

RÄUMLICHE EINKOMMENS- UNGLEICHHEIT IN BAYERN IM ZEITRAUM VON 1991 BIS 2021

DIE ROLLE DER EMPFANGENEN SOZIALLEISTUNGEN

Dr. Frank Swiaczny, Harun Sulak, Diplom-Volkswirt, Dr. Sebastian Klüsener, Gabriel König, M.Sc.



Die Verminderung der räumlichen Einkommensungleichheit ist ein zentraler Aspekt des Politikziels gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern.

Der Beitrag untersucht – mit Hilfe des Theil-Index – die Entwicklung der räumlichen Muster der Einkommensungleichheit zwischen den bayerischen Kreisen im Zeitraum von 1991 bis 2021. Dabei wird Ungleichheit (1) zwischen und innerhalb von Regierungsbezirken sowie (2) zwischen Stadt und Land anhand der siedlungsstrukturellen Kreistypen betrachtet. Im Fokus der Analyse steht insbesondere die Rolle der empfangenen Sozialleistungen.



Der Beitrag zeigt, dass sich das Primäreinkommen pro Kopf im Untersuchungszeitraum in Bayern deutlich erhöht. Im Vergleich dazu liegt das verfügbare Einkommen nach Umverteilung unter anderem durch Steuern und Sozialleistungen erheblich niedriger und ist weniger stark gestiegen. Während die räumlichen Unterschiede des Primäreinkommens seit 1991 kaum zurückgegangen sind, hat sich die räumliche Ungleichheit des verfügbaren Einkommens seither stark reduziert. Der größte Anteil räumlicher Disparitäten entfällt dabei, sowohl bei den Primär- als auch den verfügbaren Einkommen, auf die Ungleichheit innerhalb der Regierungsbezirke und siedlungsstrukturellen Kreistypen und zu einem geringeren Umfang auf die Ungleichheit zwischen den Regierungsbezirken und Kreistypen.

Wie in der Untersuchung deutlich wird, trägt die Umverteilung durch Steuern und Sozialleistungen erheblich zur Angleichung der Lebensverhältnisse in Bayern bei. Dabei nimmt die Bedeutung der empfangenen Sozialleistungen für die Reduzierung der räumlichen Disparitäten des verfügbaren Einkommens im betrachteten Zeitraum zu. Mögliche Erklärungen hierfür umfassen die Ausweitung von Sozialleistungen auf breitere Bevölkerungsschichten (z. B. Familien) und/oder den Einfluss der regionalen Alterung auf den Bezug von Leistungen durch Personen im Ruhestandsalter.

Dr. Frank Swiaczny



Dr. Frank Swiaczny ist seit 2002 am Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beschäftigt. Nach einem Studium der Geographie an der Universität Mannheim hat er an der Universität Halle zu einem Thema der Bevölkerungsgeographie promoviert. Von 2017 bis 2020 war er Vizedirektor der UN Bevölkerungsabteilung in New York. Seit 2022 ist er zudem Geschäftsführer der Deutschen Gesellschaft für Demographie. Er forscht und lehrt zu Weltbevölkerung und regionalen Disparitäten des demographischen Wandels.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BfB), Peter-Paul Weiler

Harun Sulak, Diplom-Volkswirt



Harun Sulak absolvierte 2008 sein Studium der Volkswirtschaftslehre an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz. Nach einer ersten beruflichen Station bei IT.NRW, dem Statistischen Landesamt in Nordrhein-Westfalen, ist er seit 2012 beim Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung tätig. Dort ist er Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Globale und regionale Bevölkerungsdynamik“ und forscht zu Fragen des demografischen Wandels in Deutschland.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BfB), Peter-Paul Weiler

Dr. Sebastian Klüsener

Dr. Sebastian Klüsener hat 2006 in Geographie an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg promoviert. Danach war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für demografische Forschung in Rostock. Seit 2018

leitet er als Forschungsdirektor den Bereich Alterung, Mortalität und Bevölkerungsdynamik am Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) in Wiesbaden. Außerdem ist er Gastprofessor an der Vytautas-Magnus-Universität in Kaunas, Litauen, und Dozent an der Universität zu Köln.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung

Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern¹

Bayern ist ein Bundesland mit großen räumlichen Gegensätzen: Dem Großraum München mit hoher Wirtschaftskraft und einem sehr hohen Einkommensniveau stehen strukturschwache periphere Regionen gegenüber. Diese räumlichen Disparitäten zu reduzieren und gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen und zu erhalten, ist ein wichtiges, in der bayerischen Verfassung verankertes Politikziel und Aufgabe der bayerischen Raumordnung (vgl. Infobox 1). Wie dieses Ziel durch räumliche Planung erreicht und anhand welcher Indikatoren die Umsetzung gemessen werden kann, wird schon länger kontrovers diskutiert (vgl. z. B. Barlösius 2006: 16–18). Für Bayern fehlen hierzu nach Miosga aussagekräftige Untersuchungen (2015: 21–32).

Auch im internationalen Diskurs, vor allem bei den „Nachhaltigen Entwicklungszielen“ der UN (SDG Ziel 10),⁵ hat das Ziel, Ungleichheit zur Vermeidung von negativen Folgen für die menschliche Entwicklung zu reduzieren und die Lebensverhältnisse der Menschen zu verbessern, stetig an Bedeutung gewonnen (vgl. Wilkinson/Pickett 2010: 15–30; OECD 2011: 22–26; Miosga 2015: 9–10). Die Verringerung der Ungleichheit in den Einkommensverhältnissen spielt dabei für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eine wichtige Rolle (vgl. Einig/Jonas 2009: 130–131; Krause 2015: 5–10; Neu et al. 2020: 33–34; Nettle/Dickins 2022: 1–4). Sowohl die Höhe des Einkommensniveaus als auch die Einkommensungleichheit haben einen jeweils eigenständigen Einfluss auf die Qualität der Lebensverhältnisse der Menschen (vgl. Easterlin/O’Connor 2020; Kahneman/Deaton 2010: 16492; Oishi/Kesebor 2015; Wilkinson/Pickett 2010: 15–24).

Gabriel König, M.Sc.

Gabriel König ist seit 2020 Referent im Sachgebiet „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Erwerbstätigenrechnung“ des Bayerischen Landesamts für Statistik. Er befasst sich dort auch mit der Thematik regionaler

Preisdifferenzen und der Bildung eines geeigneten Preisindex mittels statistischer Modellierung. Davor studierte er Survey Statistics an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg. Vor dem Masterstudiengang war er in der Technologieabteilung eines Hörgeräteherstellers tätig und führte dort klinische Studien zur Entwicklung neuer Hörgerätefunktionen durch.

¹ Die ersten beiden Kapitel dieser Studie wurden adaptiert aus Swiaczny et al. 2023: 345. Sinngemäße Übernahmen aus dieser Publikation werden nicht gesondert ausgewiesen.

² Vgl. <https://sdgs.un.org/goals> (17.02.2023).

Infobox 1: Gleichwertige Lebensverhältnisse als politisches Ziel in Deutschland und Bayern

„Gleichwertige Lebensverhältnisse sind als Aufgabe der Raumordnung im Bundesraumordnungsgesetz (ROG)³ verankert. Die Bundesregierung hat zudem in der 19. Legislaturperiode 2018 eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ eingesetzt und 12 prioritäre Maßnahmen zur Reduzierung räumlicher Disparitäten verabschiedet. Seit 2019 gilt zudem ein „Gleichwertigkeits-Check“ für Gesetzgebungsvorhaben des Bundes (vgl. BMI 2019; Bundesregierung 2021). In Bayern wurde 2013 das Ziel in der Verfassung verankert. In Artikel 3 Absatz 2 der Verfassung des Freistaates Bayern heißt es: „Der Staat schützt die natürlichen Lebensgrundlagen und die kulturelle Überlieferung. Er fördert und sichert gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern, in Stadt und Land“.⁴ Das Bayerische Landesplanungsgesetz definiert in § 5 Abs. 1: „Leitziel der Landesplanung ist es, gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Teilräumen zu schaffen und zu erhalten.“ § 6 Abs. 2 S. 1 konkretisiert dies: „Im gesamten Staatsgebiet und in seinen Teilräumen sollen ausgeglichene infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische, soziale und kulturelle Verhältnisse angestrebt werden“⁵ (vgl. auch Miosga 2015: 10–11; Neu/Riedel/Stichnoth 2020: 195–196).“

Quelle: Swiaczny et al. 2023: 343–344.

In Deutschland hat in jüngster Zeit die Besorgnis zugenommen, dass ein wahrgenommener Anstieg der sozialen Ungleichheit in den Lebensverhältnissen den Zusammenhalt der Gesellschaft gefährden könnte (vgl. Miosga 2015: 22–25; Koppers et al. 2018: 13–14; Dirksmeier et al. 2020: 279–280). Eine Reihe aktueller Studien (vgl. Braml/Felbermayr 2018; Heinrich-Böll-Stiftung 2017; Sixtus et al. 2019; Kallert et al. 2020; Orłowski 2018; Zucco/Özerdogan 2021) hat diese Thematik anhand unterschiedlicher Indikatoren und Schwellenwerte untersucht, ohne die Frage eindeutig klären zu können, ob die soziale Ungleichheit in Deutschland zu- oder abnimmt. Die vorliegende Untersuchung trägt zu dieser offenen Forschungsfrage durch neue Befunde für Bayern bei.

Soziale Ungleichheit geht in der Regel auch mit einer räumlichen Konzentration geringer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und individueller materieller Deprivation einher (Swiaczny et al. 2023: 343). Solche räumlichen Disparitäten haben dabei nicht nur eine Ungleichheit regionaler Lebensverhältnisse für die Bevölkerung zur Folge, sondern können sich auch nachteilig auf die Zukunftschancen einer Region auswirken. Die Verteilungsgerechtigkeit zwischen den Regionen („Räumliche Gerechtigkeit“) wurde entsprechend von der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ als Teil gleichwertiger Lebensverhältnisse definiert (vgl. Bayerischer Landtag 2017: 20–29; Koppers et al. 2018: 30–32). Im Bayerischen Landesentwicklungsprogramm findet die Verteilung des verfügbaren Haushaltseinkommens – als ein Indikator für räumliche Gerechtigkeit – Verwendung, um „Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf“ zu identifizieren (vgl. Koppers et al. 2018: 178).

³ Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) geändert worden ist.

⁴ Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992, BayRS 100-1-I), die zuletzt durch Gesetze vom 11. November 2013 (GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642) geändert worden ist.

⁵ Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG) vom 25. Juni 2012 (GVBl. S. 254, BayRS 230-1-WV), das zuletzt durch Gesetz vom 23. Dezember 2020 (GVBl. S. 675) geändert worden ist.



Achim Wagner / stock.adobe.com

Das Primäreinkommen und das verfügbare Haushaltseinkommen als Indikatoren für die Wirtschaftskraft und Lebensverhältnisse der Bevölkerung können den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) entnommen werden. In einer Studie zu den Einkommensunterschieden nach Kreisen hat Orłowski (2018) für den Zeitraum von 1991 bis 2016 festgestellt, dass die räumliche Einkommensungleichheit in Bayern insgesamt rückläufig sei. Bei den Kreisen mit den höchsten Einkommen übersteige dabei das Primäreinkommen das verfügbare Einkommen, während bei den Kreisen mit dem niedrigsten Einkommensniveau das verfügbare Einkommen aufgrund der empfangenen Transferleistungen größer sei als das Primäreinkommen. Kreise mit geringem Einkommensniveau profitierten demnach durch räumliche Umverteilung in Form von empfangenen Transferleistungen. Dieser Prozess habe in Bayern seit 2000 an Dynamik gewonnen (Orłowski 2018: 833–834; vgl. Braml/Felbermayr 2018: 36).

Die vorliegende Studie schließt an diese Untersuchung an. Sie ergänzt die Frage nach der Entwicklung der räumlichen Ungleichheit in Bayern um den Aspekt der Disparitäten zwischen dem Großraum München (Regierungsbezirk Oberbayern) und den übrigen Regionen sowie der räumlichen Ungleichheit zwischen den kreisfreien Großstädten und den jeweiligen suburbanen oder ländlichen Kreisen im Umland. Hierzu wird die räumliche Gliederung Bayerns in sieben Regierungsbezirke und vier siedlungsstrukturelle Kreistypen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) genutzt. Neben einer deskriptiven Analyse der Trends und Muster dieser Entwicklung anhand von Abbildungen und Karten kommt auch eine Quantifizierung der Ungleichheit anhand des Theil-Index zum Einsatz. Für Bayern ist dies möglich, weil die Ergebnisse der VGR seit 1991 in einer konstanten räumlichen Gliederung nach Kreisen vorliegen. Ergänzend zum Ansatz von Orłowski wird in dieser Studie auch der Beitrag der empfangenen Sozialleistungen für die Erklärung der räumlichen Trends näher untersucht. Ein weiterer Aspekt – der Einfluss regionaler Kaufkraftunterschiede aufgrund unterschiedlicher Wohnkosten auf die Lebensverhältnisse der Bevölkerung – wurde bereits in einer Veröffentlichung mit identischer Datengrundlage und Methodik analysiert, auf die hier verwiesen wird (Swiaczny et al. 2023, siehe auch Weinand/von Auer 2020).

Das folgende Kapitel beschreibt Daten, regionale Gliederung und Methodik der Untersuchung und erläutert, welche Fragestellungen anhand des hier verwendeten Theil-Index analysiert werden können. Es folgt ein Überblick über die zeitlichen Trends und räumlichen Muster der Entwicklung der Einkommensungleichheit in Bayern im Zeitraum von 1991 bis 2021. Danach werden die Ergebnisse der Analyse des Theil-Index dargestellt, gruppiert nach Regierungsbezirken und nach siedlungsstrukturellen Kreistypen. Diskussion und Fazit schließen den Beitrag ab und beschäftigen sich vor allem mit der Frage, welche Konsequenzen sich aus den Untersuchungsergebnissen für die Realisierung des Politikziels gleichwertiger Lebensverhältnisse ergeben.

Datengrundlage, regionale Gliederung und Methodik

Die Studie basiert auf den VGR nach Kreisen des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“. Die Zurechnung der Einkommen zu einem Kreis erfolgt nach dem Wohnort der Einkommensbezieherinnen und -bezieher. Das Primäreinkommen der privaten Haushalte (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck) umfasst die Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen der inländischen privaten Haushalte. Dazu zählen das Arbeitnehmerentgelt, die Selbstständigeneinkommen (einschließlich der unterstellten Mieten für selbstgenutztes Wohneigentum) sowie das Nettovermögenseinkommen (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ 2021: 188). Das Primäreinkommen ist damit ein Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte (Ausgabenkonzept) entspricht dem Primäreinkommen zuzüglich der monetären Sozialleistungen und der sonstigen empfangenen Transfers, abzüglich der Einkommen- und Vermögensteuern, der Sozialbeiträge und der sonstigen von den privaten Haushalten geleisteten Transfers (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ 2021: 194–202). Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte entspricht dem Umfang der Konsum- und Sparaufwendungen und ist damit ein Indikator für die materiellen Lebensbedingungen. Im Bereich der Sozialleistungen kommt den Renten und Pensionen das größte Gewicht zu. Daneben spielen auch Leistungen bei Arbeitslosigkeit, unzureichendem Einkommen (z. B. Grundsicherungsleistungen, Wohngeld etc.) sowie bei Krankheit, Unfall oder Pflegebedürftigkeit quantitativ eine große Rolle. Familienpolitische Leistungen (z. B. Kindergeld, Elterngeld etc.) haben in den letzten Jahrzehnten erheblich zugenommen und stellen heute ebenfalls einen relevanten Anteil an den empfangenen Sozialleistungen dar (Orlowski 2018: 834; von Roncador 2018: 21; Seils/Pusch 2022: 2; BMAS 2022).



Infobox 2: Theil-Index

„Für die Analyse der räumlichen Einkommensunterschiede kommt der Theil-Index zum Einsatz (vgl. Rey 2001; Fredriksen 2012: 16; Doran/Jordan 2013: 28–29). Die Nutzung des zerlegbaren Theil-Index für die Analyse der räumlichen Einkommensunterschiede erlaubt es in dieser Studie, die Heterogenität auf der Ebene der 96 bayerischen Kreise in den Beitrag der interregionalen Heterogenität zwischen den Regierungsbezirken und den Beitrag intraregionaler Heterogenität zwischen Kreisen in den jeweiligen Regierungsbezirken zu zerlegen. Für die Studie werden die bayerischen Kreise (1) nach den sieben bayerischen Regierungsbezirken beziehungsweise (2) den vier siedlungsstrukturellen Kreistypen (kreisfreie Großstädte, städtische Kreise, ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, dünn besiedelte ländliche Kreise) des BBSR gruppiert [vgl. zur räumlichen Gliederung Abb. 1]. Analog zur Analyse gruppiert nach Regierungsbezirken führen wir zusätzlich auch eine Analyse nach den siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBSR⁶ durch.

Der Theil-Index, der zwischen 0 (völlige Gleichverteilung) und $\ln(96) = 4,56$ (maximale Ungleichverteilung) variiert, wird hierzu in zwei Teilindizes zerlegt. Die interregionale Heterogenität, also die Heterogenität zwischen den nach Regierungsbezirken bzw. siedlungsstrukturellen Kreistypen gruppierten Kreisen wird mit dem Theil-Index Between (T Between) gemessen. Die intraregionale Heterogenität zwischen den Kreisen innerhalb der Regierungsbezirke bzw. den nach siedlungsstrukturellem Kreistyp gruppierten Kreisen wird mit dem Theil-Index Within (T Within) erfasst.

So lässt sich beispielsweise die Frage beantworten, zu welchem Teil die Heterogenität innerhalb Bayerns auf der Heterogenität zwischen den oberbayerischen Kreisen und der Heterogenität zwischen Oberbayern und den anderen Regierungsbezirken beruht beziehungsweise welche Rolle der siedlungsstrukturellen Gliederung zwischen Stadt und Land zukommt.

Die Werte gruppiert nach (1) und (2) lassen sich nicht direkt miteinander vergleichen. Die Theil-Werte sind von der Maßstabebene und der gewählten räumlichen Gliederung abhängig. Bei der Analyse nach Kreisen bleiben zudem die Disparitäten innerhalb der Kreise unberücksichtigt. Diese können beispielsweise bei Landkreisen zwischen der Kreisstadt und dem Umland einen größeren Umfang annehmen. Bei der Gliederung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen bleibt der Einfluss unberücksichtigt, der sich aus einer im Zeitverlauf wandelnden Zuordnung von Kreisen zu einem siedlungsstrukturellen Kreistyp ergibt. Basis ist die Zuordnung der Kreise im Jahr 2018.“

Quelle: Swiaczny et al. 2023: 345.

Daten und Methodik sind aus Swiaczny et al. (2023) übernommen. Zu Details der Analyse anhand des Theil-Index siehe Infobox 2. Orłowski (2018: 837) hat für den hier eingesetzten Theil-Index für Bayern insgesamt eine ähnliche Entwicklung ermittelt und zeigt, dass bei der Nutzung anderer Ungleichheitsindikatoren ähnliche Trendergebnisse resultieren.

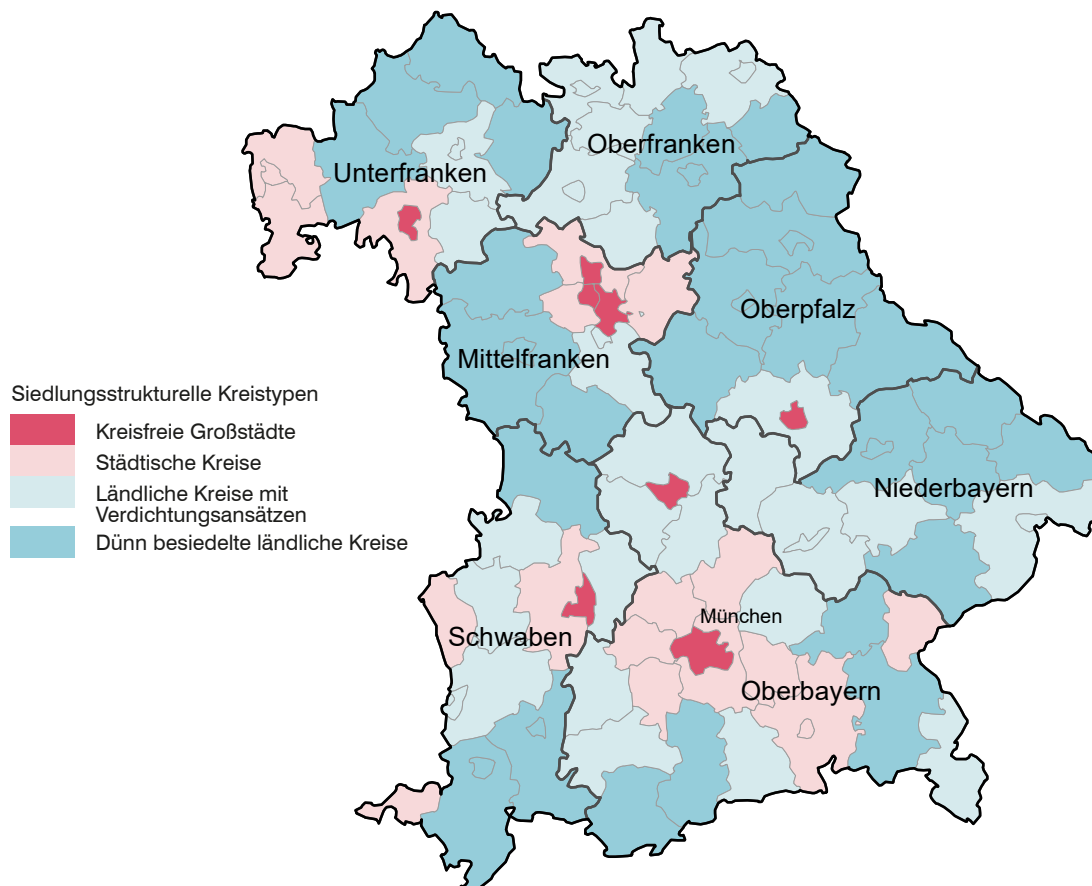
⁶ www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html vom 21.02.2023

Die Umverteilung durch Steuern und Sozialleistungen trägt erheblich zur Angleichung der Lebensverhältnisse in Bayern bei. Die Bedeutung der empfangenen Sozialleistungen für die Reduzierung der räumlichen Disparitäten des verfügbaren Einkommens nimmt dabei zu.



Abb. 1

Übersichtskarte Bayern: Regierungsbezirke, Kreise und siedlungsstrukturelle Kreistypen



Quelle: BBSR:
www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbewachung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html (21.02.2023)
 Kartengrundlage: ©GeoBasis-DE/BKG (2019)

Die Analyse des Theil-Index (siehe Infobox 2), gruppiert nach Regierungsbezirken, bildet mit dem Theil Between die großräumigen Unterschiede ab, die zwischen den – räumlich aber auch hinsichtlich ihrer Wirtschaftskraft – zentralen und peripheren Regierungsbezirken in Bayern bestehen (vgl. Tab. 1). Hier sticht vor allem die dominante Stellung des Regierungsbezirks Oberbayern hervor, dem strukturschwache Regierungsbezirke im Norden und Osten gegenüberstehen. Regierungsbezirke mit einem Einkommen oberhalb des Durchschnittseinkommens aller Kreise weisen dabei einen positiven Theil Between auf, Regierungsbezirke mit einem Einkommen unterhalb des Durchschnittseinkommens weisen einen negativen Theil-Index auf. Der Theil Within bildet bei dieser Gruppierung überwiegend den Gradient der Verstädterung ab, der innerhalb der Regierungsbezirke von den größeren Städten über die Suburbanen bis zu den ländlichen Kreisen reicht. Ein ähnlicher Gradient zwischen Stadt und Land wird bei der Gruppierung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen mit dem Theil Between abgebildet (unabhängig von der Zugehörigkeit von Kreisen zu bestimmten Regierungsbezirken). Der Theil Within repräsentiert bei der Gruppierung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen die Einkommensunterschiede zwischen Kreisen mit einem ähnlichen Grad an Urbanität. Diese Unterschiede ergeben sich ebenfalls aus den großräumigen Disparitäten zwischen strukturstarken und strukturschwachen Regionen.

Orlowski hat in ihrer Untersuchung darauf hingewiesen, dass der Rückgang der räumlichen Ungleichheit nach Kreisen nur bei der Betrachtung des Pro-Kopf-Einkommens beobachtet werden könne, während die Ungleichheit bei absoluten Werten weiter steige. Sie erklärt diesen Befund mit dem Einfluss der Binnenwanderung auf die Bevölkerungsentwicklung in Bayern seit 1991. Danach haben durch Zuwanderung vor allem die stark gewachsenen wirtschaftsstarken Kreise in den Agglomerationen auch überdurchschnittlich an Bevölkerung hinzugewonnen, was sich nivellierend auf die Pro-Kopf-Einkommen ausgewirkt habe (Orlowski 2018: 840–841). Dieser Zusammenhang wird hier bei der Betrachtung des Theil-Index nach Between und Within noch einmal implizit aufgegriffen.

Tab. 1 Interpretation der Theil-Indizes

	Theil Between Interregionale Heterogenität zwischen Gruppen von Kreisen	Theil Within Intraregionale Heterogenität innerhalb von Gruppen von Kreisen
Regionale Gruppierung nach ...		
Regierungsbezirken	Großräumige Unterschiede	Insbesondere Stadt-Umland-Unterschiede
Siedlungsstrukturellen Kreistypen	Unterschiede nach Grad der Urbanität (Stadt/Land)	Unterschiede bei gleichem Grad der Urbanität (Stadt/Land)

Entwicklung räumlicher Einkommensungleichheit in Bayern – eine Übersicht

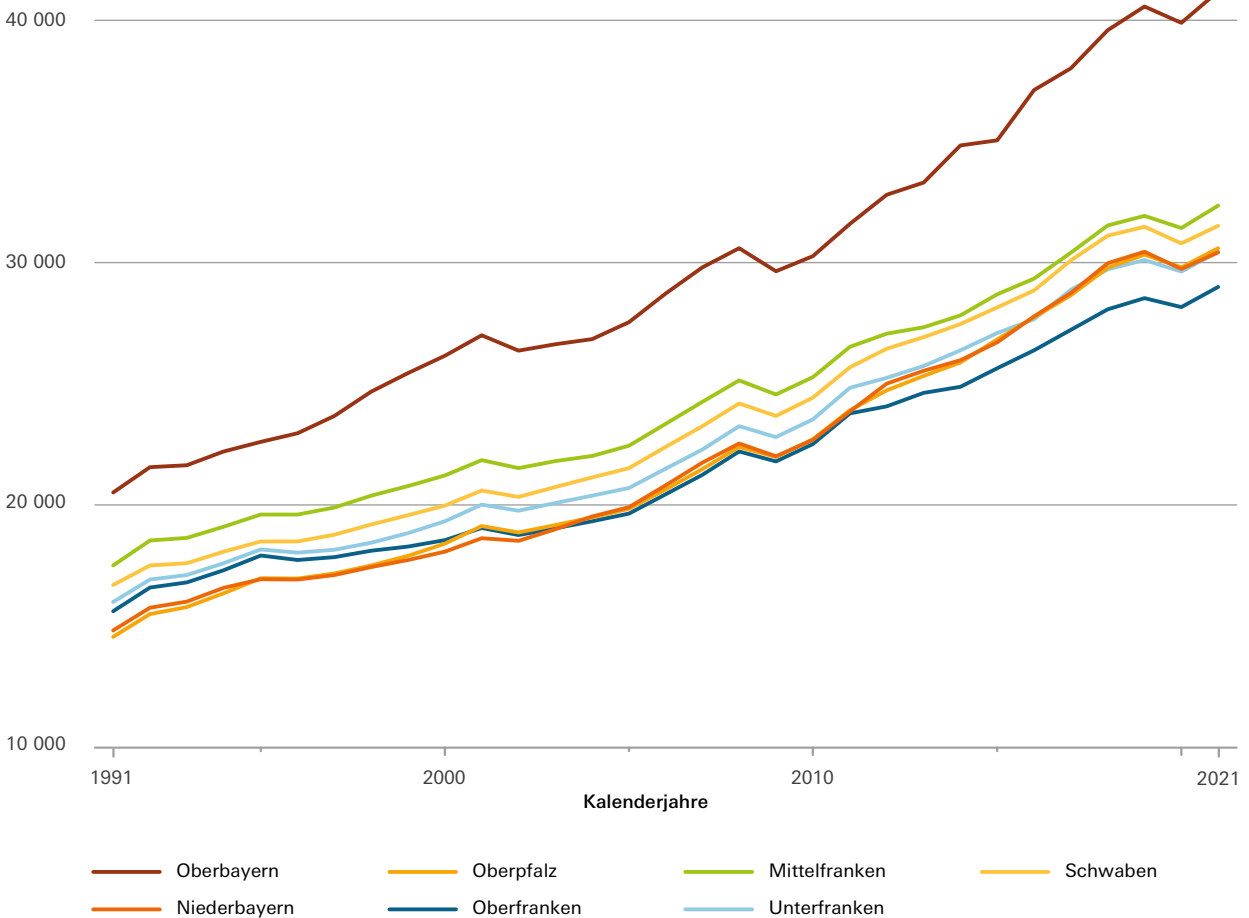
Die jährlichen Einkommen sind in Bayern zwischen 1991 und 2021 deutlich gestiegen: beim Primäreinkommen von rund 17 500 Euro auf rund 34 600 Euro pro Kopf. Dabei hat sich die Entwicklung nicht gleichmäßig vollzogen. Vor allem der Regierungsbezirk Oberbayern mit dem Großraum München liegt deutlich über dem Durchschnitt der anderen Regierungsbezirke. Das Primäreinkommen ist dort von rund 20 500 Euro (1991) auf rund 41 200 Euro (2021) pro Kopf angestiegen, während sich der Abstand zwischen den übrigen Regierungsbezirken

kaum verändert hat (vgl. Abb. 2). Bei der Betrachtung der verfügbaren Einkommen wird deutlich, dass die Umverteilung durch Steuern⁷, Sozialleistungen und sonstige geleistete und empfangene Transfers das Einkommensniveau in allen Regierungsbezirken reduziert hat (vgl. Abb. 3). Der Abstand zwischen dem Regierungsbezirk Oberbayern und den übrigen Regierungsbezirken ist beim verfügbaren Einkommen 1991 geringer als beim Primäreinkommen und steigt bis 2021 auch weniger stark an. Die übrigen Regierungsbezirke haben beim verfügbaren Einkommen bis 2021 den Abstand zueinander deutlich verringert.

Abb. 2

Primäreinkommen (Euro pro Kopf) in Bayern 1991 bis 2021 nach Regierungsbezirken

Einkommen je Einwohner

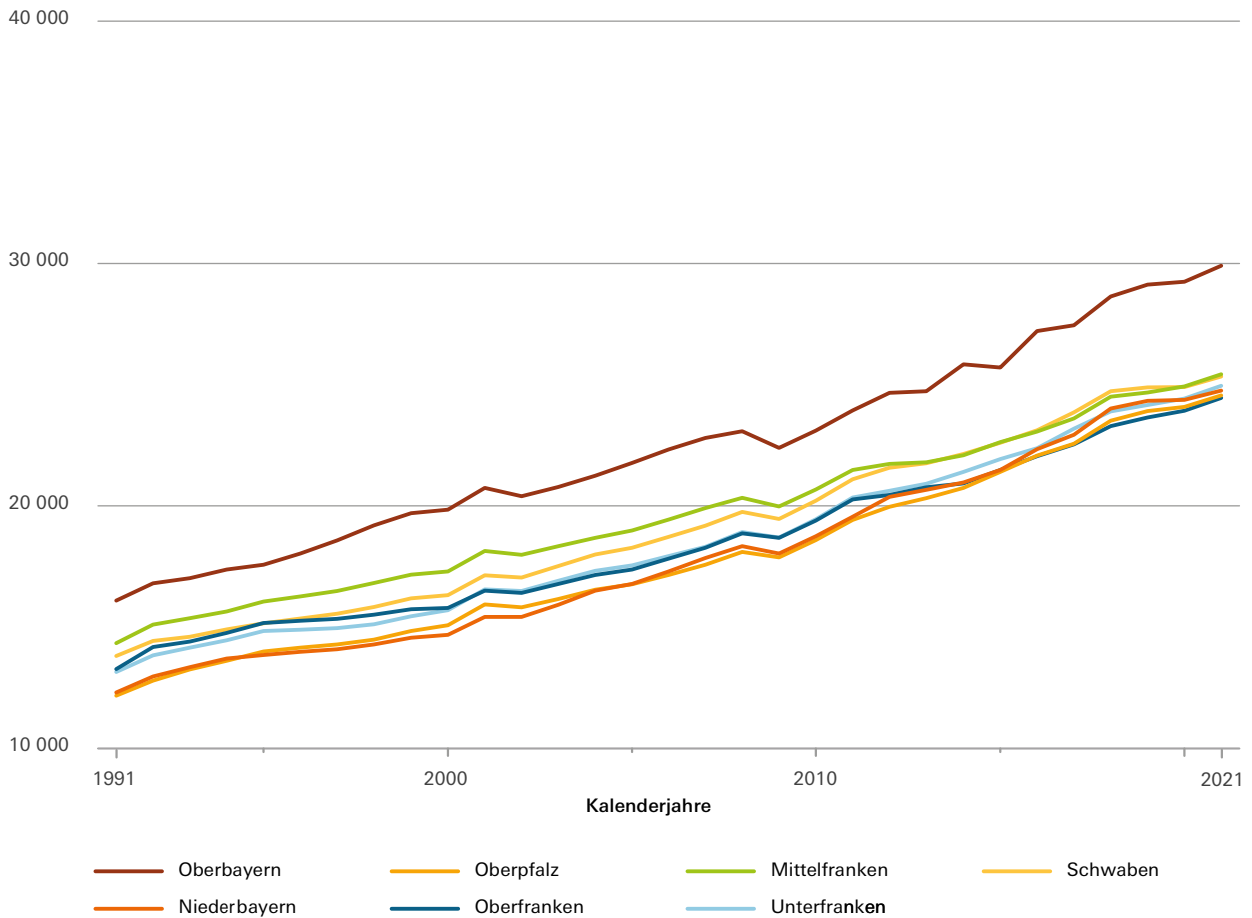


⁷ Die von privaten Haushalten zu tragenden direkten Steuern wirken sich dämpfend auf die räumliche Ungleichheit beim verfügbaren Einkommen aus, weil die Einkommensteuer als einer der aufkommensstärksten Steuerarten progressiv ausgestaltet ist und deshalb bei hohen Einkommen eine prozentual höhere Steuer anfällt. Auf die Effekte der Umverteilung durch Steuern kann dieser Beitrag jedoch nicht gesondert eingehen.

Abb. 3

Verfügbares Einkommen (Euro pro Kopf) in Bayern 1991 bis 2021 nach Regierungsbezirken

Einkommen je Einwohner

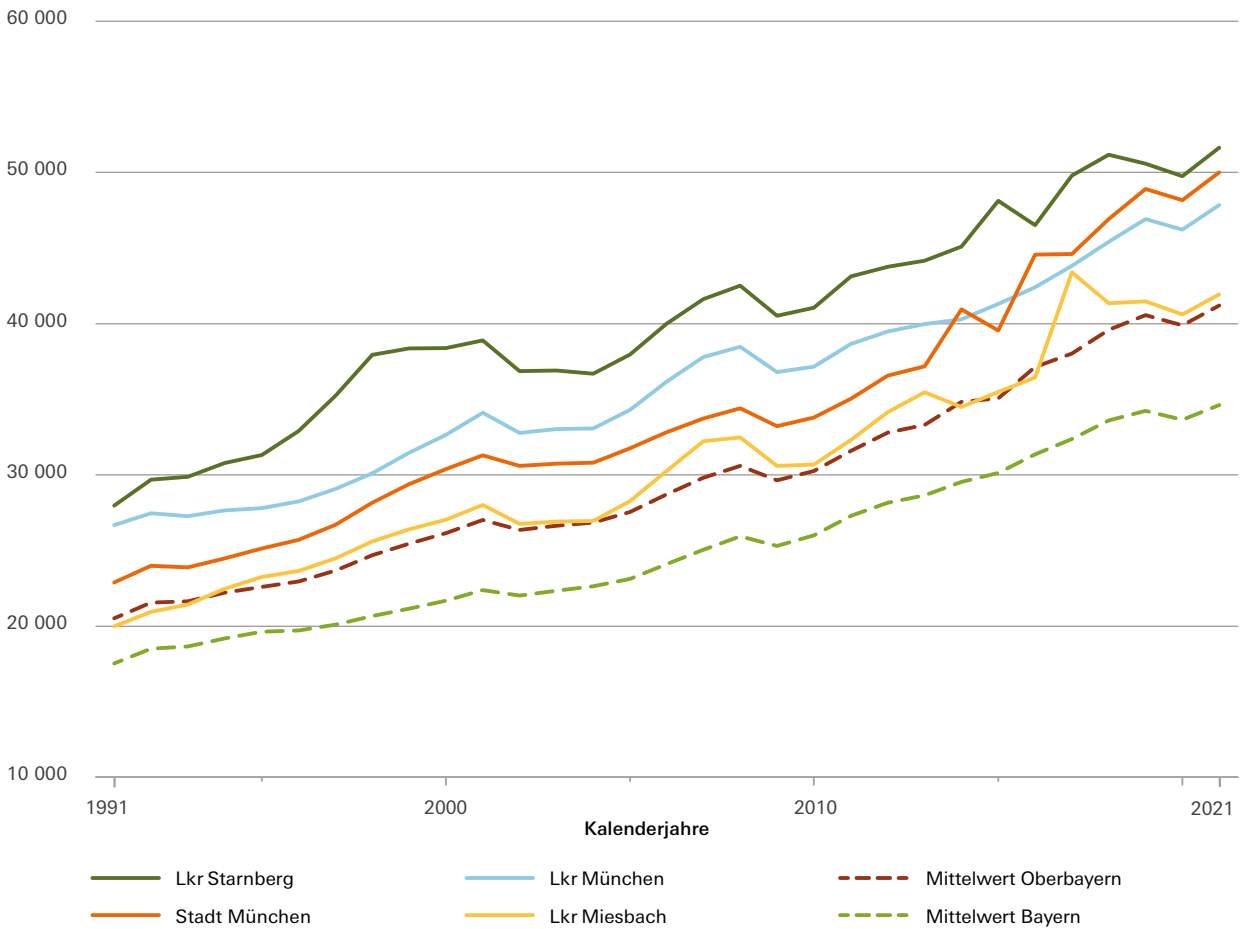


Ein großer Anteil des Vorsprungs des Regierungsbezirks Oberbayern im Vergleich zum Durchschnitt Bayerns entfällt auf wenige Kreise im Großraum München (beispielsweise die kreisfreie Stadt und den Landkreis München sowie die Landkreise Ebersberg und Starnberg, vgl. Abb. 4 und 5). Deren Primäreinkommen und verfügbare Einkommen liegen deutlich über dem bayerischen Mittel und dem Durchschnitt des Regierungsbezirks Oberbayern. Vor allem beim Landkreis Starnberg fällt auf, dass nicht nur beim Primäreinkommen, sondern auch beim verfügbaren Einkommen ein großer Abstand zum Durchschnitt des Regierungsbezirks Oberbayern zu erkennen ist.

Abb. 4

Primäreinkommen (Euro pro Kopf) in Bayern 1991 bis 2021 in ausgewählten Kreisen

Einkommen je Einwohner



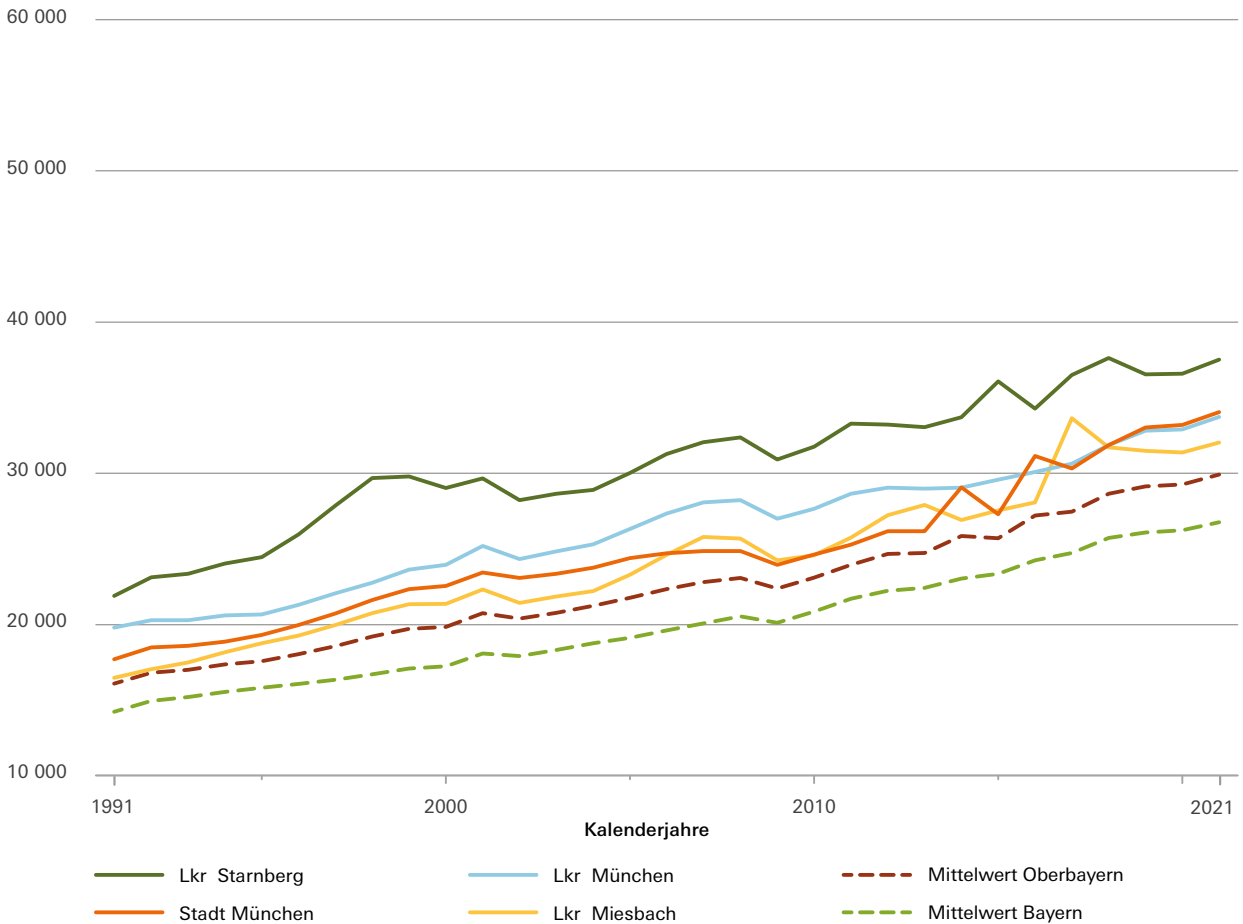
Die Darstellung in den Abbildungen 6a, 6b und 6c sowie 7a, 7b und 7c zeigt die Spanne der Werte eines Regierungsbezirks zwischen dem jeweiligen Maximum und Minimum anhand der Länge der vertikalen Linie (Spannweite). Die Höhe der dargestellten Box entspricht den Quartilen zwischen 25% und 75% der Werte, die waagerechte Linie in der Mitte der Box kennzeichnet den Median der Werte im jeweiligen Regierungsbezirk. Die drei Kreise mit den höchsten und der Kreis mit dem niedrigsten Wert in Bayern sind zusätzlich eingezeichnet. Die Spannweite des Primäreinkommens pro Kopf ist, verglichen mit dem bayerischen Durchschnitt (gepunktete Linie),

annähernd konstant geblieben (vgl. Abb. 6a, 6b und 6c). Allerdings sind die Werte für den bayerischen Durchschnitt seit 1991 deutlich gestiegen, vor allem nach 2011. Eine Ausnahme dieses generellen Trends lässt sich erneut beim Regierungsbezirk Oberbayern beobachten: Der Median hat sich insbesondere im Zeitraum von 2011 bis 2021 weiter vom bayerischen Durchschnitt entfernt und vor allem hat sich das Maximum, welches den Landkreis Starnberg repräsentiert, deutlich erhöht und vom bayerischen Durchschnitt entkoppelt (vgl. Abb. 5). Einen ähnlichen, wenn auch nicht ganz so ausgeprägten Trend weisen die Stadt und der Landkreis München auf.

Abb. 5

Verfügbares Einkommen (Euro pro Kopf) in Bayern 1991 bis 2021 in ausgewählten Kreisen

Einkommen je Einwohner



Im Vergleich zwischen dem Primär- und dem verfügbaren Einkommen pro Kopf fällt die deutliche Reduktion der Durchschnittswerte und der Spannweite des verfügbaren Einkommens gegenüber dem Primäreinkommen auf (vgl. Abb. 7a, 7b und 7c). Die Kreise sind in allen Regierungsbezirken relativ nah beim bayerischen Durchschnitt. Während die Werte für den Regierungsbezirk Oberbayern nur noch wenig über dem

bayerischen Mittel liegen, heben sich die drei Kreise mit den höchsten Werten (Landkreis Starnberg, Stadt- und Landkreis München) zwar ebenfalls vom bayerischen Durchschnitt ab, allerdings in deutlich geringerem Maße als beim Primäreinkommen. Zudem hat sich der Abstand dieser drei Kreise über den Betrachtungszeitraum nur relativ gering erhöht.

Abb. 6a
Primäreinkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1999

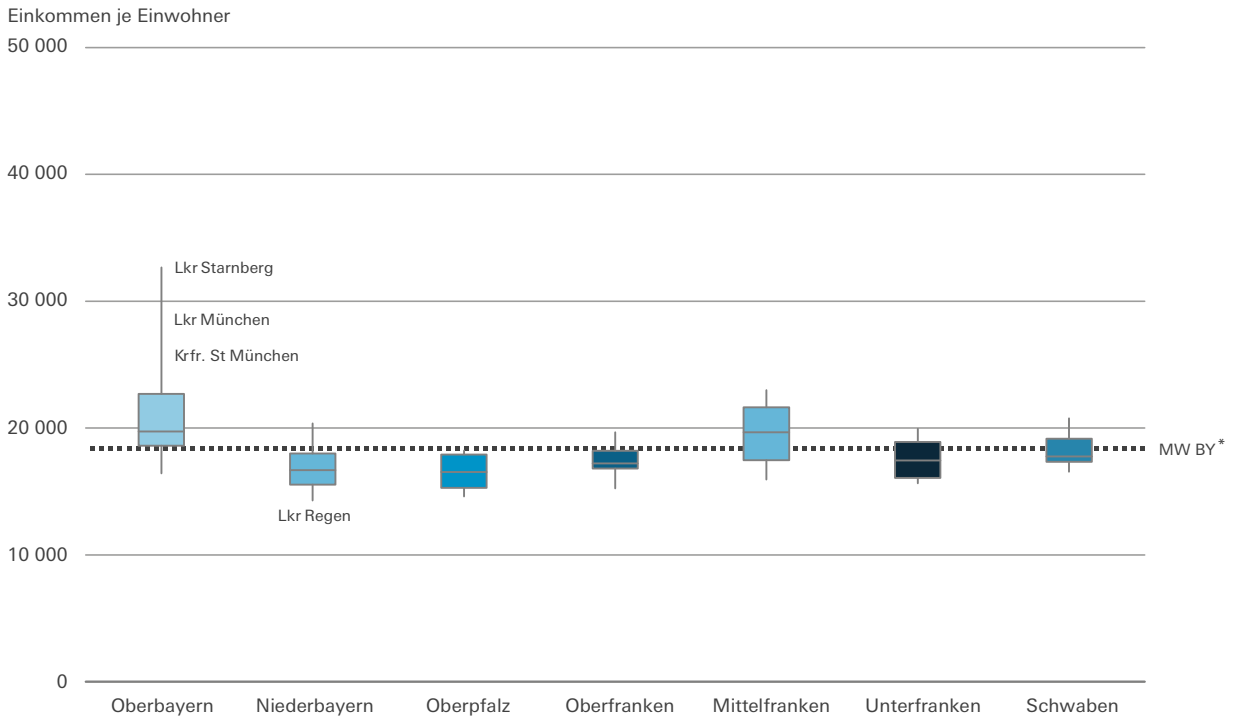
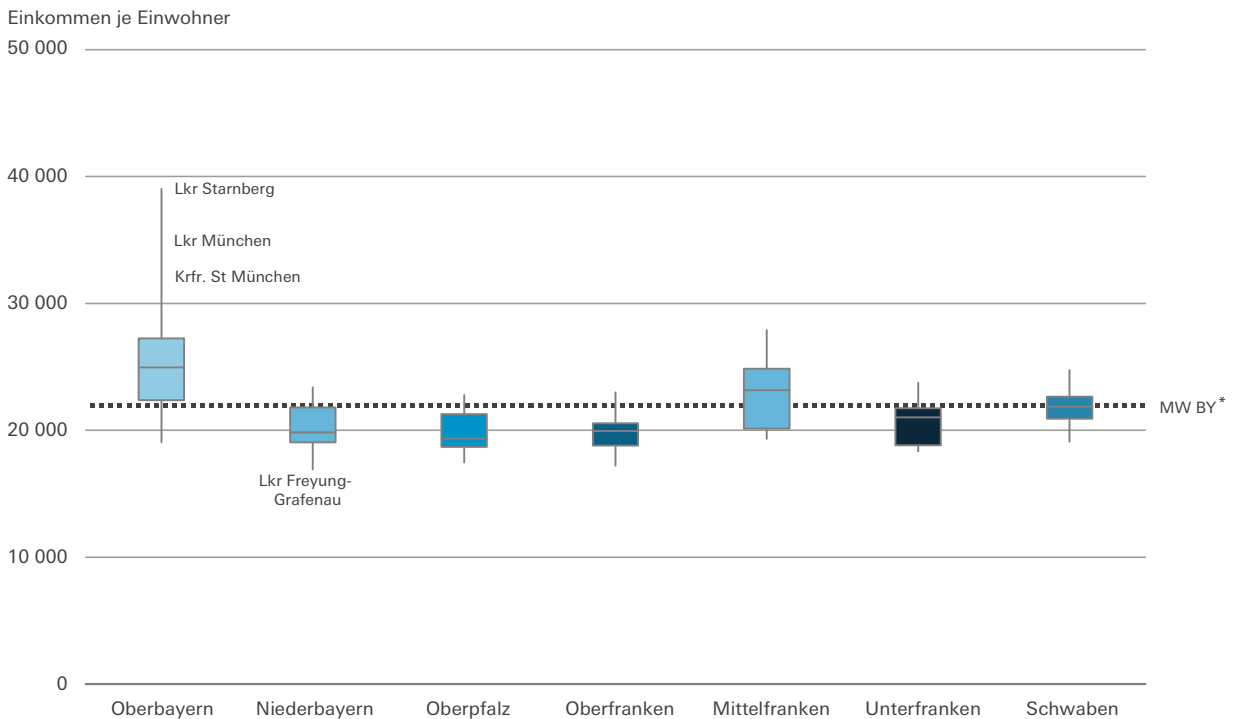


Abb. 6b
Primäreinkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009



* Mittelwert aller bayerischen Kreise und kreisfreien Städte.

Abb. 6c
Primäreinkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2021

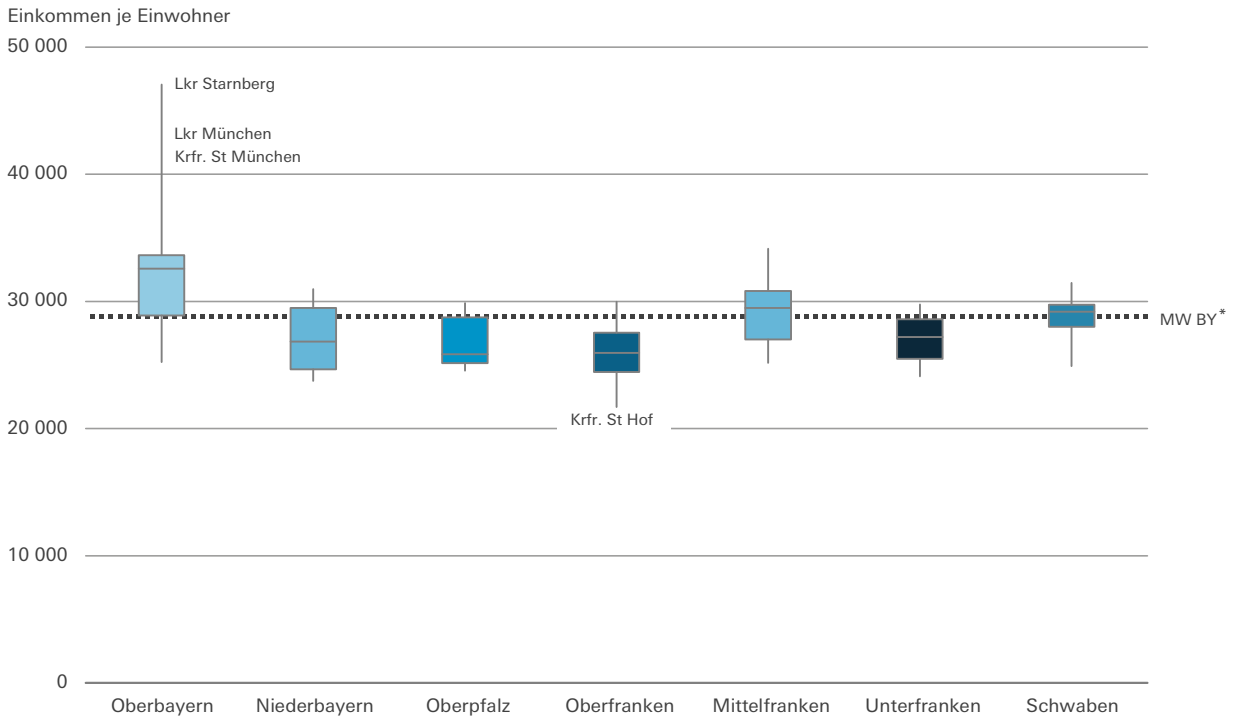
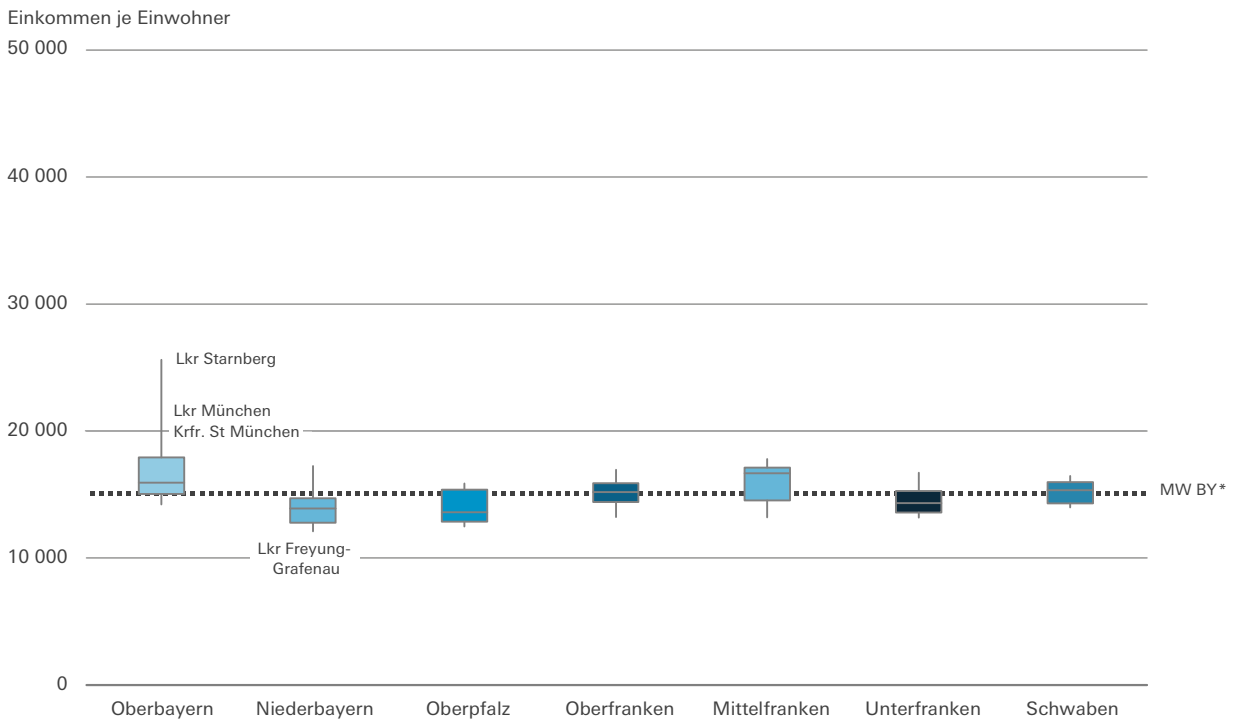


Abb. 7a
Verfügbares Einkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1999



* Mittelwert aller bayerischen Kreise und kreisfreien Städte.

Abb. 7b

Verfügbares Einkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009

Einkommen je Einwohner

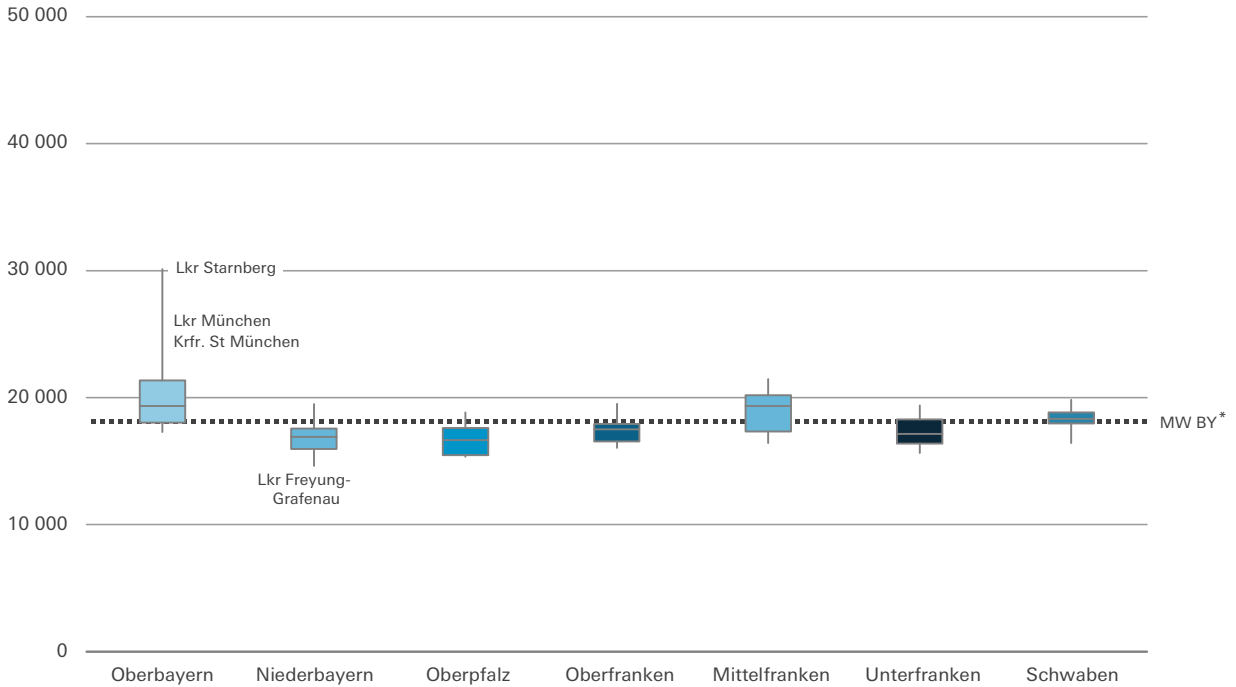
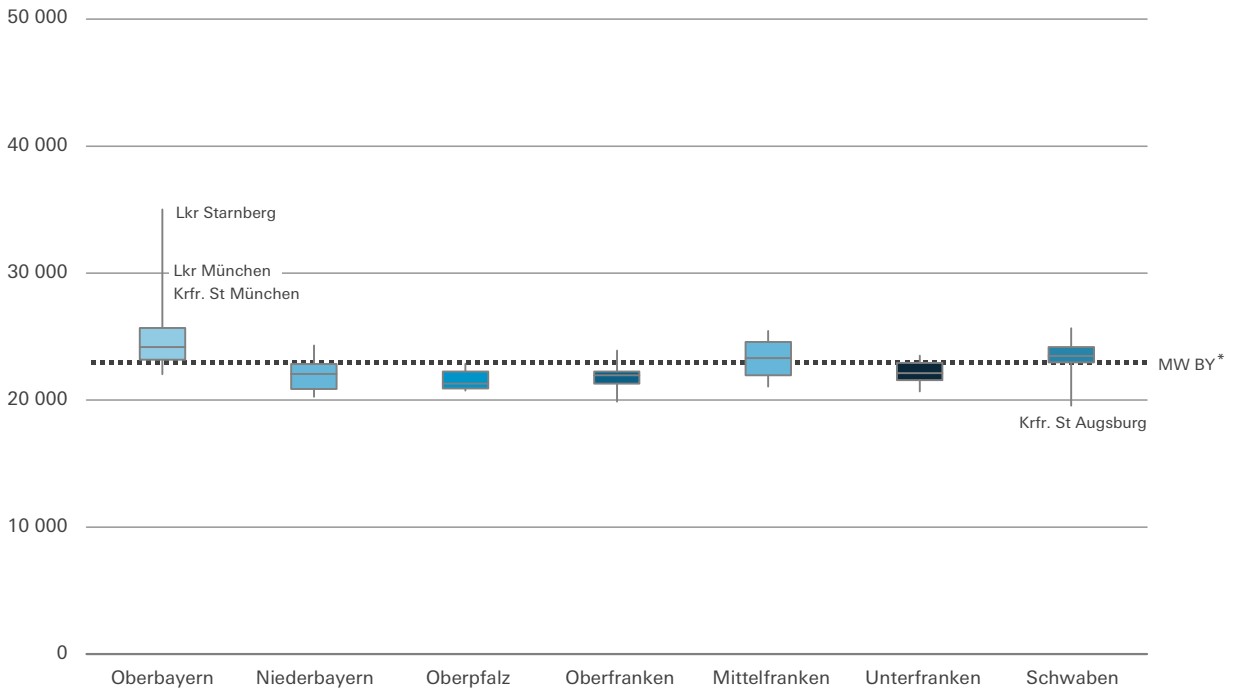


Abb. 7c

Verfügbares Einkommen (Euro pro Kopf) in den Kreisen und kreisfreien Städten der bayerischen Regierungsbezirke, Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2021

Einkommen je Einwohner



* Mittelwert aller bayerischen Kreise und kreisfreien Städte.

Diese Entwicklung spricht einerseits für eine eigene Wachstumsdynamik der Agglomeration München und andererseits für den großen Einfluss der staatlichen Umverteilung. Ein wesentlicher Umverteilungsmechanismus ist die Gewährung von Sozialleistungen. Im Folgenden werden daher deren räumliche Verteilung und Entwicklung näher betrachtet und zu Entwicklungsmustern beim verfügbaren Einkommen in Beziehung gesetzt. Die empfangenen Sozialleistungen sind in Bayern von 35,6 Milliarden Euro (1991) auf 99,6 Milliarden Euro (2021) gestiegen. Gemessen am Volumen der Sozialleistungen von 1991 (1991 = 100) zeigt sich ein Anstieg auf 279,9 im Jahr 2021. Im Vergleich hierzu ist die Bevölkerung in Bayern im gleichen Zeitraum nur von 11,5 Millionen auf 13,2 Millionen Einwohner oder auf 114,2 (1991 = 100) gewachsen. Entsprechend haben die empfangenen Sozialleistungen pro Kopf von rund 3 100 in 1991 auf rund 7 600 Euro in 2021 oder auf 245,2 (1991 = 100) zugenommen (vgl. Tab. 2). Regional entfallen die geringsten Anstiege auf den Regierungsbezirk Oberbayern und die größten auf Unterfranken. Analog hat der Kreistyp der kreisfreien Großstädte (Kreistyp 1) die

geringsten Zunahmen verzeichnet. Deutlich stärker zugelegt haben dagegen die suburbanen und ländlichen Kreistypen. Im Jahr 2021 liegen im Ergebnis alle Kreistypen relativ eng beieinander mit Werten zwischen 7 500 und 7 700 Euro pro Kopf. Die gleichlaufenden Entwicklungsmuster beim verfügbaren Einkommen und bei den empfangenen Sozialleistungen weisen darauf hin, dass die empfangenen Sozialleistungen zur Reduzierung der regionalen Ungleichheit beigetragen haben.

Wesentlich gestiegen ist auch der Anteil der empfangenen Sozialleistungen am verfügbaren Einkommen: von 21,7% (1991) auf 28,3% (2021) – ein deutliches Zeichen für die Expansion des Sozialstaates. Besonders niedrig lag dieser Wert 1991 im Regierungsbezirk Oberbayern und ist dort seither unterdurchschnittlich gewachsen. Eine gegensätzliche Entwicklung zeigt sich bei den städtischen Kreisen des Kreistyps 2: Von einem ähnlich niedrigen Niveau ausgehend ist der Anteil dort seit 1991 stark überdurchschnittlich gestiegen.

Tab. 2 Empfangene Sozialleistungen nach unterschiedlichen regionalen Gliederungen

Regierungsbezirke	Empfangene Sozialleistungen (Euro pro Kopf in 1 000)				Veränderung (1991 = 100)	Anteil am verfügbaren Einkommen in %		Veränderung in %- Punkten
	1991	2001	2011	2021		1991	2021	
1 Oberbayern	3,1	4,5	5,5	7,3	234,6	19,4	24,2	4,8
2 Niederbayern	2,8	4,0	5,0	7,4	264,6	22,6	29,7	7,1
3 Oberpfalz	3,1	4,4	5,2	7,6	248,5	25,1	30,9	5,8
4 Oberfranken	3,3	5,0	5,8	8,3	249,1	25,1	34,0	8,9
5 Mittelfranken	3,3	4,9	5,8	7,8	236,7	23,1	30,8	7,7
6 Unterfranken	2,9	4,3	5,3	7,9	270,6	22,3	31,8	9,5
7 Schwaben	3,0	4,3	5,3	7,4	247,7	21,8	29,4	7,6
Kreistyp 1*	3,7	5,3	6,1	7,5	200,0	23,4	25,7	2,3
Kreistyp 2*	2,8	4,2	5,4	7,6	272,3	18,1	27,4	9,3
Kreistyp 3*	2,9	4,2	5,1	7,5	258,5	21,5	29,2	7,6
Kreistyp 4*	3,0	4,3	5,3	7,7	256,3	23,7	30,9	7,1
Bayern	3,1	4,5	5,4	7,6	245,2	21,7	28,3	6,6

* 1 Kreisfreie Großstädte, 2 Städtische Kreise, 3 Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, 4 Dünn besiedelte ländliche Kreise.

Zu den fünf Kreisen mit den höchsten Werten bei den empfangenen Sozialleistungen (über 9 000 Euro pro Kopf) zählten 2021 die kreisfreien Städte Hof, Coburg, Amberg und Weiden i.d.Opf. sowie der Landkreis Wunsiedel i.Fichtelgebirge. Zu den fünf Kreisen mit den niedrigsten Werten gehörten die Landkreise Kelheim, Pfaffenhofen a.d.Ilm, Erding, Eichstätt und Freising mit jeweils unter 6 800 Euro pro Kopf (vgl. Abb. 8 und 9).

In der Kartendarstellung werden die räumlichen Unterschiede beim verfügbaren Einkommen je Einwohner (Spannweite 1991: 10 408–21 906 Euro, 2021: 21 936–37 515 Euro) besonders deutlich (vgl. Abb. 8). Im Jahr 2021 liegen die Kreise mit den 20% höchsten Werten überwiegend im Regierungsbezirk Oberbayern mit dem Großraum München, im Umland von Erlangen/Nürnberg/Fürth und Coburg. Die Kreise mit den 20% niedrigsten Werten konzentrieren sich auf die peripheren Kreise im Osten und Nord-Osten sowie einige kreisfreie Städte (ohne München). Hinsichtlich der Veränderung des verfügbaren Einkommens zwischen 1991 und 2021 (auf 153 bzw. 227 bezogen zum Basisjahr 1991) zeigt sich folgendes Bild: Am meisten zugenommen haben die verfügbaren Einkommen in den peripheren Landkreisen, während der Anstieg in den meisten kreisfreien Städten unterdurchschnittlich blieb. Eine analoge Entwicklung wird bei den empfangenen Sozialleistungen sichtbar (vgl. Abb. 9): Auch hier verzeichneten die kreisfreien Städte zwischen 1991 und 2021 nur ein unterdurchschnittliches Wachstum (vgl. auch Danzer 2003: 335). Dagegen fielen die Zuwächse bei den Landkreisen überdurchschnittlich aus und verteilten sich zudem breit über ganz Bayern, mit Ausnahme weiter Teile Oberbayerns und der Kreise im südlichen Schwaben. Somit deckt sich das Entwicklungsmuster bei den Sozialleistungen mit dem Entwicklungsmuster beim verfügbaren Einkommen, wonach Städte mit ehemals hohem Bezug von Sozialleistungen bei der Ausweitung von Sozialleistungen zurückbleiben, während sich die höchsten Zuwächse über Bayern verteilen. Dies deutet darauf hin, dass Sozialleistungen zum Rückgang räumlicher Ungleichheiten beim verfügbaren Einkommen wesentlich beigetragen haben.

Eine empirische Analyse zu den Einflussgrößen der beobachteten Entwicklungen ist in dieser Studie aufgrund von Datenrestriktionen nicht möglich.⁸ Stattdessen lassen sich an dieser Stelle nur plausible Überlegungen zu möglichen Zusammenhängen anstellen. Eine Hypothese betrifft dabei den Einfluss der regional unterschiedlichen Entwicklungen im Altersaufbau der Bevölkerung (vgl. Sulak et al. 2020: 10f). So war die Bevölkerung in den Städten Anfang der 1990er-Jahre im Vergleich zu den suburbanen Regionen relativ alt, was mit einem höheren Gewicht von Renten und anderen Leistungen an Personen im Ruhestandsalter einherging. Im weiteren Verlauf holten die ländlichen und suburbanen Regionen im Hinblick auf die demografische Alterung auf und haben heute im Durchschnitt eine ältere Bevölkerung als die Städte. Damit dürfte eine überdurchschnittlich hohe Zunahme der empfangenen Sozialleistungen bedingt durch höhere Renten- und Pensionszahlungen einhergegangen sein. Ein Grund für die unterschiedliche Entwicklung beim Anteil älterer Personen ist, dass die Städte seit etwa 2000 stärker vom Zuzug junger Menschen profitiert haben, während die Landkreise (vor allem die peripheren) durch Abwanderung junger Menschen viele Einwohnerinnen und Einwohner verloren haben. Dieser Befund steht in Einklang mit den Ergebnissen von Orłowski (2018), wonach das höhere Bevölkerungswachstum der Städte dort mit einem schwächeren Wachstum des verfügbaren Pro-Kopf-Einkommens korrespondiert. In diesen Städten haben die Einkommen der neu Zugezogenen offenbar dämpfend auf die Entwicklung des durchschnittlichen verfügbaren Pro-Kopf-Einkommens gewirkt.

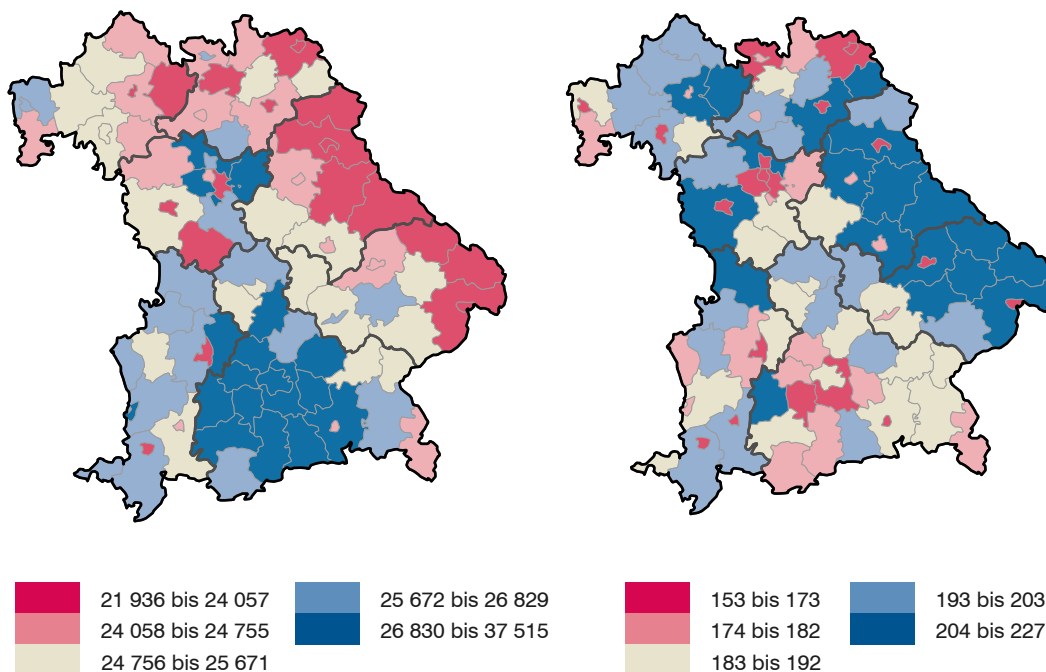
⁸ Nötig dafür wären vor allem differenzierte Daten zu den empfangenen Sozialleistungen nach Leistungsarten auf Kreisebene. Zur Vielzahl der zu berücksichtigenden Einflussgrößen auf die Entwicklung des verfügbaren Einkommens in den Kreisen siehe Danzer 2003: 330.

Der Anstieg beim Bezug von Sozialleistungen in den Landkreisen könnte darüber hinaus darauf zurückzuführen sein, dass mit der allgemeinen Expansion der Sozialleistungen heute breitere Bevölkerungsgruppen höhere Sozialleistungen erhalten als Anfang der 1990er-Jahre. So wurde beispielsweise der Anspruch auf familienpolitische Leistungen stark ausgeweitet. Ein Indiz dafür, dass diese Ausweitung zu geringeren regionalen Disparitäten beim verfügbaren Einkommen beigetragen haben könnte, liefert die Beobachtung, dass der Sozialleistungsbezug überdurchschnittlich stark in den suburbanen Kreisen, also im Umkreis größerer Städte, zugenommen hat, wo im Zuge der Suburbanisierung viele Familien zugezogen sind. Im Gegensatz zu den Sozialleistungen bei individueller wirtschaftlicher Deprivation, welche stärker auf die Städte konzentriert sind, dürften sich familienpolitische Leistungen gleichmäßiger über die Fläche verteilen. Der Umfang des Bezugs von

Sozialleistungen in den Kreisen ist somit nicht nur ein Indikator für das Ausmaß niedriger Einkommen, Arbeitslosigkeit und anderer materieller Problemlagen in der Region, sondern auch abhängig vom Anteil der Familien mit Kindern und vom Anteil der älteren Bevölkerung. Wie die einzelnen Faktoren in ihrem Zusammenwirken zu den beobachteten räumlichen Entwicklungen geführt haben, wäre in künftigen Studien auf einer breiteren Datenbasis zu untersuchen.

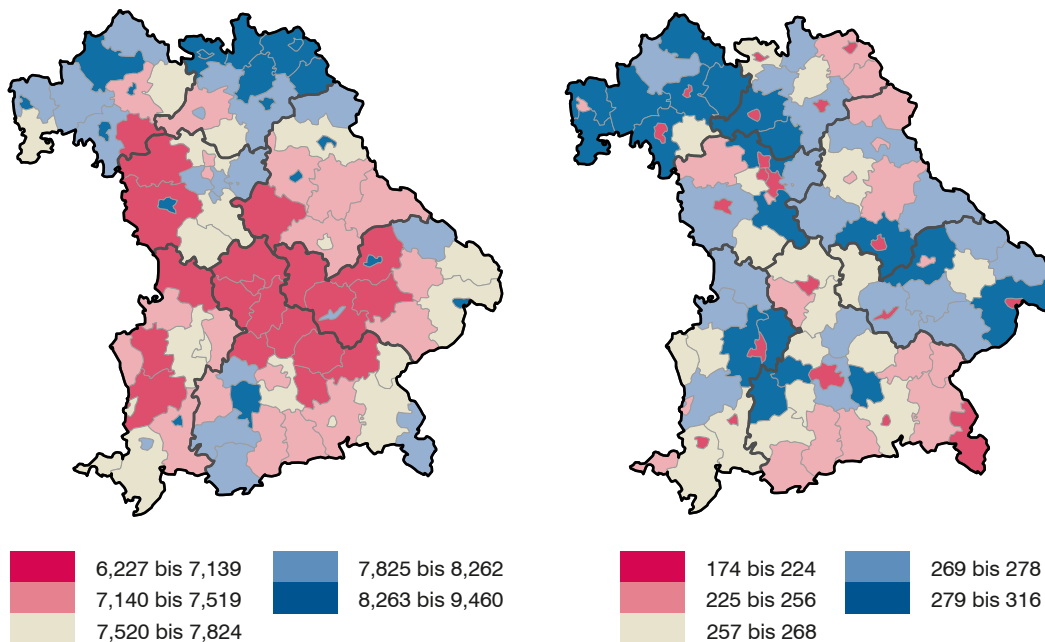
Abb. 8

Verfügbares Einkommen 2021 (Euro pro Kopf) und Veränderung 1991 bis 2021 (1991=100)



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und BBSR, Berechnungen BiB, Kartengrundlage © GeoBasis-DE/BKG (2019)

Abb. 9

Empfangene Sozialleistungen 2021 (Euro pro Kopf) und Veränderung 1991 bis 2021 (1991=100)

Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und BBSR, Berechnungen BiB, Kartengrundlage © GeoBasis-DE/BKG (2019)

Heterogenität nach Regierungsbezirken und siedlungsstrukturellen Kreistypen – Analyse anhand des Theil-Index

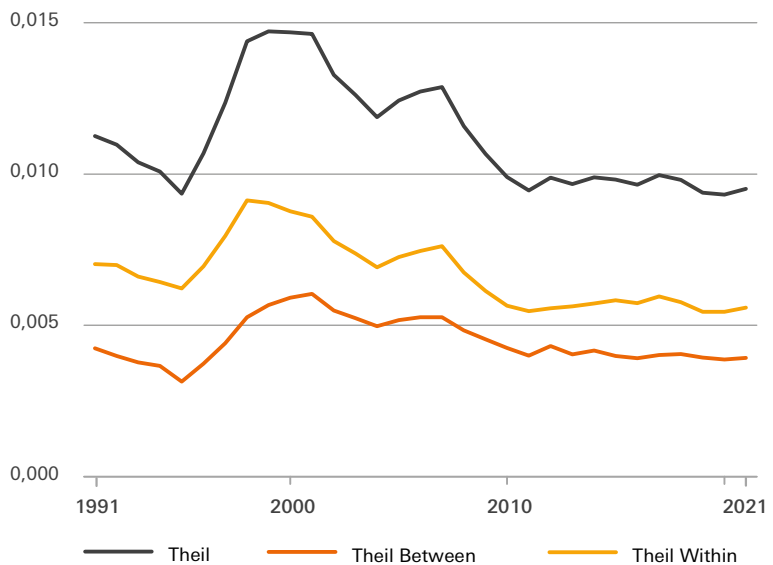
Die nach Regierungsbezirken gegliederte Analyse mit Hilfe des Theil-Index zeigt in Abbildung 10 die Heterogenität zwischen den Kreisen beim Primäreinkommen, in Abbildung 11 beim verfügbaren Einkommen und in Abbildung 12 bei den empfangenen Sozialleistungen. Betrachtet man zunächst das Primäreinkommen, so wird deutlich, dass das Ausmaß der Ungleichheit zwischen den Kreisen im Zeitraum von 1991 bis 2021 relativ stabil geblieben ist und sich zwischen den Regierungsbezirken kaum unterscheidet. Eine Ausnahme bildet allerdings der Regierungsbezirk Oberbayern mit einem deutlich höheren Ausmaß an Ungleichheit zwischen den Kreisen im gesamten Beobachtungszeitraum. Der Theil-Index für Oberbayern liegt sowohl beim Theil Between

als auch beim Theil Within erheblich über den Werten der anderen Regierungsbezirke.⁹ In Bezug auf die verfügbaren Einkommen zeigt der Theil-Index in Abbildung 11 eine Verringerung der Heterogenität im Zeitverlauf, die überwiegend auf den deutlichen Rückgang beim Theil Within zurückzuführen ist, während der Theil Between nur wenig gesunken ist. Auch beim verfügbaren Einkommen wird die Sonderstellung des Regierungsbezirks Oberbayern gegenüber den anderen Regierungsbezirken deutlich: Beide Teilindices weisen über die gesamte Zeitspanne hinweg eine wesentlich höhere Heterogenität aus als in allen anderen Regierungsbezirken Bayerns. Für alle Regierungsbezirke gilt aber, dass der Theil Between für das verfügbare Einkommen über den Betrachtungszeitraum relativ stabil bleibt, während der Theil Within leicht abgenommen hat. Ein wesentlicher Beitrag zu dieser Entwicklung dürfte auf die Veränderungen beim Theil-Index der empfangenen Sozialleistungen

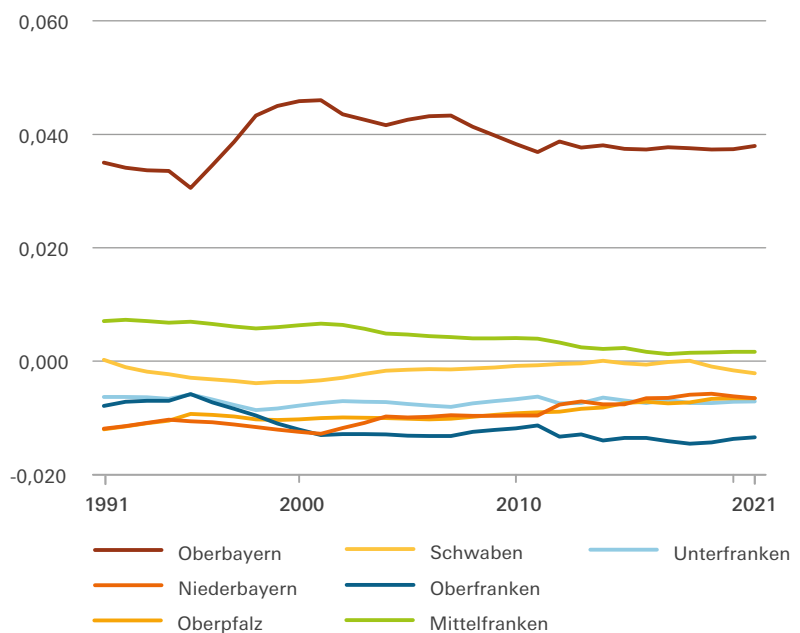
⁹ Oberbayern geht aufgrund seiner größeren Anzahl an Kreisen mit einem höheren Gewicht in diese Berechnung ein. Außerdem reagiert der Theil-Index besonders sensibel auf überdurchschnittliche hohe Werte, wie sie vor allem in Oberbayern zu finden sind.

Abb. 10 a) bis c)
**Theil-Index der Primäreinkommen pro Kopf in Bayern
 1991 bis 2021 nach Regierungsbezirken**

a) **Theil-Index der Primäreinkommen**



b) **Theil-Index (Theil Between) der Primäreinkommen**



entfallen (vgl. Abb. 12). Der Theil Within ist hier seit 1991 erheblich zurückgegangen und liegt 2021 nur noch geringfügig über dem Theil Between. Beim Theil Within sind alle Regierungsbezirke gleichmäßig an diesem Rückgang beteiligt. Der Theil Between ist dagegen relativ stabil, mit einem geringen Wert beim Regierungsbezirk Oberbayern und einem hohen Wert beim Regierungsbezirk Oberfranken. Der Theil-Index bestätigt damit die Trends und räumlichen Muster, die bei der Betrachtung der absoluten Pro-Kopf-Werte der empfangenen Sozialleistungen beobachtet werden konnten.

c) **Theil-Index (Theil Within) der Primäreinkommen**

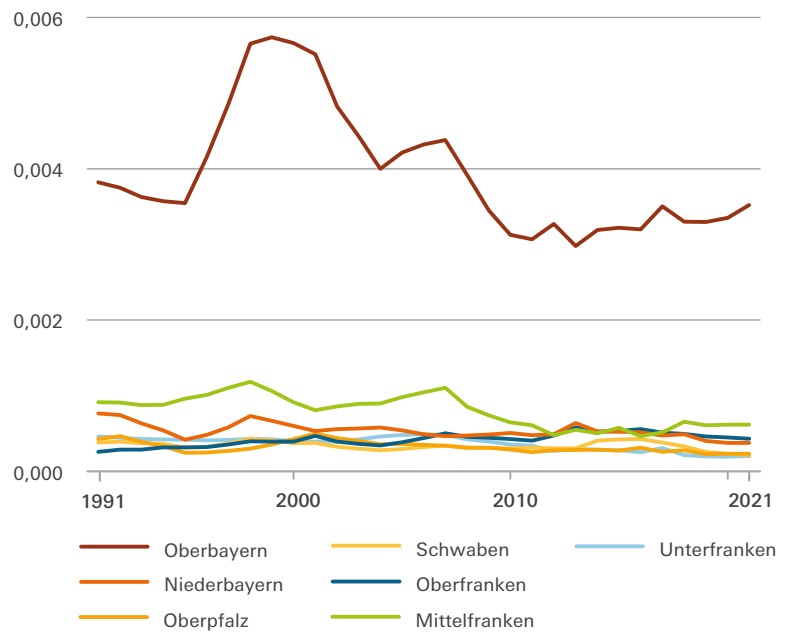
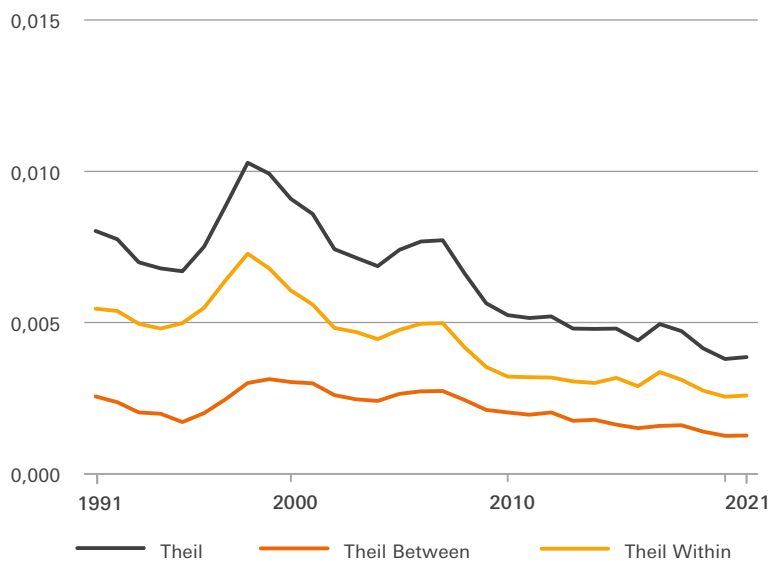
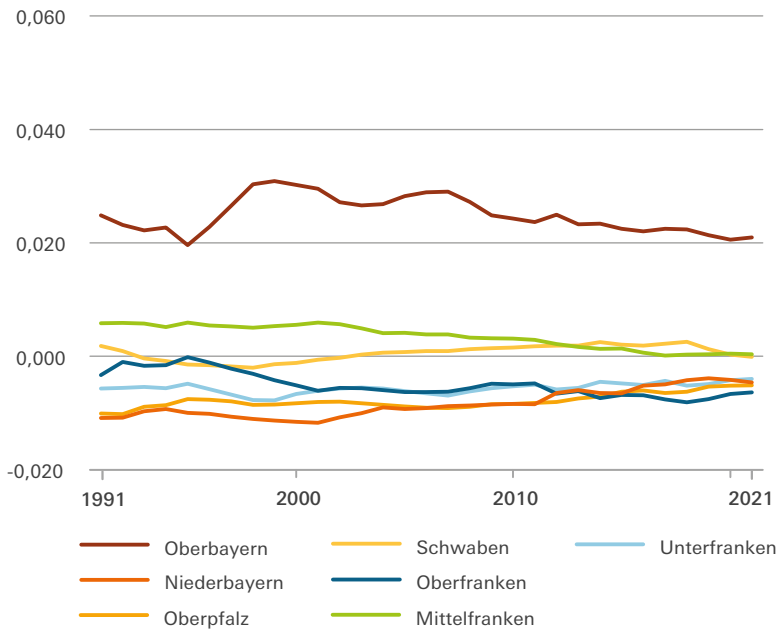


Abb. 11 a) bis c)
**Theil-Index der verfügbaren Einkommen pro Kopf in Bayern
 1991 bis 2021 nach Regierungsbezirken**

a) **Theil-Index der verfügbaren Einkommen**



b) **Theil-Index (Theil Between) der verfügbaren Einkommen**



c) **Theil-Index (Theil Within) der verfügbaren Einkommen**

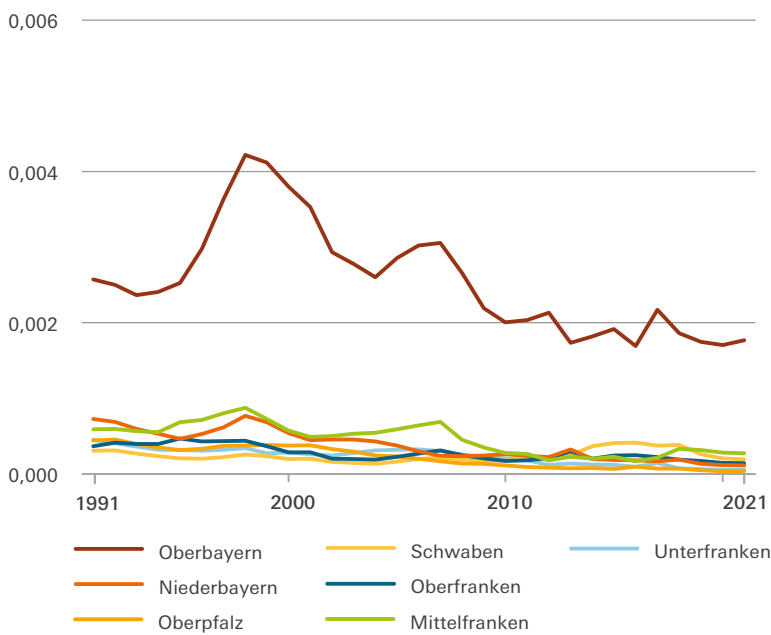
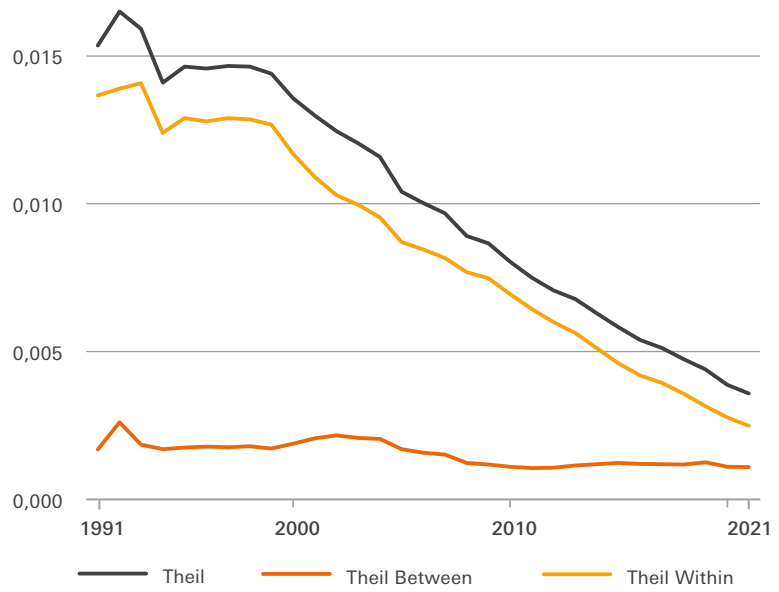
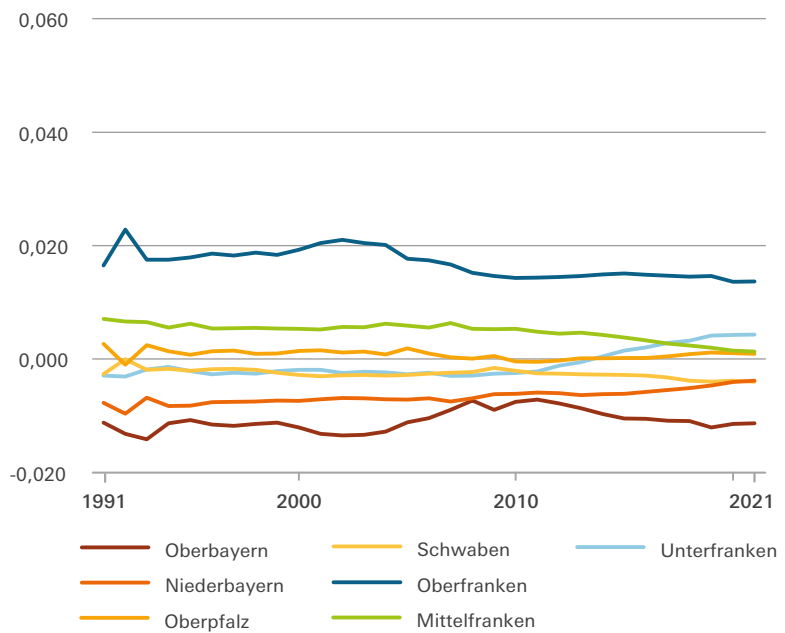


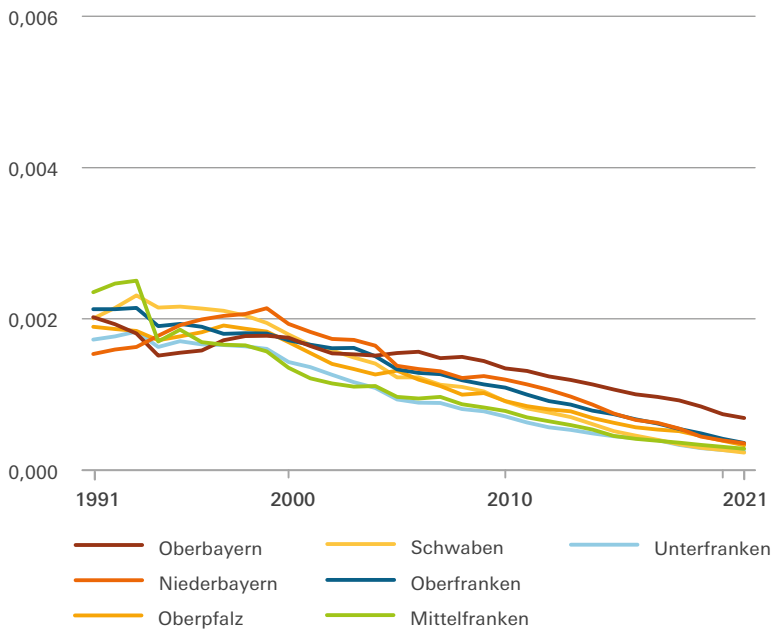
Abb. 12 a) bis c)
**Theil-Index der empfangenen Sozialleistungen pro Kopf
 in Bayern 1991 bis 2021 nach Regierungsbezirken**

a) **Theil-Index der empfangenen Sozialleistungen**



b) **Theil-Index (Theil Between) der empfangenen Sozialleistungen**

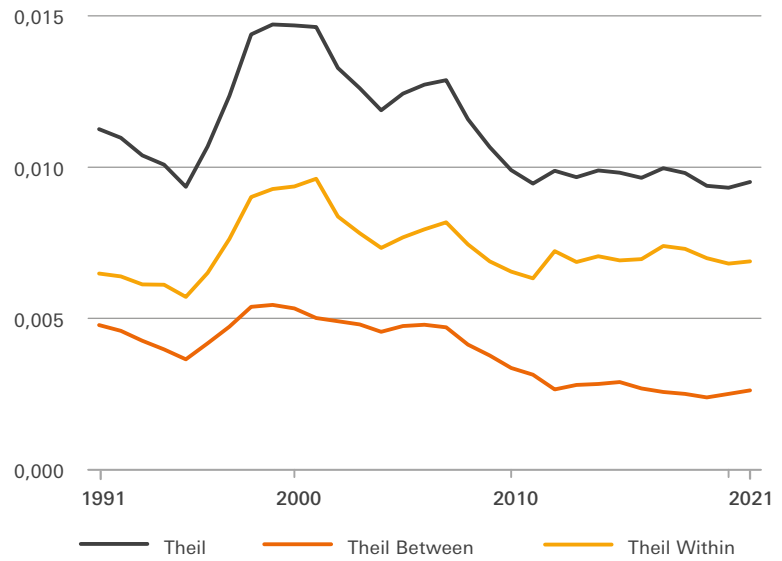


c) **Theil-Index (Theil Within) der empfangenen Sozialleistungen**

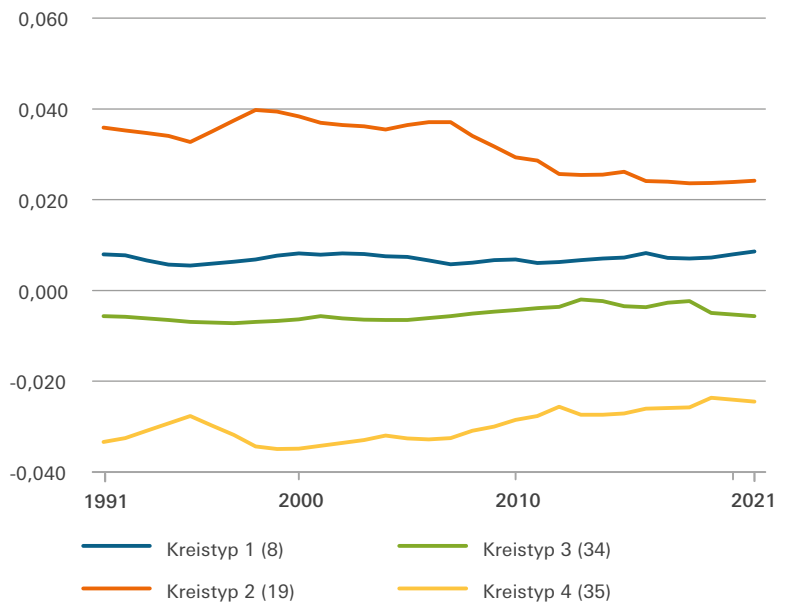
Bei der Untersuchung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen zeigt sich mit Blick auf das Primäreinkommen, dass die Höhe des Theil Within zwischen 1991 und 2021 fast konstant blieb (vgl. Abb. 13), während sich der Theil Between leicht verringerte. Dies ist vor allem auf den suburbanen Kreistyp 2 zurückzuführen. Beim verfügbaren Einkommen (vgl. Abb. 14) ist der Theil-Index deutlich zurückgegangen, wobei dazu sowohl der Theil Between als auch der Theil Within beigetragen haben. Bei beiden Indices haben sich die Kreistypen mit der Zeit stark angenähert. Bei den empfangenen Sozialleistungen (Abb. 15) zeigt sich ein zweigeteiltes Bild: Der Theil-Index wird insgesamt durch den Theil Within dominiert, der seit 1991 auf unter ein Drittel des Ausgangswertes gefallen ist. Dieser Rückgang geht fast ausschließlich auf die ländlichen Kreistypen 3 und 4 zurück, bei denen der Bezug von Sozialleistungen überdurchschnittlich zugenommen hat, wenn auch etwas geringer als beim suburbanen Kreistyp 2 (siehe Tab. 2). Der Theil Between hat sich ebenfalls verringert, allerdings in einem sehr viel kleineren Umfang. Diese Entwicklung ist wiederum auf den Kreistyp 1 der kreisfreien Großstädte zurückzuführen, deren Theil Between deutlich gesunken ist. Die Großstädte haben, ausgehend von einem hohen Niveau, bis 2021 relativ betrachtet nur unterdurchschnittliche Anstiege bei den Sozialleistungen verzeichnet.

Abb. 13 a) bis c)
**Theil-Index der Primäreinkommen pro Kopf in Bayern
 1991 bis 2021 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen***

a) **Theil-Index der Primäreinkommen**



b) **Theil-Index (Theil Between) der Primäreinkommen**



* 1 Kreisfreie Großstädte, 2 Städtische Kreise, 3 Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, 4 Dünn besiedelte ländliche Kreise.

c) **Theil-Index (Theil Within) der Primäreinkommen**

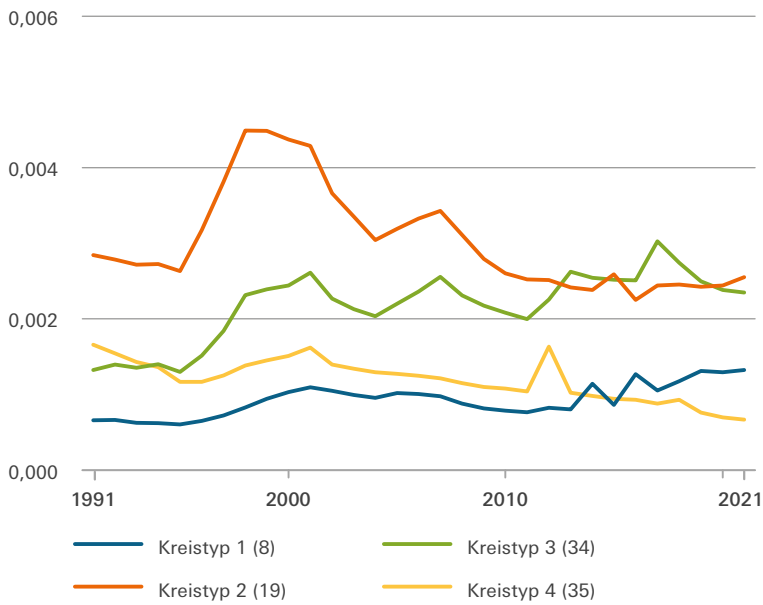
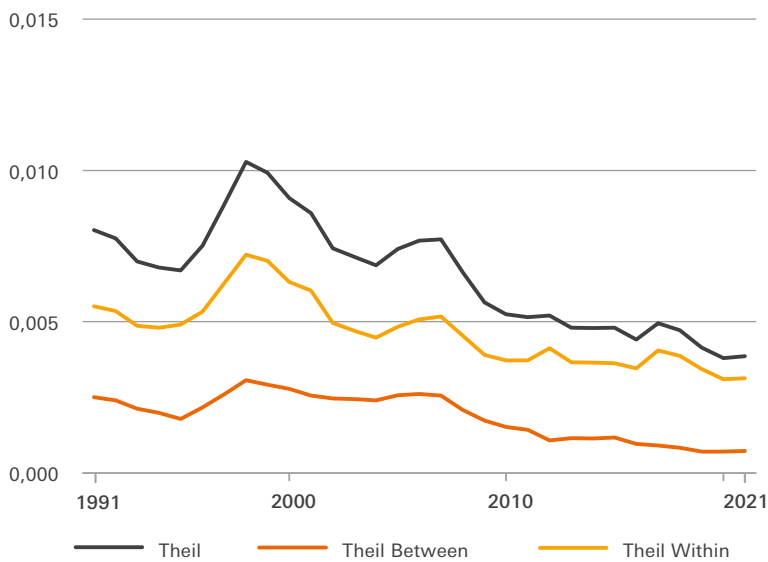


Abb. 14 a) bis c)

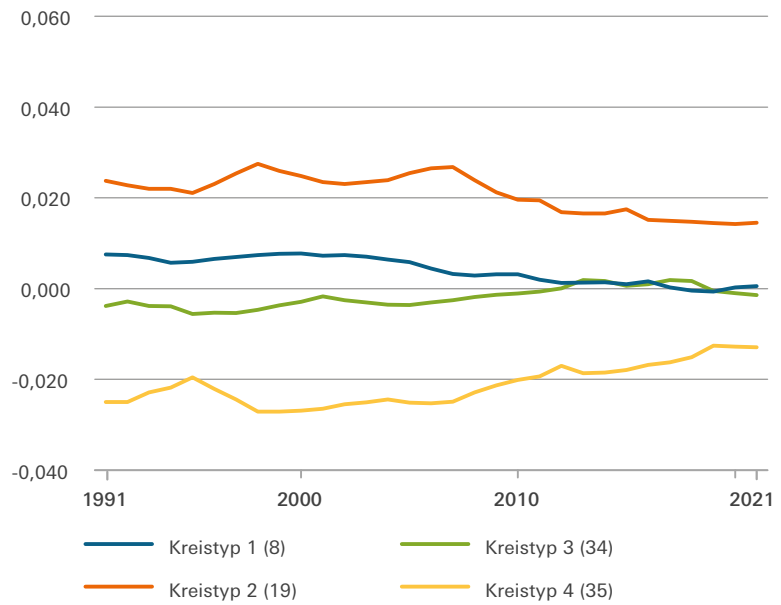
Theil-Index der verfügbaren Einkommen pro Kopf in Bayern 1991 bis 2021 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen*

a) **Theil-Index der verfügbaren Einkommen**



* 1 Kreisfreie Großstädte, 2 Städtische Kreise, 3 Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, 4 Dünn besiedelte ländliche Kreise.

b) **Theil-Index (Theil Between) der verfügbaren Einkommen**



c) **Theil-Index (Theil Within) der verfügbaren Einkommen**

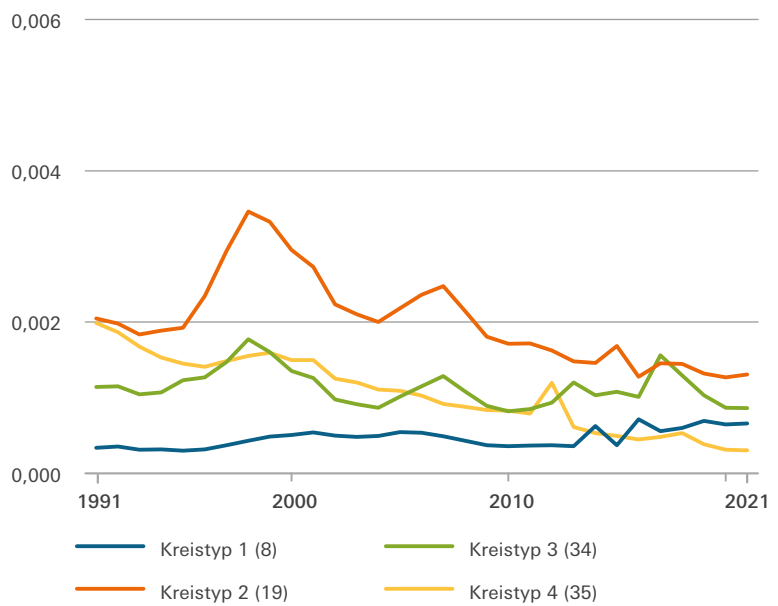
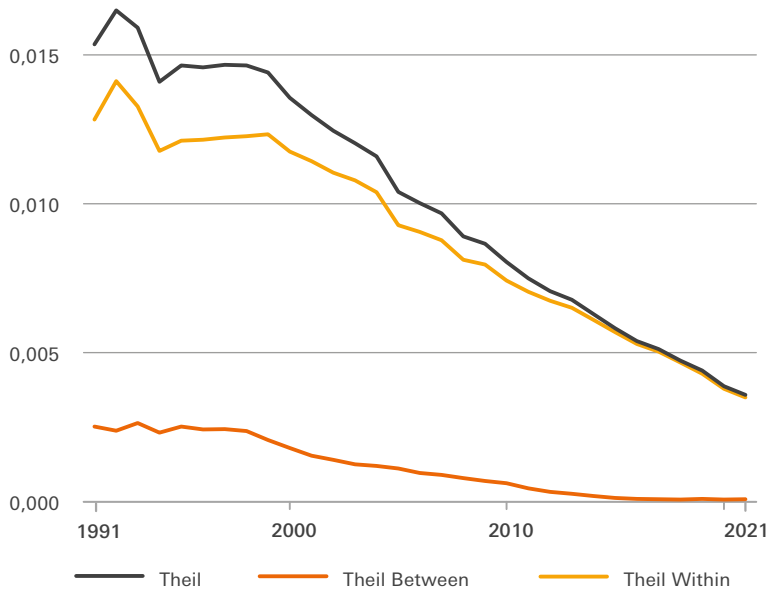


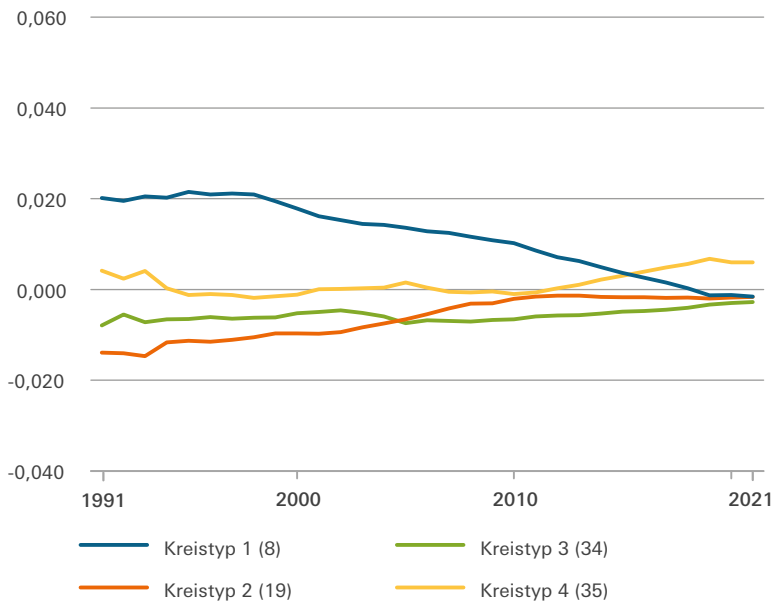
Abb. 15 a) bis c)

Theil-Index der empfangenen Sozialleistungen pro Kopf in Bayern 1991 bis 2021 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen*

a) Teil-Index der empfangenen Sozialleistungen

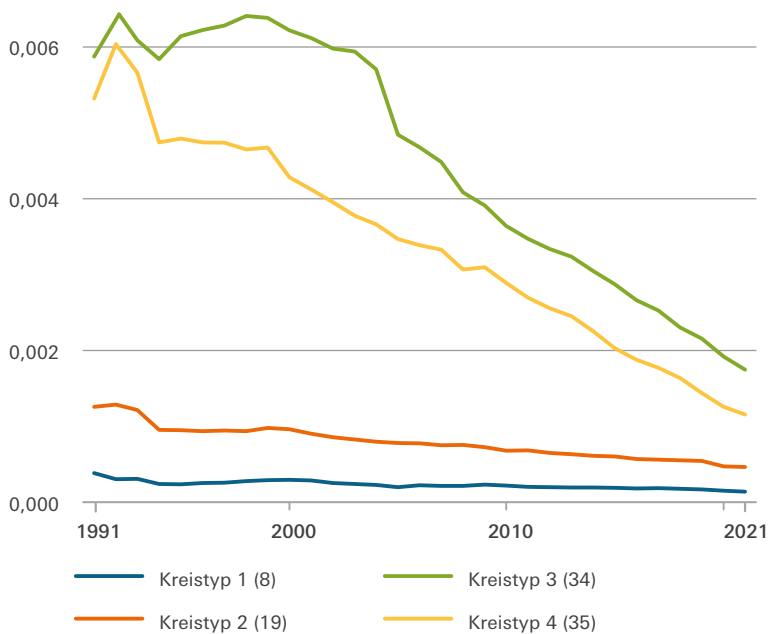


b) Teil-Index (Theil Between) der empfangenen Sozialleistungen



* 1 Kreisfreie Großstädte, 2 Städtische Kreise, 3 Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, 4 Dünn besiedelte ländliche Kreise.

c) Theil-Index (Theil Within) der empfangenen Sozialleistungen



Diskussion und Fazit

Die Entwicklung der räumlichen Einkommensungleichheit in Bayern ist in den drei Jahrzehnten zwischen 1991 und 2021 durch den starken Anstieg der Primäreinkommen gekennzeichnet, von dem vor allem die Kreise im Regierungsbezirk Oberbayern und insbesondere im Großraum München profitiert haben. Dennoch hat die mit dem Theil-Index gemessene Heterogenität der Primäreinkommen zwischen 1991 und 2021 nicht zugenommen: Nach einem zwischenzeitlichen Anstieg auf ein Maximum Ende der 1990er-Jahre ist sie in den letzten Jahrzehnten sogar deutlich gesunken und liegt 2021 knapp unter dem Wert von 1991. Klarer zeigt sich der Rückgang der Ungleichheit bei den verfügbaren Einkommen. Hier hat sich die Heterogenität zwischen und innerhalb der Regierungsbezirke seit 1991 erheblich verringert. Das gleiche gilt für die Heterogenität nach den siedlungsstrukturellen Kreistypen. In dieser Entwicklung

spiegelt sich die Wirkung der staatlichen Umverteilung vor allem in Form von Steuern und Sozialleistungen wider. Letztere sind im betrachteten Zeitraum stark angestiegen und heute gleichmäßiger über die bayerischen Kreise verteilt, als dies am Beginn des Untersuchungszeitraums 1991 der Fall war. Der erhebliche Rückgang des Theil-Index der empfangenen Sozialleistungen ist hierfür ein deutlicher Hinweis.

Die Umverteilung durch Steuern und Sozialleistungen trägt also wesentlich zum Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern bei. Wie andere Studien gezeigt haben, werden die verbliebenen räumlichen Ungleichheiten durch die regionalen Kaufkraftunterschiede, gemessen an den Wohnkosten, sogar noch weiter nivelliert: Hohes verfügbares Einkommen geht häufig mit hohen Wohnkosten einher (vgl. Swiaczny et al. 2023; Weinand/von Auer 2020).



9215 / stock.adobe.com

Um die regionalen Lebenshaltungskosten insgesamt betrachten zu können, wäre ein Preisindex notwendig, der die Preise für Waren und Dienstleistungen räumlich differenziert abbildet und damit systematische Vergleiche zulässt. Um diesen Index bilden zu können, müssen genügend vergleichbare Preisdaten zur Verfügung stehen, deren Differenzen sich tatsächlich aus regionalen Preisunterschieden ergeben und nicht etwa auf Qualitätsunterschiede der Waren und Dienstleistungen zurückzuführen sind. Die in der amtlichen Statistik verfügbaren Daten können über geeignete statistische Modellierungen für Zwecke eines regionalen Preisindex nutzbar gemacht werden. Sie bieten hierbei das Potential einer kontinuierlichen Analyse und auch die Möglichkeit, Preisindices rückwirkend zu berechnen (vgl. Bleninger et al. 2022). Für diese Arbeiten wurde im Bayerischen Landesamt für Statistik ein Projekt ins Leben gerufen.

Für das Jahr 2022 haben zudem BBSR und IW (2023) im Rahmen eines Projektes anhand von verfügbaren Datenbanken und im Internet mit Hilfe eines „Web-Scraping-Verfahrens“ Preisdaten erhoben und daraus einen regionalen Kaufkraftindex berechnet. Dieser Index liegt derzeit allerdings nur für das eine Berichtsjahr 2022 vor.

Neben der fehlenden Preisbereinigung der Einkommen unterliegt diese Untersuchung weiteren Einschränkungen. So erlaubt die hier vorgelegte Analyse keine Aussagen über Ungleichheitsentwicklungen auf individueller Ebene, da aus den VGR nur aggregierte Daten auf Kreisebene zur Verfügung stehen. Daraus folgt auch, dass die zum Teil erheblichen Unterschiede innerhalb der Kreise unberücksichtigt bleiben, beispielsweise zwischen der Kreisstadt und dem ländlichen Umland. Das Ausmaß der Einkommensungleichheit innerhalb der kreisfreien Städte und Landkreise beziffert Rachidi (2023), dessen Beitrag ebenfalls in diesem Heft erschienen ist, für Bayern im Jahr 2019 auf 97,92 Prozent der gesamten Einkommensungleichheit auf der Personenebene. Die Basis dieser Analyse bilden individuelle Einkommensdaten aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik. Diese schwerpunktmäßig auf die Einkommensunterschiede unterhalb der Ebene der Kreise gerichtete Untersuchung ergänzt somit die hier vorgelegten Ergebnisse zur langfristigen Entwicklung der räumlichen Einkommensungleichheit in Bayern um wichtige Erkenntnisse.

Im Hinblick auf die Realisierung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen durch die Landesplanung ist ein weiterer Befund von Interesse. So hat die Heterogenität zwischen den Kreisen beim Primäreinkommen zwar nicht zugenommen. Jedoch haben sich im Großraum München die Abstände des Primäreinkommens gegenüber dem bayerischen Durchschnitt, aber auch gegenüber dem Durchschnitt des Regierungsbezirks Oberbayern, zum Ende des Untersuchungszeitraums deutlich vergrößert. Zusammen mit dem Befund, dass die Reduzierung der räumlichen Ungleichheit auf der Ebene der Kreise vor allem der Wirkung von Steuern und Transfers auf das verfügbare Einkommen geschuldet ist, stellt sich hier die Frage nach den Stellschrauben für die Verminderung der Ungleichheit beim Primäreinkommen selbst: Wie wirksam können die Instrumente der Raumordnung (z. B. durch regionale Wirtschaftsförderung und Investitionsanreize) die divergierende Entwicklung der Primäreinkommen beeinflussen? Eine weitere Herausforderung betrifft die in dieser Studie aufgeworfene Frage nach der Rolle der regionalen Alterungsprozesse für die räumliche Ungleichheit durch den Anstieg beim Bezug von Renten und anderen Leistungen im Alter. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Verringerung der regionalen Unterschiede beim Bezug von Sozialleistungen – und dessen Einfluss auf die verfügbaren Einkommen – nicht generell als positive Entwicklung einordnen, weil sie auch durch wachsende Disparitäten bei der Bevölkerungsentwicklung und -struktur bedingt ist. ■

Literatur

- Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ (Hrsg.) (2021): Methodenbeschreibung ESVG 2010 / Revision 2019. www.statistikportal.de/sites/default/files/2022-01/vgrdl_methoden_esvg2010rev2019.pdf, abgerufen am 08.11.2023.
- Barlösius, Eva (2006): Gleichwertig ist nicht gleich. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 37/2006, S. 16–23.
- Bayerischer Landtag (2017): Bericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“. Drucksache 17/19770. www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK_Lebensverhaeltnis_Abschlussbericht.pdf, abgerufen am 07.09.2023.
- Bleninger, Sara / König, Gabriel / Baier, Christian / König, Markus (2022): Ein Warenkorb für den regionalen Preisvergleich. In: *Bayern in Zahlen* 2022/03, S. 46–63.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) / Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (IW) (2023): Regionaler Preisindex für Deutschland – ein neuer Erhebungsansatz mit Big Data. www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2023/regionaler-preisindex-big-data-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 13.11.2023.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (BMAS 2022): Sozialbudget 2021. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a230-21-sozialbudget-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3, abgerufen am 08.11.2023.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (BMI 2019): *Unser Plan für Deutschland. Gleichwertige Lebensverhältnisse überall*. Berlin.
- Braml, Martin / Felbermayr, Gabriel (2018): Regionale Ungleichheit in Deutschland und der EU: Was sagen die Daten? In: *ifo Schnelldienst* 71, 7, S. 36–49.

Danzer, Robert (2003): Die Entwicklung der regionalen Einkommensunterschiede in Bayern von 1991 bis 2001. In: *Bayern in Zahlen 2003/09*, S. 325–335.

Die Bundesregierung (2021): Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse. Zwischenbilanz der 19. Legislaturperiode. Berlin. www.bmfsfj.de/resource/blob/178222/7d7b9f258c195b5731d90b726bac7883/politik-fuer-gleichwertige-lebensverhaeltnisse-zwischenbilanz-data.pdf, abgerufen am 07.09.2023.

Dirksmeier, Peter / Göb, Angelina / Herrmann, Sylvia / Ibendorf, Jens / Knaps, Falco / Othengrafen, Frank / Ruffing, Eva (2020): Räumliche Unterschiede und gesellschaftlicher Zusammenhalt. In: Deitelhoff, Nicole; Groh-Samberg, Olaf; Middell, Matthias (Hrsg.): *Gesellschaftlicher Zusammenhalt. Ein interdisziplinärer Dialog*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 273–294.

Doran, Justin / Jordan, Declan (2013): Decomposing European NUTS2 regional inequality from 1980 to 2009: National and European policy implications. In: *Journal of Economic Studies* 40, 1, S. 22–38. <https://doi.org/10.1108/01443581311283484>

Easterlin, Richard A. / O'Connor, Kelsey J. (2020): *The Easterlin Paradox*, Bonn: IZA. IZA Discussion Papers 13923.

Einig, Klaus / Jonas, Andrea (2009): Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland. In: *Europa Regional* 17/2009, 3, S. 130–146.

Fredriksen, Kaja Bonesmo (2012): *Income inequality in the European Union*. Paris: OECD Publishing. OECD Economics Department Working Papers, No. 952.

Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2017): *Geteilte Räume. Strategien für mehr sozialen und räumlichen Zusammenhalt*. Bericht der Fachkommission «Räumliche Ungleichheit» der Heinrich-Böll-Stiftung. Band 21 der Schriftenreihe *Wirtschaft und Soziales*.

Kahneman, Daniel / Deaton, Angus (2010): High income improves evaluation of life but not emotional well-being. In: *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 107, 38, S. 16489–16493. <https://doi.org/10.1073/pnas.1011492107>

Kallert, Andreas / Belina, Bernd / Mießner, Michael / Naumann, Matthias (2020): *Gleichwertige Lebensverhältnisse? Zur Entwicklung ländlicher Räume in Hessen*. Berlin. *Studien der Rosa-Luxemburg-Stiftung* 14/2020.

Koppers, Lothar / Miosga, Manfred / Sträter, Detlev / Höcht, Volker (2018): *Räumliche Gerechtigkeit – Konzept zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern*. Bayreuth. Eine Studie im Auftrag des Bayerischen Landtags im Rahmen der Enquete-Kommission zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen.

Krause, Peter (2015): *Quality of life and inequality*. Berlin. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research 765.

Miosga, Manfred (2015): *Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern – nicht nur Aufgabe der Kommunen!* München. Expertise im Auftrag des BayernForums der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Nettle, Daniel / Dickins, Thomas E. (2022): Why is greater income inequality associated with lower life satisfaction and poorer health? Evidence from the European Quality of Life Survey, 2012. In: *The Social Science Journal*, S. 1–12. <https://doi.org/10.1080/03623319.2022.2117888>

Neu, Claudia / Riedel, Lukas / Stichnoth, Holger (2020): *Gesellschaftliche und regionale Bedeutung von Daseinsvorsorge sowie der Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur*.

Oishi, Shigehiro / Kesebir, Selin (2015). Income inequality explains why economic growth does not always translate to an increase in happiness. In: *Psychological Science* 26, 10, S. 1630–1638. <https://doi.org/10.1177/0956797615596713>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD 2011): *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*. Paris: OECD Publishing.

Orlowski, Miriam (2018): Einkommensungleichheit zwischen den bayerischen Kreisen 1991 bis 2016. In: *Bayern in Zahlen* 2018/12, S. 833–842.

Rachidi, Tobias (2023): Einkommensverteilung in Bayern 2019 – eine Analyse anhand des Theil-Index. In: *Bayern in Zahlen* 2023/12, S. 54–71.

Rey, Sergio J. (2001): *Spatial analysis of regional income inequality*. München. <https://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpur/0110002.html>, abgerufen am 21.03.2023.

Seils, Eric / Pusch, Toralf (2022): *Ungleichheit, Umverteilung und Preise im regionalen Vergleich*. Düsseldorf. WSI Policy Brief Nr. 70.

Sixtus, Frederick / Slupina, Manuel / Sütterlin, Sabine / Amberger, Julia / Klingholz, Reiner (2019): *Teilhabeatlas Deutschland*. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

Sulak, Harun / Fiedler, Christian / Klüsener, Sebastian (2020): *30 Jahre Deutsche Einheit & Vielfalt*. Wiesbaden. urn:nbn:de:bib-var-2020-062, abgerufen am 13.11.2023.

Swiaczny, Frank / Sulak, Harun / Klüsener, Sebastian (2023): Räumliche Einkommens- und Kaufkraftunterschiede im Kontext des Politikziels gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern. In: *Raumforschung und Raumordnung* 81, 4, S. 342–354. <https://doi.org/10.14512/rur.1553>

von Roncador, Tilman (2018): Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte in Bayern und seinen Kreisen 1991 bis 2015. In: *Bayern in Zahlen* 2018/01, S. 21–26.

Weinand, Sebastian / von Auer, Ludwig (2020): Anatomy of regional price differentials: evidence from micro-price data. In: *Spatial Economic Analysis* 15, 4, S. 413–440. <https://doi.org/10.1080/17421772.2020.1729998>

Wilkinson, Richard G. / Pickett, Kate (2010): *The spirit level. Why more equal societies almost always do better*. London: Allen Lane.

Zucco, Aline / Özerdogan, Anil (2021): *Verteilungsbericht 2021. Die Einkommenssituation und Abstiegsängste der Mittelschicht*. Düsseldorf. WSI-Report Nr. 69.