

KOMMENTAR

„Haushalte werden in guten
Zeiten verdorben ...“

– Ein Kommentar zum Entwurf
des Doppelhaushaltes 2019/2020
des Freistaates Sachsen

Joachim Ragnitz

AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE

Bundesländerunterschiede im
Förderschulsystem

Katharina Heisig

Ein dickes Problem? – Unter-
schiede beim Übergewicht
zwischen Stadt und Land
wachsen

Mona Förtsch

Eine diversifizierte Wirtschaft
als Versicherung gegen Krisen

Jan Kluge

IM BLICKPUNKT

Gebremster Wohnungsmarkt
– Die Schaffung neuen Wohn-
raums braucht ihre Zeit

Carolin Fritzsche und Lars Vandrei

DATEN UND PROGNOSEN

ifo Konjunkturumfragen Ost-
deutschland und Sachsen

AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE

15 Jahre EU-Osterweiterung: Ostdeutsche Bundes- länder profitieren am meisten von neuen Handelspartnerschaften

Jaqueline Hansen und Katharina Heisig



ifo Dresden berichtet

ISSN 0945-5922

25. Jahrgang (2018)

Herausgeber: ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.,
Niederlassung Dresden, Einsteinstraße 3, 01069 Dresden

Telefon: 0351 26476-0, Telefax: 0351 26476-20

E-Mail: dresden@ifo.de

Redaktion: Joachim Ragnitz

Technische Leitung: Katrin Behm

Vertrieb: ifo Institut, Niederlassung Dresden

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Bezugspreis jährlich: 25,00 Euro

Preis des Einzelheftes: 5,00 Euro

Preise einschl. Mehrwertsteuer, zzgl. Versandkosten

Grafik Design: © ifo Institut München

Satz und Druck: c-macs publishingservice Dresden

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise): Nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars

Im Internet:

<http://www.ifo-dresden.de>



Die Niederlassung Dresden des ifo Instituts wird mitfinanziert mit Steuermitteln auf Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushaltes.

KOMMENTAR
„Haushalte werden in guten Zeiten verdorben ...“ – Ein Kommentar zum Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 des Freistaates Sachsen 3
Joachim Ragnitz

Der Regierungsentwurf zum Doppelhaushalt 2019/20 des Freistaates Sachsen sieht erhebliche Mehrausgaben vor. Zwar ist die Situation der öffentlichen Einnahmen derzeit so gut wie nie; es mehren sich aber die Risiken für einen konjunkturellen Abschwung, der mit rückläufigen Einnahmen verbunden wäre. Zudem gelingt der Haushaltsausgleich nur durch den Rückgriff auf in der Vergangenheit angesammelte Rücklagen. Dies ist nicht unproblematisch.

AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE
15 Jahre EU-Osterweiterung: Ostdeutsche Bundesländer profitieren am meisten von neuen Handelspartnerschaften 5
Jaqueline Hansen und Katharina Heisig

Die Integration der Staaten Mittel- und Osteuropas in die Europäische Union hat sich positiv auf deren Handelsbeziehungen zu Deutschland ausgewirkt. Wir zeigen, dass der Außenhandel der neuen Mitgliedsstaaten mit Deutschland nach dem EU-Beitritt statistisch signifikant zugenommen hat. Insbesondere die neuen Bundesländer konnten hiervon profitieren und ihre Exporte nach Osteuropa in den letzten Jahren deutlich ausbauen. Nichtsdestotrotz bleiben erhebliche Unterschiede bei der Verteilung der Exportumsätze der Bundesländer bestehen.

Bundesländerunterschiede im Förderschulsystem 10
Katharina Heisig

Das Förderschulsystem ist deutlich vom Bildungsföderalismus geprägt: Die Anteile der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf und der Inklusionsfortschritt unterscheiden sich erheblich zwischen den Bundesländern. Die meisten Schüler sind dem Förderschwerpunkt Lernen zugeordnet, wohingegen der Schwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung die höchsten Zuwachsraten zu verzeichnen hat. Zudem scheinen sich die meisten Bundesländer bisher bei der Inklusion auf Förderschwerpunkte entweder der körperlichen oder der psychisch-lernbezogenen Beeinträchtigungen zu konzentrieren, und schieben Inklusion am ehesten im Schwerpunkt geistige Entwicklung auf.

Ein dickes Problem? – Unterschiede beim Übergewicht zwischen Stadt und Land wachsen 17
Mona Förtsch

Die Deutschen werden im Durchschnitt immer dicker. Der durchschnittliche Body-Mass-Index (BMI) in Deutschland stieg in den Jahren 2002 bis 2016 von 25,5 auf 26,5. Diese Entwicklung vollzieht sich auf dem Land verstärkt und schneller als in der Stadt. Der vorliegende Beitrag untersucht die disparaten Entwicklungen des BMI anhand der Daten des Sozio-ökonomischen Panels im Detail.

Eine diversifizierte Wirtschaft als Versicherung gegen Krisen 21

Jan Kluge

Eine starke Spezialisierung auf bestimmte Branchen kann zweifellos wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Viele Regionen in Deutschland profitieren zum Beispiel von ihrer Einbettung in starke Cluster, z. B. in der Automobilindustrie. Wenn diese Branchen jedoch in Schwierigkeiten geraten, dann können sie ganze Regionen in Schieflage bringen. Eine zu einseitige, auf besonders wachstumsstarke Sektoren ausgerichtete Wirtschaft birgt also Risiken. Eine diversifizierte Wirtschaft kann dagegen wie eine Art Versicherung gegen sektorspezifische Schocks wirken. Dieser Artikel zeigt, dass sich breit aufgestellte Regionen deutlich stabiler entwickeln, obwohl sie kaum langsamer wachsen. Sektorale Diversifikation ermöglicht also besonders vorteilhafte Verhältnisse aus Wachstum und Risiko.

IM BLICKPUNKT

Gebremster Wohnungsmarkt – Die Schaffung neuen Wohnraums braucht ihre Zeit 27

Carolin Fritzsche und Lars Vandrei

Die Nachfrage nach Wohnraum ist in den deutschen Großstädten sehr hoch. Die bislang nur moderate Ausweitung des Wohnraums hat ihre Ursache v. a. in der mangelnden Verfügbarkeit von Bauland. Die Veränderung von Bebauungsplänen ist ein stark reguliertes Verfahren, nicht zuletzt wegen der Notwendigkeit der Bürgerbeteiligung. Hieraus resultiert ein hoher Zeitaufwand. Doch eine gewisse Form der Planung und Regulierung scheint unumgänglich.

DATEN UND PROGNOSEN

ifo Konjunkturumfragen Ostdeutschland und Sachsen: Leichte Abkühlung zu Herbstbeginn 29

Niels Gillmann

AUS DER ifo WERKSTATT

ifo Veranstaltungen 32

ifo Vorträge 33

ifo Veröffentlichungen 34

ifo intern 34

Joachim Ragnitz*

„Haushalte werden in guten Zeiten verdorben ...“ – Ein Kommentar zum Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 des Freistaats Sachsen

Der Regierungsentwurf zum Doppelhaushalt 2019/20 des Freistaats Sachsen sieht erhebliche Mehrausgaben vor. Zwar ist die Situation der öffentlichen Einnahmen derzeit so gut wie nie; es mehren sich aber die Risiken für einen konjunkturellen Abschwung, der mit rückläufigen Einnahmen verbunden wäre. Zudem gelingt der Haushaltsausgleich nur durch den Rückgriff auf in der Vergangenheit angesammelte Rücklagen. Dies ist nicht unproblematisch.

Der Freistaat zeigt sich spendabel und will in den kommenden beiden Jahren seine Ausgaben deutlich ausweiten. Natürlich ist es letzten Endes Sache der Politik, wo ausgabenseitig die Prioritäten gesetzt werden, sodass sich eine Bewertung der strukturellen Zusammensetzung des geplanten Doppelhaushalts verbietet. Die Ausgaben müssen aber zu den Einnahmen passen, ansonsten drohen zumindest auf mittlere Sicht Finanzierungsrisiken. Der Finanzminister hat dies in seiner Einbringungsrede treffend ausgedrückt: „Haushalte werden in guten Zeiten verdorben... Dauerhafte Ausgaben müssen auch weiterhin durch dauerhafte Einnahmen gedeckt sein.“¹ Die Frage ist also, ob diese Grundregel solider Finanzpolitik im vorliegenden Haushaltsentwurf ausreichend beachtet wird.

Der Gesetzentwurf der Staatsregierung zum Doppelhaushalt 2019/2020 sieht Ausgaben in Höhe von 20077 Mill. Euro (ohne Zuführungen zu Rücklagen, Schuldentilgung und Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen) im Jahr 2019 bzw. 20549 Mill. Euro im Jahr 2020 vor.² Dem stehen Einnahmen (ohne Kreditaufnahme, Entnahmen aus Rücklagen und Überschüssen) in Höhe von 19314 Mill. Euro in 2019 bzw. 19907 Mill. Euro in 2020 gegenüber. Hieraus ergibt sich ein nicht unbeträchtlicher Finanzierungssaldo in Höhe von 763 bzw. 642 Mill. Euro. Das sind also Ausgaben, die nicht durch reguläre Einnahmen gedeckt sind, sondern durch Auflösung von Rücklagen finanziert werden sollen: Insgesamt belaufen sich die Entnahmen aus den Rücklagen auf 1555 Mill. Euro in beiden Haushaltsjahren zusammen.³

Hier liegt das entscheidende Problem des geplanten Doppelhaushalts: Es werden aktuelle Ausgaben mit „Ersparnissen“ aus der Vergangenheit finanziert. Dass damit frühere Landtagsbeschlüsse zur Verwendung dieser Reserven aufgehoben werden, ist wahrscheinlich noch hinnehmbar; Prioritäten können sich ja verschieben. Aber unproblematisch ist eine Auflösung von Rücklagen eben auch nur dann, wenn damit lediglich einmalig anfallende Ausgaben finanziert werden; nicht aber, wenn hiermit Ausgaben finanziert werden, die dauerhaft anfallen oder zumindest eine längerfristige Bindungswirkung entfalten. Bei den zusätzlichen Entnahmen aus der Kassenverstärkungs-

und Haushaltsausgleichsrücklage zur Finanzierung der Zuführungen an den Generationenfonds infolge der Lehrerverbeamtung handelt es sich sicherlich um einmalige Ausgaben. Bei den zumindest teilweise durch die Auflösung von Rücklagen finanzierten Ausgaben des ZUKUNFTSPAKTS SACHSEN kann man sich da hingegen nicht ganz so sicher sein. Der ZUKUNFTSPAKT SACHSEN beinhaltet – neben allerlei Modellprojekten, die man auch wieder aufgeben kann – auch überjährig anfallende Ausgaben, wie den Stellenaufbau bei der Polizei und den Schulen oder die Übernahme des kommunalen Eigenanteils beim Breitbandaufbau. Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen (SMF) weist darauf hin, dass diese Mehrausgaben für die Dauer der mittelfristigen Finanzplanung (also bis 2022) „ausfinanziert“ sind – was in den Jahren danach geschieht, ist allerdings völlig offen. Hier werden somit womöglich Strukturen aufgebaut, die sich mittelfristig verfestigen könnten.

Ganz abgesehen davon: Da die vorhandenen Rücklagen in der Vergangenheit in erheblichem Umfang als Folge von unerwarteten konjunkturbedingten Mehreinnahmen aufgebaut wurden, wäre es angemessen, diese auch für mögliche konjunkturbedingte Mindereinnahmen aufzusparen, anstatt diese für (wenn auch einmalige) zusätzliche Ausgaben zu verwenden. Der Finanzminister hat in seiner Einbringungsrede deshalb zu Recht darauf hingewiesen, dass das Volumen der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage mit 1,3 Mrd. Euro eigentlich zu gering bemessen sei, um die Risiken eines konjunkturellen Rückgangs der Steuereinnahmen ausreichend abzufedern. Dies gilt umso mehr, als mit steigender Steuerdeckungsquote infolge des Ersatzes von „fixen“ Einnahmen (z. B. aus dem Solidarpakt II) durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer auch die Anfälligkeit gegenüber konjunkturbedingten Einnahmeschwankungen steigt. Die Verringerung der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage um immerhin 544 Mill. Euro ist insoweit nicht ganz unproblematisch.

* Prof. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer des Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Zwar ist derzeit nicht erkennbar, dass es in Deutschland in absehbarer Zeit zu einem so dramatischen konjunkturellen Einbruch kommen könnte, dass dieser mit stark sinkenden Steuereinnahmen auch in Sachsen verbunden wäre. Auszuschließen ist das angesichts wachsender globaler Risiken aber auch nicht. Die dem Doppelhaushalt zugrundeliegende Steuereinnahmeschätzung ist überdies als eher optimistisch anzusehen. Führende Wirtschaftsforschungsinstitute rechnen zumindest für 2018 und 2019 mit deutlich niedrigeren Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) als die Bundesregierung, deren Prognosen der aktuellen Steuerschätzung zugrunde liegen. Auch das Risiko von Steuerrechtsänderungen (z. B. durch Einführung von Steuerermäßigungen zur Förderung von Forschung und Entwicklung, von Wohnungsbau oder der stärkeren Verbreitung der E-Mobilität), wie sie derzeit auf Bundesebene diskutiert werden, ist nicht ausreichend berücksichtigt, da die Steuerschätzung grundsätzlich von der geltenden Rechtslage ausgeht. Gleiches gilt für eine eventuelle Verringerung der sogenannten Hartz-IV-SoBEZ bzw. der PolBEZ (die aufgrund der planmäßigen Überprüfung im Jahr 2019 ab 2020 wirksam werden könnte), da hier im Entwurf des Doppelhaushalts Konstanz der Mittel unterstellt ist. Nimmt man zusätzlich das Risiko steigender Zinsen hinzu, selbst wenn sich dies erst zeitverzögert in steigenden Zinsausgaben niederschlagen dürfte, so ist erkennbar, dass der Entwurf des Doppelhaushalts kaum Vorsorge für künftige Einnahmerisiken trifft.

Der Haushaltsentwurf ist darüber hinaus vor dem Hintergrund der Mittelfristigen Finanzplanung zu sehen, die derzeit bis zum Jahr 2022 reicht: Es ist erkennbar, dass der Freistaat vor allem im Jahr 2019 seine Ausgaben erheblich ausweiten will (+6,1%). Die Koinzidenz zur bevorstehenden Landtagswahl ist dabei sicherlich rein zufällig; auffällig ist aber, dass die dynamische Entwicklung sich schon im Jahr 2020 nicht weiter fortsetzt und dann im Jahr 2021 vollends abbricht (Stagnation der bereinigten Ausgaben gegenüber dem Vorjahr), weil die bestehenden Rücklagen bis zu diesem Zeitpunkt weitgehend aufgebraucht sein werden. Zudem ist selbst unter den Annahmen der Mittelfristigen Finanzplanung ein Haushaltsausgleich in 2021 und 2022 nach derzeitiger Planung nur durch den Ausweis einer globalen Minderausgabe (in Höhe von 90 Mill. Euro bzw. 105 Mill. Euro) möglich. Man kann es deswegen auch so sagen: Ab dem Jahr 2021 basiert die Haushaltsplanung auf der Hoffnung, dass der gegenwärtige Konjunkturaufschwung weitergeht, was aber mit zunehmender Dauer der positiven Wirtschaftsentwicklung immer unwahrscheinlicher wird. Zudem könnten sich möglicherweise auch die zugrundeliegenden Annahmen über die künftigen Zuweisungen der EU als zu optimistisch erweisen. Der Konsolidierungsdruck könnte deshalb ab 2021 noch höher ausfallen als in der Finanzplanung unterstellt. Nicht ohne Grund wird deshalb in der Mittelfristigen Finanzplanung des Freistaats von einer „strukturellen Verfestigung der Ausgaben“ gesprochen, die „die Anpassungsfähigkeit des Haushalts bei zukünftigen Krisen“ schwächt. Mit anderen Worten: All das, was jetzt an Ausgaben mit möglicherweise längerfristiger Bindungswirkung beschlossen wird, erhöht die Risiken für die nachfolgenden Haushaltsjahre.

Zu den wichtigsten Ausgaben mit einer solch langfristigen Bindungswirkung zählen die Personalausgaben: Unbefristet eingestelltes Personal bleibt ja in der Regel 45 Jahre im öffent-

lichen Dienst tätig, sodass Anpassungen nur sehr langfristig im Rahmen der natürlichen Fluktuation möglich sind. Vor diesem Hintergrund muss es als problematisch angesehen werden, dass die Staatsregierung mit ihrem Haushaltsentwurf gegenüber dem derzeitigen Stand rund 2.500 zusätzliche Stellen einbringt, obwohl absehbar ist, dass der Personalbedarf zumindest im Aggregat auf mittlere Sicht sinken wird und die Personalausstattung im Vergleich zu anderen Ländern mit ähnlicher Aufgabenbelastung auch weiterhin verhältnismäßig gut ist. Auch wenn ein derartiges Personal-Benchmarking mit schwerwiegenden methodischen Problemen behaftet ist,⁴ muss die Personalausstattung zumindest zu den längerfristig verfügbaren Einnahmen passen, und es ist fraglich, ob dieser Grundsatz in ausreichendem Maße berücksichtigt wird: Nach Angaben der mittelfristigen Finanzplanung, die zudem nur von „moderaten“ Lohnsteigerungen ausgeht, wird der Anteil der Personalausgaben (im Kernhaushalt und in den ausgelagerten Einrichtungen) von derzeit rund 38% auf rund 40% im Jahr 2022 steigen. Das bedeutet, dass die hier gebundenen Mittel für andere Zwecke (insbesondere für Investitionen) nicht zur Verfügung stehen. Effizienzsteigerungen beim Personaleinsatz, aber auch eine grundlegende „Aufgabenkritik“ bleiben daher nach wie vor eine wesentliche Aufgabe für die Landespolitik. Es ist zwar zu begrüßen, dass die Staatsregierung bis zum Jahr 2019 den künftigen „aufgabenorientierten Personalbedarf“ feststellen will; man fragt sich aber, warum dies nicht längst geschehen ist. In diesem Zusammenhang muss man wohl auch noch einmal daran erinnern, dass Personal, das der Freistaat zusätzlich einstellt, für die private Wirtschaft nicht mehr zur Verfügung steht und hier möglicherweise Fachkräfteknappheiten verschärft.⁵

Positiv hervorzuheben ist indes, dass der vorliegende Entwurf des Haushaltsplans von dem Bemühen um mehr Transparenz gezeichnet ist und dass die Risiken für künftige Haushaltsjahre offen benannt werden. Problematisch ist aber, dass die starke Ausweitung der Ausgaben im Jahr 2019 (+6,1%; Anstieg von 15,5% auf 15,9% des BIP) nicht durch laufende Einnahmen gedeckt ist und in den Folgejahren nicht oder nur ansatzweise zurückgenommen wird. Man kann das machen – muss sich dann aber darüber im Klaren sein, dass dies in seinem Kern eine Abkehr von der soliden Haushaltspolitik der Vorjahre darstellt und deshalb eine Vorbelastung für künftige Haushalte darstellt.

LITERATUR

Bauer, D. und J. Ragnitz (2018), „Hat Sachsen zu viel öffentliches Personal? Warum ein Vergleich mit anderen Bundesländern in die Irre führen kann“ ifo Dresden berichtet 25 (04), S. 3–10.

Bauer, D.; Ragnitz, J.; Sonnenburg, J. und M. Weber (2018), Personalbedarfe im öffentlichen Dienst des Freistaates Sachsen bis 2030 und Konkurrenzsituation zur Privatwirtschaft, ifo Dresden Studie 81, ifo Institut, München/Dresden.

1 Vgl. <https://www.finanzen.sachsen.de/download/Einbringungsrede.pdf>, S. 1

2 Vgl. LT.-Drs. 6/13900.

3 Laufende Finanzierungssalden zuzüglich Schuldentilgung in Höhe von 75 Mill. Euro pro Jahr.

4 Vgl. Bauer und Ragnitz (2018).

5 Vgl. Bauer et al. (2018).

Jaqueline Hansen und Katharina Heisig*

15 Jahre EU-Osterweiterung: Ostdeutsche Bundesländer profitieren am meisten von neuen Handelspartnerschaften

Die Integration der Staaten Mittel- und Osteuropas in die Europäische Union hat sich positiv auf deren Handelsbeziehungen zu Deutschland ausgewirkt. Wir zeigen, dass der Außenhandel der neuen Mitgliedsstaaten mit Deutschland nach dem EU-Beitritt statistisch signifikant zugenommen hat. Insbesondere die neuen Bundesländer konnten hiervon profitieren und ihre Exporte nach Osteuropa in den letzten Jahren deutlich ausbauen. Nichtsdestotrotz bleiben erhebliche Unterschiede bei der Verteilung der Exportumsätze der Bundesländer bestehen.

EINLEITUNG

Seit der ersten Osterweiterung der Europäischen Union 2004 sind beinahe 15 Jahre vergangen (vgl. Infobox 1). Für die neuen Mitgliedsstaaten (NMS) der EU hat sich in dieser Zeit viel verändert, und sie sind heute besser denn je in das politische und wirtschaftliche System Europas eingegliedert (vgl. Žuk et al. 2018). Die Integration in die Handelsbeziehungen Europas stellt einen wichtigen Schritt im wirtschaftlichen Aufholprozess dar, den diese Länder durchlaufen. Auch für Deutschland bedeuten die Osterweiterungen der EU eine Chance auf neue Handelspartnerschaften (vgl. Belke 2008).

In diesem Beitrag untersuchen wir, wie sich die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und den osteuropäischen Ländern im Gefolge ihres EU-Beitritts verändert haben. Dabei gehen wir insbesondere der Frage nach, ob Ostdeutschland seine Handelspartnerschaften aufgrund der größeren geographischen Nähe zu den NMS in stärkerem Maße ausbauen konnte als die westdeutschen Bundesländer.

Abbildung 1 zeigt, wie unterschiedlich sich die Handelsbeziehungen der einzelnen Länder mit Deutschland entwickelt haben. Die einzelnen Graphiken zeigen, wie sich die Importe (grün) bzw. Exporte (grau) im Verhältnis zum Basisjahr 1999 entwickelt haben. Der Anstieg des Handelsvolumens nach der Osterweiterung 2004 ist deutlich zu erkennen. Trotz vergleichbarer geographischer Entfernung zu Deutschland sind die Handelsbeziehungen zu Polen schneller gewachsen als zu Tschechien. Der Wert der deutschen Exporte nach Polen liegt heute 4,8-mal so hoch wie 1999 und mehr als dreimal so hoch wie 2004. Der Wert der Ausfuhren von Deutschland in die Tschechische Republik liegt heute dagegen nur 4-mal so hoch wie 1999. Die Handelsbeziehungen zu Rumänien entwickelten sich im betrachteten Zeitraum jedoch am schnellsten. Die Importe aus Rumänien sind seit 1999 um mehr als das 8-fache gestiegen, und Deutschland exportiert Waren in einem 7,5-fach gestiegenen Wert. Bulgarien, das gemeinsam mit Rumänien 2007 der EU beigetreten ist, folgt dicht hinter Rumänien. Das Niveau der Importe nach

Infobox 1: Osterweiterungen der EU

Aktuell besteht die Europäische Union aus 28 Mitgliedsstaaten. Seit ihrer Gründung 1999 wurde die EU mehrmals um neue Mitglieder erweitert. Die Osterweiterung 2004 stellt die bislang umfangreichste Erweiterung dar (vgl. Baldwin und Wyplosz 2015).

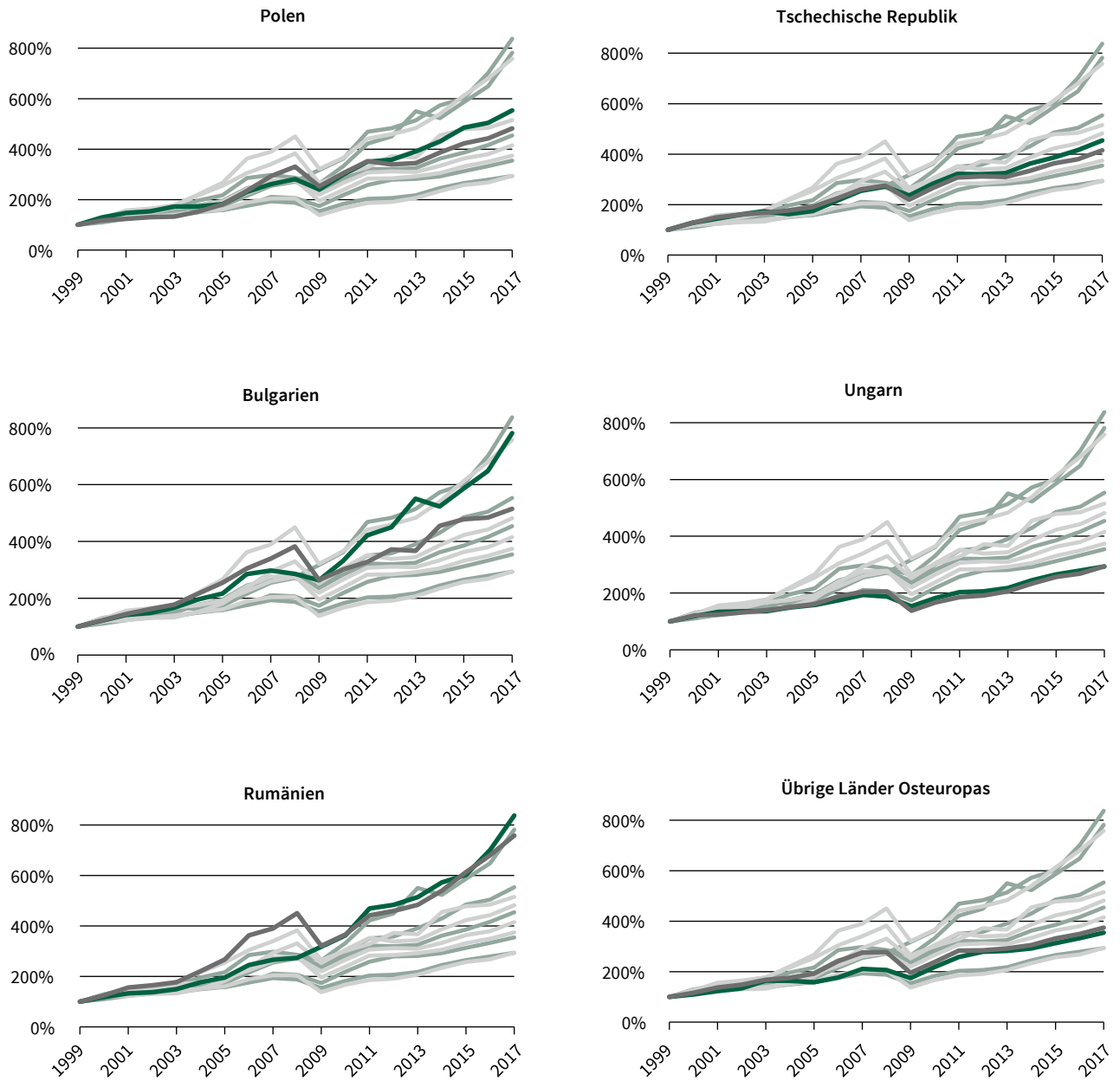
- 2004 traten Polen, Tschechien, Slowenien, die Slowakei, Ungarn, Lettland, Litauen, Estland, Zypern und Malta der EU bei. Die EU stimmte den Beitrittsanträgen bereits Ende 2002 zu. Die entsprechenden Referenden in den Beitrittsstaaten wurden jedoch erst 2003 abgehalten.
- Nachdem sich die Verhandlungen lange Zeit verzögert hatten, wurden 2007 auch Bulgarien und Rumänien in die EU aufgenommen. Die beiden Staaten hatten größere Schwierigkeiten, die wirtschaftlichen Voraussetzungen der Kopenhagener Konvergenzkriterien zu erfüllen.
- Der Beitritt Kroatiens 2013 stellt die bisher letzte Erweiterung der EU dar. Kroatien, das einst ein Teil Jugoslawiens war, musste vor dem Beitritt erst einige von der EU geforderte Reformen seines Verwaltungs- und Justizapparats durchführen.

Von den dreizehn neuen Mitgliedsstaaten verzichteten sechs der Länder auf die Einführung des Euros: Bulgarien, Kroatien, Polen, Rumänien, Tschechien und Ungarn verwenden nach wie vor ihre nationalen Währungen. Viele weitere Staaten Osteuropas verhandeln zur Zeit noch mit der EU über einen möglichen Beitritt. Zu den potenziellen Beitrittskandidaten zählen beispielsweise Mazedonien, Serbien oder Montenegro.

* Jaqueline Hansen war zum Zeitpunkt der Erstellung des Artikels Praktikantin, Katharina Heisig ist Doktorandin an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Abb. 1

Entwicklung der Importe (grün) und Exporte (grau) der mittel- und osteuropäischen neuen Mitgliedsstaaten, 1999–2017 (1999=100 %)



Anmerkung: Es werden nur neue Mitgliedsstaaten Mittel- und Osteuropas dargestellt. Daher entfallen Malta und Zypern in dieser Darstellung. Lesehilfe: Die Importe bzw. Exporte des jeweiligen Landes sind farblich in dunkelgrün bzw. -grau hervorgehoben. Die Importe und Exporte der Länder aus den übrigen Graphiken werden für eine bessere Vergleichbarkeit in hellgrün bzw. -grau dargestellt.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2018), Darstellung des ifo Instituts.

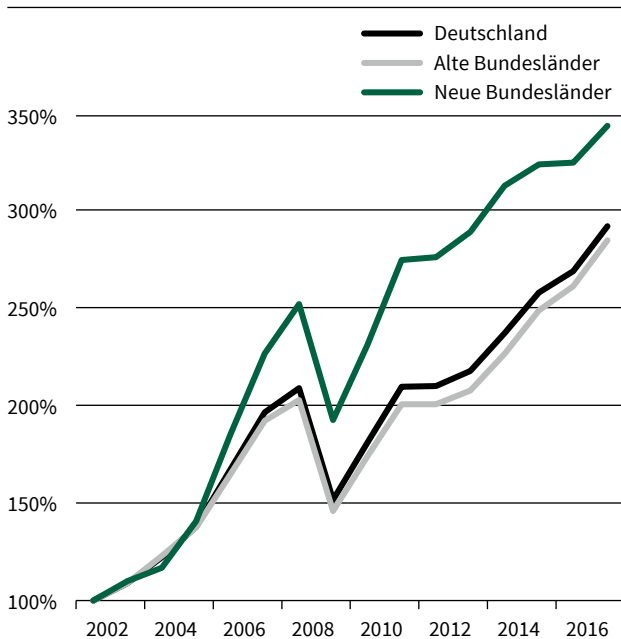
© ifo Institut

Deutschland ist im Vergleich zu 1999 um das 7,8-fache gestiegen, das der Exporte um das 5,2-fache. In den übrigen neuen osteuropäischen Mitgliedsstaaten wuchsen die Handelsbeziehungen etwas langsamer, sodass die Importe und Exporte dort heute etwa 3,5- bzw. 3,7-mal so hoch sind wie 1999. Im Schnitt konnte Deutschland seine Exporte nach Osteuropa in den letzten achtzehn Jahren um das 4,4-fache steigern, während die Importe aus den NMS im Schnitt immerhin um das 4,2-fache stiegen.

WEST-OST-UNTERSCHIEDE IN HANDELSBEZIEHUNGEN ZU DEN NMS

Um der Frage nachzugehen, ob ostdeutsche Länder in anderem Ausmaß als die westdeutschen Länder von den EU-Osterweiterungen profitiert haben könnten, betrachten wir die Entwicklung der Handelsbeziehungen zwischen den neuen EU-Mitgliedsstaaten und den deutschen Bundesländern genauer. Abbildung 2 zeigt, wie sich die Exporte aus den einzelnen Bundesländern in die NMS seit den Osterweiterungen ent-

Abb. 2
Entwicklung der Ausfuhren in die neuen Mitgliedsstaaten nach Bundesländern, 2002–2017 (2002 = 100 %)



Anmerkung: Die Handelsdaten auf Bundeslandebene stehen erst ab dem Jahr 2002 zur Verfügung.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2018), Darstellung des ifo Instituts. © ifo Institut

wickelt haben. Durch die Disaggregation der Daten werden massive Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich. Die Verwendung eines Basisjahrs in der Darstellung ermöglicht es, die Entwicklung der Exportumsätze trotz unterschiedlicher Größe der Bundesländer miteinander zu vergleichen. Zwar fällt in absoluten Werten der Großteil des gesamtdeutschen Ausfuhrumsatzes in die NMS allein auf die starken Exportwirtschaften der drei Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen. Abbildung 2 macht jedoch deutlich, dass der Osten Deutschlands in den letzten 16 Jahren aufholen konnte. Der Ausfuhrumsatz der neuen Bundesländer in die NMS liegt 2017 rund 4,2-mal so hoch wie noch 2002. In Mecklenburg-Vorpommern stieg der Umsatz sogar auf das 5,5-fache von 2002, während aus den alten Bundesländern im Durchschnitt lediglich 3,6-mal so viel nach Osteuropa exportiert wurde wie 2002.

URSACHEN FÜR DIE BUNDESLANDSPEZIFISCHEN ENTWICKLUNGEN DES HANDELSMUSTERS

Wir gehen im Folgenden der Frage nach, wer besonders von den Osterweiterungen profitiert hat, und welche Faktoren dafür verantwortlich sind. Dazu verwenden wir ein Regressionsmodell, das an die Gravitationstheorie des Handels (vgl. Infobox 2) angelehnt ist. Laut dieser Theorie gibt es zwei Hauptfaktoren, die das bilaterale Handelsvolumen zweier Länder beeinflussen. Ähnlich wie bei Newtons Gravitationsgesetz erhöht sich die Anziehung (das Handelsvolumen) zwischen zwei Einheiten (den Ländern), je größer ihre Masse (das BIP beider Länder) ist. Andererseits sollte der Handel für weiter voneinander entfernte Länder aufgrund der steigen-

den Transportkosten abnehmen. Die Annahmen, dass größere Volkswirtschaften tendenziell mehr und weiter entfernte Länder eher weniger miteinander handeln, erscheinen intuitiv (vgl. Anderson 1979). Daher wird das Gravitationsmodell häufig zur Untersuchung von bilateralen Handelsbeziehungen herangezogen. Wie Egger et al. (2007) verwenden wir die loglinearisierte Form des Gravitationsmodells.

Wir ergänzen das Gravitationsmodell um verschiedene weitere Variablen, die für die Beantwortung unserer Fragen von Interesse sind. Wir verwenden Dummyvariablen, die definieren, ob bei der betrachteten Handelspartnerschaft ein neues Bundesland und ein NMS beteiligt sind. Zusätzlich verwenden wir eine Dummyvariable, die kennzeichnet, ob ein Land zum gegebenen Zeitpunkt Mitglied der EU war. Auf diese Weise können wir zum einen abschätzen, wie stark der Einfluss des Beitritts auf die Handelsströme war und zum anderen West-Ost-Unterschiede innerhalb Deutschlands abbilden. Eine genaue Beschreibung der für die Schätzung verwendeten Methode und der Daten ist in Infobox 2 aufgeführt.

Infobox 2: Methodik

Modell

Da unsere Daten in Panelform vorliegen, verwenden wir einen fixed-effects-Schätzer und kontrollieren zusätzlich auf jahresfixe Effekte. Messfehler und mögliche Einflüsse unbeobachteter Variablen werden im Störterm ε_{ij} abgefangen. Wir verwenden ein Regressionsmodell, das die Importe IM_{ij} und Exporte EX_{ij} der $i=1, \dots, 16$ Bundesländer und der $j=1, \dots, 27$ Partnerländer durch den Beitritt zur EU erklären soll. EU-Länder, die nicht im Laufe der EU-Osterweiterungen beigetreten sind, dienen als Referenzgruppe. So erhalten wir für die Regression insgesamt 432 Handelspaare, die gleichzeitig die Dimension unseres Panels definieren. Einer kausalen Interpretation unseres Modells steht jedoch entgegen, dass der EU-Beitritt als erklärende Variable nicht vollständig modellexogen ist, sondern wirtschaftlichen Faktoren unterliegt, die wiederum mit den Handelsbeziehungen korreliert sind.

Unser Grundmodell enthält als einzige unabhängige Variable einen Dummy, der den Beitritt eines NMS zur EU beschreibt: Ab dem Jahr, in dem ein NMS der EU beitrifft, nimmt die Dummyvariable ACC den Wert 1 an. Für alle anderen Jahre und Beobachtungen bleibt der Wert 0. Im Folgenden erweitern wir dieses stark vereinfachte Modell um den Grundgedanken des Gravitationsmodells und betrachten zusätzlich das logarithmierte Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Maß für die Größe der Länder (vgl. McCallum 1995). Da sich die Entfernung zweier Länder über die Zeit allerdings nicht ändert, wird dieser Effekt vollständig durch den fixed-effects-Schätzer abgefangen und darum nicht in das Modell implementiert. Zusätzlich verwenden wir Jahresdummies sowie die Inflationsrate als Kontrollvariablen. Letztere könnte über die Veränderung der relativen Wettbewerbsfähigkeit einen Einfluss auf die Handelsbeziehungen haben. In unserer Modellspezifikation von Interesse führen wir zusätzlich eine weitere Dummyvariable ein, die alte von neuen Bundesländern unterscheidet. Der Koeffizient (β_2) der Interaktions-

variable ACCxOST erlaubt uns abzuschätzen, wie sich die Handelsbeziehungen in den neuen Bundesländern durch die EU-Osterweiterungen im Vergleich zum Rest Deutschlands entwickelt haben. OST nimmt für neue Bundesländer den Wert 1, für alte Bundesländer den Wert 0 an. Zusätzlich nehmen wir an, dass bereits vor der Osterweiterung ein positiver Trend der Handelsbeziehungen zu Osteuropa bestand. Daraus ergeben sich die Schätzgleichungen

$$EX_{ij} = \beta_1 ACC + \beta_2 (ACC \times OST) + \beta_3 \log BIP(BL) + \beta_4 \log BIP(Partner) + \beta_5 HPVI + \varepsilon_{ij} \text{ bzw.}$$

$$IM_{ij} = \beta_1 ACC + \beta_2 (ACC \times OST) + \beta_3 \log BIP(BL) + \beta_4 \log BIP(Partner) + \beta_5 HPVI + \varepsilon_{ij}.$$

Daten

Die Daten zu den bilateralen Handelsbeziehungen für die Jahre 2002–2017 stammen aus der Außenhandelsstatistik des Statistischen Bundesamtes (vgl. Statistisches Bundesamt 2018). Wie Egger et al. (2007) verwenden wir das kaufkraftbereinigte BIP, um die Daten besser vergleichen zu können. Daten zum BIP der Bundesländer und der betrachteten EU-Länder werden von Eurostat zur Verfügung gestellt (vgl. Eurostat 2018a). Die Daten zu den Inflationsraten stammen ebenfalls von Eurostat (vgl. Eurostat 2018b).

ERGEBNISSE

Die Ergebnisse unserer Regression sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Die Ergebnisse aus Modell 1, das die bilateralen Handelsbeziehungen allein durch den Beitritt zur EU und die jahresfixen Effekte erklärt, zeigt einen statistisch signifikanten Anstieg sowohl der Exporte (Spalte 1) als auch der Im-

porte nach Deutschland (Spalte 2). Mit diesem Modell können wir 36,8% der Veränderung der Exporte erklären. Bei den Importen nach Deutschland ist der Erklärungsgehalt des Modells mit 25,2% etwas niedriger. Im ersten Modell wird die Größe der Koeffizienten allerdings überschätzt, da der Handel zwischen zwei Ländern laut Gravitationsmodell maßgeblich von ihrer Größe beeinflusst wird.

Wenn wir das Modell um das jeweilige logarithmierte BIP des Partners zum Messen der Landesgröße und die Inflationsrate als Kontrollvariablen ergänzen, korrigieren sich die Beitrittseffekte der Exporte aus Deutschland um fast 20% (Spalte 3) nach unten; die der Importe lediglich um gut 10% (Spalte 4). Der Effekt ist jedoch immer noch hoch statistisch signifikant größer als Null. Zudem steigt der Erklärungsgehalt des Modells für die Exporte um etwa 6 Prozentpunkte. Damit erhalten wir eine bessere Annäherung an die tatsächliche Stärke des Beitrittseffektes. Weiterhin legt die Schätzung nahe, dass das BIP des Partnerlandes einen statistisch signifikanten, positiven Einfluss auf die Handelsbeziehungen zu Deutschland nimmt. Der Einfluss des BIP des jeweiligen Bundeslandes ist hingegen nur im Exportmodell statistisch signifikant negativ.

Modell 3 ist unsere Hauptspezifikation und erlaubt uns, zwischen den EU-Erweiterungseffekten in Ost- und Westdeutschland zu unterscheiden. Sowohl für die Exporte (Spalte 5) als auch die Importe (Spalte 6) ist der Koeffizient des EU-Beitrittseffektes für die neuen Bundesländer statistisch signifikant positiv. Dieser für Modell 3 spezifische Koeffizient gibt an, wie sich der Beitrittseffekt ändert, wenn an die Stelle eines alten ein neues Bundesland als Handelspartner tritt. Unsere Regression zeigt, dass die neuen Mitgliedsstaaten intensivere Handelsbeziehungen zu den neuen Bundesländern im Vergleich zu den alten Ländern aufgebaut haben. Die Koeffizienten der Exporte (Spalte 5) aus Modell 3 zeigen uns, dass

Tab. 1
Statistischer Zusammenhang zwischen den bilateralen Handelsbeziehungen und dem EU-Beitritt

	Modell 1		Modell 2		Modell 3	
	Exporte	Importe	Exporte	Importe	Exporte	Importe
Beitritt zur EU ^a	0,281*** (0,000)	0,233*** (0,000)	0,091*** (0,003)	0,122** (0,012)	0,056* (0,090)	0,067 (0,201)
Beitrittseffekt in neuen Bundesländern ^b					0,112* (0,077)	0,177* (0,065)
Logarithmiertes BIP des Bundeslandes			-0,854** (0,014)	0,968 (0,103)	-0,876** (0,011)	0,934 (0,114)
Logarithmiertes BIP des Partnerlandes			1,377*** (0,000)	0,570*** (0,004)	1,377*** (0,000)	0,569*** (0,004)
Inflationsrate			-0,007** (0,017)	-0,033*** (0,000)	-0,007** (0,015)	-0,032*** (0,000)
Jahresdummies	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Beobachtungen	6 480	6 476	6 480	6 476	6 480	6 476
R2 (within)	0,3679	0,2515	0,4313	0,2696	0,4324	0,2711

Hinweis: Die Tabelle zeigt die Ergebnisse der sechs verschiedenen fixed-effects-Schätzungen von drei Modellen (s. Infobox 2). In allen Modellen wurde zusätzlich auf jahresfixe Effekte kontrolliert. Die abhängigen Variablen sind die logarithmierten Exporte und Importe aus dem jeweiligen Jahr. a) Die Dummvariable nimmt für alle neuen Mitgliedsstaaten ab dem Beitrittszeitpunkt den Wert 1 an. In den ersten beiden Modellen bezieht sich der Effekt auf Deutschland insgesamt. Im dritten Modell bezieht sich dieser Effekt nur auf die alten Bundesländer. Im dritten Modell gibt b) an, wie sich der Effekt aus a) ändert, wenn stattdessen ein neues Bundesland betrachtet wird. Robuste Standardfehler in Klammern. Signifikanzniveaus: *10%, **5% und ***1%.

Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

die Exporte aus den alten Bundesländern durch die Osterweiterung etwa um 5,6% zugenommen haben. Für die ostdeutschen Bundesländer liegt der Effekt um 11,2 Prozentpunkte höher, sodass die Exporte hier durch die Erweiterung insgesamt 16,8% zugenommen haben. Dadurch wird deutlich, dass Ostdeutschlands Exportwirtschaft wesentlich stärker von der Osterweiterung profitieren konnte als die anderen Bundesländer. Der Effekt ist für Importe in die westdeutschen Bundesländer nicht signifikant. Daraus schlussfolgern wir, dass der Anstieg der Importe, der in Abbildung 1 zu sehen ist, hauptsächlich auf Importe in die ostdeutschen Bundesländer zurückgeführt werden kann. Der Koeffizient der Inflationsrate ist in den beiden letzten Modellen sowohl für die Exporte als auch für die Importe statistisch signifikant negativ. Länder mit niedrigeren Inflationsraten sind relativ wettbewerbsfähiger, und haben daher intensivere Handelsbeziehungen.

FAZIT

Die Osterweiterung der EU hatte statistisch signifikante, positive Effekte auf den Handel zwischen Deutschland und den neuen Mitgliedsstaaten. Sowohl die Importe als auch die Exporte zwischen Deutschland und den neuen Mitgliedsstaaten nahmen in Folge des EU-Beitritts zu. Unsere Schätzungen legen nahe, dass insbesondere Ostdeutschland von den EU-Osterweiterungen profitieren konnte und seine Handelsbeziehungen mit den osteuropäischen Ländern in den letzten 15 Jahren stärker intensiviert hat als der Rest Deutschlands.

Nichtsdestotrotz konvergieren die Unterschiede in den Exportumsätzen zwischen West- und Ostdeutschland nur

langsam. Innerhalb der neuen Mitgliedsstaaten zeigen sich ähnliche Disparitäten. Vor allem die wirtschaftlich stärkeren Länder Polen und Tschechien konnten den Handel mit Deutschland in den letzten Jahren stärken, während das Baltikum noch immer recht sporadisch in den EU-Handel eingebunden ist. Damit stehen die Entwicklung der Außenwirtschaft und die wirtschaftliche Konvergenz der Länder in einer engen Wechselbeziehung.

LITERATUR

- Anderson, J. (1979), „A Theoretical Foundation for the Gravity Equation“, *American Economic Review* 69 (1), S. 106-116.
- Baldwin, R. und C. Wyplosz (2015), *The Economics of European Integration*, McGraw-Hill Education Ltd.
- Belke, A. und J. Spies (2008), *Enlarging the EMU to the East: What Effects on Trade?* IZA Discussion Papers No. 3647, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- Egger, P.; Pfaffermayr, M. und R. Schmidt (2007), „Trade in Western and Eastern Europe in the Aftermath of COMECON: An Assessment of Behavioral Change“, *Oxford Economic Papers* 59 (1), S. 102-126.
- Eurostat (Hrsg.) (2018a), *Gross Domestic Product (GDP) at Current Market Prices by NUTS 2 Regions*.
- Eurostat (Hrsg.) (2018b), *HVPI (2015 = 100) – Jährliche Daten (Durchschnittsindex und Veränderungsrate)*.
- McCallum, J. (1995), „National Borders Matter: Canada-U.S. Regional Trade Patterns“, *American Economic Review* 85 (3), S. 615-623.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2018), *Aus- und Einfuhr (Außenhandel): Bundesländer, Jahre, Länder. Zeitreihen aus 51000-0032*, Onlinedatenbank Genesis.
- Žuk, P.; Polgar E.K.; Savelin, L.; Diaz Del Hoyo, J. und P. König (2018), *Real Convergence in Central, Eastern and South-eastern Europe* ECB Economic Bulletin 3/2018.

Katharina Heisig*

Bundesländerunterschiede im Förderschulsystem

Das Förderschulsystem ist deutlich vom Bildungsföderalismus geprägt: Die Anteile der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf und der Inklusionsfortschritt unterscheiden sich erheblich zwischen den Bundesländern. Die meisten Schüler sind dem Förderschwerpunkt Lernen zugeordnet, wohingegen der Schwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung die höchsten Zuwachsraten zu verzeichnen hat. Zudem scheinen sich die meisten Bundesländer bisher bei der Inklusion auf Förderschwerpunkte entweder der körperlichen oder der psychisch-lernbezogenen Beeinträchtigungen zu konzentrieren, und schieben Inklusion am ehesten im Schwerpunkt geistige Entwicklung auf.

SONDERPÄDAGOGISCHER FÖRDERBEDARF BEI BIS ZU JEDEM 10. KIND

Im Jahr 2008 trat die UN-Behindertenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Kraft, die den Zugang zur Regelschule für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf (kurz: SPF) als den Normalfall vorsieht. Spätestens seitdem stehen Kinder mit SPF, ihre Ausbildung und die Inklusion im Zentrum vieler bildungspolitischer Debatten. Zusätzlich steigt der Anteil der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allen schulpflichtigen Schülern (Förderquote) in Deutschland kontinuierlich. Die vermuteten Gründe dafür sind vielschichtig. Klemm (2015) begründet den Anstieg der letzten Jahre vornehmlich damit, dass Regelschulen bei einem höheren Anteil von Kindern mit SPF zusätzliche Lehrstellen erhalten. Da Schüler mit SPF nicht mehr zwingend auf Förderschulen übergeführt werden, könnten Schulen auf diese Weise Ressourcengewinne erzielen.

In Abbildung 1 ist ersichtlich, dass der bundesdeutsche Durchschnitt der Förderquote im Jahr 2000 noch 5,3% betrug, dieser bis zum Jahr 2016 aber um 1,9 Prozentpunkte auf 7,1% anstieg (vgl. KMK 2018). Die Förderquote variiert stark zwischen den Bundesländern. Die weitaus höchste Quote hat Mecklenburg-Vorpommern mit 9,8% im Jahr 2016. Jedes 10. Kind hat hier einen festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf. Hessen weist mit 5,6% die geringste Quote auf, was weniger als jedem 18. Kind entspricht (vgl. KMK 2018). Im Zeitverlauf zeigt sich ein überproportionaler Anstieg der Förderquote in Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Auch Niedersachsen hat einen verhältnismäßig starken Anstieg der Förderquote zu verzeichnen. Hingegen stieg die Förderquote in Bremen innerhalb von 16 Jahren nur geringfügig. Thüringen ist das einzige Land, in dem die Förderquote zwischen 2000 und 2016 fiel.

DIE MEISTEN KINDER SIND DEM FÖRDERSCHWERPUNKT LERNEN ZUGEORDNET

Die Förder(schul)landschaft umfasst einige Förderschwerpunkte (siehe Infobox 1), auf die in der allgemeinen Inklusionsdebatte oftmals nur unzureichend eingegangen wird. Dabei unterscheiden sich diese Schwerpunkte systematisch voneinander. Auch wenn sich die Lehrpläne der Förderschulen an denen der Regelschulen orientieren, gibt es beispielweise für jeden Förderschwerpunkt länderspezifische Lehrpläne, die meist noch an die individuellen Fähigkeiten der Schüler – oft nach unten – angepasst werden. Zudem gibt es Unterschiede in den möglichen Schulabschlusszertifikaten und erreichbaren -abschlüssen (vgl. KMK 1996–2000). Maßnahmen zum Abbau der Inklusionsbarrieren können zwischen den Förderschwerpunkten völlig unterschiedlich sein.

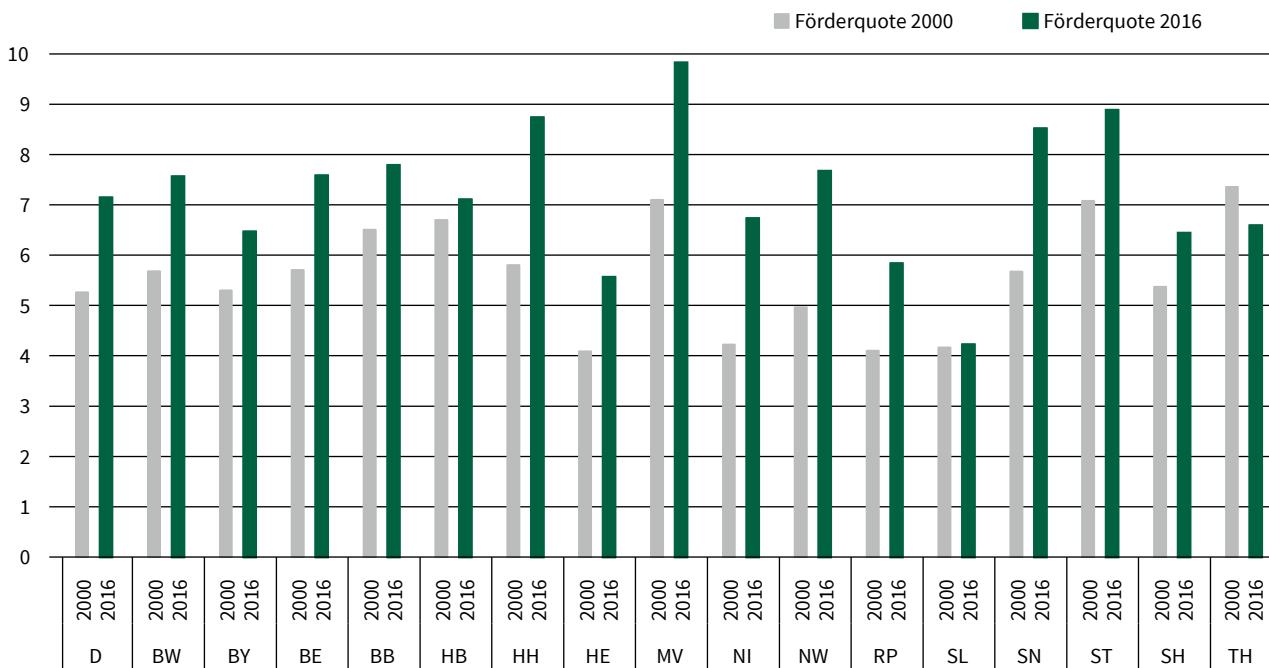
Infobox 1: Förderschwerpunkte und ansteigender Förderbedarf in Deutschland

In Deutschland werden Kinder mit SPF in folgenden Förderschwerpunkten erfasst. Für diese Schwerpunkte gibt es spezielle Förderschulen, an denen Kinder mit SPF unterrichtet werden können.

- **Lernen:** Kinder mit Defiziten in Kognition, Lernverhalten und Motorik. Es werden verstärkt praktische Fähigkeiten vermittelt. In den meisten Ländern ist das Ablegen eines regulären Schulabschlusses nicht vorgesehen.
- **Körperliche und motorische Entwicklung:** Schüler mit körperlichen Behinderungen. Die Kinder sollen eine größtmögliche Eigenständigkeit erlernen und nach ihren eigenen Möglichkeiten lernen.

* Katharina Heisig ist Doktorandin an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Abb. 1
Förderquoten für Deutschland und Bundesländer, 2000 und 2016 (in %)



Anmerkung: Seit 2016 kann die Förderquote des Saarlands nicht mehr berechnet werden, da der Anteil der Schüler mit SPF an allgemeinbildenden Regelschulen nicht mehr erfasst wird. In dieser Abbildung wird für Saarland daher nur der Anteil der Schüler mit SPF an Förderschulen, gemessen an allen schulpflichtigen Schülern (Exklusionsquote), ausgewiesen.

Quelle: KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

- **Sehen:** Blinde und sehbehinderte Schüler. Der Lehrplan wird auf eine blindengerechte Art vermittelt. Die Kinder lernen Blindenschrift und den Umgang mit Unterstützungshilfen der Orientierung und Mobilität.
- **Hören:** Taube, Taubstumme und Schüler mit Hörschädigungen. Die Kinder werden im Sprechen lernen unterstützt. Gebärdensprache wird vermittelt.
- **Geistige Entwicklung:** Schüler mit eingeschränkter psychisch-geistiger Entwicklung. Dazu kommen oft motorisch/sensorische Schwierigkeiten. Die Kinder lernen, ihren Alltag zu bewältigen, und lernen nach ihren eigenen Möglichkeiten. Prinzipiell ist das Ablegen eines regulären Schulabschlusses nicht vorgesehen.
- **Emotionale und soziale Entwicklung:** Kinder, deren emotionale oder soziale Entwicklung durch äußere Einflüsse gestört wurde. Oft verhalten sich diese aggressiv oder repressiv. Die Kinder werden sensibilisiert für ihr Empfinden, lernen Motivation und Reflexion.
- **Sprache:** Kinder (üblicherweise der Klassenstufen 1-4) mit kulturell-gesellschaftlich bedingten Sprachbeeinträchtigungen oder mit Sprachstörungen, die bei körperlichen/geistigen Beeinträchtigungen auftreten können. Sprechfähigkeit, Spracherwerb und -gebrauch werden gefördert.
- **Lernen, Sprache und emotional-soziale Entwicklung (LSE):** Der Schwerpunkt wird seit 2012 erfasst und ist schwerpunktübergreifend angelegt, da Defizite im Lern-

verhalten und der Sprache oft auf die emotional-soziale Entwicklung zurückgeführt werden können. Da diese Schüler nicht hinreichend gefördert werden konnten, indem sie nur einem Schwerpunkt zugeordnet worden wären, wurde der Schwerpunkt LSE eingeführt. Vorher wurden einige LSE-Kinder **Förderschwerpunktübergreifend oder ohne Zuordnung** erfasst.

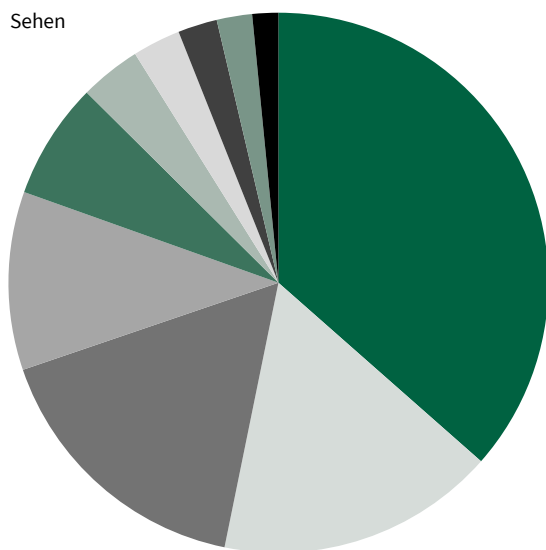
- Kranke Schüler, die lange Zeit im Krankenhaus waren/ sind, werden häufig im Förderschwerpunkt **Kranke** zusammengefasst.
- In Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein gibt es zusätzlich den Förderschwerpunkt **Erziehung und Unterricht von Autisten**. Autistische Schüler sollen in der Regel inklusiv beschult werden.

Quelle: KMK (1996–2000) und KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts. © ifo Institut

Abbildung 2 stellt für 2016 die Verteilung der Schüler mit SPF in Deutschland auf die verschiedenen Förderschwerpunkte dar. Der Förderschwerpunkt Lernen ist mit knapp 27% im Jahr 2016 am größten. Die Schwerpunkte geistige Entwicklung und emotionale und soziale Entwicklung machen jeweils fast 17% aus. Letztgenannter Schwerpunkt verzeichnet den größten Anstieg – um mehr als das Doppelte seit 2000. Der viertgrößte Schwerpunkt mit ca. 11% ist der Förderschwerpunkt Sprache, welcher sich hauptsächlich auf Schüler im Grundschulalter bezieht. Die übrigen 20% teilen sich auf die verbleibenden Schwerpunkte auf.

Abb. 2
Aufschlüsselung der Schüler mit SPF nach Förderschwerpunkten, Deutschland, 2016

- Lernen
- Geistige Entwicklung
- Emotionale und soziale Entwicklung
- Sprache
- Körperliche und motorische Entwicklung
- Hören
- Förderschwerpunkt übergreifend bzw. ohne Zuordnung
- Lernen, Sprache, emotionale und soziale Entwicklung (LSE)
- Kranke
- Sehen



Quelle: KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Betrachtet man in Abbildung 3 jedoch die Verteilung auf die Förderschwerpunkte nach Bundesländern getrennt, so zeigen sich große Unterschiede. Die größten Unterschiede finden sich im Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung. Den höchsten Anteil weist im Jahr 2016 Mecklenburg-Vorpommern mit 24,8% auf, den geringsten Rheinland-Pfalz mit nur 5,2%. In Mecklenburg-Vorpommern sind demnach anteilmäßig viermal so viele Schüler mit SPF dem Schwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung zugeordnet als in Rheinland-Pfalz. Der Anteil des Schwerpunkts körperliche und motorische Entwicklung variiert zwischen den Bundesländern ebenfalls stark. Berlin als Land mit dem höchsten Anteil von 11,2% weist hier anteilmäßig dreimal so viele Schüler auf wie Bayern mit dem niedrigsten Anteil von 4,2%. Im Förderschwerpunkt geistige Entwicklung weist Thüringen den höchsten Wert mit 26,2% auf. Anteilmäßig sind diesem Schwerpunkt 2,5-mal so viele Schüler zugeordnet wie in Hamburg mit dem geringsten Wert von 11,1%. Ein ähnliches Verhältnis ist auch im Schwerpunkt Sehen (höchster Anteil: Bremen, niedrigster Anteil: Sachsen) und Lernen (höchster Anteil: Rheinland-Pfalz, niedrigster Anteil: Berlin) erkennbar. Im Schwerpunkt Hören sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern am geringsten mit Bayern als Maximum und Hessen als Minimum.

DER INKLUSIONSFORTSCHRITT KÖNNTE NICHT UNTERSCHIEDLICHER SEIN

Wie wird Inklusion in den Bundesländern gehandhabt? In Abbildung 4 ist ersichtlich, dass sich das Verhältnis von Inklusion zu Exklusion in allen Bundesländern im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention entwickelt (näheres zu den Begrifflichkeiten findet sich in Infobox 2). Im Jahr 2000 besuchten im bundesweiten Durchschnitt noch 88% der Schüler mit SPF eine Förderschule, 2016 waren es nur noch 61%. Die höchsten Inklusionsanteile im Jahr 2016 liegen bei 83% in Bremen, die niedrigsten in Bayern bzw. Hessen mit 26% bzw. 27%. Bundesländer, die im Jahr 2000 bereits hohe Inklusionsanteile aufwiesen, haben auch 2016 einen vergleichsweise hohen Anteil zu verzeichnen. Dies könnte auf bereits bestehende Inklusionsprogramme und -strukturen zurückzuführen sein.

Infobox 2: Erläuterung der Fachbegriffe

Die **Förderquote** gibt den Anteil der Schüler mit SPF an allen schulpflichtigen Schülern an – unabhängig von ihrem Förderort. Die **Exklusionsquote (Förderschulbesuchsquote)** gibt den Anteil der Schüler mit SPF, die separiert in Förderschulen unterrichtet werden an, gemessen an allen schulpflichtigen Schülern. Die **Inklusionsquote** gibt den Anteil der inklusiv in Regelschulen unterrichteten Schüler mit SPF an, gemessen an allen schulpflichtigen Schülern. Aus der Exklusionsquote und der Inklusionsquote ergibt sich die Förderquote.

Davon zu unterscheiden sind die **Inklusions- und Exklusionsanteile**. Diese Größen werden im Gegensatz zur Inklusions- und Exklusionsquote nicht an allen schulpflichtigen Schülern, sondern an allen Schülern mit SPF gemessen. Addiert man den Inklusionsanteil und den Exklusionsanteil, erhält man 100%.

Quelle: Klemm (2015), S. 28, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Nicht dargestellt ist, dass die Exklusionsquote nicht in allen Bundesländern sinkt, obwohl die Exklusionsanteile stark zurückgehen. In fast der Hälfte aller Bundesländer, nämlich in Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Sachsen steigt die Exklusionsquote sogar weiter an. Das heißt, dass in diesen Ländern im Jahr 2016 mehr Kinder die Förderschule besuchten als noch in 2000. Diese Entwicklung könnte auf die mit Ausnahme von Thüringen steigenden Anteile der Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allen schulpflichtigen Schülern zurückgeführt werden.

Zudem beschränkt sich die voranschreitende Inklusion bisher weitgehend auf Vor- und Grundschulen. Im Jahr 2013 betrug der Inklusionsanteil in deutschen Kitas 67% (+6 Prozentpunkte seit 2008) und in Grundschulen 47% (+13 Prozentpunkte seit 2008). In weiterführenden Schulen beträgt der Inklusionsanteil hingegen nur 30% (+15 Prozentpunkte seit 2008). Von diesen 30% lernen 10% an Realschulen oder Gymnasien, die restlichen 90% teilen sich auf Haupt- und Gesamtschulen auf. Auch wenn Inklusion in Kindergärten und Grundschulen einfacher durchzusetzen ist als in weiterführenden Schulen, sollten Kinder mit Handicap auch in späteren Schuljahren nicht von Schülern ohne Handicap getrennt werden (vgl. Klemm 2015).

Abb. 3
Aufschlüsselung der Schüler mit SPF nach ausgewählten Förderschwerpunkten, Bundesländer, 2016 (in %)

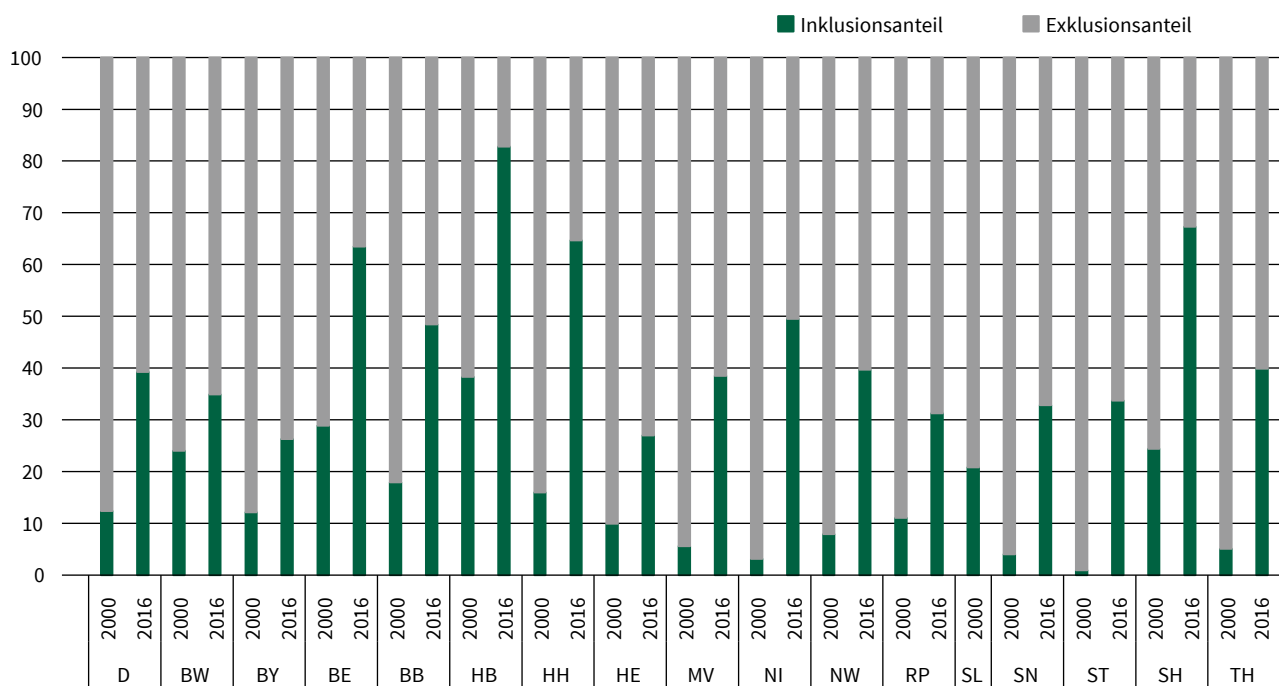


Anmerkung: Aufgrund mangelnder Datenverfügbarkeit wurden die Schwerpunkte LSE, Kranke und ohne Zuordnung/mit übergreifender Zuordnung exkludiert. Dadurch addieren sich die Anteile nicht zu 100% auf. Zudem werden seit 2016 Schüler mit SPF an allgemeinbildenden Regelschulen im Saarland nicht mehr erfasst. Für die Darstellung des Saarlandes werden deswegen nur Daten von Schülern an Förderschulen verwendet.

Quelle: KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 4
Inklusions- und Exklusionsanteile, Bundesländer, 2000 und 2016 (in %)



Anmerkung: Seit 2016 kann die Förderquote des Saarlands nicht mehr berechnet werden, da der Anteil der Schüler mit SPF an allgemeinbildenden Regelschulen nicht mehr erfasst wird.

Quelle: KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

INKLUSION IST IM SCHWERPUNKT GEISTIGE ENTWICKLUNG SCHWIERIG UMZUSETZEN

Betrachtet man in Tabelle 1 die Inklusionsanteile nach Förderschwerpunkten getrennt, fällt auf, dass sich das derzeitige Inklusionsniveau in den einzelnen Förderschwerpunkten stark voneinander unterscheidet. Das Inklusionsniveau ist im Schwerpunkt geistige Entwicklung in allen Bundesländern, mit Ausnahme von Bremen, vergleichsweise gering. Dies scheint ein Indiz dafür zu sein, dass sich Inklusion in diesem Schwerpunkt am schwierigsten durchführen lässt und könnte die niedrigen Inklusionsanteile mancher Bundesländer zum Teil erklären. Das höchste derzeitige Inklusionsniveau liegt im Schwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung vor. Darauf folgen die Schwerpunkte Sprache, Hören, Lernen, Sehen und körperliche und motorische Entwicklung. Zusätzlich fällt auf, dass Schleswig-Holstein fast ausnahmslos hohe Inklusionsanteile verzeichnen kann. Außerdem scheint die Tendenz zu bestehen, dass sich die Bundesländer zuerst auf Inklusion im Bereich der körperlichen oder psychisch-lernbezogenen Beeinträchtigungen konzentrieren.

„NICHT DIE KINDER, SONDERN DER BLICK AUF DIE KINDER HAT SICH VERÄNDERT“¹

Der erhebliche Unterschied in den bundeslandspezifischen Förderquoten und Anteilen der Förderschwerpunkte an der Förderquote könnte mitunter auf das voneinander abweichende, bundeslandspezifische Vorgehen bei SPF-Diagnosen zurückzuführen sein. Damit sei allerdings nicht nur die Verlässlichkeit der Diagnosen infrage zu stellen, sondern auch die Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern (vgl. Klemm 2015). Schuck und Rauer (2014) begründen insbesondere das starke Ansteigen der Förderanteile in den Schwerpunkten Lernen, Sprache und der emotional-sozialen Entwicklung am Beispiel Hamburg: Der Anstieg des Förderbedarfs in der emotional-sozialen Entwicklung sei in allen vergleichbaren (inter-)nationalen Studien zu beobachten und könnte auf einen stärkeren Einfluss von medizinischen Akteuren auf die SPF-Diagnosen zurückzuführen sein. Dies könnte Einflüsse des Umfelds sowie sozialwissenschaftliche Erklärungen außer Acht lassen und die betroffenen Kinder übertrieben als krankhaft bewerten. Nicht auszuschließen seien auch unrechtmäßige Zuordnungen von Kindern als

Tab. 1
Inklusionsanteile ausgewählter Förderschwerpunkte, Bundesländer, 2016 (in %)

	Lernen	Sehen	Hören	Sprache	Körp./mot. Entwicklung	Geistige Entwicklung	Emot./soz. Entwicklung
BW	46,3	41,6	47,0	29,4	18,4	7,9	42,3
BY	58,5	26,0	32,3	54,3	22,2	6,0	56,1
BE	67,0	72,1	51,8	73,1	61,9	28,0	95,1
BB	41,5	66,1	64,0	81,9	76,0	8,6	85,6
HB	94,2	29,3	40,5	100,0	31,0	96,5	78,5
HH	72,8	36,4	45,2	59,1	50,8	35,2	99,3
HE	34,8	16,6	17,2	19,0	29,7	11,8	45,9
MV	22,1	47,3	65,4	49,3	29,7	1,6	84,6
NI	60,7	65,5	62,3	48,4	41,1	19,8	56,6
NW	54,2	33,1	38,2	43,1	28,5	11,0	47,0
RP	37,9	62,6	50,2	22,1	7,6	9,4	15,1
SL	-	-	-	-	-	-	-
SN	5,4	49,3	61,8	68,4	74,8	3,3	73,8
ST	31,9	43,7	40,9	71,1	26,8	2,6	61,0
SH	84,6	100,0	67,7	94,4	68,1	13,7	84,9
TH	37,9	64,1	71,1	55,5	61,2	10,2	65,3

Anmerkung: Der gegenwärtige Inklusionsanteil des Saarlands ist in den statistischen Daten nicht ausgewiesen.

Quelle: KMK (2018), Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

sonderpädagogisch förderbedürftig, wie Klemm (2015) feststellt, denn Regelschulen erhalten bei einem höheren Anteil von Kindern mit SPF zusätzliche Lehrstellen. Weitere Einflussfaktoren könnten vereinfachte Diagnosestellungen unabhängig von sonderpädagogischen Institutionen, und die diagnosegestützte Erstellung von Förderplänen an Regelschulen sein. Auch eine Steigerung der Förderungsqualität und damit eine erwünschte Systemverbesserung seien nicht auszuschließen (Schuck und Rauer 2014).

DIE OPTIMALE SCHULFORM FÜR SCHÜLER MIT SPF

Mit dem Ansteigen der Förderquote stellt sich erneut die Frage, ob Kinder inklusiv oder exklusiv unterrichtet werden sollten. Die im Jahr 2008 in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sieht den Zugang zur Regelschule für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf als den Normalfall vor. Der größte Teil der Kinder mit SPF lernt allerdings noch an Förderschulen. Förderschulen sind in den Augen von Förderschulbefürwortern allerdings kein Auffangbecken für Kinder mit SPF, sondern die ideale Schulform für diese, da sie an die Bedürfnisse von Kindern mit SPF angepasst sind und die Persönlichkeitsentwicklung unterstützen. Durch Förderschulen würden Kinder mit SPF bestmöglich auf die gesellschaftliche Eingliederung und die beruflichen Anforderungen vorbereitet (KMK 1994, S. 4).

Dass die Förderschule wirklich optimal ist, wird von verschiedenen (inter-)nationalen Studien in Frage gestellt und nicht zuletzt durch die UN-Behindertenrechtskonvention abgelehnt. Hanushek et al. (2002) finden beispielsweise für Texas, dass schulische Förderprogramme für Kinder mit Beeinträchtigungen zwar kausale, positive Effekte auf den Lernerfolg dieser Kinder haben. Allerdings ist dies nur der Fall, wenn die Kinder nicht von Schülern ohne Beeinträchtigung getrennt werden. Insbesondere seien diese Effekte für die Förderschwerpunkte Lernen und soziale und emotionale Entwicklung festzustellen. Für Kinder mit SPF in Deutschland, die an Grundschulen lernen, finden Kocaj et al. (2014) ähnliche Ergebnisse. Inklusive Lernende verfügen über höhere Kompetenzen in Mathe, Lesen und Zuhören als vergleichbare Kinder an Förderschulen. Auch hier sind Effekte für den Förderschwerpunkt Lernen besonders hoch.

Allerdings muss beachtet werden, dass an Kompetenztests, auf denen genannte Studien beruhen, nur Kinder mit leichten bis moderaten Lern- oder Sprachbeeinträchtigungen teilnehmen. Kinder mit körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen sowie Kinder, die durch die Testsituation massiv emotional belastet worden wären sowie Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache und unzureichenden Deutschkenntnissen werden tendenziell ausgeschlossen (vgl. Richter et al. 2012). Es gibt demnach ausschließlich Indizien dafür, dass Regelschulen für Kinder mit leichten bis moderaten Beeinträchtigungen die bessere Schulform sein könnten.

Die relativ schwache Performanz von Förderschulen im Vergleich zu Regelschulen könnte zum einen auf die höheren Anteile an Kindern aus sozial schwachen Familien zurückzuführen sein, wodurch motivierende Einflüsse fehlen und ein vergleichsweise schlechtes Lernmilieu entstehen könnte (vgl.

Kocaj et al. 2014). Problematisch kann zum anderen sein, dass Zuwandererkinder an Förderschulen vergleichsweise überrepräsentiert sind, denn der Schulunterricht in deutscher Sprache ist für ausländische Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund eine zusätzliche Barriere, die sich negativ auf Lernmotivation und Schulerfolg auswirken kann (vgl. Dalton et al. 2009). Auch die unterdurchschnittliche Erwartungshaltung an die Lernerfolge der Kinder – insbesondere im Schwerpunkt Lernen – könnte die Lernerfolge der Kinder negativ beeinflussen (vgl. Hattie 2002). Ein positiver Einfluss von Regelschulen sei demzufolge, dass Kinder mit SPF durch Interaktion mit leistungsstärkeren Schülern stärkere Lernfortschritte erzielen können (vgl. Hanushek et al. 2003).

FAZIT

Das deutsche Förderschulsystem ist deutlich vom Bildungsföderalismus geprägt: Die Förderquote variiert zwischen 5,6% und 9,8% zwischen den Bundesländern. Zudem variieren die Anteile der Förderschwerpunkte an der Förderquote zwischen den Bundesländern erheblich. Dies könnte auf bundeslandspezifische SPF-Diagnosen zurückzuführen sein. Eine Vereinheitlichung der Diagnosen ist demnach wünschenswert. Auch die Art der Beschulung von Kindern mit SPF unterscheidet sich mit einem Inklusionsanteil von 26% bis 83% stark zwischen den Bundesländern. In manchen Ländern könnten die geringen Anteile zum Teil durch einen hohen Anteil an Schülern im Förderschwerpunkt geistige Entwicklung erklärt werden. Außer Bremen haben alle Bundesländer niedrige Inklusionsanteile im Schwerpunkt geistige Entwicklung, was auf schwierigere Umstände bei dem Inklusionsprozess hindeuten könnte. Grundsätzlich ist aber ein deutlicher Anstieg der Inklusionsanteile zu verzeichnen, was den Trend zur Inklusion spätestens mit dem Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention widerspiegelt. Unterschiede können auch im Inklusionsniveau der einzelnen Förderschwerpunkte festgestellt werden: Die Bundesländer scheinen sich bei der Inklusion erst auf körperliche oder geistig-psychische Beeinträchtigungen zu konzentrieren.

LITERATUR

- Dalton, B.; Glennie, E. und S. J. Ingels (2009), *Late High School Dropouts: Characteristics, Experiences, and Changes Across Cohorts (NCES 2009-307)*, National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education, Washington, DC.
- Hattie, J. A. C. (2002), „Classroom Composition and Peer Effects“. *International Journal of Educational Research* 37 (5), S. 449-481.
- Hanushek, E. A.; Kain, J. F. und S. G. Rivkin (2002), „Inferring Program Effects for Special Populations: Does Special Education Raise Achievement for Students with Disabilities?“, *The Review of Economics and Statistics* 84 (4), S. 584-599.
- Hanushek, E. A.; Kain, J. F. und S. G. Rivkin (2003), „Does Peer Ability Affect Student Achievement?“, *Journal of Applied Econometrics* 18 (5), S. 527-544.
- Klemm, K. (2015), *Inklusion in Deutschland. Daten und Fakten*, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.
- KMK: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (1994), *Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen in der Bundesrepublik Deutschland*. Beschluss vom 06.05.1994.

KMK (Hrsg.) (1996), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt Hören. Beschluss vom 10.05.1996.

KMK (Hrsg.) (1998a), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung. Beschluss vom 20.03.1998.

KMK(Hrsg.) (1998b), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt Sehen. Beschluss vom 20.03.1998.

KMK (Hrsg.) (1998c), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt Sprache. Beschluss vom 26.06.1998.

KMK (Hrsg.) (1998d), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt geistige Entwicklung. Beschluss vom 26.06.1998.

KMK (Hrsg.) (1999), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt Lernen. Beschluss vom 01.10.1999.

KMK (Hrsg.) (2000), Empfehlungen zum Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung. Beschluss vom 10.03.2000.

KMK (Hrsg.) (2018), Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2007–2016. Statistische Veröffentlichung der Kultusministerkonferenz, Tabellenwerk (1999–2016).

Kocaj, A.; Kuhl, P.; Kroth, A. J.; Pant, H. A. und P. Stanat (2014), „Wo lernen Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besser? Ein Vergleich schulischer Kompetenzen zwischen Regel- und Förderschulen in der Primarstufe“, *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 66 (2), S. 165–191.

Richter D.; Engelbert, M.; Böhme, K.; Haag, N.; Hannighofer, J.; Reimers, H.; Roppelt, A.; Weirich, S.; Pant, H. A. und P. Stanat (2012), „Anlage und Durchführung des Ländervergleichs“, in: Stanat, P.; Pant, H. A.; Böhme, K. und D. Richter (Hrsg.), *Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern am Ende der vierten Jahrgangsstufe in den Fächern Deutsch und Mathematik: Ergebnisse des IQB Ländervergleichs 2011*, , Münster: Waxmann, S. 85–102.

Shuck, K. D. und W. Rauer (2014), Abschlussbericht über die Analysen zum Anstieg der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf in den Bereichen Lernen, Sprache und emotional-soziale Entwicklung (LSE) in den Schuljahren 2011/12 bis 2013/14 in Hamburg.

1 Zitat von Ties Rabe, Hamburger Senator für Schule und Berufsbildung.

Mona Förtsch*

Ein dickes Problem? – Unterschiede beim Übergewicht zwischen Stadt und Land wachsen

Die Deutschen werden im Durchschnitt immer dicker. Der durchschnittliche Body-Mass-Index (BMI) in Deutschland stieg in den Jahren 2002 bis 2016 von 25,5 auf 26,5. Diese Entwicklung vollzieht sich auf dem Land verstärkt und schneller als in der Stadt. Der vorliegende Beitrag untersucht die disparaten Entwicklungen des BMI anhand der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) im Detail.

In Deutschland driften Stadt und Land zumindest gefühlt zunehmend auseinander. Während viele Städte scheinbar unaufhörlich wachsen, dünnt der ländliche Raum aus. Bewohner ländlicher Regionen fühlen sich auf verschiedenen Ebenen häufig abgehängt. Die individuell wahrgenommene Ungleichheit zwischen Stadtbewohnern und der Landbevölkerung wächst. Disparitäten sind bei der Versorgung mit öffentlichen Leistungen zu beobachten, so bei der Infrastruktur oder auch im Gesundheitssektor.¹ Ein Auseinanderdriften zwischen Stadt und Landbevölkerung kann mittels potenziellen Unterschieden im Body-Mass-Index (BMI), welcher ein wichtiger Gesundheitsindikator ist, sowie der Prävalenz von Fettleibigkeit (Adipositas) untersucht werden.

In der bisherigen Forschung wurden hauptsächlich die Auswirkungen von Übergewicht und Adipositas oder Fettleibigkeit bei Kindern untersucht. Unterschiede zwischen Stadt und Land in der Prävalenz von Übergewicht hat die Forschung bisher vernachlässigt.² Unklar ist, inwieweit unterschiedliche Bevölkerungsstrukturen und Lebensstile auf dem Land und in der Stadt eine Auswirkung auf die Prävalenz von Übergewicht haben.

In diesem Beitrag wird untersucht, ob es tatsächlich durch das Leben auf dem Land oder in der Stadt bedingte Unterschiede im Körpergewicht gibt und wie sich diese im Zeitverlauf entwickeln. Es geht dabei darum zu ermitteln, ob der BMI als Gesundheitsindikator eine Form der Disparität zwischen Stadt und Land abbildet und sich in diesem ein Auseinanderdriften der Regionen feststellen lässt.

ENTWICKLUNG DES KÖRPERGEWICHTS

Regionale Unterschiede im Übergewicht werden in diesem Beitrag mittels Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) analysiert. Das SOEP fragt seit 2002 sowohl das Körpergewicht und die Körpergröße als auch andere gesundheitliche Faktoren zweijährlich ab. Die Daten zeigen, dass das Körpergewicht in Deutschland im Jahr 2002 bei durchschnittlich 75,0 kg lag und bis 2016 auf 78,0 kg anstieg. Allerdings ist das Körpergewicht allein kein aussagekräftiges Maß, um auf den Gesundheitszustand und die Prävalenz von Übergewicht oder Adipositas einer Person zu schließen. Denn schließlich könnte die Bevölkerung im Zeitverlauf auch größer geworden

sein. Daher verwendet man häufig den BMI, welcher sich aus dem Quotienten von Körpergewicht in Kilogramm und Körpergröße in Metern zum Quadrat berechnet (Infobox 1 beschreibt den BMI genauer).³ Im Beobachtungszeitraum erhöhte sich dieser in Deutschland von durchschnittlich 25,5 auf 26,5.

Infobox 1: Body-Mass-Index

Der BMI wurde als Risikoindikator entwickelt, um den Zusammenhang von übermäßigem Körperfett auf diverse Krankheiten bis hin zum Tod darzustellen. Steigt der BMI, erhöht sich gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit, an bestimmten Krankheiten wie beispielsweise Diabetes zu erkranken. Eine Person gilt als übergewichtig, wenn ihr Körpergewicht in Relation zu ihrer quadrierten Körpergröße einen bestimmten Schwellenwert überschreitet. Bei der Berechnung werden weder das Alter noch das Geschlecht berücksichtigt. Tabelle 1 veranschaulicht den Zusammenhang zwischen BMI und den Ernährungszustand einer Person (WHO 2018).

Tab. 1
Klassifizierung des Body-Mass-Index (laut WHO)

Body-Mass-Index	Ernährungszustand
Unter 18,5 (kg/m ²)	Untergewicht
18,5 (kg/m ²) bis 24,9 (kg/m ²)	Normalgewicht
25,0 (kg/m ²) bis 29,9 (kg/m ²)	Präadipositas
30,0 (kg/m ²) bis 34,9 (kg/m ²)	Adipositas Grad I
35,0 (kg/m ²) bis 39,9 (kg/m ²)	Adipositas Grad II
Über 40,0 (kg/m ²)	Adipositas Grad III

Quelle: WHO, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) bezeichnet Personen mit einem BMI über 25 als übergewichtig und solche mit einem BMI über 30 als stark übergewichtig bzw. fettleibig oder

* Mona Förtsch ist Doktorandin an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

adipös. Ab einem bestimmten Ausmaß gilt Übergewicht also als Adipositas und wird als Krankheit eingestuft, da dann das Risiko für bestimmte Folgeerkrankungen erhöht ist (WHO 1998). Auf dieser Klassifikation basierend, stieg der Anteil der Übergewichtigen in Deutschland von durchschnittlich 50,4% im Jahr 2002 auf 57,0% im Jahr 2016. Außerdem vergrößerte sich der Anteil der Fettleibigen im gleichen Zeitraum im Durchschnitt von 13,8 % auf 20,5%. Im Ost-West-Vergleich waren im Jahr 2016 durchschnittlich 58,4% der Ostdeutschen übergewichtig bzw. 21,1% fettleibig. Die Werte für Westdeutschland lagen mit durchschnittlich 56,6% bzw. 20,4% leicht darunter. Unterschiede im BMI lassen sich also kaum zwischen alten und neuen Bundesländern erkennen. Umso interessanter ist es nun, sich genauer anzuschauen, ob der BMI ein Stadt-Land-Gefälle aufweist. Städtische und ländliche Regionen werden dabei im SOEP anhand der siedlungsstrukturellen Regionsgrundtypen des BUNDESINSTITUTS FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG abgegrenzt. Rund 67% der Personen im verwendeten Datensatz leben in einer städtischen Region im Vergleich zu rund 33% Personen, die auf dem Land leben.

Abbildung 1 zeigt die durchschnittliche Entwicklung des BMI sowie des Anteils Fettleibiger im Zeitverlauf zwischen 2002 und 2016 für Gesamtdeutschland sowie getrennt für Stadt- und Landregionen. In beiden Grafiken weisen alle drei Linien über die Zeit eine positive Steigung auf, was bedeutet, dass die Bevölkerung in Deutschland im Durchschnitt in den vergangenen Jahren immer dicker wurde. Auffällig ist, dass der mittlere BMI in allen drei Gruppen und in jedem Jahr größer als 25 ist, die Deutschen also im Mittel unabhängig von ihrem Wohnort übergewichtig sind. Übergewicht ist dabei auf dem Land stärker verbreitet als in den Städten. Außerdem wird der Unterschied im BMI zwischen Stadt und Land im Zeitverlauf größer. Der Anstieg des BMI ging auf dem Land schneller voran als in der Stadt, und auch der Anteil fettleibiger Personen nimmt dort stärker zu.

ALTERSUNTERSCHIEDE ERKLÄREN STADT-LAND-GEFÄLLE NUR TEILWEISE

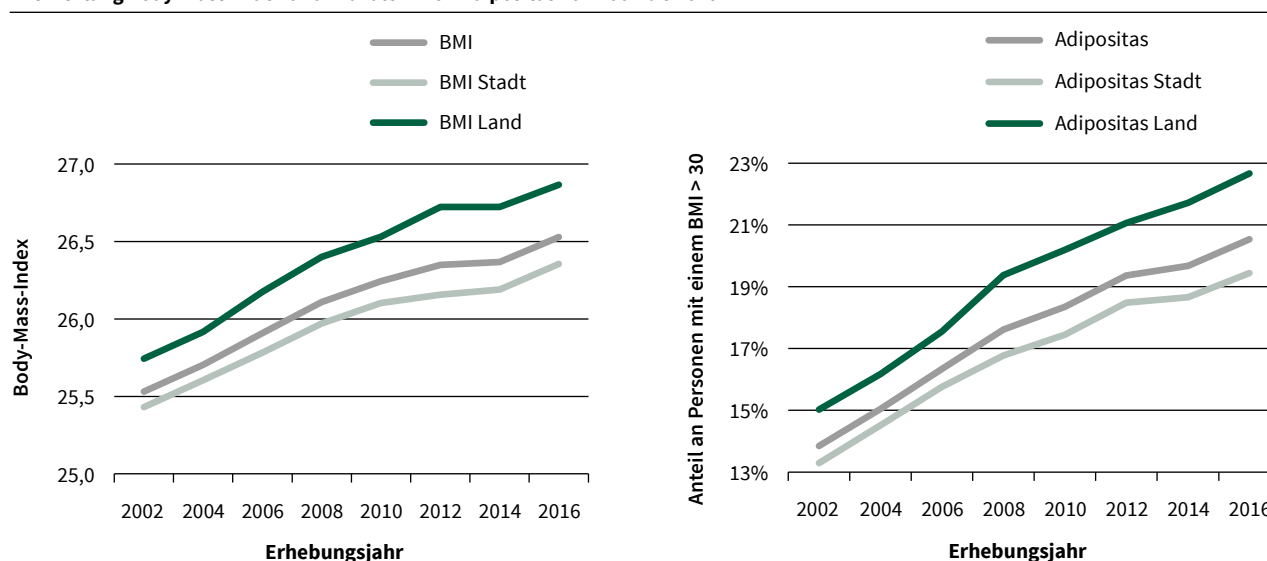
Das Auseinanderdriften von Stadt und Land hinsichtlich des Körpergewichts könnte durch unterschiedliche Bevölkerungsstrukturen in den Regionen begründet sein. Im Altersverlauf weist der BMI einen umgekehrt U-förmigen Verlauf auf, wie man aus Abbildung 2 ablesen kann. Er steigt erst an und erreicht im Alter zwischen 60 und 70 Jahren sein Maximum, anschließend nimmt er wieder ab. Lebten in ländlichen Regionen vor allem Personen in Altersklassen, in denen der BMI höher ist, könnte dies die regionalen Unterschiede erklären. Dann wäre nicht die Wohngegend ursächlich für das graphisch beobachtbare Auseinanderdriften, sondern die unterschiedliche Altersstruktur.

Neben dem Wohnort und dem Alter beeinflussen auch der Bildungsstand oder das Geschlecht sowie weitere Faktoren den BMI. Um die multidimensionalen Ursachen von Übergewicht zu untersuchen, reicht die Betrachtung von Korrelationen nicht aus. Im Folgenden werden Regressionen geschätzt und geprüft, ob auch nach dem „Herausrechnen“ weiterer Faktoren die Unterschiede im BMI zwischen Stadt und Land bestehen bleiben.

Infobox 2: Regressionsmodell

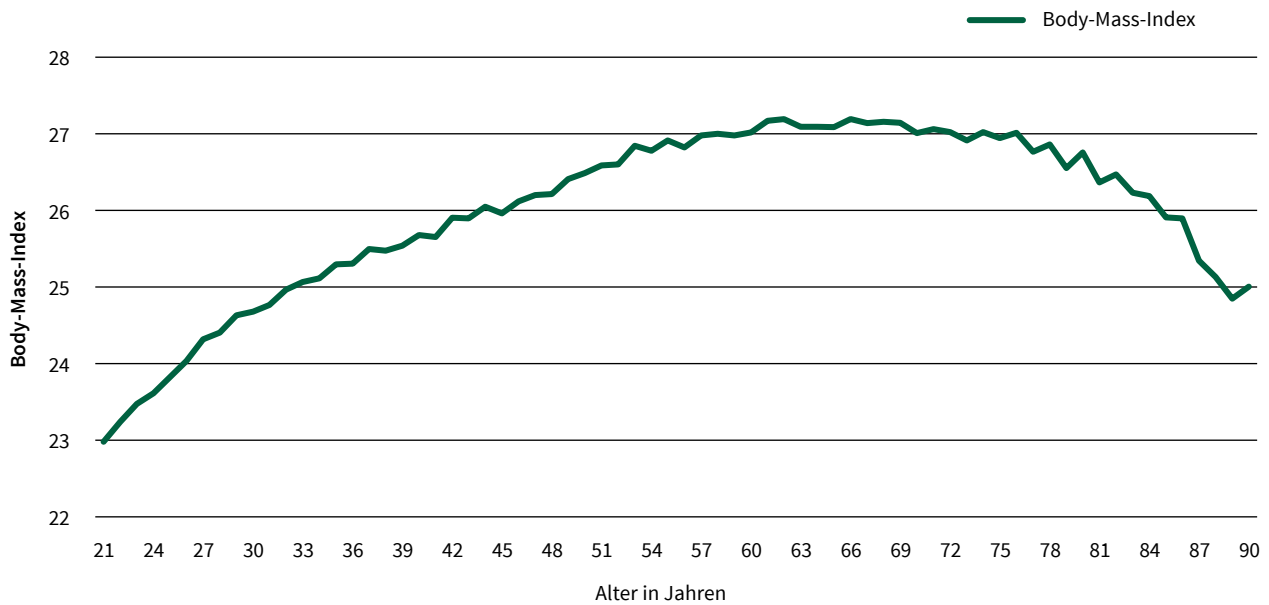
Zur Analyse der Faktoren, welche den BMI erklären, wird zunächst eine Regressionsanalyse mittels der Daten für 2016 durchgeführt. Die abhängige Variable ist zum einen der BMI und zum anderen eine Dummyvariable, die angibt, ob eine Person fettleibig ist. Zur Erklärung dieser beiden Variablen wird eine Reihe erklärender Variablen verwendet. Dies sind: eine binäre Stadt-Land-Variable, das Alter, das quadrierte Alter, das Geschlecht, der Familienstand, die Jahre an Bildung, der Arbeitsmarktstatus, die Art der

Abb. 1
Entwicklung Body-Mass-Index und Prävalenz von Adipositas von 2002 bis 2016



Quelle: SOEP v33, Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

Abb. 2
Durchschnittlicher Body-Mass-Index nach Alter in 2016



Quelle: SOEP v33, Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

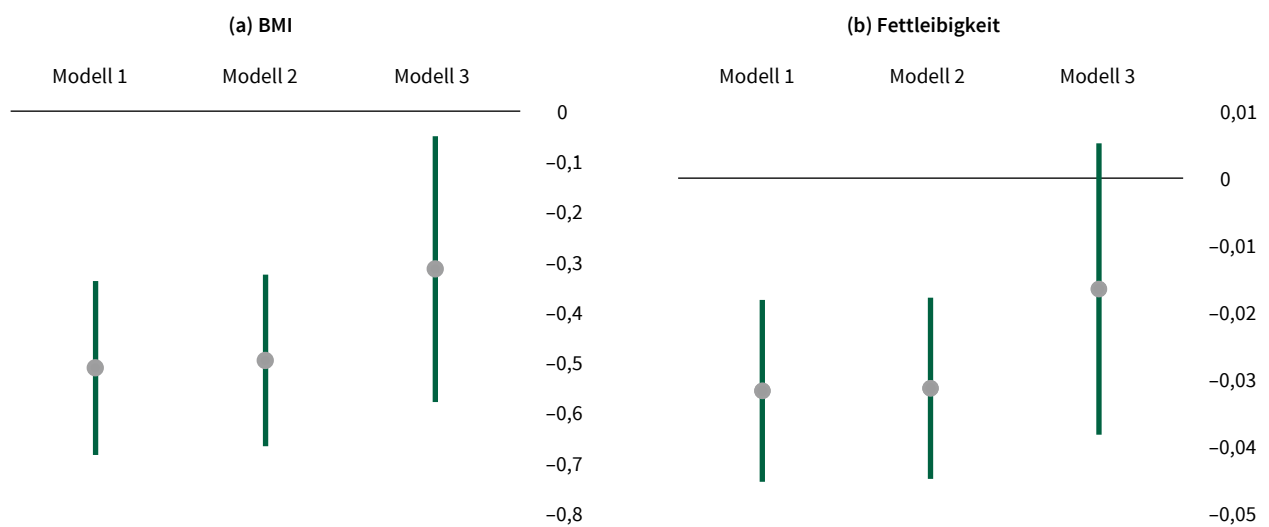
Krankenversicherung, eine Dummyvariable für die deutsche Nationalität, das jährliche Haushaltsnettoeinkommen und das Bundesland. Zur Schätzung des BMI wird eine Ordinary-Least-Squares (OLS) Regression durchgeführt, während die Wahrscheinlichkeit, fettleibig zu sein, mittels eines Probitmodells geschätzt wird. Eine Panelregression für die Jahre 2002 bis 2016 berücksichtigt zusätzlich die zeitliche Dimension und untersucht, ob es über die Jahre unterschiedliche Effekte des Wohnorts auf die abhängige Variable gibt. Für die Analysen werden Individuen im Alter von 20 bis 90 Jahren berücksichtigt, da für Personen, die jünger als 20 Jahre sind, ein anderer Zusammenhang zwischen BMI und Ernährungszustand gilt als von der WHO angegeben. Die Abgrenzung zwischen städtischen und ländlichen Regionen beruht auf den siedlungsstrukturellen Regionstypen des BUNDESINSTITUTS FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG. Der Datensatz für 2016 beinhaltet 14 826 Beobachtungen, während für die Panelregression 147 120 Beobachtungen zur Verfügung stehen.

Abbildung 3 veranschaulicht die Ergebnisse der durchgeführten Schätzungen. Betrachtet man lediglich den Effekt der Wohngegend auf den BMI im Jahr 2016, haben Stadtbewohner im Durchschnitt einen um 0,5 geringeren BMI als diejenigen, die auf dem Land leben. Der Wohnort ist allerdings nicht der einzige Einflussfaktor auf die Höhe des BMI. Auch andere den BMI potenziell beeinflussende Faktoren müssen in das Modell aufgenommen werden, um den Zusammenhang zwischen BMI und Wohnort unverzerrt schätzen zu können. Vor allem die unterschiedliche Altersstruktur zwischen Stadt und Land und damit einhergehende Unterschiede im Gewicht müssen berücksichtigt werden. Bezieht man das Alter (und auch das quadrierte Alter, um den umgekehrt U-förmigen Verlauf aus Abbildung 2 zu

berücksichtigen) in die Analyse ein, bleibt der negative Effekt zwischen BMI und einem Leben in der Stadt erhalten und beläuft sich ebenfalls auf 0,5. Der signifikante, d. h. nicht rein zufällige, Unterschied verschwindet also auch unter Einbezug der Altersstruktur nicht.⁴ Erweitert man das Modell um zusätzliche (in Infobox 2 beschriebene) Kontrollvariablen, um weitere Einflussfaktoren auf den BMI abzudecken, hat das Leben in der Stadt immer noch einen signifikant negativen Zusammenhang mit dem BMI. Stadtbewohner verzeichnen einen im Durchschnitt um 0,3 geringeren BMI als Personen auf dem Land.

Ein anderes Ergebnis entsteht, wenn man die Prävalenz von Adipositas untersucht. Betrachtet man bei der Analyse den Wohnort als einzigen Einflussfaktor auf die Fettleibigkeit, so ist die theoretische Wahrscheinlichkeit, fettleibig zu sein, in der Stadt um durchschnittlich 3,2 Prozentpunkte geringer als auf dem Land. Der Einbezug des Alters in die Regression liefert quantitativ den gleichen Effekt. Berücksichtigt man anschließend auch alle anderen Erklärungsfaktoren, ergibt sich kein signifikanter Unterschied mehr zwischen Stadt und Land in der Wahrscheinlichkeit, fettleibig zu sein. Allerdings haben andere Variablen einen signifikanten Einfluss auf die Fettleibigkeit. So zeigt sich mit jedem zusätzlichen Lebensjahr eine um 1 Prozentpunkt höhere Wahrscheinlichkeit an Adipositas zu leiden. Auch haben Männer eine um 3 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, fettleibig zu sein, als Frauen. Hinsichtlich der Bildung erkennt man, dass jedes zusätzliche Jahr an Bildung mit einer um 1,7 Prozentpunkte geringen Wahrscheinlichkeit für Fettleibigkeit einhergeht. Berücksichtigt man also die Faktoren, die das Gewicht beeinflussen, kommt man zu der folgenden Erkenntnis: Auf dem Land leben durchschnittlich dickere Menschen als in der Stadt, während sich die theoretische Wahrscheinlichkeit, adipös zu sein, zwischen Stadt und Land nicht signifikant unterscheidet.

Abb. 3
Schätzergebnisse der zentralen unabhängigen Variable in 2016



Hinweise: (a): abhängige Variable Body-Mass-Index, OLS-Schätzung; (b): abhängige Variable Fettleibigkeit, Probit-Schätzung.
Kontrollvariablen: Modell 1: binäre Variable für Stadtbewohner; Modell 2: binäre Variable für Stadtbewohner, Alter, quadriertes Alter;
Modell 3: alle in Infobox 1 genannten Kontrollvariablen.
Anmerkung: Schätzung robuster Standardfehler, Angabe des 95 % Intervalls durch Striche.

Quelle: SOEP v33, Berechnung und Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Zur besseren Einordnung der Effekte ist es sinnvoll, sich ihre Entwicklung im Zeitverlauf von 2002 bis 2016 anzuschauen. Über die Jahre bleibt der negative und signifikante Effekt des Stadtlebens auf den BMI erhalten, und nimmt im Zeitverlauf sogar zu. Die Landbewohner nehmen also schneller zu als die Städter, weshalb sich der Unterschied zwischen den Regionen im Zeitverlauf vergrößert. Die Schlussfolgerung aus Abbildung 1, dass Stadt und Land hinsichtlich des Körpergewichts auseinanderdriften, kann also nicht allein auf demographische Umstände wie eine schnellere Alterung der Landbevölkerung zurückgeführt werden.

FAZIT

Unterschiede im BMI und der Prävalenz von Adipositas zwischen städtischen und ländlichen Regionen sind bisher kaum erforscht. Die vorliegende Analyse zeigt, dass es signifikante regionale Unterschiede beim Übergewicht gibt. Die Menschen in ländlichen Regionen sind im Durchschnitt dicker als jene in städtischen Regionen, und dieser Unterschied wächst seit Jahren weiter an. Stadt und Land driften bezüglich des BMI als Gesundheitsrisiko immer weiter auseinander. Warum es diese unterschiedlichen Entwicklungen gibt, wurde bisher nicht abschließend untersucht. Altersunterschiede können das Auseinanderdriften alleine nicht erklären. Andere Faktoren wie das Geschlecht oder die Bildung tragen ebenfalls zu dieser unterschiedlichen Entwicklung bei. Es bedarf weiterer Forschung beispielsweise zu regional unterschiedlichen Lebensstilen, um die Determinanten des Übergewichts im ländlichen und städtischen Kontext herauszufinden und das Stadt-Land-Gefälle zu erklären.

LITERATUR

Battisti, M.; Felbermayr, G. und S. Lehwald (2016), „Entwicklung der Einkommensungleichheit: Daten, Fakten und Wahrnehmungen. Stiftung Familienunternehmen“, München, 2016, S. 01–45.

Mensink, G.; Lampert, T. und E. Bergmann (2005), „Übergewicht und Adipositas in Deutschland 1984–2003“, Bundesgesundheitsbl.-Gesundheitsforsch.-Gesundheitsschutz 48, S. 1 348–1 356.

OECD (Hrsg.) (2017), Health at a Glance 2017: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/health_glance-2017-en.

Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) (Hrsg.), Daten für die Jahre 1984–2016, Version 33, SOEP, 2018, 10.5684/soep.v33.

WHO Report Obesity (Hrsg.) (1998), Preventing and Managing the Global Epidemic. Report of a WHO Consultation on Obesity. WHO, Genf.

World Health Organization (Hrsg.) (2016), Fiscal Policies for Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases: Technical Meeting Report, 5–6 May 2015, Geneva, Switzerland. World Health Organization.

WHO (Hrsg.) (2018), Body Mass Index – BMI, abrufbar unter <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/a-healthy-lifestyle/body-mass-index-bmi>, abgerufen am 26. Juni 2018).

- 1 Beim Einkommen ist ein regionales Auseinanderdriften allerdings nicht beobachtbar (Battisti et al. 2016).
- 2 Untersuchungen bezüglich der Unterschiede des BMI in verschiedenen Ländern liegen allerdings vor (z. B. OECD 2017).
- 3 Im SOEP beruhen die Daten zu Körpergewicht und Körpergröße auf der Selbstausskunft der Befragten. Dies führt in der Regel dazu, dass Personen ein geringeres Gewicht und eine größere Größe angeben als tatsächlich der Fall ist. Folglich kann der BMI niedriger ausfallen als bei der Verwendung gemessener Werte (Mensink et al. 2005).
- 4 Das Alter hat ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf den BMI, wie Abbildung 2 erahnen lässt. Der marginale Effekt des Alters auf den BMI beträgt 0,2.

Jan Kluge*

Eine diversifizierte Wirtschaft als Versicherung gegen Krisen

Eine starke Spezialisierung auf bestimmte Branchen kann zweifellos wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Viele Regionen in Deutschland profitieren zum Beispiel von ihrer Einbettung in starke Cluster, z. B. in der Automobilindustrie. Wenn diese Branchen jedoch in Schwierigkeiten geraten, dann können sie ganze Regionen in Schieflage bringen. Eine zu einseitige, auf besonders wachstumsstarke Sektoren ausgerichtete Wirtschaft birgt also Risiken. Eine diversifizierte Wirtschaft kann dagegen wie eine Art Versicherung gegen sektorspezifische Schocks wirken. Dieser Artikel zeigt, dass sich breit aufgestellte Regionen deutlich stabiler entwickeln, obwohl sie kaum langsamer wachsen. Sektorale Diversifikation ermöglicht also besonders vorteilhafte Verhältnisse aus Wachstum und Risiko.

EINLEITUNG

Viele Städte und Regionen in Deutschland sind stolz auf ihre international bekannten Großunternehmen. Städte wie Wolfsburg, Ingolstadt oder Stuttgart stehen zum Beispiel geradezu als Synonym für die dort ansässigen Automobilunternehmen. In Frankfurt am Main und Düsseldorf konzentriert sich dagegen die deutsche Finanzwelt. Dazu kommen größere regionale Cluster, wie z. B. das mitteldeutsche Chemiedreieck in Sachsen-Anhalt oder das Software-Cluster um die Städte Darmstadt, Kaiserslautern, Karlsruhe, Saarbrücken und Walldorf. Auch Sachsen beherbergt – mit „Silicon Saxony“ – ein europaweit bedeutsames Cluster im Bereich der Halbleitertechnologie.

Eine Spezialisierung in bestimmten, zukunftssträchtigen Branchen wird üblicherweise als Segen für eine Region angesehen. Teilweise werden sogar Fördermittel bereitgestellt, um eine weitere Spezialisierung zu ermöglichen. Aus wissenschaftlicher Sicht spricht auch manches dafür: Schon Alfred Marshall (1890) beschrieb Agglomerationsvorteile, die dort entstehen, wo Unternehmen derselben Branche nahe beisammen sind. Innerhalb dieser Cluster siedeln sich spezialisierte Zulieferer, Abnehmer und Arbeitskräfte an, sodass am Ende große Teile der regionalen Wirtschaft eng mit diesen Unternehmen verwoben sind. Außerdem entsteht in der Region spezifisches Wissen, das allen Unternehmen des Clusters zur Verfügung steht und sich durch Forschung und Kooperation stetig vermehrt. Diese Faktoren führen dazu, dass Unternehmen innerhalb solcher Cluster häufig stärker wachsen; entsprechend positiv sind die Effekte auf das Wachstum des gesamten Sektors in der jeweiligen Region. Empirische Nachweise dafür sind – zumindest für bestimmte Sektoren – reichlich zu finden (vgl. z. B. Beaudry und Schifauerova 2009).

Jedoch geht Spezialisierung oft auch mit erheblichen Risiken einher. Wenn die jeweilige Branche in schwieriges Fahrwasser gerät, hat das gravierende Auswirkungen auf die gesamte Region. Das kann zum Beispiel im Zuge des tech-

nologischen Wandels vorkommen, der darüber entscheidet, welche Produkte (und Produktionsweisen) Bestand haben und welche obsolet werden. Gerade bei Hightechbranchen kommt es vor, dass zunächst mehrere Technologien parallel existieren, am Ende aber nur eine davon den Durchbruch am Markt schafft. Auch die Globalisierung und die damit verbundene geographische Verlagerung von Produktionstätigkeiten kann Regionen vor Probleme stellen. Vor allem die amerikanische Geschichte kennt dafür eine Reihe von drastischen Beispielen: Paul Krugman (1991) beschreibt, wie intensiv die US-Wirtschaft Anfang des 20. Jahrhunderts regional spezialisiert war, und wie der Lauf der Jahrzehnte reihenweise diese Agglomerationszentren sprengte. Detroit ist hier sicherlich das prägendste Beispiel; dort kann mit bloßem Auge besichtigt werden, was passiert, wenn eine regionale Wirtschaft über nur eines oder wenige Standbeine verfügt. In Deutschland wäre wohl das Ruhrgebiet das prominenteste Beispiel. Dort musste in den vergangenen Jahrzehnten ein gravierender Strukturwandel stattfinden, um das Wegbrechen der Kohle- und Stahlindustrie zu kompensieren. Hierzulande sind die Auswirkungen von sektoraler Spezialisierung zwar meist weniger drastisch. Meist muss höheres Wachstum aber mit stärkeren Schwankungen im Zeitablauf bezahlt werden, da sich globale Schocks bei fehlender Diversifikation einerseits stärker in den regionalen Wachstumszahlen niederschlagen, und andererseits eine kurzfristige Reorganisation der regionalen Wirtschaft nicht möglich ist und die Krisen dadurch länger dauern können. In dieser Zeitschrift wurde zum Beispiel schon in mehreren Beiträgen über die Anfälligkeit Dresdens für die Volatilität der globalen Halbleiterbranche berichtet (vgl. Kluge 2011 und 2016).

Der Zielkonflikt zwischen Wachstum und Stabilität bzw. Spezialisierung und Diversifikation wurde in einem kürzlich veröffentlichten Artikel für alle deutschen Landkreise und

* Dr. Jan Kluge war Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V. und forscht seit 2017 am Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien.

kreisfreien Städte über den Zeitraum von 2000 bis 2012 untersucht (vgl. Kluge 2018). Der vorliegende Beitrag stellt die dortige Analyse in leicht abgekürzter und vereinfachter, aber aktualisierter Form dar.

METHODE UND DATEN

Ausgangspunkt der Analyse sind die sektoralen Bruttowertschöpfungsdaten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder (2017). Sie zeigen an, wie sich die verschiedenen Sektoren¹ in den 401 Landkreisen und kreisfreien Städten zwischen 2000 (teilweise auch früher) und 2015 entwickelt haben. Etwa in der Mitte dieses Untersuchungszeitraums liegt die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09, von der die meisten Regionen Deutschlands betroffen waren. Die Daten zeigen aber auch, wie stark die Regionen spezialisiert bzw. diversifiziert sind, d. h. wie stark ihr Wachstum von bestimmten Sektoren abhing.

In diesem Beitrag soll nun die Frage beantwortet werden, ob sich diversifizierte Regionen tatsächlich stabiler entwickeln als andere, aber im Gegenzug langsamer wachsen. In gewisser Weise könnte man sektorale Diversifikation als eine Art von Versicherung auffassen. Zwar gibt es für Regionen keine echte Versicherung gegen Wirtschaftskrisen; auch die Eintrittswahrscheinlichkeit von Krisen lässt sich nicht verringern, da die Ursachen dafür meist außerhalb der jeweiligen Region zu finden sind. Im Schadensfall aber, d. h. wenn ein Sektor einen Schock erleidet, sind die Auswirkungen auf die Region umso geringer, je besser das Wachstum auf die verschiedenen Sektoren verteilt ist. Im Gegenzug könnte die Region zuvor langsamer gewachsen sein, da sie darauf verzichtet hat, die wachstumsstärksten (aber volatilsten) Sektoren höher zu gewichten. Diese Art von Versicherung erfüllt also in etwa die Funktion einer Sprinkleranlage in einem Gebäude: Sie reduziert zwar weder die Feuerwahrscheinlichkeit, noch zahlt sie für den entstandenen Schaden. Bricht aber tatsächlich ein Feuer aus, kann sie dazu beitragen, den Schaden möglichst gering zu halten, und das Haus mit vergleichsweise wenig Aufwand wieder nutzbar zu machen.

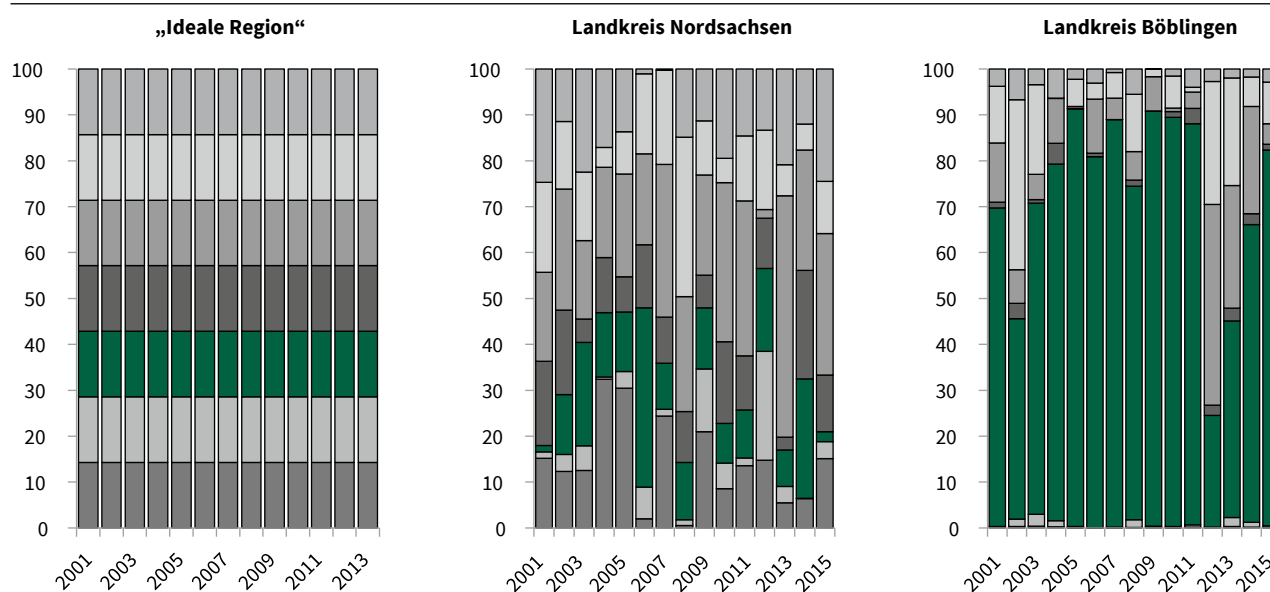
Selbst die beste Sprinkleranlage kommt aber an ihre Grenzen, wenn die Nachbarn mit brennbaren Materialien experimentieren und nichts für ihre eigene Schadensprävention tun. In vielen Fällen lässt sich dieses Gleichnis wieder auf die regionale Wirtschaftsentwicklung übertragen: Vergleichsweise kleine Regionen, die sich in unmittelbarer Nähe zu hochspezialisierten Agglomerationen befinden, dürften sich selbst bei perfekter Diversifikation ihrer eigenen Wirtschaft weitaus instabiler entwickeln als andere, da sie die Schwankungen der Nachbarregion über Liefer- und Leistungsverflechtungen gewissermaßen importieren. Die Analyse muss also auch berücksichtigen, ob eine Region im Vergleich zu ihrer Umgebung groß genug ist, um ihre eigenen Geschicke selbst wirkungsvoll zu beeinflussen, oder ob sie eher ein Anhängsel ihrer Nachbarn ist. Daher wird hier der Bruttowertschöpfungsanteil einer Region an der gesamten Bruttowertschöpfung der Umgebung (d. h. die Region selbst plus ihre unmittelbaren Nachbarregionen) berücksichtigt.

Wie wird nun Diversifikation gemessen? In der Literatur gibt es dafür eine Reihe von Ansätzen, von denen sich aber die meisten auf die Anteile der Sektoren an der gesamten Bruttowertschöpfung, Beschäftigung etc. beziehen. Nach dieser Logik ist eine Region perfekt diversifiziert, wenn alle Sektoren gleich groß sind. Kluge (2018) rückt jedoch von dieser Herangehensweise ab: Die Sektoren dürften nur dann gleich groß sein, wenn sie auch gleich volatil wären. In der Realität ist aber zum Beispiel das Verarbeitende Gewerbe extrem schwankungsanfällig, während z. B. viele Dienstleistungssektoren ausgesprochen stabil sind. Entsprechend ist auch der Industrieanteil in den meisten Regionen kleiner. Gleiche Sektorgrößen zu fordern, würde also für die meisten Regionen eine höhere Volatilität bedeuten. Hier soll daher ein Maß verwendet werden, das sich nicht auf Anteile der Sektoren an der Wirtschaftsleistung bezieht, sondern auf die Anteile am (absoluten) Wirtschaftswachstum. Auf diese Weise darf/soll ein sehr stabiler Sektor größer sein, als einer, der stark schwankt. Entsprechend wirken sich dann die Ausschläge, die jeder Sektor vollführt, nur begrenzt auf die gesamte Entwicklung der Region aus. Bewegungen nach oben werden dabei nicht anders bewertet, als solche nach unten; keiner der sieben Sektoren soll in einer Region zu dominant werden.

Abbildung 1 macht dieses Prinzip deutlich. Sie stellt die sektoralen (absoluten) Wachstumsbeiträge als gestapelte Säulen dar. Idealerweise sollte im Durchschnitt jeder Sektor gleich viel zum durchschnittlichen Wachstum einer Region beitragen; das ist bei der „Idealen Region“ auf der linken Seite der Fall. Die am stärksten diversifizierte Region im Datensatz – der Landkreis Nordsachsen – kommt dieser idealtypischen Region schon sehr nahe. Die am wenigsten diversifizierte Region – der Landkreis Böblingen in Baden-Württemberg – ist dagegen deutlich von diesem Idealzustand entfernt. Besonders das Verarbeitende Gewerbe (grün eingefärbt) hat hier deutlich zu große betragsmäßige Wachstumsbeiträge. In den meisten Jahren schiebt dieser Sektor die gesamte Region vor sich her; sowohl nach oben als auch nach unten. Im Krisenjahr 2009 brach der Sektor im Landkreis Böblingen stark ein (–32 %); im Folgejahr betrug das Wachstum dann wieder sagenhafte +57 %. Entsprechend verhielt sich die Region insgesamt (2009: –14 %, 2010: +25 %).

Um zu ermitteln, inwieweit das vorgestellte Diversifikationsmaß das Verhältnis aus Wachstum und Stabilität verbessern kann, wird die STOCHASTIC FRONTIER ANALYSIS (SFA) herangezogen. Dieses Verfahren wird zum Beispiel zur Effizienzmessung von Unternehmen genutzt: Dabei wird zunächst aus den Daten der Zusammenhang zwischen Input und Output geschätzt. Der resultierende funktionale Zusammenhang lässt sich als eine Art Effizienzgrenze (hier: „Stochastic Frontier“) darstellen. Diese zeigt für jeden Inputaufwand das maximal erreichbare Outputniveau an. Die Regionen, die direkt auf dieser Kurve liegen, haben einen Effizienzwert von 100 %. Entsprechend kann dann dargestellt werden, wie weit jedes Unternehmen von diesem Niveau entfernt ist. Die Lücke zwischen maximal möglichem und tatsächlichem Output lässt sich in einen stochastischen Schätzfehler und einen Ineffizienzterm zerlegen. Der Einfluss verschiedener Größen auf diesen Ineffizienzterm lässt sich dann wiederum aus den Daten schätzen. Auf diese Weise können also Informationen dar-

Abb. 1
Diversifikation



■ = Verarbeitendes Gewerbe.

Anmerkung: Die grau eingefärbten Säulen stellen die restlichen Sektoren aus Endnote 1 dar, die hier aber nicht näher betrachtet werden sollen.

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2017), eigene Berechnung und Darstellung.

© ifo Institut

über gewonnen werden, wie ein Unternehmen mehr aus seinen Inputs herausholen – also effizienter werden – könnte.

Dieser Ansatz lässt sich problemlos von Unternehmen auf Regionen übertragen. Im hier vorliegenden Fall werden Wachstumsraten der regionalen Bruttowertschöpfung als Output definiert. Die Standardabweichungen dieser Wachstumsraten werden entsprechend als Input betrachtet.² Ein solcher Ansatz wurde zum Beispiel auch von Chandra (2003) oder Bigerna (2013) verwendet. Hinter dieser Formulierung steht die Denkweise der Portfoliotheorie, derzufolge zusätzliche Rendite μ (Output) nur mit zusätzlichem Risiko σ (Input) erwirtschaftet werden kann.

Es werden verschiedene Kontrollvariablen verwendet: Zunächst enthält der Ansatz Dummyvariablen für die einzelnen Bundesländer, mit denen für etwaige Unterschiede in der regionalen Wirtschaftspolitik bzw. andere geographische oder institutionelle Unterschiede kontrolliert werden soll. Weiterhin wird der siedlungsstrukturelle Kreistyp des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017) einbezogen, um für Unterschiede zwischen städtisch und ländlich geprägten Gebieten zu kontrollieren. Die Bruttowertschöpfung pro Kopf und die Bevölkerungszahl der jeweiligen Regionen werden verwendet, um für Entwicklungs- und Größenunterschiede zu kontrollieren. Außerdem wird – wie weiter oben schon angemerkt – der Anteil einer Region an der Bruttowertschöpfung ihrer Umgebung (d. h. inklusive ihrer unmittelbaren Nachbarn) herangezogen, um zu kontrollieren, wie viel Einfluss eine Region tatsächlich auf ihre eigene Wirtschaftsentwicklung hat. Schließlich wird die Korrelation der Wachstumsraten der betrachteten Region und der ihrer Nachbarn berücksichtigt, um zu kontrollieren, ob Regionen ähnlichen Risiken ausgesetzt sind.

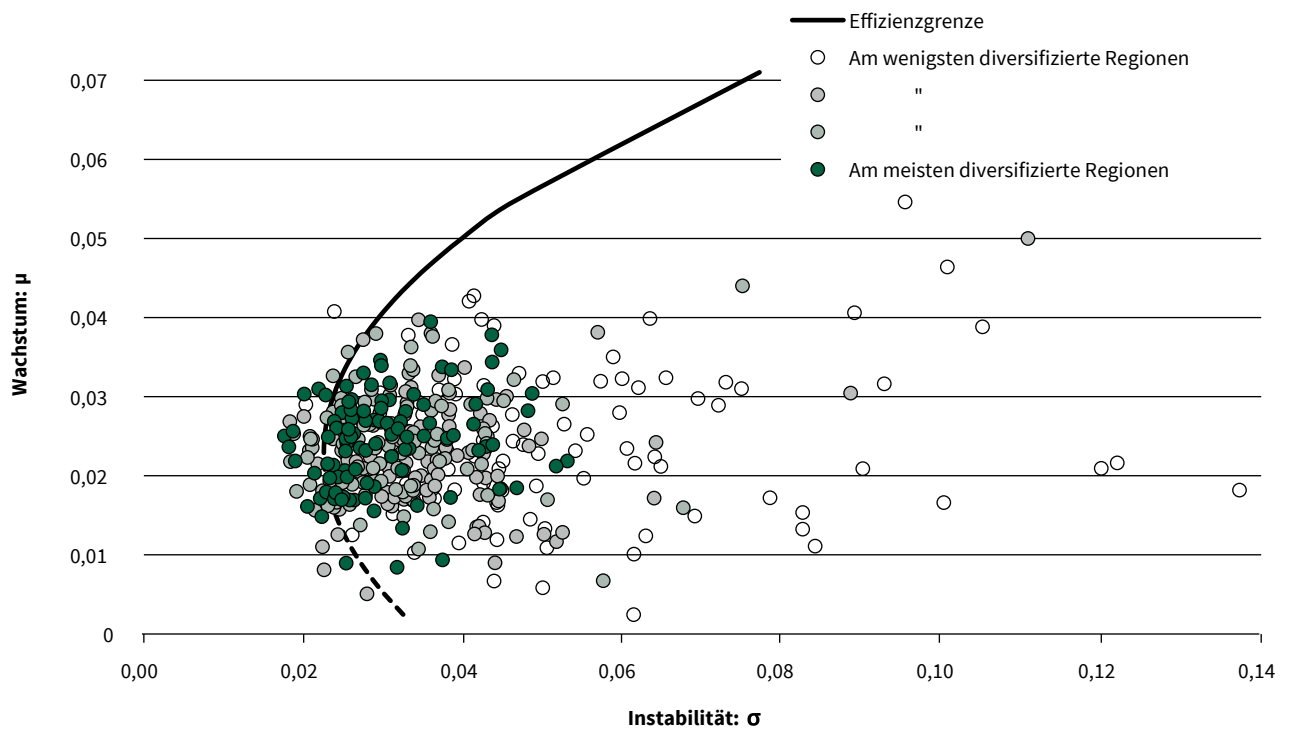
ERGEBNISSE

Auf langwierige Ergebnistabellen soll in diesem Beitrag verzichtet werden; viel aufschlussreicher ist ohnehin die graphische Veranschaulichung.³ Abbildung 2 zeigt die geschätzte Effizienzgrenze und die 401 Landkreise und kreisfreien Städte im μ - σ -Raum. Sie sind dabei nach ihrem Diversifikationsgrad in vier Gruppen eingeteilt.

Die Abbildung zeigt eine auffallende Ähnlichkeit zu der bekannten Darstellung aus der Portfoliotheorie. Der obere Ast der Kurve markiert den Ort aller effizienten Kombinationen aus μ und σ . Der gestrichelt dargestellte, untere Ast ist dagegen ineffizient; hier gibt es für jedes σ ein höheres μ auf dem oberen Ast. Der Scheitelpunkt der Kurve markiert die maximal erreichbare Stabilität und das dazu gehörige Wachstumsniveau. Höheres Wachstum ist von hier an nur durch höheres Risiko – also durch eine Bewegung nach oben entlang der Kurve – zu erreichen. Die Regionen streben danach, sich von rechts unten kommend möglichst nahe an die Kurve zu bewegen. Der Bereich links der Kurve ist nicht erreichbar; dass in der Abbildung dort trotzdem einige Regionen zu finden sind, ist lediglich dem stochastischen Fehlerterm geschuldet.

Bereits mit bloßem Auge lässt sich erkennen, dass die dunkelgrün eingefärbten – also die am meisten diversifizierten – Regionen deutlich näher an der Kurve (meist sogar in der Nähe des Scheitelpunkts) zu finden sind. Je geringer der Diversifikationsgrad wird, desto größer wird der Ineffizienzterm. Die weiß markierten, am wenigsten diversifizierten Regionen verteilen sich zufällig über die gesamte Abbildung. Sie verzeichnen für das Risiko, das sie eingehen, meist ein viel zu geringes Wachstumsniveau. Die Stochastic Frontier Analysis

Abb. 2
Die „Stochastic Frontier“ und die Regionen nach Diversifikationsgrad



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2017), eigene Berechnung und Darstellung.

© ifo Institut

bestätigt diese optische Vermutung. Tatsächlich korreliert der Ineffizienzterm hochsignifikant negativ mit dem Diversifikationsgrad. Sektorale Diversifikation erlaubt also den Regionen, ein günstigeres Verhältnis von Wachstum und Stabilität zu erreichen. Die Kontrollvariablen zeigen größtenteils ebenfalls die erwarteten Ergebnisse: Die Bruttowertschöpfung (pro Kopf) und die Bevölkerungszahl der Regionen haben zwar keinen signifikanten Einfluss auf den Ineffizienzterm; die Siedlungsstruktur allerdings schon: Je ländlicher eine Region ist, desto weiter ist sie von der Effizienzgrenze entfernt. Das mag auch damit zusammenhängen, dass die strukturschwachen Kreise weniger von Diversifikation profitieren als andere. Wie oben bereits vermutet, können diejenigen Regionen, die innerhalb ihrer Umgebung eine dominierende Stellung einnehmen, ihre Position im μ - σ -Raum weit aus deutlicher beeinflussen, als solche (wahrscheinlich meist dünn besiedelten Regionen), die von starken Nachbarregionen umgeben sind.

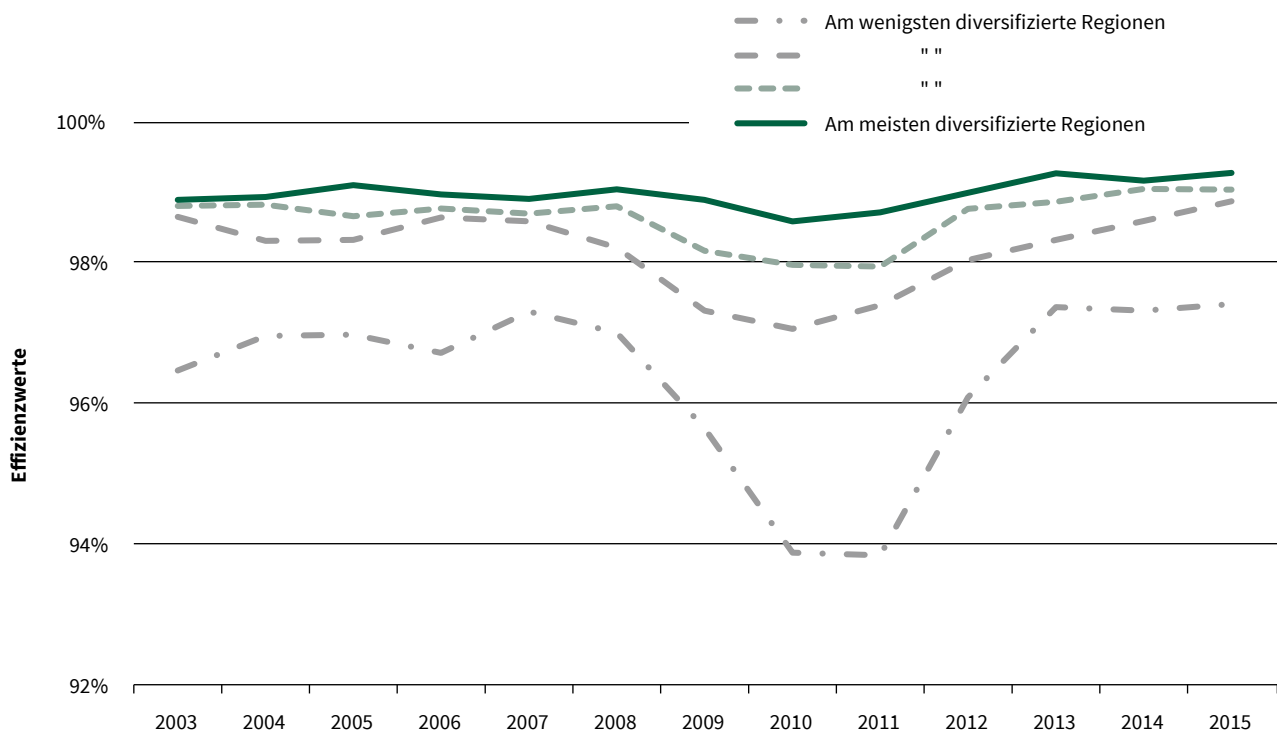
Hat sektorale Diversifikation die Regionen nun auch besser durch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09 gebracht? Auch wenn diese Krise nicht sektorspezifisch war, sondern früher oder später die meisten Bereiche betroffen hat, dürften breiter aufgestellte Regionen etwas weniger eingebrochen sein, als jene, die in den besonders kritischen Sektoren spezialisiert waren. Um dieser Frage nachzugehen, soll nun der Beobachtungszeitraum von 2000 bis 2015 in rollierenden Dreijahresfenstern untersucht werden (also 2000–2003, 2001–2004 usw.). Für jedes dieser Fenster wird dieselbe Analyse wie oben durchgeführt. Im Zeitablauf verschieben sich nicht nur die Regionen im μ - σ -Raum, son-

dern auch die Effizienzgrenze verändert sich entsprechend. Hält man sich Abbildung 2 noch einmal vor Augen, und betrachtet das erste Krisenjahr, so dürften die Regionen deutlich nach rechts unten rutschen; die Effizienzgrenze würde ihnen dabei folgen. Die Hypothese ist nun, dass die am stärksten diversifizierten Regionen recht nah an der neuen Kurve bleiben (also immer noch effizient sind), während die anderen sich weiter davon entfernen (also ineffizienter werden). Abbildung 3 stellt die Entwicklung der Effizienzwerte über die Zeit dar. Die Regionen sind wiederum nach ihrem Diversifikationsgrad in vier Gruppen eingeteilt.

Auch hier wird auf eine Ergebnistabelle verzichtet, da schon die Abbildung allein einen guten Eindruck davon vermittelt, was im Zeitablauf passiert ist: Die weniger diversifizierten Regionen waren schon vor Ausbruch der Krise weit aus ineffizienter. Einige von ihnen können durchaus stärker gewachsen sein als andere; sie hatten dafür aber auch höhere Schwankungsbreiten. Die Krise lässt die Effizienzwerte deutlich abfallen, obwohl die Effizienzgrenze den Regionen schon „entgegengekommen“ ist. Besonders drastisch trifft es die am wenigsten diversifizierten Regionen. Die beiden grünen Kurven bewegen sich dagegen kaum. Selbst während einer so umfassenden Wirtschaftskrise gelingt es den diversifizierten Regionen also, eine relativ stabile Entwicklung zu gewährleisten.

Welchen Preis zahlen die Regionen nun für diese Stabilität; d. h. auf wieviel Wachstum verzichten sie? Interessanterweise ist diese Versicherung nahezu kostenlos: Die jährlichen Wachstumsraten der am meisten diversifizierten Regionen (oberes Viertel) und der am wenigsten diversifizierten Regio-

Abb. 3
Entwicklung der Effizienzwerte über die Zeit



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2017), eigene Berechnung und Darstellung.

© ifo Institut

nen (unteres Viertel) waren zwischen 2000 und 2015 im Durchschnitt fast identisch. Die Streubreite war bei den weniger diversifizierten Regionen jedoch deutlich höher. Hier zeigt sich, dass sektorale Spezialisierung ein Glücksspiel sein kann. Die „glücklichste“ Region im Datensatz (die Stadt Ingolstadt) – für die sich das Risiko ausgezahlt hat – wuchs durchschnittlich um über 7% pro Jahr. Die „unglücklichste“ dagegen (die Stadt Leverkusen) wuchs durchschnittlich nur um 0,2%. Beide Städte gehören zu den am meisten spezialisierten Regionen Deutschlands.

FAZIT

Dieser Beitrag zeigt, dass sektorale Diversifikation für Regionen eine sinnvolle Idee sein kann, da sie die Schwankung der Wachstumsraten über die Zeit reduzieren hilft, und dabei kaum Wachstum kostet. Doch was bedeutet dieses Ergebnis für regionale Entscheidungsträger? Können sie die Wirtschaftsstruktur wirkungsvoll beeinflussen? Und wollen sie das aus politischen Gründen überhaupt? Zumindest die letzte Frage lässt sich recht deutlich beantworten: Für Lokalpolitiker, die ihre Wiederwahl anstreben, kann es ausreichend sein, den Status quo zu bewahren. Risikoaverse Wähler werden wieder für die Amtsinhaber stimmen, wenn diese für Stabilität stehen, d. h. wenn sich die wirtschaftlichen Umstände seit der vorangegangenen Wahl nicht deutlich verschlechtert haben, und wenn sie glaubhaft machen können, dass das auch in Zukunft so sein wird (vgl. z. B. Eckles et al. 2014). In einer solchen Situation sind die Herausforderer gezwungen, ambitionierte aber riskante Pro-

gramme zu versprechen, die von den Wählern nur honoriert würden, wenn sich die Umstände verschlechtert hätten. Gewählte Lokalpolitiker – also jene, die im Gegensatz zu ihren Herausforderern, auch über die wirtschaftspolitischen Instrumente verfügen – dürften also ihr Augenmerk mehr auf Stabilität und weniger auf Wachstum legen.

Das führt nun zu der Frage, welche Instrumente das überhaupt sind, d. h. ob die Entscheidungsträger tatsächlich einen Einfluss auf den Diversifikationsgrad ihrer Region haben. Vieles spricht dafür, dass es im Wesentlichen historische oder geographische Ursachen sind, die zur Ansiedlung (oder Absiedlung) eines bestimmten Sektors in einer bestimmten Region geführt haben. Die Stahlindustrie im Ruhrgebiet profitierte beispielsweise von den reichen Steinkohlevorkommen und der zentralen Lage in Europa mit Anbindung an den Rhein. Solche exogenen Standortfaktoren sind in der Regel nicht zu ändern; einmal errichtete Strukturen verfestigen und verstärken sich; man spricht hier von *Hysterese*. Nur massive Schocks können die Karten neu verteilen: Die flächendeckende Absiedlung der Automobilindustrie aus Ostdeutschland nach 1945 war zum Beispiel durch die Teilung Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg zu erklären. Die Probleme des Ruhrgebiets folgten aus der zunehmenden Globalisierung und der wegbrechenden Wettbewerbsfähigkeit der dortigen Kohlevorkommen.

Der Instrumentenkasten, der Lokalpolitikern heute zur Verfügung steht, um solche Standortfaktoren dauerhaft zu verändern, ist sehr begrenzt. Doch haben sie durchaus ein wenig Handlungsspielraum: Sie führen die Bauleitplanung durch, sind für die Erteilung von Bau- und Gewerbegehmi-

gungen verantwortlich und erheben kommunale Steuern und Abgaben. Darüber hinaus sind die Kommunen durch eigene Investitionen und Unternehmen selbst Teil der Wirtschaftsstruktur. Außerdem präsentieren sich die Regionen überall dort, wo es gilt, bestimmte Unternehmen oder Branchen zur Ansiedlung zu bewegen. Gelegentlich erhalten Unternehmen dafür bestimmte Subventionen oder ihre Infrastrukturbedarfe werden bei der Verkehrsplanung mitberücksichtigt. Rein theoretisch wären sogar individuell ausgehandelte Steuererlässe auf zukünftige Gewinne denkbar, die z. B. in den USA ein elementarer (wenn auch umstrittener) Bestandteil regionaler Wirtschaftspolitik sind.

Für viele ehemalige Zentren bestimmter Wirtschaftszweige kommen die Erkenntnisse dieser Arbeit zu spät. Vielfach ist es rückblickend aber auch fragwürdig, ob eine andere Politik möglich gewesen wäre; gerade die Stahl- und Automobilindustrie neigt beispielsweise von Natur aus dazu, große Cluster zu erzeugen. Für die anderen Regionen ist aber noch eine Abkehr vom Clusterdenken möglich. Gerade wenn sich die ungewöhnlich gute Konjunktur in den nächsten Jahren abkühlen sollte, wird sich zeigen, wer gut aufgestellt ist und sich schnell anpassen kann, und wer längere Zeit brauchen wird, um sich zu reorganisieren.

LITERATUR

Arbeitskreis VGR der Länder (Hrsg.) (2017), Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2015, Reihe 2, Band 1, Berechnungsstand: August 2016 bzw. November 2016, Stuttgart.

Beaudry, C. und A. Schiffauerova (2009), „Who's Right, Marshall or Jacobs? The Localization versus Urbanization Debate“, *Research Policy*, 38 (2), S. 318–337.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2017), Siedlungsstrukturelle Kreistypen (2015), abrufbar auf der Website des BBSR unter <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen4/downloadangebote.html?nn=443202>, abgerufen am 4. Oktober 2018.

Bigerna, S. (2013), „The Regional Growth-Instability Frontier in Italy“, *Atlantic Economic Journal*, 41 (4), S. 463–464.

Chandra, S. (2003), „Regional Economy Size and the Growth-Instability Frontier: Evidence from Europe“, *Journal of Regional Science*, 43 (1), S. 95–122.

Eckles, D. L., Kam, C. D., Maestas, C. L. und B. F. Schaffner (2014), „Risk Attitudes and the Incumbency Advantage“, *Political Behavior*, 36 (4), S. 731–749.

Kluge, J. (2011), „Wachstum und Beschäftigung am Wirtschaftsstandort Dresden – Warum wächst Dresden langsamer als der Rest Sachsens?“, *ifo Dresden berichtet* 18 (05), S. 11–19.

Kluge, J. (2016), „Die wirtschaftliche Dynamik in der Stadt Dresden“, *ifo Dresden berichtet* 23 (04), S. 34–44.

Kluge, J. (2018), „Sectoral Diversification as Insurance against Economic Instability“, *Journal of Regional Science* 58 (1), S. 204–223.

Krugman, P. (1991), *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge.

-
- 1 Die betrachteten Sektoren sind: 1. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. 2. Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe. 3. Verarbeitendes Gewerbe. 4. Baugewerbe. 5. Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe, Information und Kommunikation. 6. Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister, Grundstücks- und Wohnungswesen. 7. Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte mit Hauspersonal.
 - 2 Für Details zur Methode, siehe Kluge (2018).
 - 3 Die Ergebnistabelle kann aber selbstverständlich auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden.

Carolin Fritzsche und Lars Vandrei*

Gebremster Wohnungsmarkt – Die Schaffung neuen Wohnraums braucht ihre Zeit

Die Nachfrage nach Wohnraum ist in den deutschen Großstädten sehr hoch. Die bislang nur moderate Ausweitung des Wohnraums hat ihre Ursache v. a. in der mangelnden Verfügbarkeit von Bauland. Die Veränderung von Bebauungsplänen ist ein stark reguliertes Verfahren, nicht zuletzt wegen der Notwendigkeit der Bürgerbeteiligung. Hieraus resultiert ein hoher Zeitaufwand. Doch eine gewisse Form der Planung und Regulierung scheint unumgänglich.

Durch den anhaltend verstärkten Zuzug der Bevölkerung in die Städte ist die Nachfrage nach Wohnraum in den Agglomerationszentren sehr groß. Trifft diese steigende Nachfrage auf ein gleichbleibendes Angebot, steigen die Miet- und Kaufpreise – ein fundamentaler Grundsatz der Marktwirtschaft. Um diesem Preisanstieg entgegenzuwirken, muss das Angebot ausgeweitet, d. h. es muss mehr und zumeist dichter gebaut werden. Bisher hat das Angebot in den sächsischen Wachstumsregionen mit nur einer moderaten Bauaktivität reagiert. Die sächsischen Städte konnten zunächst von einer Reserve auf dem Wohnungsmarkt (d. h. dem Leerstand) profitieren, welche inzwischen zur Neige geht. Insbesondere in Dresden und Leipzig ist die Nachfrage nach Wohnraum in den vergangenen 15 Jahren stärker gestiegen als das Angebot. Dies illustriert Abbildung 1. Zuletzt ist die Bevölkerung in beiden Städten um mehr als das Achtfache stärker gewachsen als die Anzahl der Wohnungen. Dieses Verhältnis liegt oberhalb der durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,9 Personen pro Wohnung in Sachsen und reduziert den Leerstand somit weiter. Da jedoch ein gewisser Leerstand notwendig ist, damit überhaupt Zuzug stattfinden kann (Fluktuationsreserve), indiziert dieses starke Missverhältnis zusätzlichen Baubedarf in beiden Städten.

Das BÜNDNIS FÜR BEZAHLBAREN WOHNRAUM hat als zentrales Problem für die moderate Ausweitung des Wohnungsangebots die Verfügbarkeit von Bauland identifiziert: In Kommunen mit steigender Bevölkerungszahl besteht ein grundsätzlicher Mangel an Bauland (BMUB 2017). Die Genehmigungsverfahren und die Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen seien zudem sehr zeitaufwendig.

Eine (nicht repräsentative) Umfrage des ifo Instituts unter Großen Kreisstädten in Sachsen hat gezeigt, dass das Verfügbarmachen von neuem Bauland (im Sinne der durchschnittlichen Dauer einer Bauplanänderung und der durchschnittlichen Dauer einer Baugenehmigung) tatsächlich ein sehr langsamer Prozess ist (vgl. Abb. 2).

Das erschwert es den Kommunen, auf Nachfrageänderungen kurzfristig zu reagieren. Insbesondere die Änderung eines Bebauungsplans benötigt enorme Zeiträume (im Durchschnitt 15 Monate). Gerade dies ist jedoch notwendig,

wenn Flächen knapp sind. In manchen Städten besteht noch die Möglichkeit, Bauflächen am Stadtrand neu auszuweisen oder Baulücken zu schließen. Wo der Bedarf jedoch besonders stark gestiegen ist, müssen unter Umständen Bebauungspläne geändert werden, beispielsweise um ein größeres Wohngebäude in der Stadt errichten zu können als ursprünglich geplant war. Damit könnte dann wiederum die Anpassung der Infrastruktur notwendig sein.

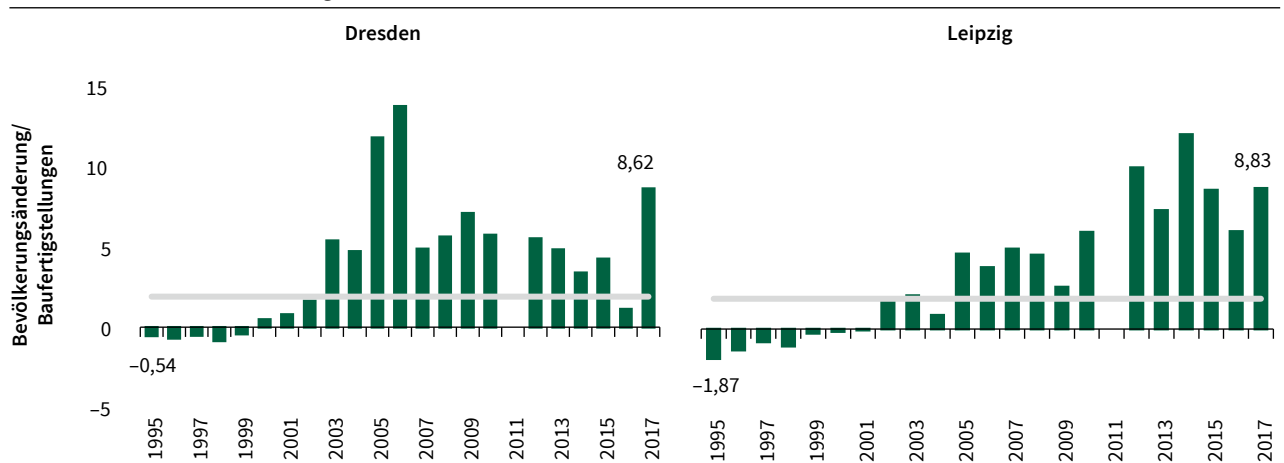
Es liegt die Vermutung nahe, dass die Ausweitung von Wohnraum ein Prozess ist, der eine gewisse Zeit benötigt. Die befragten Kommunen gaben dabei zwei zentrale Gründe für die langen Zeiträume an.

Erstens handelt es sich bei der Änderung eines Bebauungsplans um ein stark reguliertes Verfahren. Dafür haben sich die jeweiligen Verwaltungen nach bundes- und landesrechtlichen Vorgaben zu richten, um die fachliche Qualität der Baulandplanung zu sichern. Dies betrifft zum einen Aspekte des ökologischen und emissionsschutzrechtlichen Bereichs, insbesondere durch Vorgaben der EU, zum anderen den Sicherheitsbereich (z. B. Hochwasserschutz oder Vorhandensein von Altlasten im Untergrund). Hierzu sind häufig spezielle Fachgutachten notwendig, die die Dauer des Prozesses erheblich beeinflussen.

Zweitens ist die Änderung eines Bebauungsplans ein demokratischer Prozess, in den viele Akteure eingebunden werden müssen. Interessen der Eigentümer, Projektentwickler, Investoren, Anwohner und sonstiger Betroffener müssen berücksichtigt und ggf. gegeneinander abgewogen werden. Eine Planung mit hohem Konfliktpotenzial – wie beispielsweise die Errichtung von großen Mehrfamilienhäusern in einem weniger dicht besiedelten Gebiet – dauert in der Regel deutlich länger oder scheitert gar im Verlauf. Klagen und Proteste können die Planverfahren verzögern oder verhindern. Knappe Mehrheiten in Stadträten und schwache Bürgermeister können zudem diesen Prozess weiter verlangsamen. Auch Planungsänderungen der Investoren können die Dauer verlängern.

* Carolin Fritzsche war bis September 2018 wissenschaftliche Mitarbeiterin und Lars Vandrei ist Doktorand der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

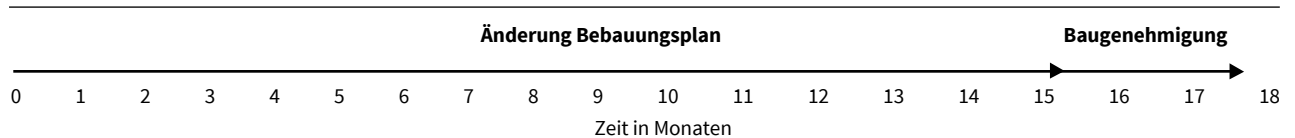
Abb. 1
Baubedarf in Dresden und Leipzig



Anmerkung: Die Abbildung illustriert den zusätzlichen Baubedarf in der jeweiligen Stadt. Dabei kennzeichnet jeder Balken das Verhältnis des Anstiegs der Bevölkerung zu den Baufertigstellungen. Liegt dieses Verhältnis dauerhaft oberhalb der durchschnittlichen Haushaltsgröße (in Sachsen von 1,9 Personen pro Wohnung, durchgezogene Linie), herrscht zusätzlicher Baubedarf. Aufgrund der statistischen Änderung der Bevölkerungszahl durch die Ergebnisse des Zensus im Jahr 2011 wurde dieses Jahr in der Analyse nicht berücksichtigt.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2017), Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2018), Berechnung und Darstellung des ifo Instituts. © ifo Institut

Abb. 2
Durchschnittliche Dauer von Bauplanänderungen und Baugenehmigungen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Ergebnisse einer Umfrage des ifo Instituts unter Großen Kreisstädten in Sachsen (22 Beobachtungen). Die befragten Kommunen wurden gebeten, durchschnittliche Angaben zur Dauer einer Änderung des Bebauungsplans und zur Erteilung einer Baugenehmigung zu machen.

Quelle: Darstellung des ifo Instituts. © ifo Institut

Eine gewisse Form der Planung und Regulierung ist unumgänglich. Für einen demokratisch legitimierten und nachhaltigen Städtebau sind umfangreiche Diskussionen und Abstimmungsprozesse notwendig. Jedoch wird dadurch möglicherweise kurzfristig zu wenig Bauland zur Verfügung gestellt, um die gestiegene Nachfrage zeitnah zu befriedigen. In der Konsequenz steigen die Preise. Eine Reduzierung der Dauer von Bauplanänderungs- und Baugenehmigungsverfahren, wie vom BÜNDNIS FÜR BEZAHLBAREN WOHNUNGRAUM (BMUB 2017) gefordert, könnte den Preisanstieg eindämmen. Dies hätte jedoch möglicherweise zur Folge, dass beispielsweise begrenztere Einspruchsmöglichkeiten existieren oder Belange des Naturschutzes weniger beachtet werden. Es ist abzuwägen, ob man diesen Preis für niedrigere Mieten zahlen möchte.

LITERATUR

BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2017), Bericht zum Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen und zur Wohnungsbau-Offensive, Berlin.
 Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2017), Privathaushalte und Haushaltsmitglieder nach Bundesländern, Ergebnisse des Mikrozensus, Wiesbaden.
 Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Hrsg.) (2018), Statistik der Baufertigstellungen und Bevölkerung am 31.12. (Fortschreibung des Bevölkerungsstandes Basis 03.10.1990 und 09.05.2011), Kamenz.

Niels Gillmann*

ifo Konjunkturumfragen Ostdeutschland und Sachsen: Leichte Abkühlung zum Herbstbeginn

OSTDEUTSCHLAND

Die ostdeutsche Wirtschaft verlangsamt ihr Tempo zum ausklingenden Sommer. Im Gleichschritt mit den abnehmenden Temperaturen kühlte sich auch das ifo Geschäftsklima der gewerblichen Wirtschaft in Ostdeutschland im August und im September merklich ab (vgl. Abb. 1). Im September sank der Index auf 104,4 Punkte. Während die Umfrageteilnehmer mit den laufenden Geschäften weniger zufrieden waren, stiegen ihre Erwartungseinschätzungen leicht an.

Geprägt wurde die jüngste Entwicklung vom Groß- und Einzelhandel, wo sich das Geschäftsklima spürbar abkühlte. Die Händler waren mit ihren Geschäften im August und im September geringfügig weniger zufriedener als zuletzt. Zudem korrigierten sie ihre Geschäftserwartungen in beiden Monaten deutlich nach unten.

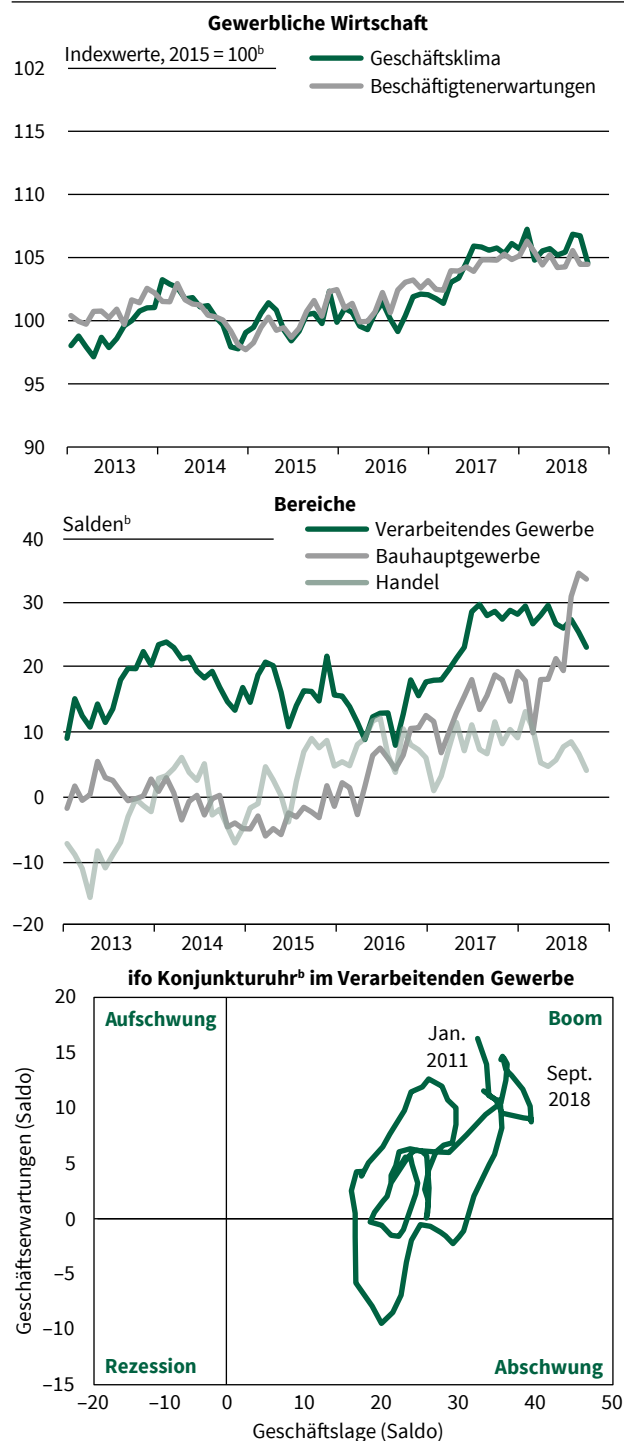
Auch in der ostdeutschen Industrie trübte sich die Stimmung im Spätsommer deutlich ein. Maßgeblich hierfür war eine weniger optimistische Beurteilung der laufenden Geschäfte. Der Ausblick auf die nächsten Monate blieb hingegen gut. Hierfür dürften unter anderem im Schnitt der zwei Monate weiter verbesserte Exporterwartungen bei konstant hohem Auftragsbestand eine Rolle spielen. Die ifo Konjunktur- uhr für das Verarbeitende Gewerbe Ostdeutschland steht weiterhin auf „Boom“.

Im Gegensatz zu Industrie und Handel hellte sich die Stimmung im ostdeutschen Bauhauptgewerbe im Schnitt der beiden Monate weiter auf. Während die Geschäftserwartungen ihren generellen Aufwärtstrend der letzten Monate weiterhin fortsetzten, gaben die Lageeinschätzungen im September erstmals wieder geringfügig nach. Maßgeblich hierfür dürfte ein leichter Rückgang der Bautätigkeit im August und September sein. Auch die Auftragsreichweite hat sich nach Angaben der Bauunternehmer in den letzten Monaten leicht verringert, ist aber langfristig betrachtet noch immer auf einem sehr hohen Stand.

Durch die Abwärtstrends in Industrie und Handel ist auch der ostdeutsche Arbeitsmarkt betroffen. In fast allen Teilbereichen der gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschlands berichteten die Befragungsteilnehmer per Saldo von etwas weniger expansiven Personalplänen. Ausnahme ist das Bauhauptgewerbe. Die Bauunternehmer planen ihren Beschäftigungsaufbau auszuweiten. Trotz der nachlassenden Dynamik in Industrie und Handel notierte das ifo Beschäftigungsbarometer im September weiterhin deutlich im positiven Bereich.

Abb. 1
ifo Geschäftsklima für Ostdeutschland^a

ifo Konjunkturumfragen im September 2018



a) Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.
b) Saisonbereinigt und geglättet.

Quelle: ifo Institut.

© ifo Institut

* Niels Gillmann ist Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.

SACHSEN

Die gleiche Tendenz wie in Ostdeutschland zeigte sich auch im Freistaat Sachsen. Das Geschäftsklima kühlte sich im Spätsommer leicht ab (vgl. Abb. 2). Im September fiel der ifo Geschäftsklimaindex der gewerblichen Wirtschaft Sachsens auf 103,7 Punkte. Dazu haben sowohl deutlich revidierte Lageeinschätzungen als auch geringfügig pessimistischere Geschäftserwartungen beigetragen. Insgesamt verlor die sächsische Wirtschaft zum Herbstanfang etwas an Dynamik und kann vorerst nicht mehr an die Hochphase des Sommers anknüpfen.

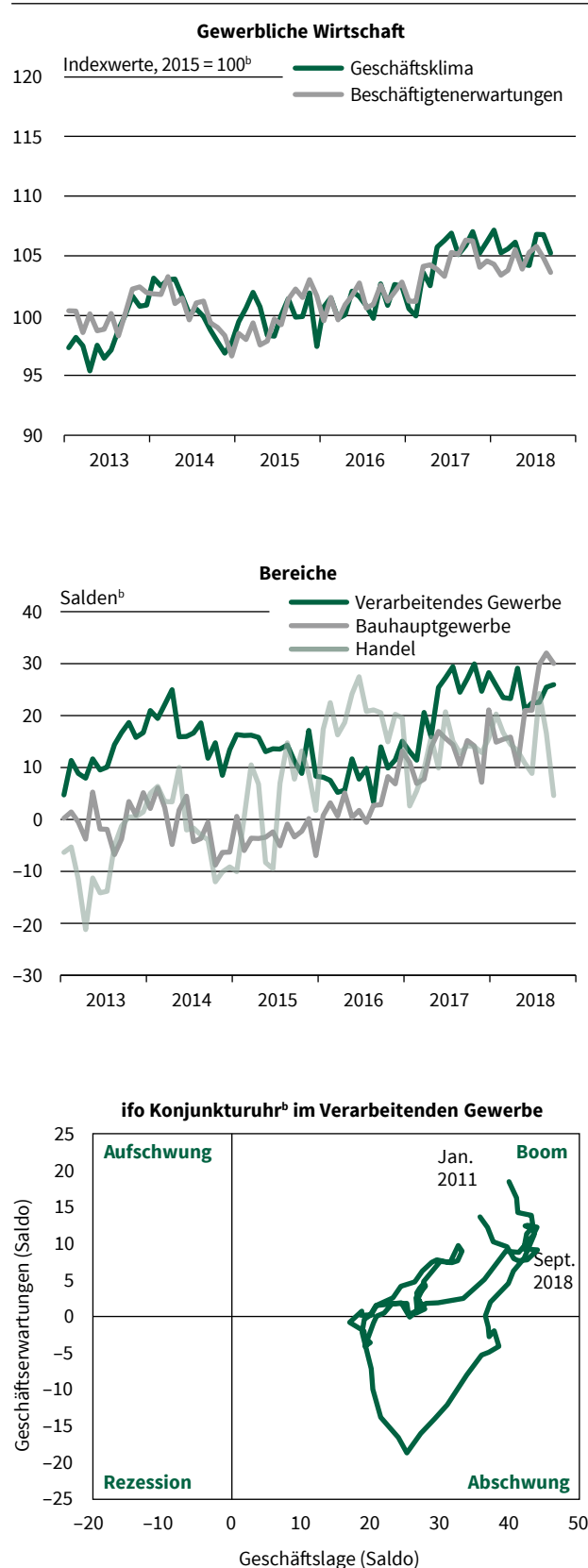
Besonders kräftig ging das Geschäftsklima im August und September im sächsischen Handel zurück. Während die Großhändler insbesondere ihren Ausblick auf die zukünftigen Geschäfte sehr kräftig nach unten revidierten, äußerten sich die Einzelhändler deutlich weniger zufrieden über ihre aktuelle Geschäftslage.

Im sächsischen Bauhauptgewerbe blieb die Stimmung indes über die zwei Monate gesehen annähernd konstant. Während sich die Stimmung im August aufhellte, trübte sie sich im September wieder ein. Die Befragungsteilnehmer waren mit ihren laufenden Geschäften weniger zufrieden als in den Vormonaten und berichteten von einer tendenziell niedrigeren Geräteauslastung als in den Vormonaten. Allerdings korrigierten sie in beiden Monaten ihre Geschäftserwartungen nach oben. Der Auftragsbestand ist weiterhin rückläufig, befindet sich mit über drei Monaten aber immer noch über dem langfristigen Durchschnitt.

Im Gegensatz zur allgemeinen Tendenz der sächsischen Wirtschaft hellte sich das ifo Geschäftsklima in der Industrie zum Herbstanfang leicht auf. Die Befragungsteilnehmer waren zwar mit ihren laufenden Geschäften etwas weniger zufrieden als in den Vormonaten. Allerdings korrigierten sie ihre Geschäftserwartungen nach oben. Dies dürfte unter anderem mit den noch immer steigenden Auftragsbeständen zu tun haben. Auch die wieder optimistischere Bewertung der Auslandsgeschäfte dürfte den optimistischeren Ausblick beflügelt haben. Die ifo Konjunkturuhr für das Verarbeitende Gewerbe Sachsens bewegt sich im Quadranten „Boom“.

Auch in Sachsen zeigten sich die Befragungsteilnehmer insgesamt zurückhaltender mit ihren Personalplänen. Während die Pläne zum Beschäftigungsaufbau im Bauhauptgewerbe sowie im Einzelhandel nur leicht zurückgingen, zeigten sich die Großhändler und die Industrie deutlich weniger optimistisch.

Abb. 2
ifo Geschäftsklima für Sachsen*
ifo Konjunkturumfragen im September 2018

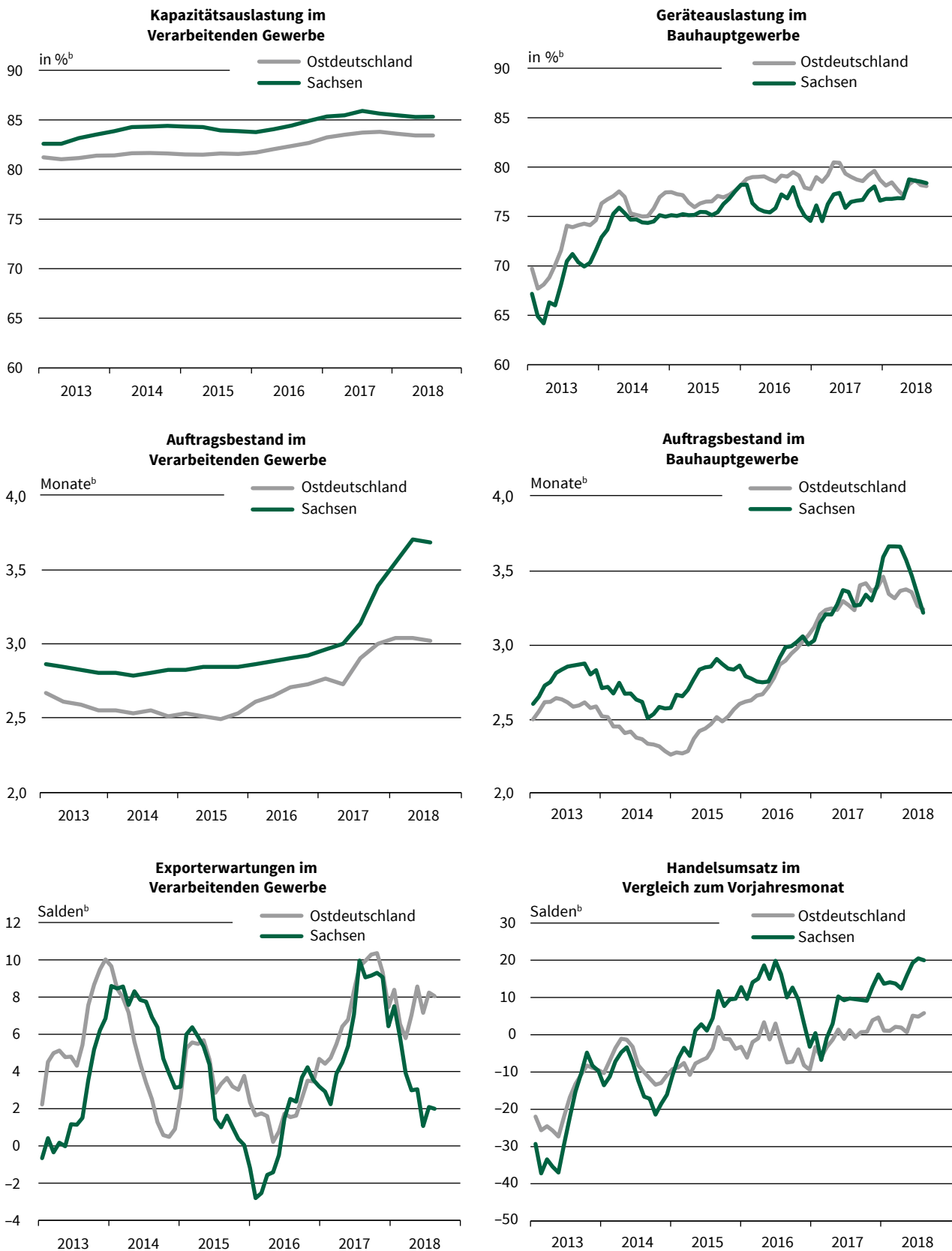


a) Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.
b) Saisonbereinigt und geglättet.

Abb. 3

Ausgewählte Indikatoren aus dem ifo Konjunkturtest für Ostdeutschland und Sachsen^a

ifo Konjunkturumfragen im September 2018



a) Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.
 b) Saisonbereinigt (außer Handelsumsätze) und geglättet.

Quelle: ifo Institut.

© ifo Institut

ifo Veranstaltungen

Anlässlich des 25-jährigen Bestehens der Niederlassung Dresden fand am **19. September 2018 eine wissenschaftliche Konferenz zum Thema „Disparitäten: Herausforderungen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik“** in der Dresdner Dreikönigskirche statt. Auch nahezu 30 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer bestehen weiterhin signifikante Unterschiede zwischen Ost und West: bei der Wirtschaftskraft, bei den Löhnen, beim Vermögen der privaten Haushalte und in vielen weiteren Dimensionen. Längst ist das Thema der Disparitäten aber nicht mehr auf Unterschiede zwischen „alten“ und „neuen“ Bundesländern beschränkt. Regionale Unterschiede gibt es auch zwischen Nord und Süd sowie kleinräumig zwischen Stadt und Land. Und das betrifft nicht nur die Einkommen, sondern auch die Versorgung mit öffentlichen Gütern und Leistungen.

Prof. Dr. Marcel Thum, Geschäftsführer von ifo Dresden eröffnete die Veranstaltung und rief die Gründungsgeschichte der Niederlassung im Jahr 1993 in Erinnerung. In einem Grußwort betonte Dr. Matthias Haß, Staatsminister der Finanzen des Freistaates Sachsen, die Bedeutung von ifo Dresden für die wirtschaftswissenschaftliche Politikberatung im Freistaat. Über 100 Teilnehmer nahmen die wissenschaftliche Festveranstaltung zum Anlass, um mit den Referenten Prof. Dr. Hans Vorländer, Technische Universität Dresden, Prof. Dr.

Andreas Wagener, Leibniz-Universität Hannover, Dr. Judith Niehues, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Prof. Dr. Bernhard Müller, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden und Prof. Dr. Dr. h. c. Clemens Fuest, Präsident des ifo Instituts, über gesellschaftliche Disparitäten zu diskutieren.

Am 30. November und 1. Dezember 2018 wird der 12th Workshop on Political Economy in den Räumlichkeiten der ifo Niederlassung Dresden abgehalten. Auch in diesem Jahr wird die gemeinsame Veranstaltung der Technischen Universität (TU) Braunschweig, der Technischen Universität (TU) Dresden und des ifo Instituts Dresden durch das Forschungsnetzwerk CESifo unterstützt. Im Rahmen des Workshops werden sowohl theoretische als auch empirische Arbeiten auf dem Gebiet der Politischen Ökonomie vor einem internationalen Teilnehmerkreis diskutiert. Als Keynote Speaker konnten Gilles Saint-Paul (Paris School of Economics) und Stefan Voigt (Universität Hamburg) gewonnen werden.

Weiterführende Informationen zu diesen Veranstaltungen finden Sie auf der Homepage von ifo Dresden (www.ifo-dresden.de) unter der Rubrik Veranstaltungen.

ifo Vorträge

Ragnitz, Joachim, „Arbeitsplätze – Stärkt die Energiewende den Wirtschaftsstandort (Ost)Deutschland?“, Podiumsdiskussion anlässlich des 7. Ostdeutschen Energieforums, 21. August 2018, Leipzig.

Ragnitz, Joachim, „Das Unternehmerbild in Ostdeutschland“, Vortrag und Podiumsdiskussion anlässlich einer Festveranstaltung des Arbeitgeberverbands NORDMETALL, 29. August 2018, Warnemünde.

Sonnenburg, Julia, „Local Border Reforms and the Provision of Public Services – Evidence from Germany“, Vortrag beim 58. Kongress der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), 29. August 2018, Cork (Irland).

Vandrei, Lars, „Does Regulation Discourage Investors? – Sales Price Effects of Rent Controls in Germany“, Vortrag beim 58. Kongress der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), 29. August 2018, Cork (Irland).

Weber, Michael, „Long-term Earnings Inequality after Transition: The Case of German Reunification“, Vortrag beim 58. Kongress der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), 29. August 2018, Cork (Irland).

Vandrei, Lars, „The German Real Estate Transfer Tax: Evidence for Single-Family Home Transactions“, Vortrag beim 58. Kongress der EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION (ERSA), 30. August 2018, Cork (Irland).

Rösel, Felix, „Are Doctors the Better Health Ministers?“, Vortrag bei der Jahrestagung des VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK, 4. September 2018, Freiburg/Breisgau.

Ragnitz, Joachim, „Die künftige Strukturförderung der Europäischen Union“, Vortrag in der Handwerkskammer Dresden, 10. September 2018, Dresden.

Rösel, Felix, „Gemeindegebietsreformen und Alternativen zu Gemeindegemeinschaften“, Vortrag beim Städte- und Gemeindetag Sachsen, 10. September 2018, Dresden.

Weber, Michael, „Public Employment Services under Decentralization: Evidence from a Natural Experiment“, Vortrag auf dem COPENHAGEN WORKSHOP 2018, 13. September 2018, Kopenhagen (Dänemark).

Rösel, Felix, „Gebietsreformen: Mehr Risiken als Chancen“, Vortrag beim TRAFI-Ideenkongress, 21. September 2018, Halle/Saale.

Ragnitz, Joachim, Stellungnahme anlässlich einer Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Sächsischen Landtags zum Regierungsentwurf des Doppelhaushalts 2019/20, 18. September 2018, Dresden.

Rösel, Felix, „20 Jahre kommunale Doppik in Deutschland – Was hat es gebracht?“, Vortrag beim Workshop zum 11. Jahrbuch für öffentliche Finanzen, 22. September 2018, Leipzig.

Weber, Michael, „Transformation Strukturwandel und Arbeitsmarkt in Sachsen“, Vortrag auf dem Netzwerktreffen von Führungskräften der Jobcenter und Agenturen für Arbeit, 27. September 2018, Dresden.

Bauer, David, „The Financial Equalisation Scheme in Germany“, Vortrag auf dem Seminar „Current Characteristics and Difficulties of Financing Subnational Governments“ in der Fundación Alternativas, 8. Oktober 2018, Madrid (Spanien).

Ragnitz, Joachim, „Zur konjunkturellen Lage im Freistaat Thüringen im Herbst 2018“, Erfurter Konjunkturgespräch, 17. Oktober 2018, Dresden.

ifo Veröffentlichungen

Blesse, Sebastian und Felix Rösel, „Gebietsreformen sind schädlich“, *KOMMUNAL*, im Erscheinen.

ifo intern

Dr. Felix Rösel, Post-Doc an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts, ist seit Juni 2018 Mitglied der „Jungen Rentenkommission“ des Wirtschaftsverbandes DIE JUNGEN UNTERNEHMER. In der „Jungen Rentenkommission“ sind junge Wissenschaftler, junge Unternehmer, junge Politiker und junge Vertreter der Zivilgesellschaft vertreten. Die „Junge Rentenkommission“ wird die Arbeit der Rentenkommission der Bundesregierung kritisch begleiten, der ausschließlich Vertreter der älteren Generation angehören.

Prof. Marcel Thum, Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts und Inhaber der Professur für Volks-

wirtschaftslehre, insb. Finanzwissenschaft, ist für den Zeitraum 2019 bis 2022 in den Erweiterten Vorstand des VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK gewählt worden. Der VEREIN FÜR SOCIALPOLITIK ist mit ca. 4 000 persönlichen und korporativen Mitgliedern (Hochschullehrer und Nachwuchswissenschaftler) und 24 wissenschaftlichen Ausschüssen eine der größten Vereinigungen von Wirtschaftswissenschaftlern in Europa. Der Erweiterte Vorstand berät den Vorsitzenden und beschließt über wesentliche, den Verein betreffende Fragen, wie etwa die wissenschaftliche Vorbereitung der Jahrestagungen, die Mitgliederzeitschriften und die Vergabe von Preisen und Auszeichnungen.

ifo DRESDEN STUDIE 82

AUTOREN

David Bauer
Christian Ochsner
Joachim Ragnitz

ISBN

978-3-95942-050-1

HERAUSGEBER / DRUCK

ifo Institut
München/Dresden
2018

UMFANG / FORMAT

A5
130 Seiten
Zahlreiche Abbildungen
und Tabellen

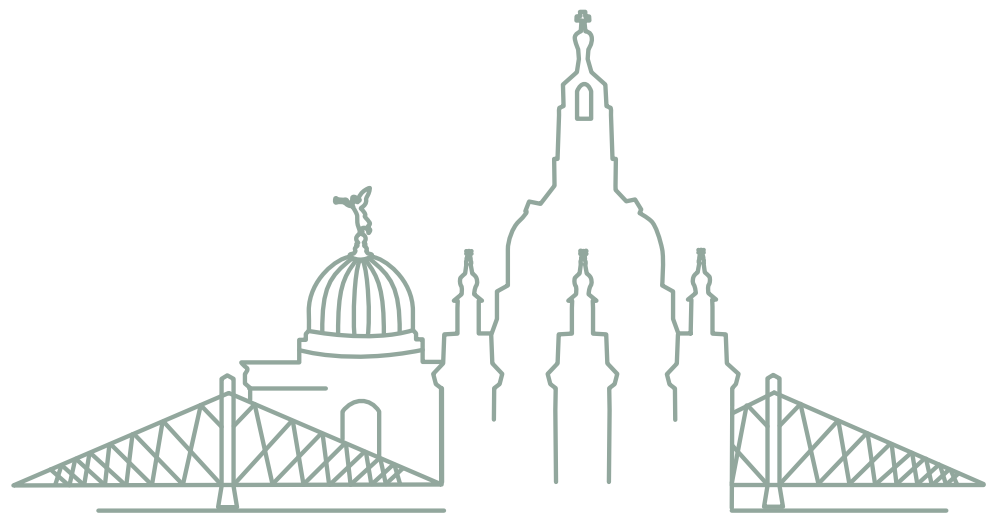
PREIS

15,- Euro zzgl. Versandkosten

Strategien für die bestmögliche Ausstattung mit und Nutzung von Fördermitteln nach 2020

In den kommenden Jahren wird sich die Fördermittelausstattung für den Freistaat Sachsen merklich reduzieren. Neben dem im Jahr 2019 auslaufenden Solidarpakt II ist nach 2020 insbesondere von Seiten des Bundes und der EU mit deutlich geringeren Zuweisungen zu rechnen. Dies betrifft zum einen die von Bund und Ländern jeweils hälftig getragene Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, zum anderen die der Kohäsionspolitik dienenden Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Gleichzeitig weist die sächsische Wirtschaft nach wie vor strukturelle Schwächen auf. Zusätzlich stellen globale Megatrends den Freistaat Sachsen vor weitere und zum Teil neuartige Herausforderungen. Hierzu gehören z. B. der demographische Wandel oder die Folgen der Digitalisierung. Offen ist, ob die verfügbaren finanziellen Mittel ausreichen werden, hierauf adäquat zu reagieren.

Diese Studie diskutiert deswegen Handlungsstrategien zur Priorisierung politischer Ausgabenfelder für die künftige Förderpolitik des Freistaates Sachsen. Basierend auf den sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Sachsens werden mithilfe einer SWOT-Analyse die Stärken, Schwächen sowie die Chancen und Risiken der sächsischen Wirtschaft herausgearbeitet. Ein besonderes Gewicht in der künftigen Förderstrategie sollte nach dieser Analyse die Konzentration auf die Stärken und die Ausnutzung der Chancen für die sächsische Wirtschaft erhalten. Eine Abschätzung der künftigen Fördermittelausstattung aus EFRE und ESF macht jedoch deutlich, dass die Mittel zu gering sein dürften, um den künftigen Bedarfen zu genügen. Überdies geht aus der Literatur zu Wachstums- und Gleichheitseffekten politischer Ausgaben hervor, dass auch andere Ausgabenbereiche durchaus geeigneter sein dürften, um Wachstums- und Gleichheitsziele zu adressieren. Im Ergebnis sollten daher Ausgaben für Bildung, Forschung, Innovation, aber auch öffentliche Infrastrukturinvestition künftig priorisiert werden.



ifo DRESDEN CALL FOR PAPERS

CONFERENCE VENUE

ifo Institute – Leibniz Institute for
Economic Research at the Univer-
sity of Munich
Dresden Branch
Einsteinstr. 3
01069 Dresden, Germany

LANGUAGE

English.

PARTICIPATION FEE

None.

We do not offer travel grants.

ORGANIZERS

Michael Berlemann
(Helmut Schmidt University,
Hamburg)
Niels Gillmann
(ifo Institute, Dresden Branch)
Robert Lehmann
(ifo Institute, Munich)
Jannik A. Nauerth
(ifo Institute, Dresden Branch)
Michael Weber
(ifo Institute, Dresden Branch)

LINK FOR SUBMISSIONS

<http://www.ifo.de/w/PEo4zsCb>

CONTACT

Niels Gillmann
Phone: +49(0)351-26476-35
Email: workshopDD@ifo.de



HELMUT SCHMIDT
UNIVERSITÄT

Universität der Bundeswehr Hamburg

13th ifo Dresden Workshop on Macroeconomics & Business Cycle Research

Dresden, 25th – 26th January 2019

The ifo Institute, Dresden Branch, and the Helmut Schmidt University, Hamburg, warmly invite submissions to the 13th ifo Dresden Workshop on Macroeconomics and Business Cycle Research. We particularly encourage PhD students to submit their latest research.

Each paper will be allocated 45 minutes, to be divided between the presentation, a discussion by an assigned workshop participant, and a general discussion.

There is no workshop fee. However, participants are expected to pay their own expenses for travelling, accommodation and the joint informal dinner on January 25th.

The journal Review of Economics publishes a Special Issue on the occasion of this workshop.

Submission:

Please submit your (preliminary) paper by October 31st, 2018, via the workshop website. Please indicate whether your contribution should be considered for publication in the Special Issue.

Acceptance decisions will be announced by the end of November.

We are looking forward seeing you
in Dresden.



ifo INSTITUT
Niederlassung Dresden

Hinweis für externe Autoren

Die Redaktion von „ifo Dresden berichtet“ möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass es auch für externe Autoren die Möglichkeit gibt, in unserer Zeitschrift zu publizieren. Wir möchten ausdrücklich dazu ermuntern, neue wissenschaftliche Befunde in unserem Medium zu veröffentlichen. Vorzugsweise sollte es sich um Beiträge handeln, die sich mit regionalökonomischen Themen mit Ostdeutschlandbezug befassen. Mögliche Beiträge können jederzeit per E-Mail an die Niederlassung Dresden unter dresden@ifo.de eingereicht werden. Die eingereichten Aufsätze durchlaufen ein Auswahlverfahren durch die Redaktion der Zeitschrift „ifo Dresden berichtet“.

Formale Anforderungen:

Der Leserkreis der Zeitschrift „ifo Dresden berichtet“ umfasst neben Akademikern vor allem Entscheider aus Unternehmen, Behörden, Politik und Presse in Ostdeutschland. Sie sind an Ergebnissen interessiert und weniger an der methodischen Vorgehensweise. Daher sollte der **Schwerpunkt des Textes ergebnisorientiert** sein. Die Datengewinnung und methodische Vorgehensweisen dürfen kurz abgehandelt werden. Der Text sollte auch für interessierte Laien verständlich sein.

Es sollte auf ein ausgewogenes **Verhältnis von Text und Abbildungen** geachtet werden. Gibt es zu viele Abbildungen für zu wenig Text, rutschen Abbildungen mehrere Seiten nach hinten und der Aufsatz wird sehr schwer lesbar.

- Textlänge zwischen 5 und 10 Seiten
- Text als Word-Datei (Fließtext einspaltig)
- Abbildungen und Tabellen als Excel-Dateien (mit zugrundeliegenden Daten)
- Grafiken als pdf- oder jpg-Dateien in möglichst hoher Auflösung
- Das Heft erscheint in den Farben Schwarz/Grün (bitte beim Einfärben der Abbildungen und Grafiken beachten)

Die **Autoren** werden immer ausschließlich nach dem Alphabet sortiert, nicht nach „Rang“ der Autoren oder Anteil der Mitarbeit am Text.

Für jede ifo Publikation bitten wir um die Anfertigung eines **Abstracts**, dies meint eine kurze inhaltliche Zusammenfassung von maximal 12 Zeilen Umfang.

Da die Beiträge nicht sehr lang sind, sollten die **Überschriften** möglichst nicht nummeriert werden (möglichst nur gleichrangige Teilüberschriften, nicht zu viele Stufungen verwenden).

