

Standortverlagerung staatlicher Behörden
als raumwirksame Maßnahme

 **INSTITUT VERKEHR
UND RAUM**
der Fachhochschule Erfurt

 **FACHHOCHSCHULE
ERFURT** UNIVERSITY
OF APPLIED SCIENCES
Stadt- und
Raumplanung

Standortverlagerung staatlicher Behörden als raumwirksame Maßnahme

Die vorliegende Arbeit entstand 2018/ 2019 als Abschlussarbeit im Rahmen des Masterstudiengangs „Stadt- und Raumplanung“ der Fakultät Architektur und Stadtplanung an der Fachhochschule Erfurt.

Bearbeitung: Udo Witzig, M.Sc.
Betreuung: Prof. Dr. Matthias Gather und Dr. Kerstin Schenkel
Prüfungsdatum: 19. Februar 2019
Veröffentlichung: 28. Mai 2019

Institut Verkehr und Raum
Fachhochschule Erfurt
Altonaer Straße 25
D - 99085 Erfurt

Telefon: +49 (361) 6700 708
E-Mail: info@verkehr-und-raum.de
Internet: www.verkehr-und-raum.de

Berichte des Instituts Verkehr und Raum Band 25 (2019)
ISSN 1868-8586

Inhalt

1. Einleitung	6
2. Hintergrund	10
2.1. Räumliche Disparitäten	10
2.2. Dualität von Zentrum und Peripherie	14
2.3. Gleichwertigkeit in der Raumordnung	17
2.4. Standorte staatlicher Institutionen und deren Raumwirkung	19
3. Fallbeispiel Bayern	25
3.1. Raumordnungspolitik in Bayern	25
3.2. Untersuchungsstandorte	31
3.2.1. Tirschenreuth	31
3.2.2. Marktredwitz	32
3.2.3. Zwiesel	33
4. Methodik	35
4.1. Auswertung medialer Berichterstattung	35
4.2. Erhebungstechnik leitfadengestützte Interviews	36
4.3. Qualitative Inhaltsanalyse	37
4.4. Sekundärstatistische Analyse	38
5. Analyse und Ergebnisse: Raumwirksamkeit von Behördenstandorten	42
5.1. Auswertung medialer Berichterstattung	42
5.1.1. Tirschenreuth	42
5.1.2. Marktredwitz	43
5.1.3. Zwiesel	44
5.1.4. Behördenverlagerung im Allgemeinen	45
5.2. Analyse leitfadengestützte Interviews	46
5.2.1. Tirschenreuth	46
5.2.2. Marktredwitz	48
5.2.3. Zwiesel	49
5.3. Sekundärstatistische Analyse	50
5.3.1. Tirschenreuth	50
5.3.2. Marktredwitz	57
5.3.3. Zwiesel	63
5.4. Schlussfolgerungen	68
6. Fazit	71
Quellenverzeichnis	76
Literatur	76
Material	80
Fachgespräche	87
Anhang: Interviewleitfaden	88

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Periphere (rot) bzw. zentrale bayrische Kommunen (grün) gemäß der Untersuchung von Dudek und Kallert 2017.	13
Abb. 2. Die BMW-Konzernzentrale – Symbol der Zentralisierung von Macht und Kapital in der Landeshauptstadt München.	19
Abb. 3: Durch Verlagerung entstandener Behördenstandort: Der Sitz des bayrischen Gesundheitsministeriums in Nürnberg	29
Abb. 4: Der bis 2009 sanierte Marktplatz von Tirschenreuth	31
Abb. 5: Neubau des Amtes für ländliche Entwicklung in Tirschenreuth	32
Abb. 6: Planung für die Konversion des Benker-Areals.....	32
Abb. 7: Zukünftiger Behördenstandort in Vorbereitung.....	33
Abb. 8: Im Rahmen der „kleinen“ Landesgartenschau 2013 konnten in Tirschenreuth verschiedene Stadt- und Landschaftsräume umgestaltet werden	47
Abb. 9: Einzelhandelsstandort Marktredwitz	48
Abb. 10: „Überhitzung“ – Verkehrsprobleme als unattraktiver Aspekt einer Großstadt wie München.	50
Abb. 11: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandproduktes im Landkreis Tirschenreuth je Einwohner in 1000€ 51	
Abb. 12: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Tirschenreuth in %.....	51
Abb. 13: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Tirschenreuth in % ..	52
Abb. 14: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Tirschenreuth in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter	52
Abb. 15: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Tirschenreuth je Einwohner in € ...	53
Abb. 16: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Tirschenreuth je Einwohner in €	54
Abb. 17: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Tirschenreuth in ‰ der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	55
Abb.18: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Tirschenreuth in % an der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	55
Abb. 19: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Tirschenreuth in ‰ an der Gesamtbevölkerung	56
Abb. 20: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Tirschenreuth in ‰ an der Gesamtbevölkerung	56
Abb. 21: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandproduktes im Landkreis Wunsiedel je Einwohner in 1000€	57
Abb. 22: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Wunsiedel in %	57
Abb.23: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Wunsiedel in %	58
Abb.24: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Marktredwitz in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter	58
Abb. 25: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Marktredwitz je Einwohner in €....	59
Abb.26: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Marktredwitz je Einwohner in €..	59
Abb. 27: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Marktredwitz in ‰ der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	60
Abb. 28: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Marktredwitz in % an der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	60
Abb. 29: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Marktredwitz in ‰ an der Gesamtbevölkerung	61
Abb. 30: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Marktredwitz in ‰ an der Gesamtbevölkerung	62
Abb. 31: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandproduktes im Landkreis Regen je Einwohner in 1000€	63

Abb. 32: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Regen in %	63
Abb. 33: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Regen in %.....	64
Abb. 34: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Zwiesel in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter	64
Abb. 35: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Zwiesel je Einwohner in €.....	65
Abb. 36: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Zwiesel je Einwohner in €....	66
Abb. 37: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Zwiesel in ‰ der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	66
Abb. 38: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Zwiesel in % an der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter	67
Abb. 39: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Zwiesel in ‰ an der Gesamtbevölkerung.....	67
Abb. 40: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Zwiesel in ‰ an der Gesamtbevölkerung	68

Abkürzungsverzeichnis

ALE	- Amt für ländliche Entwicklung
ARD	- Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BBSR	- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BIP	- Bruttoinlandsprodukt
bspw.	- beispielsweise
bzw.	- beziehungsweise
CSU	- Christlich Soziale Union
i.d.R.	- in der Regel
INKAR	- Indikatoren und Karten zur Stadt- und Regionalentwicklung
JVA	- Justizvollzugsanstalt
KiTa	- Kindertagesstätte
LEP	- Landesentwicklungsprogramm
PODESTA	- Forschungsprojekt zu Populismus und Demokratie im Stadtraum

1. Einleitung

Die jüngsten Entscheidungen über neue Behördenstandorte des Bundes und der Länder geben Anlass die regionalökonomischen und gesellschaftlichen Effekte solcher Maßnahmen kritisch zu hinterfragen. Durch Verlagerungen und Umstrukturierungen entstehen gegenwärtig und zukünftig in den verschiedenen Bundesländern neue Behördenstandorte. Beispielsweise beschloss der Freistaat Bayern zuletzt 2016 umfangreiche Standortverlagerungen seiner Landesbehörden (vgl. StK-BY (Hg.) 2016 (b)). Auch der Bund beschloss in jüngster Vergangenheit neue Behördenstandorte zu Gründen (vgl. Leipziger Volkszeitung, 01.02.2019; vgl. Norddeutscher Rundfunk (Hg.) 2018). Zudem werden im Zuge des möglichen Braunkohleausstiegs weitere Behördenverlagerungen in die betroffenen Regionen angemahnt. Dergleichen schlägt insbesondere die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ in ihrem Abschlussbericht vor (vgl. Kommission „Wachstum, Strukturentwicklung und Beschäftigung“ (Hg.) 2019: 113). Seitens ihrer Fürsprecher wird neuen Behördenstandorten oft eine gewisse regionalwirtschaftliche Bedeutung zugesprochen. Behördenverlagerungen würden sich demnach als strukturwirksame Maßnahme eignen. Vor allem werden positive ökonomische Effekte durch die entstehenden staatlichen Arbeitsplätze, deren Auswirkungen auf die regionale Kaufkraft sowie die Symbolik eines neuen Standortes erwartet (vgl. ebd.; vgl. Leipziger Volkszeitung, 01.02.2019; vgl. Norddeutscher Rundfunk (Hg.) 2018; vgl. Verlagsgesellschaft Madsack GmbH & Co. KG (Hg.) 2018).

Die Gründung neuer Behördenstandorte wurde in jüngster Vergangenheit auch in der Bundespolitik wieder intensiver thematisiert. So fordert die Fraktionsvorsitzende der Grünen im Bundestag Katrin Göring-Eckardt Bundesbehörden zukünftig nur noch in Ostdeutschland anzusiedeln. Der Osten des Landes sei bei der Standortwahl von Bundesbehörden bisher benachteiligt worden. Außer in der Bundeshauptstadt seien demnach seit der Wiedervereinigung kaum Bundesbehörden in Ostdeutschland entstanden. Die ostdeutschen Bundesländer sollten durch Behördenstandorte strukturpolitisch unterstützt werden (vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH & Co. KG (Hg.) 2019). Ähnliche Ansichten äußert der bayrische Ministerpräsident Markus Söder. Er spricht sich zwar nicht für eine Behördenverlagerung allein nach Ostdeutschland aus, hält solche Maßnahmen in strukturschwachen Räumen allerdings für sinnvoll. Selbstlobend verweist er dabei auf Erfahrungen, die die bayrische Landespolitik in den letzten Jahren mit Behördenverlagerungen gesammelt habe. Aus der jüngsten Verlagerungspolitik seines Landes stammt ihm zufolge die Grundidee für Behördenverlagerung (vgl. Deutschlandfunk (Hg.) 2019).

Doch auch wenn die bayrische Staatsregierung derzeit wieder vermehrt Behördenverlagerungen praktiziert - die Grundidee solcher Maßnahmen kann sie nicht für sich beanspruchen. So wurden bereits in den 1970er Jahren die Standorte staatlicher Institutionen in der Bundesrepublik als strukturfördernde Maßnahme diskutiert. Besonders Hochschul-, aber auch Verwaltungsstandorte wurden unter dieser Argumentation in verschiedenen Bundesländern gegründet (vgl. Sinz, Manfred 1979: 283f). Die strukturpolitische Argumentation ist also nicht neu und angesichts beständig aktueller räumlicher Ungleichheiten innerhalb der Bundesrepublik durchaus relevant.

So werden einerseits in prosperierenden Räumen „Wachstumsschmerzen“ beklagt, womit unter anderem steigende Wohnkostenbelastung der Haushalte und überlastete Infrastrukturen gemeint sind

(vgl. Holm, Horlitz, Jensen 2017: 5; vgl. Leipziger Zeitung, 13.05.2016). Andererseits werden periphere Räume beispielsweise durch Abwanderung und die Streichung öffentlicher Leistungen herausgefordert (vgl. Klingholz 2015: 23f; Kühn 2018: 155f). Anhand einschlägiger Literatur wird in dieser Arbeit genauer dargelegt, wie sich räumliche Disparitäten ausprägen und wie sie gemessen werden können (siehe Kapitel 2.1. und 2.2.). So werden in der Literatur zahlreiche Messsysteme beschrieben, die in Vorgehen und Zielsetzungen teilweise stark variieren (vgl. Miosga & al. 2018: 161f).

Räume zwischen denen Disparitäten herrschen, können als peripher bzw. zentral bezeichnet werden (vgl. Kreckel 2004: 40). Die divergierende Entwicklung mit denen periphere Räume konfrontiert werden, wird dementsprechend als Peripherisierung bezeichnet. Einer Peripherisierung kann jedoch durch bestimmte Strategien und Maßnahmen entgegengewirkt werden (vgl. Kühn 2018: 162f). Um den Verlauf solcher Entwicklungen zu beobachten, können verschiedene Indikatoren der Raumentwicklung abgebildet werden. Diese lassen sich wiederum in drei quantitativ darstellbare Dimensionen der Peripherisierung gliedern (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13; vgl. Kühn 2016: 76).

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird genauer auf den raumordnungspolitischen Grundsatz der Gleichwertigen Lebensverhältnisse eingegangen. Diesem Grundsatz wird eine zentrale Rolle in der Raumordnungspolitik des Freistaates Bayern und des Bundes zugesprochen um räumliche Disparitäten zu prozessieren. Das inhaltliche Gewicht dieses Begriffs kann allerdings in Zweifel gezogen werden (vgl. Mießner 2017: 157f). Seine Bedeutung und die mit ihm verbundenen staatlichen Eingriffe sind gegenwärtig erneut Gegenstand politischer Verhandlungen. So werden in der kürzlich eingesetzten Kommission für gleichwertige Lebensverhältnisse, unter Führung des Bundesinnenministeriums, verschiedene Positionen politischer Akteure auf Bundes- Landes- und kommunaler Ebene diskutiert (vgl. BMI (Hg.) 2018; siehe Kapitel 2.3.). Auch auf europäischer Ebene wird mit der territorialen Kohäsion eine Raumordnungspolitik verfolgt, die konvergierende Entwicklung fördert, allerdings auch Unterschiedlichkeiten zwischen Räumen akzeptiert (vgl. Ahner, Fuechtner 2010: 543). Diese wird jedoch als zu unverbindlich und zu wenig umfänglich kritisiert (Danwitz 2009, zit. n. Dudek, Kallert 2017: 8). Das Problembewusstsein räumlicher Disparitäten scheint allerdings auf allen politischen Ebenen durchaus vorhanden zu sein.

Zur inhaltlichen Annäherung an die Fallbeispiele wird der raumordnungspolitische Diskurs der bayrischen Landespolitik eingegangen. In diesem Zuge werden auch die Instrumente der Raumordnungspolitik, wie der Praxis des zentralörtlichen Systems und insb. der aktuellen Verlagerungspolitik durch die sog. „Heimatstrategie“ kritisch beleuchtet (siehe Kapitel 3.1.). Diese Verlagerungspolitik setzt bei der Gründung neuer Behördenstandorte einen Schwerpunkt auf periphere ländliche Räume. Sie setzt bei Verlagerungen Prioritäten in „strukturschwachen“ Regionen (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 1). Ob die Effekte solcher Maßnahmen allerdings ausreichen um divergierende Entwicklungen peripherer Räume umzukehren ist jedoch fraglich. Diese Frage kann ausschlaggebend dafür sein, in welchem Maß strukturpolitische Erwartungshaltungen an Behördenverlagerungen gerechtfertigt werden können.

Mit dieser Arbeit werde ich daher untersuchen, welche ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte von Behördenstandorten ausgehen. Ziel ist es, beurteilen zu können ob und inwiefern Behördenverlagerungen räumlichen Disparitäten entgegenwirken. Um spezifizieren zu können welche möglichen

ökonomischen Effekte von staatlichen Institutionen im Allgemeinen ausgehen können, wird in einem Hintergrundkapitel erläutert welche räumlichen Wirkungen staatlicher Institutionen in anderen Studien festgestellt wurden. Hierfür können zahlreiche umfängliche Studien über die Raumwirkung von Hochschulen herangezogen werden. Diese dienen meiner Arbeit an verschiedenen Punkten als Orientierung (siehe Kapitel 2.4). In den Studien wird, neben den ökonomischen Effekten, auch die gesellschaftliche Funktion von Hochschulstandorten herausgearbeitet. So versteht man unter den „Dritten Auftrag“ einer Hochschule neben Forschungsk Kooperationen mit regionalen Unternehmen gesellschaftspolitische und zivilgesellschaftliche Tätigkeiten hochschulnaher Gruppen (vgl. Larmann 2014: 177; vgl. Pasternack 2014: 26). Derlei gesellschaftliche Effekte werden in der vorliegenden Arbeit auch für Behördenstandorte abgefragt. Mit der Forschungsfrage soll also beantwortet werden können, inwiefern von Behördenstandorten ökonomische und gesellschaftliche Effekte ausgehen. Hierfür wird der nahräumliche Kontext ländlicher peripherer Kommunen betrachtet. Um die Interpretation statistischer Ausschläge raumentwicklungsrelevanter Indikatoren zu erleichtern, wird bei der Wahl der Untersuchungsstandorte auf eine möglichst kleinräumige statistische Datengrundlage geachtet. Die Forschungsfrage wurde daher wie folgt formuliert:

„Welche ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte entfalten Behördenstandorte in Kleinstädten im peripheren ländlichen Raum?“

Für die empirische Bearbeitung der Forschungsfrage wurden frühzeitig drei Kleinstädte im peripheren ländlichen Raum in verschiedenen bayrischen Regierungsbezirken ausgewählt. Bezüglich dieser vergleichbaren Untersuchungsstandorte werden verschiedene empirische Daten zusammengetragen bzw. selbst erhoben. In den drei Kleinstädten sind Landesbehörden ansässig welche erst im Zuge verschiedener Verlagerungsmaßnahmen in den jeweiligen Orten angesiedelt wurden (siehe Kapitel 3.2.). Um mögliche Raumwirkungen dieser Behördenverlagerungen beurteilen zu können, werden die Einschätzungen lokaler Akteure und der Verlauf raumentwicklungsrelevanter Indikatoren analysiert. Dies erfolgt in einem dreistufigen Untersuchungsdesign.

Für den ersten Untersuchungsschritt recherchiere ich zunächst verschiedene Medienberichte betreffend einzelner Behördenstandorte. Diese werden auf die Einschätzungen oder Positionen verschiedener Akteure bzgl. möglicher räumlicher Wirkungen analysiert. Aufbauend darauf ist es möglich erste Aussagen über das Meinungsbild dieser Akteure ziehen zu können. Außerdem lassen die durch Medien verbreiteten Meinungsbilder auf die gesellschaftliche Akzeptanz von Behördenstandorten schließen. Es wird also möglich sein einzuschätzen, welches Stimmungsbild vor Ort und insb. bei lokalen Akteuren zu erwarten ist. Die geringe Inhaltstiefe von Medienberichten macht allerdings die Durchführung einer eigenen Erhebung notwendig. Für die Gestaltung einer eigenen Erhebung liefert die Analyse der Medienberichte jedoch weitere Anhaltspunkte. Anhand ihrer Ergebnisse orientiert sich etwa Leitfragenentwicklung und die Wahl der zu Befragenden Akteure im zweiten Untersuchungsschritt. So werden in einem zweiten Untersuchungsschritt verschiedene lokale Akteure befragt um ein vielfältiges und möglichst kontrastreiches Meinungsbild über Behördenstandorte abzudecken. In leitfadengestützten Interviews werden lokale Akteure zu räumlichen Wirkungen der Landesbehörden in ihrer Stadt befragt. Dabei werden auch offene Fragen gestellt um den Akteuren Raum für eventuelle Erläuterungen zu geben. Die Befragten sollen einen gewissen Einblick in die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Realität eines Ortes besitzen um möglichst fundierte Aussagen

treffen zu können. In den leitfadengestützten Interviews wird es daher auch darum gehen, ausführliche Einschätzungen zu erhalten. Die Materialien der ersten beiden Untersuchungsschritte werden durch eine qualitative Inhaltsanalyse ausgewertet. Wesentlich hierfür wird ein Kategoriensystem sein in das sich die einzelnen Aussagen der Akteure gliedern. Dabei werden die Aussagen der Befragten auf die wesentlichen Inhalte abstrahiert, es ist jedoch darauf zu achten, sie nicht zu verfremden (vgl. Mayring 2015: 50). Die theoretische Basis des Kategoriensystems entwickelt sich auf Basis der von Martin Reimer und Manfred Miosga zusammengefassten räumlichen Wirkungen von Hochschulen (vgl. Reimer, Miosga 2015: 128f). Da es sich bei Behördenstandorten ebenfalls um staatliche Institutionen handelt sehe ich die Vergleichbarkeit zu Hochschulstandorten gegeben. Das Kategoriensystem ist jedoch nicht starr, so dass ggf. weitere Einflussbereiche eigenen Kategorien zugewiesen werden können. Die qualitative Inhaltsanalyse lässt also die Abfrage erwarteter Effekte zu, berücksichtigt aber auch Aussagen die darüber hinaus gehen.

Um den Einfluss einer Behördenverlagerung auf den Verlauf raumentwicklungsrelevanter Indikatoren beurteilen zu können, wird in einem dritten Untersuchungsschritt eine sekundärstatistische Analyse durchgeführt. Aufbauend auf Daten der INKAR-Datenbank des BBSR werden hierfür die Entwicklungsverläufe bestimmter Indikatoren deskriptiv analysiert. Bei der Wahl der Indikatoren spielen die Ergebnisse der ersten beiden Untersuchungsschritte eine Rolle. Zudem erfolgt die Wahl der Indikatoren theoriegeleitet anhand der drei quantitativ darstellbaren Peripherisierungsdimensionen von Manfred Kühn (vgl. Kühn 2016: 76). Orientierungspunkte liefert hierfür auch eine aktuelle Studie von Simon Dudek und Andreas Kallert, in der Indikatoren nach einem ähnlichen Muster ausgewählt werden (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13) Die Ergebnisse der ersten beiden Untersuchungsschritte werden durch die sekundärstatistische Analyse in den Entwicklungskontext des jeweiligen Ortes gesetzt. Anhand dieser Auswertung können mögliche Zusammenhänge zwischen der Entwicklung eines Indikators mit den subjektiven Einschätzungen der Akteure bzgl. eines Behördenstandortes abgeglichen und diskutiert werden. So ist es möglich abzulesen ob bestimmte statistische Entwicklungen im Verlauf der Indikatoren mit der Eröffnung eines neuen Behördenstandortes zusammenfallen. Kausalitäten können aufgrund der geringen Fallzahl zwar noch nicht statistisch festgestellt werden, jedoch ist es möglich begründete Hypothesen aufzustellen. Mit den Ergebnissen können Aussagen über die Forschungsfrage getroffen und weitere Hypothesen über die räumlichen Wirkungen staatlicher Institutionen abgeleitet werden. Insbesondere soll es auf dieser Basis möglich sein, Behördenverlagerungen als Maßnahme zum Abbau räumlicher Disparitäten zu diskutieren.

2. Hintergrund

2.1. Räumliche Disparitäten

Mit dem Begriff räumlicher Disparitäten werden ungleiche Ausprägungen verschiedener Indikatoren zwischen Räumen beschrieben. Dabei soll im allgemeinen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung von Räumen abgebildet und verglichen werden (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13; vgl. Miosga & al. 2018: 161f). Mit der Betonung auf *räumliche* Disparitäten sei darauf verwiesen, dass Disparitäten auch unabhängig ihrer räumlichen Ausprägung bestehen. So können auch innerhalb verschiedener (egal wie abgegrenzter) Räume ökonomische und soziale Ungleichheiten bestehen. In Teilräumen können starke Disparitäten sehr engmaschig nebeneinanderliegen, während die Disparitäten gleichzeitig in grobmaschigeren Maßstabsebenen weniger deutlich ablesbar sein können. Der räumliche Bezugsmaßstab ist bei der Beurteilung räumlicher Disparitäten also von großer Bedeutung. Der Begriff Disparität im Sinne von „Ungleichheit“ ist von dem der „Verschiedenartigkeit“ und dem der „Unterschiedlichkeit“ abzugrenzen. Mit „Ungleichheit“ werden vor allem Formen der gesellschaftlichen Begünstigung bzw. Benachteiligung beschrieben. Dies kann einzelne Individuen, aber auch Gruppen betreffen (vgl. Kreckel 2004: 15). Die sozial verankerten Unterschiedlichkeiten zwischen Menschen (bspw. in beruflicher, kultureller oder religiöser Hinsicht) (vgl. ebd.: 16), sowie die Eigenarten von Regionen oder regionaler Identitäten sind mit diesem Begriff ebenfalls nicht gemeint.

Disparitäten zwischen Räumen sind alles andere als eine Seltenheit. Sie sind in den verschiedensten Ausprägungen auf allen Maßstabsebenen überall auf dem Globus anzutreffen. Die *radical geography* setzte sich unter anderem mit der zugrundeliegenden Systematik der omnipräsenten räumlichen Disparitäten auseinander. Ihre Vertreter gingen der Frage nach, warum Raumentwicklung in kapitalistischen Verhältnissen mit räumlichen Disparitäten verbunden ist (vgl. Mießner 2017: 47). Dabei konnte sie aufzeigen, dass sich die systemimmanenten Ungleichheiten im Kapitalismus geradezu „notwendigerweise“ auch räumlich niederschlagen (vgl. Harvey 2004: 186 zit. n. Mießner 2017: 48). Räumlich ungleiche Entwicklung sind demnach sowohl Ausdruck, als auch Werkzeug kapitalistischer Verhältnisse (vgl. Mießner 2017: 51). Verständlich wird dieser Umstand anhand Neil Smiths modellhafter Überlegung zur Wippbewegung des Kapitals (*seesaw movement*) zwischen kapitalarmen und kapitalreichen Regionen (vgl. Smith 1984: 199f). Demnach verlagert sich das Kapital aus Regionen mit niedrigeren Profitraten in die Regionen die höchsten Profitraten ermöglichen. Durch den Mangel an Kapital wird in ersteren Regionen eine ökonomische Rück- bzw. Unterentwicklung bewirkt: Löhne sinken, die Organisationsfähigkeit der Arbeitnehmer verringert sich und die Arbeitslosigkeit steigt. Über einen gewissen Zeitraum entwickeln diese Regionen daher tendenziell wieder eine steigende Profitrate (vgl. ebd.). In den Regionen in denen sich das Kapital verlagert werden gegenteilige Entwicklung angestoßen: Löhne steigen, die Arbeitslosigkeit sinkt, Gewerkschaften werden tendenziell gestärkt. Dies geht wiederum tendenziell zu Lasten der Profitrate dieser Regionen. Nun verlagert sich das Kapital erneut in eine profitablere Anlageregion. Smith beschreibt dies als Wippbewegung des Kapitals (vgl. ebd.). Er verweist zwar auch darauf, dass hierdurch eine konvergierende Entwicklung zwischen den Regionen möglich sei, allerdings nur auf höchst prekärem Niveau und zwischen den kapitalarmen Regionen (vgl. Smith 1984: 199f). So muss sich das Kapital nicht nur zwischen zwei möglichen Regionen entscheiden, sondern kann im globalen Wettbewerb auch in eine dritte oder vierte Region *wippen*.

Der Geograph Edward W. Soja geht nicht nur davon aus, dass sich gesellschaftliche Disparitäten im Raum niederschlagen, sondern geht einen Schritt weiter. Er beschreibt, dass „Hierarchien, Ungleichheiten, soziale Polarisierung und Ungerechtigkeit“ im Raum sogar verstärkt werden bzw. diese sogar erst auslösen können (vgl. Soja 2008: 242 zit. n. Schneider 2018: 221). Durch ihn wurde der Begriff *spatial justice* geprägt, um die Zusammenhänge zwischen Raum und Gerechtigkeit zu betonen. Um Gerechtigkeit zu schaffen ist es demnach unabdinglich auch die räumlichen Aspekte von Ungerechtigkeit zu prozessieren (vgl. ebd.).

In gesellschaftlichen und politischen Debatten werden in der Bundesrepublik immer wieder räumliche Disparitäten zwischen Stadt und Land thematisiert. So beschäftigen sich Delegierte der Bundeslandes- und Kommunalpolitik seit September 2018 im Rahmen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ mit gemeinsamen Zielvorstellungen und Handlungsmöglichkeiten, um räumliche Disparitäten abzubauen (vgl. BMI (Hg.) 2018). Das Problembewusstsein ist in der Politik also durchaus vorhanden. Auch die gesellschaftliche Aufmerksamkeit wird unter anderem durch Medienbeiträge immer wieder auf dieses Thema gelenkt. Hier werden zumeist einzelne Phänomene in den Zentren und in der Peripherie beleuchtet. So wird einerseits beklagt, dass der ländliche Raum „ausblute“ (z.B. bei Schneider 2018: 222), andererseits werden in prosperierenden und attraktiven Zentren immer wieder „Wachstumsschmerzen“ beklagt (vgl. Leipziger Zeitung, 13.05.2016). Es zeigt sich hier beispielsweise, dass die bestehenden Kapazitäten an KiTas, Schulen und im ÖPNV den steigenden Bedarf wachsender Städte kaum mehr bewältigen können. Der notwendige Infrastrukturausbau stellt betroffene Kommunen jedoch vor hohe finanzielle Herausforderungen. Hier schlagen sich auch die steigenden Bodenpreise einer attraktiven („Schwarm-“) Stadt nieder (vgl. ebd.). In den peripheren Räumen äußern sich diese Disparitäten zunächst oft im Abbau von Arbeitsplätzen, Abwanderung und Überalterung der Bevölkerung, was zu Kapazitätsüberschüssen in der öffentlichen Infrastruktur führt – Kapazitätsüberschüsse, die in den Zentren wiederum fehlen. Bekanntermaßen lässt sich die Lage auf den Wohnungs- bzw. Immobilienmärkten ähnlich darstellen: in attraktiven Zentren mit zunehmender Wohnkostenbelastung der Haushalte und Verknappung des Angebotes mittel- und niedrigpreisiger Wohnungen, in peripheren Räumen hingegen mit Überkapazitäten und Leerstand (vgl. DMB (Hg.) 2016: 1; vgl. Holm, Horlitz, Jensen 2017: 5). In den peripheren Räumen kann die finanzielle Last öffentlicher Einrichtungen oft nicht mehr bewältigt werden, sodass zunächst freiwillige Leistungen wie Schwimmbäder, Bibliotheken oder kulturelle Einrichtungen eingespart werden müssen. Längerfristig mündet dieser Umstand im Abbau von Kapazitäten elementarer Infrastrukturen wie KiTas und Schulen. Gleichzeitig sind die Standortsicherung von Krankenhäusern und die Abdeckung mit Haus- und Fachärzten eine wachsende Herausforderung (vgl. Klingholz 2015: 23f; Kühn 2018: 155f.). Ein Dilemma für die betroffenen Kommunen: Ihre Attraktivität für (Neu-)Bürger und Unternehmen nimmt mit dem Abbau öffentlicher Einrichtungen tendenziell noch mehr ab, was die Peripherisierung noch verstärkt. Eine Abwärtsspirale setzt ein (vgl. Reichert-Schick 2015: 76f). Räumliche Disparitäten können sich bspw. durch Stigmatisierung verstärken.

Laut Arbeiten des Ethnologen Wolfgang Kaschuba lässt sich in diesem Zusammenhang häufig ein Gefühl des „Abgehängt-Seins“ in peripheren Räumen feststellen (vgl. Kaschuba, Kassel 2016). Räumliche Disparitäten sowie das Gefühl des „Abgehängt-Seins“ wurden in den letzten Jahren immer wieder als Grund für rechtspopulistische Wahlerfolge genannt. Den Wahlsieg Donald Trumps im November

2016 deutete bspw. der damalige Präsident des europäischen Parlaments, Martin Schulz, als „kulturelle Konfrontation zwischen dem Land und den Städten“ (vgl. Kaschuba, Kassel 2016). Eine nicht unumstrittene Einschätzung, da Trump nicht nur im ländlichen Raum gewählt wurde. Dennoch wird durch solche Ereignisse immer wieder verdeutlicht, wie hoch die Bedeutung räumlicher Disparitäten in Politik und Gesellschaft eingeschätzt werden. Kaschuba sieht wie Schulz einen Zusammenhang zwischen dem Gefühl des „Abgehängt-Seins“ und dem vergleichsweise hohen Zuspruch rechtspopulistischer Parteien in ländlichen Räumen. Damit einher geht die These, dass der politische Zeitgeist tendenziell weniger von dem einer „liberalen, offenen Stadtgesellschaft“ geprägt ist, als von einer dem gegenüber sehr kritischen bis ablehnenden, (vermeintlich) ländlichen Haltung (vgl. ebd.). Auffällig ist, dass Kaschuba in seinen Ausführungen nicht näher zwischen peripheren und nicht-peripheren ländlichen Räumen differenziert (vgl. ebd.). Es ist anzunehmen, dass er auf jene peripheren ländlichen Räume anspielt. Das wird in seinen Ausführungen jedoch nicht deutlich.

Messsysteme und Zielkonflikte

Räumliche Disparitäten werden anhand verschiedener Indikatoren gemessen. Es herrscht jedoch längst keine Einigkeit über Wahl und Gewichtung der einzelnen Indikatoren. Auch bei der Abgrenzung und Feinmaschigkeit der untersuchten Räume lassen sich je nach Frage- bzw. Zielstellung große Unterschiede feststellen (vgl. Miosga & al. 2018: 161f). Eine aktuelle Studie im Auftrag des bayrischen Landtages befasst sich mit verschiedenen Ansätzen und Messverfahren für räumliche Disparitäten (vgl. ebd.). Sie resümiert, „dass Messkonzepte fast immer auch Teil einer politischen Agenda sind“. Ferner bemängelt sie, fehle es den von ihr untersuchten Konzepten an Reife und Detailschärfe (ebd.: 174) und unterbreitet wiederum einen eigenen Vorschlag für ein für den Freistaat probates Messkonzept (vgl. ebd.: 185f). Den unterschiedlichen Zielvorstellungen, die den verschiedenen Messkonzepten häufig zu Grunde liegen variieren im beabsichtigten bzw. akzeptierten Maß räumlicher Disparitäten (vgl. Dudek, Kallert 2017: 8). Hierbei besteht eine Bandbreite von „minimalistischen liberal-staatsfernen Vorstellungen“ wie bei Ulrich Hösch (vgl. Hösch 2000: 116, zit. n. Dudek, Kallert 2017: 8), bis hin zu umfassenden, sozialstaatlich orientierten Konzepten, die darauf abzielen, die wichtigen Grundbedürfnisse aller Menschen rechtsverbindlich kostenfrei bzw. -günstig zu Verfügung zu stellen (vgl. AG links-netz 2013: 12, zit. n. Dudek, Kallert 2017: 8).

Anhand einer aktuellen Studie von Dudek und Kallert über das Maß räumlicher Disparitäten zwischen bayrischen Kommunen lässt sich gut illustrieren, anhand welcher Determinanten verschiedene Messkonzepte variieren können. Die Studie bildet Indikatoren durch statistische Daten bayrischer Landkreise und Gemeinden ab, unter anderem bzgl. ihrer Bevölkerungsentwicklung, Studierendenzahlen, ihres Bruttoinlandsproduktes, diverser Arbeitsmarktdaten, der Zahl der allgemeinmedizinischen Praxen, Mittelwerte kommunaler Steueraufkommen und der Höhe empfangener Fördermittelleistungen (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13). Die verschiedenen Indikatoren wurden entsprechend dreier Dimensionen der Peripherisierung kategorisiert: „Abkopplung“, „Abhängigkeit“ und „Abwanderung“. Dabei beziehen sich die Autoren auf ein Untersuchungskonzept von Manfred Kühn, der Peripherisierung seinerseits als mehrdimensionalen Prozess beschreibt (vgl. Kühn 2016: 76). Die Erfassung von Peripherisierungsprozessen kann demnach an vier Dimensionen festgemacht werden (vgl. Kühn, Weck 2012 zit. n. Kühn 2016: 76). Die oft thematisierte Dimension der Abwanderung lässt sich ihrerseits an

demographischen Indikatoren ablesen. Vor allem durch die selektive Abwanderung junger, qualifizierter Menschen verschärft sich die Situation betroffener Kommunen (vgl. ebd.: 76f). Das Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie wird von Kühn durch die Dimension der Abhängigkeit beschrieben. Demnach sind periphere Räume durch einen Mangel an Autonomie gegenüber dem Zentrum geprägt und von dessen Handlungen abhängig (vgl. ebd.:78f). Die dritte Dimension wird als ökonomische und infrastrukturelle Abkopplung definiert. Für diese ist einerseits ein mangelndes Innovationspotential maßgebend, was sich am Fehlen von Forschungs- und Bildungseinrichtungen, sowie wachstumsorientierter, wissensbasierter Ökonomie ablesen lässt. Andererseits kann Abkopplung soziale oder technische Infrastrukturen betreffen (vgl. Naumann, Reichert-Schick 2012 zit. n. Kühn 2016: 78). Abkopplung lässt sich demnach bspw. an der Ausdünnung und Schließung von Schulen, Krankenhäusern, Haltestellen, Strecken im ÖPNV und dergleichen ablesen (vgl. Kühn 2016: 78). In Ergänzung zu diesen drei Dimensionen, bezeichnet Kühn die Stigmatisierung als kommunikativen Faktor der Peripherisierung. Durch die Betonung oder Zuschreibung negativer Merkmale könne sich die randständige Position von Personen, Gruppen, oder Räumen noch verstärken (vgl. ebd.: 79f). In ihrer Untersuchung verzichten Dudek und Kallert jedoch darauf, die Dimension der Stigmatisierung abzubilden, da dessen Ausprägung quantitativ nur indirekt darstellbar ist (vgl. Dudek, Kallert 2017: 12). Für die drei

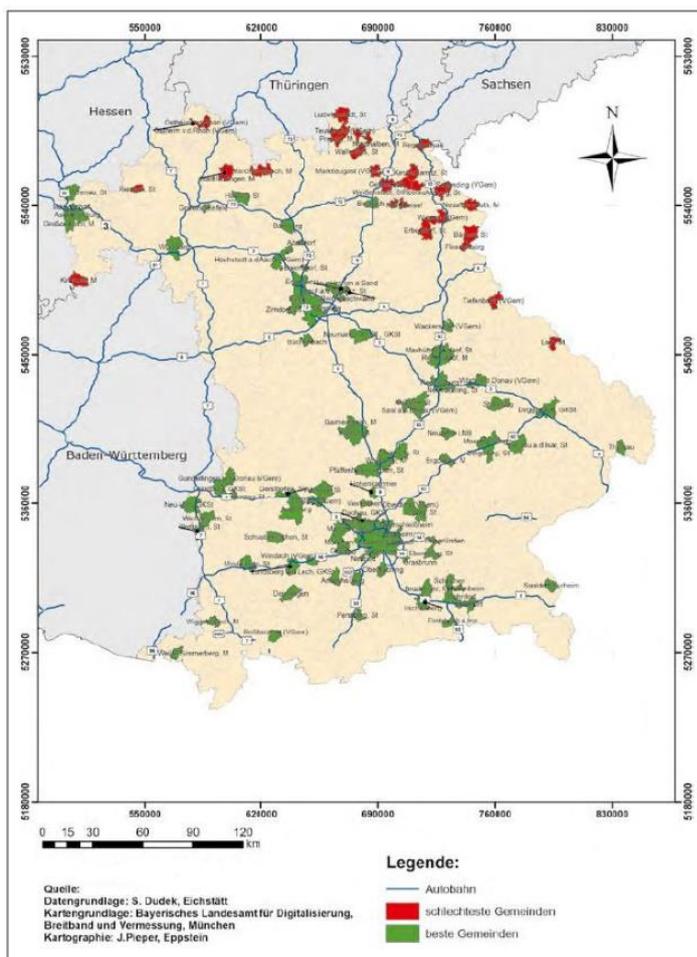


Abb. 1: Periphere (rot) bzw. zentrale bayrische Kommunen (grün) gemäß der Untersuchung von Dudek und Kallert 2017. (Quelle: Dudek, Kallert (Hg.) 2017: 23)

quantitativ darstellbaren Dimensionen wurde aus den Werten entsprechender Indikatoren je ein Index errechnet. Anhand dieser Analyse konnten zwischen peripheren bzw. zentralen Kommunen signifikante Abweichungen von den Durchschnittswerten der Indizes festgestellt werden. Disparitäten zwischen Kommunen wurden lokalisiert (vgl. ebd.: 13). Die Auswertung ergab, dass sich periphere Kommunen gehäuft im ehemaligen sog. „Zonenrandgebiet“ befinden, das heißt in den Grenzregionen zu Sachsen und Thüringen, sowie zur Tschechischen Republik. Besonders viele „erfolgreiche“, also nicht-periphere Kommunen agglomerieren hingegen in den großen Ballungszentren rings um München und Nürnberg. Allerdings ließen sich auch im ländlichen Raum abseits der Großstädte erfolgreiche Kommunen identifizieren (vgl. ebd.: 22,23). So werden bspw. die Kommunen Landsberg am Lech, Denklingen, Rosshaupten und Haßfurt zu den „besten Gemeinden“ gezählt (vgl. ebd.: 23).

Kommunen die abseits der großen Ballungsräume liegen und keine Peripherisierungstendenzen aufweisen, können von anderen Vorteilen profitieren. So verweisen die Autoren explizit auf die mögliche Bedeutung von Autobahnauffahrten (vgl. ebd.: 22). Es ist jedoch naheliegend, dass auch andere Gegebenheiten einen ausschlaggebenden Vorteil bedeuten können. Angesichts dieser Studie kann die städtische bzw. ländliche Eigenschaft einer Kommune also nicht als alleinige Ursache für räumliche Disparitäten identifiziert werden.

2.2. Dualität von Zentrum und Peripherie

Die Begriffe Peripherie und ländlicher Raum werden auch im fachlichen Diskurs noch allzu häufig synonym verwendet. Hiermit sind jedoch einige Fallstricke verbunden. So arbeitet das Forschungsprojekt PODESTA daran, Kaschubas Arbeit über rechtspopulistische Erfolge im ländlichen Raum auf einen städtischen Kontext zu übertragen. Es untersucht, wie die guten Wahlergebnisse rechtspopulistischer Parteien in Quartieren eigentlich prosperierender Städte zustande kommen konnten. „Die simple Stadt-Land-Unterscheidung sei überholt“, lässt sich der Soziologe Peter Bescherer etwa im Neuen Deutschland zitieren (vgl. Neues Deutschland Druckerei und Verlag GmbH (Hg.) 2018). Er macht deutlich, dass es auch innerhalb dieser Städte vergleichsweise periphere Räume gibt (vgl. ebd.). Räumliche Disparitäten lassen sich also nicht allein damit erklären, was vermeintlich *ländlich* oder *städtisch* ist. Hierfür bieten sich die Kontrastbegriffe Peripherie und Zentrum an. Martin Schneider erklärt den Begriff mit den knappen Worten: „Peripherie meint das, was am Rand von etwas liegt“ (Schneider 2018: 225). Der Soziologe Reihard Kreckel schlägt das Begriffspaar als Metapher für soziale Ungleichheiten vor. Er setzt sich damit bewusst von Schichtungs- bzw. Klassenkonzepten ab, um vertikalen Konnotationen („*die da oben*“ etc.) aus dem Weg zu gehen (vgl. Kreckel 2004: 40). Einen bedeutenden Vorteil der Zentrum-Peripherie-Metapher erkennt er darin, dass das Spannungsfeld zwischen Ungleichheiten typischerweise durch „Kräftekonzentration im Zentrum“ und „Kräftezersplitterung an der Peripherie“ gekennzeichnet ist. Ungleichheiten ließen sich nun in konzentrischen Kreisen denken, rings um ein Zentrum nach außen, bis in die Peripherie. Durch die Möglichkeit Subzentren einzufügen sind mit dem Begriffspaar zusätzliche und realitätsnähere Interpretationen als durch vertikale Modelle möglich (vgl. ebd.: 41).

Der Metapher von Peripherie und Zentrum liegt jedoch kein einheitliches sozialwissenschaftliches Konzept zugrunde, es wird unterschiedlich interpretiert (vgl. Kühn 2006: 24). So werden mit dem Begriff der „Peripherie“ neben der einfachen geographischen Distanz insb. ökonomische Wachstumschwäche, politische Abhängigkeit und soziale Benachteiligung assoziiert (vgl. ebd.). Neben diesen räumlichen Ungleichheiten zwischen Peripherie und Zentrum wird außerdem die Dimension der zeitlichen Ungleichheit diskutiert. Etwa werden in der historischen Geographie Ungleichzeitigkeiten zwischen Peripherie und Zentrum aufgezeigt. So kann der Entwicklungsstand peripherer Räume nach den normativen Maßstäben der Zentren als „rückständig“ interpretiert werden (vgl. Nitz 1997 zit. n. Kühn 2006: 24). Bspw. kann man diese Interpretationsart anhand des Breitbandausbaus in der Bundesrepublik verdeutlichen. Zwischen Kommunen, in denen der Ausbau dieser Infrastruktur auf sich warten lässt und solchen Kommunen, in denen der Ausbau bereits erfolgt ist, könnten demnach zeitliche Ungleichheiten identifiziert werden.

Peripherie und Zentrum definieren sich also nicht zwangsläufig durch Kriterien wie der räumlich-physischen Entfernung, städtebaulicher Dichte oder Urbanität. Der Begriff des ländlichen Raums hingegen ist bezeichnet durch die strukturelle Vielfalt und damit einhergehender spezifischer Herausforderungen eines jeden Raumes (vgl. Häußermann 2006, zit. n. Schneider 2018: 222). Verschiedene ländliche Regionen können durchaus als unterschiedlich peripher beurteilt werden. So macht es einen Unterschied, ob man die touristisch äußerst erfolgreiche Region um den Starnberger See meint, oder den ländlichen Raum in Mecklenburg-Vorpommern rings um Pasewalk. Obwohl es sich bei beiden Regionen um ländliche Räume handelt, sind diese nicht gleich peripher. Je nachdem welche Indikatoren der Beurteilung zugrunde liegen, kann eine Region beispielsweise nach ihrem Durchschnittseinkommen, der Beschäftigungs- oder der Einpendlerquote als mehr oder weniger peripher bzw. zentral bezeichnet werden.

Das bedeutet, dass Peripherie nicht zwangsläufig im ländlichen Raum anzutreffen ist (vgl. Keim 2006: 3f; vgl. Kühn 2018: 162f). Manfred Kühn verdeutlicht dies am Beispiel von Pirmasens. Die Mittelstadt in Rheinland-Pfalz hat durch den Niedergang eines prägenden Industriezweigs umfangreiche Bedeutungsverluste hinnehmen müssen, samt wirtschaftlichen und demographischen Einbußen (vgl. Kühn 2018: 162f). Kühn zeigt Handlungsmöglichkeiten auf, wie hier dem Prozess der Peripherisierung entgegengewirkt werden konnte (vgl. ebd.). Weiter illustriert er die Problematik der Peripherisierung anhand europäischer Beispiele (vgl. ebd.: 155). Sozialräumliche Ungleichheiten haben sich demzufolge auch durch die internationale Finanz- und Fiskalkrise nach 2008 weiter verstärkt. Wachstumsdynamische Zentren – vor allem Hauptstädte – würden durch internationale Zuwanderung, Tourismus, Kapitalinvestitionen und den Ausbau von Infrastruktur einen regelrechten Boom erfahren. Ländliche, aber auch Alt-industrialisierte Stadtregionen und einige Grenzregionen sehen sich hingegen mit zunehmender Peripherisierung konfrontiert (vgl. ebd.). Peripherisierung ist also eine Bedrohung für ländliche Regionen, aber auch für ehemals bedeutungsvolle Verdichtungsräume.

Um die Produktion von Zentrum und Peripherie zu erklären entstanden seit den 1950er Jahren in der Regionalökonomie verschiedene Polarisierungstheorien (vgl. Myrdal 1957 zit. n. Kühn 2016: 62). In diesen Theorien werden Wachstumsprozesse in den Zentren mittels interregionaler Mobilität mit Schrumpfungsprozessen in den Peripherien unmittelbar in Verbindung gebracht (vgl. Kühn 2016: 62). Kühn kritisiert an diesen Theorien vor allem einen gewissen Determinismus, der unterstellt, dass räumliche Disparitäten zwischen Zentrum und Peripherie unaufhaltsam zunehmen. Die Theorien könnten jedoch nicht erklären, wie Wendepunkte in einer solchen Entwicklung zu Stande kämen, bspw. der historisch belegte Niedergang von Zentren und der Aufstieg von Peripherien (vgl. ebd.: 63). In der Tatsache ländlicher Wachstumsräume außerhalb von Großstadtregionen sieht er die Annahme von Polarisierungstheorien widerlegt, dass ländliche Räume grundsätzlich unter geringer Wachstums- und Innovationsfähigkeit leiden (vgl. ebd.: 64). Das bis heute verbreitete Narrativ der „Abwärtsspirale“ in der sich die Peripherisierung von Orten unaufhaltsam verstärke, sei demnach nichtzutreffend. In Fallstudien kann Kühn zwar selbst-verstärkende Effekte zwischen den Peripherisierungsdimensionen nachweisen, diese stellen sich jedoch als nicht unabwendbar heraus. Eine Abwärtsspirale ist demnach möglich, aber nicht zwangsläufig. Durch bestimmte Maßnahmen können Prozesse der Peripherisierung abgewendet werden (vgl. ebd.: 133f). In den 1960er und 1970er Jahren gingen aus den Polarisierungstheorien unterschiedliche Konzepte über Wachstumspole bzw. -zentren hervor.

Diese sahen eine geordnete Entwicklung und Entlastung bestimmter Zentren vor (vgl. ebd.: 62f). In Frankreich beinhalteten solche Konzepte zudem die Förderung der „*metropoles d'équilibre*“ (Gleichgewichtsmetropolen). Dazu zählten bspw. Lyon, Marseille, Toulouse, Lille und Strasbourg. Diese sollten als entlastendes Gegengewicht zum „hyperzentralen“ Paris fungieren (vgl. Maier, Tödting, Tripl 2012: 155; vgl. Cholewa 1979: 245). Das dynamische Wachstum der Hauptstadtregion sollte verlangsamt und die übrigen Regionen gestärkt werden. Mit den „*Villes nouvelles*“ entstanden zudem auch innerhalb der Hauptstadtregion Entlastungszentren, ähnlich wie die „*New Towns*“ rings um die britische Hauptstadt (vgl. Maier, Tödting, Tripl 2012: 155).

Im Sinne dieser Arbeit kann Peripherie anhand der Ausprägung räumlicher Disparitäten definiert werden. Karl-Dieter Keim verweist in seiner Definition vor allem auf die sozialräumliche Bedeutung von Zentrum und Peripherie (vgl. Keim 2006: 3). So sei Peripherisierung als „graduelle Schwächung und/oder Abkopplung sozial-räumlicher Entwicklungen gegenüber den dominanten Zentralisierungsvorgängen“ zu verstehen (ebd.). Wie bereits von Kühn am Beispiel von Pirmasens illustriert, ist die periphere Eigenschaft eines Ortes keineswegs fix, sondern prozesshaft und durchaus korrigierbar. Diese Prozesshaftigkeit der Peripherisierung wird auch von Keim hervorgehoben (vgl. ebd. 3f). So ist Peripherisierung in Abhängigkeit von zentripetalen Verlagerungsbewegungen zu verstehen, die ihrerseits dynamisch verlaufen. Vor allem würden sich in diesem Zuge ökonomische, kulturelle und soziale Funktionen im Zentrum agglomerieren und entsprechende Bedeutungsverluste und Ungleichheiten mit sich bringen (vgl. ebd.). Kreckel gliedert soziale Ungleichheiten in zwei Aggregatzustände, der Verteilungsungleichheit (z.B. in Bezug auf Reichtum und Wissen) und der Beziehungsungleichheit, die asymmetrische Beziehungen zwischen den Menschen wiedergibt (bspw. durch Abhängigkeiten) (vgl. Kreckel 2004: 19). Diese Logik lässt sich gewissermaßen auf die Dualität zwischen Zentrum und Peripherie übertragen. So sind Zentrum und Peripherie einerseits objektiv durch Tauschbeziehungen verbunden, womit Abhängigkeitsverhältnisse und Unterlegenheitsgefühle einhergehen können. Andererseits besteht eine subjektive Verbindung über einen „gemeinsamen Werte- und Kommunikationshorizont“ (vgl. ebd.:48). „Das heißt, die subjektive Wahrnehmung der eigenen Benachteiligung ist stets an die Unterstellung eines gemeinsamen Lebenszusammenhangs oder zumindest Relevanzrahmens gebunden, der die Inhaber zentraler und peripherer Lagen miteinander verknüpft“ (Hondrich 1984, zit. n. Kreckel 2004: 49). Diese Frage wird bspw. dann relevant, wenn räumliche Ausgleichsmechanismen innerhalb der Bundesrepublik diskutiert werden (vgl. Neu 2006: 13). In welchem Lebenszusammenhang stehen die Bürger in den unterschiedlichen Bundesländern, zwischen Stadt und Land, zwischen der Oberlausitz und München?

Anhand verschiedener untersuchter Fallbeispiele von Peripherisierung zeigt Kühn Möglichkeiten der „Entperipherisierung“ auf (vgl. Kühn 2016: 177). Dabei beschreibt er die Möglichkeit der endogenen Akteursvernetzung, mit der die strategische Handlungsfähigkeit peripherer Kommunen erhöht werden kann. Jedoch seien periphere Räume seien diesbezüglich wiederum benachteiligt, da gerade hier ressourcenstarke privatwirtschaftliche Partner oft fehlen (vgl. ebd.). Darüber hinaus sieht er vielversprechende Chancen in der Verbindung endogener Netzwerke mit exogenen. Hierfür bieten sich bspw. bundesdeutsche und europäische Fördersysteme an. Kühn verweist jedoch auch darauf, dass sich die Kommunen damit auch in Abhängigkeit begeben, „da Fördermittel auch als *goldene Zügel*

eingesetzt werden“ (ebd.). Eine weitere Möglichkeit sieht er in der Bildung und Qualifizierung der Bevölkerung peripherer Räume. In den Fallstudien haben sich solche Maßnahmen als Schlüssel erwiesen, Peripherisierungsprozesse zu bewältigen (vgl. ebd.). In diesem Zuge verweist er auch auf die Chancen, die mit der Ansiedlung einer Hochschule verbunden sind. Durch sie könne ein hohes Qualifikationsniveau sichergestellt und Studierende angezogen werden (vgl. ebd.). Auf die Raumwirksamkeit von Hochschulen wird im Kapitel 2.4. näher eingegangen.

2.3. Gleichwertigkeit in der Raumordnung

Die Fachliteratur beschäftigt sich mit verschiedenen Ansätzen und Strategien zum Abbau räumlicher Disparitäten (vgl. Klingholz 2015: 23f). Allerdings besteht Uneinigkeit über die Zielvorstellung. Welche Maßstäbe sind anzusetzen um, ungleiche Räume zu identifizieren? Welches Maß der Ungleichheit ist noch akzeptabel (vgl. ebd.)?

Weitgehende Einigkeit besteht bei der Verwendung des Begriffes der gleichwertigen Lebensverhältnisse. Ihm wird regelmäßig eine zentrale Bedeutung in der bundesdeutschen Raumentwicklungspolitik attestiert (vgl. Chilla, Kühne, Neufeld 2016: 201; vgl. Einig 2015: 45). In diesem Zusammenhang ist jedoch keineswegs die Vereinheitlichung der Lebensumstände gemeint, sondern die Herstellung vergleichbarer Lebensqualität (vgl. Brandt 2015: 1). Dennoch ist er als Grundsatz in der Raumordnungspolitik nicht unumstritten. Michael Mießner attestiert dem Begriff eine große Unbestimmtheit und sieht genau darin einen Grund für seine Einführung in die Raumordnungspolitik durch das Bundesraumordnungsprogramm 1975 (vgl. Mießner 2017:139; 141). Als Gegenstand der Raumordnungspolitik habe sich der Begriff in den 1970ern durchsetzen können und sei seitdem zum „*hegemonialen leeren Signifikanten*“ aufgestiegen (vgl. ebd.: 157f). Seinen Bestand bis in die heutige politische Praxis ist dem Begriff ebenfalls seiner Unbestimmtheit zu verdanken. So gesteht Mießner dem Begriff zu, unterschiedliche parteipolitische Positionen in sich zu vereinen und für einen raumordnungspolitischen Konsens zu sorgen (vgl. ebd.: 306). Auch die kürzlich eingesetzte Kommission für gleichwertige Lebensverhältnisse zeigt, wie um die Bedeutung des *hegemonialen leeren Signifikanten* gerungen wird. So betonen alle an der Kommission beteiligten politischen Akteure die Relevanz ihres Anliegens, räumlichen Disparitäten entgegenzuwirken (vgl. BMI (Hg.) 2018). Jedoch lassen die aufschlussreichen Äußerung Einiger erkennen, dass der Einsatzbereitschaft Disparitäten abzubauen, durchaus Grenzen gesetzt sind. So äußerte sich etwa Bundesinnenminister und Vorsitzender der Kommission Horst Seehofer in der ersten Pressemitteilung der Kommission „(...) Wir werden das Land *neu vermessen* und einen *tragfähigen Maßstab* für den Begriff der gleichwertigen Lebensverhältnisse definieren. (...)“ (ebd.).

Die Begriffsleere sowie das Ringen um die Begriffsbedeutung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist gleichzeitig ein zentraler Kritikpunkt. So wird der Grundsatz angesichts der beständigen Aktualität räumlicher Disparitäten in der Bundesrepublik als weitgehend wirkungslos bezeichnet (vgl. Klingholz 2015: 23f). Ohnehin fände lediglich eine Anpassung der Siedlungsstruktur an veränderte Wirtschaftsstrukturen statt, so wie sie es ja schon immer der Fall gewesen wäre (vgl. ebd.). Ferner wird dem politischen Grundsatz gleichwertiger Lebensverhältnisse unterstellt, einem realistischeren Umgang mit den Herausforderungen peripherer Räume im Wege zu stehen. Stattdessen werden Zielsetzungen

und Maßnahmen gefordert, die scheinbar leichter zu erreichen sind. Zu den Vorschlägen gehören unter anderem niedrigere Qualitätsmaßstäbe der Daseinsvorsorge sowie der Abbau öffentlicher Leistungen in peripheren Räumen (vgl. ebd.). Damit wird der Gesetzgeber aufgerufen, ungleichwertige Lebensverhältnisse zu akzeptieren und zu belassen – ihnen nicht mehr entgegenzuwirken. Trotz seiner harschen Kritik verdeutlicht aber auch Klingholz die Problematik räumlicher Disparitäten und prangert die damit verbundenen Missstände an (vgl. ebd.). Der Begriff gleichwertiger Lebensverhältnisse wurde häufig als Aufforderung zu räumlicher Ausgleichspolitik interpretiert (vgl. Mießner: 306). Diese Erwartungshaltung begründet sich laut Mießner in der bundesdeutschen Raumordnungspolitik der 1960er Jahre. Hier wurde die sich ohnehin vollziehende dezentrale Konzentration der Wirtschaft, als Ergebnis einer räumlichen Ausgleichspolitik verstanden (vgl. ebd.). Die sozialstaatliche Konnotation des Begriffs scheint mittlerweile so weit zu gehen, dass Kritik daran, gleichwertige Lebensverhältnisse herstellen zu wollen, die räumliche Dimension des Sozialstaates oft gleich generell in Frage stellt (vgl. ebd.).

Ein Überblick über politische Zielsetzungen und Grundlagen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene, zeigt die verschiedenen Prioritäten bezüglich räumlicher Disparitäten. In Bayern wurde die Schaffung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen, nach entsprechendem Volksentscheid im Jahr 2014, als Teil der Grundlagen des bayrischen Staates in die Verfassung der Freistaates Bayern aufgenommen (vgl. Art. 3 Abs. 2 Satz 2 BayVerf; vgl. Dudek, Kallert 2017: 10). Auch auf Bundesebene spielen gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen eine große Rolle. Im Raumordnungsgesetz sind sie zuoberst bei den Grundsätzen der Bundesraumordnung angesiedelt und näher beschrieben (vgl. §2 Abs. 2 Nr. 1 ROG). Allerdings geht diese Beschreibung nicht weit genug, um der Unbestimmtheit des Begriffs Abhilfe zu leisten (vgl. Mießner 2017: 138f). Der VII. Abschnitt des Grundgesetzes beinhaltet ebenfalls die Formulierung gleichwertiger Lebensverhältnisse, allerdings erwächst daraus noch kein gesetzgeberischer Auftrag, für deren Herstellung zu sorgen. Anders als vielfach angenommen, wird dem Bund hier lediglich eine zusätzliche Hürde auferlegt, wenn er in bestimmten Bereichen der konkurrierenden Gesetzgebung tätig werden will (vgl. Art. 72 Abs. 2 GG; vgl. Brandt 2015: 1). Auf europäischer Ebene wurde mit dem Vertrag von Lissabon 2009 die territoriale Kohäsion als rechtlicher Gestaltungsauftrag angenommen (vgl. Ahner, Fuechtner 2010: 543). Die Grundlagenverträge der europäischen Union nennen die Förderung des territorialen Zusammenhalts seither als gleichrangiges Ziel neben der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (vgl. Ahner, Fuechtner 2010: 543; vgl. Art. 3 EUV; vgl. Art. 174 AEUV). Die europäische Kohäsionspolitik soll somit ebenfalls eine „gewisse räumliche Balance“ zwischen den verschiedenen Regionen innerhalb der Europäischen Union herstellen (Böhme, Zillner 2015: 11). Die Formulierung „Zusammenhalt zu fördern“ ist allerdings nicht so umfänglich und verbindlich, wie die der „gleichwertigen Lebens- und Arbeitsbedingungen“. Außerdem wird die Kohäsionspolitik kritisiert, besonders die Prinzipien der neoliberalen Staatlichkeit zu verfolgen. So würden die „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ im Fokus stehen und die sozio-infrastrukturelle Versorgung zu kurz kommen (Danwitz 2009, zit. n. Dudek, Kallert 2017: 8).

Die Praxis staatlicher Raumordnung in der Bundesrepublik hat zum Grundsatz, gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen (siehe oben). Allerdings wird kritisiert, dass hierfür nie die notwendigen

Kompetenzen und Ressourcen zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Mießner 2017: 303f). Insbesondere den Instrumentarien der Landesplanung wird in den verschiedenen Bundesländern vielfach eine zunehmend schwächere Stellung konstatiert. Durch eine zu großzügige praktische Handhabung der etablierten Instrumentarien, sei es demnach bspw. auch in Bayern schwierig, den landesplanerischen Leitbildern Folge zu leisten (vgl. Chilla, Kühne, Neufeld 2016: 79). Neben den „klassischen“ Instrumenten der Raumordnung werden räumliche Disparitäten mittlerweile im hohen Maße auch durch andere Fachresorts prozessiert, beispielsweise durch den Länderfinanzausgleich oder der Infrastrukturpolitik (vgl. Mießner 2017: 303f). Auch die hier thematisierte Verlagerung von Behördenstandorten (so argumentieren zumindest ihre Urheber) hat den Anspruch, räumlichen Disparitäten entgegenzuwirken (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 1). Allerdings müssen sich gerade solche Maßnahmenpakete daran messen lassen, ob und inwiefern ihnen eine übergeordnete und integrierte Vorüberlegung zugrunde liegt. Die Handlungsansätze der Fachresorts müssen sich zwar teilweise den Verbindlichkeiten der Raumordnung unterordnen, sie selbst sind jedoch nicht zwangsläufig Ergebnis eines integrierten, übergeordneten Verfahrens.

2.4. Standorte staatlicher Institutionen und deren Raumwirkung

Um den oben beschriebenen Herausforderungen räumlicher Disparitäten zu begegnen, verfolgen die Bundesländer neben den strategischen Instrumenten der Raumordnung verschiedene Projekte und Einzelmaßnahmen. Beispielsweise ist die Standortentscheidung staatlicher Institutionen immer wieder Gegenstand politischer Initiativen mit dem Ziel, periphere Regionen zu fördern. Auch auf Bundesebene werden solche Maßnahmen aktuell diskutiert. Bspw. hält die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ ein solches Vorgehen für ein probates Mittel, um die Beschäftigungs- und Kaufkraftentwicklung in einer Region positiv zu beeinflussen. In ihrem Abschlussbericht 2019 schlägt sie vor, Arbeitsplätze von Landes- und Bundesbehörden in den vom möglichen Braunkohleausstieg betroffenen Regionen anzusiedeln (vgl. Kommission „Wachstum, Strukturentwicklung und Beschäftigung“ (Hg.) 2019: 113). Nachdem einzelne Landesbehörden bereits „regionalisiert“ wurden,



Abb. 2. Die BMW-Konzernzentrale – Symbol der Zentralisierung von Macht und Kapital in der Landeshauptstadt München. (Quelle: eigene Aufnahme 2018)

verfolgt der Freistaat Bayern die Verlagerung von Behördenstandorten seit 2015 gezielt durch die sog. „Heimatstrategie“. Auch sie versteht Behördenverlagerung als Mittel der Strukturpolitik und listet über 50 Landesbehörden, deren Standorte vorrangig in „strukturellschwache“ Regionen (teil-)verlagert werden sollen (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 1). Aktuell verfolgen auch Dänemark, Schweden und Finnland ähnlich umfangreiche Programme zur „Behördenregionalisierung“ (vgl. Institut für

Föderalismus (Hg.) 2018: 3). In Europa spielt die Thematik tatsächlich schon länger eine Rolle. So wurde die Raumwirksamkeit staatlicher Institutionen bereits im fachlichen Diskurs der 1970er Jahre thematisiert. Im Kontext der damaligen Dezentralisierungspolitik einiger EG-Mitgliedstaaten beschreibt Werner Cholewa die räumlichen Ungleichgewichte und Benachteiligung bestimmter Räume als Folge übermäßiger Konzentration von Entscheidungsinstanzen in den politischen Zentren. Dieses „Relikt aus dem 19. Jahrhundert“ habe die Entstehung städtischer und industrieller Agglomerationen und die damit verbundenen Disparitäten gefördert (Cholewa 1979: 245). In den EG-Mitgliedstaaten bezog sich die Kritik demnach vor allem auf die ungleiche räumliche Verteilung von Macht und dem in Verbindung damit erschwerten Zugang zu Macht in peripheren Regionen. Der „Hyperzentralisierung“ einiger EG-Mitgliedstaaten wurde durch die damalige Dezentralisierungspolitik einiger Staaten entgegengewirkt, bspw. in Frankreich (siehe oben). Hier wurden bestimmte Entscheidungsinstanzen und Dienstleistungen aus den bisherigen Machtzentren verlagert (vgl. ebd.).

In der Bundesrepublik war der Schwerpunkt des fachlichen Diskurses hingegen anders gelagert. Hier ging es hauptsächlich darum, durch die Verlagerung staatlicher Arbeitsplätze regionale Wachstumsimpulse zu setzen (vgl. ebd.). Hinsichtlich einiger historisch bedingt zentralistisch organisierter Mitgliedstaaten wie Frankreich und Großbritannien und den im Gegensatz dazu sehr polyzentrischem Machtgefüge im bundesdeutschen Föderalismus, sind die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen wenig überraschend. Hinzu kommt, dass in einigen Ländern der Bundesrepublik Verwaltungs- und Gebietsreformen stattfanden, z.B. in Bayern und Niedersachsen (vgl. Anders 1979: 271f; vgl. Krukenberg 1979: 279f). Der damit oft einhergehende Abzug staatlicher Institutionen aus ländlichen Regionen, sowie deren herausfordernde Folgen wurden Gegenstand des fachlichen Diskurses (vgl. Anders 1979: 271f; vgl. Krukenberg 1979: 279f). Norbert Anders beschrieb die Folgen für die betroffenen Gemeinden und führte unter anderem verlorengegangene Bürgernähe der Behörden, den unmittelbaren Verlust von Arbeitsplätzen, sowie den Wegfall von Standortfaktoren auf (vgl. Anders 1979: 271). Um die Folgen auszugleichen, fanden in einigen betroffenen bayrischen Kommunen Neugründungen von Hochschulen bzw. Fachhochschulen statt. Die Standortwahl konnte jedoch nicht immer Zugunsten peripherer Kommunen gefällt werden. Bspw. entschied sich die Hochschule der Bundeswehr für einen Standort im Verdichtungsraum München (vgl. ebd.: 274; 275). Auch Cholewa kritisierte die Praxis der Standortentscheidungen staatlicher Institutionen in der Bundesrepublik, vor allem bzgl. der Behördenstandorte. Einer zufälligen Standortwahl sei entgegenzuwirken und nach Gesichtspunkten der Raumordnung zu entscheiden. Dafür schlug er ein Standortkonzept für öffentliche Einrichtungen des Bundes und der Länder vor (vgl. Cholewa 1979: 245). In der jüngeren Vergangenheit gewann die Thematik durch politische Programme und die mediale Berichterstattung wieder an Aktualität. Die Raumwirksamkeit staatlicher Einrichtungen in peripheren Regionen (vor allem in ökonomischer und sozialer Hinsicht) steht nun im Fokus gesellschaftlicher und politischer Debatten (siehe oben).

Raumwirksamkeit von Hochschulen

Die Raumwirksamkeit staatlicher Institutionen wurde in verschiedenen Studien vielfach am Beispiel von Hochschulstandorten thematisiert. So wurde die Raumwirksamkeit von Hochschulen in der Bundesrepublik seit den 1960er Jahren in zahlreichen Fallstudien untersucht. Wolfgang Meyer spricht diesbezüglich von ca. 40 Fallstudien im deutschsprachigen Raum (vgl. Emrich, Gassmann, Meyer

2013: 270). Bis zur ersten Hälfte der 1960er wurden vor dem Hintergrund zunehmender Studierendenzahlen neue Universitäten gegründet, sowie bestehende erweitert. Ab der zweiten Hälfte des Jahrzehnts konzentrierte sich die Expansion der Hochschulbildung zunehmend außerhalb der tradierten Zentren. Nun wurden auch Hochschulstandorte in kleineren Großstädten und im ländlichen Raum gegründet. Zweck dieser Regionalisierung war es, weitere Studierende gewinnen zu können (vgl. Larmann 2014: 177). Seit den 1970er Jahren waren Hochschulgründungen auch zunehmend Gegenstand der Strukturpolitik. So wurden Hochschulen insbesondere dort gegründet, wo Behördenarbeitsplätze nach Verwaltungs- und Gebietsreformen verloren gingen (vgl. Anders 1979: 274). Auch in Bayern wurde diese Form der Kompensation praktiziert. Hier fanden staatliche Hochschulgründungen „in der Fläche“ gehäuft in den 1970er Jahren statt (siehe oben). Zuletzt wurden die OTH Amberg-Weiden, die Hochschule Hof und die Technische Hochschule Deggendorf in den 1990er Jahren gezielt in peripheren Regionen gegründet.

Regionale Effekte staatlicher Investitionen werden im Zuge von Infrastrukturevaluation i.d.R. anhand dreier Dimensionen bemessen. Dabei werden generell wirtschaftliche Effekte und insb. Effekte auf dem Arbeitsmarkt thematisiert (vgl. Gather & al. 2003: 35f; vgl. Petschow 2009: 26f). So sind durch Investitionen oft zunächst direkte Beschäftigungseffekte zu erwarten. Damit ist die Beschäftigung bei Planung und Bau, sowie im Betrieb einer Infrastruktur gemeint (vgl. Gather & al. 2003: 35). An dieser Stelle ist jedoch einschränkend anzumerken, dass innerhalb des europäischen Wettbewerbs keine Garantie besteht, dass bspw. Baufirmen aus der Region Zuschläge bekommen (vgl. ebd.). Übertragen auf den Betrieb von Hochschulen können dementsprechend auch die Beschäftigung von Lehrkräften und wissenschaftlichen Mitarbeitern bzw. Mitarbeiterinnen gezählt werden. Darüber hinaus können durch Multiplikatoreffekte weitere Arbeitsplätze entstehen. Damit sind einerseits Effekte durch Investitionen gemeint, die (bspw. durch eine Hochschule) im Rahmen des Infrastrukturbetriebs getätigt werden und wiederum Arbeitsplätze schaffen können (vgl. Petschow 2009: 26). Andererseits bestehen Multiplikatoreffekte durch Konsum, so wird bspw. ein Teil des Einkommens aus der direkten Beschäftigung ortsnah konsumiert, wodurch wiederum im Einzelhandel oder im Dienstleistungsbereich weitere Arbeitsplätze entstehen können (vgl. Gather & al. 2003: 22, 35). Sekundäre bzw. katalytische Entwicklungseffekte können dann entstehen, wenn Standortfaktoren durch das Wirken einer Infrastruktur (oder einer Institution) maßgeblich verbessert werden (vgl. Gather 2003: 9; vgl. Gather & al. 2003: 35; vgl. Wald 2007: 2). So kann sich die Erreichbarkeit einer Region durch den Ausbau einer Verkehrsinfrastruktur unter Umständen deutlich verbessern, wodurch regionalen Unternehmen neue Märkte erschlossen werden können (vgl. Gather 2003: 9).

Im Zuge strukturpolitischer Argumentationen sind Standortentscheidungen staatlicher Institutionen in peripheren Räumen oft mit hohen Erwartungen verbunden. Sie sollen eine regionale Versorgungsfunktion für Studienplätze, die Ausbildung akademischer Fachkräfte sowie Forschung und Entwicklung wahrnehmen. Außerdem sollen sie den Anschluss an überregionale Netzwerke und Entwicklungen sicherstellen (vgl. Pasternack 2014: 27). Für periphere Regionen sind sie „eine zentrale Bedingung, um Resonanzfähigkeit ihrer Regionen für wissensbasierte Entwicklungen zu erzeugen oder zu erhalten. Sie stellen dort „ein Verödungshemmnis erster Güte dar“ (ebd.). Den Hochschulen in diesen Regionen kommt neben den klassischen Aufgaben von Lehre und Forschung heute zunehmend ein „Dritter Auftrag“ zu (vgl. Larmann 2014: 177; vgl. Pasternack 2014: 26). Darunter wurden in den

1990ern zunächst Forschungsk Kooperationen mit regionalen Partnern verstanden, mittlerweile fallen aber auch regionale gesellschaftspolitische Verpflichtungen und zivilgesellschaftliches Engagement von Hochschulgruppen unter diesen Begriff (vgl. Larmann 2014: 177). Besondere Erwartungen bzgl. des „Dritten Auftrags“ stellen sich vor allem an periphere Hochschulstandorte (vgl. Pasternack 2014: 26).

Die Raumwirkung von Hochschulen lässt sich in verschiedene Einflussbereiche gliedern. So wird immer wieder betont, dass eine bloße Betrachtung von direkter Beschäftigung und Multiplikatoreffekte etwa auf dem Arbeitsmarkt dazu einlädt, weitere Effekte zu ignorieren (vgl. Reimer, Miosga 2015; vgl. Kroll, Schubert 2014: 24). Unstrittig ist aber, dass regionale Nachfrageeffekte durch einen Hochschulstandort induziert werden. Gemeint ist damit die Hochschule, die selbst als Marktteilnehmer agiert. Sie fragt verschiedene Waren und Dienstleistungen, sowie Arbeitskraft nach. Außerdem werden durch die Einkommen ihrer Studierenden und Beschäftigten selbst wiederum Multiplikatoreffekte erzielt. Ein gewisser Teil der Einkommen wird demnach wieder innerhalb der Hochschulregion ausgegeben. Martin Reimer und Manfred Miosga fassen diese Effekte als Einflussbereich „Wirtschaftsfaktor im engeren Sinne“ zusammen (vgl. Reimer, Miosga 2015: 128f). In den weiteren Einflussbereichen beschreiben sie für verschiedene gesellschaftliche Bereiche katalytische Effekte. So fassen sie die Ausbildung von Absolventen im zweiten Einflussbereich „Beitrag zur Sicherung der Fachkräftebasis“ zusammen. Dies kommt angebotsseitig auf dem Arbeitsmarkt zum Tragen und kann einen bedeutenden Standortfaktor für Unternehmen darstellen (vgl. ebd.). Der Wissens- und Technologietransfer bildet einen weiteren Einflussfaktor von Hochschulen. Darunter fallen auch Forschungsk Kooperationen. Durch sie können Impulse für regionale Unternehmen gesetzt werden, beispielsweise bei der Produkt- oder Verfahrensentwicklung. Dies kann positive Auswirkungen auf die Marktposition der beteiligten Unternehmen in der Region entfalten (vgl. ebd.). Den Einflussbereich einer Hochschule als Akteur der Regionalentwicklung beschreiben Reimer und Miosga als Einflussfaktor der regionalen Vernetzung von Hochschulen (vgl. ebd.). Hierbei beziehen sie sich auf die sog. „Spillover-Studien“ die seit den 1980er Jahren untersuchen, welche innovationsfördernden Effekte von regionalen Netzwerken zwischen öffentlicher Forschung und privaten Unternehmen generiert werden können (vgl. Schmidt 2012 zit. n. Reimer, Miosga 2015: 132). Die Annahme, dass der hierfür notwendige Wissens-Spillover räumlich nur begrenzt stattfinden kann, spielt hier eine große Rolle. Verschiedene Studien kommen zu dem Schluss, dass Forschungsnetzwerke zwischen öffentlichen Forschungseinrichtungen und Privatwirtschaft tatsächlich innovationsfördernde Wirkungen entfalten. Hierfür ist insb. eine räumliche Nähe zwischen den Akteuren förderlich, da so unmittelbar kommuniziert werden kann (vgl. Fritsch, Schwirten 1998: 255f; vgl. Gust-Bardon 2012: 12f). Regionale Netzwerke sind auch insofern bedeutsam, da sie einer Hochschule Fördermöglichkeiten eröffnen können, ihre Außenwahrnehmung verbessern und die wissenschaftspolitische Position der Hochschulleitung im Allgemeinen stärken (vgl. Daimer & al. 2011: 2).

Als weiteren Einflussbereich beschreiben Reimer und Miosga die Rolle einer Hochschule als zivilgesellschaftlicher Faktor (vgl. Reimer, Miosga 2015: 128f). Damit sind alle nicht-monetären gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Aktivitäten der Hochschulbeschäftigten und Studierenden gemeint. Durch sie werden Impulse auf das politische und gesellschaftliche Leben einer Region gesetzt (vgl. ebd.). Im angloamerikanischen Raum wird dieser „Mission Gesellschaft“ schon länger ein hoher

Stellenwert beigemessen (vgl. Berthold, Meyer-Guckel, Rohe (Hg.) 2010: 20). An europäischen Hochschulen gewinnt sie jedoch seit einiger Zeit an Bedeutung. Als Grund für diese, scheinbar verspätete europäische Entwicklung, wird unter anderem ein anderes Selbstverständnis von europäischen Hochschulen vor dem Hintergrund sozialstaatlicher Tradition genannt. Die sich wandelnde Bedeutung sozialstaatlicher Eingriffe in europäischen Staaten bedingt, dass soziale Verantwortung in der Gesellschaft anders wahrgenommen wird. Die zivilgesellschaftlichen Möglichkeiten von Hochschulen werden in diesem Zuge stärker diskutiert und gewinnen an Bedeutung (vgl. ebd.). Die Autoren zeigen allerdings auch, dass ein schwächerer Sozialstaat nicht automatisch zu mehr gesellschaftlichem Engagement führt (vgl. ebd.: 65). Reimer und Miosga beschreiben die zivilgesellschaftliche Rolle der Hochschulen am Beispiel der Nachhaltigkeitstransformation. In diesem Zuge verdeutlichen sie auch, dass staatliches Handeln oft nicht (mehr) ausreicht, um gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen zu begegnen (vgl. Reimer, Miosga 2015: 140f).

So wie von Reimer und Miosga bereits verdeutlicht, beschreibt auch Veit Larmann, dass nicht nur die Hochschule in die Region hineinwirkt, sondern auch von der Region aus Effekte auf die Hochschule wirken. Larmann betont, dass dies für eine Hochschule nicht immer von Vorteil ist. So stellt er fest, dass Hochschulen in peripheren Lagen einen Wettbewerbsnachteil innerhalb der Hochschullandschaft haben (vgl. Larmann 2014: 176f). Insbesondere die Akquise von Professuren sei an peripheren Hochschulstandorten oft eine Herausforderung. So bieten vor allem dünnbesiedelte Räume mit geringem Hochschulbesatz weniger Möglichkeiten des wissenschaftlichen Austausches als zentrale Standorte. Hochschulen an zentraleren Orten profitieren hingegen von engen Kommunikationszusammenhängen, wodurch auch Forschungserfolge politisch und gesellschaftlich besser wahrgenommen werden können (vgl. ebd.: 179). Kleinere Hochschulen können sich i.d.R. auch nur auf eine entsprechend kleine Verwaltung stützen. Larmann unterstreicht die damit einhergehenden Einschränkungen z.B. bei der Antragstellung für Forschungsprojekte (vgl. ebd.). Geeignetes Personal zum Zuzug in eine periphere Region zu bewegen, stellt eine weitere Hürde dar. So ist es für die Partner und Familien in peripheren Regionen schwieriger, Arbeit zu finden (vgl. ebd.: 180). Hinzu kommt, dass Arbeitgeber auf Personalsuche in peripheren Lagen häufig gegen generelle demographische Trends arbeiten müssen. So erfolgt die Binnenmigration innerhalb der Bundesrepublik ohnehin von den peripheren hin zu größeren zentralen Orten (Hannemann 2004 zit. n. Larmann 2014: 180). Vor diesem Hintergrund gestaltet sich auch die Akquise von Studierenden schwierig. Periphere Regionen haben dem Gegenüber allerdings den Vorteil vergleichsweise günstigerer Lebenshaltungskosten und Mieten (vgl. Larmann 2014: 180).

Auch bei Forschungs Kooperationen sieht Larmann kleinere Hochschulen in peripheren Regionen benachteiligt. So funktionieren Forschungs Kooperationen zwischen Unternehmen und Hochschulen besonders gut, wenn die beteiligten Unternehmen über eigene Forschungsabteilungen verfügen. Wissenschaftlich kodierte Forschungsergebnisse können so durch die Unternehmen besser verarbeitet werden. Derartige Unternehmen stellen in strukturschwachen Regionen allerdings eine Seltenheit dar (vgl. ebd.). Hier können jedoch solche Unternehmen profitieren, für die die Hochschule oder deren Personal eine beratende Funktion einnehmen (vgl. ebd.: 181). Larmanns Untersuchungen zeigen allerdings, dass Hochschulen oft so spezialisiert sind, dass sie ohnehin überregional nach Kooperati-

onspartnern suchen. Laut Larman stellt die Unternehmenslandschaft einer strukturschwachen Region insofern kein Problem für die Hochschulforschung dar (vgl. ebd.: 185). Die Vernetzung zwischen Hochschulen und regionalen privatwirtschaftlichen Akteuren findet jedoch auch aus Legitimationsgründen gegenüber der Politik statt, sodass dennoch eine gewisse Notwendigkeit für regionale Kooperationen gesehen werden kann (vgl. ebd.: 186). Zudem ist die Nähe zu passenden Unternehmen als Praxispartner zweifellos von Vorteil. So betont auch Larman ihre Bedeutung für die Gewinnung von Lehrbeauftragten und für den Berufseinstieg der Absolventen. Hochschulen in peripheren Regionen haben auch hier einen Nachteil (vgl. ebd.: 185).

Die nachteilige Stellung peripher gelegener Hochschulen sollte, so plädiert Larman, von der Hochschulpolitik berücksichtigt werden und beispielsweise durch entsprechende Förderung kompensiert werden. Insbesondere hinsichtlich der Personalakquise sollten von den Bundesländern kreative Lösungswege unterstützt werden (vgl. ebd.: 186). Auch Peer Pasternack stellt fest, dass Hochschulen ihre sozialen und ökonomischen Umweltbedingungen nicht überall voraussetzen können. Vielmehr müssen Hochschulen in peripheren ländlichen Regionen selbst einen wesentlichen Beitrag zur zu (Re-)Produktion ihrer Umwelt leisten (vgl. Pasternack 2014: 26). Markiert durch die Einführung eines „Dritten Auftrags“ stellt dies den „Übergang von einem passiven zu einem aktiven Hochschulregionalismus“ dar (ebd.). An einer dementsprechend formalisierten Leistungsbeschreibung und -Bewertung von Hochschulen fehle allerdings noch (vgl. ebd.: 27). Zudem gebe es diesbezüglich noch verbreitete Defizite im Bewusstsein und in der Kommunikationsfähigkeit von. Dadurch können Hochschulen ihre Möglichkeiten z.B. in Finanzierungsdebatten nicht voll ausschöpfen. Eine offensivere Kommunikation mit der Politik sei daher angebracht (vgl. ebd.: 29).

Die räumliche Wirkung von Hochschulen geht also weit über die kurzfristige Generierung von Nachfrageeffekten hinaus. Sie sind Quelle und Vermittler von Wissen und bilden oft zentrale Bestandteile regionaler Innovationssysteme. Als solche bergen sie große Potenziale für die regionale Entwicklung. Um ihre Potenziale voll ausschöpfen zu können und überdies die klassischen Aufgaben Forschung und Lehre zu erfüllen, sehen sich besonders Hochschulen in peripheren Regionen mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert. So wirkt sich die Lage in einer peripheren Region tendenziell negativ auf die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit einer Hochschule aus. Angesichts dessen werden unterstützende Maßnahmen gefordert, um politischen Erwartungshaltungen gerecht zu werden und Hochschulen die Möglichkeit zu geben, ihre regionalen Einflussbereiche voll entfalten zu können. Die Verlagerung von Behördenstandorten in periphere Räume scheint an die Tradition der Hochschulregionalisierung anzuknüpfen. Allerdings ist zweifelhaft, ob Behörden ähnlich starke räumliche Wirkungen entfalten können wie Hochschulen. Die Vermutung liegt nahe, dass Behörden in peripheren Regionen mit ähnlichen Herausforderungen insb. bei der Personalakquise konfrontiert sind.

3. Fallbeispiel Bayern

3.1. Raumordnungspolitik in Bayern

Welchen Stellenwert wird der Behördenverlagerung in der Raumordnung bzw. der Raumordnungspolitik des Freistaates zugesprochen? Manfred Sinz differenziert zwischen die beiden Begriffen folgendermaßen: Raumordnungspolitik betrifft alle jene Aktivitäten des Staates bzw. ihm nahestehender Institutionen, die eine bestimmte Entwicklung und Gestaltung von Räumen bezwecken (vgl. Sinz 2005: 863). Raumordnungsbezogene Politik kann demnach auch unabhängig von den für die Raumordnung zuständigen Ressorts betrieben werden (vgl. ebd.). Raumordnung wird als Rechtsbegriff und Staatsapparat (vgl. Mießner 2017: 303f) gemäß seiner gesetzlichen Grundlage als zusammenfassende, überörtliche und übergeordnete Planung beschrieben (vgl. ARL (Hg.) 2003). Zweck dieser Planung ist es, die Ordnung und Entwicklung des Raumes entsprechend gesetzlich definierter Zielvorstellungen zu regulieren. Ein zentraler Bestandteil der Raumordnung liegt darin, die Belange der vielfältigen Fachplanungen integriert zu betrachten und aufeinander abzustimmen (vgl. ebd.). Dies geschieht in der Bundesrepublik auf verschiedenen Maßstabsebenen: der des Bundes, der Länder und Kommunen sowie innerhalb der einzelnen regionalen Planungsgemeinschaften (vgl. Kröcher & al. 2008: 16 zit. n. Mießner 2017: 19).

Zentrales Werk der bayerischen Raumordnung („Landesentwicklung“) ist das Landesentwicklungsprogramm (im folgenden LEP). Darüber hinaus werden im Rahmen der Regionalplanung 18 Regionalpläne durch die entsprechenden Planungsverbände erstellt (vgl. StMWi-BY (Hg.) o.J.). Das Verfahren für Raumordnungspläne des Freistaates wie das Landesentwicklungsprogramm und die Regionalpläne wird durch das Bayerische Landesplanungsgesetz geregelt. Hierfür ist unter anderem die Beteiligung verschiedener Interessengruppen und der Öffentlichkeit im Rahmen eines Anhörungsverfahrens vorgesehen (vgl. Art. 16 BayLplG). Umweltbelange werden dabei besonders herausgestellt, so ist im Verfahren bereits frühzeitig ein Umweltbericht zu erstellen (vgl. Art. 15 Abs. 1 BayLplG). Durch den Verfahrensschritt der Abwägung wird eine Basis für die Festlegungen der jeweiligen Raumordnungspläne erarbeitet (vgl. Art. 17 BayLplG). Die Gestaltung dieser Pläne beruht also in erster Linie auf der Abstimmung verschiedener raumbezogener Belange. Er ist demnach grundsätzlich unabhängig von politischer Willkür. Der unmittelbare Gestaltungseinfluss politischer Akteure in das Raumordnungsverfahren kann als gering einschätzen werden.

Der aktuelle Raumordnungsbericht des Freistaates gibt einen Überblick über die Raumordnungspolitik der Staatsregierung und insbesondere über die des noch neuen Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat. Dabei spielen auch die Projekte der sog. „Heimatstrategie“ eine Rolle. Diese sieht unter anderem die Verlagerung von Behördenstandorten vor. Damit sollen Arbeitsplätze vor allem in den „strukturschwachen Regionen Hochfranken, [der] Oberpfalz und Niederbayern“ entstehen (vgl. StMWi-BY (Hg.) 2015: IV). Die pauschale Beurteilung ganzer Regionen als „strukturschwach“ zeugt in diesem Fall allerdings von einem wenig differenzierten Umgang mit vorhandenen Informationen. So identifiziert das LEP strukturschwache Räume bereits auf einer deutlich feinkörnigeren Skala. Hier werden strukturschwache Gemeinden in den verschiedenen Regierungsbezirken als Räume mit besonderen Handlungsbedarf geführt (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2018(b)). Die Gemeinden in den genannten

Regionen sind also als unterschiedlich strukturschwach zu bewerten. So befinden sich in den vermeintlich strukturschwachen Regionen auch durchaus erfolgreiche Gemeinden. Zum Beispiel werden die niederbayrischen Kommunen Deggendorf und Thyrnau in der Studie von Dudek und Kallert zu den „besten Gemeinden“ gezählt und können dementsprechend kaum als strukturschwach bezeichnet werden (vgl. Dudek, Kallert 2017: 23). Zudem ist die Fokussierung der sog. Heimatstrategie auf die *Strukturschwäche* als alleiniges Kriterium ihrer Handlungsräume zu kritisieren. So definiert sich der Begriff „*Strukturschwäche*“ maßgeblich durch schwach ausgeprägte wirtschaftliche Indikatoren (vgl. Mose, Nischwitz 2009: 3; 4). Die Herausforderung mit denen periphere Regionen konfrontiert werden sind aber nicht zuletzt gesellschaftlicher und sozialer Natur (siehe Kapitel 2.1.). Um Peripherisierung entgegenzuwirken dürfen also nicht allein wirtschaftliche Aspekte betrachtet werden. Die zentrale Stellung des Begriffs *Strukturschwäche* kann allerdings als Hinweis auf ein wirtschaftlich fokussiertes Problembewusstsein der Staatsregierung gesehen werden.

Paradigmen der bayrischen Raumordnungspolitik

In einer Analyse öffentlich zugänglicher politischer Dokumente untersuchen Dudek und Kallert die Paradigmen der bayrischen Raumordnungspolitik. Sehr pointiert attestieren sie der Staatsregierung eine ökonomisch geprägte und auf Wettbewerb fokussierte Struktur- und Regionalpolitik (vgl. Dudek, Kallert 2017: 25). Deren Strategien und Handlungen in Bezug auf gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse konzentrieren sich demnach in erster Linie darauf, für benachteiligte Kommunen (wieder) Chancengleichheit herzustellen. Nicht ohne diese jedoch auch selbst in die Pflicht zu nehmen. Diese Fokussierung geht laut Dudek und Kallert allerdings zu Lasten anderer wichtiger Bereiche der Daseinsvorsorge wie der ärztlichen Versorgung, wohnortnaher Lebensmittelverfügbarkeit, Kultur, Nahverkehr und Bildung (vgl. ebd.: 27). Es wäre allerdings unbegründet der Staatsregierung zu unterstellen, sie würde diese wichtigen Bereiche der Daseinsvorsorge vernachlässigen. Durch ihre zuge-spitzten Formulierungen täuschen die Autoren leicht darüber hinweg, dass lediglich dem landespolitischen Diskurs ein bestimmter Schwerpunkt zu erkennen ist und weitergehende Akzente wiederum vermissen lässt.

Aufbauend auf einer Diskursanalyse wurden durch die Autoren die *economic imaginaries* (ökonomische Vorstellungswelten) der bayrischen Struktur- und Regionalpolitik herausgearbeitet, welche die Prozesse und Handlungsansätze der bayrischen Struktur- und Regionalpolitik prägen. Gegenstand der Untersuchung waren also die ökonomischen Überzeugungen der Landespolitik, welche dem politischen Handeln zugrunde liegen (vgl. ebd.: 24). Als Diskurskorpus wurden eine Reihe offizieller Äußerungen von Landespolitikern in politischen Dokumenten herangezogen (z.B. Protokolle, Pressemitteilungen, Veröffentlichungen u.Ä.) (vgl. ebd: 25).

Auf Basis ihrer Analyse gliedern sie den Gleichwertigkeitsdiskurs der Staatsregierung in drei besonders diskursmächtige Dimensionen. So sei der Regierungsdiskurs erstens stark durch einen Wettbewerbsfokus geprägt, zweitens stellt die Struktur- und Regionalpolitik Chancengleichheit- bzw. Gerechtigkeit „als Ausdruck einer Leistungsideologie“ in den Mittelpunkt und drittens stelle die Staatsregierung den Freistaat als Spitzenreiter im Wettbewerb mit anderen Bundesländern dar (vgl. ebd.: 25). Im Gleichwertigkeitsdiskurs der Staatsregierung – wie auch der Opposition im bayrischen Landtag – fällt den Autoren eine wiederkehrende Betonung unterschiedlicher Charakteren und Spezifika

der verschiedenen Landesteile auf (vgl. ebd.:27). So wird auch seitens der Freien Wähler und der SPD betont, dass Gleichwertigkeit von Gleichartigkeit abzugrenzen sei (BUND (Hg.) 2014: 3 zit. n. Dudek Kallert: 27; Bayerischer Landtag (Hg.) 2015, zit. n. Dudek, Kallert 2017: 27).

Die Autoren zeigen sich verwundert darüber, wie oft der Begriff der Gleichwertigkeit missverstanden wird: „Es hat den Anschein, dass davon ausgegangen wird, gleiche Lebensbedingungen im Sinne von gleichen Daseinsvorsorgeleistungen würden regionale Besonderheiten regelrecht einstampfen.“ (Dudek, Kallert: 27). Obwohl dem Begriff der Gleichwertigen Lebensverhältnisse durch die verfassungsrechtliche Grundlagensetzung (vgl. Art. 3 Abs. 2 Satz 2 BayVerf; vgl. Dudek, Kallert 2017: 10) ein hohes Gewicht beigemessen wird, stellt sich das Begriffsverständnis innerhalb der Landespolitik als nicht besonders stark dar. So wird Gleichwertigkeit im raumordnungspolitischen Diskurs eher als Chancengleichheit, denn als flächendeckende Daseinsvorsorge verstanden (vgl. Dudek, Kallert: 27).

Entscheidungen über staatliche Behördenstandorte in Bayern

Der Raumordnungsbericht bezeichnet die sog. „Heimatstrategie“ als neuen „Aspekt“ der Raumordnungspolitik. Mit ihr sollen regionale Entwicklungen durch Maßnahmen und Projekte prozessiert werden (vgl. StMWi-BY (Hg.) 2015: 116). Die fünf Handlungsfelder der sog. „Heimatstrategie“ werden als Säulen bezeichnet und lauten wie folgt: „1. Kommunalen Finanzausgleich“, „2. Strukturentwicklung in Bayern“, „3. Breitbandausbau und E-Governement“, „4. Nordbayern-Initiative“ und „5. Behördenverlagerung“. Die einzelnen Handlungsfelder fassen wiederum fachspezifische Maßnahmen und Projekte zusammen (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2014 (a): 3f). Dabei soll disparitären Entwicklungen unter den verschiedenen Teilräumen des Freistaates durch Einzelmaßnahmen gegengesteuert werden. Hingegen wird kritisiert, dass die vorgesehenen Maßnahmen, vor allem der Behördenstandorte keineswegs hauptsächlich in entsprechend schlecht situierten Regionen zu finden sind (vgl. Miosga 2015: 78). Außerdem sei angesichts zahlreicher sehr klein dimensionierter vorgesehener Behördenstandorte davon auszugehen, dass die verschiedenen Verlagerungsmaßnahmen kaum spürbare ökonomische Wirkungen z.B. auf den regionalen Arbeitsmärkten entfalten. Daher werden viele Maßnahmen auch als „symbolischer Akt“ gewertet (vgl. ebd.).

Das Programm bezeichnet explizit die ungleiche demographische Entwicklung innerhalb des Freistaats als problematisch (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2014 (a): 3). Damit werden insb. die Wanderderungsaldi in den attraktiven Verdichtungsräumen auf der einen Seite und den „Norden und Osten des Freistaates“ auf der anderen Seite angesprochen (vgl. ebd.). Die Formulierung der sog. „Heimatstrategie“, dass sie die Landesentwicklungspolitik „prägen“ (vgl. ebd.), ist bezeichnend für den politischen Stellenwert der diesem Programm beigemessen wird. So sind im Handlungsfeld „2. Strukturentwicklung in Bayern“ verschiedene Anpassungen angeführt, die im unter anderem im LEP vorzunehmen bzw. zu prüfen sind. Auch Struktur- und Förderprogramme sollen demnach auf die Durchführung „flankierender Maßnahmen“ in strukturschwachen Räumen zugeschnitten werden (vgl. ebd.: 4f.). Die sog. „Heimatstrategie“ lässt sich also durchaus als ein zentrales Instrument der bayrischen Raumordnungspolitik charakterisieren. In dieser Funktion steht das Programm gewissermaßen in Konkurrenz zum „klassischen“ Instrument des LEP, dass die Raumordnung seinerseits durch räumliche Festlegungen und Leitbilder prägt (vgl. StMFLH-BY 2018 (a): 3f). Im Gegensatz zum LEP liegt der sog. „Hei-

matstrategie“ allerdings kein gesetzlich vorgesehenes Verfahren zugrunde, durch das die verschiedenen Belange der einzelnen Ressorts aufeinander abgestimmt wurden. Außerdem setzt das Programm den Schwerpunkt auf Maßnahmen in strukturschwachen Räumen. Dies mag zwar grundsätzlich förderlich sein, um räumlichen Disparitäten entgegenzuwirken, allerdings bleiben die Herausforderungen zentraler Räume außen vor. Dem Anspruch eines prägenden Instruments der Raumordnung, zusammenfassende, überörtliche und übergeordnete Planung zu betreiben, entspricht die sog. „Heimatstrategie“ also nicht. Es ist daher fraglich, inwiefern ihre zentrale raumordnungspolitische Stellung gerechtfertigt ist.

Die Standortwahl für Behörden wird grundsätzlich im Landesentwicklungsprogramm des Freistaates durch das zentralörtliche System geregelt (vgl. StMFLH-BY 2018 (a): 25f). Neben Mittel- und Oberzentren kennt dieses System noch zwei weitere Kategorien (vgl. ebd.: 20, 21). So können Orte außerdem als Regionalzentrum oder Metropole kategorisiert werden. Mit dieser Einstufung soll jeweils die überregionale oder internationale Bedeutung eines Ortes betont werden (vgl. ebd.: 25f). Behördenstandorte werden demnach in jene des gehobenen Bedarfs und jene des spezialisierten höheren Bedarfs klassifiziert. Beispielsweise stellen Amtsgerichte, Finanzämter und Kreisbehörden zentralörtliche Einrichtungen des gehobenen Bedarfs dar. Als solche sollen sie in Mittelzentren oder höher angesiedelt werden. Land- und Fachgerichte, Polizeipräsidien, sowie „oberzentrale Behörden“ werden hingegen als Einrichtungen des spezialisierten höheren Bedarfs genannt, womit sie mindestens in Oberzentren angesiedelt werden sollen (vgl. ebd.). Dies steht in einem gewissen Konflikt mit dem Anliegen der sog. „Heimatstrategie“, Landesbehörden in strukturschwache Räume zu verlagern (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 1). Die Standortwahl der sog. „Heimatstrategie“ müsste sich demnach daran orientieren, welche Kommunen als strukturschwach beurteilt werden. Im LEP werden allerdings auch solche Kommunen als strukturschwach identifiziert, die nicht als Mittelzentrum oder höher eingestuft werden (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2018(b)).

Tatsächlich sind jedoch in der sog. „Heimatstrategie“ auch strukturschwache Orte als Behördenstandort vorgesehen, die nicht über die notwendige Zentralität im Sinne des zentralörtlichen Systems verfügen. So soll beispielsweise eine Landesbehörde mit 60 Beschäftigten nach Windischeschenbach in der Oberpfalz verlagert werden, einer Stadt ohne zentralörtlichen Status (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 10). Um diesem Konflikt zu begegnen ist durch den LEP geregelt, dass Orte, die von einer Behördenverlagerung betroffen sind im zentralörtlichen System „in besonderer Weise berücksichtigt“ und aufgewertet werden können. Hier wird eingeschätzt, dass durch die Behördenverlagerung die Arbeitsplatzzentralität eines Ortes steige, wodurch auch Versorgungs- und Entwicklungsauftrag im Sinne des zentralörtlichen Systems gestärkt wird (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2018 (a): 24). Diese Lösung bedeutet allerdings auch, dass sich die Siedlungshierarchie des zentralörtlichen Systems dem Anliegen der sog. Heimatstrategie anzupassen hat. In diesem Punkt wird ein Teil der zusammenfassenden, überörtlichen und übergeordneten Raumordnung einem deutlich weniger integrierten und umfassenden (siehe oben) politischen Programm untergeordnet. Auch in Bayern zeigt sich also, dass durch andere Fachressorts raumwirksame Politik verfolgt wird, auch wenn für diese (wie insb. bei der sog. „Heimatstrategie“) inzwischen dasselbe Staatsministerium zuständig ist. Diese Raumordnungspolitik hat mit dem Beschluss der sog. „Heimatstrategie“ an Bedeutung gewonnen.



Abb. 3: Durch Verlagerung entstandener Behördenstandort: Der Sitz des bayrischen Gesundheitsministeriums in Nürnberg. (Quelle: Eigene Aufnahme 2018)

Bereits bevor die sog. „Heimatstrategie“ beschlossen wurde, wurden im Freistaat Bayern Standortverlagerungen von Landesbehörden vollzogen. So wurde bspw. im Jahr 2009 ein Strukturprogramm für den Raum Nürnberg-Fürth beschlossen (vgl. StMWi-BY (Hg.) 2010). Auslöser war die Insolvenz und darauffolgende Auflösung des Versandhändlers „Quelle“. Damit verlor die Region (nach AEG und Grundig) in relativ kurzer zeitlicher Abfolge den dritten großen Arbeitgeber (vgl. Müller-Klier, Maik, Geschäftsstelle Fürth, IHK Nürnberg für Mittelfranken,

14.12.2018). In Zusammenarbeit zwischen der Staatsregierung und regionalen wirtschaftlichen Akteuren wurde ein Strukturprogramm entwickelt, um auf die wirtschaftlichen Herausforderungen dieser Situation zu reagieren. Auf Basis bestehender regionaler Leitbilder wurden Maßnahmen entwickelt, die den Beteiligten für die Region besonders probat erschienen (vgl. ebd.). Neben verschiedenen anderen Maßnahmen (bspw. im Bereich Forschung und Entwicklung) beinhaltete das Strukturprogramm die Verlagerung des Landesamtes für Statistik von München nach Fürth mit rund 500 Beschäftigten (vgl. IHK Nürnberg für Mittelfranken (Hg.) 2009: 20; vgl. LfStat-BY (Hg.) 2016: 692f). Damit sollten insb. langfristig sichere Arbeitsplätze in der Region entstehen (vgl. Müller-Klier, Maik, Geschäftsstelle Fürth, IHK Nürnberg für Mittelfranken, 14.12.2018). Bis 2016 wurde der Sitz des Landesamtes sukzessive von München in das Gebäude der ehemaligen Quelle-Hauptverwaltung in Fürth verlagert (vgl. LfStat-BY (Hg.) 2016: 692f).

Standortverlagerungen fanden ebenfalls im Rahmen der Zusammenführung und Reorganisation der sieben Münchner Finanzämter ab 2009 statt. So wurden zunächst Aufgaben und Personal zwischen den Münchner Standorten verlagert (vgl. StMF-BY (Hg.) 2009: 1). Allerdings fand in diesem Zuge auch die Verlagerung einiger Aufgabenbereiche in Bearbeitungsstellen außerhalb Münchens statt (vgl. FAMUC (Hg.) 2017 (a); vgl. FAMUC (Hg.) 2013). Insgesamt arbeiten seit dem Abschluss der Reorganisation des Münchner Finanzamtes ca. 600 der ca. 3400 Beschäftigten außerhalb der Landeshauptstadt (vgl. FAMUC (Hg.) 2017 (b)). Die Standortwahl für die Bearbeitungsstellen außerhalb Münchens kann allerdings nicht mit deren Raumwirksamkeit in peripheren Regionen begründet werden. So befinden sich die einzelnen Standorte einerseits in vergleichsweise zentralen Orten, wie Deggendorf, dass in der Studie von Dudek und Kallert zu den „besten Gemeinden“ gezählt wird (vgl. Dudek, Kallert 2017: 23; vgl. FAMUC (Hg.) 2013). Andererseits wurde auch eine Bearbeitungsstelle in der, als vergleichsweise peripher zu beurteilenden Stadt Zwiesel gegründet (vgl. Dudek, Kallert 2017: 15f; vgl. FAMUC (Hg.) 2013). Zudem wird über das Finanzamt München in einer Pressemitteilung berichtet, dass durch die Reorganisation der Behörde die Verwertung hochwertiger, staatseigener Grundstücke in der Münchner Innenstadt ermöglicht wurde und „erhebliche“ Kosten durch Anmietungen eingespart

werden konnten (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2014 (b)). Dies spricht eher dafür, dass andere Gründe bei der Standortentscheidung eine gewichtigere Rolle gespielt haben, als Erwägungen über die Raumwirksamkeit in peripheren Räumen. Anlässlich dieser Arbeit wird der Behördenstandort Zwiesel dennoch hinsichtlich seiner Raumwirksamkeit untersucht. Im Kapitel vier wird daher näher auf diesen Standort eingegangen.

Im Zuge der Verwaltungsstrukturreform „Verwaltung 21“ wurden im Freistaat Bayern ebenfalls Behördenstandorte verlagert. Das 2005 beschlossene Reformprogramm zielte darauf ab, staatliche Eingriffe zu deregulieren, eine „straffe und dienstleistungsorientierte Verwaltung“ zu schaffen sowie Bürger und Wirtschaft zu „entlasten“ (vgl. StK-BY (Hg.) 2005: 3). Als Hintergrund wurde die damals vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit als „sozialer Skandal“, eine ressourcenintensive Bürokratie, sowie die hohe Staatsverschuldung genannt (vgl. ebd.:3, 7, 9). Unter der Überschrift „Weniger ist mehr“ werden verschiedene Handlungsfelder zum Aufgaben- und Stellenabbau von Behörden aufgeführt. Die Rhetorik des Programms ähnelt sehr dem von Dudek und Kallert analysierten Diskursmaterial (siehe oben). Unverblümete Formulierungen wie „Freie Fahrt für Unternehmergeist und neue Arbeitsplätze!“ (ebd.: 16) oder „Sozial ist, was Arbeit schafft!“ (ebd.: 18) lassen in diesem Reformprogramm von 2005 einen ähnlich wettbewerbs- und leistungsideologischen Fokus erkennen wie im von Dudek und Kallert untersuchten landesspolitischen Diskurs von heute.

In zahlreichen Einzelmaßnahmen regelt das Reformprogramm wie und wo Stellen abgebaut, die Aufgabenverteilung reorganisiert, sowie Teilprivatisierung vorgenommen werden sollten (vgl. ebd.:13f). So wurden beispielsweise für die Regierungsbezirke des Freistaates deutliche Einsparungen vorgesehen: „Bei den Regierungen werden 1000 Planstellen abgebaut. Das sind 25 % des Personals“ (ebd.). Bei der Reorganisation von Behördenaufgaben ging es auch um die Zusammenlegung von Standorten (vgl. ebd.). So wurde das Staatliche Hochbauamt Krumbach im Jahr 2007 mit dem Straßenbauamt Neu-Ulm zum heutigen Staatlichen Bauamt Krumbach zusammengeführt. Neuer Standort des Staatlichen Bauamtes ist seitdem Krumbach, wo nun die Aufgaben beider ehemaligen Behörden wahrgenommen werden (vgl. StBaKru (Hg.) o.J.). Eine der vorgesehenen Maßnahmen war auch die Verlagerung der damaligen Direktion für Ländliche Entwicklung (dem heutigen Amt für ländliche Entwicklung) von Regensburg nach Tirschenreuth (vgl. StK-BY (Hg.) 2005: 14). Darin sah die Staatskanzlei eine Stärkung des „nordbayerischen Raums“, womit die vergleichsweise peripheren ländlichen Räume in dieser Region angesprochen wurden. Strukturwirksam einzugreifen gehörte zwar nicht zu den Zielen der Verwaltungsstrukturreform, dennoch wurde diese konkrete Behördenverlagerung strukturpolitisch argumentiert: „(...) Das bringt Wirtschaftskraft und neue Arbeitsplätze für Oberfranken und die nördliche Oberpfalz. (...)“ (vgl. ebd.). Der Standort des Amtes für ländliche Entwicklung in Tirschenreuth ist ebenfalls Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit. Im Kapitel vier wird daher näher darauf eingegangen wie die Verlagerung dieses Behördenstandortes hinsichtlich seiner Raumwirksamkeit beurteilt werden kann.

Die Beispiele zeigen, dass in der jüngeren Vergangenheit immer wieder verschiedene Behördenstandorte innerhalb Bayerns verlagert wurden. Dies geschah aus vordergründig aus zwei Motivationen. So wurden Landesbehörden einerseits wiederholt aufgrund ihrer Eignung als strukturpolitische Maßnahme verlagert. Andererseits wurden Behördenstandorte auch im Zuge von Reorganisation in

der Verwaltungsstruktur verlagert, gestärkt oder neu gegründet. Konkrete Kriterien für die jeweilige Standortwahl lassen sich diesbezüglich jedoch nicht herleiten.

3.2. Untersuchungsstandorte

3.2.1. Tirschenreuth

Die Stadt Tirschenreuth mit ca. 9000 Einwohnern ist die Kreisstadt des gleichnamigen Landkreises in der Oberpfalz. In der Untersuchung von Dudek und Kallert wird ihr eine starke Abwanderung im Vergleich zu anderen bayrischen Kommunen attestiert. Die Kommune wird hier in die stärkste Kategorie der Dimension „Abwanderungsprozesse“ eingeordnet (vgl. Dudek, Kallert (Hg.) 2017: 15). Zudem wird der Kommune eine leichte Abhängigkeit (vgl. ebd.: 16), sowie eine leichte Abkopplung (vgl. ebd.: 19) attestiert. Damit kann sie in den beiden anderen untersuchten Peripherisierungsdimensionen „Abhängigkeit“ und „Abkopplung“ jeweils zum Mittelfeld gezählt werden.



Abb. 4: Der bis 2009 sanierte Marktplatz von Tirschenreuth.
(Quelle: eigene Aufnahme 2018)

Das Integrierte Stadtumbaukonzept charakterisierte den Standort Tirschenreuth im Jahr 2006 als „Mittelzentrum mit Erneuerungsbedarf“ (vgl. Brückner & Brückner; iq-Projektgesellschaft (Hg.) 2006: 4). So wird die Stadt zwar im LEP als Mittelzentrum gelistet und verfügte auch über einen entsprechenden Besitz zentralörtlicher Einrichtungen (vgl. ebd. 5f.). Allerdings wurden auch stadtbildprägende städtebauliche Missstände konstatiert, unter denen die Standortqualität gelitten habe. Zu-

dem müsse sich die Stadt auf die neuen herausfordernden Rahmenbedingungen einer stagnierenden bzw. rückläufigen Entwicklung von Wirtschaft und Bevölkerungszahl einstellen. Die Autoren verwiesen daher auf das endogene Potenzial der Stadt (vgl. ebd.: 6). Defizite wurden vor allem in der Erreichbarkeit des Standortes, sowie in seinem Überangebot von Einzelhandels- und Gewerbeflächen gesehen (vgl. ebd.: 8f). Positiv sei hingegen die „hervorragende“ innerstädtische ÖPNV-Erschließung. Der örtliche Bezug zu natürlichen bzw. naturnahen Landschaftsräumen wie der Waldnaabaue und des Naturparks Steinwald bieten touristische Potentiale. Allerdings konnte die Stadt diese Potentiale kaum abschöpfen. So wurde der Stadt eine geringe Tourismusintensität konstatiert, sie sei keine eigenständige Destination (vgl. ebd.). Auf Basis des Stadtumbaukonzeptes konnten in Tirschenreuth verschiedene Stadtumbaumaßnahmen gefördert und durchgeführt werden. So konnte unter anderem der Marktplatz mit Hilfe des Bund-Länder-Programms Stadtumbau-West bis 2009 saniert werden (vgl. Reg-Opf (Hg.) 2010). In Verbindung der regionalen Gartenschau „Natur in Tirschenreuth“ im Jahr 2013 wurden weitere Sanierungsprojekte und landschaftsbauliche Maßnahmen realisiert (Natur in Tirschenreuth 2013 GmbH (Hg.) 2013: 4).



Abb. 5: Neubau des Amtes für ländliche Entwicklung in Tirschenreuth. (Quelle: eigene Aufnahme 2018)

Ab 2013 erfolgte auch der Umzug des Amtes für Ländliche Entwicklung von Regensburg nach Tirschenreuth (Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (a)). Durch diese Behördenverlagerung entstanden in ca. 130 Stellen in der Stadt (vgl. ebd.).

3.2.2. Marktredwitz

Marktredwitz liegt im Landkreis Wunsiedel in der Oberpfalz. In der Stadt leben ca. 17000 Einwohnern (vgl. LfStat-BY (Hg.) 2017: 6). Im LEP wird die Stadt gemeinsam mit dem benachbarten Wunsiedel seit 2013 als Oberzentrum gelistet (vgl. Franken Post, 09.03.2013). In der Studie von Dudek und Kallert wird der Stadt Marktredwitz eine starke Abwanderung attestiert (vgl. Dudek, Kallert (Hg.) 2017: 15). Zudem stufen Dudek und Kallert die Stadt als Kommune mit leichter Abhängigkeit ein (vgl. ebd.: 16) und stellen eine Abkopplung fest (vgl. ebd.: 19). Bzgl. der Dimension der Abkopplung ist Marktredwitz also als etwas peripherer einzuschätzen als Tirschenreuth. Dennoch stellen sich die Rahmenbedingungen für die Stadtentwicklung als durchaus chancenreich dar. So analysiert das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) die räumliche Lage von Marktredwitz. Dessen Wertigkeit habe sich seit der deutschen Wiedervereinigung in entscheidenden Maße verändert (vgl. Stadt Marktredwitz; STEWOG Marktredwitz (Hg.) 2009: 20). Infolge des Wegfalls starrer Grenzen und des Beitritts der



Abb. 6: Planung für die Konversion des Benker-Areals (Quelle: eigene Aufnahme 2018)

Tschechischen Republik zur Europäischen Union, sieht das ISEK die Stadt Marktredwitz nunmehr in einer neuen „Mittelpunktslage“. Dadurch haben sich Stadt und Region die Chancen grenzübergreifender Zusammenarbeit eröffnet (vgl. ebd.). Neben dieser Veränderungsdynamik nennt das ISEK die gute Erreichbarkeit durch Autobahn und Bahnanbindung, die zentralörtliche Funktion, die Lage in attraktiven Naturräumen und in der Metropolregion Nürnberg als Stärken der Stadt (vgl. ebd.: 21).

Als Schwächen werden angeführt: regionale Strukturschwäche, fehlende regionale Profilierung, erschwerte landwirtschaftliche Produktionsbedingungen und einen erforderlichen Ausbau der Verkehrsanbindung in Richtung Cheb (vgl. ebd.).



Abb. 7: Zukünftiger Behördenstandort in Vorbereitung (Quelle: eigene Aufnahme 2018)

In Marktredwitz wurde im Jahr 1999 eine Außenstelle des Geologischen Landesamtes mit zunächst 33 Stellen eröffnet (vgl. Seelbinder 1999: 6). In den ersten fünf Jahren wurde dieser Standort auf 56 Stellen erweitert (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2004). Heute gehört dieser Standort zum Bayerischen Landesamtes für Umwelt. In Zusammenarbeit der Stadt mit der Landesbehörde wurden in der Vergangenheit regelmäßig Fachveranstaltungen organisiert, die auch der Öffentlichkeit zugänglich waren (vgl.

Stadt Marktredwitz (Hg.) 2018 (a)). Im Rahmen der sog. „Heimatstrategie“ ist Marktredwitz als Standort für das Servicezentrum Bayernserver und das Kompetenzzentrum Förderprogramme der Landesanstalt für Landwirtschaft vorgesehen. Der Umzug dieser beiden Behörden erfolgt phasenweise. Zum Zeitpunkt der Untersuchung ist bereits ein Teil der vorgesehenen Stellen in Marktredwitz angesiedelt. Durch den Umzug beider Behörden sollen in der Stadt insgesamt 85 Stellen geschaffen werden (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 5). Zudem wird in der Stadt eine neue Justizvollzugsanstalt mit 186 Stellen entstehen (vgl. ebd.).

3.2.3. Zwiesel

Gemeinsam mit der Kreisstadt Regen wird Zwiesel als Mittelzentrum eingestuft. Hier leben ca. 9000 Einwohner. Wie den anderen beiden Untersuchungsstandorten wird der niederbayerischen Kleinstadt in der Untersuchung von Dudek und Kallert eine starke Abwanderung attestiert. In der dementsprechenden Dimension „Abwanderungsprozesse“ wird sie in die stärkste Kategorie eingestuft (vgl. Dudek, Kallert (Hg.) 2017: 17). In der Dimension „Abhängigkeit“ wird sie in die mittlere Kategorie „leichte Abhängigkeit“ eingestuft (vgl. ebd.: 16). In der Dimension „Abkopplung“ liegt die Kommune in der zweithöchsten Kategorie (vgl. ebd.: 19). Für die Stadt Zwiesel lassen sich also ähnlich deutliche Disparitäten nachweisen wie in Marktredwitz und Tirschenreuth. Dennoch zählt keine der Städte zu den am stärksten von Peripherisierung betroffen bayrischen Kommunen (vgl. ebd.: 23). Laut einer Unternehmensbefragung im Landkreis Regen wird der Wirtschaftsstandort von 111 befragten ansässigen Unternehmerinnen und Unternehmern als gut bis mittelmäßig bewertet. Vor allem in der Anbindung an das regionale sowie das Fernstraßennetz, der Verfügbarkeit von beruflich qualifizierten Fachkräften und der Breitbandversorgung wird Handlungsbedarf gesehen. Zudem sehen die Unternehmen Handlungsbedarf im Faktor „Bürokratiearme Verwaltung und Unternehmerfreundlichkeit“ (vgl. IHK für Niederbayern (Hg.) 2017). Weitere Mängel werden insbesondere in der Anbindung an den Luft- und Schienenverkehr sowie die Nähe zu Forschungseinrichtungen gesehen (vgl. ebd.). Als

Stärken des Landkreises werden in der Befragung die Bereiche Loyalität und Motivation der Beschäftigten, Personalkosten sowie Energiepreise und -versorgung genannt (vgl. ebd.). Einen weiteren Standortbonus sehen die Befragten in den Bereichen Wohnraum, Wohnumfeld, sowie im Freizeit-, Sport- und Schulangebot (vgl. ebd.).

Im Zuge einer Einzelhandelsstrukturanalyse wurden für die Stadt als Makrostandort ähnliche Stärken und Schwächen herausgearbeitet (vgl. BBE Handelsberatung GmbH (Hg.) 2016: 6). Demnach wird betont, dass die Stadt mit der B11 über eine leistungsfähige Verkehrsanbindung verfügt, dennoch wird das Fehlen einer direkten Autobahnanbindung beklagt. Der überörtliche ÖPNV wird hingegen als überaus gut angesehen (vgl. ebd.). Positiv werden auch die Nähe zur deutsch-tschechischen Grenze sowie der positive Pendlersaldo eingeschätzt. Risiken werden in der demographischen Entwicklung, insb. im erwarteten Bevölkerungsrückgang gesehen. Zudem wird angedeutet, dass der Einzelhandel in Zwiesel durch regionale Mittel- und Oberzentren einem besonderen Konkurrenzdruck ausgesetzt ist (vgl. ebd.).

Erstmalig wurde mit einer Außenstelle des Finanzamtes München im Jahr 1994 eine Landesbehörde in der Stadt eröffnet (vgl. Passauer Neue Presse, 18.05.1999). Im Rahmen der Umstrukturierung und Zusammenlegung einzelner Finanzämter in München wurde die Außenstelle in Zwiesel ab 2007 weiter ausgebaut (vgl. FAMUC (Hg.) 2013). Im Rahmen der sog. „Heimatstrategie“ ist vorgesehen, das Landesamt für Steuern mit ca. 100 Stellen in die Stadt zu verlagern (vgl.: StMFLH-BY (Hg.) 2015: 12). Ab 2017 wurden hierfür ca. 40 Stellen in der Stadt angesiedelt (Wochenblatt Verlagsgruppe GmbH (Hg.) 2017).

4. Methodik

4.1. Auswertung medialer Berichterstattung

Die Verlagerung von Behördenstandorten wurde in den Zielregionen von zahlreichen Beiträgen in Lokalzeitungen und anderen Medien begleitet. In diesen Beiträgen kommen i.d.R. die Positionen verschiedener Akteure (bspw. Bürgermeister, Behördenvertretung, Arbeitnehmervertretung) zum Ausdruck. Einzelne Akteure kommen sogar in Medienbeiträgen verschiedener Urheber zu Wort. Ziel der Analyse ist es, Rückschlüsse auf das Meinungsbild der Akteure bezüglich eines Behördenstandortes ziehen zu können und einen ersten Eindruck davon zu bekommen, wie die Thematik in der Gesellschaft diskutiert wird. Anhand der medialen Verbreitung gewisser Meinungsbilder kann demnach eingeschätzt werden, welches Stimmungsbild vor Ort und insb. bei lokalen Akteuren zu erwarten ist. Die Aussagen Einzelner betreffen allerdings nur einen Teil möglicher Raumwirkungen. Als Vergleich für mögliche Raumwirkungen ziehe ich die von Reimer und Miosga festgestellten Einflussbereiche von Hochschulen heran (siehe Kapitel 2.4.). Zwischen diesen möglichen Einflussbereichen und den Einschätzungen der Akteure in den Medienberichten ergab sich allerdings eine *inhaltliche Lücke*. Daher besteht die Notwendigkeit für weiteres empirisches Vorgehen um die Raumwirksamkeit von Behördenstandorten beurteilen zu können. Um diese *inhaltlichen Lücke* zu schließen werden im weiteren Vorgehen entsprechende Schwerpunkte gesetzt.

Basierend auf der Berichterstattung können verschiedene Entscheidungen bzgl. der weiteren Untersuchungsschritte getroffen werden. Bspw. werden Prioritäten bei der Wahl eigener Akteure im zweiten Untersuchungsschritt gesetzt. Hierfür sollen insb. Akteure befragt werden, deren Meinungsbild noch nicht anhand der medialen Berichterstattung abzuschätzen ist. Andererseits macht die vergleichsweise geringe Inhaltstiefe der Medienberichte die Durchführung eigener leitfadengestützter Interviews auch notwendig, um die Raumwirksamkeit der Behördenstandorte beurteilen zu können. Durch eine qualitative Inhaltsanalyse wird das Material in Form eines Kategoriensystems ausgewertet (siehe Kap. 5.1). Zur Vorbereitung der Analyse werden die Aussagen der Akteure in den Medienbeiträgen unter Verweis des Originalzitates vorsortiert. In den so entstehenden Protokollen wird festgehalten, welche Aussagen ein Medienbericht bzgl. der Einschätzungen eines Akteurs zu einer Verlagerungsmaßnahme formuliert. Im Zuge der qualitativen Inhaltsanalyse werden diese Aussagen über Chancen und Kritikpunkte in ein simples Kategoriensystem sortiert. Darüber hinaus gehende Äußerungen werden der Kategorie „Sonstiges“ zugeordnet (siehe Anlage D).

Die untersuchten Medienbeiträge haben unterschiedliche Reichweiten. So werden verschiedene online verfügbare Artikel der Lokalpresse sowie einzelne Artikel in der *Süddeutschen Zeitung* zu diesem Thema untersucht. Letztere kann traditionell zu den „tonangebenden und stilbildenden“ überregionalen Printmedien in der Bundesrepublik gezählt werden (vgl. Peters, Schultz, Wimmel 2004: 15). Außerdem werden zwei Beiträge der ARD ausgewertet, welche ebenfalls eine überregionale Reichweite besitzen. Die untersuchten Medienbeiträge sind diskursiv das heißt, dass sie durch die Argumentation gewisser Positionen geprägt sind (vgl. ebd.: 18). Das passiert teilweise auch im Dialog zwischen verschiedenen Akteuren. Diese Diskursbeiträge sind für die Presse deshalb von Bedeutung, weil durch sie „nackte Informationen“ in einen Kontext gesetzt, reflektiert und diskutiert werden (vgl. ebd.: 20). Die Argumentation von Meinungen ist legitim, wenn sie als solche kenntlich gemacht wird.

Allerdings wird kritisiert, dass es der Öffentlichkeit ohnehin an relevanten Informationen mangelt und ein Übergewicht an Meinungsäußerungen im Vergleich zu nicht-diskursiven Nachrichten bestünde (vgl. ebd.). Vor diesem Hintergrund ist ein sensibler Umgang mit dem Untersuchungsmaterial angeraten um falsche Interpretationen zu vermeiden.

4.2. Erhebungstechnik leitfadengestützte Interviews

Um die Aussagen der medialen Berichterstattung mit eigenen empirischen Daten abgleichen zu können werden in einem zweiten Untersuchungsschritt leitfadengestützte Interviews mit lokalen Akteuren durchgeführt. Die Akteure werden mit dem Ziel ausgewählt, ein vielfältiges und möglichst kontrastreiches Meinungsbild der Akteurslandschaft abbilden zu können. Die Auswertung der medialen Berichterstattung liefert hierfür erste Orientierungspunkte (siehe Kapitel 4.1.).

Die Befragten sollen zudem Einblick in wirtschaftliche oder gesellschaftliche Bereiche haben, in denen Raumwirkungen eines Behördenstandortes naheliegend sind. So kann etwa vermutet werden, dass von einem Behördenstandort multiplikative Einflüsse auf die lokale Einzelhandels- und Immobilienwirtschaft ausgehen. Die Entwicklung des Interviewleitfadens erfolgt auf Basis der Literatur zur Raumwirkung von Hochschulen. Eine besondere Rolle spielt hierbei Reimers und Miosgas Gliederung der Raumwirksamkeit in „Einflussbereiche“ (siehe Kapitel 2.4.). So werden einerseits direkte und multiplikative wirtschaftliche Effekte abgefragt (z.B. für Bevölkerungsentwicklung, Einzelhandel, Dienstleistungen, Immobilien- bzw. Wohnungsmarkt). Andererseits werden auch gesellschaftliche Effekte abgefragt, die in der Literatur auch als „Dritter Auftrag“ bezeichnet werden (z.B. Wahrnehmung in der Öffentlichkeit, Kooperationen mit lokalen Akteuren, Veranstaltungen). Anhand dieser Abfragen gliedert sich der Interviewleitfaden (siehe Anlage A). Einige Fragen, insb. zum Einstieg sind offen formuliert, damit die Befragten auch Aussagen treffen können, die über diese konkreten Abfragen hinausgehen. Die Verwaltungsarbeit der Behörde selbst wird in den Interviews nicht explizit abgefragt. Dies geschieht aufgrund der Annahme, dass kritische Äußerungen ohnehin hierauf zu sprechen kommen. So wird die Problematik der Fachkräftegewinnung im peripheren Raum wiederholt in Medienberichten angesprochen. Es ist also davon auszugehen, dass dieser Kritikpunkt auch im Bewusstsein einiger Akteure angekommen ist. Vor dem Hintergrund ähnlicher Probleme bei Hochschulen (vgl. Larmann 2014: 176f) scheint diese Kritik zudem äußerst plausibel.

Mit dem Interviewleitfaden wird das inhaltliche Grundgerüst aller Interviews vorgegeben. Die spätere Kodierung im Zuge der qualitativen Inhaltsanalyse wird dadurch erleichtert. Durch die Leitfragen wird zudem eine Gesprächsstruktur vorgegeben, die jedoch variabel gehandhabt wird. Der Gesprächsverlauf ist hinsichtlich Reihenfolge und Formulierung der gestellten Fragen sowie für Zwischenfragen offen. Dadurch können die Befragten instinktiv antworten. Ihre narrativen Stärken können zur Geltung kommen (vgl. Bohnsack, Marotzki, Meuser (Hg.) 2011: 57f; 114). Durch die offene Gesprächssituation in den Interviews ist es den Befragten zudem möglich, noch einmal auf bereits abgefragte Punkte zurück zu kommen. In den Interviews wurde gezielt nach den Raumwirkungen bestehender Behörden gefragt, allerdings gingen die Befragten in einigen Fällen auch auf ihre Erwartungen an zukünftige Behördenstandorte ein.

Die Interviews erfolgten überwiegend vor Ort im persönlichen Gespräch. Aus organisatorischen Gründen konnte eines der Interviews jedoch nur telefonisch durchgeführt werden. Ein weiteres Interview zum Behördenstandort Fürth konnte ebenfalls nur telefonisch durchgeführt werden. Dieser Standort wurde allerdings nicht weiter untersucht, da er in keiner peripheren ländlichen Region liegt. So wurde davon ausgegangen, dass sich räumliche Wirkungen eines Behördenstandortes in einem dicht besiedelten städtischen Umfeld anders ausprägen. Um vergleichende Aussagen über städtische und ländliche Behördenstandorte treffen zu können, hätten mehr als ein städtischer Behördenstandort untersucht werden müssen. Das bereits geführte Interview kann allerdings für Ergänzungen herangezogen werden. Die persönlichen und telefonischen Interviews wurden als Audiodatei aufgezeichnet und zunächst in protokollarischer Form aufbereitet. Dabei wurden die Aussagen der Akteure mit Zeitpunktverweis niedergeschrieben.

4.3. Qualitative Inhaltsanalyse

Zur Auswertung der medialen Berichterstattung und der leitfadengestützten Interviews wird entsprechend der qualitativen Inhaltsanalyse verfahren. Durch eine qualitative Inhaltsanalyse wird ein bestimmtes Material (z.B. ein Text) auf eine Forschungsfrage hin regelgeleitet und nachvollziehbar ausgewertet (vgl. Mayring 2015: 58). Meine Forschungsfrage lautet: „Welche ökonomischen und gesellschaftlichen Effekte entfalten Behördenstandorte in Kleinstädten im peripheren ländlichen Raum?“

Die in den Kapiteln 5.1. und 5.2. durchgeführte Analyse wird die Erfahrungen und Einschätzungen lokaler Akteure über die Raumwirkung von Behördenstandorten zum Gegenstand haben. Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse ist es, die wesentlichen Inhalte des Materials zu erhalten und „durch Abstraktion ein überschaubares Korpus zu schaffen, das immer noch ein Abbild des Grundmaterials ist“ (ebd.: 115). Zentraler Punkt im Vorgehen der qualitativen Inhaltsanalyse ist ein Kategoriensystem. Hierbei werden die Aussagen der lokalen Akteure abstrahiert und thematisch kategorisiert (vgl. ebd.: 50). Damit wird die Vergleichbarkeit der Aussagen der einzelnen Befragten gewährleistet (vgl. ebd.). Das Kategoriensystem wird theoriegeleitet aufgebaut. Das heißt, dass der Stand der Forschung am Untersuchungsgegenstand (bzw. vergleichbaren Gegenständen) herangezogen wird, um mögliche Kategorien einzugrenzen (vgl. ebd.).

In dieser Untersuchung orientiert sich das Kategoriensystem an den Raumwirkungen von Hochschulen. Diese wurden durch zahlreiche Fallstudien ausgiebig untersucht (siehe Kapitel 2.4.). Die Studien zur Raumwirksamkeit von Hochschulen werden als geeignete Grundlage gesehen, da es sich ebenfalls um staatliche Institutionen handelt. Vorteilhaft sind auch die weit gefassten räumlichen Einflussbereiche die für Hochschulstandorte festgestellt bzw. diskutiert wurden (vgl. Reimer, Miosga 2015: 128f). Diese sollen jedoch nicht als Wertungsmaßstab verstanden werden, an denen sich Behördenstandorte zu messen haben. Vielmehr ergibt sich durch die verschiedenen Einflussbereiche die Möglichkeit, Raumwirkung von Behördenstandorten sehr differenziert zu erfassen.

Die Analysekatoren der Interviews ähneln aufgrund der gleichen theoretischen Grundlage gewissermaßen der thematischen Gliederung des Interviewleitfadens. Es wurde erwartet, dass sich die Akteure fragebezogen äußern und daher keine Notwendigkeit für eine weitere Analysekategorie besteht. Aufgrund weitergehender Äußerungen insb. bei den offenen Fragen, wurde das Kategoriensys-

tem allerdings entsprechend angepasst. Durch Abstraktion ergaben sich die folgenden fünf Kategorien, die das Analyseraster für die Interviews an allen Untersuchungsstandorten bilden (siehe Kapitel 4.2.):

- Erste Gedanken/Erwartungen
- Zuzüge
- Ökonomische Effekte (im engeren Sinne)
- Vorbildfunktion
- „Gesellschaftlicher Auftrag“

Das Kategoriensystem für die Auswertung der Medienbeiträge entwickelte sich erst anhand des Materials, da nicht jede theoretisch mögliche Raumwirkung in den Medienbeiträgen thematisiert wird. Aufgrund ihrer vergleichsweise geringen Inhaltstiefe werden die Aussagen in Medienberichten nur anhand eines simplen Kategoriensystems analysiert (siehe Kapitel 4.1.):

- Chancen
- Kritik
- Sonstiges

Die Kategorisierung findet zunächst für jedes Protokoll einzeln statt. Inhaltlich ähnliche Aussagen werden hierbei zu abstrakten Formulierungen kodiert und einer gemeinsamen Kategorie zugeordnet. Die (originalen) Formulierungen der Akteure werden hierfür Aussage für Aussage zusammengefasst, expliziert und strukturiert (vgl. Mayring 2015: 69f). Wichtig ist hierbei, dass die abstrahierten Aussagen in den Kategorien inhaltlich noch den originalen Aussagen der Akteure in den Interviews bzw. der Medienberichte entsprechen. Daher werden zweifelhafte Kodierungen mit den Formulierungen in den originalen Audiodateien bzw. Medienberichten abgeglichen. Für die Durchführung dieser analytischen Arbeit grenzt der Soziologe Philipp Mayring drei Gütekriterien ein: die Nachvollziehbarkeit des Analyseablaufs, Reliabilität (in dem Sinne, dass andere Bearbeiter zu ähnlichen Analyseergebnissen kommen würden) und Triangulation (womit gemeint ist, dass die Analyseergebnisse mit denen ähnlicher Studien vergleichbar sein sollen) (vgl. Mayring 2015: 123f).

Die abstrakten Kodierungen der einzelnen Aussagen werden im weiteren Analyseverlauf miteinander abgeglichen. Hierfür werden die kodierten Äußerungen gegenübergestellt, teilweise wurde hier mit Tabellen gearbeitet (siehe Anlage E). Inhaltsähnliche und konträre Ansichten werden herausgearbeitet und diskutiert (vgl.: Bohnsack, Marotzki, Meuser (Hg.) 2011: 89f).

4.4. Sekundärstatistische Analyse

Disparitäten zwischen Kommunen lassen sich anhand verschiedener Indikatoren abbilden (siehe Kapitel 2.1.). Um Aussagen über deren Entwicklung treffen zu können, werden im dritten Untersuchungsschritt statistische Daten, die diese Indikatoren abbilden deskriptiv ausgewertet. Anhand dieser Auswertung wird die Entwicklung der Kommune mit den subjektiven Einschätzungen bzgl. der Behörden abgeglichen und mögliche Zusammenhänge diskutiert.

Die Auswahl der statistischen Daten erfolgt theoriegeleitet und orientiert sich an den von Kühn identifizierten Peripherisierungsdimensionen. Die Abbildung der Peripherisierungsdimensionen von

Dudek und Kallert durch statistische Daten liefert ebenfalls Orientierungspunkte (siehe Kapitel 2.). Außerdem werden die Ergebnisse der vorangegangenen Untersuchungsschritte herangezogen, um möglichst aussagekräftige Indikatoren auszuwählen. So können Äußerungen von Akteuren über die Bedeutung einzelner Indikatoren berücksichtigt werden. Zudem können in den Interviews angesprochene Zusammenhänge zwischen Indikatoren geprüft werden. Ähnlich wie bei Dudek und Kallert werden die statistischen Daten entsprechend der Logik der Peripherisierungsdimensionen kategorisiert (siehe Kapitel 2.). Auf dieser Grundlage werden die Dimensionen *Abkopplung*, *Abhängigkeit* und *Abwanderung* durch die Entwicklung folgender Daten abgebildet.

Abkopplung:

- das BIP im jeweiligen Landkreis (Daten für Gemeinden nicht verfügbar)
- der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsort im jeweiligen Landkreis in %
- der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter im Dienstleistungssektor je 100 Einwohner am Arbeitsort im erwerbsfähigen Alter im jeweiligen Landkreis (Daten für Gemeinden nicht verfügbar)
- der Pendlersaldo je 100 sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter am Arbeitsort in der jeweiligen Gemeinde

Das BIP entspricht dem Wert aller produzierten Waren und Dienstleistungen abzgl. ihrer Produktionskosten (vgl. BBSR (Hg.) 2018 (b)). Es ist ein oft verwendeter Indikator, um die wirtschaftliche Situation eines Raumes abzubilden (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13). Es ist jedoch nicht inflationsbereinigt, außerdem bildet das BIP keine nicht-monetären Werte ab. Um die Innovationsfähigkeit einer Region abzubilden, kann der Anteil wissensintensiver Industrien am Arbeitsmarkt betrachtet werden (vgl. ebd.). Dieser Indikator wird zudem als Hinweis auf technologische Leistungsfähigkeit bewertet, er ist häufig mit einem hohen Anteil akademisch Ausgebildeter verbunden (vgl. BBSR (Hg.) 2018 (b)). Die Dienstleistungsquote wird betrachtet, da sie die Entwicklung des Arbeitsmarktes im tertiären Sektor im Allgemeinen abbildet, dazu gehören auch die Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung. Der Indikator gibt jedoch nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigte wieder, Personen mit Beamtenstatus werden hier also nicht berücksichtigt (vgl. ebd.). Der Pendlersaldo ergibt sich aus der Differenz zwischen ein- und auspendelnden Berufstätigen. Er ist ein Hinweis auf die Bedeutung eines Raums als Arbeits- bzw. Wohnort (vgl. ebd.; vgl. Dudek, Kallert 2017: 13).

Abhängigkeit:

- das Gewerbesteueraufkommen in € je Einwohner in der jeweiligen Gemeinde
- das Einkommenssteueraufkommen in € je Einwohner in der jeweiligen Gemeinde
- die Arbeitslosigkeit in der Zahl der Arbeitslosen je 1000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter in der jeweiligen Gemeinde
- die Beschäftigtenquote anhand der Zahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter am Wohnort je 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter in der jeweiligen Gemeinde

Das Aufkommen von Einkommens- und Gewerbesteuer ist für die Planung kommunaler Aufgaben und Investitionen von hoher Bedeutung. Sie hängen im hohen Maß von der Entwicklung des sekundären und tertiären Wirtschaftssektors ab. Gemeinden haben direkten Einfluss auf das Gewerbesteueraufkommen durch die Festsetzung von Hebesätzen (vgl. BBSR (Hg.) 2018 (b)). Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit wird insb. deshalb betrachtet, weil mit ihr eine höhere Abhängigkeit in Form von Transferleistungen verbunden ist. Außerdem lassen sich an ihr Aussagen über die soziale und wirtschaftliche Entwicklung einer Kommune treffen. Dem gegenüber kann die Entwicklung der Beschäftigungsquote betrachtet werden, um weitere Aussagen über die zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze treffen zu können (vgl. ebd.). Einschränkend ist jedoch anzumerken, dass Personen mit Beamtenstatus auch in diesem Indikator nicht berücksichtigt werden.

Abwanderung:

- die Bevölkerungsentwicklung, errechnet aus natürlichem Saldo und Wanderungssaldo in der jeweiligen Gemeinde
- der Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner in der jeweiligen Gemeinde

Um die Abwanderung einer Kommune darzustellen, wird zunächst der Saldo aus Zuzügen und Abgängen wiedergegeben. Hier ist einschränkend anzumerken, dass lediglich An- und Abmeldungen des Hauptwohnsitzes statistisch erfasst wurden. Der Entwicklung des Wanderungssaldos wird die Entwicklung der Gesamtbevölkerung gegenübergestellt.

Die untersuchten statistischen Daten wurden aus der öffentlichen INKAR-Datenbank des BBSR abgerufen. Hier lassen sich statistische Daten im zeitlichen Verlauf mit verschiedenen räumlichen Bezügen darstellen. Die aktuellsten Daten, die sich bei INKAR abrufen lassen, beziehen sich derzeit allerdings noch auf das Jahr 2015. Jüngere Entwicklungen können also nicht abgebildet werden. Um die Daten für diese Auswertung in einen möglichst kleinräumigen Bezug stellen zu können, wird die Entwicklung der Indikatoren für die jeweilige Gemeinde bzw. Landkreis abgebildet. Als Interpretationshilfe wird einigen Statistiken der jeweilige Landesdurchschnittswert zur Seite gestellt. So können schwer zu deutende Ausschläge in kleinräumigen Statistiken durch einen großräumigen Kontext leichter erklärt werden.

Die Entwicklungen der einzelnen Indikatoren lässt ihrerseits wenig Rückschlüsse auf die Wirkung einzelner Phänomene zu. So können verschiedene externe und interne Faktoren den Entwicklungsverlauf eines Indikators beeinflussen. Ausschläge im Entwicklungsverlauf eines Indikators lassen also nicht unbedingt Rückschlüsse auf die Raumwirksamkeit eines einzelnen Behördenstandortes zu. Um die Effekte einzelner Maßnahmen beurteilen und ggf. gewichten zu können ist es notwendig (wie geschehen) ergänzende qualitative Daten zu erheben. Die Ergebnisse der ersten beiden Untersuchungsschritte können jedoch durch die Auswertung der statistischen Daten untermauert werden. Bspw. ist anzunehmen, dass sich die Ansiedlung eines neuen Arbeitgebers durch den Zuzug neues Personals auch statistisch bemerkbar macht. Der Wanderungssaldo einer Kommune könnte sich dementsprechend positiv entwickeln. Andere Ereignisse können sich hingegen negativ auf das Bild des Wanderungssaldos auswirken, sodass die Aussagekraft eines einzelnen Indikators eingeschränkt ist. Durch eine größere Auswahl verschiedener Indikatoren lässt sich die allgemeine wirtschaftliche und gesell-

schaftliche Entwicklung einer Kommune durchaus differenziert darstellen. Für die einzelnen Untersuchungsstandorte lässt sich ablesen, ob bestimmte statistische Entwicklungen mit der Eröffnung eines neuen Behördenstandortes zusammenfallen. Zusammenhänge gleichzeitig auftretender Phänomene lassen sich statistisch jedoch erst ab einer wesentlich größeren Fallzahl bestätigen. Hierfür würden sich verschiedene Signifikanztests anbieten. In dieser Studie ist es allerdings möglich, Aussagen über mögliche Zusammenhänge anhand der Auswertung qualitativer Daten zu treffen. Die Ergebnisse der ersten beiden Untersuchungsschritte werden daher mit der statistischen Auswertung abgeglichen und diskutiert. Abschließend können daraus Hypothesen über die Raumwirkung von Behördenstandorten abgeleitet werden.

5. Analyse und Ergebnisse: Raumwirksamkeit von Behördenstandorten

5.1. Auswertung medialer Berichterstattung

5.1.1. Tirschenreuth

Der Umzug des ALE nach Tirschenreuth im Jahr 2013 wurde von relativ viel medialer Aufmerksamkeit begleitet. Im Zusammenhang mit baulichen Mängeln am neuen Gebäude wurde die Behörde kurz nach der Eröffnung als „teuerste Sauna der Oberpfalz“ bezeichnet (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2013). Dies mag ein Grund für die seitdem gehäufte mediale Berichterstattung über diesen Behördenstandort sein. In der nachfolgenden Auswertung werden allerdings nur thematisch relevante Medienbeiträge der letzten sechs Jahre berücksichtigt.

Die Äußerungen der Akteure in den untersuchten Medienbeiträgen sind überwiegend positiv. Es werden jedoch auch kritische Aspekte argumentiert. So äußerte sich einerseits der Bürgermeister der Stadt Tirschenreuth Franz Stahl (CSU) im Jahr 2017 wiederholt positiv über die Arbeitsplätze die direkt durch den Behördenumzug in der Stadt geschaffen wurden (vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2017). Der Leiter des ALE, Thomas Gollwitzer bringt hingegen ein Jahr später zu Ausdruck, dass noch nicht alle Stellen besetzt seien, insb. Vermessungsingenieure werden gesucht (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b)). Diese beiden Akteure äußerten sich zudem in verschiedenen Beiträgen positiv über die Effekte der Behörde auf den Wohnungsmarkt. So würde eine zunehmende Zahl der Beschäftigten inzwischen in Tirschenreuth selbst bzw. dem näheren Umland wohnen (vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017; vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b)). In einem Beitrag von 2017 äußerte sich ein Mitarbeiter des ALE jedoch dahingehend, dass die meisten seiner Kolleginnen und Kollegen immer noch in Regensburg leben würden. Amtsleiter Gollwitzer erklärt im selben Beitrag, dass für diese Beschäftigten sogar jeden Tag ein Bus zwischen Regensburg und Tirschenreuth pendelt (vgl. BR (Hg.) 2017). Die Behörde habe Schwierigkeiten für den neuen Standort in Tirschenreuth ausreichend Personal anzuwerben. Dies äußere sich laut Amtsleiter darin, dass ältere Kolleginnen und Kollegen die Belegschaft frühzeitig verlassen hätten und es nun an Erfahrungswerten mangle (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b)). Diese umzugsbedingten Erfahrungsverluste werden ebenfalls durch eine Autorin zum Ausdruck gebracht, indem sie die Zusammensetzung der Belegschaft vor und nach dem Umzug darlegt – leider ohne Quellverweis (vgl. BR (Hg.) 2018 (a)). Der Amtsleiter äußert sich allerdings auch positiv zu den personellen Veränderungen, so habe sich der Frauenanteil in der Belegschaft deutlich erhöht (vgl. BR (Hg.) 2017; vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b)).

Auffällig oft werden in den Medienbeiträgen bestimmte Standortvorteile seitens des Bürgermeisters sowie eines befragten Behördenmitarbeiters, und Tirschenreuther Bürgers betont. Beide nannten monetäre Wohnstandortvorteile. So seien die Lebenshaltungskosten im Allgemeinen und insb. die Wohnkosten in Tirschenreuth deutlich günstiger als in großen Städten wie bspw. der Landeshauptstadt München (vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2018 (a); vgl.

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (a)). Außerdem äußert sich der Behördenmitarbeiter positiv über das ästhetische Landschaftsbild und die unmittelbare Nähe zu den Einkaufsmöglichkeiten in der Stadt (vgl. BR (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2018 (a)). Der Bürgermeister verweist in einem Beitrag vom November 2018 darauf, dass sich die Beschäftigungszahlen in der Stadt in den letzten zehn Jahren generell positiv entwickelt haben. Neben diesem Indikator nennt er weitere Faktoren, die für die Attraktivität des Standorts Tirschenreuth eine wichtige Rolle spielen (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (a)). In einem weiteren Artikel wird der Behördenstandort in Zusammenhang mit der Entstehung möglicher Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft in Zusammenhang gebracht. Wie mögliche katalytische Effekte durch den Behördenstandort entstünden, wird jedoch nicht erklärt, auf dementsprechende Quellen wird nicht verwiesen (vgl. BR (Hg.) 2017). Der Beitrag, der im paradoxerweise „plusminus“ genannten Wirtschaftsmagazin erschien, zeichnet zwar ein äußerst positives Bild von der Behördenverlagerung des ALE, verzichtet allerdings auf weitestgehend auf Kritik. Ein Landespolitiker der damals noch oppositionellen Freien Wähler bezeichnet die Behördenverlagerung nach Tirschenreuth im Februar 2018 als „Symbolpolitik“, generell seien solche Maßnahmen allerdings sinnvoll (vgl. BR (Hg.) 2018 (b)).

5.1.2. Marktredwitz

In der Stadt Marktredwitz wurden seit 1999 Standorte verschiedener Landesbehörden eröffnet. Die Medienberichte beziehen sich daher nicht nur auf eine einzige Behörde. Aus diesem Grund bezieht sich die folgende Auswertung auf Medienberichte über frühere und aktuelle Verlagerungen von Landesbehörden in diese Stadt. Hierbei fallen Parallelen zwischen den Aussagen bzgl. einzelner Landesbehörden in Marktredwitz auf. Außerdem lassen sich bereits Ähnlichkeiten zu den Argumentationen im Kapitel 5.1.1. erkennen.

Der erste Standort einer Landesbehörde wurde 1999 in Marktredwitz eröffnet. Damals wurde eine Außenstelle des Geologischen Landesamtes aus Bamberg nach Marktredwitz verlagert. Heute gliedert sich dieser Behördenstandort in das Landesamt für Umwelt. Der damalige Leiter der Außenstelle verwies im Jahr 2004 darauf, dass die Verlagerung der Behörde hauptsächlich symbolischer Natur war (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2004). So entstand die Umweltbehörde auf einem ehemaligen Industrieareal, dessen Boden aufgrund einer hohen Quecksilberbelastung aufwändig saniert werden musste. Die Standortentscheidung der Umweltbehörde für diese Fläche sollte die erfolgreiche Sanierung verdeutlichen (vgl. ebd.). In seinen Äußerungen wird deutlich, dass auch von diesem Behördenstandort direkte ökonomische Effekte in Form von Arbeitsplätzen ausgingen. So entstanden 1999 zunächst 33 Arbeitsplätze, bis 2004 stieg diese Zahl auf 56 (vgl. ebd.). Die meisten Beschäftigten wurden nach der Behördenverlagerung neu angeworben, lediglich 22 Mitarbeitende kamen aus anderen Standorten (vgl. ebd.).

Im Jahr 2015 wurde bekannt, dass die Stadt Marktredwitz im Rahmen der sog. „Heimatstrategie“ mit weiteren Behördenstandorten rechnen konnte. So sind die Standorte einer neuen JVA und zweier weiterer Landesbehörden vorgesehen (vgl. StMFLH-BY (Hg.) 2015: 5). Die Medienberichte fokussieren sich thematisch jedoch recht stark auf den Standort der neuen JVA. So deuten die Äußerungen verschiedener Akteure an, dass vom Standort einer JVA ein durchaus fraglicher Imagefaktor ausgehe (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2004; vgl. Mittelbayerischer Verlag KG (Hg.) 2015). Allerdings, betont der Oberbürgermeister, dass

die Auswirkungen der JVA insgesamt positiv zu beurteilen sind. In verschiedenen Medienbeiträgen verweist er auf die ca. 200 Arbeitsplätze, die direkt entstehen (vgl. Mittelbayerischer Verlag KG (Hg.) 2015; vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2015). Auch der damalige Finanz- und Heimatminister sowie eine Vertreterin der zu verlagernden Behörden verweisen auf die Arbeitsplätze der JVA, die direkt in der Region entstünden (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (b); vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2015). Mit den entstehenden Arbeitsplätzen werden auch Erwartungen an Zuziehende und Rückkehrende in die Region in Verbindung gebracht. Dahingehend äußerte sich eine Vertreterin der zu verlagernden Behörden (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (b)). Als weiterer direkter Effekt wird seitens der städtischen Wirtschaftsförderung auf den Neubau des Behördengebäudes im sog. „Benker-Areal“ verwiesen (vgl. ebd.). Dieses neue Stadtquartier wird derzeit auf der Konversionsfläche des historischen Textilunternehmens „Benker“ erschlossen (Stadt Marktrechwitz (Hg.) 2018 (b)). Hier soll der Neubau für das Servicezentrum Bayernserver und das Kompetenzzentrum Förderprogramme der Landesanstalt für Landwirtschaft entstehen. Seitens des Bürgermeisters wird das neue Behördengebäude sogar als „Impulsgeber“ für das Benker-Areal bezeichnet (vgl. Mittelbayerischer Verlag KG (Hg.) 2015). Zudem formulieren verschiedene Akteure Erwartungen an multiplikative Effekte durch die aktuellen Verlagerungsmaßnahmen, bspw. für den Wohnungsmarkt (vgl. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (b); vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2015).

5.1.3. Zwiesel

Die Medienberichte über den Behördenstandort Zwiesel beziehen sich, wie am Marktrechwitzer Beispiel, auf verschiedene Behörden. So erschienen seit der erstmaligen Eröffnung einer Außenstelle des Finanzamtes München im Jahr 1994 verschiedene Medienbeiträge zu diesem Thema, meist anlässlich weiterer Entscheidungen über Behördenverlagerungen. Auch in diesen Medienbeiträgen fallen gewisse Parallelen zu den bereits untersuchten Standorten auf.

In einem Beitrag aus dem Jahr 1999 beschreibt der Leiter der Finanzamt-Außenstelle positive Effekte, die von seiner Behörde auf die Region wirken. So verweist er auf die direkt entstandenen Arbeitsplätze, die der Belegschaft in der Region ein wohnortnahes Arbeiten ermöglichen (vgl. Passauer Neue Presse, 18.05.1999). Die Behörde nutze in Zwiesel die Räumlichkeiten eines Bestandsgebäudes, ein Neubau war dementsprechend nicht nötig (vgl. ebd.). Im Zuge der Umstrukturierung des Finanzamtes München wurde im Jahr 2007 entschieden, weitere Aufgaben und Personal an den Standort Zwiesel zu verlagern. CSU-Landespolitiker äußerten sich in Medienberichten äußerst positiv über diese Entscheidung (vgl. Passauer Neue Presse, 26.09.2007). Durch die Behördenverlagerung würden in Zwiesel weitere 25 Arbeitsplätze entstehen, dies wurde als „Erfolg für die ganze Region“ bezeichnet (vgl. ebd.). Bei der Standortentscheidung für Zwiesel wurden insb. auch die Versetzungswünsche der Beschäftigten berücksichtigt. Die weiteren 25 Arbeitsplätze in Zwiesel würden demzufolge ebenfalls wohnortnah entstehen (vgl. ebd.). Im Rahmen der sog. „Heimatstrategie“ wird aktuell eine weitere Landesbehörde nach Zwiesel verlagert (vgl.: StMFLH-BY (Hg.) 2015: 12). Mit dem neuen Standort des Landesamtes für Steuern sollen in der Stadt weitere 100 Arbeitsplätze entstehen. Der verantwortliche Finanz- und Heimatminister erklärte in einem Medienbericht 2017, dass die Arbeitsplätze

die durch seine sog. „Heimatstrategie“ in Zwiesel entstünden in erster Linie sicher und wohnortnah seien (vgl. Wochenblatt Verlagsgruppe GmbH (Hg.) 2017). Der Behördenstandort wird auch von ihm als Bereicherung für die Stadt charakterisiert. Für die ersten Arbeitskräfte der neuen Behörde wurden in Zwiesel bereits Räumlichkeiten als Interimslösung angemietet (vgl. ebd.).

5.1.4. Behördenverlagerung im Allgemeinen

In den untersuchten Medienberichten wurde recht wenig Kritik an den neuen Behördenstandorten formuliert. Die Verlagerungspolitik im Allgemeinen wird hingegen durchaus auch kritisch diskutiert. Um dem Leser ein differenziertes Meinungsbild zu vermitteln, gehe ich daher im Folgenden auf die Einschätzungen verschiedener Akteure bzgl. Behördenverlagerungen im Allgemeinen ein.

Bereits in den 1990er Jahren wurden die Behördenverlagerungen nach Marktredwitz und Zwiesel von Seiten der Münchner CSU entschieden kritisiert. So wurde zum Ausdruck gebracht, dass der Behördenstandort München ohnehin bereits unter der damaligen Sparpolitik und Personalabbau zu leiden habe (vgl. Süddeutsche Zeitung, 04.01.1997). Man teile zwar das Anliegen einer ausgewogenen Dezentralisierung und sei auch bereit Behördenverlagerungen in einem gewissen Rahmen zu akzeptieren. Allerdings gehe der Arbeitsplatzabbau in München zu weit (vgl. ebd.). München müsse als Landeshauptstadt weiterhin der Standort zentraler Institutionen bleiben (vgl. ebd.). Mit dieser Kritik distanzieren sich die Münchner CSU-Politiker von der Landespolitik der eigenen Partei. Im selben Medienbeitrag wird außerdem darauf verwiesen, dass ähnliche Differenzen zwischen lokalpolitischen Interessen und der Landes- bzw. Bundespolitik auch bei der SPD zu erkennen sind (vgl. ebd.).

Nach Bekanntgabe der sog. „Heimatstrategie“ im Jahr 2015 werden im Rahmen der medialen Berichterstattung erneut kritische Positionen kommuniziert. Die Opposition im bayrischen Landtag geht in verschiedenen Medienberichten wiederholt auf das Für und Wieder der Behördenverlagerungen ein (vgl. BR (Hg.) 2018 (b); vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017). So wird kritisiert, dass diese zwar prinzipiell sinnvoll seien um strukturschwache Regionen zu stärken, die finanziellen Kosten allerdings zu hoch seien (vgl. BR (Hg.) 2018 (b); vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017). Politiker der verschiedenen oppositionellen Fraktionen bezeichneten die Verlagerungsmaßnahmen des Programms daher als „Symbolpolitik“ (vgl. BR (Hg.) 2018 (b); vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017). Arbeitnehmervertreter kritisieren darüber hinaus die Schwerpunktsetzung des Programms. Demzufolge würde zu wenig in Infrastruktur investiert (vgl. inFranken.de GmbH & Co KG (Hg.) 2015). Die Akteure der Staatsregierung zeigen sich hingegen zufrieden mit den Erfolgen der sog. Heimatstrategie. So habe die Politik Wort gehalten und tausende Arbeitsplätze in strukturschwachen ländlichen Regionen geschaffen (vgl. BR (Hg.) 2018 (b)). Ohnehin seien die Regionen als Wohnstandort attraktiv. So verwies der damalige Finanz- und Heimatminister im Februar 2018 auf die dort vergleichsweise niedrigen Wohnkosten (vgl. ebd.).

In einigen Medienbeiträgen werden zudem Einschätzungen von „Experten“ wiedergegeben. Hierfür wird der Präsident der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum, Holger Magel, wiederholt zitiert (vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2017). Demnach schätzt auch er ein, dass Behördenverlagerung durchaus sinnvoll sein können. Als Erfolgsfaktor verweist er jedoch auf mögliche multiplikative und katalytische Effekte für die regionale Wirtschaft (vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017; vgl. BR (Hg.) 2017). Ähnlich wird auch Manfred Miosga zitiert, so schätzt er die mögliche Signalwirkung eines

Behördenstandortes positiv ein (vgl. inFranken.de GmbH & Co KG (Hg.) 2015). Sollte dies auch für Unternehmensansiedlungen Wirkung zeigen, sei eine Behördenverlagerung durchaus ein Erfolg. Allerdings, so schätzt er ein, seien die Behördenverlagerungen der sog. „Heimatstrategie“ wohl eher ein „Tropfen auf den heißen Stein“. Sie können zwar durchaus positive Wirkungen entfalten, „lösen aber keine Probleme“ (vgl. ebd.).

5.2. Analyse leitfadengestützte Interviews

5.2.1. Tirschenreuth

Die Ergebnisse des ersten Untersuchungsschrittes liefern Orientierungspunkte für die Akquise von Akteuren für Interviews (siehe oben). Da die Akteure Amtsleiter, Mitarbeiter und Bürgermeister in Beiträgen verschiedener Autoren zu Wort kamen, wurde nach Akteuren gesucht, die potenziell andere Interessen vertreten. So konnten für den Behördenstandort Tirschenreuth die zweite Vorsitzende des Gewerbe- und Einzelhandelsvereins und ein Mitarbeiter des Regionalmanagements am Landratsamt Tirschenreuth für Interviews gewonnen werden.

Beide Akteure gingen zu Beginn des Interviews auf anfängliche Bedenken ein, ob die Beschäftigten einer Behörde überhaupt dazu bereit sind, den neuen Arbeitsstandort zu akzeptieren und in den ländlichen Raum umzuziehen (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018; vgl. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Die Frage, ob und wie viele Mitarbeitende ihren Wohnstandort nach Tirschenreuth und Umgebung verlegen, wurde in den letzten Jahren immer wieder in Medienbeiträgen thematisiert. Hierzu gab es auch durchaus gegenteilige Meinungen (siehe Kapitel 5.1.1.). Möglicherweise wurden die Akteure aufgrund dieser medialen Aufmerksamkeit für den Aspekt stärker sensibilisiert. Den aktuellen Stand des Zuzugs von Beschäftigten schätzen die Akteure sehr unterschiedlich ein. Während der Zuzug durch die zweite Vorsitzende des Gewerbe- und Einzelhandelsvereins als durchaus umfangreich beurteilt wird (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018), wird er seitens des Mitarbeiters des Regionalmanagements als eher marginal eingeschätzt. Ihm zufolge würden einige Behördenmitarbeiter Homeoffice betreiben und dementsprechend selten nach Tirschenreuth fahren (vgl. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Als mögliche Gründe für Behördenmitarbeiter nicht nach Tirschenreuth zu ziehen wird in den Interviews zum einen Wohneigentum genannt, das Menschen an einem bestimmten Ort bindet (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018). Zum anderen wird auf Altersgründe verwiesen. Einige Mitarbeiter würden demnach kurz vor der Rente stehen und nicht mehr umziehen wollen (vgl. ebd.). Im Gegenzug wird jedoch auch darauf verwiesen, dass es für die Wohnstandortwahl in Tirschenreuth auch weitere Gründe gibt. So wird darauf verwiesen, dass Lebenshaltungskosten, insb. die Wohnkosten im ländlichen Raum deutlich günstiger seien als in den zentralen Großstädten (bspw. Regensburg) (vgl. ebd.). Außerdem wird auf die Nähe zu Erholungsräumen in Natur und Landschaft, eine intakte Versorgungslage und Infrastruktur verwiesen (vgl. ebd.).

Als bedeutender, direkter wirtschaftlicher Effekt wird von beiden Akteuren das Entstehen neuer Arbeitsplätze in Tirschenreuth in der Behörde selbst genannt. Besonders jungen Zielgruppen würde so-

mit die Perspektive eines wohnortnahen Arbeitsplatzes geboten (vgl. ebd.; vgl. Florian RÜth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Diese Arbeitsplätze seien besonders wertvoll, da davon ausgegangen wird, dass Behördenarbeitsplätze einerseits langfristig und in hohen Maße krisensicher sind (vgl. Florian RÜth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Andererseits wurde zum Ausdruck gebracht, dass Behörden ein qualifiziertes Arbeitnehmerprofil fordern und in aller Regel gute Einkommen generieren (vgl. ebd.). Zudem wird darauf verwiesen, dass mit dem neuen Behördenstandort das Dienstleistungssegment am Arbeitsmarkt gestärkt wird. Die damit gestärkte Vielfalt auf dem Arbeitsmarkt wird positiv gewertet (vgl. ebd.). Zudem wird in den Interviews beschrieben, dass weitere raumwirksame Maßnahmen zur positiven Entwicklung des Ortes bzw. der Region wesentlich beigetragen haben (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018). Besonders werden die Mittel der Städtebauförderung, die Maßnahmen der Landesgartenschau, das Engagement der Kommunalpolitik und eine optimistische Grundhaltung der Bevölkerung hervorgehoben (vgl. ebd.).



Abb. 8: Im Rahmen der „kleinen“ Landesgartenschau 2013 konnten in Tirschenreuth verschiedene Stadt- und Landschaftsräume umgestaltet werden.

(Quelle: eigene Aufnahme 2018)

zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018; vgl. Florian RÜth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Bezüglich gesellschaftlicher Effekte wird die Behörde von den beiden Akteuren unterschiedlich wahrgenommen. Der befragte Mitarbeiter des Regionalmanagements erklärt, dass das ALE vor allem im Rahmen verschiedener Beteiligungsformate eine große Rolle im gesellschaftlichen Leben spiele. Außerdem wirke sich das „Stammhaus“ einer Landesbehörde positiv auf das Selbstbewusstsein im ländlichen Raum aus (vgl. Florian RÜth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Durch die räumliche Nähe seiner Behörde zum ALE hätte sich zudem Kommunikation und Zusammenarbeit beider Institutionen bei den gemeinsamen Projekten verbessert (vgl. ebd.). Die zweite Vorsitzende des Gewerbe- und Einzelhandelsvereins bewertet positiv, dass die Beschäftigten des ALE im Stadtbild durchaus präsent sind. Die Behörde selbst nimmt sie im täglichen Leben allerdings kaum wahr (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018).

Die Auswirkungen des Behördenstandortes auf den örtlichen Einzelhandel und auf Dienstleistungsunternehmen werden von beiden Akteuren als marginal beschrieben, allerdings tendenziell positiv gewertet (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018; vgl. Florian RÜth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Katalytische Effekte des Behördenstandortes, im Sinne von Investitionen oder Unternehmenszuzügen werden von den Befragten nicht beobachtet (vgl. Doris Rösch,

5.2.2. Marktredwitz

Für den Untersuchungsstandort Marktredwitz konnte leider nur ein Akteur gewonnen werden. So führte ich für diesen Standort lediglich ein Interview mit dem Baudirektor der Stadt Marktredwitz. Da sich die Äußerungen in den ausgewerteten Medienberichten in erster Linie auf die derzeit laufenden Verlagerungsmaßnahmen der sog. „Heimatstrategie“ beziehen, wurde im Interview gezielt nach den bestehenden Landesbehörden in Marktredwitz gefragt. Allerdings gerieten auch hier die Gedanken und Erfahrungen bzgl. aktueller Verlagerungsmaßnahmen in den Vordergrund. Dabei ging es insb. um die Erwartungshaltungen an den Bau der neuen JVA für 360 Insassen mit 200 Arbeitsplätzen in Marktredwitz (vgl. Stefan Büttner, Baudirektor, Stadt Marktredwitz, 11.12.2018). Hier bot sich die Möglichkeit, die Einschätzungen des Akteurs zu verschiedenen Maßnahmen abzufragen und zu vergleichen. So entschied ich, zunächst die Erwartungshaltung an den zukünftigen JVA-Standort aufzunehmen und die Einschätzungen zu den bestehenden Behördenstandorten in der Stadt im weiteren Gesprächsverlauf zu thematisieren.



Abb. 9: Einzelhandelsstandort Marktredwitz
(Quelle: eigene Aufnahme 2018)

Einleitend ging der Baudirektor darauf ein, wie die Maßnahmen der sog. „Heimatstrategie“ innerhalb der Stadtverwaltung aufgenommen wurden. Demnach reagierte man zunächst schockiert. Die Stadt hatte sich zuvor bereits in mehreren Verfahren um einen Hochschulstandort beworben und die Potenziale einer JVA waren der Stadtverwaltung zunächst nicht bewusst (vgl. ebd.). Nach dem anfänglichen „Schock“ wurde jedoch schnell klar, welche langfristigen ökonomischen und finanziellen Effekte mit einer JVA ver-

bunden sein können. Mittlerweile wird diese Maßnahme vom Baudirektor positiv gesehen und als „Entwicklungsschub“ charakterisiert. So ging er zunächst auf die Erlöse durch den Verkauf städtischer Baugrundstücke sowie die langfristigen Einnahmen durch Wasser- bzw.- Abwasseranschlüsse ein. Zudem entstünden dauerhafte Arbeitsplätze mit guten und regelmäßigen Einkommen. Diese direkten Effekte werden von ihm sowohl durch die JVA, als auch durch die Verwaltungsstandorte der anderen Landesbehörden gesehen (vgl. ebd.). Neben dem Standort des Landesumweltamtes seien zwar bereits einige Mitarbeitende der beiden anderen Behörden mittlerweile in Marktredwitz angesiedelt. Der vollumfängliche Umzug dieser beiden Behörden wird allerdings erst nach Fertigstellung eines neuen Behördengebäudes erfolgen. Multiplikative Effekte für Einzelhandel und Dienstleistungsgewerbe werden von ihm als tendenziell positiv gewertet, seien aber durch die bestehenden Behördenarbeitsplätze kaum bemerkbar. Hinsichtlich der zukünftigen JVA bringt er jedoch eine spürbare Erwartungshaltung des örtlichen Einzelhandels zum Ausdruck (vgl. ebd.).

Die Auswirkungen der JVA auf den Wohnungs- bzw. Immobilienmarkt seien bereits jetzt spürbar. So merkt er an, dass eine erhöhte Neubautätigkeit sowohl bei Einfamilienhäusern als auch im Geschosswohnungsbau feststellbar ist. Dies geschehe auch in Erwartung an die JVA. Außerdem verweist er auf katalytische Effekte, die von einer JVA ausgehen können. Er beschreibt, dass sich bestimmte Unternehmen bevorzugt in der Nähe einer JVA ansiedeln, die die dortigen Insassen als Arbeitskräfte nutzen. Unternehmen wird es demnach teilweise sogar ermöglicht, Flächen innerhalb einer JVA anzumieten. Dies würde besonders durch Start-Ups und handwerkliche Betriebe genutzt. Der Freistaat Bayern verfolgt diesen Ansatz als Reintegrationsmaßnahme der Insassen (vgl. ebd.). Vergleichbare Effekte kann der Baudirektor für die vorhandenen Landesbehörden in der Stadt nicht feststellen (vgl. ebd.). Öffentlich in Erscheinung treten diese Verwaltungsstandorte in erster Linie durch die Presse, eigene Social-Media-Kanäle sowie durch öffentliche Veranstaltungen. Aufgrund ihres Imagefaktors musste die Stadtverwaltung bzgl. der JVA anfänglich Überzeugungsarbeit durch partizipative Maßnahmen leisten. So gab es innerhalb der Bevölkerung zunächst durchaus skeptische Stimmen. Mittlerweile wird die JVA in der Bevölkerung allerdings akzeptiert (vgl. ebd.).

Die Neubaugebiete in der Stadt seien gut nachgefragt und der Baudirektor sieht günstige Rahmenbedingungen für weiteren Bevölkerungszuzug. Insgesamt bewertet er die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt und der Region sehr positiv. Als Grund für die Wohnstandortwahl in Marktredwitz nennt er neben den Arbeitsplätzen in der JVA und in den Verwaltungsstandorten, vor allem günstige Lebenshaltungskosten und die Einstufung der Stadt als Oberzentrum (vgl. ebd.). Begünstigt würde diese Entwicklung zudem durch weitere raumwirksame Maßnahmen und überregionale Entwicklungstrends. Als weitere positive Entwicklungsfaktoren verweist er auf expandierende Industrieunternehmen und den Tourismus der wieder eine wachsende Rolle spielt (vgl. ebd.). Insbesondere für den Einzelhandel wirke sich zudem die Nähe zur Tschechischen Republik mittlerweile sehr positiv aus. Auch die grenzübergreifende Landesgartenschau 2006 und die konstruktive Zusammenarbeit mit den anderen Kommunen innerhalb des Landkreises werden als positive Signale für die wirtschaftliche Entwicklung gewertet (vgl. ebd.).

5.2.3. Zwiesel

Für den Untersuchungsstandort Zwiesel konnten zwei Akteure gewonnen werden: zum einen erklärte sich eine Mitarbeiterin des Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung der IHK Niederbayern zu einem Interview bereit. Zum anderen konnte ich ein Interview mit dem Vorstand der Baugenossenschaft Zwiesel e.G. führen. Beide Akteure beurteilen den Behördenstandort in Zwiesel grundsätzlich positiv und verweisen unmittelbar auf die damit verbundenen direkten Arbeitsplätze. Demnach ist die Möglichkeit gegeben, in der Region einen Job zu finden. Beide nennen den damit verbundenen Zuzug des Personals als positiven Effekt. Außerdem verweisen sie auf die Möglichkeit wohnortnaher Beschäftigung für Menschen in der Region (vgl. Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018; vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018). Auffällig ist, dass der ortsansässige Vorstand der Baugenossenschaft diesbezüglich auf günstige Lebenshaltungskosten und freie Baugrundstücke verweist (vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018). Auch die Mitarbeiterin der IHK Niederbayern in Passau betont die Vorzüge der Region, geht dabei aber auf andere Punkte ein. So gäbe

es hier keine Wohnungsnot und weniger Verkehrsprobleme (vgl. Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018). Beide Akteure nennen dabei die Landeshauptstadt München als Vergleich (vgl. Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018; vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018). Die Mitarbeiterin der IHK Niederbayern verweist zudem darauf, dass sich die Region allgemein wirtschaftlich positiv entwickle (vgl. Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018). Sie betonte, dass Zwiesel nicht in einem strukturschwachen Raum liege. Ihre Einschätzungen argumentierte sie zum Teil anhand eigener Statistiken bzw. Strukturdaten. In der Region herrsche Vollbeschäftigung, wodurch sich der Konkurrenzkampf auf dem Arbeitsmarkt verharren würde (vgl. ebd.). Durch den Behördenstandort sei in Zwiesel zudem ein bisher eher schwaches Segment am Arbeitsmarkt gestärkt worden (vgl. ebd.). Für die positive wirtschaftliche Entwicklung der Region spielt die bundesweit gute Konjunktur eine große Rolle. Positiv wirken auf die Region zudem die Arbeit der Wirtschaftsförderung, das Engagement der Lokal-



Abb. 10: „Überhitzung“ – Verkehrsprobleme als unattraktiver Aspekt einer Großstadt wie München.
(Quelle: eigene Aufnahme 2018)

politik, sowie der politische Willen auf Landesebene, den ländlichen Raum zu fördern (vgl. ebd.). Der Vorstand der Baugenossenschaft zeichnet hingegen ein gegenteiliges Bild der wirtschaftlichen Situation seiner Stadt. Er verweist mehrfach auf den Wegfall von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbe- reich, die durch die Behördenverlage- rung bisher nicht hätten kompensiert werden können. Bisher seien zu wenig Arbeitsplätze entstanden (vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018).

Beide Akteure können keine multiplikativen Effekte des Behördenstandorts auf den örtlichen Einzelhandel oder auf Dienstleistungsunternehmen feststellen, auch wenn sie diese für grundsätzlich plausibel halten. Auch katalytische Effekte wurden nicht beobachtet (Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018; vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018). Der Vorstand der Baugenossenschaft schätzt ein, dass sowohl das Finanzamt, als auch das Landesamt für Steuern keine Rolle im gesellschaftlichen Leben spielen. Er merkt jedoch an, dass das Finanzamt beruflich ausbilde (vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018).

5.3. Sekundärstatistische Analyse

5.3.1. Tirschenreuth

Die Entwicklung der Stadt Tirschenreuth lässt sich anhand verschiedener Indikatoren darstellen (siehe Kapitel 4.4.). Zunächst wird die Entwicklung von Indikatoren aufgezeigt, die die Peripherisierungsdimension *Abkopplung* beschreiben.

Anhand des Liniendiagramms in Abb. 6 kann man den Entwicklungsverlauf des BIP je Einwohner erkennen. Abgesehen von marginalen Schwankungen lässt sich anhand des Graphen eine leicht steigende Tendenz des BIP ablesen. Um das Eröffnungsjahr des ALE 2013 zeigt sich über drei Jahre ein stagnierender Verlauf des Graphen. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass sich die Eröffnung des Behördenstandorts negativ auf den Wert produzierter Waren und Dienstleistungen im Landkreis ausgewirkt hat. Vielmehr fügt sich diese relativ kurze Stagnationsphase recht harmonisch in das Bild des ansonsten leicht steigenden Graphen.

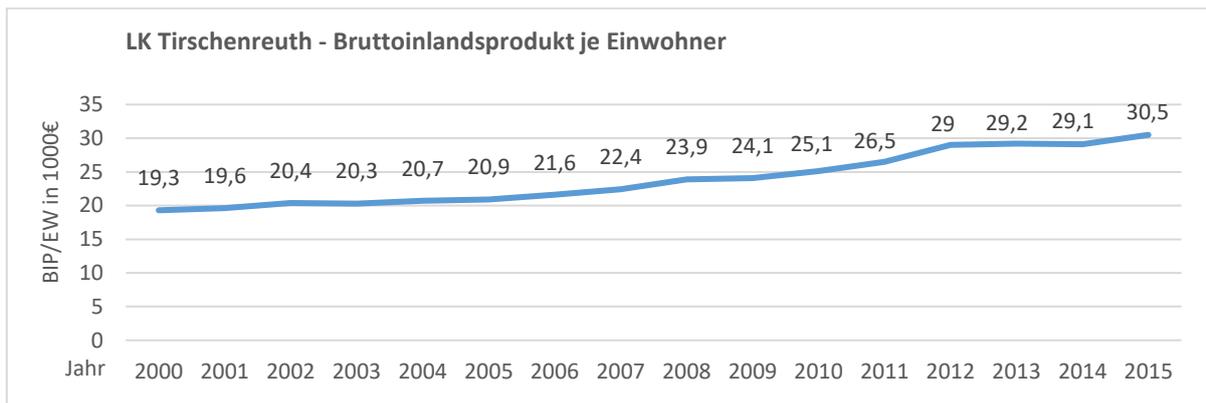


Abb. 11: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandsproduktes im Landkreis Tirschenreuth je Einwohner in 1000€ (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

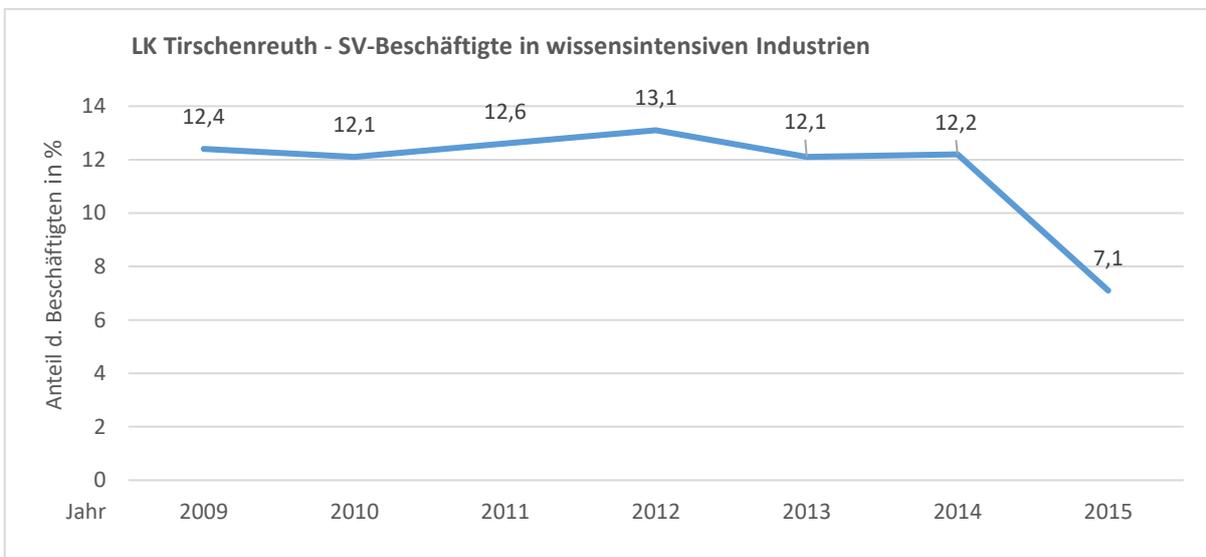


Abb. 12: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Tirschenreuth in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Anteil wissensintensiver Industrien am Arbeitsmarkt weist in den Jahren zwischen 2009 und 2014 einen leicht schwankenden Verlauf um ca. 12% auf. Im Eröffnungsjahr des ALE 2013 lässt sich ein marginaler Rückgang um einen Prozentpunkt ablesen. Im Jahr 2015 fällt der Wert allerdings deutlich auf 7,1%. Der Verlauf des Graphen in Abb. 7 ließe sich möglicherweise mit der Stilllegung eines Betriebes dieser Branche im Jahr 2015 erklären. Die damit verbundenen Entlassungen würden sich entsprechend in dieser Statistik niederschlagen.

Die Dienstleistungsquote weist zwischen den Jahren 2008 und 2015 eine leicht steigende, aber beständige Entwicklung auf. So stieg der Wert jährlich um ca. 0,5 Prozentpunkte. Im Eröffnungsjahr des ALE stieg der Wert sogar um 1,1 Prozentpunkte. Die Bedeutung des Dienstleistungssektors nimmt also beständig zu.

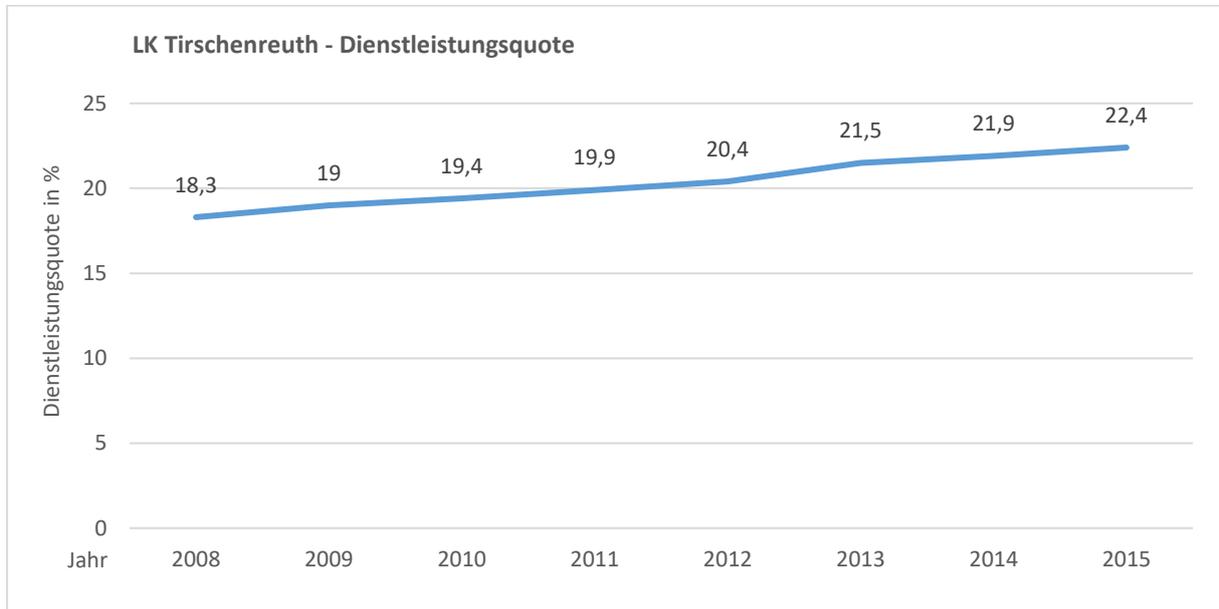


Abb. 13: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Tirschenreuth in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

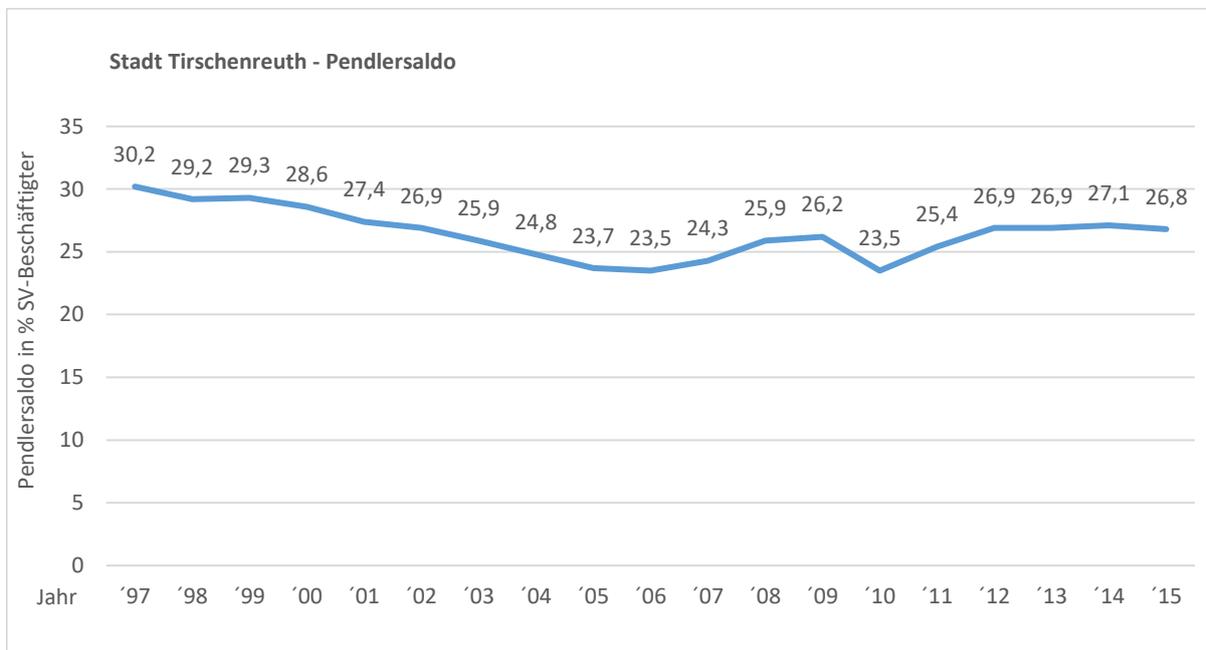


Abb. 14: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Tirschenreuth in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Pendlersaldo weist zwischen den Jahren 1997 und 2015 positive Werte zwischen ca. 23 und ca. 30 von 100 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten auf. Es pendelten also beständig mehr Berufstätige nach Tirschenreuth ein- als aus. Der Graph weist zwischen den Jahren 1997 und 2006 eine sinkende Tendenz auf. Zwischen 2006 und 2009 stieg er jedoch wieder leicht an, bevor er im Jahr 2010 erneut fiel. Nach 2010 stieg er erneut zwei Jahre lang an und stagniert seitdem auf dem Niveau von 2009.

Die Peripherisierungsdimension *Abhängigkeit* wird unter anderem anhand des Steueraufkommens der Stadt beschrieben. Das Gewerbesteueraufkommen je Einwohner entwickelte sich in Tirschenreuth zwischen den Jahren 1995 und 2003 mit einer leicht sinkenden Tendenz von ca. 200€ auf ca. 130€. Zwischen 2004 und 2008 stieg das Steueraufkommen jedoch wieder recht sprunghaft auf ca. 780€ an, bevor es im Jahr 2009 wiederum auf ca. 260€ fiel. In den Folgejahren stieg das Steueraufkommen jedoch auf 925€ im Jahr 2015 an. In den Jahren 2013 und 2014 wurde dieser Anstieg jedoch auch wiederum von einem Rückgang unterbrochen. Insgesamt ist festzuhalten, dass sich das Gewerbesteueraufkommen in der Stadt seit 2004 sehr unbeständig entwickelte, mit Ausnahme des Krisenjahres 2009 allerdings mit einer steigenden Tendenz. Der Verlauf zum durchschnittlichen Gewerbesteueraufkommen im gesamten Freistaat weist einen durchaus ähnlichen, wenn auch geglätteten Verlauf auf. Besonders der Rückgang im Jahr 2009 verdeutlicht, dass das Gewerbesteueraufkommen durchaus von überörtlichen Entwicklungen abhängig ist.

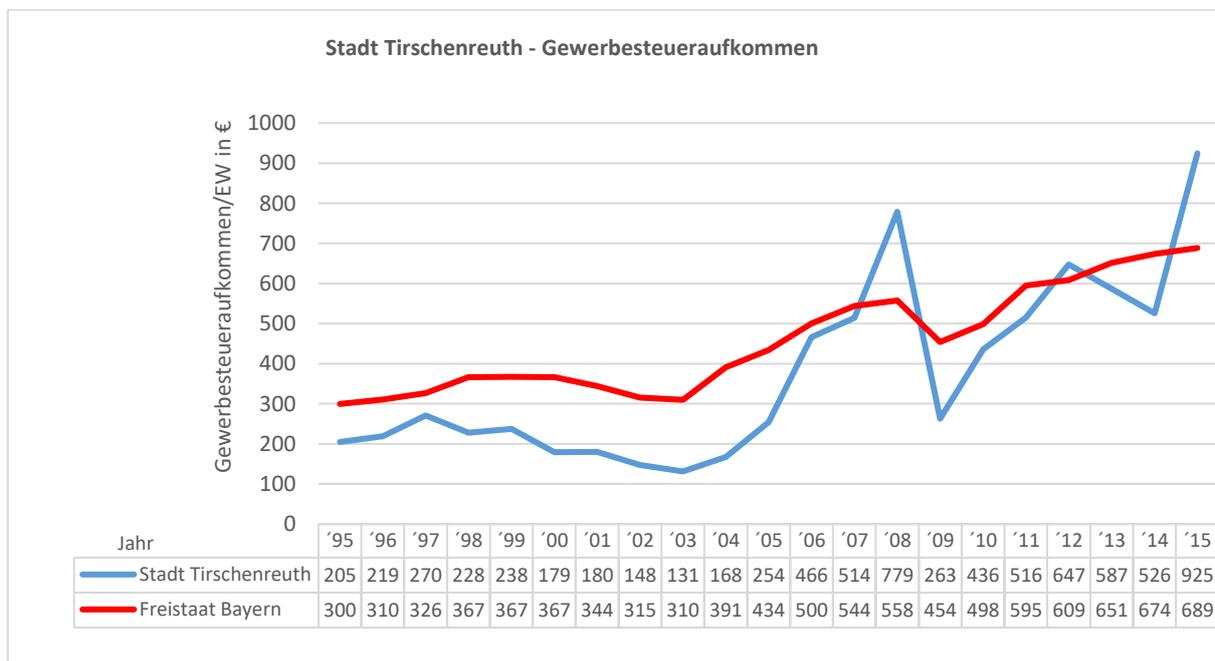


Abb. 15: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Tirschenreuth je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Das Aufkommen der Einkommenssteuer entwickelte sich zwischen 1995 und 2015 in Tirschenreuth deutlich weniger unbeständig als das Gewerbesteueraufkommen im selben Zeitraum. So lassen sich zwar ebenfalls Schwankungen im Verlauf des Graphen ablesen, allerdings scheinen sich diese sehr an der Entwicklung des Landesdurchschnittswertes zu orientieren.

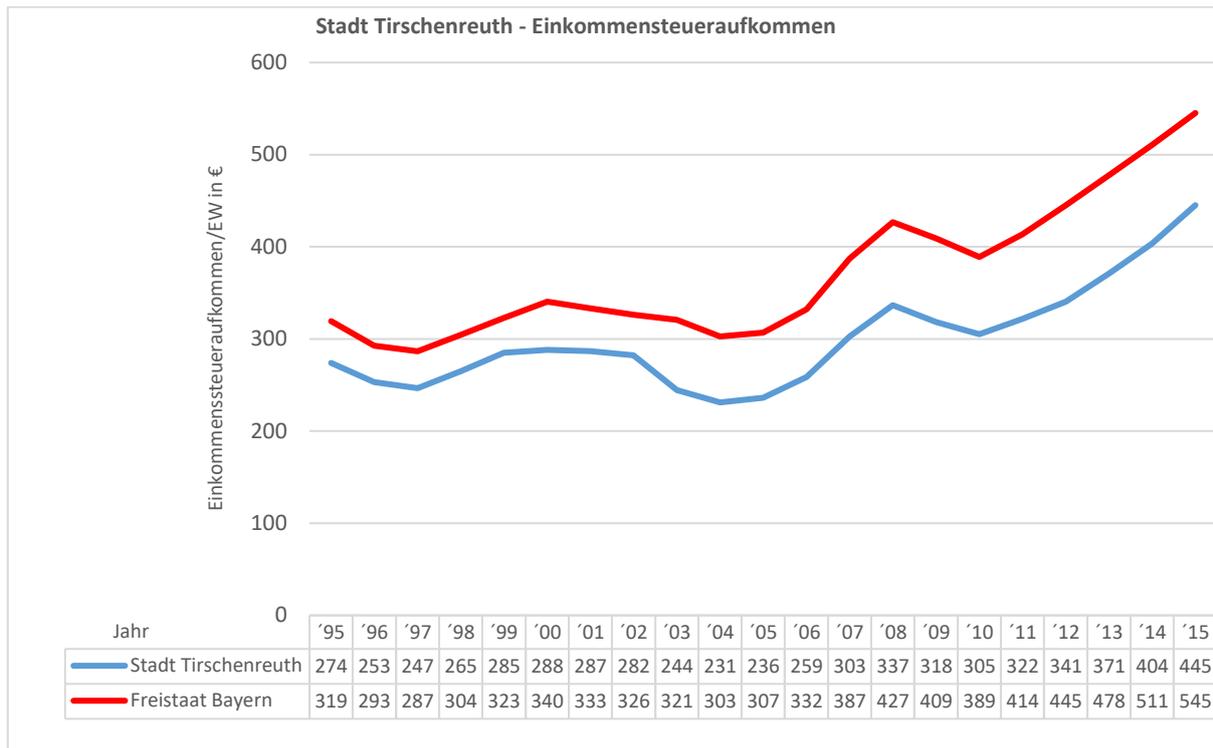


Abb. 16: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Tirschenreuth je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

In den Jahren zwischen 1995 und 2005 weist der Graph einen leicht schwankenden Entwicklungsverlauf auf – um die 250€ je Einwohner. Bis 2008 stieg der Wert auf seinen vorläufigen Höhepunkt um die 340€, bevor er in den Jahren 2009 und 2010 wieder abfiel. Ab 2011 lässt sich wiederum ein stetig steigender Entwicklungsverlauf auf bis zu 445€ im Jahr 2015 ablesen. Das Steueraufkommen der Stadt Tirschenreuth bleibt dabei stets deutlich unterhalb des Landesdurchschnitts.

Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich in zwischen 1998 und 2015 auf einem insgesamt niedrigen Niveau. So gab es 2005 in der Stadt ein Hoch von 93,2 Arbeitslosen auf 1000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter. Der Tiefststand der vorliegenden Daten liegt bei 46,4% im Jahr 2015. Der Entwicklungsverlauf weist zwischen den Jahren 2000 und 2005 einen auffälligen Anstieg um mehr als das Doppelte auf. In den Folgejahren bis 2008 fiel der Wert jedoch wieder auf das ungefähre Niveau des Jahres 2000. Seitdem weißt der Graph eine stagnierende Tendenz mit leichten Schwankungen ca. um die 50% auf.

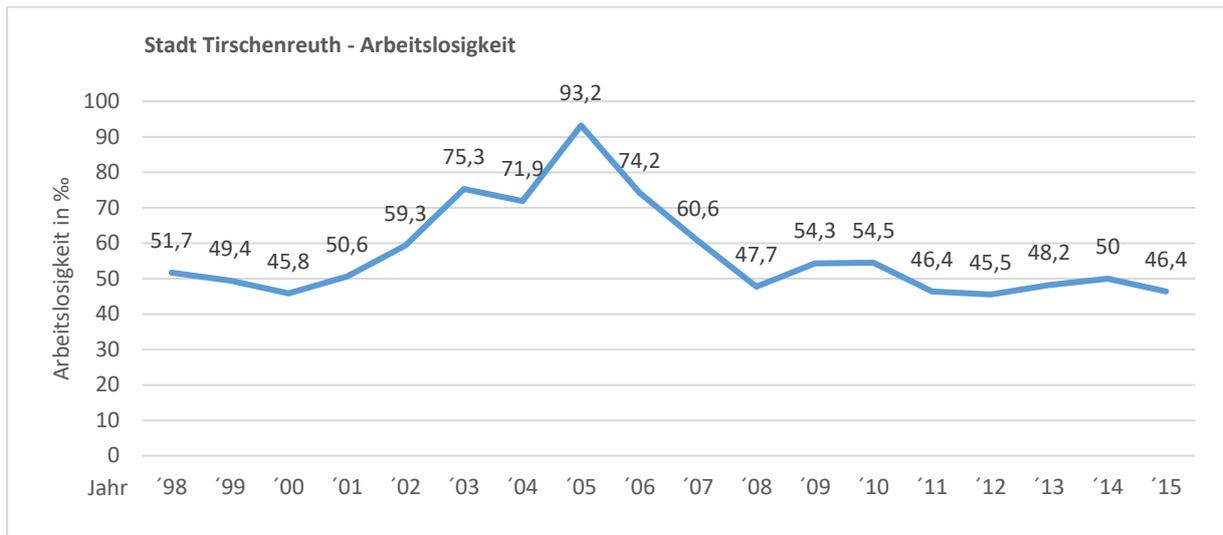


Abb. 17: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Tirschenreuth in % der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter

(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Die Entwicklung der Beschäftigtenquote lässt sich anhand der vorliegenden Daten nur für den Zeitraum zwischen den Jahren 2001 und 2015 beschreiben. In diesem Zeitraum lag der Tiefpunkt der Beschäftigungsquote im Jahr 2004. Zwischen den Jahren 2001 und 2004 fiel der Wert jährlich um ca. einen Prozentpunkt. Im Jahr 2004 waren schließlich nur 47,8% der Einwohner im erwerbsfähigen Alter sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Seitdem stieg der Wert bis zum Jahr 2008 wieder auf 51,6% an. In den darauffolgenden Jahren setzte sich diese Tendenz fort, verlangsamte sich allerdings zunächst.

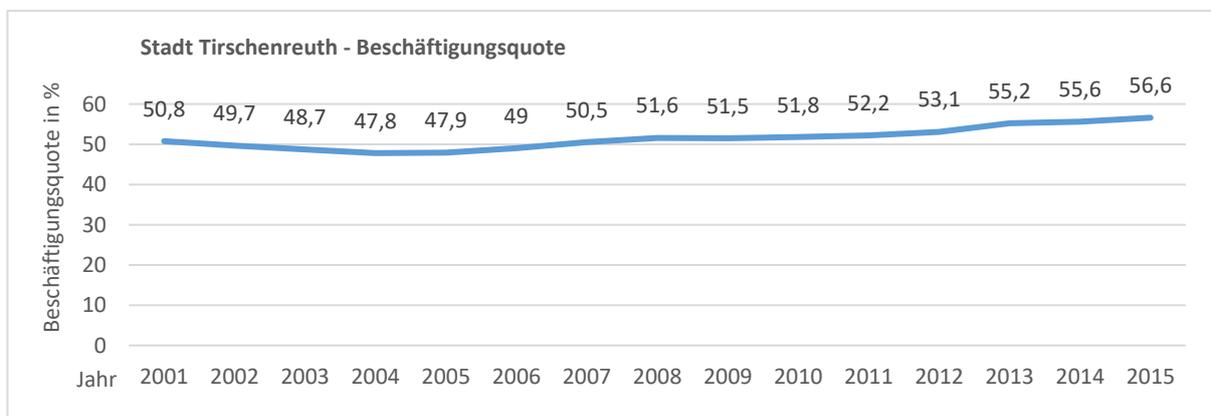


Abb.18: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Tirschenreuth in % an der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter

(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Zwischen den Jahren 2012 und 2015 stieg die Beschäftigungsquote wiederum etwas stärker auf 56,6%. Um die Peripherisierungsdimension *Abwanderung* abzubilden, werden im Folgenden die Indikatoren Bevölkerungsentwicklung und Wanderungssaldo aufgezeigt. Beide Indikatoren entwickelten sich zwischen 1995 und 2015 recht wechselhaft. Um Entwicklungstrends besser ablesen zu können wird den Einzeldaten der jeweiligen Jahre ein Drei-Jahres-Durchschnittswert gegenübergestellt.

Die Bevölkerungsentwicklung in Tirschenreuth war zwischen 1995 und 2015 fast durchgehend von Verlusten geprägt. Lediglich im Jahr 1995 zeigen die vorliegenden Daten einen Bevölkerungszuwachs von 3,2%. Seitdem verläuft die Entwicklung schwankend im negativen Bereich. Das Drei-Jahres-Mittel schwankt von 1996 bis 2014 zwischen den Werten -1‰ und -10‰. Auffällig ist, dass die Einzelwerte mit dem Jahr 2015 wieder deutlich ansteigen.

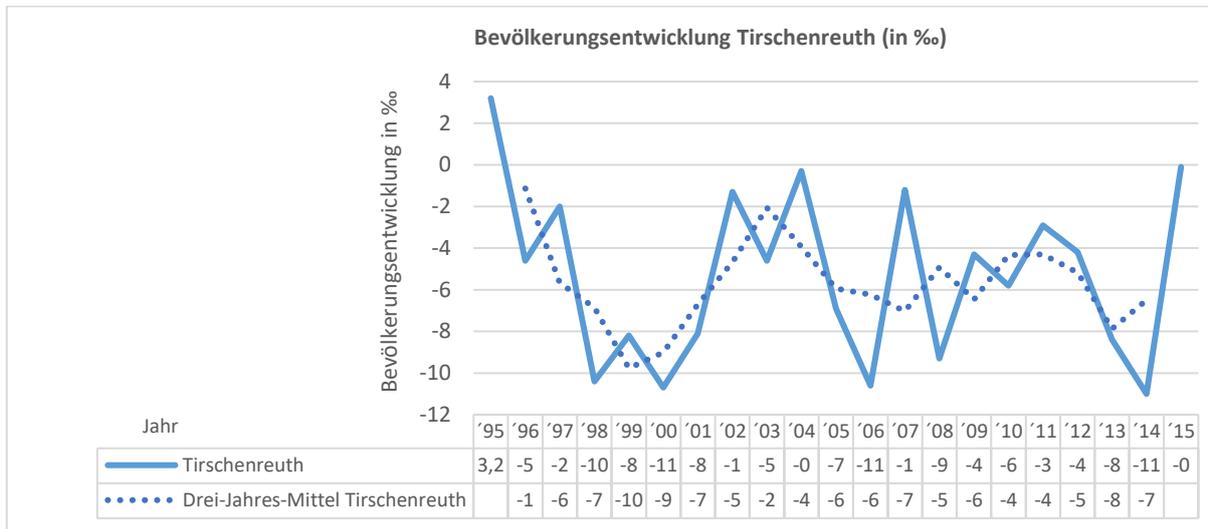


Abb. 19: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Tirschenreuth in ‰ an der Gesamtbevölkerung (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Die Entwicklung des Wanderungssaldos ist zwischen den Jahren von 1995 bis 2015 ebenfalls von deutlichen Schwankungen geprägt. Die Werte des Drei-Jahres-Mittels schwankten von 1996 und 2014 um den Wert Null. Dementsprechend sind hier Werte zwischen 2,3‰ und -2,0‰ abzulesen.

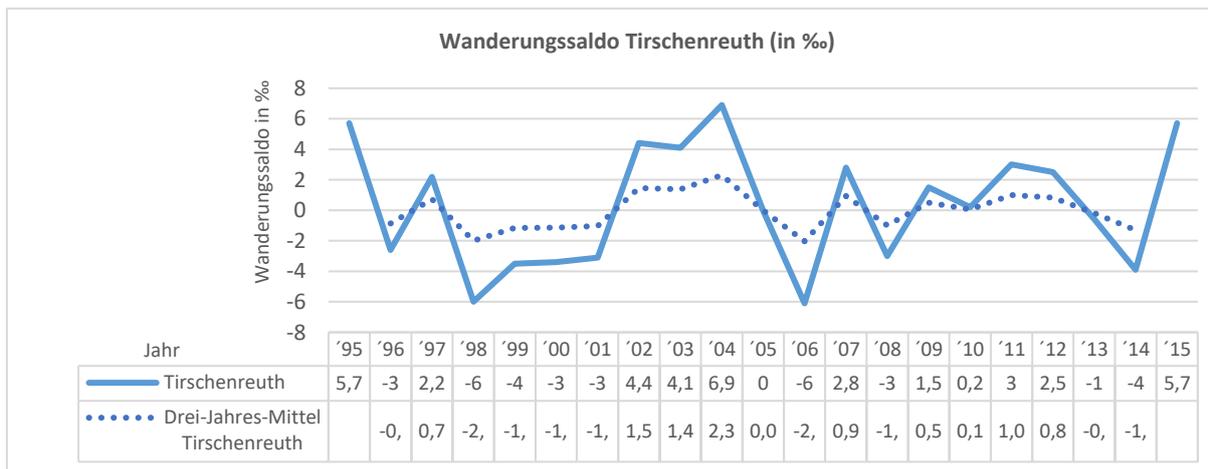


Abb. 20: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Tirschenreuth in ‰ an der Gesamtbevölkerung (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Wanderungssaldo lässt sich also bis 2014 als nahezu ausgeglichen charakterisieren. Ein leichtes „Hoch“ ist zwischen den Jahren 2002 und 2004 zu erkennen. In diesen drei Jahren überstieg die Zahl der Zugezogenen jeweils die Zahl der Fortgezogenen. Zuletzt fiel das Drei-Jahres-Mittel jedoch von 1,0‰ im Jahr 2011 auf -1,3‰ im Jahr 2014. Im Jahr 2015 stiegen jedoch die Einzelwerte wiederum deutlich an. Hier schlägt sich offenbar der bundesweit starke Anstieg der Flüchtlingszahlen nieder.

5.3.2. Marktrechwitz

Wie für Tirschenreuth wird im Folgenden auch die Entwicklung der Stadt Marktrechwitz anhand verschiedener Indikatoren dargestellt. Zunächst werden wiederum die Indikatoren bzgl. der Peripherisierungsdimension *Abkopplung* beschrieben.

Der Entwicklungsverlauf des BIP je Einwohner weist anhand der vorliegenden Daten eine steigende Tendenz auf. Auch hier lassen sich wiederum einige leichte Schwankung identifizieren. So sinkt der Wert zwischen den Jahren 2001 und 2003 sowie zwischen 2011 und 2012.

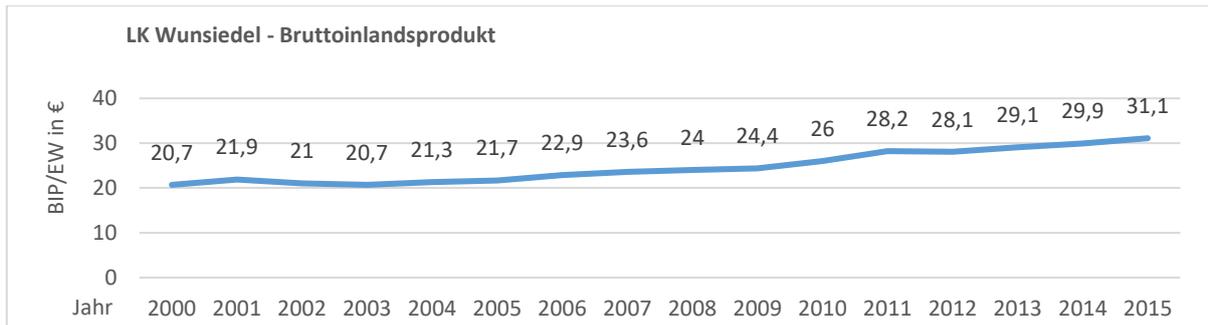


Abb. 21: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandsproduktes im Landkreis Wunsiedel je Einwohner in 1000€ (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Anteil wissensintensiver Industrien am Arbeitsmarkt ist im Landkreis Wunsiedel zwischen 2010 und 2015 gestiegen. Allerdings steigt dieser Wert in diesen Zeitraum lediglich um ca. 0,5 Prozentpunkte jährlich. Zudem ist zwischen den Jahren 2009 und 2010 ein leichter Rückgang um 0,4 Prozentpunkte zu erkennen. Im Jahr 2015 liegt der Wert bei 11,6%.

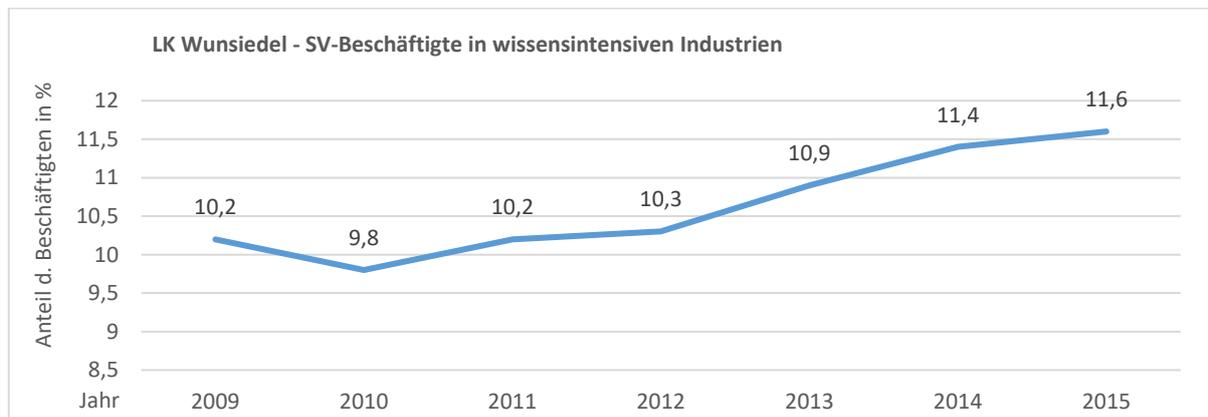


Abb. 22: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Wunsiedel in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Dienstleistungsanteil am Arbeitsmarkt weist zwischen den Jahren 2008 und 2015 eine leicht steigende Tendenz auf. Rückgänge gab es in diesem Zeitraum nicht. Die Dienstleistungsquote stieg von 2008 um 5,7 Prozentpunkte auf 31,8% im Jahr 2015. Die Bedeutung des Dienstleistungssektors nimmt also auch hier beständig zu.

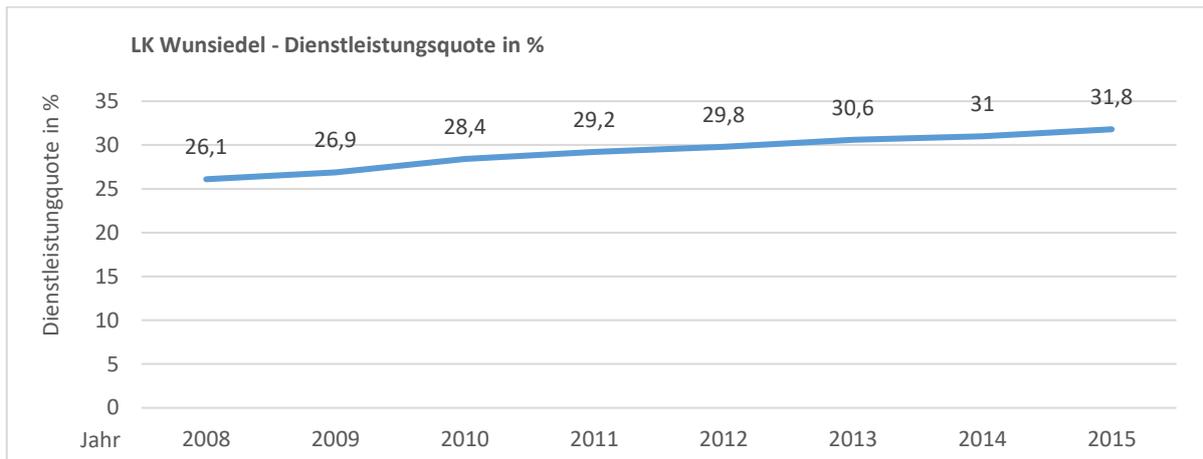


Abb.23: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Wunsiedel in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Pendlersaldo weist zwischen den Jahren 1997 und 2015 durchgehend positive Werte zwischen ca. 30 und ca. 37 von 100 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten auf. Es pendeln also auch beständig mehr Berufstätige nach Marktredwitz ein, als aus. Ab dem Jahr 1997 weist der Graph eine steigende Tendenz auf, bis er im Jahr 2006 seinen vorläufigen Höhepunkt von 36,8 % erreicht. In den darauffolgenden Jahren sinken die Werte allerdings wieder auf 34% im Jahr 2012. Ab 2012 steigen die Werte wiederum auf 37% im Jahr 2015. Auffällig ist, dass der Pendlersaldo nach dem Eröffnungsjahr der Außenstelle des Geologischen Landesamtes 1999, leicht zurückgeht. Allerdings wird dieser Rückgang im Jahr 2001 wiederum kompensiert.

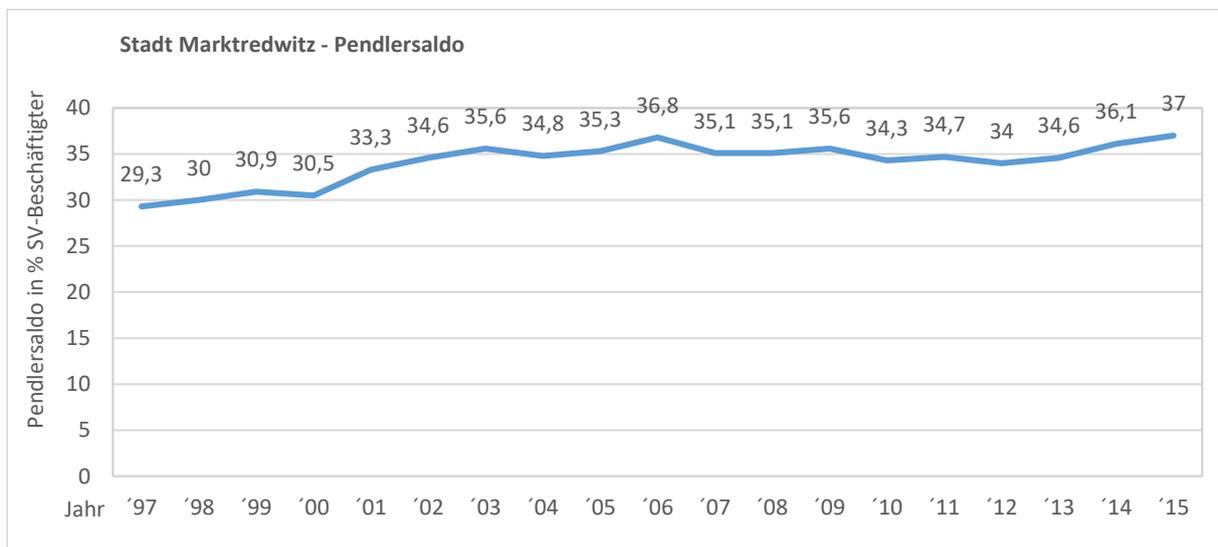


Abb.24: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Marktredwitz in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Um die Peripherisierungsdimension *Abhängigkeit* beurteilen zu können, wird im Folgenden zunächst auf die Entwicklung des Steueraufkommens der Stadt Marktredwitz eingegangen. Das Gewerbesteueraufkommen je Einwohner entwickelte sich in der Stadt zwischen den Jahren 1995 und 2002 zunächst rückläufig. So sanken die Werte in diesem Zeitraum um mehr als die Hälfte von ca. 330€ auf

ca. 150€. Dabei fiel das Gewerbesteueraufkommen der Stadt auch unter den Landesdurchschnitt. Bis zum Jahr 2008 stieg das Aufkommen wiederum auf ca. 520€ an, womit es sich dem Landesdurchschnitt durchaus annäherte. Im Jahr 2009 fiel es jedoch ca. 200€ zurück. Seitdem ist bis zum Jahr 2014 eine deutlich steigende Tendenz zu beobachten. Nachdem es 2014 mit ca. 690€ den Landesdurchschnittswert erneut übertraf, fiel es 2015 wiederum auf 516€ zurück.

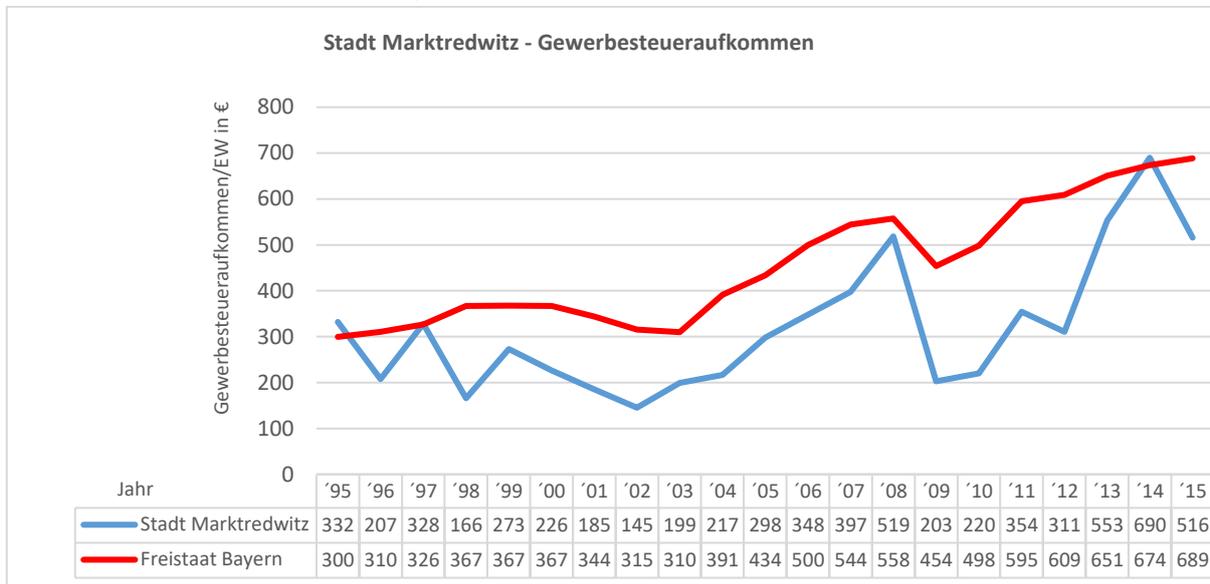


Abb. 25: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Marktredwitz je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

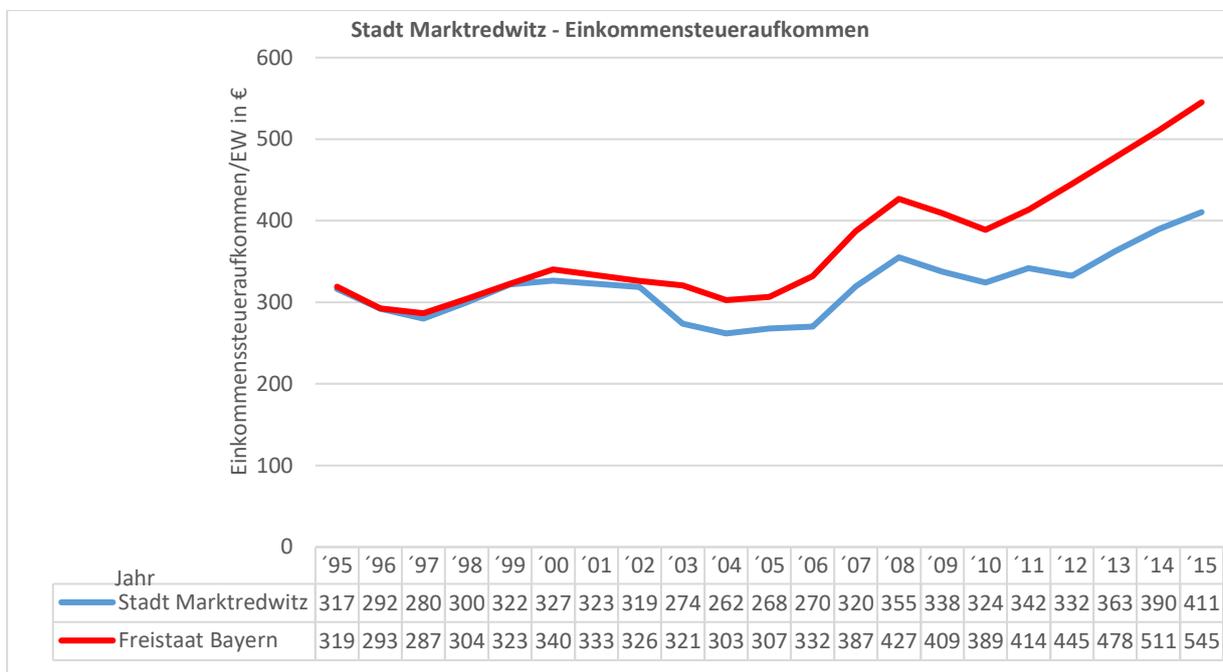


Abb.26: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Marktredwitz je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Das Aufkommen der Einkommenssteuer in Marktredwitz entwickelte sich in den Jahren zwischen 1995 und 2015 deutlich stabiler als das Gewerbesteueraufkommen. So lassen sich ebenfalls Schwankungen erkennen, allerdings fallen diese weniger stark aus. In den Jahren zwischen 1995 und 2006 entwickelt sich das Aufkommen der Einkommenssteuer in der Stadt unter Schwankungen mit einer leicht negativen Tendenz. In Abb.21 ist gut zu erkennen, wie sich der entsprechende Graph von der Entwicklung des Landesdurchschnittswertes ablöst und gewissermaßen zurückfällt. Ab dem Jahr 2006 bis 2015 ist jedoch wiederum eine positive Tendenz zu erkennen – wenn auch mit einem deutlichen Einschnitt in den Krisenjahren 2009 und 2010. Dabei scheint sich der Entwicklungsverlauf des Graphen am Landesdurchschnittswert zu orientieren, kann diesen jedoch nicht wieder erreichen.

Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich in den Jahren zwischen 1998 bis 2015 zunächst mit steigender Tendenz, später jedoch auf einem relativ niedrigen Niveau. In den Jahren 1999 und 2000 ist zunächst ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit festzustellen, bevor die Arbeitslosigkeit in den Folgejahren ansteigt. Anhand der Daten lässt sich für das Jahr 2005 ein Höchststand von 98,7 Arbeitslosen je 1000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter ablesen. Der Tiefststand in den vorliegenden Daten liegt bei 43,5‰ im Jahr 2015. Der Entwicklungsverlauf weist zwischen den Jahren 2000 und 2011 eine deutlich fallende Tendenz auf, die sich in den darauffolgenden Jahren etwas verlangsamt. Einzige Ausnahme in dieser Tendenz bildet das Jahr 2009. In diesem Jahr stieg die Arbeitslosigkeit deutlich.

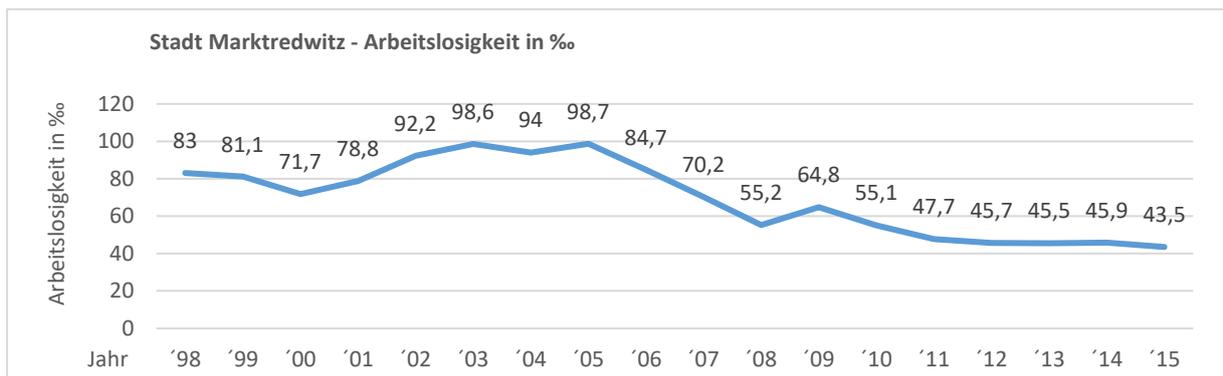


Abb. 27: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Marktredwitz in ‰ der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter
(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

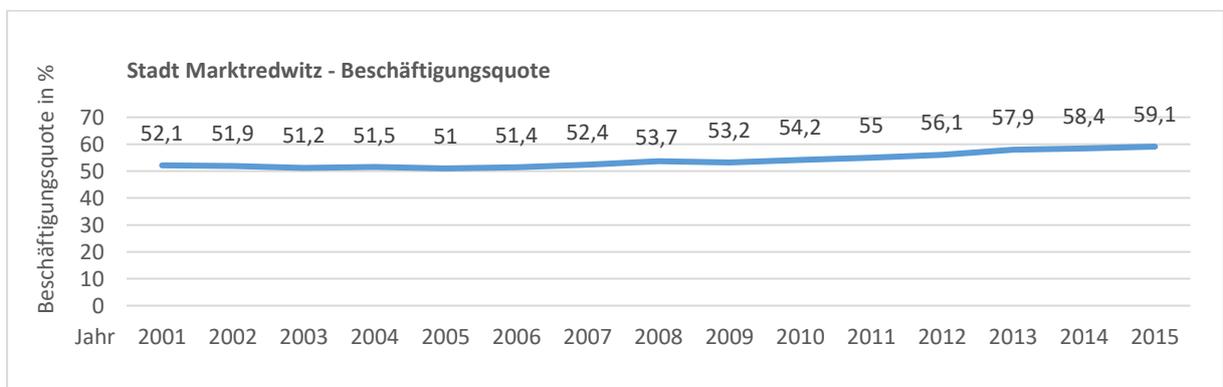


Abb. 28: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Marktredwitz in ‰ an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter
(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Zwischen den Jahren 2001 und 2015 entwickelte sich die Beschäftigtenquote insgesamt positiv. Bis zum Jahr 2005 war zwar ein leichter Rückgang auf 51% zu verzeichnen, jedoch stieg der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in der Stadt seitdem permanent an. Diese Tendenz wird lediglich von einem leichten Rückgang um 0,5 Prozentpunkte im Jahr 2009 unterbrochen. Im Jahr 2015 lag der Wert bei 59,1%.

Um die Peripherisierungsdimension *Abwanderung* abzubilden, werden auch hier die Indikatoren Bevölkerungsentwicklung und Wanderungssaldo mittels Liniendiagrammen und Drei-Jahres-Durchschnittswerten aufgezeigt. Die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Marktredwitz weist zwischen den Jahren 1995 und 2015 einen überwiegend verlustreichen Verlauf auf. Die Jahre 1995, 2000 sowie 2014 und 2015 weisen positive Werte auf. In den Jahren dazwischen verläuft die Entwicklung mit schwankenden Werten im negativen Bereich. Das Drei-Jahres Mittel schwankt von 2001 bis 2013 zwischen den Werten -1‰ und -10‰. Dabei lässt sich nach dem vorläufigen Tiefststand 2011 eine tendenziell positive Entwicklung feststellen.

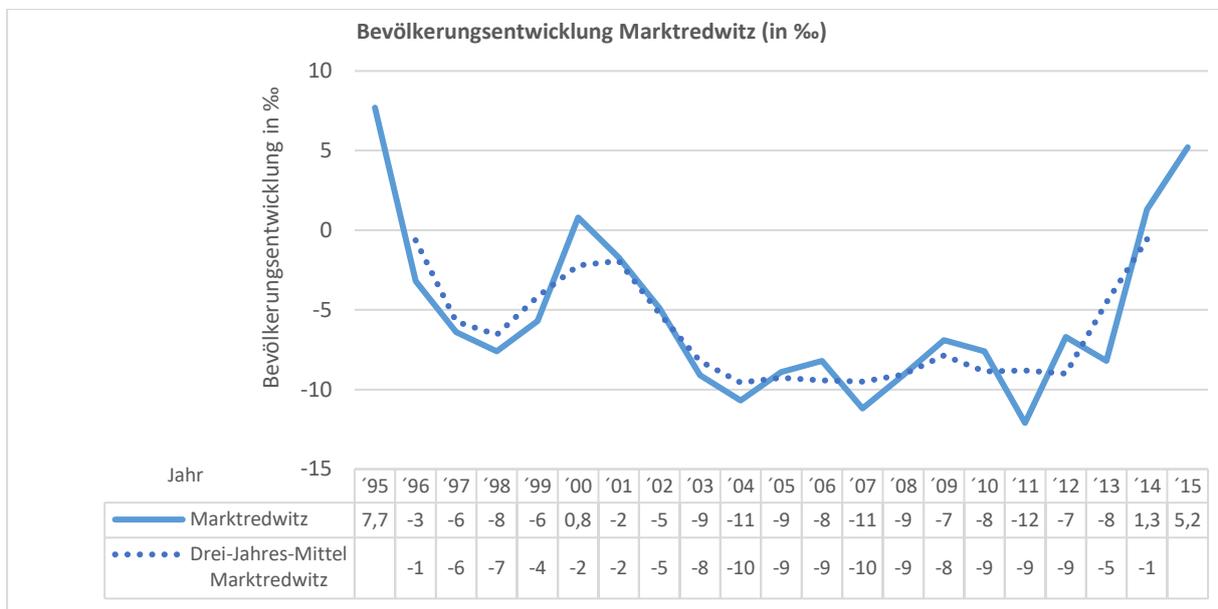


Abb. 29: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Marktredwitz in ‰ an der Gesamtbevölkerung (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Die Entwicklung des Wanderungssaldos der Stadt ist von deutlichen Schwankungen geprägt. Die Werte der einzelnen Jahre liegen -5,1‰ und 13,4‰. Die Werte des Drei-Jahres-Mittels schwanken von 1996 und 2013 um den Wert Null.

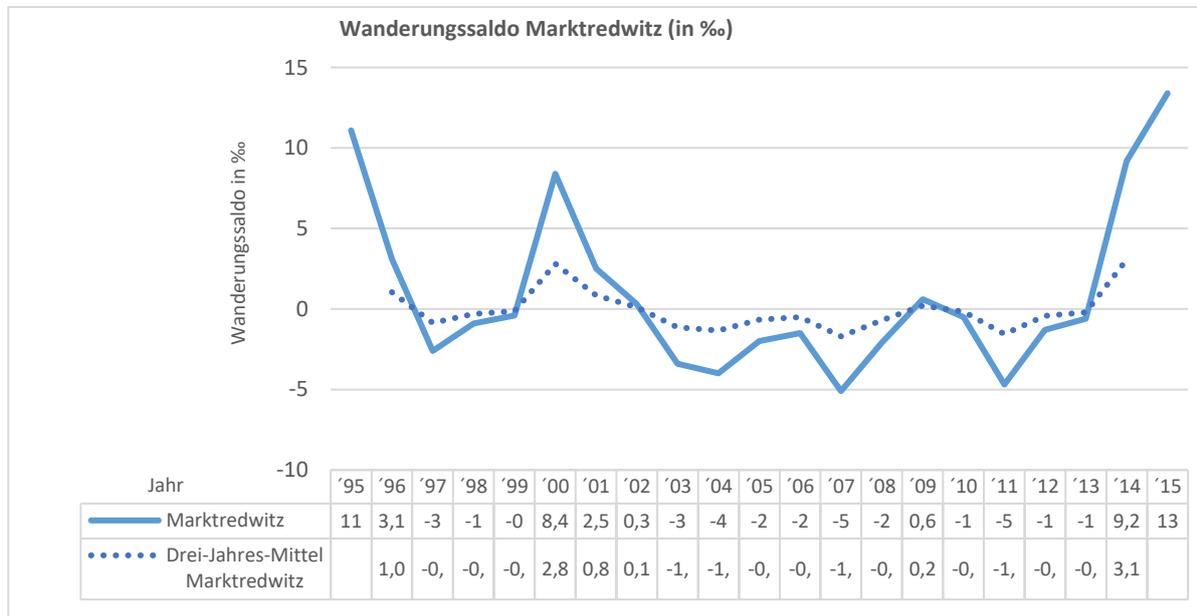


Abb. 30: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Marktredwitz in ‰ an der Gesamtbevölkerung (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Wanderungssaldo hat sich in der Stadt Marktredwitz in diesem Zeitraum also annähernd ausgeglichen entwickelt. Eine Spitze gibt es in diesem Entwicklungsverlauf um die Jahre 1999 und 2000. Dies fällt mit der Eröffnung der Außenstelle des Geologischen Landesamtes in der Stadt zusammen. Ab 2011 lässt sich ebenfalls eine positive Tendenz ablesen. Ein besonders hoher Wert liegt für die Jahre 2014 und 2015 vor.

5.3.3. Zwiesel

Die Entwicklung des Untersuchungsstandortes Zwiesel wird im Folgenden ebenfalls anhand verschiedener Indikatoren dargestellt. Zunächst werden wiederum die Indikatoren bzgl. der Peripherisierungsdimension *Abkopplung* beschrieben.

Die Entwicklung des BIP je Einwohner lässt sich für den Landkreis Regen durch einen leicht steigenden Graphen beschreiben. Die steigende Tendenz wird lediglich durch Rückgänge im Jahr 2003 und 2009 unterbrochen, die in den jeweiligen Folgejahren jedoch wieder kompensiert wurden.

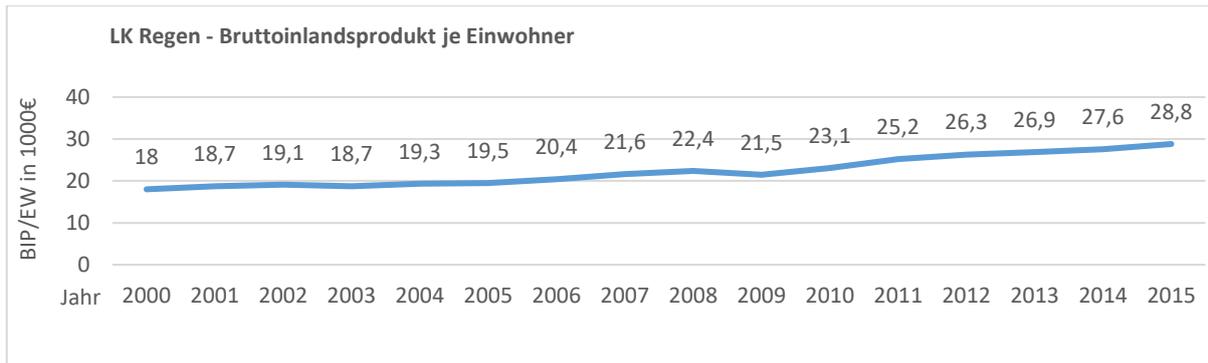


Abb. 31: Entwicklungsverlauf des Bruttoinlandsproduktes im Landkreis Regen je Einwohner in 1000€ (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Anteil wissensintensiver Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Regen weist zwischen den Jahren 2009 und 2012 einen stagnierenden Entwicklungsverlauf auf. Im Jahr 2013 ist hingegen ein deutlicher Anstieg von 3,6% auf 7,9% zu verzeichnen. Zwischen 2013 und 2015 lassen sich leichte Zuwächse von jeweils 0,2% pro Jahr verzeichnen. Dieser Anstieg und der darauffolgende positive Entwicklungsverlauf sind ein Indiz für die Expansion eines bestehenden, oder die Ansiedlung eines neuen Unternehmens dieser Branche im Landkreis Regen.

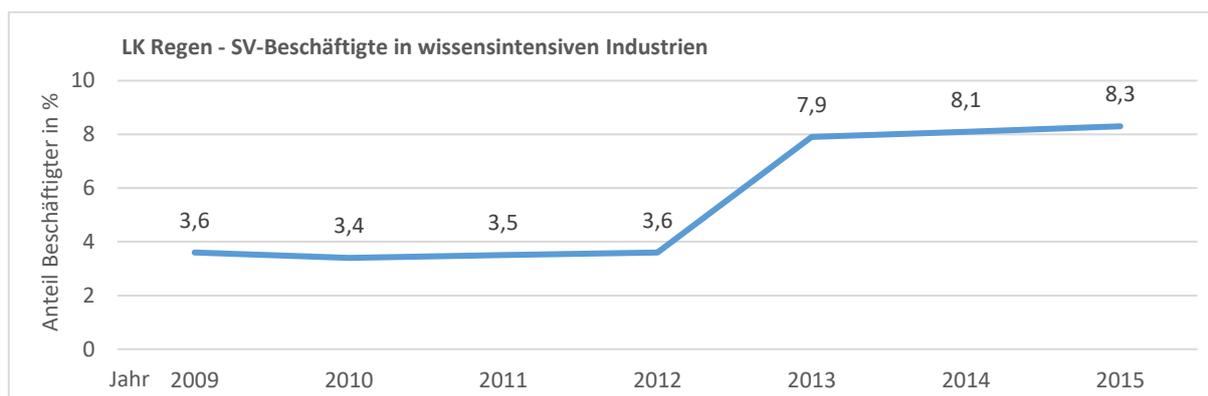


Abb. 32: Entwicklungsverlauf des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter in wissensintensiven Industrien am Arbeitsmarkt im Landkreis Regen in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Auch die Entwicklung des Dienstleistungsanteils am Arbeitsmarkt verlief zwischen den Jahren 2008 und 2015 durchaus positiv. So ist für diesen Zeitraum eine steigende Tendenz erkennbar. Die Dienstleistungsquote stieg von 2008 um 5,6 Prozentpunkte auf 26,7% im Jahr 2015. Wie in allen drei Untersuchungsstandorten nahm die Bedeutung des Dienstleistungssektors also auch hier beständig zu.

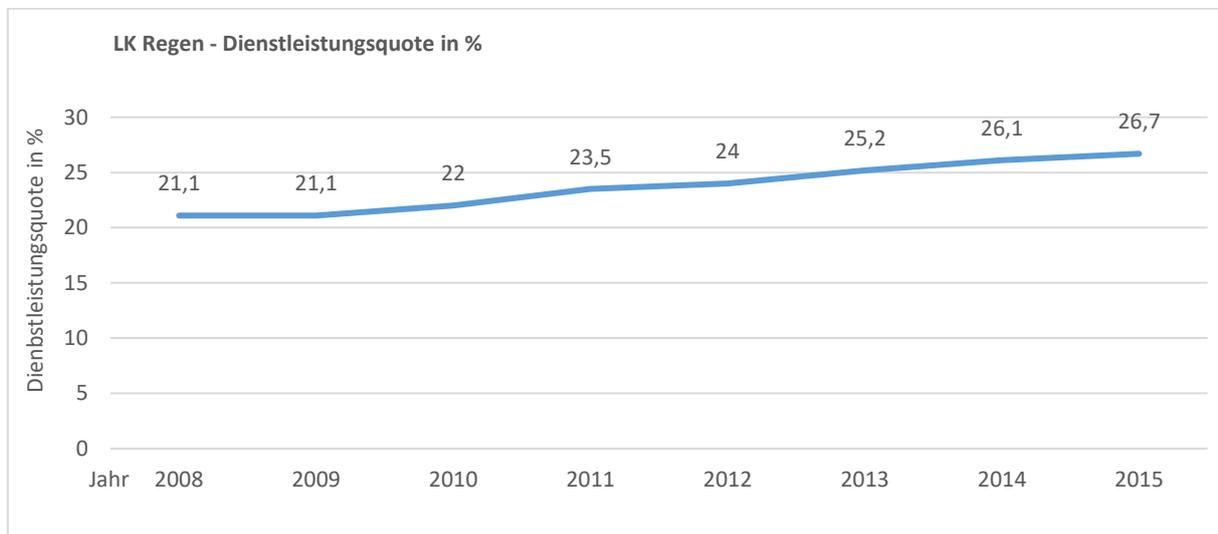


Abb. 33: Entwicklungsverlauf der Dienstleistungsquote am Arbeitsmarkt im Landkreis Regen in % (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der Pendlersaldo weist zwischen den Jahren 1997 und 2015 durchgehend positive Werte zwischen ca. 17 und ca. 24,3 von 100 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten auf. Es pendeln also auch beständig mehr Berufstätige nach Zwiesel ein, als aus. Allerdings lässt sich für diesen Zeitraum in Zwiesel insgesamt ein leichter Verlust feststellen. So entwickelt sich der Pendlersaldo im schwankenden Verlauf von maximal 24,3 im Jahr 1998 auf 17,0 im Jahr 2013. In den Jahren 2014 und 2015 sind zwar wiederum höhere Werte zu verzeichnen, allerdings ist fraglich ob sich daraus bereits ein neuer Entwicklungstrend ablesen lässt.

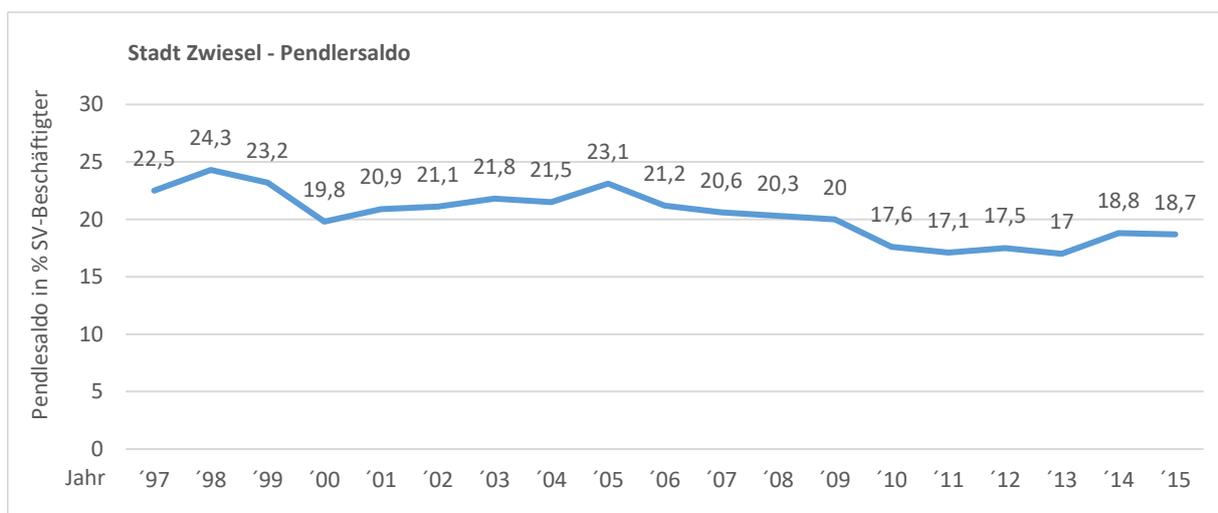


Abb. 34: Entwicklungsverlauf des Pendlersaldos der Stadt Zwiesel in % sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Zur Beurteilung der Peripherisierungsdimension *Abhängigkeit*, wird im Folgenden zunächst auf die Entwicklung des Steueraufkommens der Stadt Zwiesel eingegangen. Das Gewerbesteueraufkommen je Einwohner entwickelte sich in der Stadt ab 1995 zunächst leicht positiv, ging dann bis zum Jahr 2002 jedoch wieder zurück. Analog zum Landesdurchschnittswert entwickelte sich das Aufkommen bis zum Jahr 2008 wiederum positiv. So ist ein Anstieg von ca. 130€ im Jahr 2002 auf ca. 370€ im Jahr 2008 zu verzeichnen. Im Jahr 2009 ging das Aufkommen auf ca. 170€ zurück, konnte im Jahr 2010 allerdings wiederum auf ca. 470€ steigen. Zwischen 2010 und 2014 entwickelte sich das Aufkommen erneut tendenziell negativ. Im Jahr 2014 fiel das Steueraufkommen auf ca. 180€, bevor es im Jahr 2015 wieder leicht stieg.

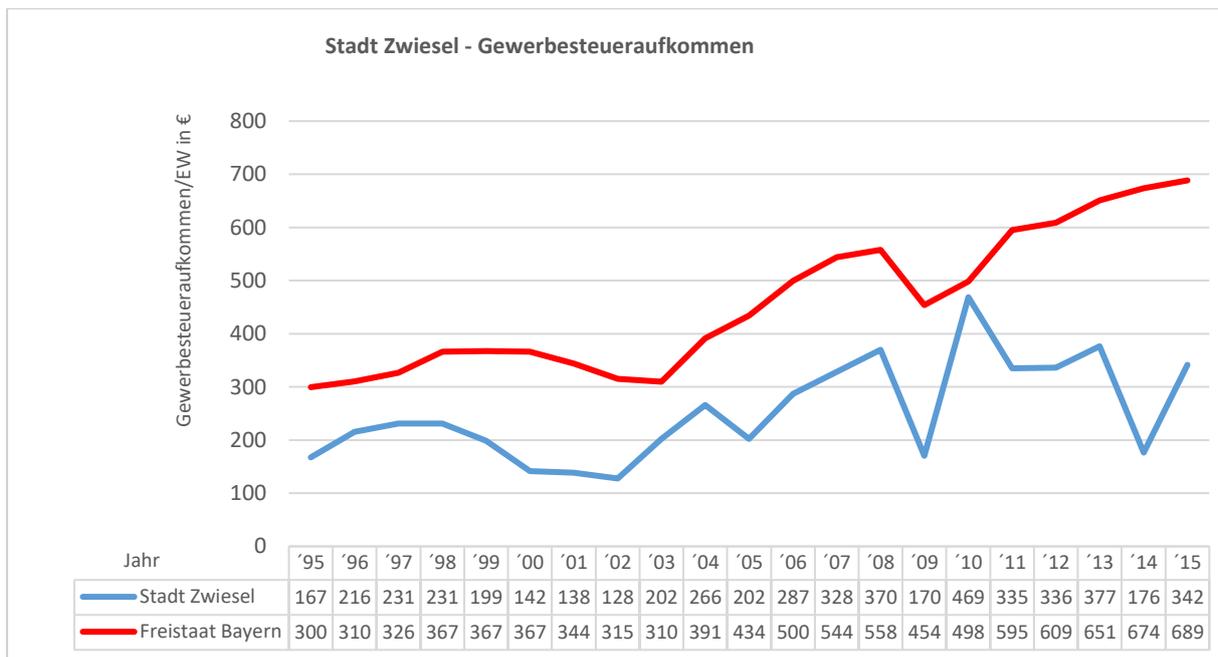


Abb. 35: Entwicklungsverlauf des Gewerbesteueraufkommens der Stadt Zwiesel je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Für das Aufkommen der Einkommenssteuer in Zwiesel lässt sich im Vergleich zum Gewerbesteueraufkommen eine deutlich stabilere Entwicklung aufzeigen. Zwischen den Jahren 1995 und 2004 entwickelt sich das Aufkommen der Einkommenssteuer in der Stadt unter Schwankungen mit einer leicht negativen Tendenz. Nach dem Jahr 2004 ist jedoch wiederum eine positive Tendenz bis zum Jahr 2015 zu erkennen –mit einem klaren Einschnitt in den Krisenjahren 2009 und 2010. Auffällig ist, dass sich der Entwicklungsverlauf des Graphen am Landesdurchschnittswert zu orientieren scheint, allerdings auf einem deutlich flacheren und niedrigeren Niveau.

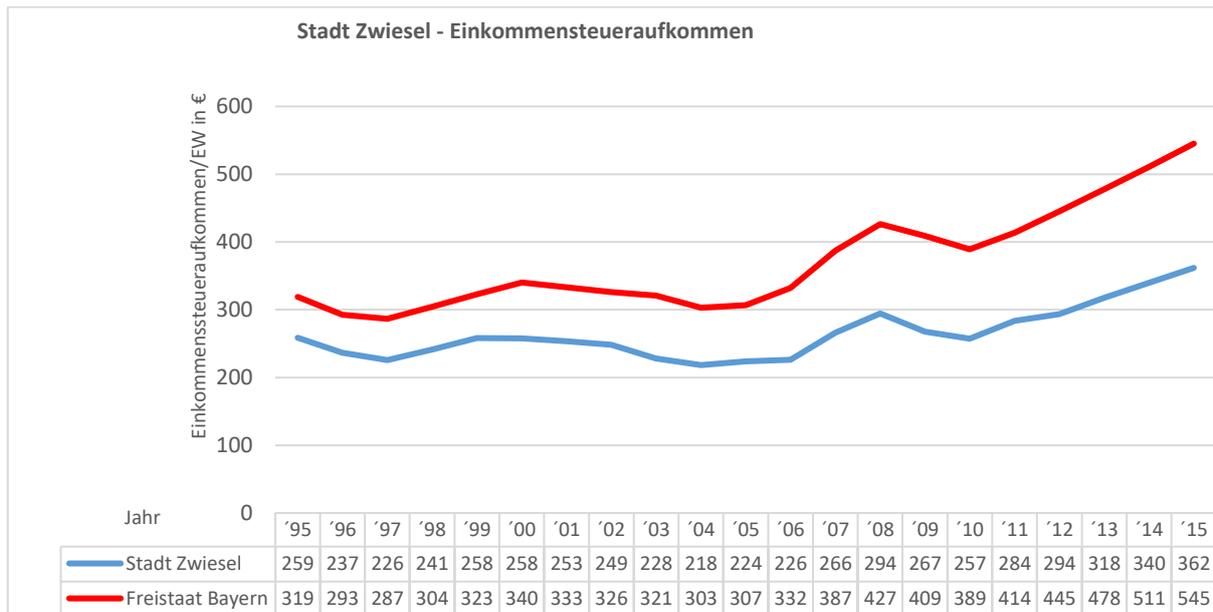


Abb. 36: Entwicklungsverlauf des Einkommenssteueraufkommens der Stadt Zwiesel je Einwohner in € (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich in den Jahren zwischen 1998 bis 2015 auf einem deutlich höheren Niveau als bei den anderen beiden Untersuchungsstandorten. Allerdings auch mit einem vergleichsweise flachen Entwicklungsverlauf. Bis zum Jahr 2000 ist zunächst ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit festzustellen, bevor die Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2005 ansteigt. Anhand der Daten lässt sich für dieses Jahr ein Höchststand von 71,2 Arbeitslose je 1000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter ablesen. Nach 2005 ist ein Rückgang der Arbeitslosigkeit festzustellen, zunächst bis auf 46,4% im Jahr 2008. Im Jahr 2009 stieg die Arbeitslosigkeit wiederum leicht an. Ab dem Jahr 2009 ist eine leicht sinkende Tendenz auf bis zu 44,1% im Jahr 2015 festzustellen.

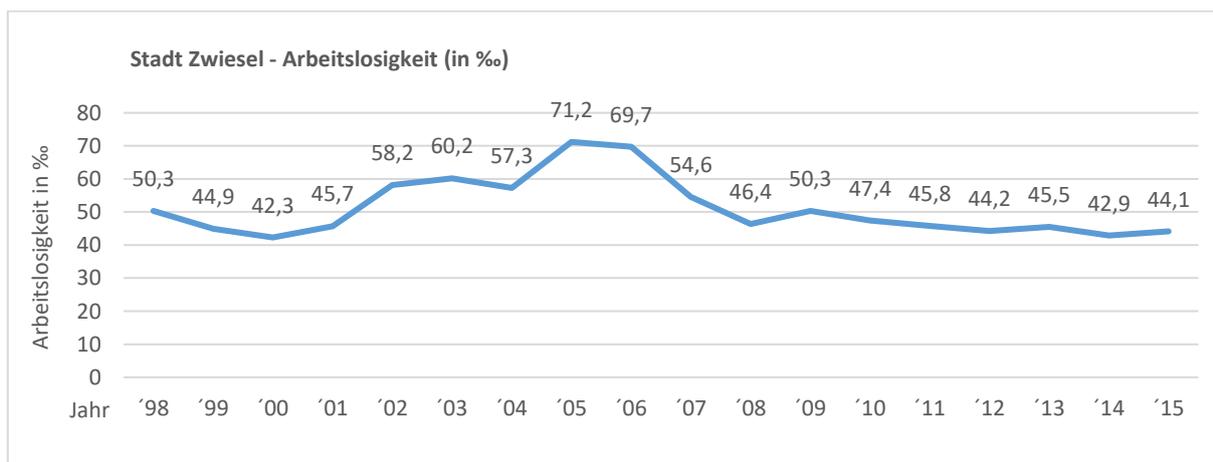


Abb. 37: Entwicklungsverlauf der Arbeitslosigkeit in der Stadt Zwiesel in % der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

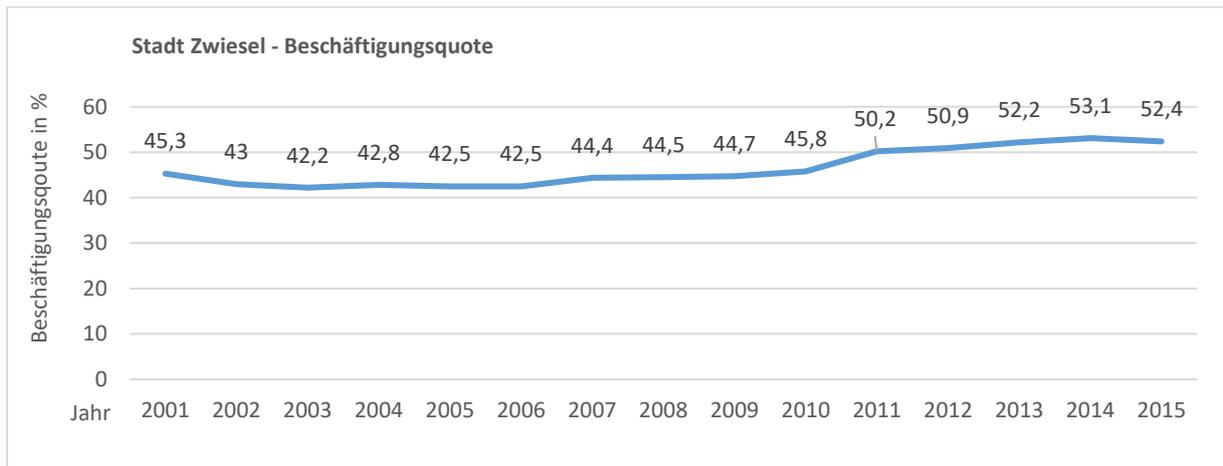


Abb. 38: Entwicklungsverlauf der Beschäftigungsquote in der Stadt Zwiesel in % an der Bevölkerung im erwerbsfähigem Alter
(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Die Beschäftigungsquote kann zwischen den Jahren 2001 und 2015 insgesamt Zuwächse verzeichnen. Zwischen 2001 und 2003 ging sie zunächst leicht zurück, stagnierte dann bis 2006 und steigt seitdem bis zum Jahr 2014 wieder an. Zwischen den Jahren 2006 und 2014 ist insgesamt ein Beschäftigungszuwachs von 10,6 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 100 Einwohner zu verzeichnen. Im Jahr 2015 ist allerdings ein leichter Rückgang festzustellen.

Um die Peripherisierungsdimension *Abwanderung* abzubilden, werden die Indikatoren Bevölkerungsentwicklung und Wanderungssaldo mit Hilfe von Liniendiagrammen und Drei-Jahres-Durchschnittswerten aufgezeigt. Auch die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Zwiesel verlief grundsätzlich sehr wechselhaft. Es lässt sich anhand der Einzelwerte allerdings eine insgesamt sinkende Tendenz zwischen 1995 und 2009 erkennen.

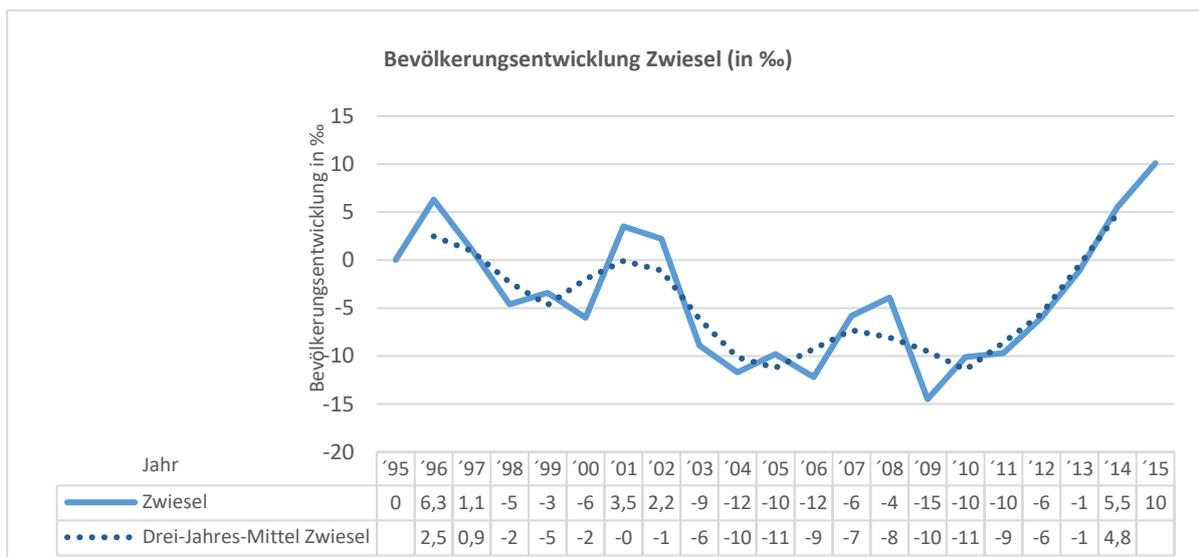


Abb. 39: Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Zwiesel in ‰ an der Gesamtbevölkerung
(Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

Der schwankende Graph erreicht innerhalb dieses Zeitraums durchaus auch positive Werte. Es lässt sich jedoch ein gewisser Zyklus erkennen mit sowohl sinkenden Spitzen- als auch Tiefstwerten. Dieser Zyklus wird ab dem Jahr 2009 von stetig steigenden Werten bis zum Jahr 2015 unterbrochen. So entwickeln sich die Einzelwerte von -15‰ im Jahr 2009 auf 10,1‰ im Jahr 2015.

Der Wanderungssaldo der Stadt entwickelt sich ebenfalls mit deutlichen Schwankungen. So lässt sich bis zum Jahr 2009 ebenfalls eine leicht negative Tendenz erkennen. Auffällig ist, dass die Spitzen in der Bevölkerungsentwicklung mit denen des Wanderungssaldos korrelieren. Außerdem zeigt sich, dass die positive Entwicklung ab 2009 ebenfalls mit der Entwicklung des Wanderungssaldos korreliert. So stieg der Wanderungssaldo von -6,4 im Jahr 2009 auf 20,2 im Jahr 2015 (Einzelwerte).

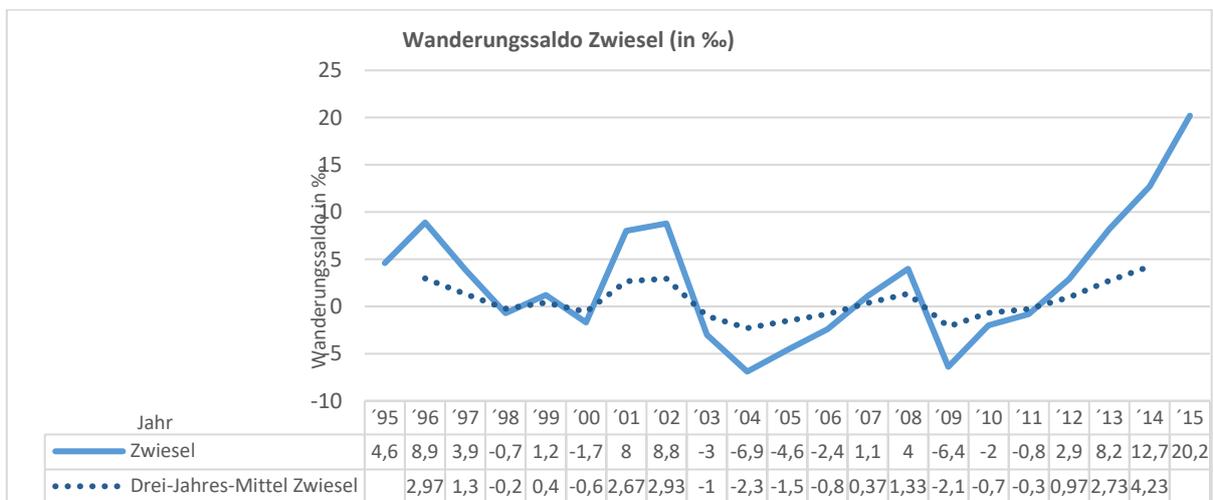


Abb. 40: Entwicklungsverlauf des Wanderungssaldos der Stadt Zwiesel in ‰ an der Gesamtbevölkerung (Quelle: eigene Darstellung nach BBSR (Hg.) 2018 (a))

5.4. Schlussfolgerungen

In den ausgewerteten Medienberichten und Interviews weichen die Einschätzungen der einzelnen Akteure durchaus voneinander ab. Es zeigt sich, dass das Meinungsbild im jeweiligen Zielort einer Behördenverlagerung teils deutlich positiver ist, als jenes im Herkunftsort einer Behörde. So werden Behördenverlagerungen insb. dort kritisiert, wo Behördenarbeitsplätze abgebaut werden (vgl. u.a. Süddeutsche Zeitung, 04.01.1997).

In den Zielorten einer Behördenverlagerung sind die Einschätzungen und Erwartungshaltungen überwiegend positiv. Vor allem beziehen sich die Akteure auf den direkten positiven Effekt auf den Arbeitsmarkt. Sie schätzen ein, dass die direkten Effekte auf den Arbeitsmarkt besonders jungen Zielgruppen in der Region die Perspektive bietet, einen wohnortnahen Arbeitsplatz zu finden (vgl. u.a. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018, vgl. u. a. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Wiederholt wird argumentiert, dass durch einen Behördenstandort sichere und gut bezahlte Arbeitsplätze geschaffen werden. Zudem wirke sich ein Behördenstandort positiv auf die Vielfalt am Arbeitsmarkt in peripheren ländlichen Regionen aus (vgl. u.a. Christina Auberger, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, 12.12.2018, vgl. u.a. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018).

In allen Untersuchungsstandorten wird darauf eingegangen, dass die Behörde entweder in Bestandsgebäude oder in Neubauten angesiedelt wurde. Kann eine Behörde also nicht in einem bestehenden staatseigenen Gebäude angesiedelt werden, sind also auch direkte Effekte auf die Bau- und Immobilienwirtschaft bemerkbar. Häufig schätzen die Akteure ein, dass von einem neuen Behördenstandort positive Effekte auf den Wohnungsmarkt ausgehen, etwa durch Zuzüge der Belegschaft. Dieser Effekt wird in den Ausführungen der Akteure allerdings weniger stark betont, als der Effekt auf den Arbeitsmarkt. Zudem bringen einige Akteure Bedenken zum Ausdruck, inwiefern die Belegschaft einer Behörde motiviert ist in ländliche Räume umzuziehen. Sie bestätigen allerdings auch, dass ein gewisser Teil der Belegschaft durch die Behördenverlagerung zum Umzug bewegt wurde (vgl. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018, vgl. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Wie groß der Anteil der zugezogenen Belegschaft ist, wird allerdings unterschiedlich eingeschätzt. Auffällig ist, dass die interviewten Akteure in allen drei Untersuchungsstandorten wiederholt auf landschaftliche und monetäre Standortvorteile ihres jeweiligen Ortes verwiesen wird. Dabei werden immer wieder Vergleiche zu Großstädten wie bspw. München oder Regensburg gezogen (vgl. u.a. Doris Rösch, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., 10.12.2018; vgl. u.a. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018).

Darüber hinaus verweisen mehrere Akteure in den Zielorten auf den Aspekt der landespolitischen Wahrnehmung und den Symbolcharakter einer Behördenverlagerung in den peripheren ländlichen Raum (vgl. u. a. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018; vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018; vgl. Stefan Büttner, Baudirektor, Stadt Marktredwitz, 11.12.2018). Demnach kann eine Behördenverlagerung als politisches Statement für den peripheren ländlichen Raum wahrgenommen werden. Ähnlich äußerte sich auch eine befragte Akteurin über den Behördenstandort in Fürth. Ihr zufolge kann die Standortentscheidung der Staatsregierung auch als Bekenntnis der Politik zur Region gesehen werden (vgl. Maïke Müller-Klier, Geschäftsstelle Fürth, IHK Nürnberg für Mittelfranken, 14.12.2018). Die Symbolik kann dem Gefühl des „Abgehängt-seins“, wie es u.a. von Kaschuba beschrieben wird (vgl. Neues Deutschland Druckerei und Verlag GmbH (Hg.) 2018), möglicherweise entgegenwirken. In den Interviews hat sich gezeigt, dass dieses Symbol, von einigen lokalen Akteuren durchaus wertgeschätzt wird (vgl. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018.) Anhand bestimmter Äußerungen lässt sich jedoch auch erkennen, dass dem symbolischen Effekt Grenzen gesetzt sind. So beschreibt der Vorstand der Baugenossenschaft Zwiesel den Umfang der Behördenverlagerungen nach Zwiesel als unzureichend um den Herausforderungen des peripher-ländlichen Ortes zu begegnen (vgl. Josef Stangl, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., 12.12.2018). Für diesen Akteur geht ein symbolisch dimensionierter Behördenstandort offensichtlich nicht weit genug.

Multiplikative Effekte auf lokale Einzelhändler und Dienstleistungsunternehmen schätzen die interviewten Akteure überwiegend marginal ein. Als Grund hierfür wird teilweise auf das europäische Wettbewerbsrecht verwiesen. Regionale Unternehmen könnten demnach keinen direkten Vorteil aus ihrer räumlichen Nähe ziehen (vgl. Florian Rüth, Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, 18.12.2018). Ähnliche Einschätzungen werden auch bzgl. des Statistischen Landesamtes in Fürth geäußert (vgl. Maïke Müller-Klier, Geschäftsstelle Fürth, IHK Nürnberg für Mittelfranken,

14.12.2018). In einigen Medienberichten wird die Möglichkeit zum Ausdruck gebracht, dass von Behördenverlagerungen auch eine gewisse Signalwirkung auf die Privatwirtschaft ausgehe. Unternehmen würden in Folge dieser Signalwirkung möglicherweise „nachziehen“ und ebenfalls in den jeweiligen Standorten investieren (vgl. u.a. inFranken.de GmbH & Co KG (Hg.) 2015). Solche katalytischen Effekte werden von den interviewten Akteuren jedoch nicht beobachtet. Eine gewisse Ausnahme bildet allerdings der JVA-Standort der gegenwärtig in Marktredwitz vorbereitet wird. Hier erwarten lokale Akteure durchaus deutliche katalytische und multiplikative Effekte (vgl. u.a. Stefan Büttner, Baudirektor, Stadt Marktredwitz, 11.12.2018).

Abgesehen davon spielen die fachlichen bzw. organisatorischen Besonderheiten einzelner Behörden für ihre öffentliche Wahrnehmung eine übergeordnete Rolle. So treten einzelne Behörden durch regelmäßige öffentliche Veranstaltungen, sowie eine gewisse mediale Präsenz in Erscheinungen. In den Untersuchungsstandorten werden insb. partizipative Formate und Fachveranstaltungen einzelner Behörden wahrgenommen. Anhand verschiedener Faktoren legen die meisten Akteure eine positive wirtschaftliche Entwicklung ihrer jeweiligen Region dar. Hierbei wird auf Einzelmaßnahmen in den Städten verwiesen, aber auch auf großräumige allgemeine Trends. So ist Auffällig, dass die meisten befragten Akteure auch auf andere raumwirksame Maßnahmen eingehen, die positiv zur Entwicklung ihres Ortes bzw. der Region beigetragen haben. Den lokalen Akteuren ist also durchaus bewusst, dass die Entwicklung eines Ortes verschiedenen Einflüssen und Maßnahmen unterliegt.

Dies lässt sich auch anhand der sekundärstatistischen Analyse bestätigen. So scheinen die Entwicklungsverläufe der Indikatoren nicht auf eine Behördenverlagerung zu reagieren. An den fraglichen Zeitpunkten lässt sich in den Diagrammen meist kein entsprechender Ausschlag erkennen. Auch im Entwicklungsverlauf arbeitsmarktspezifischer Indikatoren ist keine Reaktion erkennbar. Hingegen zeigen sich deutliche Ausschläge an großräumigen Ereignissen wie der Finanzkrise ab 2008 und den Anstieg der Migrationszahlen im Jahr 2015. Die räumliche Wirkung der untersuchten Behördenstandorte in offenbar zu marginal um statistisch identifiziert zu werden. Dies mag daran liegen, dass die Behördenarbeitsplätze in den Untersuchungsstandorten meist über einen längeren Zeitraum entstanden – nicht innerhalb nur eines Jahres. So erklärten verschiedene Akteure, dass die Stellen sukzessive verlagert wurden (vgl. Stefan Büttner, Baudirektor, Stadt Marktredwitz, 11.12.2018; vgl. Süddeutscher Verlag (Hg.) 2016). Teilweise musste auch über einen längeren Zeitraum neues Personal angeworben werden (vgl. u.a. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2004; vgl. u.a. Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b)). Der Entwicklungsverlauf der Indikatoren kann auch als Indiz dafür gewertet werden, dass die wirtschaftlichen Wirkungen nur marginal über die direkten Effekte hinausgehen. Allenfalls lassen die vorliegenden statistischen Daten keine Rückschlüsse auf katalytische Effekte durch Behördenstandorte zu.

6. Fazit

Ziel der vorliegenden Arbeit war es, beurteilen zu können, inwiefern Behördenverlagerungen räumlichen Disparitäten entgegenwirken. Hierfür wurde anhand einschlägiger Literatur recherchiert in welchen Dimensionen sich räumliche Disparitäten äußern und wie sie gemessen werden können. Räume zwischen denen Disparitäten herrschen, können in periphere bzw. zentrale Räume unterschieden werden (vgl. Kreckel 2004: 40). In diesem Sinne sind bestimmte Indikatoren in peripheren Räumen vergleichsweise schwächer ausgeprägt als in zentralen. Welcher Indikatoren für eine solche Beurteilung herangezogen werden, variiert jedoch zwischen zahlreichen verschiedenen Messkonzepten. Dies haben teils unterschiedlichen Zielsetzungen (vgl. Miosga & al. 2018: 161f). Inwiefern ein bestimmter Raum als peripher bezeichnet werden kann, hängt also maßgeblich von der Wahl der betrachteten Indikatoren ab. Bei der Wahl der untersuchten Indikatoren orientiert sich diese Arbeit an einer aktuellen Studie über räumliche Disparitäten in Bayern. Ergänzend hierzu wurden weitere Indikatoren untersucht, die erwartete Effekte von Behördenstandorten abbilden können (siehe Kapitel 4).

Zur empirischen Untersuchung von Behördenstandorten wurden drei bayrische Kleinstädte im peripheren ländlichen Raum ausgewählt. Eine dreistufige Untersuchungsabfolge konnte aufzeigen, dass Behördenstandorte ökonomische und gesellschaftliche Effekte auf ihr räumliches Umfeld entfalten. Bei der Gestaltung des Untersuchungsaufbaus wurden unter anderem Studien über die Raumwirksamkeit von Hochschulen zur Rate gezogen. Auf dieser Basis konnten Leitfragen über ökonomische und insb. auch über gesellschaftliche Effekte von Behördenstandorten abgeleitet werden. So gehen von Hochschulstandorten auch deutliche Effekte auf die zivilgesellschaftliche Realität ihres räumlichen Umfelds aus (vgl. Larmann 2014: 177; vgl. Reimer, Miosga 2015: 128f.). Mögliche gesellschaftliche Effekte wurden daher auch bei Behördenstandorten in Betracht gezogen und im Zuge einer eigenen Erhebung abgefragt. Durch die Ergebnisse der drei Untersuchungsschritte konnten in dieser Arbeit Thesen formuliert werden, von welchen spezifischen Effekten bei Behördenstandorten auszugehen ist und wie diese gewichtet werden können. Der Aufbau der Arbeit basiert, neben der einschlägigen Fachliteratur, auf der Analyse qualitativer und quantitativer Daten.

Bei ersten Recherchen über die Untersuchungsstandorte wurden zunächst Medienbeiträge zusammengetragen, in denen sich lokale und regionale Akteure zu den jeweiligen Behördenstandorten äußerten. Anhand der Kernaussagen der Medienbeiträge konnten die Einschätzungen der Akteure durch eine qualitative Inhaltsanalyse herausgearbeitet werden. Hierbei wurde mit einem einfachen Kategoriensystem mögliche Chancen und Risiken von Behördenverlagerungen gegenübergestellt (siehe Kapitel 5.1.). Eine Grenze dieses Analyseschrittes lag in der relativ geringen inhaltlichen Tiefe der Beiträge, so wurden die Einschätzungen der Akteure teilweise nur indirekt zitiert und auf Erläuterungen verzichtet. Einzelne Beiträge verzichteten weitestgehend auf kritische Einschätzungen und zeichnen ein übermäßig positives Bild von Behördenverlagerungen. Andere Beiträge gehen hingegen differenzierter mit der Thematik um. Aufgrund der Reichweite der untersuchten Medienbeiträge konnte durch die Analyse ein erster Eindruck über gesellschaftlich diskutierte räumliche Wirkungen von Behördenstandorten gewonnen werden. Darauf aufbauend wurden Entscheidungen für das weitere Vorgehen gefällt. So halfen die Ergebnisse dieses ersten Untersuchungsschrittes bei der Auswahl

potenzieller Akteure für ein Interview und bei der Entwicklung des Interviewleitfadens. Aufgrund ihrer begrenzten inhaltlichen Tiefe sind diese Ergebnisse allerdings noch nicht ausreichend um valide Aussagen bzgl. der Forschungsfrage treffen zu können oder weitere Thesen aufzustellen. In einzelnen Punkten können sie jedoch die Ergebnisse des weiteren Untersuchungsablaufs untermauern.

Für den zweiten Analyseschritt wurden mittels leitfadengestützter Interviews eigene Daten erhoben. Hierfür wurden lokale Akteure zu den räumlichen Wirkungen von Behördenstandorten in ihrer Stadt befragt (siehe Kapitel 5.2.). Für den zugrundeliegenden Interviewleitfaden lieferte die einschlägige Literatur über die Raumwirksamkeit von Hochschulstandorten wertvolle Orientierungspunkte. Durch offene Fragestellungen konnten die Einschätzungen der Akteure abgefragt und teils ausführliche Erklärungen erhoben werden. Die befragten Akteure äußerten sich auch über die ökonomische Entwicklung ihrer Stadt im Allgemeinen. Die erhobenen Einschätzungen der befragten Akteure wurden in Zuge einer weiteren qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Hierfür wurde ein Kategoriensystem anhand einschlägiger Literatur über die Raumwirksamkeit von Hochschulen wurde erstellt. Zwar handelt es sich bei den erhobenen Daten um subjektive Einschätzungen Einzelner, jedoch wurden diese teilweise anhand verschiedener Belege ausführlich erläutert. Zudem konnten übereinstimmende Einschätzungen unterschiedlicher Akteure erhoben werden. Dieser Analyseschritt liefert also durchaus belastbare Ergebnisse anhand deren sich bereits valide Aussagen bzgl. der Forschungsfrage formulieren lassen.

Im dritten Schritt des Untersuchungsablaufes wurde eine sekundärstatistische Analyse durchgeführt. Durch diese Analyse sollte festgestellt werden, wie stark die Raumwirkung eines Behördenstandortes den Entwicklungsverlauf bestimmter Indikatoren auf kommunaler Ebene beeinflusst (siehe Kapitel 5.3.). Die Wahl der Indikatoren orientierte sich an den Ergebnissen der vorherigen Untersuchungsschritte und anhand einschlägiger Literatur. Vor allem die Einordnung raumentwicklungsrelevanter Indikatoren von Dudek und Kallert wurde hierfür herangezogen (vgl. Dudek, Kallert 2017: 13). Am Entwicklungsverlauf ausgewählter Indikatoren ließen sich externe Ereignisse wie die Finanzkrise ab 2008 sehr deutlich ablesen. Auf die Gründung eines Behördenstandorts zeigen die Werte der Indikatoren in dieser Auswertung jedoch keine plausiblen Reaktionen. Dies kann als Hinweis dafür gewertet werden, dass sich die Effekte der untersuchten Behördenstandorte insgesamt eher marginal darstellen. Dieser Schluss lässt sich auch mit der i.d.R. sukzessiven Inbetriebnahme einer Behörde begründen, bei der das Personal erst verteilt über einen längeren Zeitraum an einen neuen Standort verlagert wird. Die fehlenden Reaktionen der Indikatoren sprechen für die These, dass multiplikative und katalytische Effekte höchstens marginal auftreten.

Hinsichtlich der Ausprägung und Gewichtung direkter, multiplikativer und katalytischer Effekte auf die regionale Ökonomie, erwies sich zudem die Auswertung der qualitativen Daten als besonders ergiebig. Anhand dieser Auswertung lässt sich die vorangestellte These weiter untermauern. So wurden in den Ausführungen der Akteure vor allem die Wirkung der Behörde als Arbeitgeber betont. Sekundäre Auswirkungen, etwa auf dem Wohnungsmarkt seien demnach etwas weniger stark zu gewichten. In den drei Untersuchungsstandorten wird der Bedarf der Behörden an Büroflächen teilweise durch Neubauprojekte gedeckt. In einem Untersuchungsstandort wurden hingegen Bestandsimmobilien angemietet. Es lassen sich also auch direkte Effekte auf die Bau- bzw. Immobilienwirtschaft fest-

stellen. Unterschiedliche Akteure verwiesen darauf, dass ein Teil der Belegschaft auch nach Eröffnung eines neuen Behördenstandorts nicht ihren Wohnstandort wechselten. Hierfür wurden verschiedene Gründe genannt (siehe Kapitel 5.2.). Es kann also davon ausgegangen werden, dass durch den Umzug einer Behörde gewisse Reibungsverluste innerhalb des Personals entstehen. So kann kritisch gesehen werden, dass ein Teil des Personals bei einer Behördenverlagerung den Arbeitgeber wechselt oder frühzeitig in Rente geht. Dementsprechend können einer Behörde Erfahrungswerte und Knowhow verloren gehen. Dies stellt eine potenzielle Belastung für ihre Leistungsfähigkeit dar, mitunter muss frühzeitig neues Personal angeworben werden. Teilweise ist jedoch davon die Rede, dass Behörden gezielt näher an die Wohnorte des Personals verlagert wurden. Für den Standort des Finanzamtes München in Zwiesel spielte dieser Aspekt offenbar eine Rolle. Anhand dieser Aussagen kann folgende These abgeleitet werden: Die Wohnstandortwahl des Personals ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für die multiplikativen ökonomischen Effekte einer Behördenverlagerung.

Diese These ist auch auf andere Branchen anwendbar. Im Zuge der eigenen Interviews wurden neben den Auswirkungen auf dem Wohnungsmarkt auch multiplikative Effekte auf den lokalen Einzelhandel und Dienstleistungsunternehmen abgefragt. Die Akteure hielten mögliche Umsatzgewinne durch die Mitarbeitenden eines neuen Behördenstandorts zwar für durchaus plausibel. Jedoch schätzten sie ein, dass dergleichen in ihren Ort bisher nur in geringem Maß feststellbar ist. Diesbezüglich wurde ebenfalls auf die Wohnstandortwahl der Belegschaft verwiesen.

Ebenfalls abgefragte katalytische Effekte wurden von den Akteuren in den jeweiligen Orten nicht wahrgenommen. Anhand dieser Einschätzungen ist also kein Anlass gegeben, katalytische Effekte von Verwaltungsstandorten zu erwarten. Lediglich bzgl. des zukünftigen JVA-Standortes Marktredwitz wurden Erwartungen geäußert. In diesem besonderen Fall sei durchaus von multiplikativen und katalytischen Effekten auszugehen. So bildet der JVA-Standort gewissermaßen eine Ausnahme, da es sich hierbei vordergründig nicht um einen Verwaltungsstandort handelt. Ähnlich wie bei Kooperationen von Hochschulen mit Unternehmen ist es demnach auch im Fall einer JVA möglich, dass die Ressourcen innerhalb einer Institution privatwirtschaftlichen Akteuren zur Verfügung gestellt werden. Im Fall einer JVA ist es die günstige Arbeitskraft der Insassen, die kooperierenden Unternehmen zugänglich gemacht wird. Hiermit lässt sich folgende These begründen: Katalytische Effekte staatlicher Institutionen sind abhängig von der Zugänglichkeit ihrer Ressourcen für Dritte.

Um nicht nur die ökonomische Dimension möglicher Raumwirkungen abzubilden wurden in den Interviews auch die zivilgesellschaftliche Bedeutung der Behördenstandorte abgefragt. Diese Frage wurde von den Akteuren, für jede Behörde abweichend beantwortet. Behörden treten in der Öffentlichkeit demnach entsprechend ihrer fachlichen und organisatorischen Besonderheit sehr unterschiedlich in Erscheinung. Neben ihrer medialen Präsenz spielen dabei vor allem öffentliche Veranstaltungen eine Rolle. Vor allem Partizipations- sowie Fachveranstaltungen bestimmter Behörden werden von der Zivilgesellschaft wahrgenommen. In diesem Sinne kann man gewissermaßen von katalytischen gesellschaftlichen Effekten sprechen. Allerdings gehören solche Veranstaltungen nur zum Tätigkeitsbereich einzelner Behörden und werden oft nur von einer bestimmten Zielgruppe besucht. Die Rolle einer Behörde im gesellschaftlichen Leben ist also von ihren fachlichen und organisatorischen Besonderheiten, sowie ihrer Öffentlichkeitsarbeit abhängig.

Teilweise wird Behördenverlagerungen ein gewisser Symbolcharakter zugesprochen. Die Standortentscheidung einer Behörde kann demnach als politisches Statement und als Bekenntnis zu einer bestimmten Region gewertet werden. Teilweise wird dies auch als bloße „Symbolpolitik“ kritisiert. Auch in den Interviews wurden diesbezüglich unterschiedliche Standpunkte deutlich (siehe Kapitel 5.4.). Anhand der Akteursaussagen lässt sich die These ableiten, dass der Symbolik einer Behördenverlagerung durch einen sukzessiven Umzug und eine geringe Dimensionierung Grenzen aufgewiesen werden.

Der sukzessive Umzug über einem längeren Zeitraum scheint also die Effekte einer Behördenverlagerung in verschiedenen Punkten zu negieren: in der Symbolik und in der Ausprägung ökonomischer Effekte. Dies kann anhand folgender Überlegung dargestellt werden: die regionalökonomischen Effekte eines Behördenstandortes scheinen erst dann vollständig zur Geltung zu kommen, wenn annähernd alle Mitarbeitenden mit ihrem Wohnstandort in der Zielregion angesiedelt sind. Besonders in den Fällen, wo sich Behörden- von den Wohnstandorten ihres Personals entfernen, ist nicht davon auszugehen, dass alle Mitarbeitenden ihren Wohnstandort unverzüglich in die Zielregion einer Behördenverlagerung verlagern.

In ihren Zielorten werden Behördenverlagerungen überwiegend positiv eingeschätzt. Dort wo Behörden fortziehen und Behördenarbeitsplätze abgebaut werden, werden Behördenverlagerungen hingegen kritischer betrachtet. So äußerten sich Münchner Politiker bereits in den 1990er Jahren kritisch über zahlreiche Arbeitsplätze die der Landeshauptstadt verloren gingen. Kritik an Behördenverlagerungen gab es nicht zuletzt auch hinsichtlich ihrer finanziellen Kosten. Wenig überraschend ist, dass der Staat für Behördenverlagerungen Ressourcen aufwenden muss. Dabei handelt es sich jedoch nicht nur um finanzielle Ressourcen. Auch die Arbeitsplätze einer Behörde können in diesen Zusammenhang als begehrte Ressource charakterisiert werden. So schafft der Staat Arbeitsplätze in peripheren Räumen. Ähnlich wie finanzielle Ressourcen sind aber auch diese Arbeitsplätze nicht beliebig vermehrbar, sondern durchaus begrenzt. Nicht in jeder bayrischen Kleinstadt kann also eine Landesbehörde mit hunderten Arbeitsplätzen entstehen. Wenn Behördenstandorte als raumwirksames Mittel verlagert werden, sollte das also möglichst bedarfsgerecht passieren. Um solche Bedarfe zu identifizieren und Behördenverlagerungen zu steuern, wurde bereits in den 1970er Jahren ein Standortkonzept für staatliche Behörden gefordert (vgl. Cholewa 1979: 245). Auch heute würde sich eine solche zusammenfassende, überörtliche und übergeordnete Planung anbieten. Es bietet sich an durch weitere Arbeiten Kriterien für ein solches Konzept auszuarbeiten. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sollten dabei jedoch auch Umweltaspekte betrachtet werden. In der vorliegenden Arbeit wurden diese Aspekte noch nicht beleuchtet. Um die ausgearbeiteten Thesen weiterzuentwickeln oder zu relativieren bietet es sich zudem an weitere Studien bezüglich der Raumwirkung staatlicher Institutionen anzustellen. Eine Evaluation der aktuellen bayrischen Verlagerungspolitik würde hierfür einen Anlass bieten weiter zu forschen.

Behördenstandorte wirken grundsätzlich positiv auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Realität eines Ortes. In erster Linie schaffen sie unmittelbar staatliche Arbeitsplätze. Hiermit ist unter Umständen ein Bevölkerungszuwachs verbunden. Hohe Erwartungen an multiplikative und katalytische Effekte können anhand dieser Untersuchung jedoch nicht gerechtfertigt werden. Diesen Effekten

sind durchaus enge Grenzen gesetzt. Zivilgesellschaftliche Effekte in den Zielorten einer Behördenverlagerung sind von ihren fachlichen und organisatorischen Besonderheiten abhängig. Die vorliegende Untersuchung verdeutlicht zudem, dass insb. externe Einflüsse eine beträchtlich größere Wirkung auf die Entwicklung eines Ortes entfalten können. Behördenverlagerungen in periphere Räume lassen sich daher zwar als sinnvolle Maßnahme darstellen, räumlichen Disparitäten entgegenzuwirken. Jedoch sind sie unzureichend um den Herausforderungen peripherer Räume zu begegnen. Um räumlichen Disparitäten wirkungsvoll entgegenzutreten ist weiteres staatliches Vorgehen erforderlich.

Quellenverzeichnis

Literatur

- AG links-netz (Hg.) 2013: Sozialpolitik anders gedacht: Soziale Infrastruktur. VSA-Verlag, Hamburg.
- Ahner, Dirk; Fuechtner, Natscha-Miriam 2010: Territoriale Kohäsion: EU-Politik im Dienste regionaler Potenziale. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 8.2010. S.543-552.
- Anders, Norbert 1979: Behördenstandorte in der Landesentwicklung Bayern. In: Bundesforschungsanstalt Landeskunde und Raumordnung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 5.1979. S.271-278.
- Benson, Lutz 2000: Regionalwirtschaftliche Effekte von Hochschulen während ihrer Leistungsabgabe. In: Eser, Thimo W. (Hg.): TAURUS Materialien, Nr. 7, Trier. Verfügbar: <<https://www.uni-trier.de/fileadmin/forschung/TAURUS/Materialien/mat7.pdf>> (Zugriff: 2018-10-17).
- Berthold, Christian; Meyer-Guckel, Volker; Rohe Wolfgang (Hg.) 2010: Mission Gesellschaft – Engagement und Selbstverständnis der Hochschulen. Ziele Konzepte Internationale Praxis. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, Essen. Verfügbar: <<https://www.stifterverband.org/download/file/fid/265>> (Zugriff: 2018-12-05).
- Böhme, Kai; Zillmer, Sabine 2015: Was haben gleichwertige Lebensverhältnisse mit territorialer Kohäsion zu tun? In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1.2015. S.11-22.
- Bohnsack, Ralf; Marotzki, Winfried; Meuser, Michael (Hg.) 2011: Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung. Verlag Barbara Budrich, Opladen.
- Chilla, Tobias; Kühne, Olaf; Neufeld, Markus 2016: Regionalentwicklung. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.
- Cholewa, Wolfgang 1979: Behördendentralisierung. In: Bundesforschungsanstalt Landeskunde und Raumordnung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 5.1979. S.245-246.
- Daimer, Stephanie; Hufnagl, Miriam; Koschatzky, Knut; Kroll, Henning; Schulze, Nicole 2011: Relevanz regionaler Aktivitäten für Hochschulen und das Wissenschaftssystem. Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Karlsruhe. Verfügbar: <https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/ccp/unternehmen-region/2011/ap_r3_2011.pdf> (Zugriff: 2018-12-05).
- Einig, Klaus 2015: Gewährleisten Zentrale-Orte-Konzepte gleichwertige Lebensverhältnisse bei der Daseinsvorsorge? In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1.2015. S.45-56.
- Emrich, Eike; Gassmann, Freya; Meyer, Wolfgang 2013: Lohnen sich Universitäten? Zusammenfassung und Ausblick. In: Emrich, Eike; Meyer, Wolfgang; Rampeltshammer, Luitpold (Hg.) 2013: Die Universität des Saarlandes in sozio-ökonomischer Perspektive. Ausgewählte Analysen sozialer und wirtschaftlicher Effekte. Universitätsverlag des Saarlandes, Saarbrücken.

Engelbrech, Gerhard; Küppers, Georg; Sonntag, Joachim 1978: Regionale Wirkungen von Hochschulen. In: Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Schriftenreihe Raumordnung, Bd. 25, Bonn.

Fritsch, Michael; Schwirten, Christian 1998: Öffentliche Forschungseinrichtungen im regionalen Innovationssystem – Ergebnisse einer Untersuchung in drei deutschen Regionen. In: Raumforschung und Raumordnung. Heft 57. S. 253-263. Häußermann, Hartmuth 2006: Stadt-Land. In: Lessenich, Stephan; Nullmeier, Frank (Hg.): Deutschland. Eine gespaltene Gesellschaft. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Gather, Matthias; Herry, Max; Kramer, Hans; Kranzl, Lukas; Platzer, Gerhard; Puchinger, Kurt; Rauh, Wolfgang; Rosinak, Werner: Wirtschaftsfaktor Verkehrsinfrastruktur – Chance und Risiko für Regionen. VCÖ, Wien. Verfügbar: <<http://www.srf.tuwien.ac.at/kramar/publikationen/vc%C3%B62003.pdf>> (Zugriff: 2019-01-18).

Gust-Bardon, Natalia Irena: The Role of Geographical Proximity in Innovation: Do Regional and Local Levels Really Matter? Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Karlsruhe. Verfügbar: <https://www.isi.fraunhofer.de/content/dam/isi/dokumente/ccp/unternehmen-region/2012/ap_r4_2012.pdf> (Zugriff: 2018-12-05).

Hannemann, Christine 2004: Marginalisierte Städte. Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpfungsprozess. Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.

Hösch, Ulrich 2000: Die kommunale Wirtschaftstätigkeit. Teilnahme am wirtschaftlichen Wettbewerb oder Daseinsvorsorge. Mohr Siebeck Verlag, Tübingen.

Keim, Karl-Dieter 2006: Peripherisierung ländlicher Räume. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 37/2006, S. 3-7. Verfügbar: <<http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29540/laendlicher-raum>> (Zugriff: 2018-11-05).

Klingholz, Reiner 2015: Vielfalt statt Gleichwertigkeit – Die Regionalpolitik braucht eine neue Zielsetzung. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1.2015. S.23-27.

Kreckel, Reinhard 2004: Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit. Campus Verlag, Frankfurt am Main.

Kröcher, Uwe; Krumbein, Wolfgang; Sträter, Detlev; von Frieling, Hans-Dieter 2008: Zur Historie einer kritischen Regionalwissenschaft. Auch eine Einleitung. In: Kröcher, Uwe; Krumbein, Wolfgang; Sträter, Detlev; von Frieling, Hans-Dieter (Hg.) 2008: Kritische Regionalwissenschaft. Gesellschaft, Politik, Raum – Theorien und Konzepte im Überblick. Westfälisches Dampfboot, Münster. S. 7-40.

Kroll, Henning; Schubert, Torben 2014: Ökonomischer Wert der Relativitätstheorie? Nur Papier und Bleistift? Hochschulen als Wirtschaftsfaktor – zentrale Ergebnisse einer Studie. In: wissenschaftsmanagement, H. 4/2014, S. 23-25.

Krukenberg, Karl 1979: Probleme der Behördenverlagerung am Beispiel Duderstadt. In: Bundesforschungsanstalt Landeskunde und Raumordnung (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung. Heft 5.1979. S.279-282.

- Kühn, Manfred 2004: Wirkungsanalysen in der Stadt- und Regionalentwicklung. Chancen und Probleme der Evaluation. In: Sedlacek, Peter (Hg.) 2004: Evaluation in der Stadt- und Regionalentwicklung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S. 39-46.
- Kühn, Manfred 2016: Peripherisierung und Stadt – Städtische Planungspolitiken gegen den Abstieg. transcript Verlag, Bielefeld.
- Kühn, Manfred 2018: Abgehängt? Peripherisierung und Chancen der Entperipherisierung von Klein- und Mittelstädten. In: Czingon, Claudia; Emunds, Bernhard; Wolff, Michael (Hg.) 2018: Stadtluft macht reich/ arm – Stadtentwicklung, soziale Ungleichheit und Raumgerechtigkeit. Metropolis-Verlag, Marburg. S. 155-176.
- Kühn, Manfred; Weck, Sabine 2012: Peripherisierung – Prozesse, Probleme und Strategien in Mittelstädten. In: disP – The Planning Review. H. 2, 48. Jg. S. 14.26.
- Larmann, Veit 2014: Kleine Hochschulen in strukturschwachen Lagen. In: die hochschule, H. 1/2014, S. 176-189. Verfügbar: <<https://www.hof.uni-halle.de/journal/dhs114.htm>> (Zugriff: 2019-01-16).
- Maier, Tödting, Trippel 2012: Regional- und Stadtökonomik 2. Springer, Wien.
- Mayring, Philipp 2015: Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Beltz Verlag, Weinheim und Basel.
- Mießner, Michael 2017: Staat – Raum – Ordnung. Zur raumordnungspolitischen Regulation regionaler Disparitäten. Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Miosga, Manfred 2015: Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern – Nicht nur Aufgabe der Kommunen! Friedrich-Ebert-Stiftung, München. Verfügbar: <<https://library.fes.de/pdf-files/akademie/bayern/11597.pdf>> (Zugriff: 2018-11-05).
- Mose, Ingo; Nischwitz, Guido 2009: Anforderungen an eine regionale Entwicklungspolitik für strukturschwache ländliche Räume. Verlag der ARL, Hannover. Verfügbar: <https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/e-paper_der_arl_nr7.pdf> (Zugriff: 2018-11-09).
- Myrdal, Gunnar 1957: Economic Theory and Underdeveloped Regions. Harper & Row, London.
- Naumann, Matthias; Reichert-Schick, Anja 2012: Infrastrukturelle Peripherisierung: Das Beispiel Uecker-Randow (Deutschland). In: disP – The Planning Review. H 1, 48. Jg. S. 27-45.
- Neu, Claudia 2006: Territoriale Ungleichheit – Eine Erkundung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 37/2006, S. 8-15. Verfügbar: <<http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29540/laendlicher-raum>> (Zugriff: 2018-11-05).
- Nitz, Hans-Jürgen 1997: Der Beitrag der historischen Geographie zur Erforschung von Peripherien. In: Nolte, Hans Heinrich (Hg.) 1997: Europäische Innere Peripherien im 20. Jahrhundert. Franz Steiner Verlag, Stuttgart. S. 17-36.
- Pasternack, Peer 2014: Vom passiven zum aktiven Hochschulregionalismus – Hochschulen in ihren Sitzregionen. In: Wissenschaftsmanagement. H. 4/2014, S. 26-29.

Reichert-Schick, Anja 2015: Infrastruktur im ländlichen Raum. In: Lempp, Jakob; van der Beek, Gregor; Korn, Thorsten (Hg.) 2015: Aktuelle Herausforderungen in der Wirtschaftsförderung. Konzepte für eine positive regionale Entwicklung. Springer, Wiesbaden. S. 75-86.

Reimer, Martin; Miosga, Manfred 2015: Die zukünftige Rolle von Hochschulen in der modernen Wissensökonomie und ihre Aufgaben im Rahmen der Transformation zur Nachhaltigkeit. In: Hafner, Sabine; Miosga, Manfred (Hg.) 2015: Regionale Nachhaltigkeitstransformation – Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Dialog. Oekom, München. S.127-147.

Schmidt, Suntje 2012: Wissensspillover in der Wissensökonomie. Kanäle, Effekte und räumliche Ausprägungen. LIT Verlag, Münster.

Schneider, Martin 2018: Spatial Justice angesichts abgehängter Regionen. In: Czingon, Claudia; Emunds, Bernhard; Wolff, Michael (Hg.) 2018: Stadtluft mach reich/ arm – Stadtentwicklung, soziale Ungleichheit und Raumgerechtigkeit. Metropolis-Verlag, Marburg. S. 221-245.

Sinz, Manfred 1979: Erreichbarkeitsverhältnisse von Oberzentren als Standortvoraussetzung von Behörden. In: Bundesforschungsanstalt Landeskunde und Raumordnung (Hg.) 1979: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 5.1979. S.283-290.

Sinz, Manfred 2005: Raumordnung/ Raumordnungspolitik. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.) 2005: Handwörterbuch der Raumordnung. Eigenverlag, Hannover. S. 863-872. Verfügbar: <<https://www.arl-net.de/content/handwoerterbuch-der-raumordnung>> (Zugriff:2019-01-09).

Smith, Neil 1984: Uneven Development - Nature, Capital, and the Production of Space. The University of Georgia Press, Athens (Georgia).

Soja, Edward William 2008: Vom „Zeitgeist“ zum „Raumgeist“. New Twists on the Spatial Turn. In: Döring, Jörg; Thielmann, Tristan (Hg.) 2008: Spatial Turn. Das Raumparadigma in den Kultur- und Sozialwissenschaften. Transkript, Bielefeld. S. 241-262.

Seelbinder, Brigit 1999: Grußwort. In: Stadt Marktredwitz (Hg.) 1999: Marktredwitzer Bodenschutz-tage Tagungsband – Bodenschutz und Altlastensanierung. Dokumentation der gleichnamigen Tagung, Marktredwitz, 27. bis 29. Oktober 1999, Eigenverlag, Marktredwitz, S. 6-7. Verfügbar: <<https://www.lfu.bayern.de/boden/bodenschutztage/index.htm>> (Zugriff: 2019-01-28).

Wald, Andreas 2007: Akteure, Strukturen und Entwicklungen im Luftverkehr. In: Fey, Christoph; Gleich, Ronald; Wald, Andreas (Hg.) 2007: Aviation Management –Aktuelle Herausforderungen und Trends. LIT Verlag, Berlin. S. 2-20.

Material

AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) in der Fassung vom 1.12.2009 (ABl. EG Nr. C 115); zitiert nach dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2013a, Stand 1.7.2013, Mannheim.

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.) 2003: Raumordnung. Verfügbar: <<https://www.arl-net.de/lexica/de/raumordnung?lang=en>> (Zugriff: 2019-01-09).

Bayerischer Landtag (Hg.) 2015: Plenarprotokoll von der Sitzung des Bayerischen Landtags vom 24.11.2015.

BayLplG (Bayerisches Landesplanungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.06.2012 (GVBl. S. 254); zitiert nach StK-BY (Hg.) 2016 (a), Stand: 01.01.2016.

BayVerf (Verfassung des Freistaates Bayern) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.12.1998 (GVBl. S. 991, 992); zitiert nach Stk-BY (Hg.) 2014, Stand: 01.01.2014, München.

BBE Handelsberatung GmbH (Hg.) 2016: Einzelhandelsstrukturanalyse für die Stadt Zwiesel – ISEK Leistungsphase 1. Verfügbar <https://www.zwiesel.de/media/user_upload/20161125_Strukturanalyse_Handel_LOS_1.pdf> (Zugriff: 2019-01-15).

BBSR – Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (Hg.) 2018 (a): INKAR online. Verfügbar: <<https://www.inkar.de/Default>> (Zugriff: 2019-01-22).

BBSR – Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (Hg.) 2018 (b): Übersicht Indikatoren Raumbezüge. Verfügbar: <<https://www.inkar.de/documents/Uebersicht%20Indikatoren%20Raumbezuuge.xlsx>> (Zugriff: 2019-01-22).

Biczysko, Peggy 2013: Gemeinsames Oberzentrum: Marktredwitz und Wunsiedel erfahren Aufwertung – Die Schlagkraft der Städte wächst. In: Franken Post, 09.03.2013, S.7.

BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg.) 2018: Auftaktsitzung der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“, Berlin. Pressemitteilung vom 26.09.2018. Verfügbar: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2018/09/kommission-gleichwertige-lebensverhaeltnisse.pdf?__blob=publicationFile&v=3> (Zugriff: 2018-11-09).

BR - Bayerischer Rundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts (Hg.) 2017: Landflucht – Wie der Staat mit Jobs hilft. Verfügbar: <<https://www.daserste.de/information/wirtschaft-boerse/plusminus/sendung/landflucht-jobs-wegzug100.html>> (Zugriff: 2019-01-24).

BR - Bayerischer Rundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts (Hg.) 2018 (a): "Heimatstrategie": Zwischenbilanz der Behördenverlagerung. Verfügbar: <<https://www.br.de/nachrichten/bayern/heimatstrategie-zwischenbilanz-der-behoerdenverlagerung,R1qicgm>> (Zugriff: 2019-01-24).

BR - Bayerischer Rundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts (Hg.) 2018 (b): Schnell, aber teuer - drei Jahre Behördenverlagerung. Verfügbar: <<https://www.br.de/nachricht/drei-jahre-behoerdenverlagerung-100.html>> (Zugriff: 2019-01-24).

Brückner & Brückner; iq-Projektgesellschaft (Hg.) 2006: Integriertes Stadtumbaukonzept Tirschenreuth – Kurzfassung. Verfügbar: <https://www.stadt-tirschenreuth.de/fileadmin/user_upload/Wirtschaft/stadtentwicklung/Stadtumbaukonzept.pdf> (Zugriff: 2019-01-15).

BUND - Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (Hg.) 2014: Heimat Bayern 2020. Verbaut, versiegelt, verkauft?, München. Pressemitteilung vom 19.12.2014. Verfügbar: <https://www.bund-naturschutz.de/fileadmin/Bilder_und_Dokumente/Presse_und_Aktuelles/Pressemitteilungen/2014/PM_FA_25_14_Heimatstrategie.pdf> (Zugriff: 2019-01-08).

Debski, Andreas; Puppe, Matthias; Roth, Matthias 2019: Region Leipzig/Halle bekommt Agentur für Cybersicherheit. In: Leipziger Volkszeitung, Nr. 27-Jg. 125, 01.02.2019, S1.

dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2013a: EU-Vertrag (Vertrag über die Europäische Union) <<https://dejure.org/gesetze/EU>> (Zugriff:2018-11-06).

dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2013b: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union <<https://dejure.org/gesetze/AEUV>> (Zugriff:2018-11-06).

dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2017a: Raumordnungsgesetz <<https://dejure.org/gesetze/ROG>> (Zugriff:2018-11-06).

dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2017b: Grundgesetz <<https://dejure.org/gesetze/GG/72.html>> (Zugriff:2018-11-08).

Deutschlandfunk (Hg.) 2019: Bayerns Ministerpräsident Söder – „Die Europawahl ist kein Schönheitswettbewerb“. Verfügbar: <https://www.deutschlandfunk.de/bayerns-ministerpraesident-soeder-die-europawahl-ist-kein.868.de.html?dram:article_id=438159> (Zugriff: 2019-02-14).

DMB - Deutscher Mieterbund (Hg.): Plädoyer für eine „Neue Wohnungsgemeinnützigkeit“. Verfügbar: <https://www.bundestag.de/blob/478754/6d1b83393c3ecfd97299d9530f514277/18-16-473-b_fachgespraech_wohnungsgemeinnuetzigkeit_dmb-data.pdf> (Zugriff: 2018-11-06).

Dudek, Simon; Kallert, Andreas 2017: Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern. Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin. Verfügbar: <<https://www.rosalux.de/publikation/id/14581/gleichwertige-lebensverhaeltnisse-in-bayern/>> (Zugriff: 2018-11-05).

EUV (Vertrag über die Europäische Union) in der Fassung vom 1.12.2009 (ABl. EG Nr. C 115); zitiert nach dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2013b, Stand: 29.11.2013, Mannheim.

FAMUC – Finanzamt München (Hg.) 2013: Organigramm des Finanzamts München. Verfügbar: <https://www.finanzamt.bayern.de/Muenchen/Ueber_uns/Allgemeines/Organigramm.pdf> (Zugriff: 2018-10-15).

FAMUC - Finanzamt München (Hg.) 2017 (a): Neuorganisation Finanzamt München. Verfügbar: <https://www.finanzamt.bayern.de/Muenchen/Ueber_uns/Neuorganisation/default.php?f=Muenchen&c=n&d=x&t=x>

FAMUC - Finanzamt München (Hg.) 2017 (b): Allgemeines. Verfügbar: <https://www.finanzamt.bayern.de/Muenchen/Ueber_uns/Allgemeines/default.php?f=Muenchen&c=n&d=x&t=x> (Zugriff: 2019-01-14).

Gather, Matthias 2003: Regionale Effekte der Fernstraßeninfrastruktur auf die wirtschaftliche Entwicklung. Fachhochschule Erfurt, Erfurt. Verfügbar: <https://www.fh-erfurt.de/fhe/fileadmin/Material/Institut/Verkehr_Raum/Download/Projekte/2003/reg_eff_fern_stra_2003.pdf> (Zugriff: 2019-01-18).

GG (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) in der Fassung vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1); zitiert nach dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.). 2017b, Stand: 20.07.2017, Mannheim.

Holm, Andrej; Horlitz, Sabine; Jensen, Inga (Hg.) 2017: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit – Voraussetzungen, Modelle und erwartete Effekte. Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin.

Hondrich, Karl-Otto 1984: Der Wert der Gleichheit und der Bedeutungswandel der Ungleichheit. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, H. 35, S. 267 - 293.

IHK für Niederbayern (Hg.) 2017: IHK-Standortumfrage 2017 – Landkreis Regen. Eigenverlag, Passau.

IHK Nürnberg für Mittelfranken (Hg.) 2009: Strukturprogramm Nürnberg/Fürth – 115 Mio. Euro für die Region. In: WiM – Wirtschaft in Mittelfranken, H. 12-2009, S.20. Verfügbar <<https://www.ihk-nuernberg.de/de/IHK-Magazin-WiM/WiM-Archiv/WiM-Daten/2009-12/Berichte-und-Analysen/115-Mio.-Euro-fuer-die-Region>> (Zugriff: 2019-01-11).

inFranken.de GmbH & Co KG (Hg.) 2015: Strukturpolitik – Wem hilft Söders "Heimatstrategie"?. Verfügbar: <<https://www.infranken.de/regional/bamberg/Wem-hilft-Soeders-Heimatstrategie;art212,1050072>> (Zugriff: 2019-01-30).

Institut für Föderalismus (Hg.) 2018: Dezentralisierung. Ein neuer Trend in Europa? Eigenverlag, Innsbruck. Verfügbar: <http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/Folder_Dezentralisierung.pdf> (Zugriff: 2018-10-31).

Julke, Ralf 2016: Eine Stadt platzt aus allen Nähten. In: Leipziger Zeitung, Nr. 31, 13.05.2016, S.1.

Kaschuba, Wolfgang; Kassel, Dieter 2016: Die Rache der Dörfer - Wolfgang Kaschuba im Gespräch mit Dieter Kassel. Verfügbar: <https://www.deutschlandfunkkultur.de/rechtspopulismus-die-rache-der-doefer.1008.de.html?dram:article_id=371289> (Zugriff: 2018-11-03).

Kommission „Wachstum, Strukturentwicklung und Beschäftigung“ 2019: Abschlussbericht. Beschluss vom 26.01.2019. Verfügbar: <https://www.kommission-wsb.de/WSB/Redaktion/DE/Downloads/zwischenbericht-strukturentwicklung-der-kommission-wsb.pdf?__blob=publicationFile&v=3> (Zugriff: 2019-01-27).

LfStat-BY - Bayerisches Landesamt für Statistik (Hg.) 2016: Angekommen! – Das Landesamt für Statistik in Fürth. In: Bayern in Zahlen. Fachzeitschrift für Statistik, H. 11-2016, S. 692 – 694. Verfügbar: <https://www.destatis.de/GPStatistik/servlets/MCRFileNodeServlet/BYMonografie_derivate_00000608/Nachrichten%20Angekommen!%20%E2%80%93%20Das%20Landesamt%20f%C3%BCr%20Statistik%20in%20f%C3%BCrth.pdf;jsessionid=A6062E99ED60385C5C7E65B57A5B9758> (Zugriff: 2019-01-11).

LfStat-BY - Bayerisches Landesamt für Statistik (Hg.) 2017: Statistik Kommunal 2017: Große Kreisstadt Marktredwitz. Eigenverlag, Fürth. Verfügbar <<https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09479136.pdf>> (Zugriff: 2019-01-15).

Miosga, Manfred; Sträter, Detlef; Höcht, Volker; Koppers, Lothar 2018: Räumliche Gerechtigkeit – Konzept zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern. Verfügbar: <https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK-Lebensverhaeltnisse-Auftragsstudie_raeluml._Gerechtigkeit.pdf> (Zugriff: 2018-11-05).

Mittelbayerischer Verlag KG (Hg.) 2015: Behördenverlagerung: Marktredwitz schluckt über neuen Knast. Verfügbar <<https://www.mittelbayerische.de/bayern/behoerdenverlagerung-marktredwitz-schluckt-ueber-neuen-knast-21704-art1200225.html>> (Zugriff: 2019-01-29).

Natur in Tirschenreuth 2013 GmbH (Hg.) 2013: Meine Gartenschau – Natur in Tirschenreuth. Eigenverlag, Tirschenreuth.

Neff, Berthold 1997: Die Verlagerung von Behörden in Bayerns Regionen stößt immer mehr auf Unverständnis – Münchner CSU läuft gegen Stoibers Programm Sturm. In: Süddeutsche Zeitung, o.N., 04.01.1997, S.34. Verfügbar: <https://www.genios.de/document/SZH__4420239> (Zugriff: 2019-01-29).

Neues Deutschland Druckerei und Verlag GmbH (Hg.) 2018: Nicht nur die »Rache der Dörfer«. Verfügbar: <<https://www.neues-deutschland.de/artikel/1104774.umgang-mit-rechts-nicht-nur-die-rache-der-doefer.html>> (Zugriff: 2018-11-03).

Norddeutscher Rundfunk (Hg.) 2018: Reform der Autobahnen – Die Aufsicht kommt nach Leipzig. Verfügbar: <<https://www.tagesschau.de/inland/autobahn-reform-101.html>> (Zugriff: 2019-02-14).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2004: Seit fünf Jahren forschen in Marktredwitz Mitarbeiter des Geologischen Landesamtes – Bodenproben aus ganz Bayern. Verfügbar <<https://www.onetz.de/bayern-r/lokales/seit-fuenf-jahren-forschen-in-marktredwitz-mitarbeiter-des-geologischen-landesamtes-bodenproben-aus-ganz-bayern-d1253465.html>> (Zugriff: 2019-01-29).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2013: „Teuerste Sauna der Oberpfalz“. Verfügbar: <<https://www.onetz.de/tirschenreuth/lokales/baumaengel-heizen-amt-fuer-laendliche-entwicklung-auf-einbau-von-lueftungsfluegeln-zugesichert-teuerste-sauna-der-oberpfalz-d70564.html>> (Zugriff: 2019-01-24).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (a): Amt für Ländliche Entwicklung seit drei Jahren in Tirschenreuth – Zeit des Jammerns vorbei. Verfügbar: <<https://www.onetz.de/tirschenreuth/vermishtes/amt-fuer-laendliche-entwicklung-seit-drei-jahren-in-tirschenreuth-zeit-des-jammerns-vorbei-d1681393.html>> (Zugriff: 2019-01-15).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2016 (b): Behördenverlagerung beginnt – Erste Mitarbeiter ziehen ein. Verfügbar: <<https://www.onetz.de/bayern-r/wirtschaft-by/behoerdenverlagerung-beginnt-erste-mitarbeiter-ziehen-ein-d1692705.html>> (Zugriff: 2019-01-29).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (a): Amt für ländliche Entwicklung klagt über Nachwuchssorgen. Verfügbar: <<https://www.onetz.de/oberpfalz/tirschenreuth/amt-fuer-laendliche-entwicklung-klagt-ueber-nachwuchssorgen-id2543260.html>> (Zugriff: 2019-01-24).

Oberpfalz Medien „Der neue Tag – Oberpfälzischer Kurier“ Druck- und Verlagshaus GmbH (Hg.) 2018 (b): "Was wir tun? Wir gestalten!". <<https://www.onetz.de/oberpfalz/tirschenreuth/tun-gestalten-id2537711.html>> (Zugriff: 2019-01-24).

Peters, Bernhard; Schultz, Tanjev; Wimmel, Andreas 2004: Publizistische Beiträge zu einer diskursiven Öffentlichkeit – Eine themenübergreifende Inhaltsanalyse deutscher Zeitungen und Zeitschriften. Universität Bremen, Bremen. <Verfügbar: http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2008/505/pdf/AP_30_2004.pdf> (Zugriff: 2018-11-13).

Petschow, Ulrich 2009: Arbeitsplatzeffekte des Hamburger Hafens – Auswirkungen der geplanten Elbvertiefung. WWF Deutschland, Frankfurt am Main. Verfügbar: <https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF_Studie_zu_Arbeitsplatzeffekten_am_Hamburger_Hafen.pdf> (Zugriff: 2019-01-18).

Reg-Opf - Regierung der Oberpfalz (Hg.) 2010: Dokumentation Städtebauförderung in der Oberpfalz: Tirschenreuth, Marktplatz. Verfügbar: <<http://www.regierung.oberpfalz.bayern.de/leistungen/bauen/foerderungen/staedtebau/beispiele/tirschenreuth.pdf>> (Zugriff: 2019-01-15).

ROG (Raumordnungsgesetz) in der Fassung vom 22.12.2008 (BGBl. I S. 2986); zitiert nach dejure.org Rechtsinformationssysteme GmbH (Hg.) 2017, Stand: 29.11.2017, Mannheim.

Schlenz, Rainer 1999: Münchner Kfz-Steuerstelle seit fünf Jahren im Bayerischen Wald – Das Finanzamt, das alle Zwiesler mögen. In: Passauer Neue Presse, o.N., 18.05.1999, o.S. Verfügbar: <https://www.genios.de/document/PNP__0599180338> (Zugriff: 2019-01-29).

Schlenz, Rainer 2007: Finanzkassen-Verlagerung aus München: Zwiesel bekommt ein Stück vom Kuchen. In: Passauer Neue Presse, o.N., 26.09.2007, o.S. Verfügbar: <https://www.genios.de/document/PNP__29%2017418181> (Zugriff: 2019-01-29).

SPIEGEL ONLINE GmbH & Co. KG (Hg.) 2019: Göring-Eckardt will Bundesbehörden nur noch in Ostdeutschland ansiedeln. Verfügbar: <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/katrin-goering-eckardt-will-bundesbehoerden-nur-noch-in-ostdeutschland-ansiedeln-a-1245995.html>> (Zugriff: 2019-02-14).

Stadt Marktredwitz; STEWOG Marktredwitz (Hg.) 2009: Zukunft Marktredwitz – Integriertes Stadtentwicklungskonzept für die Stadt Marktredwitz. Verfügbar: <https://stewog.com/file/226__i-sek_2009.pdf> (Zugriff: 2019-01-14).

Stadt Marktredwitz (Hg.) 2018 (a): 10. Marktredwitzer Bodenschutztage – Bodenschutz und Landwirtschaft. Verfügbar: <https://www.marktredwitz.de/file/4121_10_MBT_2018_Faltblatt_25_06_2018_Druck_oB.pdf> (Zugriff: 2019-01-15)

Stadt Marktredwitz (Hg.) 2018 (b): Benker-Areal 2016+ Städtebaulicher Entwurf. Eigenverlag, Marktredwitz.

StBaKru – Staatliches Bauamt Krumbach (Hg.) o.J.: Historie. Verfügbar: <https://www.stbakru.bayern.de/ueber_uns/historie/index.html> (Zugriff: 2019-01-14).

StK-BY – Bayerische Staatskanzlei (Hg.) 2005: Verwaltung 21. Reform für ein modernes Bayern. Eigenverlag, München. Verfügbar: <<http://www.bavaria.de/wp-content/uploads/2014/06/Verwaltung-21.pdf>> (Zugriff: 2018-11-06).

StK-BY – Bayerische Staatskanzlei (Hg.) 2014: Bayern.Recht. <<http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf-3>> (Zugriff: 2018-11-06).

StK-BY – Bayerische Staatskanzlei (Hg.) 2016 (a): Bayern.Recht. <<http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLplG>> (Zugriff: 2019-01-09).

StK-BY – Bayerische Staatskanzlei (Hg.) 2016 (b): Kabinettsklausur in St. Quirin / Kabinett beschließt neues Strukturkonzept für Bayern, München. Pressemitteilung vom 30.07.2016. Verfügbar: <<http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/07/160730-Kabinettsklausur-St.-Quirin.pdf>> (Zugriff: 2019-01-14).

StMF-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen (Hg.) 2009: Fahrenschoen: Sieben auf einen Streich! – Aus sieben Finanzämtern wird eines. Pressemitteilung vom 03.08.2009. Verfügbar: <https://www.finanzamt.bayern.de/Muenchen/Ueber_uns/Neuorganisation/default.php?f=Muenchen&c=n&d=x&t=x> (Zugriff: 2019-01-14).

StMFLH-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (Hg.) 2014 (a): Heimatstrategie – Starke Zukunft für Stadt und Land. Eigenverlag, München. Verfügbar: <http://www.demografie-leitfaden-bayern.de/fileadmin/user_upload/demografie-leitfaden/dokumente/Heimatstrategie.pdf> (Zugriff: 2018-10-08).

StMFLH-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (Hg.) 2014 (b): Söder: Startschuss für Steuercampus München – Deutschlands größtes Finanzamt erhält Neubau / Bauauftrag für 1. Bauabschnitt erteilt. Pressemitteilung vom 20.06.2014. Verfügbar: <https://www.finanzamt.bayern.de/Muenchen/Ueber_uns/Allgemeines/Steuercampus_Muenchen.php?f=Muenchen&c=n&d=x&t=x> (Zugriff: 2019-01-14)

StMFLH-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (Hg.) 2015: Heimatstrategie – Regionalisierung von Verwaltung. Eigenverlag, München. Verfügbar: <<https://www.stmflh.bayern.de/landesentwicklung/verlagerungen/verlagerungen.pdf>> (Zugriff: 2018-11-02).

StMFLH-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (Hg.) 2018 (a): Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP). Eigenverlag, München. Verfügbar: <<https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungs-programm-bayern-stand-2018/>> (Zugriff: 2018-11-02).

StMFLH-BY – Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (Hg.) 2018 (b): Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP). Anhang 5: Besonders Strukturschwache Gemeinden. Eigenverlag, München. Verfügbar: <<https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/landesentwicklungsprogramm/landesentwicklungs-programm-bayern-stand-2018/>> (Zugriff: 2018-09-01).

StMWi-BY – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie für die Landesentwicklung (Hg.) 2010: Rede Kabinettsitzung in Fürth. Verfügbar <https://www.stmwi.bayern.de/uploads/media/Rede_100119_Kabinettsitzung_in_Fuerth.pdf> (Zugriff: 2019-01-11).

StMWi-BY – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie für die Landesentwicklung (Hg.) 2015: 17. Raumordnungsbericht Bayern 2008 – 2012. Eigenverlag, München. Verfügbar: <<https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/raumordnungsbericht/>> (Zugriff: 2019-01-09).

StMWi-BY – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (Hg.) o.J.: Regionalpläne. Verfügbar <<https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/regionalpläne/>> (Zugriff: 2019-01-09).

Süddeutscher Verlag (Hg.) 2015: Behördenverlagerung in Bayern – Die wundersame Welt der Ämter. Verfügbar: <<https://www.sueddeutsche.de/bayern/behoerdenverlagerung-in-bayern-die-wundersame-welt-der-aemter-1.2379085>> (Zugriff: 2019-01-29).

Süddeutscher Verlag (Hg.) 2016: Wer braucht schon München - wenn er in Marktredwitz wohnen kann. Verfügbar: <<https://www.sueddeutsche.de/bayern/stadtflucht-wer-braucht-schon-muenchen-wenn-er-in-marktredwitz-wohnen-kann-1.3186039>> (Zugriff: 2019-01-29).

Süddeutscher Verlag (Hg.) 2017: Wo in Bayern der Pfeffer wächst. Verfügbar: <<https://www.sueddeutsche.de/bayern/behoerdenverlagerung-wo-in-bayern-der-pfeffer-waechst-1.3401958>> (Zugriff: 2019-01-24).

Verlagsgesellschaft Madsack GmbH & Co. KG (Hg.) 2018: Leipzig wird Sitz der neuen Superbehörde für die deutsche Autobahnen. Verfügbar: <<http://www.lvz.de/Leipzig/Lokales/Leipzig-wird-Sitz-der-neuen-Superbehoerde-fuer-die-deutsche-Autobahnen>> Zugriff: (2019-02-14).

Wochenblatt Verlagsgruppe GmbH (Hg.) 2017: KOMPETENZENTRUM – 100 Arbeitsstellen für Zwiesel. Verfügbar: <<https://www.wochenblatt.de/news-stream/bayerischer-wald/artikel/186743/100-arbeitsstellen-fuer-zwiesel>> (Zugriff: 2019-01-30).

Fachgespräche

Auberger, Christina, Fachbereich Raumordnung und Bauleitplanung, IHK Niederbayern, Passau, am 12.12.2018.

Büttner, Stefan, Baudirektor, Stadt Marktredwitz, Marktredwitz, am 11.12.2018.

Müller-Klier, Maike, Geschäftsstelle Fürth, IHK Nürnberg für Mittelfranken, Fürth, Ettlingen, am 14.12.2018.

Rösch, Doris, zweite Vorsitzende, TIR Inforunde e.V., Tirschenreuth, am 10.12.2018.

Rüth, Florian. Regionalmanagement, Landratsamt Tirschenreuth, Tirschenreuth, Erfurt, am 18.12.2018.

Stangl, Josef, Vorstand, Baugenossenschaft Zwiesel e.G., Zwiesel, am 12.12.2018.

Anhang: Interviewleitfaden

Einleitung

Was waren Ihre Gedanken als Sie zum ersten Mal von der Behördenverlagerung erfuhren? Hatten Sie bestimmte Erwartungen an den neuen Behördenstandort?

Welche Rolle spielte die Behörde seit ihrem Zuzug für die Entwicklung Ihres Ortes? Fielen seitdem Veränderungen im wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Leben auf? Haben sich Ihre Erwartungen erfüllt? War die Behörde überhaupt präsent?

Ökonomische Effekte

Wird das örtliche Angebot an Einzelhandel und Dienstleistungen durch die Behörde oder deren Mitarbeiter genutzt? Haben Sie durch den Behörden-Zuzug ggf. Kunden gewonnen? Wurde ggf. das Angebot, oder die Werbung angepasst?

Sind Ihrer Kenntnis nach Behördenmitarbeiter in den Ort gezogen? Wie schätzen Sie die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt ein? Fanden ggf. Neubau oder Neuvermietungen statt? Erst-/ Zweitwohnsitz?

Tritt die Behörde in sonst irgendeiner Weise als Auftraggeber/ -nehmer in Erscheinung? Bestehen sonstige Kooperationen?

Vorbildfunktion

Können Sie einschätzen ob lokale Unternehmen Erwartungen in Bezug auf den neuen Behördenstandort hatten? Wenn ja, welche Erwartungen waren das? Haben sich diese Erwartungen erfüllt?

Haben sich im Zusammenhang mit der Behörde andere Unternehmen in der Nähe angesiedelt? Wenn ja, was für Unternehmen sind das, was für Gründe könnten die gehabt haben?

Zivilgesellschaftliche Dimension

Nimmt die Behörde Aufgaben abseits ihrer Verwaltungsarbeit wahr? Bspw. Ausbildung, Nutzbarkeit der Räumlichkeiten für die Öffentlichkeit.

Wie nehmen Sie die Behörde im öffentliche Leben wahr? Bspw. durch Veranstaltung, Behördenöffnungszeiten, Tag der offenen Tür etc.

Abschluss

Nach Ergänzungen fragen