

UNIVERSITÄT LEIPZIG

**Überblick über die Transfers von West nach Ost,
ihre Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung
sowie auf die Länder- und Kommunalhaushalte**

Prof. Dr. Thomas Lenk

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management



Zentrum für internationale
Wirtschaftsbeziehungen

FiWi Leipzig
Finanzwissenschaft
Institut für Öff. Finanzen
und Public Management

KompetenZentrum
Öffentliche Wirtschaft und
Daseinsvorsorge

- Deutsche Wiedervereinigung als weltweites Großprojekt des 20. und 21. Jahrhunderts
- ➔ Enorme Herausforderung für föderale Finanzstruktur auf Bundesebene

Rückblick:

- Zurückgreifen der ostdeutschen Länder auf etabliertes System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs
- Partizipation an der gesamtstaatlichen Leistung über die föderale Solidarität

zum Vergleich:

MOE-Staaten – Bewältigung der wirtschaftlichen Transformation und Integration in den europäischen und weltweiten Wirtschaftsraum weitgehend selbstständig

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

Zentrale Diskussion:

*Wie **hoch** sind die staatlichen West-Ost-Transfers und wie **wirken** sie?*

Kritik:

- Reduzierung der finanziellen Hilfen, da Transfers das Wachstum der alten Länder schwächen
- fehlende Wirksamkeit angesichts erreichter Ergebnisse des Konvergenzprozesses ostdeutscher zu westdeutscher Wirtschaftskraft

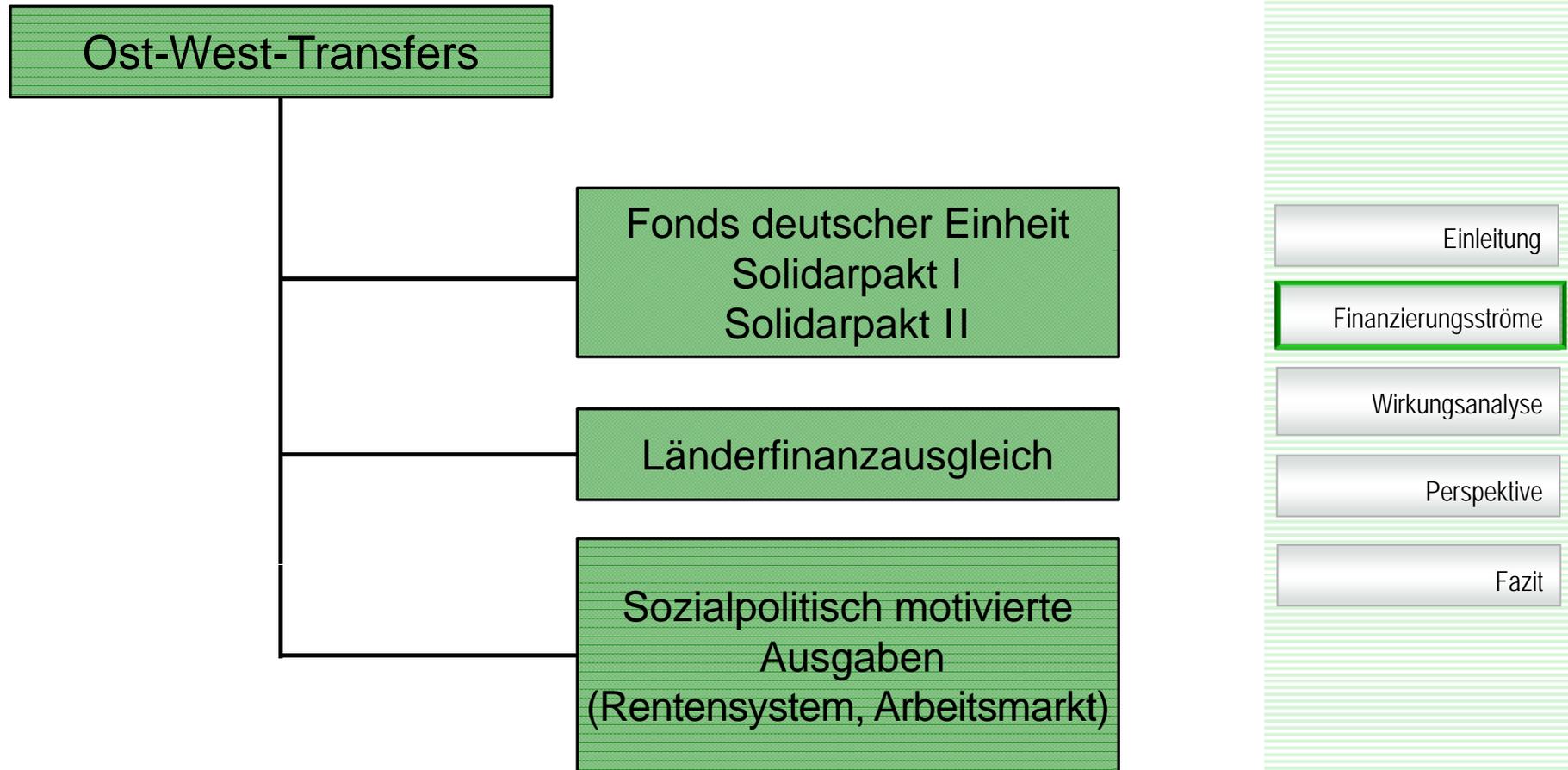
Einleitung

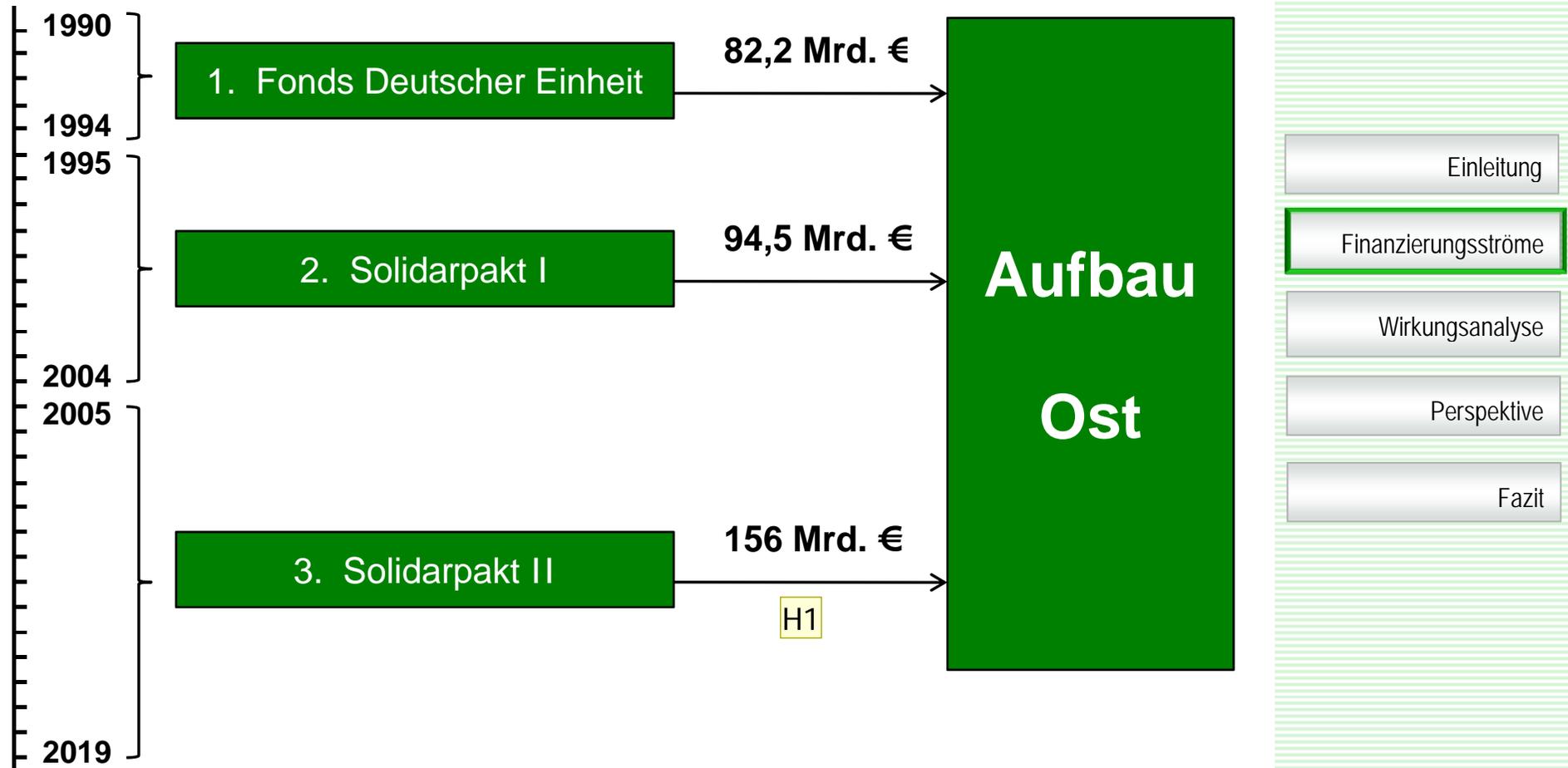
Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

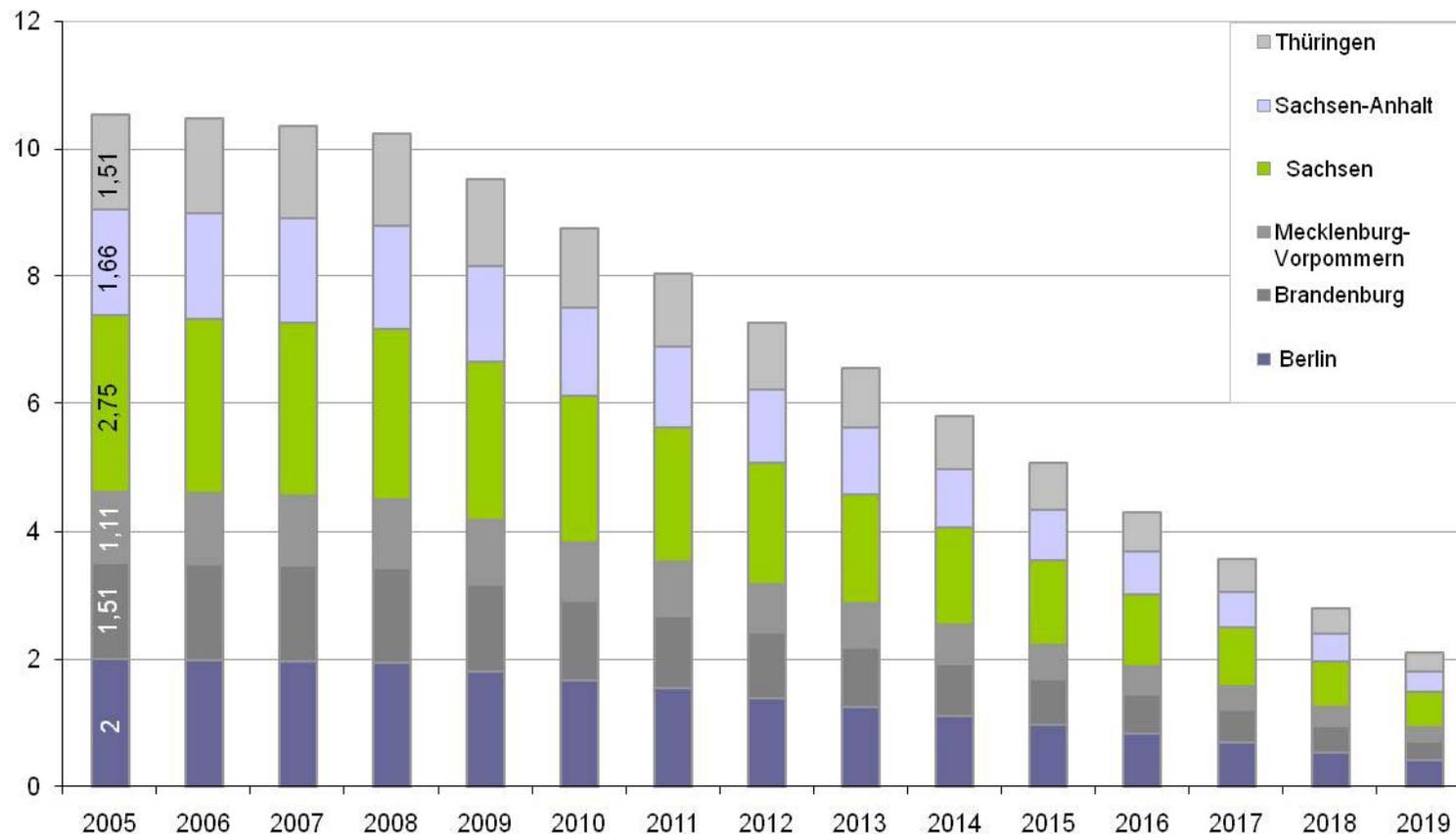
Fazit





Solidarpakt II – Korb I

Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen des Korbs I des Solidarpakts II 2005 bis 2019 nach Ländern (Empfänger) in Mrd. Euro.



- Einleitung
- Finanzierungsströme**
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten aus BT-Drs. 16/6223 (BMF (2007)).

- **§ 12 Abs. 5 MaßstG**
 - Möglichkeit zur Vergabe von SBE für die neuen Länder einschl. Berlin
 - zur Deckung von Sonderlasten aus dem bestehenden, starken infrastrukturellen Nachholbedarf
 - und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft
 - **§ 12 Abs. 1 MaßstG**
 - Verpflichtung zur Vorlage jährlicher Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“ (inkl. Nachweis effektiver Mittelverwendung)
- ➔ **Langfristige Zielsetzung:** Steigerung der gegenwärtigen extrem niedrigen Steuerkraft in den neuen Ländern und Annäherung an den westdeutschen Durchschnitt.

Einleitung

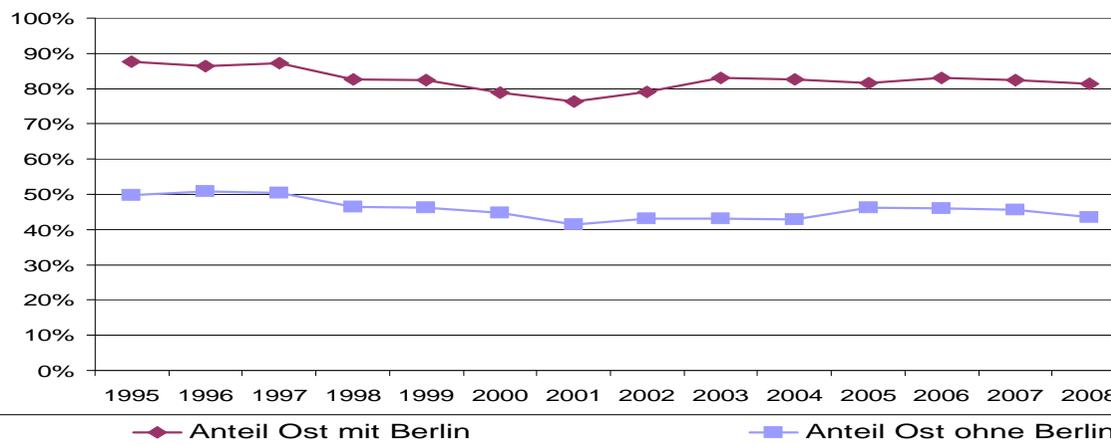
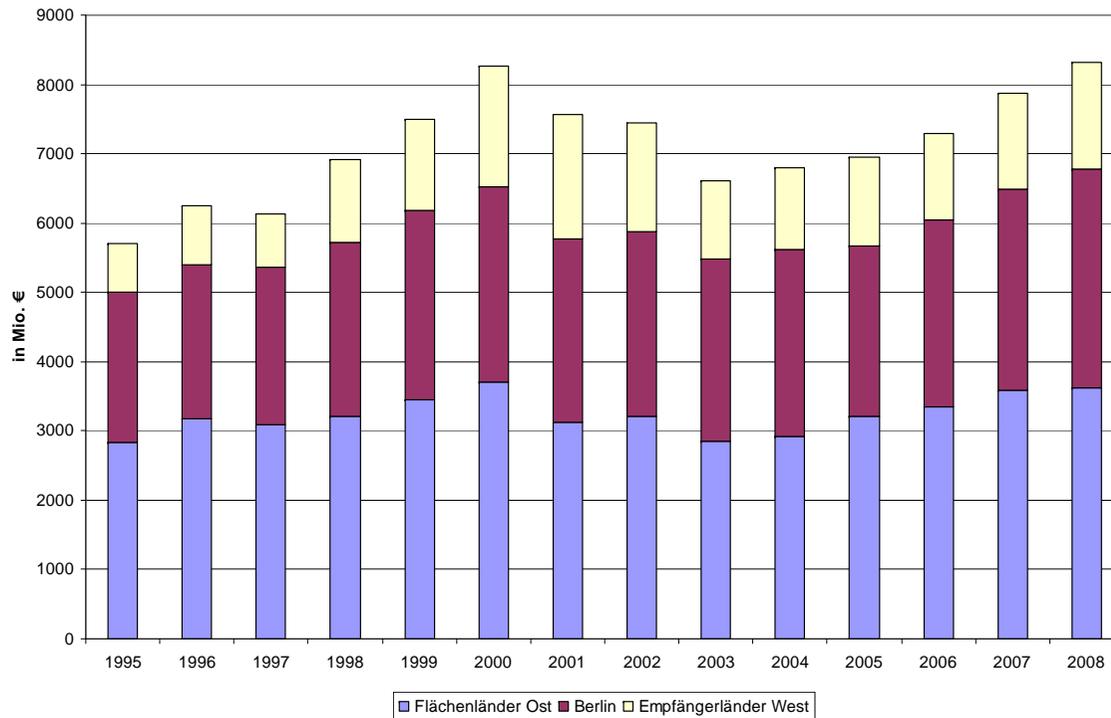
Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

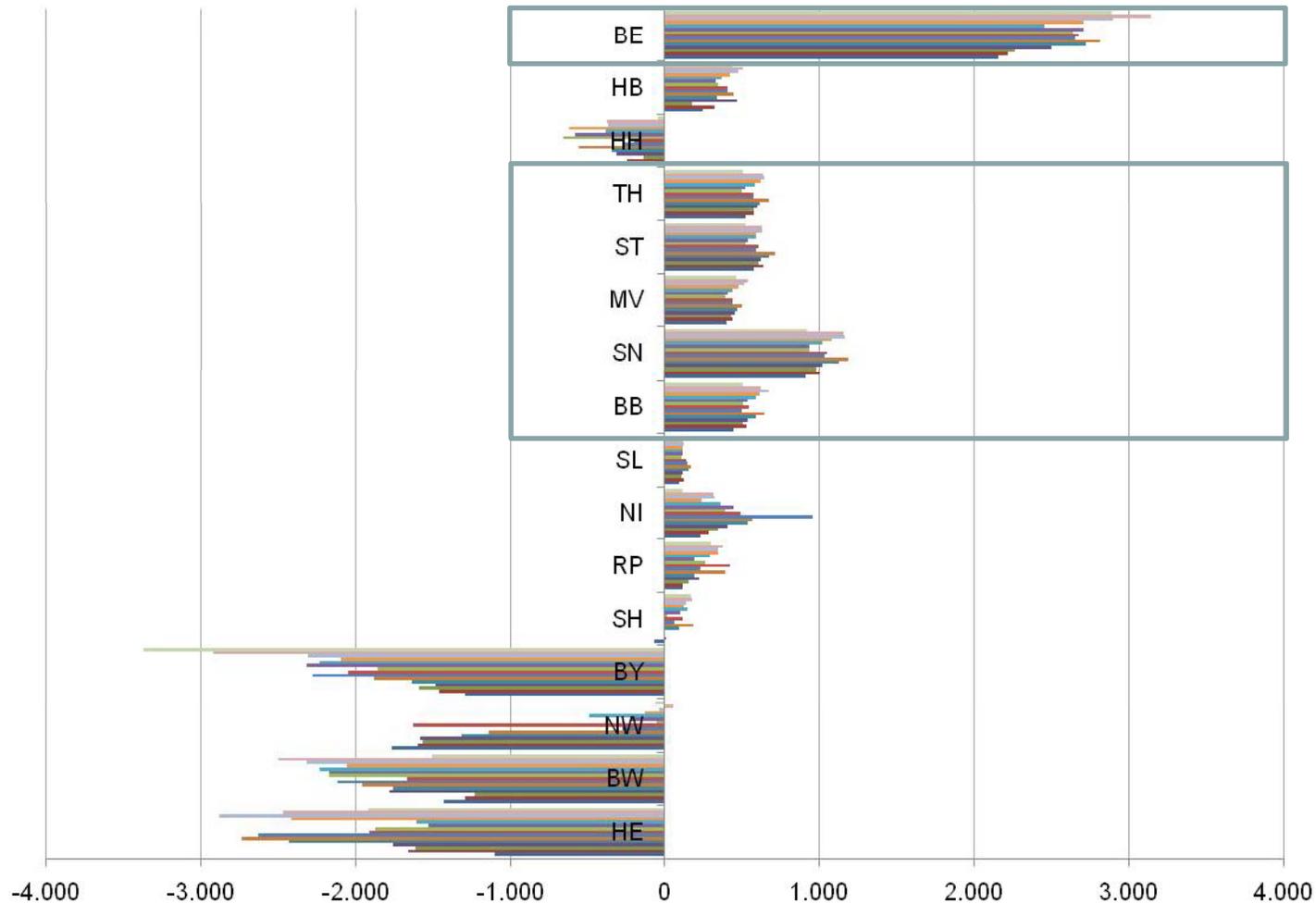
Fazit

Volumen Länderfinanzausgleich 1995 – 2008



- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

Ausgleichszuweisungen/Ausgleichbeiträge im LFA in Mio. Euro

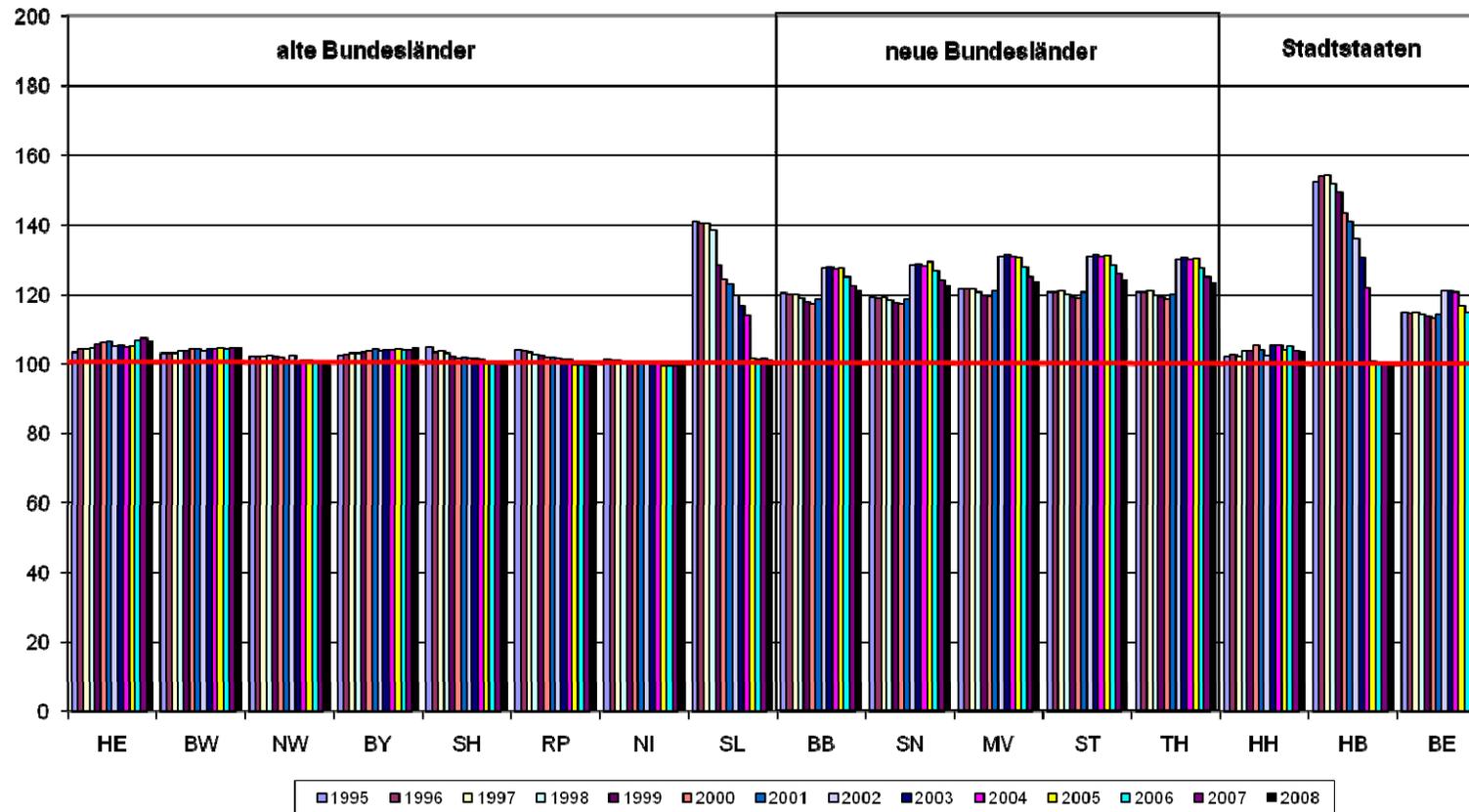


- 2009
- 2008
- 2007
- 2006
- 2005
- 2004
- 2003
- 2002
- 2001
- 2000
- 1999
- 1998
- 1997
- 1996
- 1995

- Einleitung
- Finanzierungsströme**
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Bundesministeriums für Finanzen (2010).
 * 2009 vorläufige Abrechnung

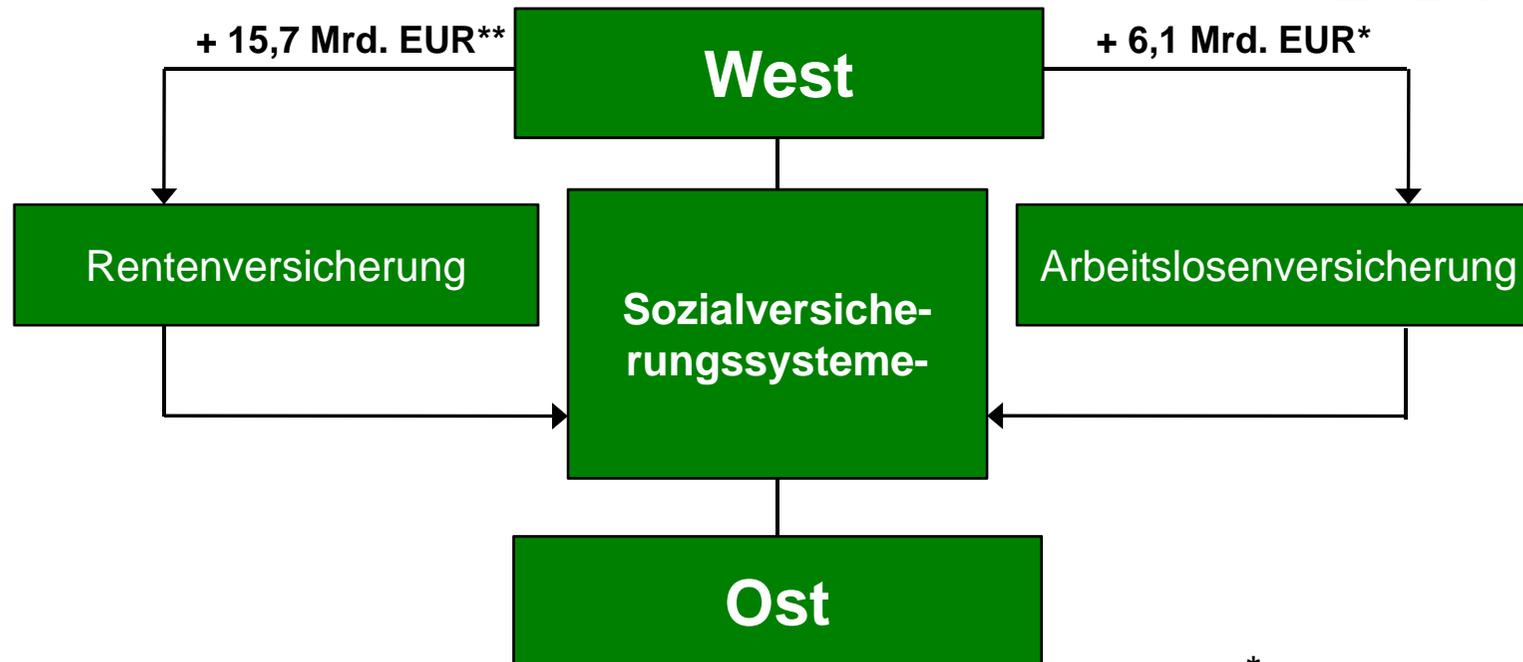
Relative Position nach allen Bundesergänzungszuweisungen



- Einleitung
- Finanzierungsströme**
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Bundesministeriums für Finanzen (2009).

Sozialpolitisch motivierte Transfers



- Einleitung
- Finanzierungsströme**
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

*Stand 2003

Müssten die Länder ihre Leistungsausgaben aus eigener Wirtschaftskraft finanzieren, ergäbe sich für die Regionen mit einem negativen Saldo ein Zuschuss → i.H.v. **9,4 Mrd. EUR** für die **neuen** Länder

→ i.H.v. **6,8 Mrd. EUR** für die **alten** Länder

- Nettotransfer (West) ca. 6,8 Mrd. EUR
- **78%** der Überschüsse tragen Baden-Württemberg, Bayern und Hessen

** Einschließlich Bundeszuschuss

- **78%** aus Bayern und Baden-Württemberg

- Direkte Beteiligung der Länder und Gemeinden nur über erhöhten Arbeitgeberanteil an ihren Personalkosten
- **Problem:** Unklarheiten hinsichtlich der Einflussnahme auf die Beitragserhöhung durch die Wiedervereinigung oder andere Faktoren (z. B. demografische Entwicklung oder medizinisch-technischer Fortschritt)

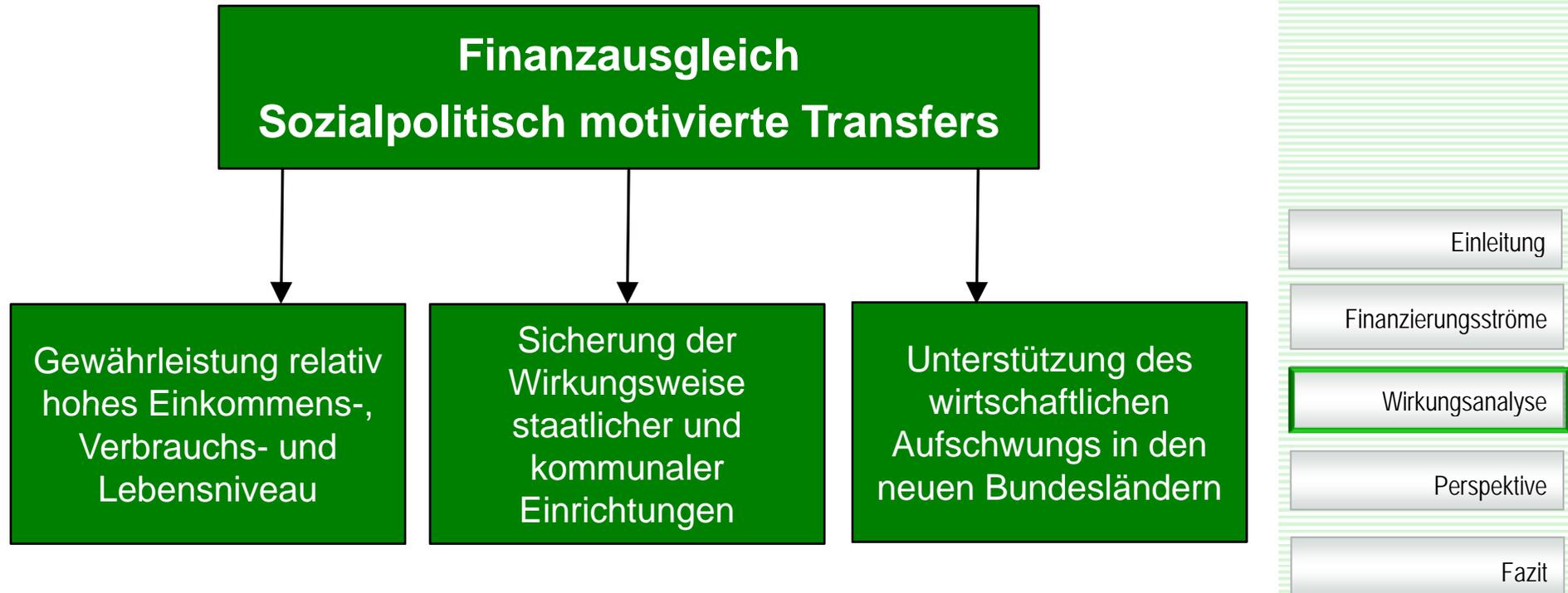
Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

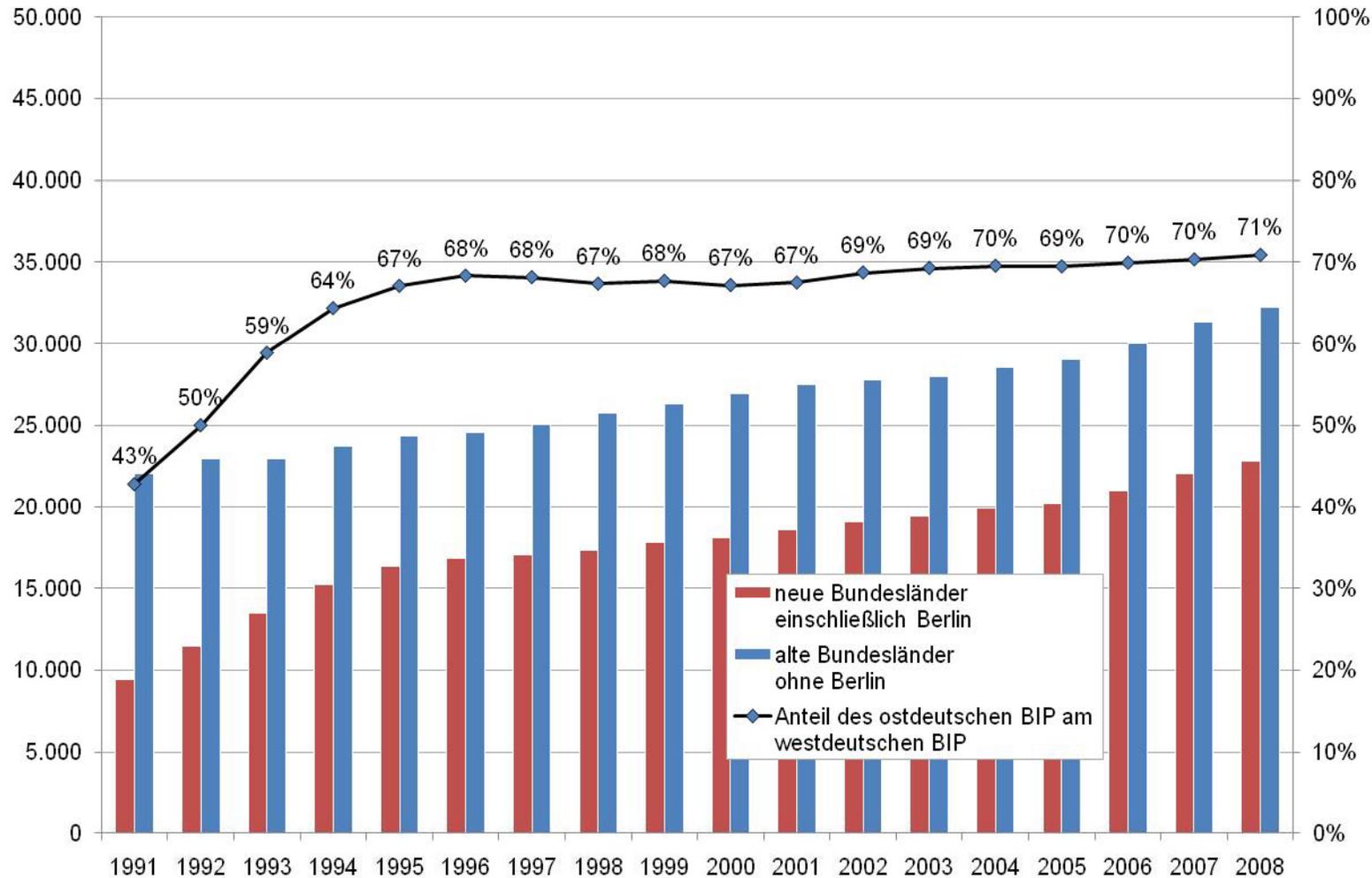
Fazit



➔ **Art. 106 (3) Abs. 2 GG:** Die Deckungsbedürfnisse des Bundes und der Länder sind so aufeinander abzustimmen, dass ein billiger Ausgleich erzielt, eine Überbelastung der Steuerpflichtigen vermieden und die *Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet* gewahrt wird.

Wirkungsanalyse - Überblick

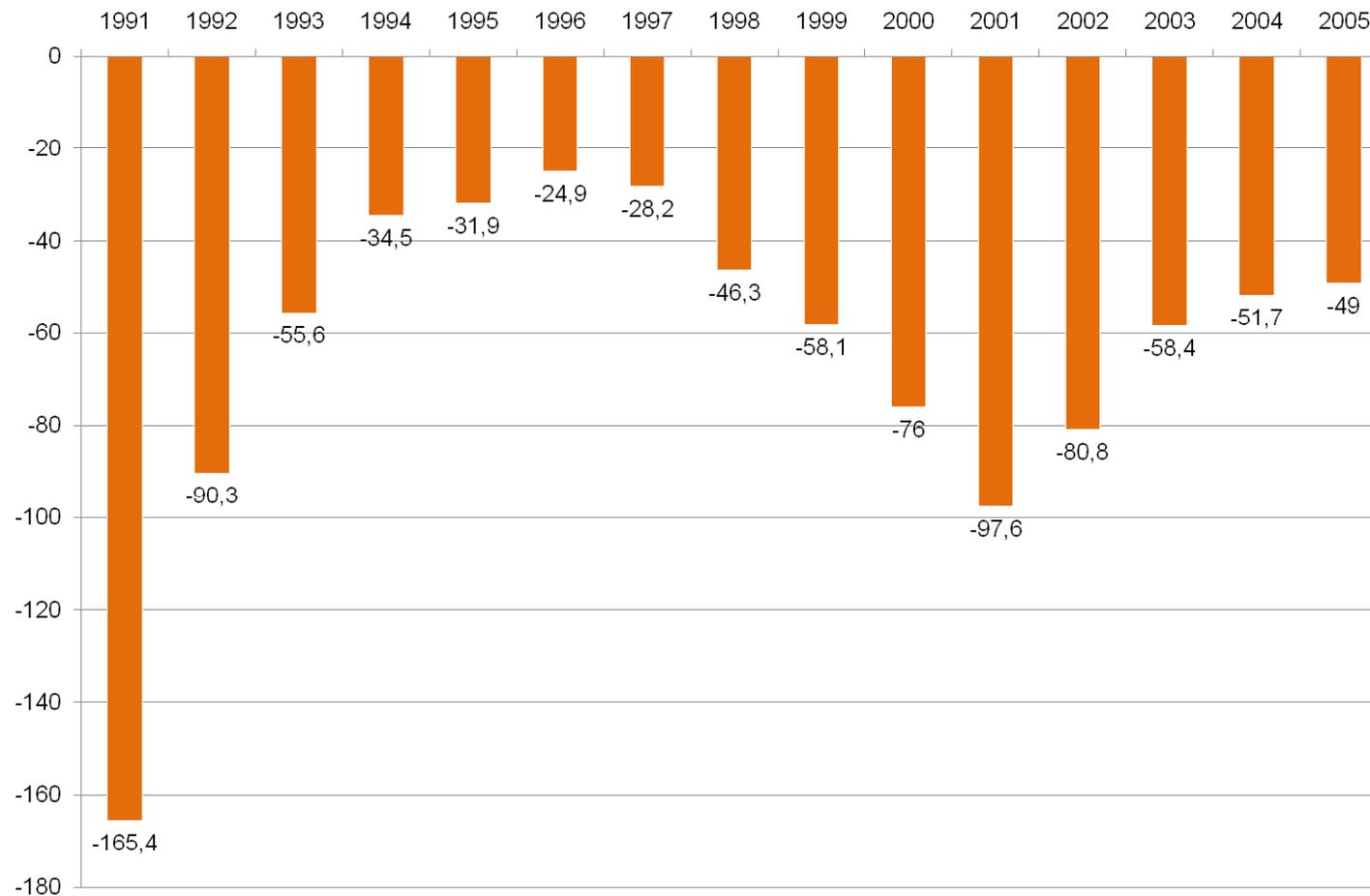
BIP in jeweiligen Preisen je Einwohner in EUR und Prozent



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben des Arbeitskreises VGR (2009).

- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

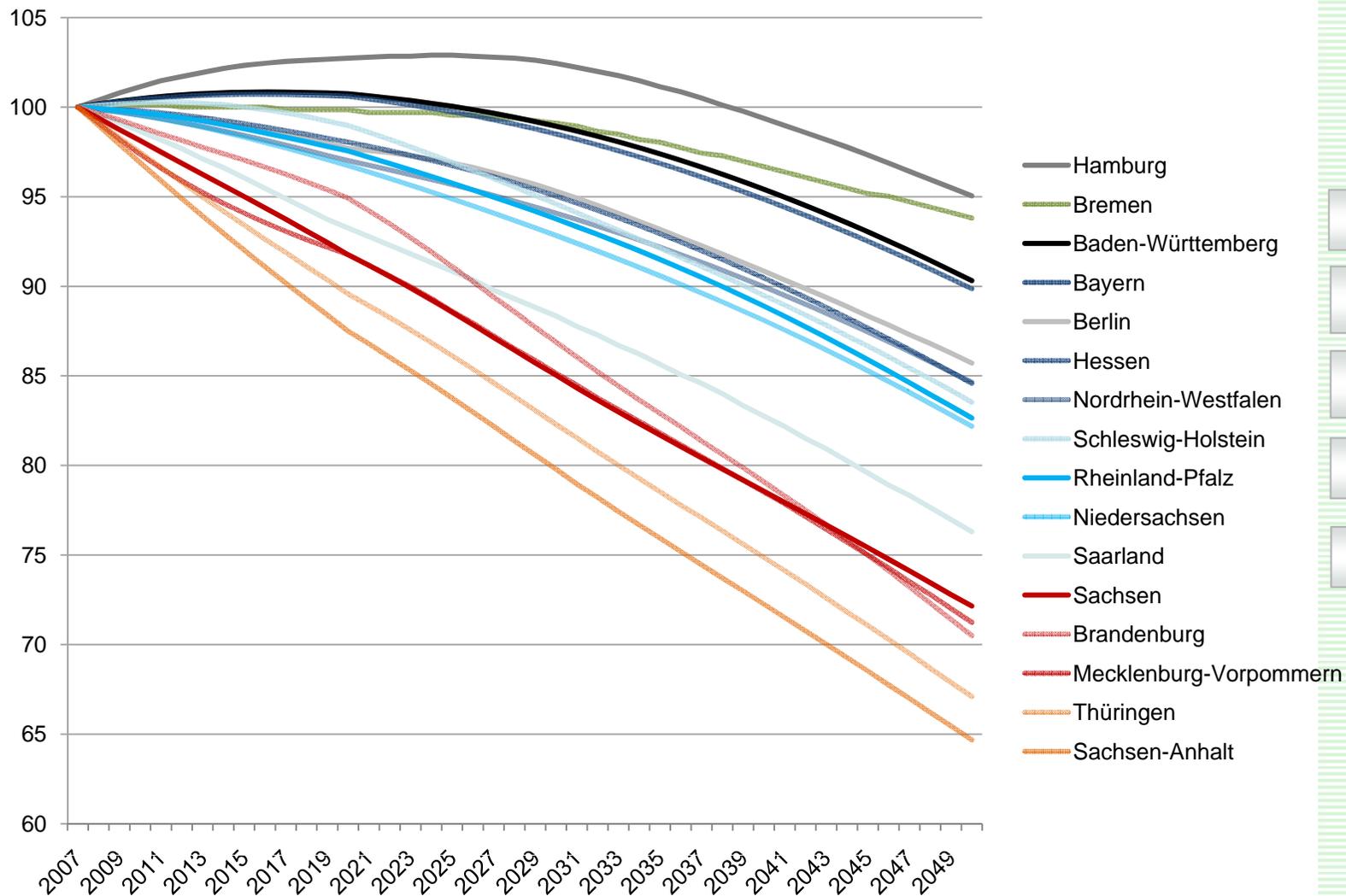
Wanderungssaldo zwischen den neuen und den alten Ländern in 1.000



- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2007).

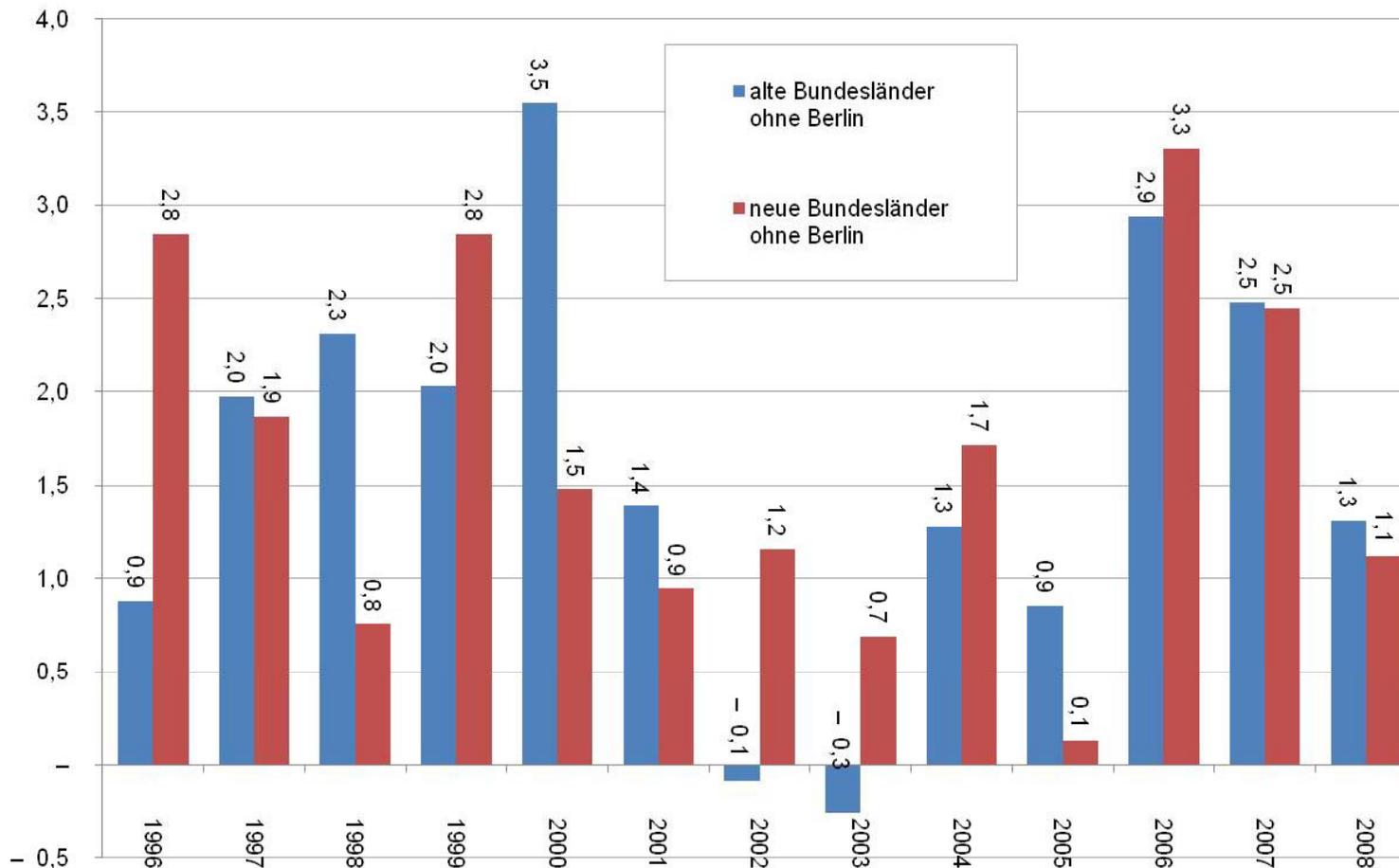
Bevölkerung Deutschlands nach Bundesländern bis 2050 Ergebnisse der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern¹⁾, Variante 1-W1 ("mittlere" Bevölkerung, Untergrenze) [i2007 = 100%]



- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse
- Perspektive
- Fazit

Wirkungsanalyse - Überblick

Reale Wachstumsraten des BIP gegenüber dem Vorjahr in %*

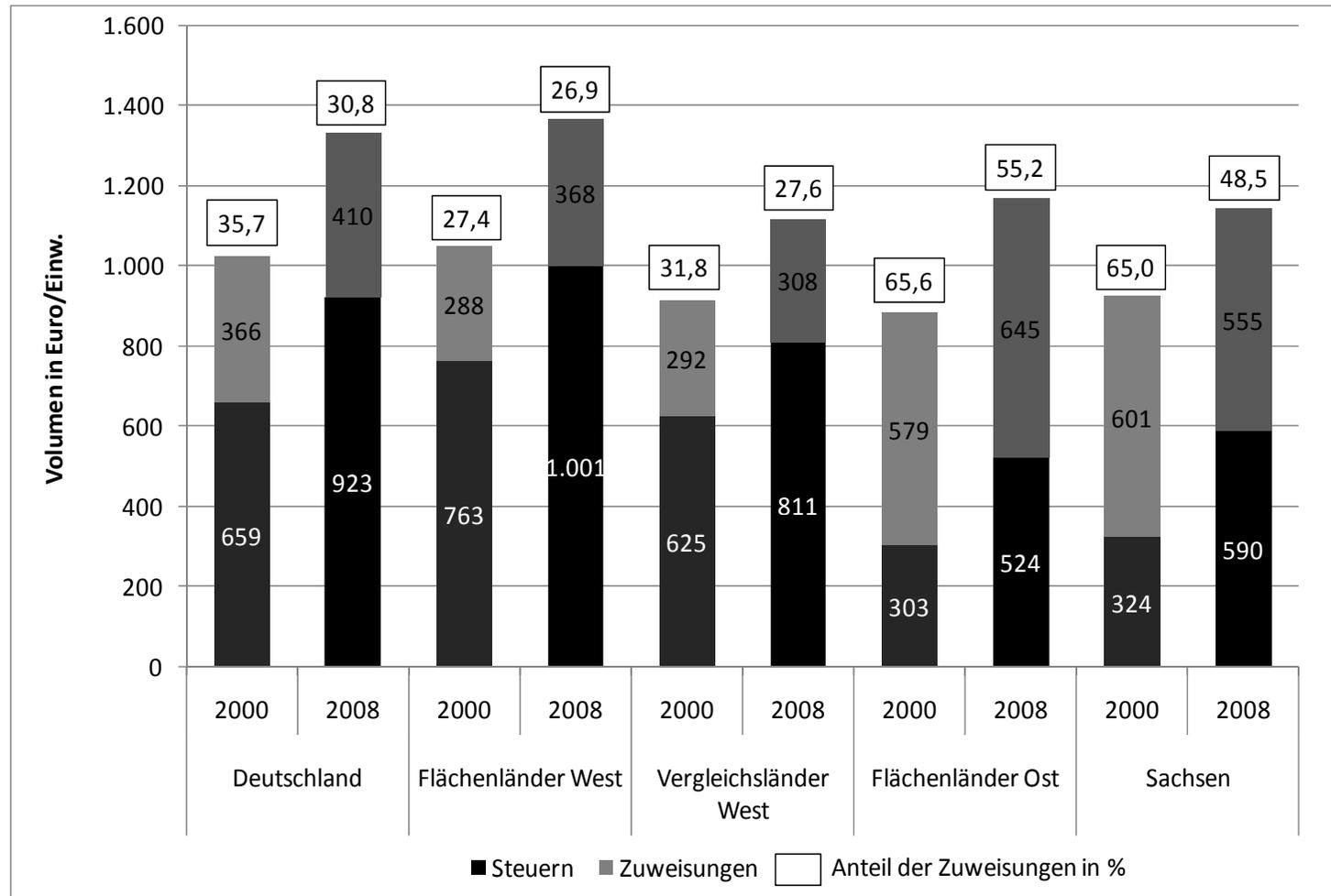


* preisbereinigt, verkettet, jeweils ohne Berlin

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2009).

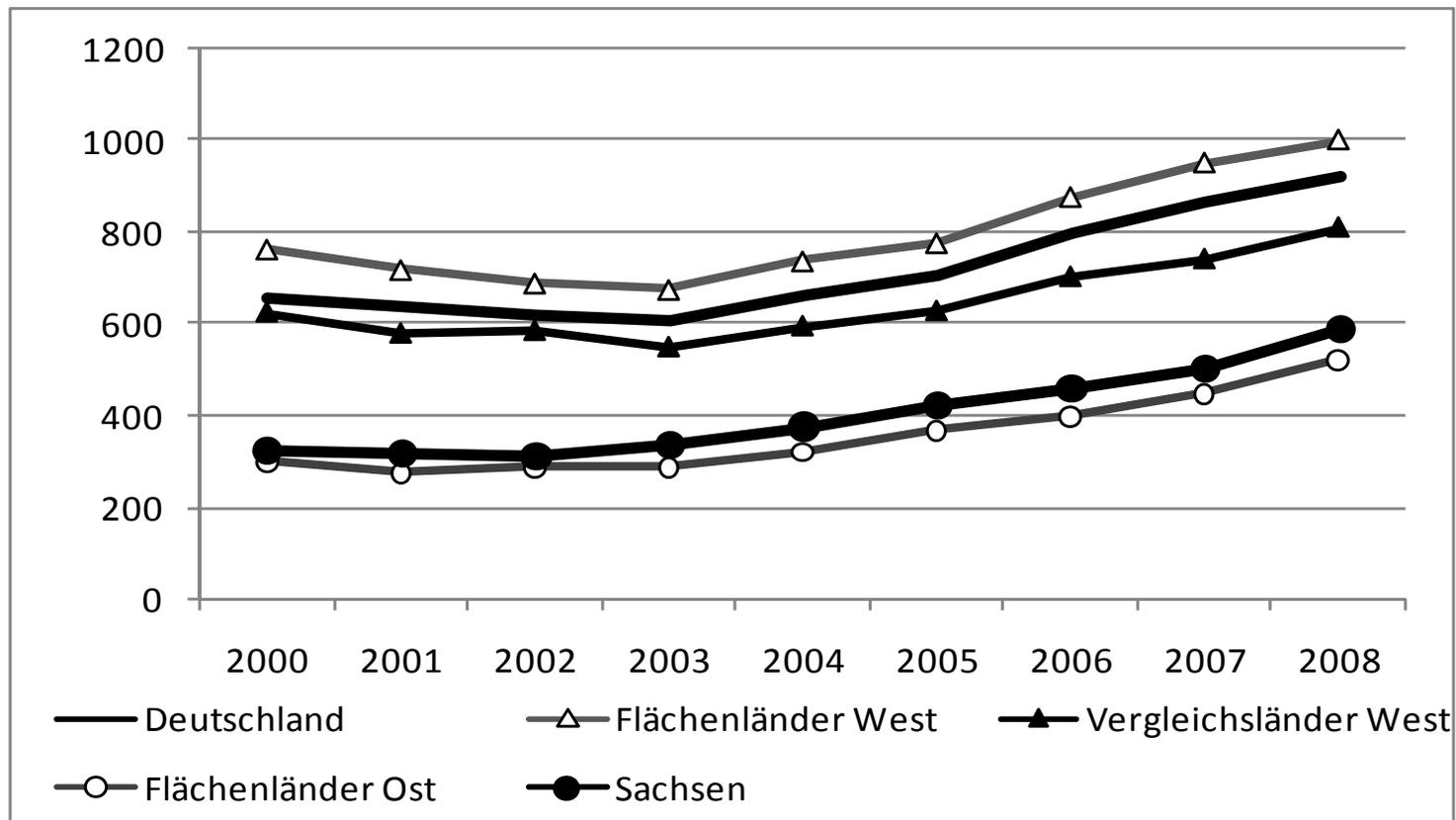
- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

Struktur der allgemeinen Deckungsmittel 2000 und 2008 im Vergleich



- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

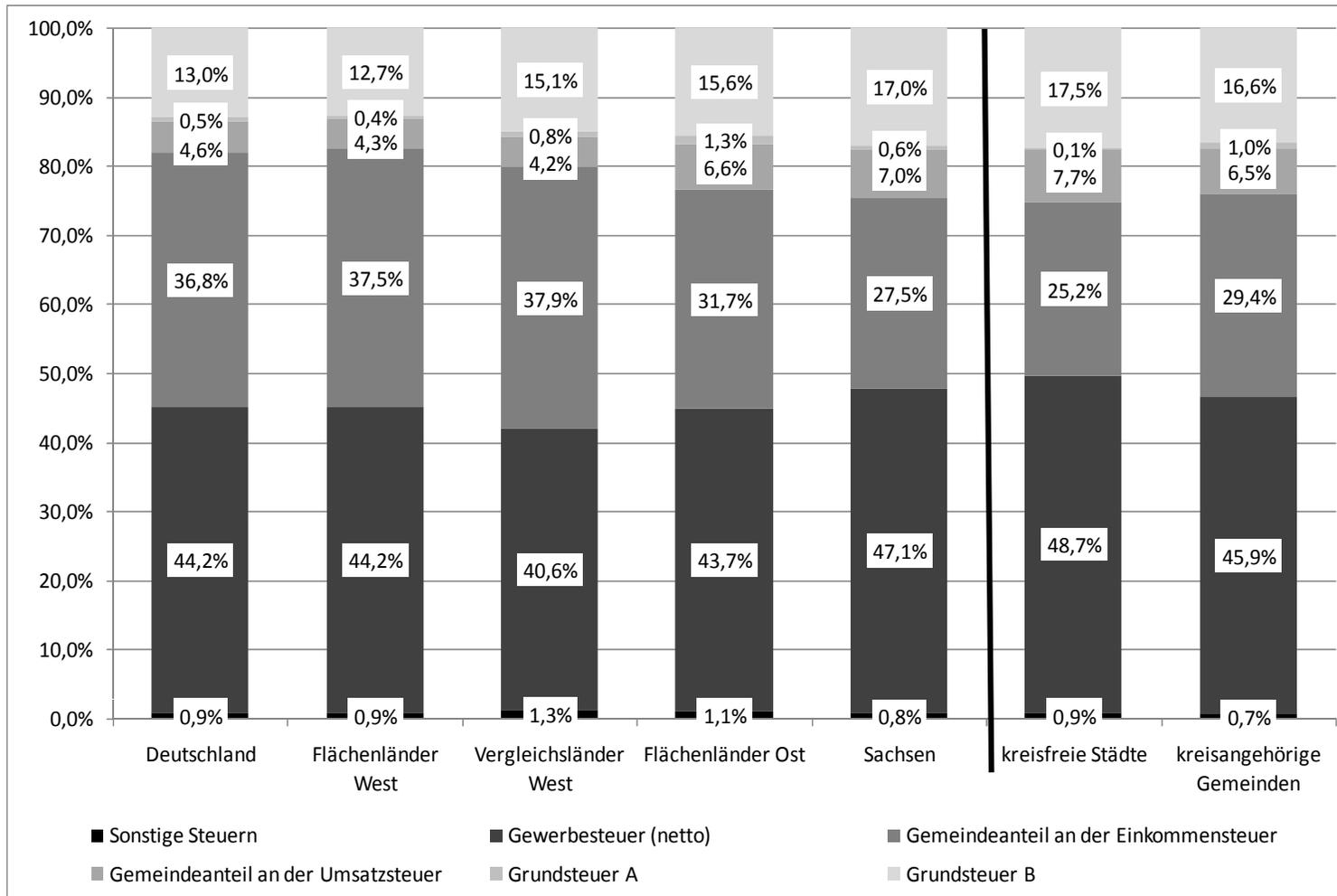
Abbildung 10: Entwicklung der Steuereinnahmen in Euro/Einw.



Quelle: Lenk (2009), S. 42.

- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

Struktur der Steuereinnahmen im Jahr 2008



Quelle: Lenk (2009), S. 43.

- Einleitung
- Finanzierungsströme
- Wirkungsanalyse**
- Perspektive
- Fazit

- Abhängigkeit der ostdeutschen Wertschöpfung von Mitteln aus sozialen und staatlichen Transfersystemen
 - Dohnanyi: bei 1/3 besteht diese wirtschaftliche Bindung
- Anhaltend hohe Abwanderungsrate
- Kontinuierlich deutliches Leistungsgefälle hinsichtlich der Steuerkraft zwischen neuen und alten Ländern
 - Keine wesentliche Änderungen seit **1995**
 - Obwohl eine deutliche Reduzierung der Finanzkraftunterschiede durch Transferströme erzielt werden, haben diese ein zeitliches Limit
 - z.B. Einstellung der Transferleistungen aus dem Solidarpakt II ab 2019
 - Künftige Neuregelung bezüglich Länderfinanzausgleich
 - Fortlaufende Wirkungsanalysen der Transfers und ihre Auswirkungen auf den Konvergenzprozess der Wirtschafts- und Steuerkraft der neuen Länder zur Beurteilung von Finanzierungsmodellen für die Zeit ab 2020

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

- Historie der Deutschen Wiedervereinigung in Art und Umfang beispiellos
- Enorme Herausforderung für die föderative Struktur des Bundes

- Zum **Zeitpunkt der Wiedervereinigung** war
 - der Kapitalstock in der DDR weitgehend entwertet,
 - ein enormer infrastruktureller Nachholbedarf gegenwärtig,
 - die Arbeitslosigkeit in vielen Wirtschaftsbereichen erheblich (z.T. versteckt),
 - die DDR hoch verschuldet,
 - eine geringe Innovationsfähigkeit und eine veraltete und schmale Produktpalette aktuell.

- Verwirklichung eines Konvergenzprozesses, wobei **keine** Gleichstellung zwischen ost- und westdeutschen Ländern erreicht wurde

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

- Mit der **Übertragung des geltenden Rechtssystems** der Bundesrepublik Deutschland und seiner **sozialen sowie wirtschaftlichen Anspruchsnormen** wurden
 - eine unzureichende Wirtschafts- und Steuerkraft der neuen Länder
 - und erhebliche Finanzierungslücken festgestellt.
- ca. 1/3 der ostdeutschen Wertschöpfung ist auf Mittel aus sozialen und staatlichen Transfersystemen angewiesen (Transferwirtschaft)
- Anhaltend hohe Abwanderungsrate
- Entwicklung der ökonomischen Leistungsfähigkeit in den neuen Ländern extrem abhängig von der Bereitschaft westdeutsche Ressourcen in den Aufbauprozess einzubringen
 - zur Sicherung und Erhöhung des gesamtdeutschen Wirtschafts- und Wohlstandsniveaus

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

- Erzielung wirtschafts- und sozialpolitischer Erfolge, die nur infolge der gesamtstaatlichen Solidarität (FdE, Solidarpakt I und II, Struktur des Länderfinanzausgleichs) möglich waren.
- **Problem:** Annäherung der neuen an die alten Länder kurz- bis mittelfrisrig sehr unwahrscheinlich.
- **Mögliche Gegenmaßnahmen:**
 - künftige Einführung einer alternativen Form zur klassischen Investitionsförderung (z.B. Investitionszulage für Ostdeutschland)
 - Stärkere Ausrichtung der Förderpolitik auf den Auf- und Ausbau des Innovationssektors sowie auf das exportorientierte verarbeitende Gewerbe
 - Stärkere Fokussierung auf die Ansiedlung mittlerer und größerer Unternehmen im Rahmen der EU

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

- nicht nur die Entwicklung der Wirtschaftskraft zwischen Ost- und Westdeutschland ist divergent
→ strukturelles Zurückbleiben bestimmter Regionen gegenüber anderen (*Osten wie im Westen*)



Betrachtung nach Himmelsrichtungen überholt



Solidarität für wirtschaftsschwache Regionen



zukünftige Transfers notwendig

Einleitung

Finanzierungsströme

Wirkungsanalyse

Perspektive

Fazit

SCHRIFTEN zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft 209

Peter Bofinger, Thomas Lenk, Hans-Peter Schneider

Zukunftsfähige Finanzpolitik

Voraussetzungen einer aufgabenadäquaten
 Finanzausstattung der Länder



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

SCHRIFTEN zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft 218

Martin Junkernheinrich, Stefan Koriath, Thomas Lenk,
 Henrik Scheller, Matthias Woisin (Hrsg.)

Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2009



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG