



IWH-Pressemitteilung 27/2004

vom 7. Juli 2004

**Transferleistungen für die neuen Länder –
eine Begriffsbestimmung**

Ansprechpartner: Dr. Joachim Ragnitz (Tel. 0345/77 53 860)

Halle (Saale), den 7. Juli 2004

Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle (Saale) Postfach 11 03 61, 06017 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 7753-60 Fax: (0345) 7753 820 <http://www.iwh-halle.de>

Transferleistungen für die neuen Länder – eine Begriffsbestimmung

Der SPIEGEL hat unlängst die Öffentlichkeit mit der Meldung aufgeschreckt, 1.250 Mrd. Euro Aufbaugelder seien in den neuen Bundesländern weitgehend wirkungslos verschwendet worden. Aufgeschreckt wurde damit nicht nur die (westdeutsche) Öffentlichkeit, die damit erneut Bestätigung für das seit langem gepflegte Vorurteil fand, der Osten Deutschlands sei ein Fass ohne Boden; aufgeschreckt wurden damit auch die ostdeutschen Landesregierungen, die darauf verweisen, dass die tatsächlichen Aufbauleistungen des Westens für den Osten weitaus geringer seien als die genannte Summe. Um die Diskussion zu versachlichen, scheint es an der Zeit, einmal näher zu bestimmen, worum es sich bei diesen Transfers wirklich handelt.

Die Angaben des SPIEGEL beziehen sich auf die so genannten *Bruttotransfers*, also auf das, was über die Haushalte des Bundes, der westdeutschen Länder und der Sozialversicherungen tatsächlich in den neuen Ländern verausgabt wird. Darin enthalten sind neben den „echten“ Aufbauleistungen auch alle Ausgaben, die „normale“ Staatsaufgaben darstellen (also z. B. Ausgaben für die öffentlichen Bediensteten des Bundes in den neuen Ländern oder die anteiligen Verteidigungsausgaben), und auch jene Leistungen, die aufgrund des in ganz Deutschland einheitlich geregelten Sozialversicherungssystems an die Versicherten in Ostdeutschland gewährt werden (also z. B. Arbeitslosengeld und Rentenversicherungsleistungen). Allerdings wird dabei nicht berücksichtigt, dass die Menschen in Ostdeutschland über ihre Steuer- und Beitragszahlungen ebenfalls an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt sind. Sinnvoller ist es deshalb, auf die *Nettotransfers* abzustellen, die auch die Einnahmen von Bund und Sozialversicherungen in Ostdeutschland berücksichtigen. Diese Nettotransfers betragen nach Schätzungen des IWH rund 80 Mrd. Euro im Jahre 2003¹; in den 13 Jahren seit der deutschen Vereinigung dürften es knapp 950 Mrd. Euro gewesen sein.

Diese Nettotransfers beruhen auf einem Kaufkraftkonzept: Es wird gefragt, in welchem Umfang die Nachfrage in Ostdeutschland durch Transferzuflüsse von außen gestützt wird. Auch wenn dies für bestimmte Fragestellungen ein sinnvolles Konzept ist, spiegelt dies doch zu einem erheblichen Teil lediglich die Tatsache unterschiedlicher regionaler Wirtschaftskraft in den Teilregionen Deutschlands wider – ebenso gut könnte eine Transferbilanz dieser Art und vermutlich ähnlichen Aussagegehalts für die finanzschwachen westdeutschen Bundesländer erstellt werden.

Die reinen *Aufbauhilfen* für die neuen Länder fallen demgegenüber viel geringer aus: Fasst man darunter vereinfacht die Zahlungen, die für die Verbesserung der Infrastrukturausstattung der neuen Länder bzw. für die Unterstützung der Unternehmen geleistet werden, so belaufen sich diese im Zeitraum 1990-2003 auf knapp 250 Mrd. Euro, also auf lediglich knapp 20% der gesamten Bruttotransfers. Ob dies viel oder wenig ist, ist eine Frage des Standpunktes. Unbestritten ist aber wohl, dass es gerade diese Leistungen sind, die für die Stärkung der Wirtschaftskraft des Ostens notwendig sind und damit eine Voraussetzung dafür darstellen, dass andere Ausgaben – wie solche zur Kompensation der niedrigen Steuerkraft oder zur sozialen Flankierung bei Arbeitslosigkeit – auf mittlere bis lange Sicht verringert werden können.

Und schließlich ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil der Leistungen für die neuen Länder innerhalb gesamtdeutsch geltender Programme gewährt wird, also prinzipiell auch in Westdeutschland anfällt. Nur ganz wenige Unterstützungsleistungen werden speziell für Ostdeutschland gewährt und finden ihre Rechtfertigung in den Besonderheiten der ostdeutschen Wirtschaft als einer „Transformationsökonomie“. Hierzu zählen z. B. Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des Solidarpaktes (10,5 Mrd. Euro jährlich) oder die Programme der besonderen Wirtschaftsförderung für die

¹ Vgl. IWH-Pressemitteilung Nr. 21/2003 vom 27. Oktober 2003.

neuen Länder (Investitionszulagen, FuE-Förderung-Ost); bei großzügiger Abgrenzung auch noch die überproportionalen Zuweisungen an die neuen Länder im Bereich der Arbeitsmarktpolitik oder des Infrastrukturausbaus. Das IWH hat vor längerer Zeit einmal die so definierten „Sonderleistungen“ für die neuen Länder mit 13% der gesamten Bruttotransfers angegeben – dies wären, übertragen auf heutige Verhältnisse, nicht mehr als 15 Mrd. Euro im Jahr.

Welche Transferdefinition gewählt wird, hängt also von der Fragestellung ab:

- Geht es darum, die Transferabhängigkeit der ostdeutschen Wirtschaft zu belegen, so ist die Abgrenzung nach dem Kaufkraftkonzept sinnvoll.
- Geht es hingegen darum, den Beitrag des Bundes zur Stärkung der Wirtschaftskraft in den neuen Ländern aufzuzeigen, so sollte man sich auf die reinen Aufbauhilfen beschränken.
- Und geht es schließlich darum, die besondere Belastung des westdeutschen Steuerzahlers zu messen, so ist das Konzept der „Sonderleistungen“ für die neuen Länder zu verwenden.

Eine Vermischung dieser Konzepte (wie es in der öffentlichen Diskussion in der Vergangenheit häufig geschehen ist) ist hingegen nicht sachgerecht, ja mit Blick auf die fortdauernde Transferabhängigkeit des Ostens sogar regelrecht gefährlich. Unberührt bleibt die Notwendigkeit, stets nach der Rechtfertigung für staatliche Ausgaben und der Effizienz der Aufgabenerfüllung zu fragen – das aber gilt in Ostdeutschland genauso wie in Westdeutschland.

Joachim.Ragnitz@iwh-halle.de