
AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE

**Stadt oder Land – Wer ist stärker
von Corona betroffen?**

Felix Rösel und Selina Schulze Spüntrup

**Wie behauptet sich Ostdeutsch-
land in der Krise?**

Joachim Ragnitz

**Studienanfänger*innen
in Sachsen – Ein Blick auf die
aktuelle Entwicklung**

Mattea Cordier und Sabine Gralka

AKTUELLER KOMMENTAR

**Die Ergebnisse der sächsischen
„Kommission zur Ermittlung des
künftigen Personalbedarfs“ –
Eine Bewertung**

Joachim Ragnitz

GASTKOMMENTAR

**Bürger müssen den Struktur-
wandel mitbestimmen**

*Simon Kurtenbach, Sebastian Mitte und
Tim Schwarzbach*

IM BLICKPUNKT

**Sind Ärzte die besseren Gesund-
heitsminister?**

Adam Pilny und Felix Rösel

DATEN UND PROGNOSEN

**ifo Konjunkturumfragen
Ostdeutschland und Sachsen**

AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE

Auswirkungen der Coronapandemie auf die regionalen Arbeitsmärkte

Joachim Ragnitz



ifo Dresden berichtet

ISSN 0945-5922

27. Jahrgang (2020)

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 GbR 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.

AKTUELLE FORSCHUNGSERGEBNISSE

Auswirkungen der Coronapandemie auf die regionalen Arbeitsmärkte 3
Joachim Ragnitz

Die aktuelle Coronapandemie hat die deutsche Wirtschaft in eine der schwersten Rezessionen seit Bestehen der Bundesrepublik gestürzt. Aktuelle Prognosen zufolge dürfte das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um rund 5% schrumpfen und auch im kommenden Jahr – in Abhängigkeit des weiteren Verlaufs des Pandemiegeschehens – das Vorkrisenniveau noch nicht wieder erreichen. Dies wiederum hat auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt: Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte im Jahr 2020 um rund 420 000 Personen niedriger ausfallen als im Jahr zuvor, die Zahl der Arbeitslosen um knapp 440 000 Personen ansteigen und auch im nächsten Jahr nochmals leicht zunehmen. Der vorliegende Artikel beschäftigt sich vor diesem Hintergrund mit den regional differenzierten Auswirkungen der Pandemie auf die Arbeitslosigkeit.

Stadt oder Land – Wer ist stärker von Corona betroffen? 9
Felix Rösel und Selina Schulze Spüntrup

Wir untersuchen in dieser Studie, ob sich das Coronavirus in Deutschland stärker in den Städten oder auf dem Land verbreitet. Unsere Ergebnisse zeigen, dass die erste Welle der Pandemie im Frühjahr 2020 überraschenderweise eher den ländlichen Raum in Deutschland getroffen hat. In der zweiten Welle seit Sommer 2020 sind hingegen die Infektionsraten in den Großstädten deutlich höher.

Wie behauptet sich Ostdeutschland in der Krise? 12
Joachim Ragnitz

Aktuell dominiert die Coronakrise das politische Geschehen. Aller Voraussicht nach ist sie aber nur temporär. Sie verdeckt, dass gerade Ostdeutschland in den kommenden Jahren vor ganz vielfältigen und sehr unterschiedlichen Herausforderungen steht. Diese waren bereits vor der aktuellen Pandemie angelegt und werden nach deren Überwindung wieder an Bedeutung gewinnen. Es ist daher dringend erforderlich, auch die Lösung der übrigen (potenziellen) Krisen im Blick zu behalten.

Studienanfänger*innen in Sachsen – Ein Blick auf die aktuelle Entwicklung 16
Mattea Cordier und Sabine Gralka

Während die Anzahl an Studienanfänger*innen in Sachsen auf einem konstanten Niveau geblieben ist, verdeutlicht ein Blick auf die aktuellen Zahlen einen Rückgang von Studienanfänger*innen aus Sachsen. Während diese Lücke zwischen Studienanfänger*innen in und aus Sachsen bisher tendenziell durch Zuwanderung aus den anderen Bundesländern ausgeglichen wurde, nimmt die Bedeutung von Studienanfänger*innen aus dem Ausland stetig zu. Am aktuellen Rand bleibt Sachsen hierbei jedoch hinter dem Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer zurück. Der vorliegende Aufsatz unterstreicht, dass es weiterer Anstrengung bedarf, um das politische Ziel einer konstanten Anzahl an Studienanfänger*innen in Sachsen in Zukunft zu erreichen.

AKTUELLER KOMMENTAR

Die Ergebnisse der sächsischen „Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs“ – Eine Bewertung	21
<i>Joachim Ragnitz</i>	

Im Sommer dieses Jahres hat die sächsische „Personalkommission II“ ihre Empfehlungen vorgelegt. Wichtigste Schlussfolgerung ist, dass es nicht zu einer Verringerung des Personalbestands kommen sollte; vielmehr müssten alle künftig aus demographischen Gründen freiwerdenden Stellen wiederbesetzt werden, um die Handlungsfähigkeit des Staates aufrechtzuerhalten. Der vorliegende Beitrag zeigt hingegen, dass dies weder nötig noch möglich ist. Vielmehr sollte die Politik ihre Prioritätensetzungen überprüfen und ggf. anpassen. Hieraus abgeleitet wäre dann auch der notwendige Personalbestand zu bestimmen.

GASTKOMMENTAR

Bürger müssen den Strukturwandel mitbestimmen	24
<i>Simon Kurtenbach, Sebastian Mitte und Tim Schwarzbach</i>	

Drei Schüler aus Dresden haben mit ihrer Idee zum Strukturwandel in der Lausitz Deutschlands größten Schulwettbewerb zu wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen gewonnen – den Young Economic Summit 2020 (YES!). Das Gewinnerteam wurde von Wissenschaftlern der Niederlassung Dresden des ifo Instituts betreut. In diesem Gastkommentar stellen die Schüler ihre Idee vor.

IM BLICKPUNKT

Sind Ärzte die besseren Gesundheitsminister?	26
<i>Adam Pilny und Felix Rösel</i>	

In der Coronakrise geben vor allem Virologinnen und Virologen den Takt der Maßnahmen vor. Dies dürfte den bisherigen Verlauf der Pandemie maßgeblich beeinflusst haben. Denn wenn Ärztinnen und Ärzte politische Macht bekommen, ändert sich die Gesundheitspolitik spürbar. Dies zeigt eine neue Studie, die die deutschen Landesgesundheitsministerinnen und -minister zwischen 1955 und 2017 unter die Lupe nimmt.

DATEN UND PROGNOSEN

ifo Konjunkturumfragen Ostdeutschland und Sachsen	28
<i>Niels Gillmann und Jannik A. Nauwerth</i>	

AUS DEM ifo DRESDEN

ifo Veranstaltungen	31
ifo Vorträge	31
ifo Veröffentlichungen	32
ifo in den Medien	32
Dresdner Gymnasium mit Unterstützung der Niederlassung Dresden des ifo Instituts Sieger im YES!-Bundesfinale	33

Joachim Ragnitz*

Auswirkungen der Coronapandemie auf die regionalen Arbeitsmärkte

Die aktuelle Coronapandemie hat die deutsche Wirtschaft in eine der schwersten Rezessionen seit Bestehen der Bundesrepublik gestürzt. Aktuelle Prognosen zufolge dürfte das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um rund 5% schrumpfen und auch im kommenden Jahr – in Abhängigkeit des weiteren Verlaufs des Pandemiegeschehens – das Vorkrisenniveau noch nicht wieder erreichen. Dies wiederum hat auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt: Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte im Jahr 2020 um rund 420 000 Personen niedriger ausfallen als im Jahr zuvor, die Zahl der Arbeitslosen um knapp 440 000 Personen ansteigen und auch im nächsten Jahr nochmals leicht zunehmen. Der vorliegende Artikel beschäftigt sich vor diesem Hintergrund mit den regional differenzierten Auswirkungen der Pandemie auf die Arbeitslosigkeit.

GESAMTDEUTSCHE ENTWICKLUNGEN IM SPIEGEL DER ARBEITSMARKTSTATISTIK

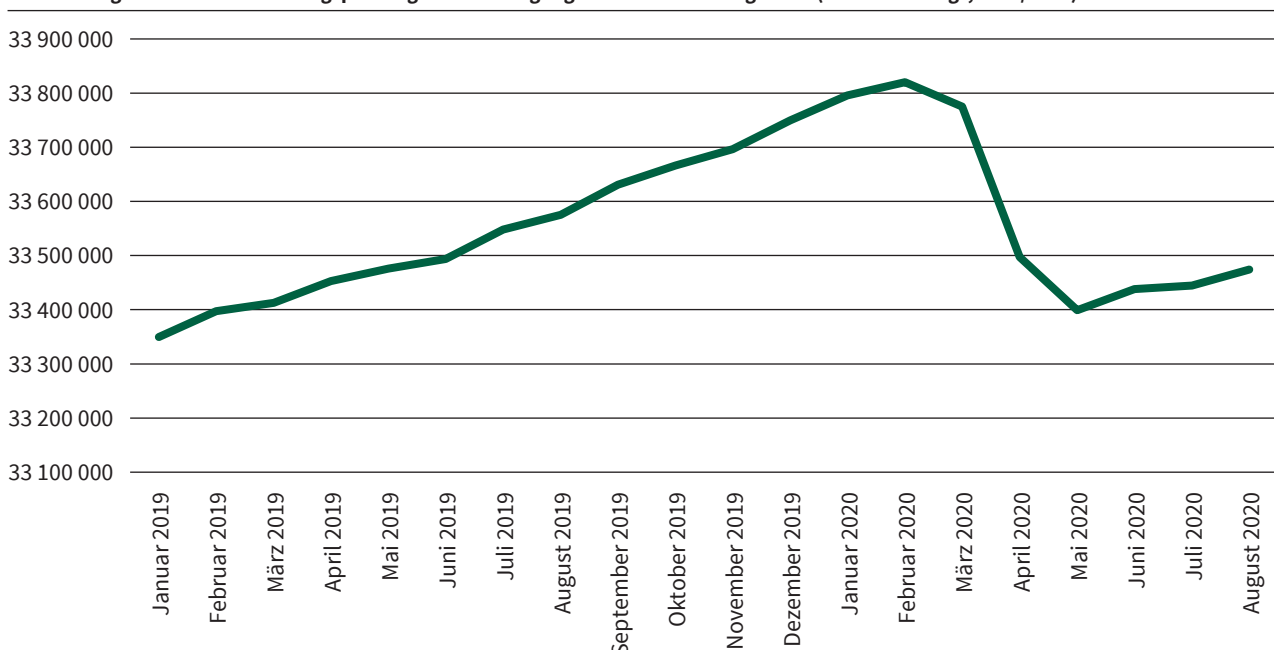
Die Beschäftigungsentwicklung hat durch die Corona-Krise einen kräftigen Dämpfer erfahren; saisonbereinigt hat sich die Zahl der sozialversicherungspflichtig (SV-)Beschäftigten in Deutschland von März bis Mai 2020 um 421 000 Personen (-1,2%) reduziert und ist damit auf den Stand von Anfang 2019 zurückgefallen (vgl. Abb. 1).¹ In den Sommermonaten nahm die Beschäftigung dann zwar wieder zu; sie bleibt aber weiterhin deutlich unter dem Vorkrisenniveau. Arbeitsplatzverluste

waren (Stand August 2020) vor allem in der Metall- und Elektroindustrie (-150 000 gegenüber Vorjahr), in der Leiharbeit (-106 000) und im Gastgewerbe (-72 000) zu verzeichnen. Einige Wirtschaftsbereiche haben allerdings auch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, darunter insbesondere der Gesundheits- und Pflegebereich (jeweils +53 000).²

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

Abb. 1

Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Deutschland insgesamt (Saisonbereinigt, 2019/2020)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020a).

Spiegelbildlich dazu ist die saisonbereinigte Zahl der Arbeitslosen nach Ausbruch der Coronapandemie stark angestiegen – um insgesamt 673 000 Personen (+29,7%) zwischen März und Juni 2020 (vgl. Abb. 2). Auch hier ist seither wieder ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Die Arbeitslosenquote stieg saisonbereinigt von 5,0% auf 6,4% an. Die zunehmende Arbeitslosigkeit spiegelt dabei nicht nur krisenbedingte Entlassungen wider, sondern auch eine verringerte Einstellungsbereitschaft der Unternehmen: Auf dem Höhepunkt des Lockdowns im 2. Quartal 2020 lagen die Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Erwerbstätigkeit um 168 000 Personen höher als im entsprechenden Vorjahrszeitraum; gleichzeitig verringerten sich die Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit um knapp 167 000 Personen.

Der Unterschied zwischen dem Verlust an SV-pflichtiger Beschäftigung einerseits und dem Anstieg der Arbeitslosenzahlen andererseits dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass aufgrund der infektionsschutzbedingten Einschränkungen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gestoppt werden mussten. Der Zuwachs der Arbeitslosigkeit speist sich insoweit nicht nur aus einer pandemiebedingten Reduktion der Arbeitskräftenachfrage, sondern auch aus Arbeitslosmeldungen von Teilnehmer*innen an solchen Maßnahmen. Die Entlastungswirkung arbeitsmarktpolitischer Instrumente (ohne Kurzarbeit) verringerte sich von August 2019 bis August 2020 um rund 140 000 Personen.

Positiv auf den Arbeitsmarkt wirkten sich hingegen vor allem die im März 2020 gelockerten Kurzarbeiterregeln aus³, die von vielen Unternehmen zur Vermeidung von Entlassungen in Anspruch genommen wurden. Angaben über die tatsächliche Zahl an Kurzarbeiter*innen liegen nur mit mehrmonatiger Verspätung vor; im Mai 2020 lag die Kurzarbeiterquote gemessen an der Gesamtzahl der SV-Beschäftigten bei immerhin

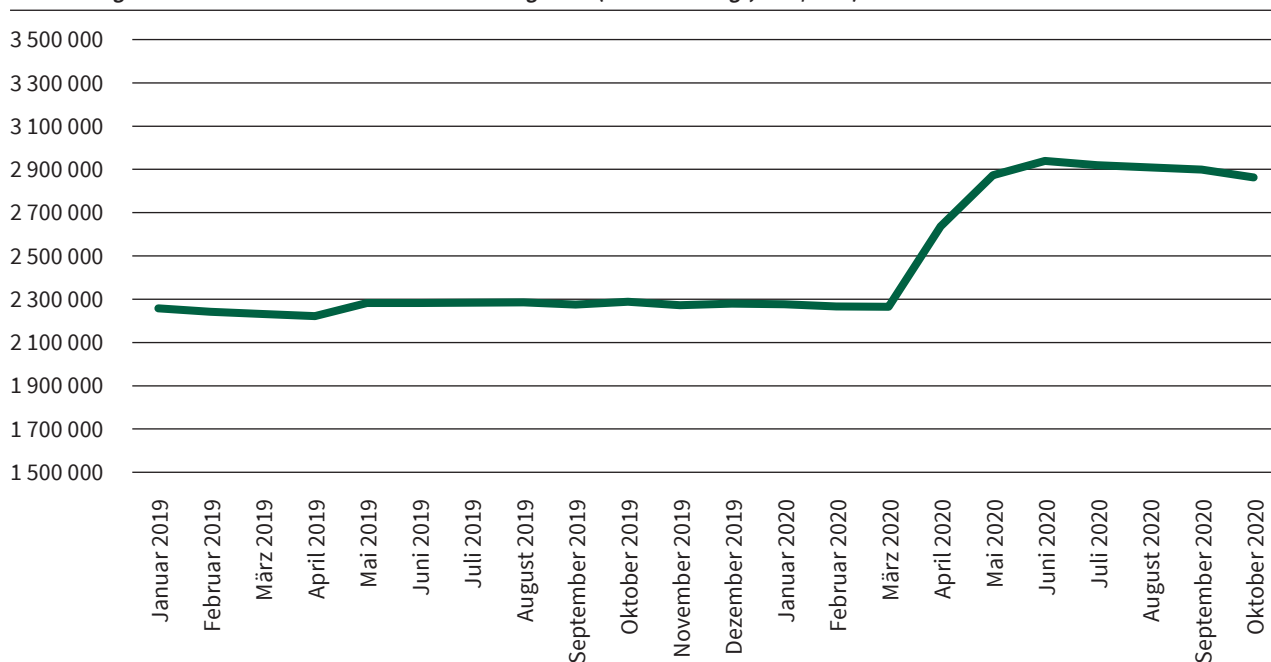
17,1%; sie dürfte aber bis zum Sommer auf rund 8% zurückgegangen sein. Damit wurde sowohl der Rückgang der SV-Beschäftigung als auch der Anstieg der Arbeitslosigkeit gedämpft; gleichzeitig wurde damit die Liquiditätssituation der Unternehmen geschont und damit deren Krisenresistenz erhöht.

REGIONALE UNTERSCHIEDE IN DER ENTWICKLUNG DER ARBEITSLOSIGKEIT

Im Kern dieses Beitrags stehen die regional differenzierten Auswirkungen der Coronapandemie auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit. Da saisonbereinigte Daten zur Arbeitslosigkeit auf Kreisebene nicht vorliegen, wird dabei in Übereinstimmung mit einem entsprechenden Vorschlag der Bundesagentur für Arbeit⁵ der kumulierte Anstieg der Arbeitslosigkeit gegenüber März 2020 mit dem entsprechenden Wert für 2019 verglichen. Angenommen dabei ist, dass sich unter „normalen“ Umständen die Arbeitslosigkeit entsprechend dem saisonalen Muster des Vorjahres verändert hätte, so dass Abweichungen hiervon als „Corona-Effekt“ interpretiert werden können.

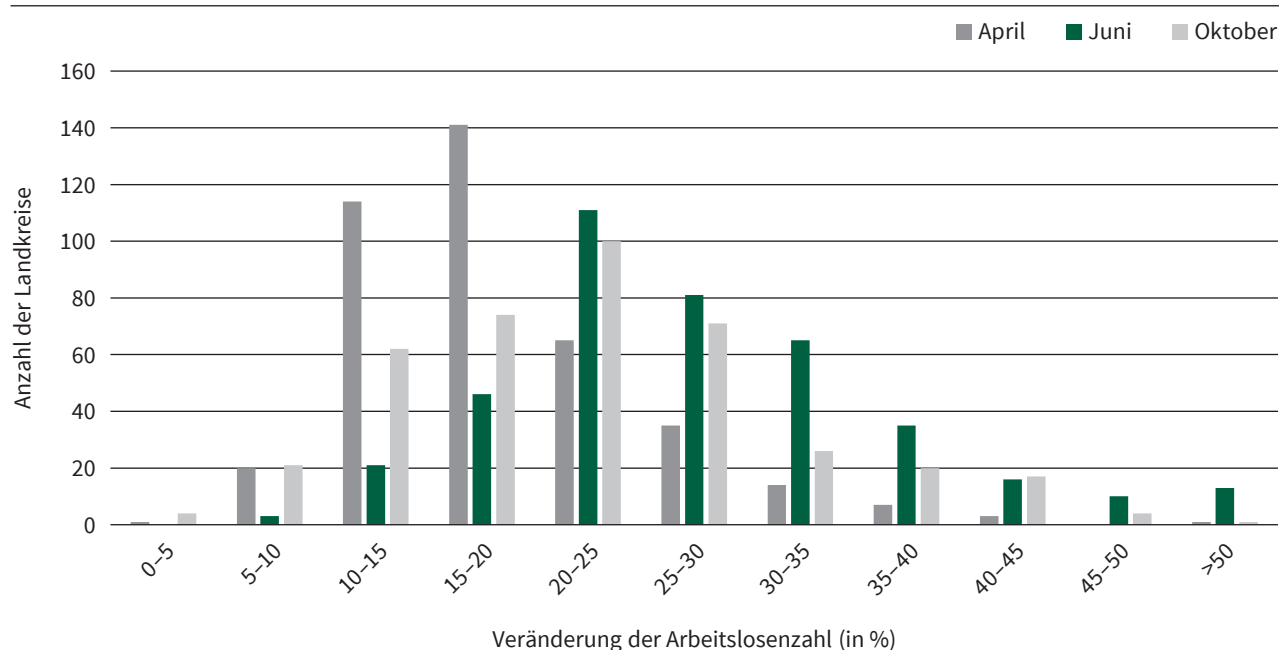
Wie Abbildung 3 zeigt, ist die registrierte Arbeitslosigkeit in der Mehrzahl der Landkreise bereits im April stark angestiegen – in zwei Dritteln aller Landkreise nahm die Zahl der Arbeitslosen zwischen 10% und 20% zu, in weiteren 25% sogar zwischen 20% und 30%.⁶ Im weiteren Jahresverlauf hat sich die Situation in vielen Landkreisen weiter zugespitzt: Im Juni lag der Anteil der Landkreise mit einem coronabedingten Anstieg der Arbeitslosigkeit zwischen 10% und 20% nur noch bei rund 16%, während in knapp 50% aller Landkreise die Arbeitslosenzahlen zwischen 20% und 30% höher lagen als im März. Erst zum Herbst hin hat sich die Lage etwas entspannt. Dennoch betrug der Anteil der Landkreise mit einem coronabedingten Anstieg der Arbeitslosigkeit von mehr als 30% auch

Abb. 2
Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen in Deutschland insgesamt (Saisonbereinigt, 2019/2020)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020a).

© ifo Institut

Abb. 3
Coronabedingter Anstieg^a der Arbeitslosenzahl in den Landkreisen Deutschlands (Anzahl, April bis Oktober 2020)


Anmerkung: a) Zur Methodik siehe Text.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020e), Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

im Oktober noch rund ein Viertel. Wie Abbildung 4 zeigt, sind vor allem die südwestdeutschen Landkreise hiervon betroffen – das sind allerdings auch Regionen, in denen die Arbeitslosigkeit zuvor relativ gering war, so dass der prozentuale Anstieg der Arbeitslosenzahlen hier besonders stark ausfällt.

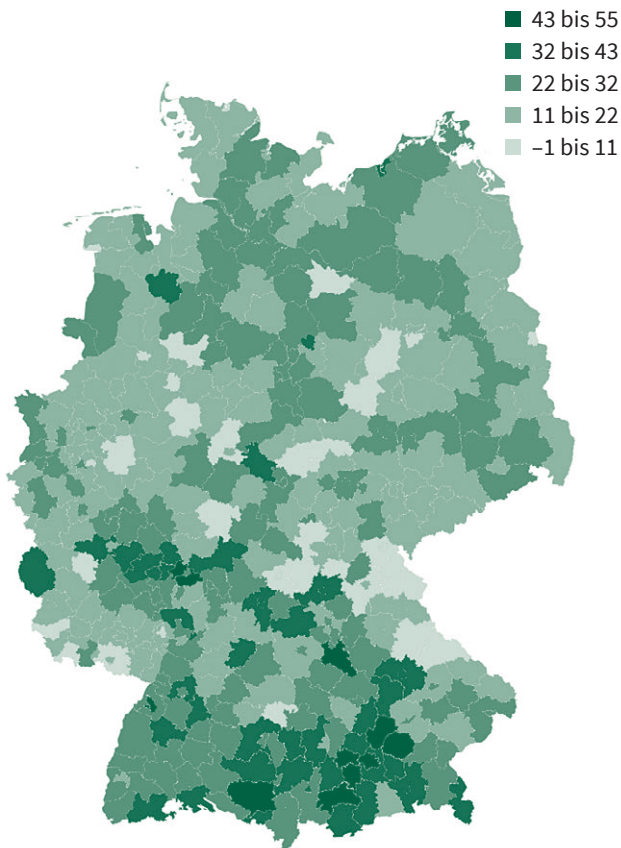
Der Eindruck eines starken Zuwachses der Arbeitslosigkeit aufgrund der Coronapandemie relativiert sich freilich etwas, wenn man anstelle der Arbeitslosenzahl den Anstieg der Arbeitslosenquoten betrachtet. Dieser belief sich selbst in den Sommermonaten im Schnitt nur auf 1,3 Prozentpunkte gegenüber dem März. Wie Abbildung 5 zeigt, ist dabei die Betroffenheit eher im Nordosten Deutschlands sowie in Teilen Nordrhein-Westfalens hoch – weniger hingegen in den südwestdeutschen Landkreisen, in denen der prozentuale Anstieg der Arbeitslosenzahlen überdurchschnittlich hoch ausfiel. Dabei ist ein (wenngleich schwacher) Zusammenhang zwischen Höhe der Arbeitslosenquote vor der Krise und ihrem Anstieg während und nach der Krise festzustellen (vgl. Abb. 6). Dieser dürfte u. a. auch auf den erwähnten Wegfall entlastender Effekte durch die Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen sein, da diese sich auf die Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit konzentriert.

Die regionalen Unterschiede in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit rühren weniger aus Unterschieden im Infektionsgeschehen⁷ her, sondern vor allem aus der spezifischen Branchenstruktur der einzelnen Landkreise⁸ in Deutschland, denn nicht alle Wirtschaftszweige waren durch die pandemiebedingten Einschränkungen des Wirtschaftslebens in gleichem Umfang betroffen. Unmittelbare Auswirkungen hatte der Lockdown im Frühjahr des Jahres 2020 und die nur zögerlichen Lockerungen im Sommerhalbjahr für Branchen des „sozialen Konsums“, insbesondere für das Beherbergungsgewerbe, die Gastronomie oder die Kultur- und Freizeitwirt-

schaft. Gleichzeitig sind dies Bereiche mit häufig nur saisonaler Beschäftigung, so dass bei geringem Aktivitätsniveau Einstellungen hier ausblieben. Mittelbare Auswirkungen hatte die Pandemie vor allem auf das Verarbeitende Gewerbe, das anfänglich vor allem durch den Zusammenbruch grenzüberschreitender Lieferketten betroffen war, später dann aber auch durch eine schwache Nachfrage der Abnehmer industrieller Produkte. Vor allem im Automobilbau und seinen Zulieferbranchen⁹ und bei den Herstellern von Investitionsgütern machte sich dies bemerkbar. Allerdings finden sich in der Industrie auch eine Reihe von Wirtschaftszweigen, die gar nicht oder sogar positiv von der Pandemie beeinflusst wurden, z. B. die Hersteller von chemischen und pharmazeutischen Produkten.

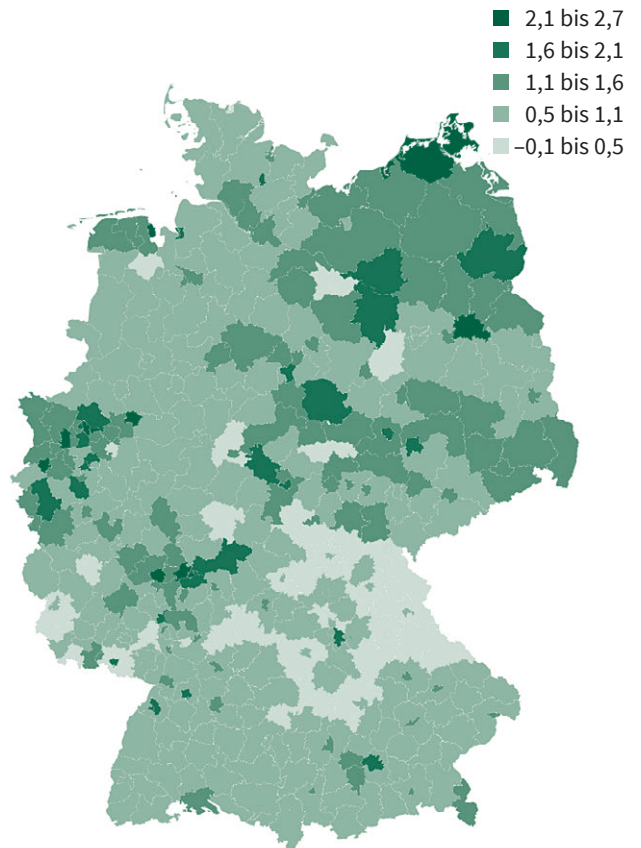
Multivariate Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigen, dass der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit stark mit der regionalen Verteilung der besonders betroffenen Wirtschaftszweige sowie der Betriebsgröße in diesen Branchen korreliert ist.¹⁰ Dies entspricht ökonomischer Intuition. Eine Gegenüberstellung von Industrialisierungsgrad (Anteil der Beschäftigten im Produzierenden Gewerbe ohne Bau) und coronabedingtem Anstieg der Arbeitslosigkeit deutet weiterhin darauf hin, dass ein hoher Industrieanteil sich eher positiv ausgewirkt hat.¹¹ Dies dürfte auch mit den Entlastungswirkungen der Kurzarbeit zusammenhängen, die im Verarbeitenden Gewerbe für rund 20%¹² der Beschäftigten und damit doppelt so häufig in Anspruch genommen wurde wie im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Ein überdurchschnittlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit in Tourismusregionen¹³ oder in Landkreisen mit einem hohen Anteil an Beschäftigten in Kreativbranchen ist demgegenüber entgegen landläufiger Meinung nicht festzustellen. Gleiches

Abb. 4
Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenzahlen
 (in %, Oktober 2020)



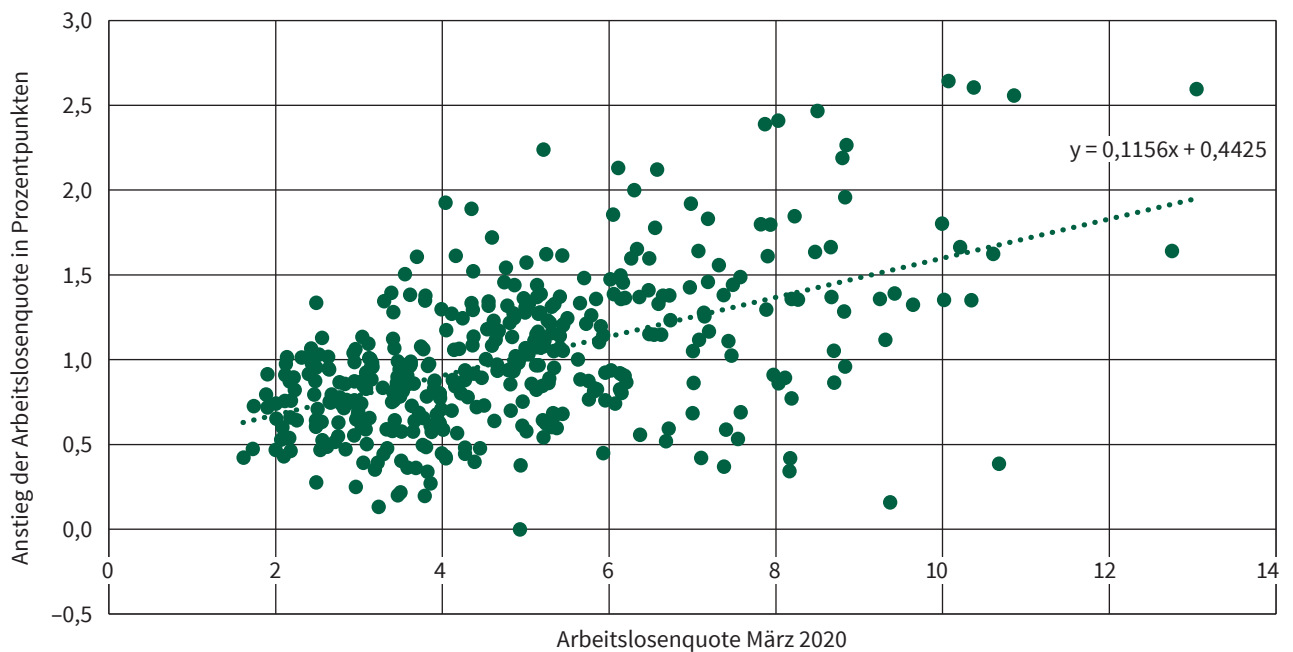
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020e), © GeoBasis-DE/BKG 2020, Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 5
Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquoten
 (in Prozentpunkten, Oktober 2020)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020f), © GeoBasis-DE/BKG 2020, Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 6
Coronabedingter Anstieg^a der Arbeitslosenquote in den Landkreisen Deutschlands (in Prozentpunkten, Oktober 2020)



Anmerkung: a) Die gepunktete Linie stellt den trendmäßigen Zusammenhang zwischen beiden Größen dar, angegeben ist außerdem die zugehörige Regressionsgleichung.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020f), Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 7
Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquote (in Prozentpunkten, Oktober 2020)

Abb. 7a) Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquote (Oktober 2020) und Anteil der Industriebeschäftigten

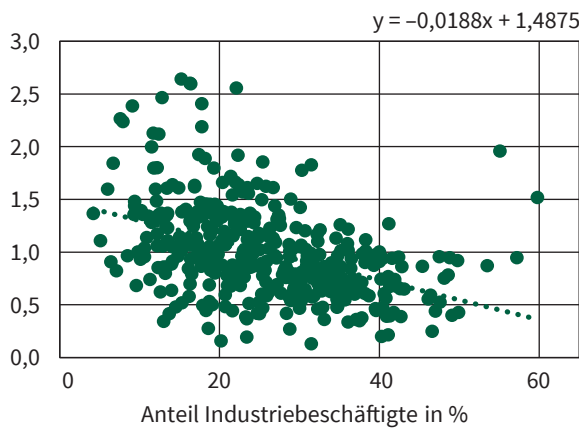


Abb. 7b) Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquote (Oktober 2020) und Anteil der Beschäftigten in Kreativbranchen

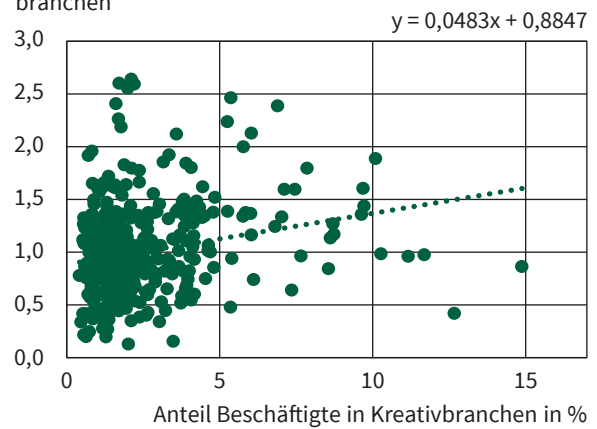


Abb. 7c) Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquote (Oktober 2020) und Zahl der Übernachtungen (Tourismusregionen)

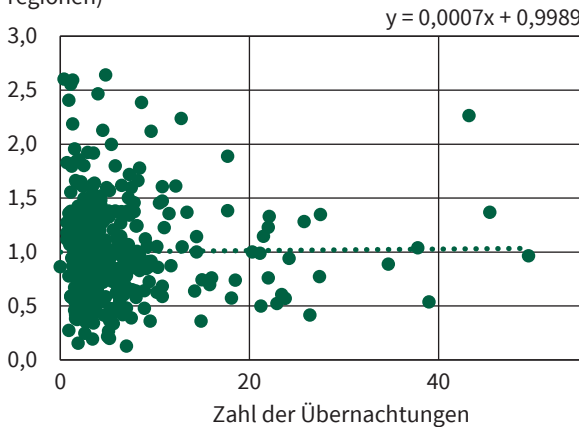
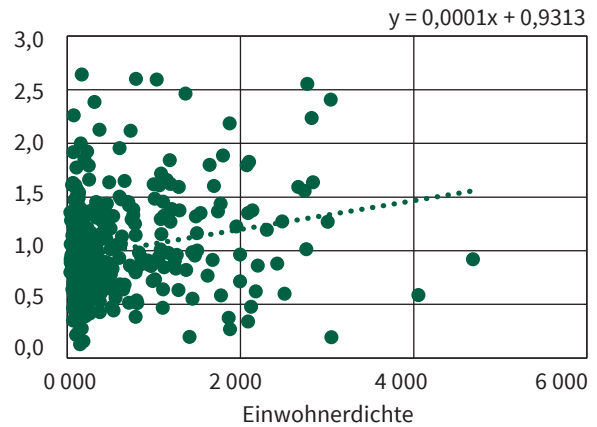


Abb. 7d) Coronabedingter Anstieg der Arbeitslosenquote (Oktober 2020) und Siedlungsdichte



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2020f), BBSR, Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

gilt für den Zusammenhang zum Grad der Verstädterung (Einwohnerdichte) als Proxy für die Zahl der Beschäftigten in Dienstleistungen des sozialen Konsums, die besonders durch den Lockdown betroffen waren (vgl. Abb. 7a bis 7d).

zu tun haben dürfte, die von den Industrieunternehmen überproportional in Anspruch genommen wurde. Es bleibt aber abzuwarten, welche mittel- bis langfristigen Folgen die Krise für die regionale Beschäftigungssituation haben wird.¹⁴

FAZIT

Die dargestellten Befunde zeigen, dass die einzelnen Landkreise in Deutschland sehr unterschiedlich von einem coronabedingten Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen sind. Gleichzeitig gibt es offenkundig keine allgemeingültigen Erklärungen für die unterschiedlichen Entwicklungen; vielmehr scheinen eher regionalspezifische (und sich häufig überlagernde) Effekte eine Rolle zu spielen. Manche Kreise, die bspw. infolge ihrer Wirtschaftsstruktur (z. B. wegen eines hohen Anteils stark von der Pandemie betroffenen Branchen) als besonders risikobehaftet scheinen, haben nur einen geringen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen; in anderen ist das hingegen nicht der Fall. Allgemein scheint sich aber ein hoher Industrieanteil positiv auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit auszuwirken, was vor allem mit den entlastenden Wirkungen der Kurzarbeit

LITERATUR UND DATEN

Böhme, S., Burkert, C., Carstensen, J., Eigenhüller, L., Hamann, S., Niebuhr, A., Roth, D., Siegl, G. und D. Wiethölter (2020), Warum der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in manchen Regionen deutlich höher ausfällt als in anderen, iab-Forum, Nürnberg.

Ragnitz, J. (2020), „Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie“, ifo Schnelldienst, 73 (11), S. 25–30.

Rösel, F. und S. Schulze Spüntrup (2020), „Stadt oder Land – Wer ist stärker von Corona betroffen?“, ifo Dresden berichtet 27 (06), S. 9–11.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.) (2020), Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken, Jahresgutachten 2020/21, Wiesbaden.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020a), Berichte: Analyse Arbeitsmarkt, Arbeitsmarkt in Deutschland, Oktober 2020, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020b), Tabellen und Grafiken, Arbeitsmarkt nach Branchen, Deutschland, Oktober 2020, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020c), Tabellen, Realisierte Kurzarbeit (hochgerechnet) (Monatszahlen), Oktober 2020, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020d), Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, April 2020, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020e), Arbeitslose – Zeitreihe (Monatszahlen) Deutschland Zeitreihe, November 2020, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2020f), Arbeitslosenquote – Zeitreihe (Monats- und Jahreszahlen) Deutschland, Zeitreihe, November 2020, Nürnberg.

-
- 1 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2020a).
 - 2 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2020b).
 - 3 Vgl. Gesetz zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld vom 13. März 2020, Bundesgesetzblatt Teil 1 G5702, Bonn, 14. März 2020, S. 493.
 - 4 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2020c). Bei den Angaben für Mai handelt es sich um hochgerechnete 4-Monatswerte, bei den Angaben für August um hochgerechnete Monatswerte.
 - 5 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2020d), S. 13.
 - 6 Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2020e).

- 7 Vgl. hierzu auch den Beitrag von Rösel, F. und S. Schulze Spüntrup (2020), „Stadt oder Land – Wer ist stärker von Corona betroffen?“, in diesem Heft S. 9–11.
- 8 Zu berücksichtigen ist, dass die Arbeitslosenquote am Wohnort, die Industriequote aber am Arbeitsort gemessen wird. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit in den Umlandkreisen der kreisfreien Städte dürfte daher nicht die Arbeitsplatzverluste hier reflektieren. Im Umkehrschluss heißt dies, dass die negative Beschäftigungsdynamik in den kreisfreien Städten durch Betrachtung der Arbeitslosigkeit zu niedrig ausgewiesen wird.
- 9 Hier ist zu berücksichtigen, dass sich der Kraftwagenbau ohnehin in einer Umstrukturierungsphase aufgrund der Umsetzung von Klimaschutzvorgaben von Bundesregierung und EU befindet. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit im Jahr 2020 könnte insoweit auch auf diesen Strukturwandel und nicht auf die Folgen der Coronapandemie zurückzuführen sein.
- 10 Vgl. Böhme et al. (2020). Der Corona-Effekt wird hier allerdings anhand der Nettozugangsraten von Beschäftigung in Arbeitslosigkeit gemessen.
- 11 Offenkundige Ausreißer sind hier die kreisfreien Städte Wolfsburg und Salzgitter. Der überproportionale Anstieg der Arbeitslosigkeit hier dürfte aber eher auf die Einschränkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zurückzuführen sein als auf Entlassungen in den dortigen Industrieunternehmen.
- 12 Angaben für Deutschland insgesamt, Juli 2020.
- 13 Ausnahmen sind die Landkreise Vorpommern-Rügen und Wittmund sowie – bis Juni – der Landkreis Garmisch-Partenkirchen.
- 14 Vgl. zu den Auswirkungen der Coronapandemie auf den Strukturwandel in Deutschland z. B. Ragnitz (2020).

Felix Rösel und Selina Schulze Spüntrup*

Stadt oder Land – Wer ist stärker von Corona betroffen?

Wir untersuchen in dieser Studie, ob sich das Coronavirus in Deutschland stärker in den Städten oder auf dem Land verbreitet. Unsere Ergebnisse zeigen, dass die erste Welle der Pandemie im Frühjahr 2020 überraschenderweise eher den ländlichen Raum in Deutschland getroffen hat. In der zweiten Welle seit Sommer 2020 sind hingegen die Infektionsraten in den Großstädten deutlich höher.

Wo ist Corona verbreiteter – in der Stadt oder auf dem Land? Angesichts zahlreicher Berichte über ausschweifende Partys und das ungebremste urbane Nachtleben dürfte man das Virus wohl vor allem in den Städten vermuten. Für die USA wurde diese Annahme bereits bestätigt: Im Juni 2020 wiesen dichtbesiedelte Regionen in den USA signifikant höhere Infektionsraten auf als weniger besiedelte Regionen (Desmet und Wacziarg 2020).¹ Für Deutschland fehlen jedoch noch vergleichbare Untersuchungen, vor allem auf kleinräumiger Ebene.²

In dieser Studie untersuchen wir die räumliche Verbreitung des Coronavirus³ in Deutschland anhand einzigartiger neuer Daten für rund 3 000 Gemeinden in Deutschland. Überraschenderweise finden wir für die erste Welle der Pandemie von Februar bis Juni 2020, anders als in den USA, höhere Infektionsraten eher in dünn besiedelten Gebieten. Großstädte wie Berlin, Frankfurt am Main oder Stuttgart wiesen in der ersten Welle vergleichsweise moderate Infektionsraten auf. Die Rolle der Großstädte in Deutschland hat sich in der zweiten Welle der Pandemie seit Juli 2020 jedoch komplett umgekehrt. Bereits im Frühsommer 2020 hatten die Großstädte den Rest des Landes hinsichtlich der Neuinfektionsraten eingeholt. Seitdem driften Stadt und Land immer weiter auseinander. Die Großstädte sind zu den wichtigsten Hotspots der Pandemie in Deutschland geworden.

DATEN UND METHODIK

Für die Analyse der ersten Welle haben wir für 2 895 Gemeinden oder kleinere Gemeindeverbände (Samtgemeinden, Verbandsgemeinden, Verwaltungsgemeinschaften oder Ämter) händisch Daten zur Gesamtzahl der Coronainfektionen gesammelt.³ Mit kleineren Abweichungen liegen uns Daten zum Infektionsgeschehen bis zum 19. Juni 2020 vor. Insgesamt haben 265 der 401 Landkreise bzw. kreisfreien Städte Infektionszahlen auf Gemeindeebene bereitgestellt. In den Gemeinden in unserem Datensatz leben zusammen rund 75% der Bevölkerung Deutschlands bzw. sind 150 000 der damals 190 000 nachgewiesenen Coronafälle aufgetreten. Wir berechnen für jede Gemeinde die Gesamtzahl der Coronainfektionen bis Mitte Juni pro 100 000 Einwohner.

Für eine weitere Analyse, die neben der ersten Welle auch die zweite Welle einschließt, nutzen wir tagesgenaue Daten des Robert Koch-Instituts (RKI) zur Anzahl der nachgewie-

senen Coronainfektionen in den 401 Landkreisen und kreisfreien Städten in Deutschland.⁴ Wir berechnen die Summe der Neuinfektionen der vergangenen sieben Tage pro 100 000 Einwohner für den Zeitraum zwischen dem ersten Coronavirus-Fall in Deutschland am 28. Januar 2020 und dem 24. November 2020 getrennt für die Großstädte mit über 100 000 Einwohnern sowie für die ländlichen Regionen.⁵

ERSTE WELLE STÄRKER AUF DEM LAND

In Abbildung 1 nutzen wir zunächst unsere neuen Daten zu Coronainfektionen auf Gemeindeebene. Wir stellen das Infektionsgeschehen der ersten Welle bis Juni 2020 (vertikale Achse) der Einwohnerdichte der Gemeinden (horizontale Achse) gegenüber. Jede Gemeinde wird durch einen grünen Punkt repräsentiert. In den Medien besonders präsente Städte oder Gemeinden sowie einzelne Großstädte haben wir hervorgehoben.

Die fallende Regressionsgerade (schwarze Linie) in Abbildung 1 zeigt, dass die Gemeinden mit den höchsten Infektionsraten in unserem Datensatz tendenziell eher dünn besiedelt sind. Dieser Zusammenhang ist statistisch signifikant auf dem 10-%-Niveau (p-Wert von 0,052). Rein rechnerisch geht eine um 1 000 Einwohner pro Quadratkilometer höhere Besiedelung mit 250 weniger Infektionen je 100 000 Einwohner einher (β von $-0,250$). Diese Differenz in der Besiedelung entspricht etwa der Differenz in der Einwohnerdichte des Landes Hessen und seiner Landeshauptstadt Wiesbaden (analog auch Sachsen-Anhalt und Magdeburg). Die höchste Zahl an Gesamtinfektionen je 100 000 Einwohner wies bis Mitte Juni 2020 die Gemeinde Gangelt im Landkreis Heinsberg auf. Eine dortige Karnevalsveranstaltung gilt als einer der Ausgangspunkte der Pandemie in Deutschland. Die Zahl der bis Juni 2020 Infizierten je 100 000 Einwohner war in Gangelt fast 20 Mal höher als in Berlin. Dieser Stadt-Land-Unterschied findet sich systematisch im gesamten Datensatz wieder.

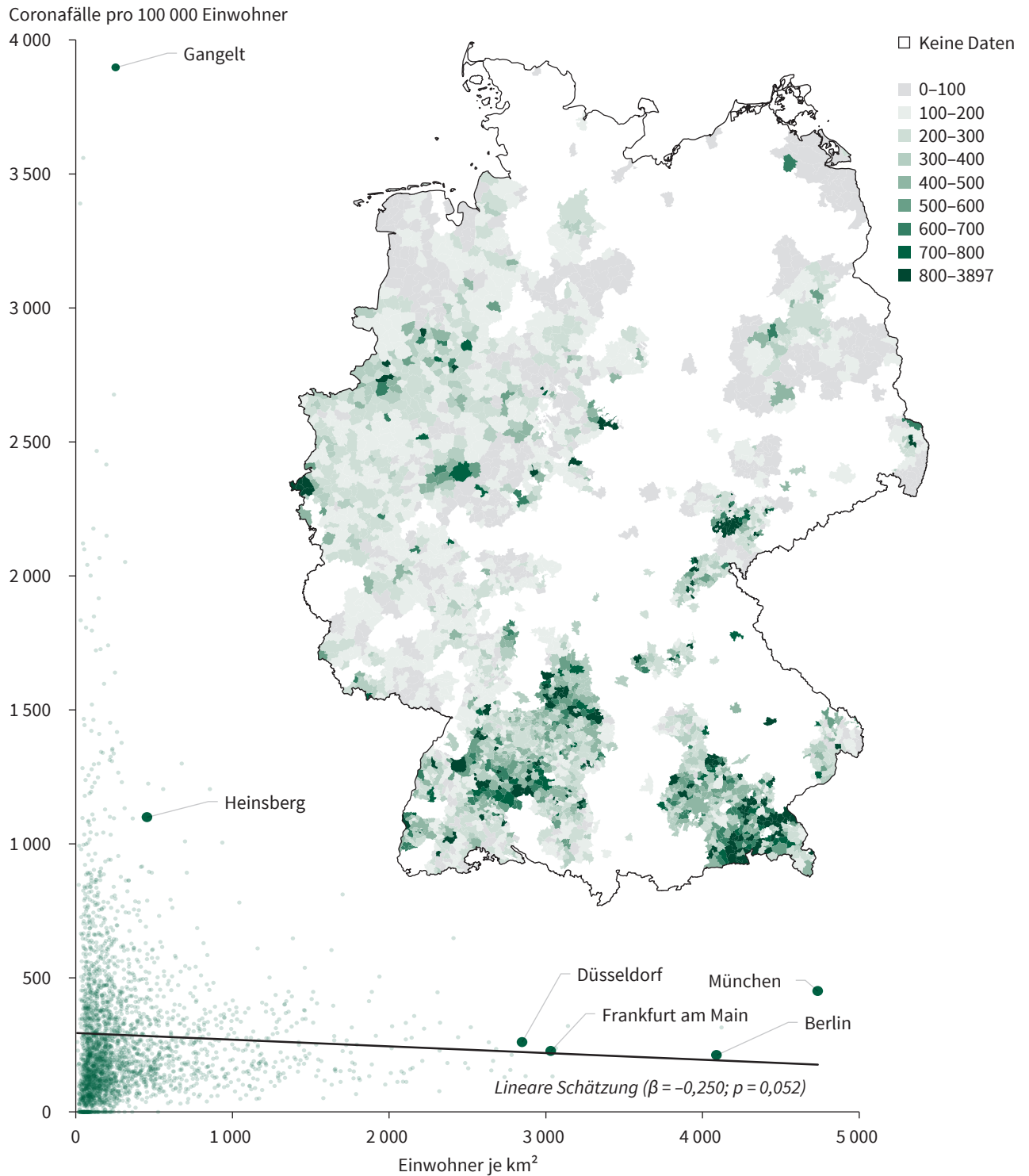
Ein wesentlicher Grund für die stärkere Betroffenheit des ländlichen Raums im Frühjahr ist, dass die erste Welle noch stark von lokalen Zufälligkeiten wie einzelnen Rückkehrern

* Dr. Felix Rösel ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Selina Schulze Spüntrup ist Doktorandin an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

aus dem Skiurlaub oder Großveranstaltungen geprägt war. Die erste Welle konzentrierte sich vor allem auf regionale Cluster wie Heinsberg, die bayerische Grenzregion zu Österreich oder den Landkreis Greiz in Thüringen. Diese Cluster sind als dunkel markierte Regionen in der Karte in Abbildung 1 gut zu

erkennen. Abseits davon heben sich kaum klare regionale Muster ab. Großstädte wie Hamburg, Berlin, Frankfurt am Main, Dresden oder Düsseldorf weisen mitunter deutlich geringere Infektionszahlen auf als viele ländliche Gemeinden in Baden-Württemberg, Bayern oder Thüringen.

Abb. 1
Erste Welle der Coronapandemie auf Gemeindeebene

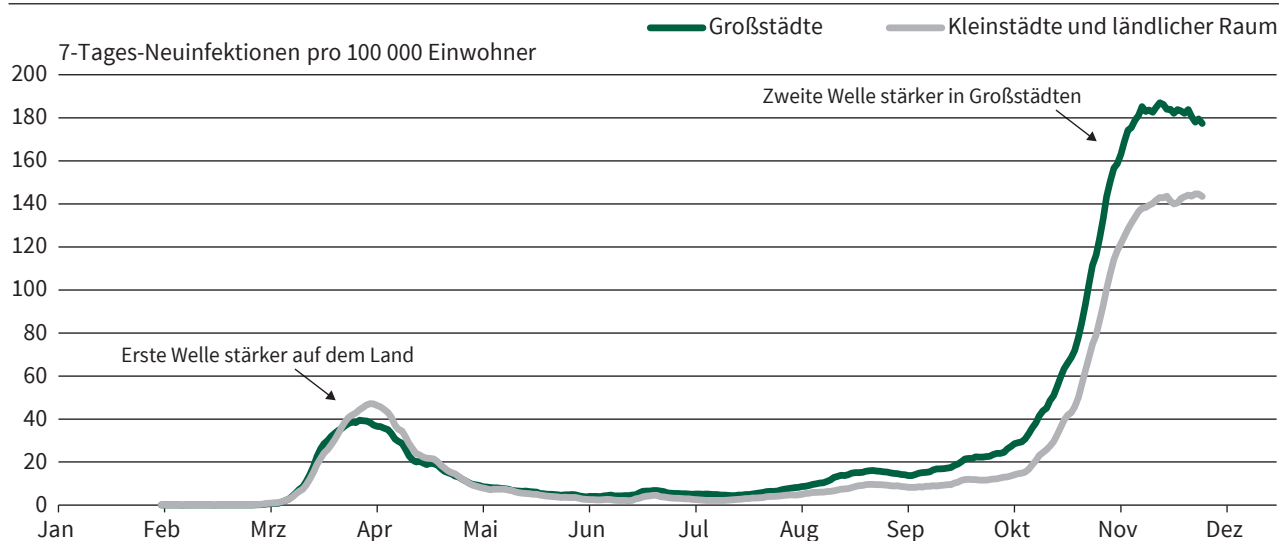


Hinweis: Dargestellt ist die Summe der Coronainfektionen pro 100 000 Einwohner bis zum 19. Juni 2020 in 2 895 Gemeinden bzw. kleineren Gemeindeverbänden (vertikale Achse bzw. Karte). Die Bevölkerungsdichte, gemessen als Einwohner je km², ist auf der horizontalen Achse abgetragen.

Quelle: RKI sowie eigene Erhebungen, Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 2
Stadt-Land-Vergleich der Coronaneuinfektionen



Hinweis: Die Abbildung zeigt die Neuinfektionen mit dem Coronavirus pro 100 000 Einwohner (Neuinfektionsraten als 7-Tage-Inzidenz) in Großstädten im Vergleich zu Kleinstädten und dem ländlichen Raum.

Quelle: RKI, Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

GROSSSTÄDTE SIND DIE HOTSPOTS DER ZWEITEN WELLE

Wir erweitern die Analyse nun um die zweite Welle und stellen das Infektionsgeschehen im Zeitverlauf auf Basis von Kreisdaten dar. Abbildung 2 zeigt die Coronaneuinfektionen binnen sieben Tagen (7-Tage-Inzidenz) in Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern (grüne Linie) und in Kleinstädten und dem ländlichen Raum (graue Linie). Bis Mitte März 2020 bewegten sich die Neuinfektionen im urbanen und ländlichen Raum auf einem ähnlichen Niveau. Auf dem Höhepunkt der ersten Welle ist das bereits beschriebene Muster von höheren Infektionsraten auf dem Land zu erkennen. Anfang April 2020 wurden in Großstädten maximal 39 Neuinfektionen pro 100 000 Einwohner registriert, während es in den Kleinstädten und dem ländlichen Raum bis zu 47 Neuinfektionen pro 100 000 Einwohner waren. Anschließend sinken beide Kurven wieder auf ein ähnliches Niveau. Seit Anfang Juni 2020 driften die Kurven jedoch immer stärker auseinander. Die Zahl der Neuinfektionen steigt in der zweiten Welle in den Großstädten deutlich stärker an als in den Kleinstädten und dem ländlichen Raum. Inzwischen hat sich damit auch in Deutschland das in den USA schon in der ersten Welle beobachtete Muster eingestellt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wir haben untersucht, ob sich das Coronavirus in Großstädten oder in ländlichen Gebieten schneller verbreitet. Neue Daten auf Gemeindeebene zeigen, dass von der ersten Welle eher der ländliche Raum in Deutschland betroffen war. Mit Beginn der zweiten Welle weisen jedoch die Großstädte wesentlich höhere Neuinfektionsraten als der ländliche Raum auf. Eine mögliche Ursache für diese Umkehr ist, dass die erste Welle noch von vielen Zufälligkeiten wie Urlaubsrückkehrern oder Großveranstaltungen geprägt war. In der zweiten Welle be-

günstigen nun die typischen Eigenschaften von Städten wie die enge Besiedelung oder das aktive Nachtleben die Verbreitung des Coronavirus' stärker.

LITERATUR

- Desmet, K. und R. Wacziarg (2020), Understanding spatial variation in Covid-19 across the United States, NBER Working Paper 27329, verfügbar unter <http://www.nber.org/papers/w27329>.
- Förtsch, M. und F. Rösel (2020), „Hotspots überall: Corona wandert in die Fläche“, ifo Dresden berichtet 27 (5), S. 7–9.
- Höser, C. (2020), Auswertung der Meldedaten RKI hinsichtlich der Aspekte Urbanität/Ländlichkeit zu Beginn der ersten Welle (ab 16. März) im Vergleich zum Beginn der zweiten Welle (ab 29. September), Working Paper, Universitätsklinikum Bonn.
- Mense, A. und C. Michelsen (2020), „Räumliche Ausbreitung von COVID-19 durch interregionale Verflechtungen“, Wirtschaftsdienst 2020 (6), S. 416–421.
- Rösel, F. und S. Schulze Spüntrup (2020), „Wie ungleich ist Corona in Deutschlands Gemeinden und Kreisen verteilt?“, ifo Schnelldienst 73 (7), S. 37–40.

- 1 Frühere Studien haben außerdem gezeigt, dass sich die Neuinfektionen mit dem Coronavirus in Deutschland zunächst immer stärker auf wenige Hotspots konzentrierten, aber seit Juli 2020 das Virus immer flächendeckender wird (Förtsch und Rösel 2020, Rösel und Schulze Spüntrup 2020).
- 2 In Deutschland wurden mehr Neuinfektionen in dicht besiedelten Gebieten nachgewiesen (Mense und Michelsen 2020). Höser (2020) analysiert ebenfalls Unterschiede zwischen Stadt und Land.
- 3 Zu diesem Zweck haben wir die Gesundheitsämter aller Landkreise kontaktiert bzw. die Daten auf deren Webseiten abgerufen.
- 4 Die Daten sind über Online-Hubs abzurufen. Wir haben folgende Adresse verwendet: <https://github.com/entorb/COVID-19-Coronavirus-German-Regions/tree/master/data/de-districts>.
- 5 Die Definition von Großstadt als kreisfreie Stadt mit mehr als 100 000 Einwohnern folgt der Abgrenzung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Alle „kreisfreien Großstädte“ werden als Großstädte definiert; die übrigen Städte und Kreise bilden den ländlichen Raum. Siehe zur Abgrenzung: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbearbeitung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/staedtischer-laendlicher-raum/kreistypen.html?nn=2544954>.

Joachim Ragnitz*

Wie behauptet sich Ostdeutschland in der Krise?

Aktuell dominiert die Coronakrise das politische Geschehen. Aller Voraussicht nach ist sie aber nur temporär. Sie verdeckt, dass gerade Ostdeutschland in den kommenden Jahren vor ganz vielfältigen und sehr unterschiedlichen Herausforderungen steht. Diese waren bereits vor der aktuellen Pandemie angelegt und werden nach deren Überwindung wieder an Bedeutung gewinnen. Es ist daher dringend erforderlich, auch die Lösung der übrigen (potenziellen) Krisen im Blick zu behalten.

OSTDEUTSCHLAND IN DER CORONAKRISE

Die Coronakrise des Jahres 2020 hat die ostdeutsche Wirtschaft schwer in Mitleidenschaft gezogen. Zwar kann damit gerechnet werden, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) hier im Gesamtjahr wegen des geringeren Anteils der Industrie an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und ihrer eher regionalen Orientierung etwas weniger stark schrumpfen wird als in Westdeutschland.¹ Die strukturellen Schwächen der ostdeutschen Wirtschaft – die geringe Industriedichte und die geringe Exportorientierung – wirken sich somit in der aktuellen Situation wie auch schon in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 als Vorteil aus. Dennoch gibt es Regionen, die hohe Einbußen hinzunehmen haben, so bspw. die vornehmlich vom Tourismus abhängigen Standorte an der Ostseeküste oder auch die stark durch die Kreativwirtschaft geprägten ostdeutschen Agglomerationszentren.² Solange kein Impfstoff bereitsteht oder eine „Herdenimmunität“ der Bevölkerung erreicht wird, könnten sich die negativen Auswirkungen der Pandemie hier noch längere Zeit negativ bemerkbar machen. Zudem ist mit weiteren Arbeitsplatzverlusten und daraus resultierenden Einkommenseinbußen für die Betroffenen zu rechnen, was auch nachfrageseitig die weitere Entwicklung in Ostdeutschland dämpfen dürfte.

Nach Befragungen des ifo Instituts aus dem November des Jahres rechneten die Unternehmen im Osten in ihrer Gesamtheit damit, dass es bis zum Jahresende 2021 dauern wird, bis sich ihre Geschäftslage wieder normalisiert haben wird. Viele Unternehmen nehmen die Coronakrise trotz aller staatlicher Hilfsmaßnahmen als ernsthafte Bedrohung ihrer Existenz wahr. Es ist absehbar, dass einige davon mittelfristig aus dem Markt ausscheiden werden, was ebenfalls zu schweren Verwerfungen in der Wirtschaft führen dürfte – bis hin zu sich verstärkenden Teufelskreisen, weil damit sowohl deren Gläubiger, also vornehmlich die Banken, als auch deren Zulieferer in Schwierigkeiten geraten könnten. Gewachsene Lieferbeziehungen könnten dadurch gestört werden und in langen Jahren aufgebautes Vertrauenskapital verloren gehen. Wie die Erfahrung lehrt, dauert die Überwindung einer wirtschaftlichen Krise normalerweise viel länger als die Krise selber; ein „V-förmiger“ Krisenverlauf war daher von

Anfang an wenig realistisch. Auch nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 hat es mehr als zwei Jahre gedauert, bis sich die damals besonders betroffene Industrie von dem anfänglichen Schock wieder erholt hatte. Da aktuell ohnehin nicht absehbar ist, wie lange die Beeinträchtigungen des zweiten Lockdowns vom November 2020 noch aufrechterhalten werden müssen und welche Folgen dies für die Entwicklung im kommenden Jahr haben wird, muss wohl damit gerechnet werden, dass die ostdeutsche Wirtschaft erst Anfang des Jahres 2022 wieder ihr Vorkrisenniveau erreichen wird. Ohnehin ist fraglich, ob die Wirtschaft überhaupt wieder auf ihren früheren Wachstumspfad zurückkehren wird: Viele Unternehmen haben geplante Investitionen zurückgestellt, zum einen wegen einer angespannten Finanzlage, zum anderen aber auch wegen unsicherer Zukunftsaussichten, die Erweiterungsinvestitionen nicht vordringlich erscheinen lässt. Zu befürchten ist, dass darüber hinaus auch für eine gewisse Zeit auf risikoreiche Innovationsaktivitäten (die im Osten ohnehin vergleichsweise schwach sind) verzichtet wird. Beides könnte dazu führen, dass das Wachstum des Produktionspotenzials für eine gewisse Zeit schwächer zunehmen wird als vor der Coronakrise.

Natürlich kann man eine Krise wie die derzeitige auch als Chance betrachten, da sie in gewisser Weise eine „Produktivitätspeitsche“ darstellt: Aus dem Markt ausscheiden werden als erstes jene Unternehmen, deren Geschäftsmodell ohnehin kritisch gesehen werden musste und die deswegen in der Vergangenheit nur geringe finanzielle Reserven haben aufbauen können; darüber hinaus auch solche, deren Inhaber (z. B. aus Altersgründen) ohnehin schon über eine Schließung nachdachten. Der Strukturwandel wird insoweit durch die Coronakrise beschleunigt; sie ist jedoch weder Ursache noch Auslöser von Unternehmensschließungen, denn es gehört zum Wesen einer marktwirtschaftlichen Ordnung, dass unrentable Unternehmen geschlossen werden müssen – so bitter dies im Einzelfall auch sein mag. Nach dieser Sichtweise verbleiben dann die stärkeren Unternehmen, also jene mit höherer

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

Produktivität, besserer Anpassungsfähigkeit und allgemein guten Zukunftsperspektiven, und gleichzeitig werden Ressourcen freigesetzt, die anderswo, vornehmlich in neugegründeten, typischerweise mit neuen Ideen und innovativen Konzepten antretenden Unternehmen, besser eingesetzt werden können. Dies könnte dafür sorgen, dass ganz Deutschland und damit auch Ostdeutschland gestärkt aus der Krise herauskommen würde. Bei aller Verantwortung des Staates für den Ersatz der durch den Lockdown entstandenen Schäden spricht dies dafür, dass nicht alle Unternehmen mittels staatlicher Hilfe gerettet werden, sondern nur solche, bei denen ein funktionierendes Geschäftsmodell vorliegt. Dies ist ein entscheidendes Argument dafür, dass z. B. steuerliche Verlustrückträge als Hilfsmittel besser geeignet sind als undifferenzierte Sofort- und Überbrückungshilfen, wie sie Bund (und Länder) bisher präferiert haben.³

Gerade dort, wo ein lukrativer Markt besteht und die Markteintrittshürden gering sind, werden die in der Krise geschlossenen Unternehmen auch relativ schnell wieder ersetzt werden: Hotels oder Gastronomiebetriebe in attraktiven Regionen werden nach Überwindung der Pandemie wieder gute Geschäfte machen können, denn die Menschen werden auch dann Urlaub machen oder auswärts essen gehen wollen; gleichzeitig bleiben ja Gebäude und Geschäftsausstattung bei einer Schließung erhalten, so dass man vergleichsweise schnell den Betrieb wieder aufnehmen kann. Mit einer dauerhaften Angebotsverknappung aufgrund von Unternehmensschließungen ist hier also nicht zu rechnen (auch wenn es im Zweifel andere Unternehmen sind, die den Markt dann bedienen werden). In der Industrie gilt dies hingegen nicht in gleichem Maße. Unternehmen, die hier geschlossen werden müssen, können unter Umständen nicht so schnell ersetzt werden, denn zum einen ist für den Aufbau neuer industrieller Produktionsstätten im Regelfall ein hoher Kapitaleinsatz notwendig und zum anderen besteht gerade in diesem Bereich auch eine schon jetzt hohe Knappheit gut ausgebildeter Fachkräfte. Wenn Arbeitskräfte, die in der Krise ihren Arbeitsplatz verloren haben, anderswo neu eingestellt werden, sind sie für neu entstehende Unternehmen zunächst einmal nicht verfügbar. Würde es tatsächlich zu einer Welle von Unternehmensschließungen in der Industrie kommen, besteht (anders als bei den genannten konsumnahen Sektoren) die Gefahr, dass der Wiederaufbau neuer Strukturen hier nicht schnell genug vorankommt, um rasch wieder auf einen neuen Wachstumspfad zurückkehren zu können. Die „Angebotslücke“ würde dann vermutlich eher durch Unternehmen aus anderen (Welt-)Regionen geschlossen.

Diese Überlegungen sprechen dafür, coronabedingte Hilfsmaßnahmen vor allem auf das Verarbeitende Gewerbe zu konzentrieren – und hier vor allem auf solche Betriebe, die eine „systemrelevante“ Bedeutung haben, bspw. aufgrund einer gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Innovationsleistung oder einer wichtigen Position als Zulieferer in einer Wertschöpfungskette. Größe allein darf dabei kein Kriterium sein, vielmehr geht es ausschließlich um die Vermeidung negativer externer Effekte, die mit einer etwaigen Schließung verbunden sind. Wichtig ist es dann allerdings, die für eine Gewährung von Hilfen relevanten Kriterien vorab festzulegen und die Entscheidungsfindung hierüber weitestmöglich zu entpolitisieren.

Die aktuelle Krise hat zwar gezeigt, dass die Menschen zusammenrücken und sich gemeinsam den Herausforderungen stellen können, wenn diese nur außergewöhnlich genug sind und eine ernstzunehmende Krisenkommunikation erfolgt. Aber gerade in Ostdeutschland scheint der Zusammenhalt auch schon wieder zu bröckeln; diejenigen, die sich ohnehin als Verlierer im Transformationsprozess der letzten Jahre sehen, gewinnen wieder an Oberwasser. Das Risiko einer weiteren und dauerhaften Spaltung der Gesellschaft wird sich nicht durch forsche Sprüche, durch ein „Framing“ bestehender Probleme oder beharrliches Ausgrenzen abweichender Meinungen vermeiden lassen. Hier liegt eine Gefahr, die vielleicht ebenso groß ist wie die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronapandemie: Dass damit Menschen (und Wähler) verloren gehen, deren Mitarbeit am weiteren Gelingen des wirtschaftlichen Aufholprozesses in Ostdeutschland dringend erforderlich ist. Die Politik wäre gut beraten, auch diese Gefahr im Auge zu behalten.

UND NACH CORONA?

Die aktuelle Coronapandemie verstellt den Blick dafür, dass sich die ostdeutsche Wirtschaft ohnehin in einem tiefgreifenden Strukturwandel befindet, der nichts mit der Pandemie und den zu ihrer Eindämmung getroffenen Maßnahmen zu tun hat. Es sind dies die Herausforderungen, die mit all den globalen Megatrends verbunden sind, die schon vor der aktuellen Krise angelegt waren und danach wohl auch wieder voll durchschlagen werden:

- Im Kraftwagenbau ist mit den von der Politik getroffenen Beschlüssen zur weitreichenden „Dekarbonisierung“ der Wirtschaft ein Ende des Verbrennungsmotors und ein Übergang zu alternativen Antrieben (nach heutigem Stand: batteriegetriebene Fahrzeuge) eingeleitet. Immerhin scheinen die in Ostdeutschland beheimateten Endproduzenten von Kraftwagen ihre Produktion bereits weitgehend umgestellt zu haben, so dass eine weitere Schrumpfung hier unwahrscheinlich ist – und mit Tesla ist zudem einer der führenden Hersteller von Elektroautos dabei, eine Produktionsstätte in Ostdeutschland aufzubauen. Dies zieht weitere Investitionen nach sich, insbesondere in der Batteriezellfertigung. Dem steht aber gegenüber, dass viele auf traditionelle Antriebstechniken spezialisierte Zuliefererfirmen ihrer Geschäftsgrundlage beraubt werden. Hier ist also tatsächlich mit einer Schrumpfung und dementsprechend auch mit einem Verlust an Arbeitsplätzen zu rechnen.
- In nahezu allen Industriezweigen wird die politisch erwünschte Umstellung auf eine weitgehend klimaneutrale Produktionsweise die Unternehmen zu einer Anpassung ihrer Produktionsmethoden zwingen. So ist nach dem Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung⁴ allein im Bereich der Industrie eine Emissionsminderung von 27% (gegenüber dem Jahr 2018) erforderlich, was u. a. mit einer stärkeren Bepreisung des CO₂-Ausstoßes erreicht werden soll. Es ist absehbar, dass dies nur mit erheblichen Investitionen in klimafreundliche Technologien erreicht werden kann – und das in einer Situation, in der die Unternehmen zunächst einmal die aktuellen Krisenfolgen abfedern müssen. Ansonsten droht die Verlagerung von Produktion in

Länder mit geringeren Klimaschutzstandards, was mit einer zusätzlichen Schrumpfung der heimischen Industrie einhergehen kann.

- Eine weitere Herausforderung ergibt sich durch den zunehmenden Zwang, digitale Techniken in Produktion und Absatz stärker zu nutzen. Zwar wird sich nicht alles, was technisch an Digitalisierung möglich ist, auch am Markt durchsetzen; dennoch ist damit zu rechnen, dass die Digitalisierung zunehmend weitere Produktionsbereiche erfassen wird. Positiv daran ist, dass dies Produktivitätssteigerungen ermöglicht und den zunehmenden Arbeitskräftemangel lindern wird. Gleichzeitig geht die Digitalisierung aber auch mit einem höheren Investitionsbedarf und vor allem mit gesteigerten Qualifikationsanforderungen an die Arbeitnehmer einher. Die Verbreitung digitaler Techniken kann deswegen auch zu steigender Arbeitslosigkeit führen, wenn Beschäftigte diesen Anforderungen nicht gewachsen sind.
- Nahezu flächendeckend ist Ostdeutschland zudem vom demographischen Wandel betroffen, der dazu führt, dass ein Großteil der altersbedingt ausscheidenden Arbeitskräfte nicht mehr ersetzt werden kann. Außerdem sind die gründungsaffinen Kohorten schwach besetzt, was es schwer macht, für Unternehmen, deren Inhaber das Rentenalter erreichen, Nachfolgelösungen zu organisieren.⁵ Wenn es nicht gelingt, dies durch Zuwanderung⁶ zu kompensieren – was nach Lage der Dinge zumindest in Teilen Ostdeutschlands eher schwierig erscheint –, lassen sich negative Effekte auf das Produktionspotenzial wohl nur durch verstärkte Produktivitätssteigerungen insbesondere durch Digitalisierung vermeiden. Wo dies nicht gelingt, ist die weitere wirtschaftliche Entwicklung hochgradig gefährdet.⁷
- In den beiden ostdeutschen Braunkohlerevieren ist zudem der Ausstieg aus der Kohleverstromung eingeleitet, und es ist nicht sicher, ob hier tatsächlich ein wirtschaftlicher Neubeginn gelingen kann (zumal die vom Europäischen Parlament beschlossene Verschärfung der Klimaschutzziele bis 2030 möglicherweise die vorfristige Schließung von Kohlekraftwerken sogar noch vor 2038 erzwingen könnte). Die vorliegenden „Leitbilder“ der Kohleregionen⁸ wecken Zweifel, dass hier adäquat auf die künftigen Herausforderungen reagiert wird. Es scheint weniger an finanziellen Mitteln als vielmehr an guten Ideen zur Gestaltung des Strukturwandels zu fehlen: Weder neue Radwege noch hübsch sanierte Museen werden dazu beitragen, Unternehmen in die Region zu locken – und Modellregionen für 5G-Anwendungen sind gut und schön, aber bringen nichts, wenn sie nur dazu genutzt werden, Katzenvideos auch „an jeder Milchkanne“ ruckelfrei anschauen zu können. Viele der vorgesehenen strukturpolitischen Maßnahmen dürften daher nicht den Erfolg bringen, der ihnen zugeschrieben wird.

Natürlich bietet der anstehende Strukturwandel im Osten auch Chancen – für innovative Unternehmen, für Arbeitnehmer mit den „richtigen“ Qualifikationen, für Regionen, die derzeit vielleicht noch im Schatten der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung stehen. Jüngste Ansiedlungsentscheidungen (z. B. im Bereich Batteriezellfertigung oder auch Photovoltaik) sind hier positive Zeichen. Aber man darf sich eben auch nichts vormachen und darauf vertrauen, dass der

immer noch nicht abgeschlossene Prozess des „Aufbau Ost“ ein Selbstläufer wird. Strukturschwäche einer Region bedeutet im Regelfall, dass auch die Unternehmen (zumindest im Durchschnitt) schwach sind, so dass die anstehenden Anpassungen leicht auch in einer Überforderung münden können. Westdeutsche Unternehmen (und Regionen) sind hier möglicherweise allein aufgrund ihrer besseren wirtschaftlichen und finanziellen Lage besser aufgestellt. Das Gerede von den „Transformationserfahrungen“ der Ostdeutschen, die einen Wettbewerbsvorteil darstellen sollen, sollte man vor diesem Hintergrund so ernst nicht nehmen, denn die heutigen Akteure sind ja andere als jene, die den Wiederaufbau nach der deutschen Vereinigung bewältigt haben. Zudem hat die Abwanderung der ersten zwanzig Jahre nach der Vereinigung zu eklatanten „Elitenverlusten“ geführt, die vielleicht nicht in Leipzig oder Jena, aber in vielen ländlich geprägten Regionen die Entwicklung auch in den kommenden Jahren negativ beeinflussen könnten. Verstärkt wird dies schließlich noch dadurch, dass die Erfahrungen der letzten 30 Jahre vor allem eins bewirkt haben, nämlich dass viele Menschen in Ostdeutschland das Risiko scheuen. Risikobereitschaft ist aber eine wesentliche Voraussetzung dafür, auch etwas Neues in Gang setzen zu können, denn Innovationen sind untrennbar mit Unwägbarkeiten verbunden.

Will man die Entwicklung in Ostdeutschland positiv gestalten, bedarf es somit weiterhin besonderer politischer Maßnahmen – auch wenn das nicht unbedingt „Förderung“ bedeutet. Zwei Grundsätze sollte die Wirtschaftspolitik nicht nur, aber gerade auch in Ostdeutschland dabei künftig beherzigen:

- Zum ersten dürfen staatliche Eingriffe nicht dazu führen, dass der notwendige und zum Teil auch politisch gewollte Strukturwandel behindert wird. Auch wenn irgendwo Arbeitsplätze verloren gehen, ist den Beschäftigten am ehesten geholfen, wenn sie anderswo neue Arbeit finden, nicht damit, dass Unternehmen mit nicht mehr funktionierendem Geschäftsmodell erhalten werden. Das gelingt am ehesten dadurch, dass die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern erhöht wird, so durch die Schaffung von Freiräumen für regional angepasste Lösungen, durch Investitionen in die Qualifikation der Beschäftigten und die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen, was gerade in den ostdeutschen Ländern besonders bedeutsam ist. Das tatsächliche Handeln gerade auf Länderebene deutet darauf hin, dass diese Botschaft nicht überall verstanden worden ist.
- Zum zweiten können industriepolitische Interventionen – wie die Ansiedlung neuer Unternehmen und Branchen oder die Unterstützung als besonders zukunftssträftig angesehener Technologieentwicklungen – den notwendigen Strukturwandel unterstützen, dürfen aber auch in ihrer Wirkung nicht überschätzt werden. Die historischen Erfahrungen mit einer „gestaltenden“ Strukturpolitik sind jedenfalls überwiegend negativ, weil der Staat die Zukunftschancen bestimmter Branchen oder Technologien im Regelfall nicht besser einschätzen kann als private Unternehmer und weil politische Entscheidungen häufig auch durch „sachfremde“ Kriterien mitbestimmt werden. Die Bereitstellung von (Förder-)Geld ist bestenfalls eine

notwendige, aber keineswegs eine hinreichende Voraussetzung für wirtschaftlichen Erfolg. Dies spricht dafür, auch hierbei eher auf Maßnahmen mit hoher Breitenwirkung zu setzen – also zum Beispiel auf eine technologieoffene Förderung, die grundsätzlich allen Unternehmen zugutekommt.

LITERATUR

Bundesregierung (Hrsg.) (2019), Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050, Berlin.

Ehrentraut, O., Koch, T. und B. Wankmüller (2020), Auswirkungen des Lockdown auf die regionale Wirtschaft, Prognos-Kurzexpertise, Basel.

Gillmann, N., Lehmann, R., Nauerth, J., Ragnitz, J., Sonnenburg, J. und M. Weber (2019), Wachstum und Produktivität 2035 – Innovations- und Produktivitätslücken auf Ebene der Bundesländer, ifo Studien Nr. 106, München.

Ragnitz, J. (2019a), „Ostdeutschland im globalen Wettbewerb: Zuwanderung tut not“ ifo Dresden berichtet 26 (03), S. 3–5.

Ragnitz, J. (2019b), „Zu wenig unternehmerische Initiative: Gründungen und Gründerneigung in Ostdeutschland“, ifo Dresden berichtet 26 (03), S. 18–22.

Ragnitz, J. (2020a), „Ostdeutschland und die Macht der Krise“, Wirtschaftliche Freiheit, Das ordnungspolitische Journal, Download unter <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=27972>

Ragnitz, J. (2020b), „Längerfristige Auswirkungen der Corona-Krise“, ifo Schnelldienst 73 (11), S. 25–30.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.) (2020), Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken, Jahresgutachten 2020/21, Wiesbaden.

-
- 1 Die nächste „Konjunkturprognose Ostdeutschland und Sachsen“ des ifo Instituts erscheint am 22. Dezember 2020 und damit nach Publikation dieses Beitrags.
 - 2 Vgl. Ehrentraut et al. (2020).
 - 3 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2020), Tz. 151f.
 - 4 Vgl. Bundesregierung (2019), S. 86ff.
 - 5 Vgl. Ragnitz (2019b).
 - 6 Vgl. Ragnitz (2019a).
 - 7 Gillmann et al. (2019).
 - 8 Vgl. Strukturstärkungsgesetz vom 8. August 2020 (Anlage 1–3), in: Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 37 (2020), Bonn, S. 1795ff

Mattea Cordier und Sabine Gralka*

Studienanfänger*innen in Sachsen – Ein Blick auf die aktuelle Entwicklung

Während die Anzahl an Studienanfänger*innen in Sachsen auf einem konstanten Niveau geblieben ist, verdeutlicht ein Blick auf die aktuellen Zahlen einen Rückgang von Studienanfänger*innen aus Sachsen. Während diese Lücke zwischen Studienanfänger*innen in und aus Sachsen bisher tendenziell durch Zuwanderung aus den anderen Bundesländern ausgeglichen wurde, nimmt die Bedeutung von Studienanfänger*innen aus dem Ausland stetig zu. Am aktuellen Rand bleibt Sachsen hierbei jedoch hinter dem Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer zurück. Der vorliegende Aufsatz unterstreicht, dass es weiterer Anstrengung bedarf, um das politische Ziel einer konstanten Anzahl an Studienanfänger*innen in Sachsen in Zukunft zu erreichen.

Die Anzahl an Studienanfänger*innen ist wegen ihrer Bedeutung für die künftigen Absolventenzahlen und für die Finanzierung zwischen Bund und Ländern eine zentrale Kenngröße der Hochschulpolitik. Im Rahmen des „Hochschulpakt 2020“ setzte der Bund Anreize, damit die Länder zur Bewältigung der steigenden Studienanfängerzahlen ausreichend Studienplätze für Erstsemester bereitstellten. In dem ab 2021 nachfolgenden „Zukunftsvertrag“ steht der Erhalt der Studienkapazitäten im Fokus. Eine aktuelle Erklärung der sächsischen Landesregierung deutet darauf hin, dass das Erreichen der politischen Zielvorgabe in Sachsen kein Selbstläufer wird: *„Es wird erheblicher Anstrengungen von Land und Hochschulen bedürfen, den Wanderungssaldo im positiven Bereich und die Zahl der Studienanfänger auf dem aktuellen Niveau von 20 000 zu halten.“* (Zukunftsvertrag 2020, S. 6). Dieser Beitrag wirft einen Blick auf die Studienanfängerzahlen in der sächsischen Hochschullandschaft. Wie hat sich die Anzahl an Studienanfänger*innen in den vergangenen Jahren entwickelt und welche Rolle spielt die Zuwanderung am aktuellen Rand?

Die Entwicklung der Anzahl an Studienanfänger*innen in Abbildung 1¹ zeigt, dass diese Größe für die ostdeutschen Flächenländer insgesamt wie auch für Sachsen in den letzten Jahren auf einem vergleichsweise konstanten Niveau verlief. In 2008 wurden in Sachsen rund 20 500 und in 2018 rund 20 300 Studienanfänger*innen registriert. Studienanfänger*innen in Sachsen bezeichnet dabei die Personen, die ein Studium an einer sächsischen Hochschule aufnehmen unabhängig von dem Bundesland ihrer Hochschulzugangsberechtigung. In den ostdeutschen Flächenländern begannen 2008 rund 55 000 und 2018 rund 55 500 Studienanfänger*innen ein Studium. Einen positiven Trend bei den Studienanfänger*innen verzeichneten die westdeutschen Flächenländer und die Stadtstaaten. Wurden 2004 noch rund 265 200 Studienanfänger*innen in westdeutschen Flächenländern und rund 38 600 Studienanfänger*innen in den Stadtstaaten verzeichnet, stieg diese Zahl bis 2018 auf rund 395 400 bzw. 61 100 Studienanfänger*innen. Dies stellt eine Zunahme von rund 49% bzw. 58% dar.

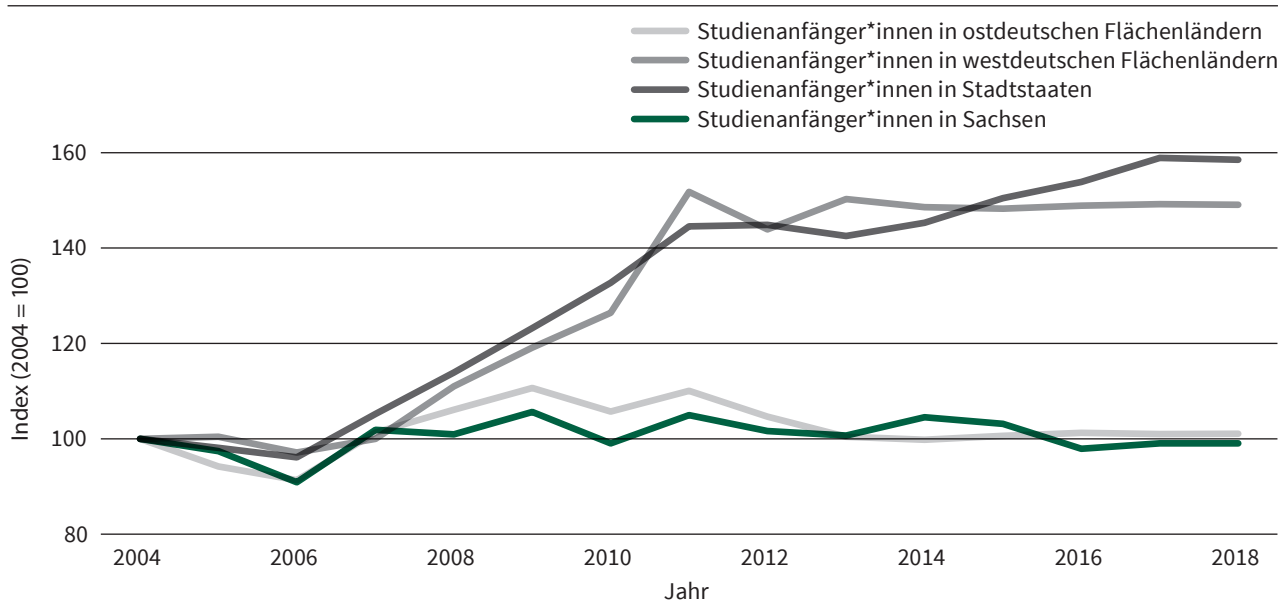
Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Studienanfänger*innen nach ihrer Herkunft aus den einzelnen Ländergruppen und Sachsen. Die Herkunft der Studienanfänger*innen bezieht sich auf das Bundesland, in dem die Hochschulzugangsberechtigung erworben wurde. Studienanfänger*innen aus Sachsen sind demnach die Personen, die in Sachsen ihre Hochschulzugangsberechtigung erlangt haben und an einem Ort in Deutschland ihr Studium aufgenommen haben. Die Abbildung verdeutlicht, dass Studienanfänger*innen aus den ostdeutschen Flächenländern insgesamt und aus Sachsen seit 2009 deutlich zurückgegangen sind.² Während 2004 noch ca. 16 300 Studienanfänger*innen aus Sachsen und ca. 51 900 aus den ostdeutschen Flächenländern stammten, waren es 2018 nur noch 13 100 bzw. 41 100 Studienanfänger*innen. Dies stellt am aktuellen Rand zwar einen leichten Anstieg zu den zwischenzeitlichen Zahlen dar, eine Rückkehr zum Niveau von 2004 ist aktuell jedoch nicht erkennbar. In dem gleichen Zeitraum stieg die Anzahl der Studienanfänger*innen aus den westdeutschen Flächenländern von rund 223 100 auf 326 600 und die Studienanfängerzahl aus den Stadtstaaten von rund 23 700 auf 32 600. Diese deutliche Zunahme bis 2011 und das folgende hohe Niveau an Studienanfänger*innen, lässt sich durch doppelte Abiturjahrgänge und die Aussetzung der Wehrpflicht verbunden mit allgemeinen demographischen Entwicklungen sowie einer höheren Studierneigung erklären (vgl. Gralka und Sonnenburg 2017, Stuckrad et al. 2017).

Der Vergleich der beiden Abbildungen offenbart folglich eine beachtliche Lücke, die sich zwischen den Studienanfänger*innen in Sachsen und denen aus Sachsen ergibt.³ Abbildung 3 verdeutlicht diese Lücke, die an sächsischen Hochschulen entstünde, wenn es keine Zu- und Abwanderung von Studienanfänger*innen geben würde. Während im Jahr 2004 rund 20 500 Studienanfänger*innen in Sachsen ein Studium aufnahmen, schrieben sich lediglich rund 16 300 sächsische

* Dr. Sabine Gralka ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Mattea Cordier ist studentische Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung an der Technischen Universität Dresden.

Abb. 1

Entwicklung der Studienanfänger*innen in Sachsen, ost- und westdeutschen Flächenländern sowie Stadtstaaten (2004 = 100)

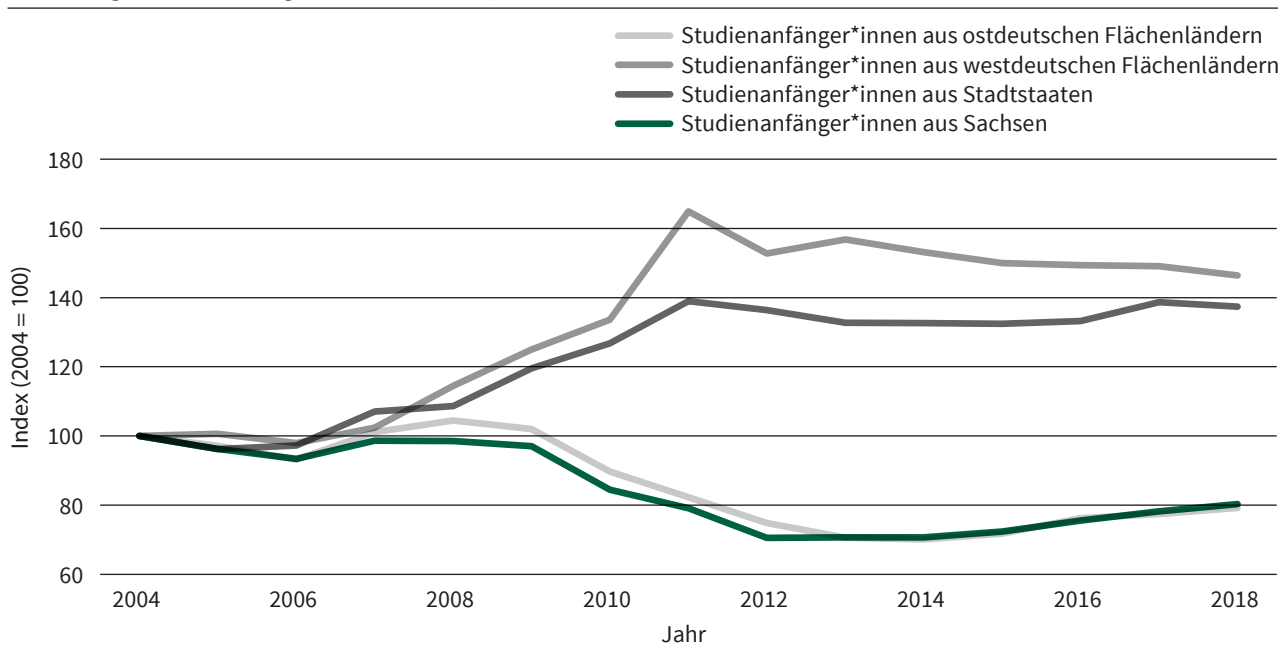


Quelle: Statistisches Bundesamt (2004–2019), Darstellung der Autorinnen.

© ifo Institut

Abb. 2

Entwicklung der Studienanfänger*innen aus Sachsen, ost- und westdeutschen Flächenländern sowie Stadtstaaten (2004 = 100)



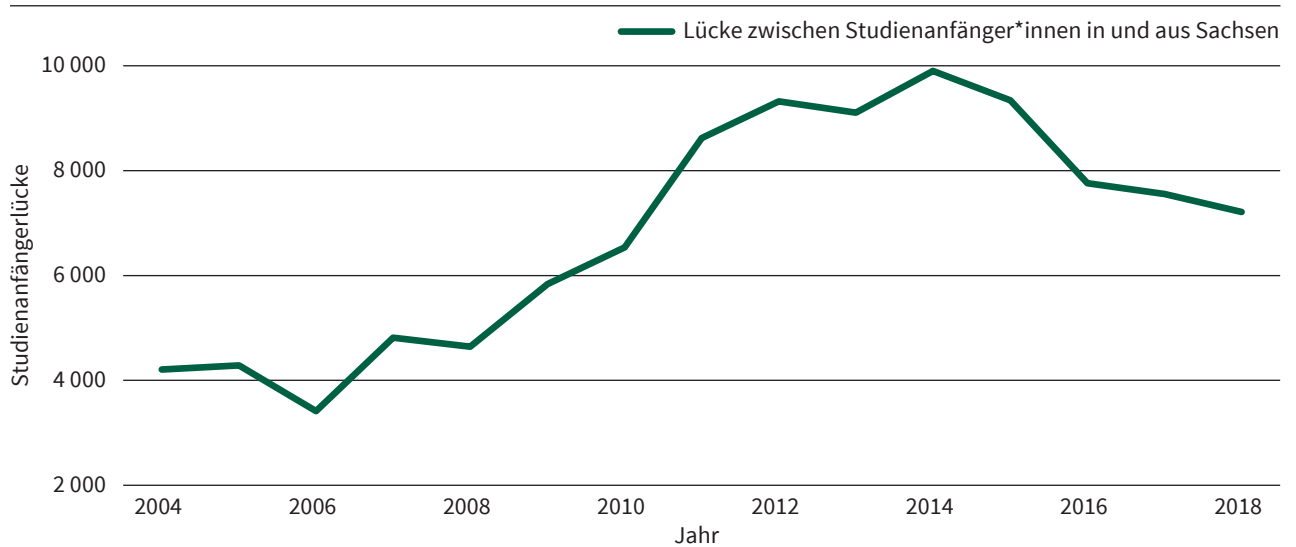
Quelle: Statistisches Bundesamt (2004–2019), Darstellung der Autorinnen.

© ifo Institut

Studienanfänger*innen an deutschen Hochschulen ein. Bereits im Jahr 2004 gab es dementsprechend eine Differenz zwischen den Studienanfänger*innen in und aus Sachsen von rund 4 200 Personen. Nach einem kontinuierlichen Anstieg auf 9 900 im Jahr 2014, nahm die Lücke am aktuellen Rand ab. Dennoch wären ohne Wanderungsbewegungen auch im Jahr 2018 rund 7 200 Studienplätze für Erstsemester frei geblieben. Sollen diese Lücke nicht entstehen und die Studienanfängerzahlen in Sachsen auf einem konstanten Niveau gehalten werden, braucht Sachsen Zuwanderung, auch in Zukunft.

Vor diesem Hintergrund ist es aufschlussreich, einen Blick auf die Wanderungsbewegungen zu werfen, um nachzuvollziehen, wie die Lücke an den sächsischen Hochschulen bislang gefüllt wurde. Abbildung 4 zeigt den innerdeutschen Wanderungssaldo von Studienanfänger*innen. Der Definition des Statistischen Bundesamt folgend bringt das Wanderungssaldo „das Mengenverhältnis zwischen zu- und abwandernden Studienanfängern in den Bundesländern zum Ausdruck. [...] Der Wanderungssaldo fällt für ein bestimmtes Bundesland positiv bzw. negativ aus, wenn die Zahl der zugewanderten

Abb. 3
Entwicklung der Differenz zwischen Studienanfänger*innen in und aus Sachsen



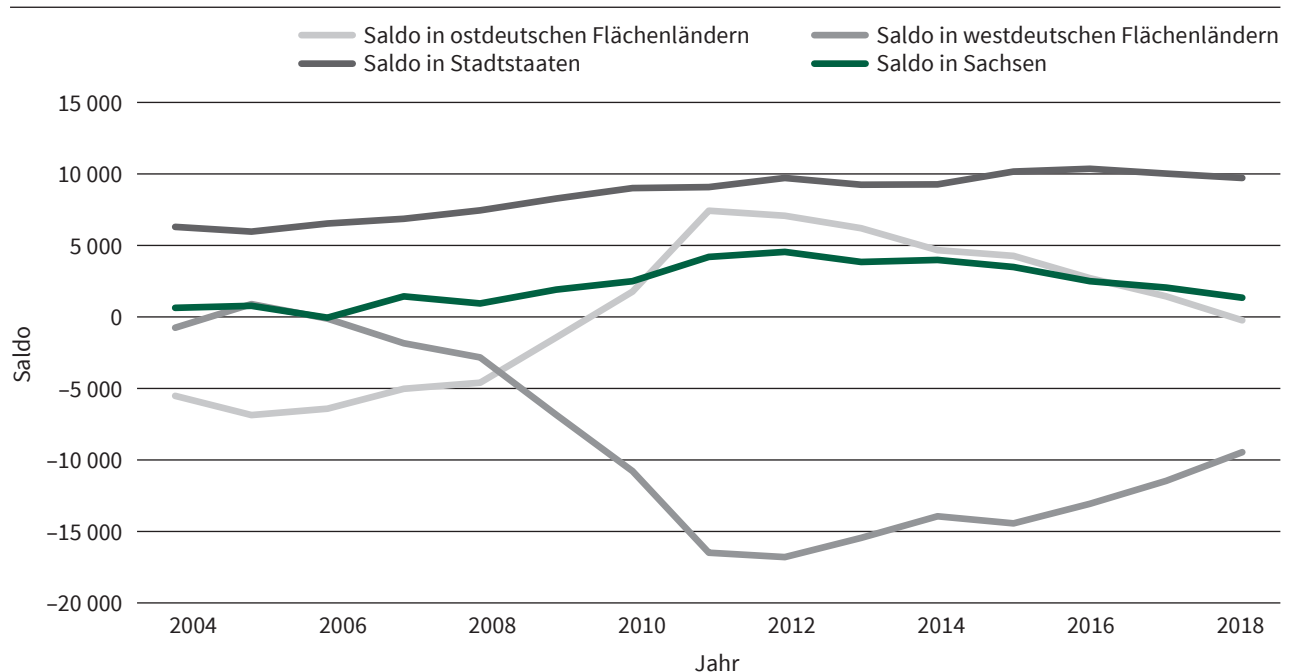
Quelle: Statistisches Bundesamt (2004–2019), Darstellung der Autorinnen.

© ifo Institut

Studienanfänger, die ihre Hochschulzugangsberechtigung in einem der anderen Bundesländer erworbenen haben, größer bzw. kleiner ist als die Zahl der Studienanfänger, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im betreffenden Bundesland erworben haben, aber zur Aufnahme des Studiums in ein anderes Bundesland abgewandert sind. (Statistisches Bundesamt, 2018). Der Saldo zeigt also, dass Sachsen bspw. im Jahr 2018 rund 1 400 Studienanfänger*innen mehr gewonnen als es an andere Bundesländer verloren hat. Sachsen, hatte mit Ausnahme des Jahres 2006 eine durchweg positive Nettozuwanderung (Zuwanderung minus Abwanderungen) aus dem

Inland, d. h. es kamen mehr Hochschulzugangsberechtigte zum Studieren in den Freistaat als zum Studium wegzogen. Sachsen profitierte von einer starken Zuwanderung von Studienanfänger*innen, welche tendenziell aus den westdeutschen Flächenländern stammten. Dieser positive Trend erreichte im Jahr 2012 den Höhepunkt. Die Nettozuwanderung nahm seither kontinuierlich ab. Am aktuellen Rand (2018) liegt der Wert zwar mit einer Nettozuwanderung in Höhe von rund 1 400 Studienanfänger*innen weiterhin im positiven Bereich, jedoch mit einer negativen Tendenz, die sich auch insgesamt für die Gruppe der ostdeutschen Flächenländer konstatieren lässt.

Abb. 4
Saldo der innerdeutschen Wanderungsbewegungen in Sachsen, ost- und westdeutschen Flächenländern sowie Stadtstaaten (2004 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2004–2019), Darstellung der Autorinnen.

© ifo Institut

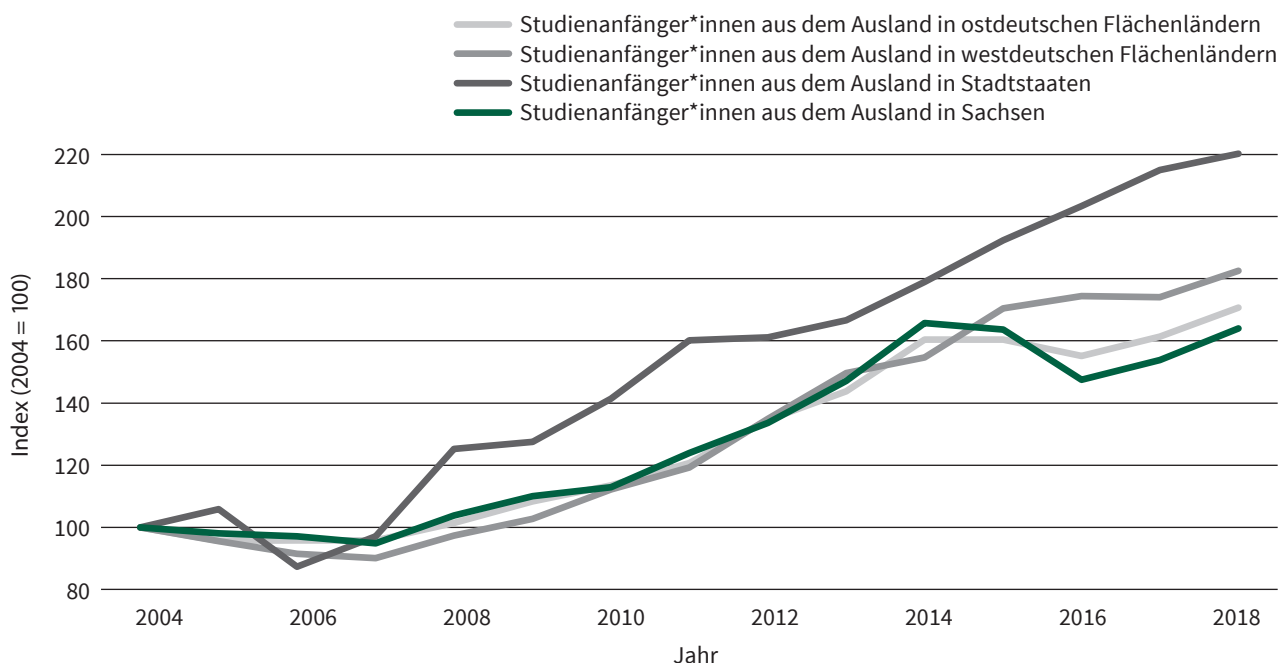
Dass die Lücke zwischen Studienanfänger*innen in und aus Sachsen tendenziell durch Zuwanderung aus den westdeutschen Flächenländern ausgeglichen wurde, ist wenig überraschend (Gralka und Sonnenburg 2017).⁴ Tatsächlich war es ein erklärtes Ziel des „Hochschulpakt 2020“, dass Hochschulen in den ostdeutschen Flächenländern vermehrt westdeutsche Studienberechtigte anziehen, um westdeutsche Hochschulen zu entlasten, den demographischen Wandel in den ostdeutschen Flächenländern auszugleichen und dadurch deren Studienkapazitäten auszufüllen (Beck 2011). Dieses Ziel spiegelt sich insbesondere in den 2008 ins Leben gerufenen Kampagnen „Studieren in Fernost“ der ostdeutschen Flächenländer sowie der sächsischen Initiative „Pack dein Studium. Am besten in Sachsen“ wider (BMBF 2020, SMWK 2020). Mit Blick auf die konstanten Studienanfängerzahlen in Sachsen sowie den ostdeutschen Flächenländern, bei starkem Rückgang an eigenen Studienanfänger*innen aus Sachsen bzw. den ostdeutschen Flächenländern, wurde dieses Ziel erreicht. Am aktuellen Rand sinkt der Wanderungssaldo jedoch in Sachsen und ostdeutschen Flächenländern, wie Abbildung 4 zeigt. In Anbetracht konstanter Studienanfängerzahlen wird die Lücke folglich vermehrt von einer weiteren Gruppe geschlossen: von Studienanfänger*innen aus dem Ausland.

Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Studienanfänger*innen mit ausländischer Hochschulzugangsberechtigung. Seit 2007 nimmt diese Kennzahl in allen vier betrachteten Ländergruppen kontinuierlich zu. In Sachsen wuchs die Anzahl ausländischer Studienanfänger*innen zwischen 2004 und 2018 um rund 65%. Waren im Jahr 2004 rund 3 600 Studienanfänger*innen aus dem Ausland registriert, stieg die Zahl bis 2018 auf rund 5 900 an. Seit 2012, dem Höchstwert des sächsischen Wanderungssaldos, wurde die Lücke zunehmend

durch Studienanfänger*innen aus dem Ausland gefüllt. Während sich die Entwicklung in Sachsen bis 2015 leicht positiv vom Rest der ostdeutschen Flächenländer ebenso wie der westdeutschen Flächenländer abhob, fällt das Land am aktuellen Rand hinter die beiden Ländergruppen zurück. Die Zuwanderung von Studienanfängern aus dem Ausland nach Sachsen ist, zumindest am aktuellen Rand, kein Selbstläufer mehr. Gerade vor dem Hintergrund des von der sächsischen Regierung formulierten Ziels, die Studienanfängerzahlen auch in Zukunft konstant zu halten, bedarf diese Entwicklung einer genaueren Ursachenanalyse und gezielter Maßnahmen, um im Standortwettbewerb an Attraktivität zu gewinnen. Mögliche Ursachen könnten bspw. in einem unterschiedlichen Internationalisierungsgrad der Hochschulen liegen, ebenso wie in der wahrgenommenen Attraktivität des späteren Arbeitsmarktes und der empfundenen Lebensqualität im jeweiligen Bundesland (Hoffmeyer-Zlotnik und Grote 2019).

Der Beitrag zeigt, wie sich die Anzahl an Studienanfänger*innen in und aus Sachsen entwickelt hat und welche Rolle Zuwanderung, insbesondere am aktuellen Rand spielt. Obwohl die Anzahl an Studienanfänger*innen in Sachsen auf einem nahezu konstanten Niveau verläuft, ist die Anzahl an Studienanfänger*innen aus Sachsen in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Die dadurch entstehende Lücke zwischen Studienanfänger*innen in und aus Sachsen wurde in der Vergangenheit primär durch Zuwanderung aus den westdeutschen Flächenländern ausgeglichen, ein von der Bundes- und Landesregierung aktiv unterstütztes Ziel. Am aktuellen Rand ist diese Nettozuwanderung jedoch rückläufig; die innerdeutsche Zuwanderung wird vermehrt durch einen Zustrom von Studienanfänger*innen aus dem Ausland ergänzt. Diese Entwicklung ist nicht nur mit Blick auf das aktuelle politische Ziel einer gleichbleibenden Studienanfängerzahl bedeutsam,

Abb. 5
Entwicklung von Studienanfänger*innen aus dem Ausland in Sachsen, ost- und westdeutschen Flächenländern sowie Stadtstaaten (2004 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2004–2019), Darstellung der Autorinnen.

sondern könnte auch Einfluss auf die Mobilität der künftigen sächsischen Hochschulabsolvent*innen haben. Denn die Mobilität von Personen vor ihrer Ausbildung ist ein Indiz für die Mobilität nach dem Abschluss des Studiums (Haußen und Übelmesser 2015; Gérard und Übelmesser 2015). Sachsen sollte sich also darauf einstellen, dass sich ein steigender Anteil der Hochschulabsolvent*innen bei der Arbeitsplatzsuche auch außerhalb des Freistaates umschaute. Der Blick auf die Entwicklung der Studienanfänger*innen aus dem Ausland zeigt zudem, dass Sachsen seit 2015 hinter den anderen Bundesländern zurückgeblieben ist. Um das Niveau an Studienanfänger*innen in den nächsten Jahren konstant zu halten, wird es entscheidend darauf ankommen, die Attraktivität der sächsischen Hochschulstandorte im internationalen Wettbewerb zu stärken.

LITERATUR

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Wissenschaftsministerien der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Hrsg.) (2020), Studieren in Fernost, Download unter <https://www.studieren-in-fernost.de>

Beck, G. (2011), Wandern gegen den Strom. West-Ost-Migration in Deutschland seit 1990, Berlin.

Gérard, M. und S. Übelmesser (2015), Financing Higher Education when Students and Graduates are Internationally Mobile, Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association, 108.

Gralka, S. und J. Sonnenburg (2017), „Qualität statt Quantität? Steigender Wettbewerb um sächsische Studienplätze nach 2020 zu erwarten“, ifo Dresden berichtet 24 (01), S. 29–32.

Haußen, T. und S. Übelmesser (2015), „Mobilität von Hochschulabsolventen in Deutschland“, ifo Dresden berichtet 22 (02), S. 42–50.

Hoffmeyer-Zlotnik, P. und J. Grote (2019), Anwerbung und Bindung von internationalen Studierenden in Deutschland: Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).

SMWK – Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.) (2020), Kabinett beschließt Aufnahme von Verhandlungen zur Anpassung des Hochschulentwicklungsplans 2025, Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst, Freistaat Sachsen, Dresden.

SMWK – Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.) (2020): Pack dein Studium. Am besten in Sachsen. Download unter <https://www.pack-dein-studium.de>

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2018), Hochschulen auf einen Blick, Statistisches Bundesamt (Destatis), Mai 2018.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2009–2019), Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen von 1980–2007 bis 1980–2018, Statistisches Bundesamt (Destatis).

Stuckrad, T. von, Berthold, C. und T. Neuvians (2017), Auf dem Hochplateau der Studiennachfrage: Kein Tal in Sicht! Modellrechnungen zur Entwicklung der Studienanfängerzahlen bis zum Jahr 2050, CHE Arbeitspapier Nr. 203.

Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken (Hrsg.) (2019), Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 des Grundgesetzes über den Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken.

-
- 1 Anmerkung: In allen Abbildungen werden für die Berechnung die drei Gruppen ost- und westdeutsche Flächenländer sowie die Stadtstaaten unterschieden. Zu den Stadtstaaten zählen dabei Hamburg, Bremen sowie Berlin. Sachsen wird als Bundesland separat dargestellt, ist rechnerisch jedoch auch in der Gruppe der ostdeutschen Flächenländer enthalten.
 - 2 Es werden ausschließlich die Studienanfänger*innen aus den jeweiligen Bundesländern betrachtet. Alle Personen, die zwar eine Hochschulzugangsberechtigung erlangt, aber kein Studium begonnen haben, werden nicht berücksichtigt. In Sachsen gab es 2018 bspw. rund 14 700 studienberechtigte Schulabgänger*innen, aber nur rund 13 100 davon nahmen ein Studium auf und werden demnach als Studienanfänger*innen aus Sachsen bezeichnet.
 - 3 Erwartungsgemäß ist jedes Bundesland mit landesspezifischen Wanderungsbewegungen konfrontiert. Schleswig-Holstein ist bspw. charakterisiert durch einen Überhang an Studienanfänger*innen, d. h. das Bundesland verzeichnet mehr Studienanfänger*innen aus Schleswig-Holstein als es Studienanfänger*innen in Schleswig-Holstein gibt.
 - 4 Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass das Wanderungssaldo lediglich den Nettoüberschuss bzw. -verlust für die hier betrachteten Ländergruppen repräsentiert. Auf Basis der vorliegenden Daten kann keine Auskunft zu den Wanderungen zwischen den Bundesländern getroffen werden.

Joachim Ragnitz*

Die Ergebnisse der sächsischen „Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs“ – Eine Bewertung¹

Im Sommer diesen Jahres hat die sächsische „Personalkommission II“ ihre Empfehlungen vorgelegt. Wichtigste Schlussfolgerung ist, dass es nicht zu einer Verringerung des Personalbestands kommen sollte; vielmehr müssten alle künftig aus demographischen Gründen freiwerdenden Stellen wiederbesetzt werden, um die Handlungsfähigkeit des Staates aufrechtzuerhalten. Der vorliegende Beitrag zeigt hingegen, dass dies weder nötig noch möglich ist. Vielmehr sollte die Politik ihre Prioritätensetzungen überprüfen und ggf. anpassen. Hieraus abgeleitet wäre dann auch der notwendige Personalbestand zu bestimmen.

Die Sächsische Staatsregierung hat im März 2018 die Gründung einer „Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs“ (Personalkommission II) beschlossen, um die Verwaltung des Freistaats Sachsen zukunftsfest aufzustellen. Hintergrund dessen war neben der Vermutung eines noch bestehenden Personalüberhangs und zunehmender haushaltspolitischer Restriktionen insbesondere die Befürchtung, die zu erwartenden altersbedingten Personalabgänge (in Höhe von rund 39 000 Bediensteten bis zum Jahr 2030) nicht mehr vollständig durch Neueinstellungen kompensieren zu können. Die Personalkommission II hat im Juni diesen Jahres ihren Abschlussbericht vorgelegt.² Wesentliche Schlussfolgerungen des Berichts sind, dass es keine Anhaltspunkte für einen abnehmenden Personalbedarf gibt, dass die zu erwartenden (altersbedingten) Personalabgänge vollständig ersetzt werden können und müssen und dass die haushalterischen Rahmenbedingungen einer Aufrechterhaltung des Personalbestands auf dem gegenwärtigen Niveau nicht entgegenstehen. Im Folgenden werden diese drei Ergebnisse kritisch geprüft.

PERSONALBEDARF

Der Personalbedarf des Staates bemisst sich an den zu erfüllenden Aufgaben, und diese wiederum sind nach allgemeiner Auffassung primär von der Zahl der Einwohner abhängig. Diese stellen den „Bedarfsträger“ für die öffentlichen Finanzen dar und sind deswegen Maßstab für die Verteilung der Mittel im bundesstaatlichen Finanzausgleich (§ 2 FAG); es wird lediglich eine Höhergewichtung der Einwohnerzahl in Stadtstaaten sowie in einigen dünnbesiedelten Ländern vorgenommen, um besondere Bedarfe zu berücksichtigen. Ähnlich verfährt auch der Freistaat Sachsen mit Blick auf den kommunalen Finanzausgleich (§ 7 Abs. 3 SächsFAG); hier werden allerdings zusätzlich auch besondere Bedarfe wie Schülerzahlen, Straßenbaulasten u. ä. (§ 7 Abs. 4 und § 17 SächsFAG) berücksichtigt.

Der zu erwartende Rückgang der Einwohnerzahl in Sachsen um bis zu 150 000 Personen bis zum Jahr 2030³ würde den

rechnerischen Personalbedarf des Freistaats um rund 3 300 Personen reduzieren, wenn man allein die Zahl der Einwohner zum Maßstab nimmt.

Die Personalkommission II (PK II) zweifelt allerdings die Angemessenheit des Bedarfsindikators „Einwohnerzahl“ an (S. 36). Dem ist nur teilweise zuzustimmen:

- Zutreffend ist dies auf jeden Fall mit Blick auf die Zahl der Schüler, die den relevanten Bedarfsindikator für die Zahl der Bediensteten im Schulbereich darstellen. Hier ist nach der Schülerprognose des Sächsischen Kultusministeriums bis zum Jahr 2027 mit einem Anstieg, danach aber wieder mit einem Rückgang zu rechnen. Im Jahr 2030 wird die Schülerzahl zwar weiterhin um rund 15 000 über dem heutigen Niveau liegen; spätestens Mitte der 2030er Jahre aber den derzeitigen Wert wieder erreichen. Ein zusätzlicher Bedarf an Lehrern besteht insoweit nur temporär.
- Teilweise zuzustimmen ist der Feststellung der Personalkommission auch mit Blick auf staatliche Aufgaben, die den Charakter „öffentlicher Güter“ (im ökonomischen Sinne) aufweisen. Dies sind staatliche Leistungsangebote, die unabhängig von der Nutzerzahl sind, wie z. B. Ausgaben zum Ausbau und zum Unterhalt der Infrastruktur, die eher von der Landesfläche als von der Zahl der Einwohner abhängig sind. Beim überwiegenden Teil der staatlichen Aufgaben handelt es sich aber nicht um die Bereitstellung öffentlicher Güter; zumindest mittelfristig scheint hier die Orientierung am Einwohnermaßstab sachgerechter. Zudem ist auch bei den als Beispiel genannten Infrastrukturausgaben eine gewisse Abhängigkeit von der Einwohnerzahl vorhanden, da diese zum Teil auch von der jeweiligen Nutzungsintensität abhängig sind (z. B. Instandhaltung von Infrastrukturen).
- Politische Prioritätensetzungen, die einen höheren Personalbedarf implizieren, sind zwar statthaft; letzten Endes bedarf es aber bereits bei der Festlegung derartiger Schwerpunktsetzungen einer Abwägung, ob man sich die damit

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

verbundenen zusätzlichen Kosten leisten kann und will. Die Entscheidung hierüber muss die Politik unter Berücksichtigung auch der finanziellen Möglichkeiten treffen. Es ist deswegen angemessen, dass die PK II hierzu keine Empfehlungen abgegeben hat.

- Die Verwendung von Einwohnerzahlen ist für zeitliche Vergleiche eher möglich als für Ländervergleiche des Personalbedarfs. Vor allem bei starker Disaggregation ergeben sich hier erhebliche methodische Schwierigkeiten.⁴ Schwierig ist es darüber hinaus auch, mit länderspezifischen „Sonderbedarfen“ zu argumentieren, da diese im Zweifel auch von anderen Ländern vorgebracht werden können.

Auch die Aussage der PK II, dass Bevölkerungsvorausberechnungen zu unsicher seien, um diese zur Grundlage langfristiger Entscheidungen zu machen, kann so nicht unwidersprochen bleiben. Die Unsicherheit von Bevölkerungsprognosen rührt vor allem aus den Schwierigkeiten, die Höhe der Wanderungen adäquat abzuschätzen; dementsprechend werden Bevölkerungsprognosen im Regelfall unter unterschiedlichen Wanderungsannahmen vorgenommen. Ohne Bevölkerungsvorausberechnung würde die Politik jedoch im Nebel stochern; langfristig wirksame Entscheidungen (über Personalbedarfe genauso wie über Infrastruktur- oder Wohnungsbauinvestitionen) wären überhaupt nicht möglich. Da die Politik sich bei ihren Entscheidungen auf die amtliche Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes stützt, muss diese schon aus Konsistenzgründen auch für die Berechnung des künftigen Personalbedarfs des Freistaats herangezogen werden.

Nimmt man dies alles zusammen, so ist die Aussage der PK II, dass der Personalbestand des Landes auch in Zukunft konstant bleiben müsse, nicht durch empirische Daten unteretzt. (Altersbedingte) Personalabgänge müssen vor allem auch dann nicht vollständig ersetzt werden, wenn Personaleinsparungen möglich sind. Auch nach Auffassung der Personalkommission ist die „aufgabenorientierte Personalplanung“ verbesserungsfähig (S.90); zum Teil lassen sich Personalbedarfe zudem auch durch weitere Effizienzsteigerungen reduzieren (Handlungsfelder „Vollzugsoptimierung“ bzw. „Vollzugsrahmen“, S.88). Darüber hinaus verbleibt bei den politischen Entscheidungsträgern die Aufgabe, stets auch die Aufgabenlast des Landes zu überprüfen und ggf. hier veränderte Prioritätensetzungen vorzunehmen.

ARBEITSANGEBOT

Das Arbeitskräfteangebot wird sich in Sachsen künftig weiter vermindern; nach der aktuellen 7. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Sachsen dürfte die Zahl der Erwerbsfähigen (Personen im Alter zwischen 20 und 65 Jahren) im Jahr 2030 um rund 200 000 niedriger liegen als derzeit. Grund dafür ist, dass die nachwachsenden Erwerbsjahrgänge deutlich schwächer besetzt sind als die Kohorten, die aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Das ifo Institut hat im Jahr 2018 Schätzungen zu den Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Stellenbesetzungsschwierigkeiten im öffentlichen Dienst sowie in der Privatwirtschaft vorgelegt.⁵ Danach beläuft sich die zusätzliche Arbeitsnachfrage von Unternehmen und Staat in den

Jahren 2020 bis 2030 unter der Annahme einer vollständigen Wiederbesetzung aller altersbedingt freiwerdenden Stellen auf 486 000 Personen. Dem steht ein zusätzliches Arbeitskräfteangebot (Neueintritte in den Arbeitsmarkt zuzüglich Wiedereingliederung von Arbeitslosen) von insgesamt 580 000 Personen gegenüber. Rechnerisch sind insoweit genügend Arbeitskräfte vorhanden. Dennoch werden weder die Privatwirtschaft noch der öffentliche Dienst alle freiwerdenden Stellen wiederbesetzen können, weil Arbeitsangebot und -nachfrage sich nach beruflicher Qualifizierung und Qualifikationsniveau unterscheiden. Der Anteil nicht besetzbarer Stellen im Landesdienst beläuft sich nach dieser Schätzung auf rund 38% aller freiwerdenden Stellen. Dabei ist noch nicht einmal berücksichtigt, dass das wirtschaftliche Wachstum den Arbeitskräftebedarf der Wirtschaft nochmals erhöhen dürfte.

Vor diesem Hintergrund erscheint es schwierig, die von der PK II geforderte Wiederbesetzung aller Stellen tatsächlich zu erreichen. Daran dürften auch die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Personalgewinnung (S.83f.) nicht viel ändern. Das gravierendste Problem dürfte aber darin bestehen, dass Neueinstellungen im Staatsdienst den verbleibenden Bewerberpool für andere Arbeitgeber (Kommunen, Unternehmen) verringern. Wenn Sachsen einen größeren Teil nachwachsender Bewerber an sich binden will, dürfte dies zu Lasten der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes gehen.

HAUSHALTERISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Wegen der Nivellierungswirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs hängen die Einnahmen des Freistaats nur von den gesamtdeutschen Steuereinnahmen und der Einwohnerzahl Sachsens (im Vergleich zu anderen Ländern) ab. Die demographische Entwicklung hat insoweit in den kommenden Jahren einen negativen Einfluss auf die Entwicklung der finanziellen Spielräume im Landeshaushalt. Die Einnahmen werden zwar steigen, aber weniger stark als in anderen Bundesländern. Damit verringern sich auch die Möglichkeiten im Personalbereich, zumal im öffentlichen Dienst wahrscheinlich mit Lohnsteigerungen zu rechnen ist, die höher liegen als das Wachstum der öffentlichen Einnahmen insgesamt. Gleichzeitig sind auch die Einsparmöglichkeiten in anderen Bereichen der öffentlichen Aufgabenerfüllung begrenzt, da diese zu einem beträchtlichen Teil durch Bundesauflagen bzw. gesetzliche Vorgaben determiniert sind.

Das ifo Institut hat in diesem Jahr eine Projektionsrechnung zur Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Freistaats Sachsen bis zum Jahr 2030 vorgelegt.⁶ Auch wenn diese wegen der negativen Effekte der Coronapandemie auf die Steuereinnahmentwicklung noch zu positiv sein dürfte, zeigt sich ein erheblicher struktureller Konsolidierungsbedarf von rund 1 Mrd. Euro jährlich im Staatshaushalt. Grund dafür sind die im Doppelhaushalt 2019/20 veranschlagten rücklagenfinanzierten Mehrausgaben, die annahmegemäß im Prognosezeitraum nicht oder zumindest nicht vollständig zurückgeführt werden können, da es sich zum Teil um dauerhaft angelegte Ausgaben handelt. Da eine weitere Rücklagenentnahme in den kommenden Jahren nicht länger möglich ist, bedarf es einer dauerhaften Rückführung der Ausgaben um den genannten Betrag.

Die Personalkommission des Freistaats betrachtet hingegen lediglich die Einnahmentwicklung bis zum Jahr 2023 (S. 44). Insoweit ist die abgeleitete Schlussfolgerung, dass die haushalterischen Rahmenbedingungen ausreichenden Spielraum für eine „nachhaltige Personalpolitik“ auch bis 2030 bieten, nicht nachvollziehbar. Die notwendigen Ausgabenkürzungen können aus heutiger Sicht nur bei „freiwilligen“ Ausgaben des Freistaats (Investitionen, Förderung) oder bei den Personalausgaben vorgenommen werden. Wegen der potenziell nachteiligen Auswirkungen einer Einschränkung der Investitionsausgaben auf die Standortqualität führt deswegen wohl kein Weg daran vorbei, den Personalbestand weiter zurückzuführen. Ein „benchmarking“ mit Vergleichsländern⁷ kann dabei trotz aller Schwächen eine Orientierung bieten. Rechnerisch entspricht der einwohner- bzw. schülerbezogene Mehrbesatz an Personal in Sachsen in etwa dem erforderlichen Bedarf an Ausgabenkürzungen.

FAZIT

Alles in allem scheinen die vorgenannten Kritikpunkte so schwerwiegend, dass die Staatsregierung den Bericht der Personalkommission nicht zur Grundlage für Entscheidungen über die künftige Personalpolitik machen sollte. Dies gilt vor allem auch deswegen, weil die Folgen der aktuellen Coronapandemie die Landeshaushalte auch längerfristig unter erheblichen Konsolidierungsdruck auf der Ausgabenseite stellen dürften. Dies zwingt die Politik dazu, ihre Ausgaben und damit auch ihre Aufgaben daraufhin zu überprüfen, was Priorität haben sollte. Hieraus abgeleitet wäre dann auch der notwendige Personalbestand zu bestimmen. Diese Aufgabe kann freilich nicht einer externen Kommission überlassen bleiben, sondern ist genuine Aufgabe der Staatsregierung bzw. des Parlaments.

LITERATUR

Bauer, D. und J. Ragnitz (2020), „Möglichkeiten und Grenzen des aufgabenbezogenen Benchmarkings von Personalbeständen auf Landesebene“, in: Sächsische Staatskanzlei (Hrsg.): Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs (Personalkommission II), Ergebnisbericht, Anlage 6, 139–166, <https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/staatsregierung/ergebnisbericht-personalkommission.pdf>

Bauer, D., Ragnitz, J. und J. Sonnenburg (2020), Tragfähigkeit des sächsischen Haushalts – Eine Projektionsrechnung bis zum Jahr 2030, ifo Dresden Studie Nr. 85, ifo Institut München/Dresden.

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 Nr. 81, ifo Institut, Dresden/München.

Sächsische Staatskanzlei (Hrsg.) (2020), Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs (Personalkommission II), Ergebnisbericht, Download unter <https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/staatsregierung/ergebnisbericht-personalkommission.pdf>

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Hrsg.) (2020), 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2019 bis 2035 (Variante 2), Kamenz.

- 1 Der vorliegende Beitrag fasst die Aussagen einer Stellungnahme des ifo Instituts anlässlich der Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Sächsischen Landtags (25. November 2020) zum Ergebnis der Personalkommission II zusammen.
- 2 „Ergebnisbericht Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs (Personalkommission II“, Lt.-Drs. 7/3193. Zitierte Seitenzahlen in diesem Beitrag beziehen sich auf diesen Bericht, vgl. Sächsische Staatskanzlei 2020.
- 3 Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Hrsg.) (2020), 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2019 bis 2035 (Variante 2), Kamenz.
- 4 Vgl. Bauer und Ragnitz 2020.
- 5 Vgl. Bauer et al. 2018.
- 6 Vgl. Bauer et al. 2020.
- 7 Vgl. Bauer und Ragnitz (2020), a.a.O.

Simon Kurtenbach, Sebastian Mitte und Tim Schwarzbach*

Bürger müssen den Strukturwandel mitbestimmen

Drei Schüler aus Dresden haben mit ihrer Idee zum Strukturwandel in der Lausitz Deutschlands größten Schulwettbewerb zu wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen gewonnen – den Young Economic Summit 2020 (YES!). Das Gewinnerteam wurde von Wissenschaftlern der Niederlassung Dresden des ifo Instituts betreut. In diesem Gastkommentar stellen die Schüler ihre Idee vor.



Die Lausitz steht am Anfang eines Prozesses, den wir mitgestalten wollen. Wir sind Schüler aus Dresden, besuchen die Sekundarstufe II am Martin-Andersen-Nexö Gymnasium und wir haben ein Verfahren entwickelt, mit dem verstärkt junge Lausitzer über Ideen für die Zukunft ihrer Region entscheiden können.

Mit dem Strukturstärkungsgesetz werden große Summen in Aussicht gestellt, die die betroffenen Regionen beim Strukturwandel unterstützen sollen. Doch wie wird sichergestellt, dass das Geld auch da ankommt, wo es am dringendsten gebraucht wird und die Menschen vor Ort wirklich profitieren? Darüber haben wir uns Gedanken gemacht.

In diesem Jahr haben wir am Young Economic Summit, einem bundesweiten Schülerwettbewerb für wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Herausforderungen, teilgenommen. Mit Unterstützung von Herrn Dr. Rösel, Herrn Prof. Dr. Ragnitz und Herrn Prof. Dr. Thum vom Dresdner ifo Institut konnten wir das Bundesfinale Ende September 2020 gewinnen.

DIE IDEE: BÜRGER VERTEILEN STRUKTURMITTEL SELBST

Das Schicksal des Braunkohlereviere Lausitz berührt uns alle. Wir drei haben als Dresdner eine besondere Bindung zur Region Ostsachsen, wo wir mit unseren Familien oft unterwegs sind (vgl. Abb. 1). Wir wünschen uns sehr, dass die Lausitz nach dem Ende der Braunkohle 2038 eine Zukunft hat – und dass die Einheimischen den Wandel ihrer Region mitgestalten.

Wir haben einen Verteilmechanismus entwickelt, bei dem die Bürger selbst einen Teil der 17 Mrd. Euro verwalten. Denn die Bürger vor Ort wissen am besten, was ihre Region braucht. Unsere Idee haben wir schon in Politik und Wirtschaft vorgestellt und damit viel Aufmerksamkeit bekommen.

LAUSITZER AB 14 JAHREN KÖNNEN MITBESTIMMEN

Es sollen jedes Jahr Diskussionsforen veranstaltet werden, auf denen Lausitzer ihre Ideen vorstellen können. Neben einem Lausitz-Forum soll es auch in jedem Landtags-Wahlkreis ein solches Treffen geben.

Nachdem die Ideen entwickelt wurden, werden sie in einem entsprechenden Lokalrat debattiert. Diese Räte kommen in jedem Wahlkreis zusammen. Dabei treffen sich jeweils 20 Bürger mit zehn Kommunalpolitikern und dem Landrat. Uns ist wichtig, dass möglichst viele junge Menschen ab 14 Jahren dabei sind. Denn schon 14-Jährige haben in Sachsen Gemeinschaftskunde-Unterricht und sind daher mit gesellschaftlichen Fragestellungen vertraut.

Und: Wir wollen auch Menschen mitnehmen, die sich sonst nicht so stark an lokalen Entscheidungen beteiligen. Deshalb werden die 20 Bürger aus verschiedenen Altersgruppen gelost, wobei junge Menschen gewollt überrepräsentiert sind, da sie die Zukunft der Lausitz prägen werden.

EIN LOKALRAT SICHTET DIE VORSCHLÄGE DER LAUSITZER

Gewählte Bürger sind für zwei Jahre Teil des Lokalrats. Jedes Jahr bringen zehn neue Bürger ihre Meinungen ein und setzen neue Impulse. Der Lokalrat berät darüber, ob die vorgeschlagenen Ideen umsetzbar und für die Entwicklung der Region hilfreich sind. Bei dieser Einschätzung helfen Experten. Der Rat soll nicht über die Umsetzung der Projekte entscheiden, sondern eine Grundlage für die Entscheidung geben.

Neben den Lokalräten soll es auch einen „Lausitzrat“ geben, der über Projekte beraten soll, die über den einzelnen Wahlkreis hinausgehen oder besonders viel Geld kosten. Damit zwischen Bürgern und Politikern auch im Lausitzrat ein Verhältnis von 2:1 herrscht, werden aus jedem Wahlkreis zwei Bürger und ein Politiker entsandt.

* Die Autoren Simon Kurtenbach, Sebastian Mitte und Tim Schwarzbach sind Abiturienten am Martin-Andersen-Nexö Gymnasium in Dresden und Gewinner des Young Economic Summit (YES!) 2020.

Abb. 1
Die Lausitz – Mitten in Europa und Modellregion für Europa?



Quelle: © GeoBasis-DE/BKG 2020. Eigene Darstellung.

© ifo Institut

GELD GIBT ES NUR FÜR DIE BELIEBTESTEN PROJEKTE

Alle Bürger sollen im Anschluss an die Debatten jeweils in einer Wahl über die Projekte ihres Wahlkreises und über die lausitzweiten Projekte abstimmen. Dabei hat jeder fünf Stimmen, die er beliebig verteilen kann. Das Geld wird schlussendlich in die beliebtesten Projekte der Menschen vor Ort investiert, solange es in das entsprechende Budget passt. Jedem Wahlkreis werden zwei Millionen Euro jährlich zur Verfügung gestellt. Für Projekte, die die ganze Lausitz betreffen werden zehn Mill. Euro bereitgestellt.

DIE LAUSITZ ALS MODELLREGION FÜR EUROPA

Wir erhoffen uns, dass mit deutlich verstärkter Bürgerbeteiligung die Herausforderungen des Strukturwandels gemeistert werden können und die Lausitz auch nach 2038 eine lebenswerte Zukunft hat. Aber wer weiß, vielleicht setzt sich dieser Ansatz auch in anderen Regionen Europas durch und sorgt für eine größere Akzeptanz der Bürger für regionalpolitische Entscheidungen.

Adam Pilny und Felix Rösel*

Sind Ärzte die besseren Gesundheitsminister?

In der Coronakrise geben vor allem Virologinnen und Virologen den Takt der Maßnahmen vor. Dies dürfte den bisherigen Verlauf der Pandemie maßgeblich beeinflusst haben. Denn wenn Ärztinnen und Ärzte politische Macht bekommen, ändert sich die Gesundheitspolitik spürbar. Dies zeigt eine neue Studie, die die deutschen Landesgesundheitsministerinnen und -minister zwischen 1955 und 2017 unter die Lupe nimmt.

Philipp Rösler und Ursula von der Leyen sind nur zwei Beispiele von studierten Medizinerinnen bzw. Medizinern mit steiler politischer Karriere im Gesundheitsressort von Landes- oder Bundesregierung. Denn wer könnte schließlich besser als Gesundheitsministerin oder Gesundheitsminister geeignet sein als eine Ärztin oder ein Arzt? Diese Logik klingt zunächst plausibel, entpuppt sich bei näherer Betrachtung aber als zweischneidiges Schwert. Medizinerinnen und Mediziner bringen zweifellos fachliche Expertise ins Amt. Allerdings könnte unter ihrer Führung die Politik schnell recht einseitig in Richtung einer speziellen Berufsgruppe bzw. Interessenlage kippen. Schließlich sind Ärzteverbände eine besonders einflussreiche Lobbygruppe, die bei Ihresgleichen auf besonderes Gehör hoffen dürfte.

Was können also die Bürgerinnen und Bürger erwarten, wenn Ärztinnen und Ärzte das Gesundheitsministerium leiten? Eine neue Studie untersucht das Handeln von Gesundheitsministerinnen und -ministern mit Medizinabschluss (Pilny und Rösel 2020). Die Autoren haben hierfür einen neuen Datensatz aller deutschen Landesgesundheitsministerinnen und -minister zwischen 1955 und 2017 zusammengestellt. Insgesamt 12 der 185 untersuchten Landesgesundheitsministerinnen bzw. -minister haben Humanmedizin studiert. Zusammen kommen sie auf beachtliche 51 Amtsjahre. Pilny und Rösel (2020) erforschen in ihrer Studie, ob in dieser Zeit eine andere Gesundheitspolitik gemacht wurde als in den übrigen Jahren. In diesem Beitrag werden die wesentlichen Ergebnisse der Studie präsentiert.¹

KRANKENHAUSPOLITIK IST LANDESPOLITIK

Die Gesundheitsministerinnen und -minister der deutschen Bundesländer sind für eine Untersuchung besonders gut geeignet, auch wenn ihre Macht allzu häufig übersehen wird. Sie haben – anders als etwa der Bundesgesundheitsminister – einen unmittelbaren Einfluss auf die Krankenhausversorgung vor Ort. Die Bundesländer bestimmen Standorte, Abteilungen und Bettenzahlen aller aus öffentlichen Mitteln finanzierten Krankenhäuser in Deutschland – auch die der privaten oder karitativen Träger. Außerdem sind die Länder für die Investitionsausgaben der Krankenhäuser verantwortlich und sollen diese direkt aus dem Landeshaushalt finanzieren (siehe Rösel 2013 und Pilny 2017). Die laufenden Behandlungs-

kosten werden dagegen durch gesetzliche und private Krankenversicherungen gedeckt. Die Gesundheitsministerien der Bundesländer sind also aktive Protagonisten in der deutschen Krankenhauspolitik.

ÜBER MEHR BETTEN ZU MEHR PERSONAL

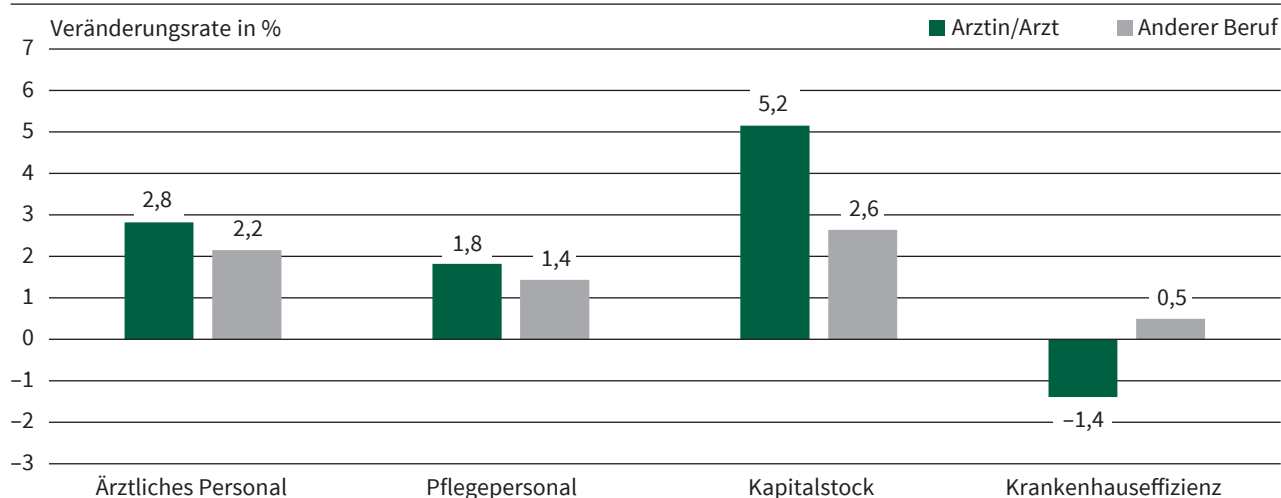
Pilny und Rösel (2020) zeigen in ihrer Studie, dass der berufliche Hintergrund der Gesundheitsministerinnen und -minister die Krankenhauspolitik vor Ort entscheidend beeinflusst. Wenn eine Ärztin oder ein Arzt das Gesundheitsministerium eines Bundeslandes führt, wird mehr ärztliches Personal und Pflegepersonal in den Krankenhäusern angestellt als unter Ministerinnen und Ministern mit einer nicht-medizinischen Ausbildung. Die Zuwachsrate beim ärztlichen und pflegerischen Personal ist 0,4 bis 0,6 Prozentpunkte höher (vgl. Abb. 1). Noch stärker fällt die Politikänderung bei der Kapitalausstattung der Krankenhäuser aus, deren Zuwachsrate sich unter Ministerinnen und Ministern mit Medizinabschluss sogar von 2,6% auf 5,2% verdoppelt. Es werden also deutlich mehr OP-Säle gebaut und neue Großgeräte angeschafft.

Die leicht versetzte zeitliche Reihenfolge von Arbeits- und Kapitalzuwachs verrät den Mechanismus, denn Personalentscheidungen vor Ort sind eigentlich keine Angelegenheit der Ministerinnen und Minister. Pilny und Rösel (2020) zeigen, dass die höheren Investitionen in die Kapitalausstattung direkt mit dem Amtsantritt einer Ärztin oder eines Arztes als Gesundheitsministerin oder Gesundheitsminister einsetzen, die Personalzuwächse folgen dann erst mit einiger Verzögerung. Arbeit und Kapital sind im Krankenhauswesen eng miteinander verknüpft: Betten funktionieren nicht ohne Personal, und Personal nicht ohne Betten. Aufgrund dieser hohen Komplementarität von Arbeit und Kapital im Gesundheitswesen (Jensen und Morrisey 1986, Cawley et al. 2006) können Landesgesundheitsministerinnen und -minister über neue OP-Trakte und höhere Bettenkapazitäten indirekt neue Arbeitsplätze in Krankenhäusern schaffen, obwohl die Personalpolitik formal Sache der Krankenhäuser ist und bleibt.

* Dr. Adam Pilny ist wissenschaftliche Mitarbeiter im Berliner Büro des RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e. V. und Dr. Felix Rösel ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Abb. 1

Medizinstudium macht einen Unterschied bei Gesundheitsministerinnen und -ministern



Anmerkung: Die Abbildung zeigt Krankenhauspolitik in den deutschen Bundesländern zwischen 1955 und 2017 in Abhängigkeit vom Beruf der Landesgesundheitsministerin bzw. des -ministers. Dargestellt ist die durchschnittliche Veränderungsrate von Krankenhausressourcen (ärztliches und pflegerisches Personal sowie Kapitalstock wie Gebäude und Großgeräte) und der Krankenhauseffizienz (Veränderungsrate der totalen Faktorproduktivität, die alle eingesetzten Ressourcen ins Verhältnis zu den behandelten Fällen und der Krankenhaussterblichkeit setzt).

Quelle: Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

EFFIZIENZ SINKT

Die Gesundheitsministerien der Länder können zwar die Ausstattung der Krankenhäuser erhöhen, gering ist aber ihr Einfluss auf Fallzahlen oder Behandlungsqualität. Pilny und Rösel (2020) zeigen, dass die bessere Ressourcenausstattung der Krankenhäuser nicht mit höheren Fallzahlen oder einer geringeren Sterberate von Krankenhauspatientinnen und -patienten einhergeht. Auch die Patientenzufriedenheit ändert sich nicht signifikant. Die Gesundheitsoutcomes der Krankenhäuser bleiben also gleich, während die eingesetzten Ressourcen stark ansteigen. Folglich verringert sich die Effizienz des Krankensektors, die Outcomes und Ressourcen ins Verhältnis setzt. Die Effizienz sinkt jährlich um fast 2 Prozentpunkte (von 0,5% auf -1,4%), sobald eine Ärztin oder Arzt das Gesundheitsministerium übernimmt (vgl. Abb. 1). Dieser Rückgang der Effizienz ist über die gesamte Amtszeit hinweg statistisch signifikant; erst nach einem Amtswechsel zu einer Nicht-Medizinerin oder einem Nicht-Mediziner steigt die Effizienz wieder an, weil die Ressourcen der Krankenhäuser dann weniger stark zunehmen.

ÄRZTINNEN UND ÄRZTE WERDEN GLÜCKLICHER

Wer hat denn dann am Ende überhaupt etwas von mehr Ärztinnen und Ärzten in Krankenhäusern? Pilny und Rösel (2020) zeigen: hauptsächlich diese selbst. Die Arbeitszufriedenheit der Ärztinnen und Ärzte steigt mit sinkender Produktivität. Es profitiert also vor allem die eigene Zunft von einer Gesundheitsministerin bzw. einem Gesundheitsminister mit Medizinstudium. Patientinnen und Patienten gehen dagegen leer aus.

FAZIT

Sollten Ärztinnen und Ärzte das Gesundheitsministerium führen? Unsere Antwort: Es kommt auf die Perspektive an. Das Krankenhauspersonal profitiert zweifellos durch eine verbesserte Kapitalausstattung und zusätzliche Stellen, vor allem die Arbeitszufriedenheit von Ärztinnen und Ärzten nimmt zu. Für Patientinnen und Patienten ändert sich dagegen wenig. Weder die Qualität, noch die Anzahl oder die Zufriedenheit mit den Krankenhausbehandlungen steigen messbar. Vielleicht ist der „Nachschlag“ bei der Ressourcenausstattung ein immer noch zu kleiner Tropfen auf dem heißen Stein der personellen Unterausstattung des deutschen Gesundheitswesens – vor allem im Pflegebereich. Diesem Punkt sollte die weitere Forschung verstärkt nachgehen.

LITERATUR

- Cawley, J., Grabowski, D. C. und R. A. Hirth (2006), „Factor Substitution in Nursing Homes“, *Journal of Health Economics* 25 (2), S. 234–247.
- Jensen, G. A. und M. A. Morrisey (1986), „The Role of Physicians in Hospital Production“, *The Review of Economics and Statistics* 68 (3), S. 432–442.
- Pilny, A. (2017), „Explaining Differentials in Subsidy Levels among Hospital Ownership Types in Germany“, *Health Economics* 26 (5), S. 566–581.
- Pilny, A. und F. Rösel (2020), „Are Doctors Better Health Ministers?“, *American Journal of Health Economics* 6 (4), S. 498–532 (zugleich: *Ruhr Economic Papers* 849, ifo Working Paper 328).
- Rösel, F. (2013), „Kränkelnde Krankenhäuser – Ursachen und Auswirkungen des Rückgangs der Krankenhausinvestitionen der Länder“, ifo Dresden berichtet, 20 (5), S. 3–15.

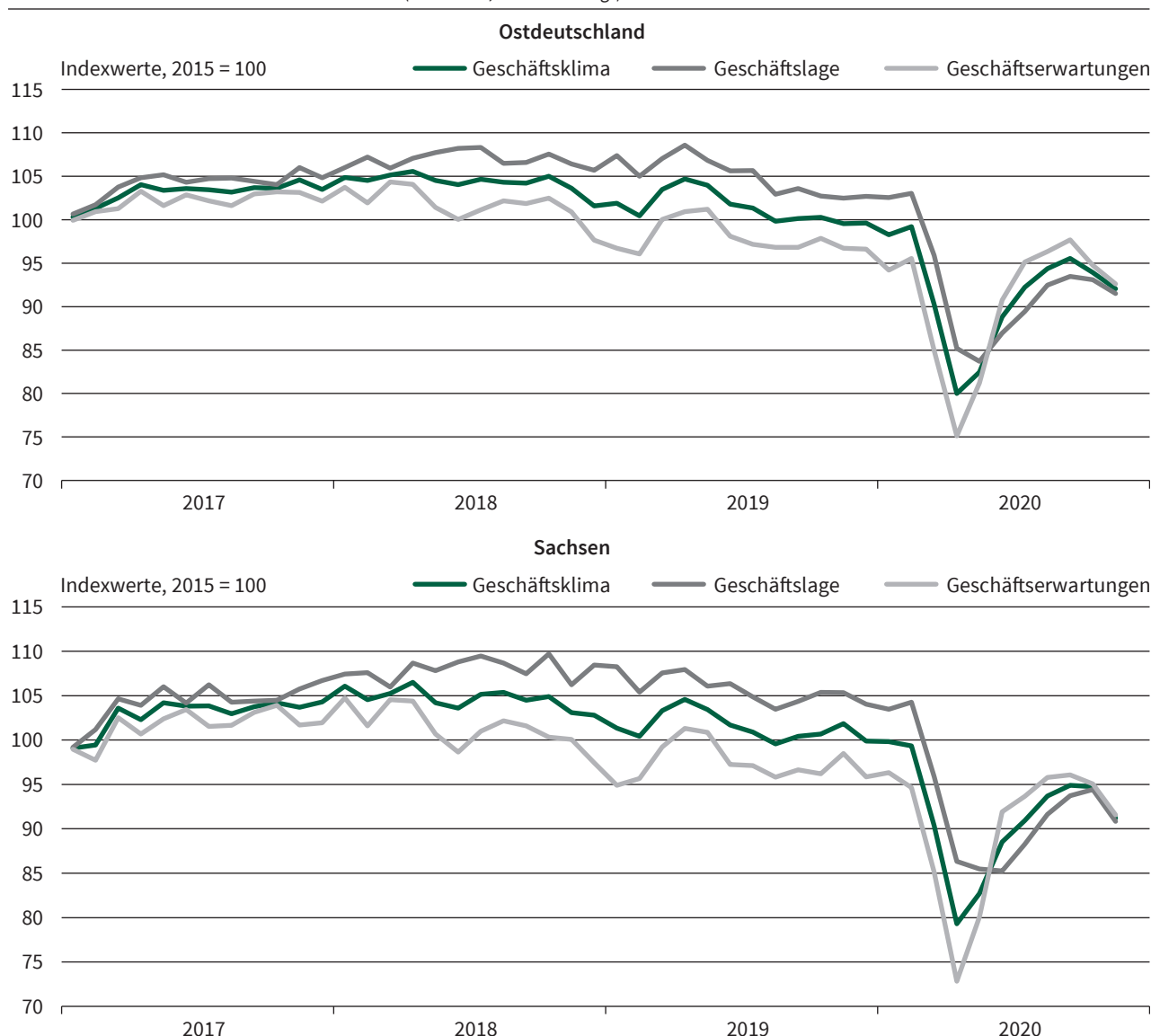
1 Der vorliegende Beitrag ist eine leicht geänderte Fassung eines Blogbeitrags für das Portal „Ökonomenstimme“. Download <https://www.oekonomenstimme.org/artikel/2020/06/sind-aerzte-die-besseren-gesundheitsminister/>

Jannik A. Nauerth und Niels Gillmann*

ifo Konjunkturumfragen Ostdeutschland und Sachsen

Das ifo Geschäftsklima Ostdeutschland basiert auf ca. 1 700 monatlichen Meldungen von Unternehmen, von denen ca. 500 aus Sachsen stammen. Die Befragungsteilnehmer kommen aus dem Verarbeitenden Gewerbe, dem Dienstleistungssektor, dem Handel und dem Bauhauptgewerbe. Die Unternehmer werden gebeten, ihre gegenwärtige Geschäftslage zu beurteilen und ihre Erwartungen für die nächsten sechs Monate mitzuteilen.

Abb. 1
ifo Geschäftsklima Ostdeutschland und Sachsen (2015 = 100, saisonbereinigt)

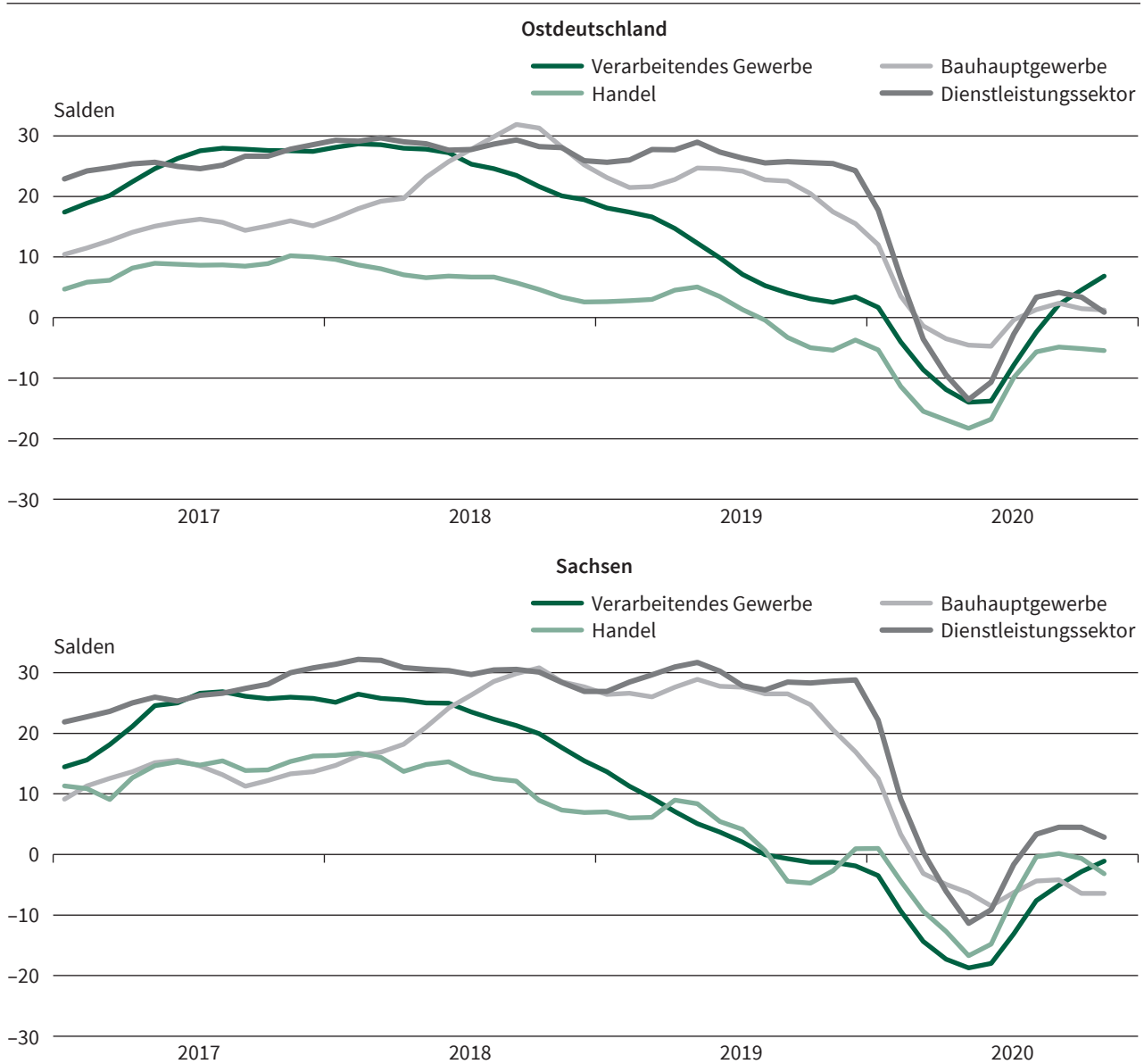


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2020.

© ifo Institut

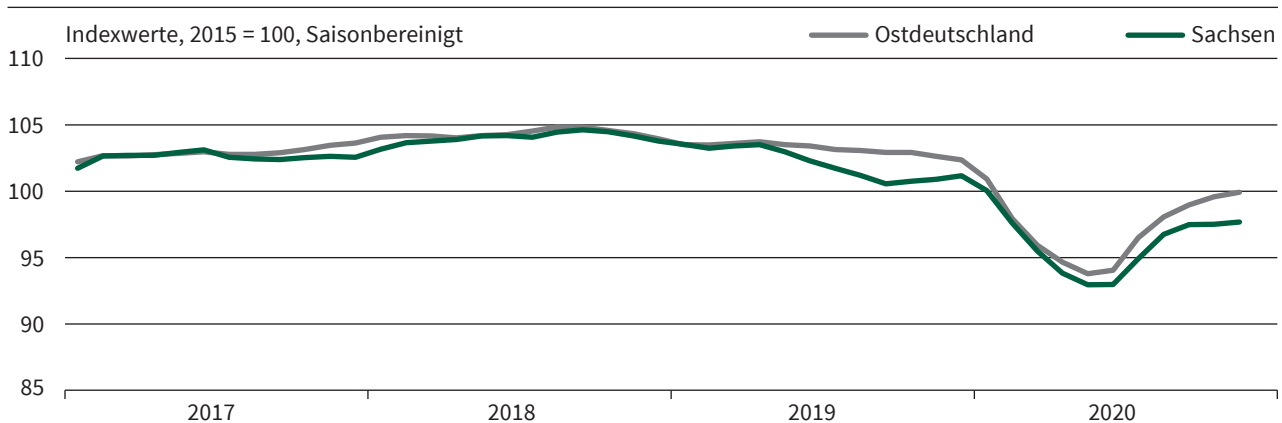
* Niels Gillmann und Jannik A. Nauerth sind Doktoranden an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung München an der Universität München e. V.

Abb. 2
ifo Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen (Salden, saisonbereinigt und geglättet)



© ifo Institut

Abb. 3
ifo Beschäftigungserwartungen (Salden, saisonbereinigt und geglättet)

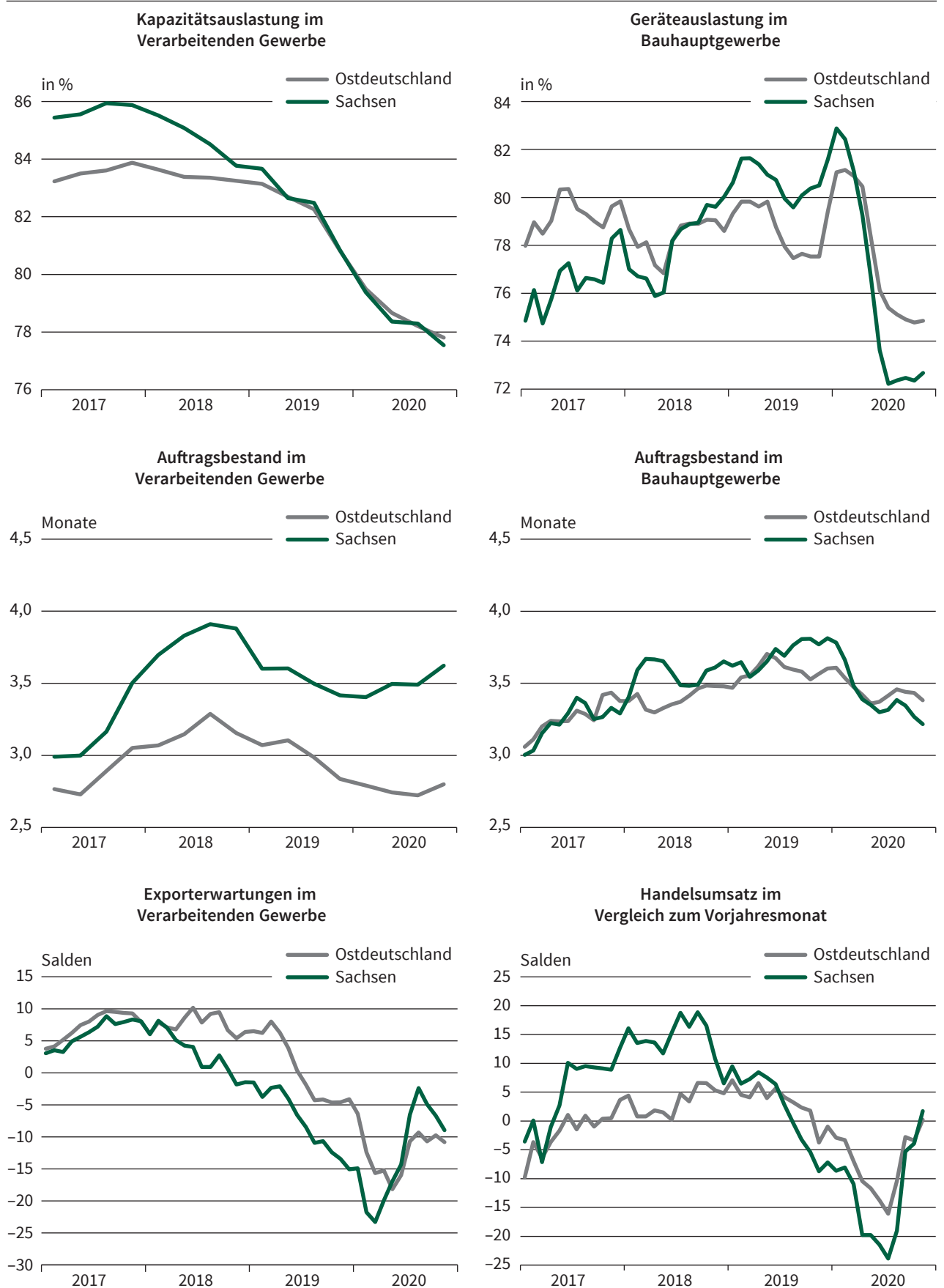


© ifo Institut

Abb. 4

Ausgewählte Indikatoren aus den ifo Konjunkturumfragen für Ostdeutschland und Sachsen

Saisonbereinigt (außer Handelsumsätze) und geglättet



Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2020.

© ifo Institut

ifo Veranstaltungen

Im Jahr 2021 soll die Reihe der **Dresdner Vorträge zur Wirtschaftspolitik** wieder aufgenommen werden (unter Einhaltung der dann geltenden Hygiene- und Abstandsregeln). Am **3. Februar 2021** ist ein Vortrag von Prof. Dr. Lars Feld von der Universität Freiburg geplant. Am **3. März 2021** wird Prof. Dr. Markus Taube von der Universität Duisburg sprechen.

Am **25. und 26. März 2021** findet der **ifo Dresden Workshop on Macroeconomics and International Finance** als Online-Veranstaltung statt (vgl. Call for Paper am Ende dieses Heftes). Wir laden alle Interessierten herzlich ein, ihre aktuellen Forschungsarbeiten zu den folgenden Themen einzureichen:

- Forecasting the economy with economic sentiment indicators
- Measurement and/or effects of economic uncertainty
- International financial markets
- Sovereign default risk
- Capital flows, capital controls, and exchange rates
- Unconventional monetary policy
- The corona pandemic and financial markets.

Auch in diesem Jahr wird der Workshop gemeinsam von der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts und der Technischen Universität Dresden abgehalten.

Der **10th ifo Dresden Workshop on Labor Market and Social Policy**, welcher im Jahr 2020 ausfallen musste, wird nun am **6. und 7. Mai 2021** stattfinden (vgl. Call for Paper am Ende dieses Heftes). Alle Interessierten sind eingeladen, ihre aktuellen Forschungsarbeiten zu den folgenden Themen einzureichen:

- The Covid-19 pandemic's effects on the labor market and society
- Gender differences and causal effects of family policies
- Integrating migrants into the labor market.

Der jährlich stattfindende Workshop wird gemeinsam von der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts und der Technischen Universität Dresden veranstaltet.

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

ifo Vorträge

Thum, Marcel, „Die finanz- und steuerpolitische Seite der Coronapolitik“, Vortrag beim Wirtschaftsbeirat Bayern, Bezirk München, 4. November 2020, Online-Veranstaltung.

Ragnitz, Joachim, „Konjunkturpaket – Dekarbonisierung als Wirtschaftsmotor“, Podiumsdiskussion anlässlich des Energy Saxony Summit „Smart Districts“, 12. November 2020, Dresden.

Ragnitz, Joachim, „Langfristige Personalpolitik im Freistaat Sachsen“, Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Sächsischen Landtags zum Bericht der Personalkommission II, 25. November 2020, Dresden.

Ragnitz, Joachim, „Schlussfolgerungen aus der bisherigen Coronapolitik im Freistaat Sachsen“, Vortrag im Wirtschaftsbeirat „Corona“ des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit, 9. Dezember 2020, Dresden.

ifo Veröffentlichungen

Bauer, David und Joachim Ragnitz (2020), „Möglichkeiten und Grenzen des aufgabenbezogenen Benchmarkings von Personalbeständen auf Landesebene“, in: Sächsische Staatskanzlei (Hrsg.): Kommission zur Ermittlung des künftigen Personalbedarfs (Personalkommission II), Ergebnisbericht, Anlage 6, S. 139–166.

Gündler, Klaus, Hackenberger, Armin, Kähn, Lukas, Nitschke, Remo, Potrafke, Niklas und Joachim Ragnitz (2020), Rekordverschuldung nach Corona – wie steht es um die Belastung der Länderhaushalte?, ifo Schnelldienst 73 (11), S. 40–49.

Ragnitz, Joachim (2020), „Langfristige wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie“, ifo Schnelldienst 73 (11), S. 25–30.

Ragnitz, Joachim (2020), „Ostdeutschland und die Macht der Krise“, Wirtschaft + Markt, Herbst/Winter 2020/2021, S. 28–31.

Ragnitz, Joachim (2020), „Ostdeutschland und die Macht der Krise“, Wirtschaftliche Freiheit, 2. Oktober 2020.

Ragnitz, Joachim (2020), „Widersprüchlicher Erfolg – die Fehlansätze des reformierten Finanzausgleichs“, in: Bullerjahn, J., Renzsch, W. und R. Wagner (Hrsg.), Deutschland – Ländersache?! 30 Jahre deutsche Einheit und Föderalismus, Magdeburg, S. 336–345.

Ragnitz, Joachim (2020), „Zum Einfluss von Konjunkturprogrammen auf die Bauwirtschaft“, in: Bauindustrieverband Ost e. V. (Hrsg.), 30 Jahre Bauindustrie Ostdeutschland, Potsdam, S. 34–38.

Pilny, Adam und Felix Rösel (2020), „Are Doctors Better Health Ministers?“, American Journal of Health Economics 6 (4), S. 498–532.

ifo in den Medien (Auswahl)

„Bei der Kaufkraft ist die Deutsche Einheit fast vollendet“, Gastbeitrag von Joachim Ragnitz über 30 Jahre Wiedervereinigung, Wirtschaftswoche, 3. Oktober 2020.

„Die sieben Sorgen der Dresdner Konjunkturforscher. Wirtschaftsprofessor Joachim Ragnitz wundert sich, dass über langfristige Corona-Folgen kaum gesprochen wird“, Sächsische Zeitung, 13. November 2020, S. 19.

Dresdner Gymnasium mit Unterstützung der Niederlassung Dresden des ifo Instituts Sieger im YES!-Bundesfinale



Das Martin-Andersen-Nexö-Gymnasium aus Dresden hat den ersten Platz im Bundesfinale des Young-Economic-Summit (YES!) 2020 gewonnen. In diesem vom Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft (ZBW) und der Joachim Herz Stiftung ausgerichteten Schülerwettbewerb unter Schirmherrschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie entwickelte das Team aus Dresden Ideen für mehr Bürgerbeteiligung bei der Gestaltung des Strukturwandels in der Lausitz. Bei der Ausarbeitung ihres Konzeptes wurden die Dresdner Schüler von den Forschern Joachim Ragnitz, Felix Rösel und Marcel Thum von der Niederlassung Dresden des ifo Instituts unterstützt.

Beim „YES! – Young Economic Summit“-Wettbewerb entwickeln Schulteams in enger Zusammenarbeit mit Forschenden und auf einer wissenschaftlichen Basis eigene Lösungen zu aktuellen Fragestellungen. Unter dem Motto „Lausitz mit Zukunft?! Du entscheidest!“ erstellten sie ein

Konzept für mehr Mitbestimmung der Bürger bei der Vergabe der Mittel für den Kohleausstieg im Lausitzer Revier. Die Lausitzer Bürger können dabei selbst entscheiden, für welche Projekte die finanziellen Hilfen eingesetzt werden. Das ausgearbeitete Modell ist dabei nicht auf die Lausitz beschränkt, sondern kann auch anderswo eingesetzt werden.

Schon im Juni 2020 konnte sich das Martin-Andersen-Nexö-Gymnasium Dresden gemeinsam mit dem Carl-Bechstein-Gymnasium Erkner im Regionalfinale Ost für das Bundesfinale qualifizieren. Nun setzten sich die Dresdner auch im Bundesfinale vom 21. bis 23. September 2020 durch und erreichten hier den ersten Platz. „Wir sind stolz darauf, wie die Schüler mit viel Engagement ihr Konzept von der ersten Idee bis zur Umsetzung weiterentwickelt haben“, freut sich Joachim Ragnitz von der Niederlassung Dresden des ifo Instituts. „Jetzt kann man nur hoffen, dass diese Ideen auch von den Verantwortlichen in den Kommunen umgesetzt werden.“

Das Siegerprojekt wird unter <https://lausitz-mit-zukunft.web.app/> genauer vorgestellt. Dieses Heft enthält außerdem einen Gastbeitrag des Siegerteams. Informationen zum YES!-Wettbewerb finden sich unter https://www.young-economic-summit.org/yes_2020/

ifo DRESDEN

CALL FOR PAPERS

CONFERENCE VENUE

ifo Institute – Leibniz Institute
for Economic Research at the
University of Munich
Dresden Branch
Einsteinstrasse 3
01069 Dresden, Germany

LANGUAGE

English.

CONFERENCE FEE

None.

We do *not* offer travel grants.

ORGANIZERS

Stefan Eichler

Technische Universität Dresden

Niels Gillmann

ifo Institute, Dresden Branch

Jannik A. Nauerth

ifo Institute, Dresden Branch

LINK FOR SUBMISSIONS

[https://www.ifo.de/en/
node/58545](https://www.ifo.de/en/node/58545)

CONTACT

Niels Gillmann

Phone: +49(0)351-26476-35

Email: workshopDD@ifo.de

ifo Dresden Workshop on Macroeconomics & International Finance

March 25th – 26th, 2021, Online

The ifo Institute, Dresden Branch warmly invites submissions to the ifo Dresden Workshop on Macroeconomics and International Finance. Particularly welcome are contributions on the following topics:

- Forecasting the economy with economic sentiment indicators
- Measurement and / or effects of economic uncertainty
- International financial markets
- Sovereign default risk
- Capital flows, capital controls, and exchange rates
- Unconventional monetary policy
- The corona pandemic and financial markets

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

Due to the general uncertainty around the Covid-19 pandemic, the workshop will take place online and there is no workshop fee.

Submissions:

Please submit your (preliminary) contribution by **January 15th, 2021 (GMT+1)**, via the workshop website: <https://www.ifo.de/en/node/58545>

Acceptance decisions will be announced by **February 26th, 2021**.



ifo DRESDEN CALL FOR PAPERS

CONFERENCE VENUE

Online or at the
ifo Institute – Leibniz Institute
for Economic Research at the
University of Munich
Dresden Branch
Einsteinstrasse 3
01069 Dresden, Germany

CONFERENCE FEE

None.
We do *not* offer travel grants.

ORGANIZERS

Alexander Kemnitz
Technische Universität Dresden
Mona Förtsch
ifo Institute, Dresden Branch
Katharina Heisig
ifo Institute, Dresden Branch
Stefanie Knoll
ifo Institute, Dresden Branch

LINK FOR SUBMISSIONS

[https://www.ifo.de/en/
node/59454](https://www.ifo.de/en/node/59454)

CONTACT

Katharina Heisig
Phone: +49(0)351-26476-16
Email: workshopDD@ifo.de

10th ifo Dresden Workshop on Labor Economics and Social Policy

May 6th – 7th, 2021, online or in Dresden, Germany

We, the Dresden Branch of the ifo Institute and the Technische Universität Dresden, invite you to submit your (preliminary) paper to the 10th ifo Dresden Workshop on Labor Economics and Social Policy. This year, preference is given to contributions on the following topics:

- Covid-19 pandemic's effects on the labor market and society
- Gender differences and causal effects of family policies
- Integrating migrants into the labor market

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

Due to the general uncertainty around the Covid-19 pandemic, the workshop will take place online, or, if circumstances allow it, at the ifo Institute.

Submissions:

Please submit your contribution by **February 1st, 2021** via the workshop website: <https://www.ifo.de/en/node/59454>

Acceptance decisions will be announced by **March 31st, 2021**.



Hinweis für externe Autor*innen

Die Redaktion von „ifo Dresden berichtet“ möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass es auch für externe Autor*innen 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 Leser*innenkreis der Zeitschrift „ifo Dresden berichtet“ umfasst neben Akademiker*innen vor allem Entscheider*innen 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 **Autor*innen** 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 (nur gleichrangige Teilüberschriften, nicht zu viele Stufungen verwenden).

