichen alten Bundesländern sowie zwischen ländlichen und nicht ländlichen Kreistypen als auch zwischen sich erfolgreich und weniger erfolgreich entwickelnden Landkreisgruppen. Dabei bleibt festzuhalten, dass in der Regel ländliche Kreise eine höhere Gesamtförderintensität aufweisen als nicht ländliche Kreise. Auf sie entfallen zudem deutlich höhere Beträge aus der Förderung der Entwicklung ländlicher Räume. In den Bereichen Wissenschafts-, Forschungs- und Innovationsförderung weisen die ländlichen Kreise jedoch vergleichsweise niedrige Förderbeträge auf. Hinsichtlich des Finanzmitteleinsatzes zur Förderung der Entwicklung ländlicher Räume ist hervorzuheben, dass nicht ausschließlich die ländlichen Räume i. S. der siedlungsstrukturellen Kreistypen hiervon profitieren, sondern auch die nicht ländlichen Räume Zahlungen erhalten. Da davon ausgegangen werden kann, dass den ländlichen Räumen zugeflossene finanzielle Staatshilfen nicht in vollem Umfang in den Regionen verbleiben, sondern je nach Fördermaßnahme Regionen mit einer schlagkräftigeren Wirtschafts- und Infrastruktur zufließen, können durch derartige Verlagerungseffekte womöglich geringere Nettoeffekte in den ländlichen Regionen resultieren (vgl. Eckey, 2005).

Die differenzierten Auswertungen nach Gruppen unterschiedlich erfolgreicher Landkreise, die sich hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und ihres BIP-Ausgangsniveaus unterscheiden, zeigen, dass es unter den ‚dynamischen Wachstumsregionen‘ nur sehr wenige ländliche Kreise gibt. Dabei erzielen die ‚dynamischen Wachstumsregionen‘ ihren wirtschaftlichen Erfolg mit einer geringeren Gesamtförderintensität im Vergleich zu den anderen Erfolgsgruppen der ländlichen Kreise sowie im Vergleich zu den ‚nicht ländlichen dynamischen Wachstumsregionen‘. Wenngleich sich aus derartigen deskriptiven Ergebnissen bezüglich des wirtschaftlichen Erfolgs keine kausalen Schlussfolgerungen hinsichtlich der Höhe des Fördermitteleinsatzes und eines als optimal zu geltenden Mix an Fördermaßnahmen ableiten lassen, zeigen die Ergebnisse, dass vergleichbare wirtschaftliche Entwicklungen und wirtschaftlicher Erfolg mit einer unterschiedlichen Förderintensität und einem unterschiedlichen Mix an Fördermaßnahmen einhergehen können. Für die Konzipierung einer effizienten Förderpolitik und die Ableitung konkreter Umgestaltungsvorschläge der Förderpolitik sowie die Entwicklung eines möglichst Erfolg versprechenden überregionalen Förderstrategieansatzes sind die

**Tabelle 8**

Anteil der finanziellen Staatshilfen, Einwohner- und Flächenanteil sowie BIP-Beitrag der jeweiligen ländlichen und nicht ländlichen Landkreise mit unterschiedlichem wirtschaftlichen Wachstum der alten und neuen Bundesländer am Bundesdurchschnitt in %

Regionen	Anteil der finanziellen Staatshilfen in %											Einwohner-Anteil Ø 95,00-05	Flächen-Anteil 2008	BIP-Beitrag 2007
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II			
<b>Alte Bundesländer</b>														
Dynamische ländliche Wachstumsregionen	3,3	0,5	0,3	0,2	2,2	3,3	0,8	1,3	1,2	0,9	1,1	1,7	2,5	2,2
Ländliche Aufholregionen	17,6	0,2	0,6	2,2	6,6	11,4	1,9	4,4	4,7	3,8	4,3	6,3	13,7	5,4
Ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	2,6	2,0	0,4	0,2	1,7	1,7	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,5	2,1	1,7
Ländliche Stagnationsregionen	15,8	0,8	1,2	2,7	8,1	13,6	2,6	5,8	5,4	5,2	5,1	7,5	16,2	5,7
Dynamische nicht ländliche Wachstumsregionen	4,8	15,5	13,4	1,1	12,2	8,3	5,4	10,9	8,9	8,5	9,1	11,0	4,5	15,8
Nicht ländliche Aufholregionen	10,9	3,9	7,1	1,8	16,0	12,5	5,7	13,1	10,7	10,4	9,2	15,1	12,2	13,1
Nicht ländliche Regionen mit Wachstumsproblemen	5,3	45,4	43,2	1,1	20,1	9,3	7,6	19,8	15,7	15,7	19,4	19,9	5,1	28,5
Nicht ländliche Stagnationsregionen	10,5	5,6	8,1	2,1	18,8	14,3	4,9	14,9	11,1	11,1	10,1	16,1	13,3	12,4
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	20,9	0,6	0,9	2,4	8,8	14,7	2,8	5,7	5,8	4,7	5,4	8,0	16,2	7,6
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	18,4	2,8	1,6	2,9	9,9	15,3	3,7	6,9	6,6	6,3	6,3	9,1	18,3	7,4
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	15,6	19,4	20,5	3,0	28,2	20,8	11,1	24,0	19,6	18,9	18,3	26,1	16,7	29,0
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	15,8	51,0	51,3	3,2	38,8	23,6	12,5	34,7	26,7	26,8	29,5	36,0	18,4	40,9

Fortsetzung Tabelle 8

Regionen	Anteil der finanziellen Staatshilfen in %											Ein- wohner- Anteil Ø 95,00-05	Flä- chen- Anteil 2008	BIP-Bei- trag 2007
	P-LE	P-HS	P-FO	P-GRW	P-KMU	P-INN	P-SB	P-WB	P-INF	P-AM	P-Aktiv-II			
<b>Neue Bundesländer</b>														
Überdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	18,7	3,3	2,2	50,5	6,1	17,2	30,2	8,6	17,6	18,2	16,7	8,0	20,2	5,2
Unterdurchschnittlich wachsende ländliche Regionen	4,8	0,4	1,1	7,1	1,4	3,7	6,4	3,0	3,4	4,1	3,6	2,0	5,1	1,2
Überdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	4,8	14,6	8,6	24,0	3,8	4,0	20,3	8,4	10,5	11,1	11,3	5,4	3,7	4,3
Unterdurchschnittlich wachsende nicht ländliche Regionen	1,3	7,9	13,9	7,3	3,0	1,1	13,0	7,3	9,8	10,1	8,9	5,4	1,3	4,5
<b>Deutschland</b>														
Deutschland insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Erläuterungen: Ländliche Kreise: Kreistypen 4 = Ländliche Kreise in Agglomerationen, 7 = Ländliche Kreise in verstärkerten Räumen, 8 = Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen und 9 = Ländliche Kreise geringerer Dichte. Nicht ländliche Kreise: Kreistypen 1 = Kernstädte von Agglomerationen, 2 = Hochverdichtete Kreise in Agglomerationen, 3 = Verdichtete Kreise in Agglomerationen, 5 = Kernstädte in verstärkerten Räumen und 6 = Verdichtete Kreise in verstärkerten Räumen. Überdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner > Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. Unterdurchschnittlich wachsende Regionen: Veränderung des BIP je Einwohner <= Veränderung des BIP je Einwohner in Deutschland. Dynamische Wachstumsregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Aufholregionen: Kreise mit überdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich. Regionen mit Wachstumsproblemen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage überdurchschnittlich. Stagnationsregionen: Kreise mit unterdurchschnittlichem Wachstum und wirtschaftliche Ausgangslage unterdurchschnittlich.														
Quelle: Eigene Berechnungen mit Hilfe von Daten aus verschiedenen Statistiken. Details zur Datengrundlage und zur Aufbereitung der Daten vgl. Tabelle 1 sowie Plankl (2012).														

Erkenntnisse der Untersuchung nicht ausreichend. Um hierfür fundierte Erkenntnisse zu gewinnen, sind weitere Untersuchungen durchzuführen und folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Für eine kleinräumige und alle Maßnahmenbereiche umfassende Analyse der formalen regionalen Verteilung der finanziellen Staatshilfen sind die bestehenden Lücken im Datenmaterial inhaltlich und zeitlich zu schließen. Vergleichbar zum Datenbestand der GRW-Förderung sind für lückenhafte Maßnahmen, wie beispielsweise die großräumige Verkehrspolitik, die Förderung der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK), die Ausgaben maßnahmendetailliert, jährlich und bis auf die Ebene der Landkreise unter Berücksichtigung von EU- und Landesmitteln zu erfassen. Von Vorteil wäre es, wenn der Bund hier eine zentrale Auf-

gabe übernehmen würde und die teilweise auf Bundesländerebene bereits vorliegenden Daten zusammenträge und vervollständigen würde. Bei der Verbesserung der Datengrundlage könnte die interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG)<sup>5</sup> ‚Ländliche Räume‘ eine initiiierende Rolle und koordinierende Funktion übernehmen.

- Mit Hilfe einer verbesserten Datengrundlage ließe sich dann ein wesentlich umfassenderes Bild der formalen regionalen Verteilung der finanziellen Staatshilfen zeichnen. Hierauf aufbauend könnten dann weitergehende

<sup>5</sup> Die IMAG wurde 2009 von der Bundesregierung mit der Aufgabe eingesetzt, die relevanten Politikbereiche zur Entwicklung ländlicher Räume besser zu koordinieren und zu einem integrierten Politikansatz zu kommen. Die Arbeitsgruppe setzt sich aus Mitgliedern verschiedener Bundesressorts zusammen.

Untersuchungen zur effektiven regionalen Inzidenz sowie zum Einfluss der finanziellen Staatshilfen auf das wirtschaftliche Wachstum unter Berücksichtigung weiterer Determinierungsgrößen durchgeführt werden.

- Des Weiteren ist zu überlegen, ob Wirkungs- und Effizienzanalysen im Rahmen der Evaluation von Förderprogrammen (beispielsweise des EFRE, ESF und ELER) verstärkt ressortübergreifend durchgeführt werden sollten. Derzeitige fondspezifische und auf der Ebene der operationellen Bundesländer-Programme durchgeführte Evaluationen erfüllen die Ansprüche einer integrierten Bewertung nur eingeschränkt. Wegen unterschiedlicher Datengrundlage und Unterschieden in der methodischen Vorgehensweise sind die Ergebnisse kaum vergleichbar. Für die Konzipierung einer Erfolg versprechenden überregionalen und Sektor übergreifenden Förderstrategie, welche die Verflechtungen im Raum und die Wirkungen zwischen einzelnen Förderpolitiken und Fördermaßnahmen stärker berücksichtigt, bedarf es einer Metaevaluation auf nationaler Ebene, welche unter Verwendung geeigneter und vergleichbarer Daten mit vergleichbaren methodischen Ansätzen und koordiniert durch den Bund in Kooperation mit den Ländern nach effizienten Lösungsansätzen sucht.

- Plankl R (2011) Finanzielle Staatshilfen für den Agrarsektor und deren regionale Verteilung. Braunschweig : vTI, 69 p, Arbeitsber vTI-Agrarökonomie 2011/03
- Plankl R (2012) Regionale Verteilung raumwirksamer finanzieller Staatshilfen im Kontext regionalwirtschaftlicher Entwicklung. Braunschweig : vTI, 266 p, Arbeitsber vTI-Agrarökonomie, 2012/02
- Tietz A (2007) Ländliche Entwicklungsprogramme 2007 bis 2013 in Deutschland im Vergleich - Finanzen, Schwerpunkte, Maßnahmen. Braunschweig : FAL, 174 p, Landbauforsch Völknerode SH 315
- Statistisches Bundesamt Internetseite (2010) [online]. Zu finden in <<https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon>> [zitiert am 18.11.2010]
- Zarh M (2010) Brauchen wir eine neue Förderstruktur für ländliche Räume? : Empirische Befunde und Empfehlungen für die Politik. Bonn : BBSR, 11 p, BBSR-Berichte kompakt 2010/5

---

## Literatur

- (BBR)-Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2000) Raumordnungsbericht 2000, Bonn : BBR, 320 p
- (BBR)-Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005) Raumordnungsbericht 2005, Bonn : BBR, 371 p
- (BBR)-Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2009) Zeitlich aggregierte ausgewählte Daten zu den raumwirksamen Mitteln auf Kreisebene (Bereitstellung Bundesinst für Bau-, Stadt- Raumforschung)
- (BAFA)-Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2009) Zeitlich aggregierte Daten zu den Ausgaben der GRW-Förderung (Bereitstellung Ref Berichtswesen Statistik)
- (BLE)-Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2009) Daten der 2. Säule der Agrarpolitik (Bereitstellung Ref 211)
- (BBSR)-Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2010) Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung 2010. Bonn : BBR
- (BVBS)-Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (1999-2006) Bericht für das Jahr ... über die Verwendung der Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Berlin : Bundesministerium
- (BVBS)-Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012) Raumordnungsbericht 2011. Bonn, 260 p, Drucksache / Deutscher Bundestag 17/8360
- Eckey H-F, Kosfeld R (2005) Regionaler Wirkungsgrad und räumliche Ausstrahlungseffekte der Investitionsförderung. *Jb Regionalwiss* 25:149-173
- Färber G (2007) Die formale und effektive Inzidenz von Bundesmitteln [online]. Zu finden in <[http://www.bbsr.bund.de/nn\\_21942/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/InzidenzBundesmittel/01\\_Start.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_21942/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/InzidenzBundesmittel/01_Start.html)> [zitiert am 16.07.2012]
- Harsche J (2009) Regionale Inzidenz und ökonomische Bestimmungsgrößen der gemeinsamen europäischen Agrarpolitik. Frankfurt a M : Lang, 248 p
- Lackmann G, Zarh M (2010) Zur Flankierung des ostdeutschen Konvergenzprozesses durch fiskalische Ausgleichssysteme und raumwirksame Bundesmittel. *Inform Raumentwicklung* 2010/11(10)685-713
- Mädig H (2009) Öffentliche Finanzströme und räumliche Entwicklung. Hannover : ARL, 342 p, Forschungs- und Sitzungsberichte / Akademie für Raumforschung und Landesplanung 232