

Lehmann, Robert; Ragnitz, Joachim

## Article

# Die Transferleistungen zugunsten der ostdeutschen Bundesländer – Status quo und Ausblick

ifo Schnelldienst

## Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Lehmann, Robert; Ragnitz, Joachim (2012) : Die Transferleistungen zugunsten der ostdeutschen Bundesländer – Status quo und Ausblick, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 65, Iss. 03, pp. 25-30

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165080>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

In der aktuellen Debatte über die Schuldenkrise in Europa wird oftmals vor der Herausbildung einer »Transferunion« gewarnt, bei der die reicheren Mitgliedstaaten für unzureichende strukturelle Anpassungen in den ärmeren Mitgliedstaaten zu zahlen haben. Ein mahndendes Beispiel könnte hier Deutschland darstellen, wo aufgrund der beträchtlichen Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungskraft in Ost- und Westdeutschland bei gleichzeitigem Versprechen »gleichwertiger Lebensverhältnisse« (und damit ähnlich hoher staatlicher Ausgaben) tatsächlich ein nicht unbedeutlicher Teil des westdeutschen Steuer- und Beitragsaufkommens in den Osten »transferiert« wird. Vor diesem Hintergrund gibt der vorliegende Artikel einen Überblick über die Zahlungsströme zwischen Ost- und Westdeutschland in den Jahren 1991 bis 2010 und ihre voraussichtliche Entwicklung in den kommenden Jahren.

## Motivation und Literaturüberblick

Aktuelle Studien über die »Transferabhängigkeit« der ostdeutschen Wirtschaft liegen nicht vor.<sup>1</sup> Der bislang letzte Beitrag zur Regionalisierung von Zahlungsströmen stammt von Blum et al. (2009); dieser deckt aber nur die Jahre 1991 bis 2005 ab. Trotzdem ist diese Arbeit besonders hervorzuheben, weil hier wohl am umfassendsten und in bislang stärkster inhaltlicher Disaggregation die Ausgaben und Einnahmen von Bund, Ländern und Sozialversicherungen betrachtet werden, was einen wesentlichen Unterschied zu anderen, zumeist älteren Aufsätzen darstellt.<sup>2</sup> Diese Studie dient daher als Basis für die hier vorgenommene Fortschreibung der Ausgabenströme zugunsten Ostdeutschlands bis an den aktuellen Rand sowie zur Projektion für die kommenden Jahre.<sup>3</sup> Ergänzt wird dies um eine Schätzung der Einnahmen, die in Ostdeutschland generiert werden und somit den Ausgaben gegenzurechnen sind.<sup>4</sup>

## Begriffsbestimmung

Häufig wird nur allgemein von »Transferleistungen« für Ostdeutschland gesprochen, ohne dass dabei klar gemacht wird, dass es sich hierbei zu einem großen Teil um Zahlungen handelt, die von ihrer Begründung her genauso gut auch westdeutschen Regionen zugutekommen. Nur dadurch, dass aufgrund niedriger Wirtschaftskraft in den ostdeutschen Ländern Steuer- und Beitragszahlungen hier vergleichsweise niedrig ausfallen, obwohl ein ähnlich hoher (oder in Teilbereichen sogar

höherer) Ausgabenbedarf besteht wie in Westdeutschland, kommt es zu einem solchen »Nettotransfer«. Insoweit dürfen die hier ausgewiesenen Zahlungen nicht als eine »Sonderleistung« für die ostdeutschen Bundesländer verstanden werden. Tatsächlich erlauben die vorliegenden Statistiken es aber nicht, eine Regionalisierung aller Ausgaben- und Einnahmeströme auf kleinräumiger Ebene vorzunehmen, so dass die »Transferabhängigkeit« westdeutscher Regionen nicht umfassend ermittelt werden kann.

Unter »Osttransfers« lassen sich in einer engen Abgrenzung sicherlich jene Zahlungen subsumieren, die den ostdeutschen Bundesländern (einschließlich Berlin<sup>5</sup>) im Rahmen des Solidarpaktes (I bzw. II) zur »Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten« und zum Abbau des »starken infrastrukturellen Nachholbedarfs« ge-

<sup>1</sup> Einen detaillierten Literaturüberblick über diverse Studien geben Kloß et al. (2012).

<sup>2</sup> Bloß (2006) nimmt eine Regionalisierung der Zahlungsströme aus der Sozialversicherung vor. Lackmann und Zarth (2010) wiederum untersuchen den Umfang und die Struktur raumwirksamer Bundesmittel.

<sup>3</sup> Die hier vorgestellte Berechnung beruht auf einer Studie für das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA), die von der Dresdner Niederlassung des ifo Instituts erstellt wurde (vgl. Kloß et al. 2012).

<sup>4</sup> In dieser Arbeit wird zur Vermeidung von Begriffsverwirrungen ausschließlich von »Ausgaben« und »Einnahmen« gesprochen. Unter »Ausgaben« werden dabei alle Zahlungen verstanden, welche den ostdeutschen Ländern von außen zufließen. Mit »Einnahmen« werden jene Mittel bezeichnet, die der Bund und die Sozialversicherungen in Ostdeutschland vereinnahmen.

<sup>5</sup> Berlin wird hier immer mit zu Ostdeutschland gerechnet. Dies führt dazu, dass auch die Ausgaben für die Bundesverwaltung, die mit dem Umzug der Bundesregierung von Bonn nach Berlin stark zugenommen haben, hier eingerechnet werden.

währt werden (vgl. Finanzausgleichsgesetz § 11 Abs. 3). Auch die überproportionalen Ausgaben des Bundes im Korb 2 des Solidarpaktes II lassen sich zu den Osttransfers in dieser Abgrenzung zählen. Tatsächlich gehen die Zahlungen des Bundes zugunsten von Empfängern in Ostdeutschland aber deutlich über die Mittelzuflüsse im Solidarpaket II hinaus, zum Beispiel weil ein hoher Anteil an Personen in den ostdeutschen Ländern einen Anspruch auf Sozialleistungen hat. Ergänzend kommen die Ausgleichszahlungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich und in der Sozialversicherung hinzu, die entsprechend der gesamtdeutschen institutionellen Regeln gewährt werden, um die unzureichenden Steuer- und Beitragseinnahmen in den ostdeutschen Ländern auszugleichen.

In Anlehnung an Blum et al. (2009) lassen sich die unterschiedlichen Ausgabenarten in vier (inhaltliche) Kategorien zusammenfassen:

#### 1. Steuer- und Finanzausgleichszahlungen

Um die Finanzkraft der ostdeutschen Bundesländer zumindest annähernd dem westdeutschen Durchschnitt anzugleichen, wurden diese ab dem Jahr 1995 gleichberechtigt in den bundesstaatlichen Finanzausgleich einbezogen.<sup>6</sup> Daher beinhaltet diese Kategorie die direkten Ausgleichszahlungen im horizontalen Länderfinanzausgleich (LFA) zwischen den Bundesländern. Zudem werden die Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs nach § 11 Abs. 2 FAG, die Sonderbedarfsergänzungszuweisungen aufgrund überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung (PolBEZ) nach § 11 Abs. 4 FAG und der nicht-investiv verwendete Anteil an den Sonderbedarfsergänzungszuweisungen (SoBEZ) zum Ausgleich teilungsbedingter Sonderlasten (SoBEZ-neue Länder)<sup>7</sup> nach § 11 Abs. 3 FAG zu dieser Kategorie hinzugezählt. Außerdem werden in dieser Kategorie der Umsatzsteuervorwegausgleich und die Ausgaben nach dem Regionalisierungsgesetz (RegG) berücksichtigt.

#### 2. Sozialausgaben

Die unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft Ostdeutschlands machte hohe Sozialleistungen erforderlich, die in dieser Kategorie zusammengefasst werden. Hierzu zählen insbesondere die Sozialausgaben des Bundes (z.B. Wohngeld, BAföG u.Ä.) in den ostdeutschen Bundesländern sowie der implizite Finanzausgleich zwischen West- und Ostdeutschland in den einzelnen Zweigen der So-

zialversicherung (Arbeitslosen-, Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung). Weiterhin werden hier die SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch strukturelle Arbeitslosigkeit (»Hartz-IV-BEZ«) nach § 11 Abs. 3a FAG berücksichtigt.

#### 3. Ausgaben für allgemeine bundesstaatliche Aufgaben

Hierin werden Ausgaben zusammengefasst, die der Erfüllung allgemeiner staatlicher Aufgaben dienen, so z.B. Mittel für die Finanzierung von Bundesbehörden oder für die Landesverteidigung, soweit diese unmittelbar an Empfänger in Ostdeutschland fließen. Überdies werden Zahlungen zwischen den Bundesländern berücksichtigt, welche für die Finanzierung gemeinsamer Verwaltungs- und Forschungseinrichtungen (z.B. Max-Planck-Gesellschaft, Deutsche Forschungsgemeinschaft) verwendet werden.

#### 4. Wachstumsorientierte Ausgaben

Hierin sind schließlich alle Ausgaben enthalten, die dem Abbau der wirtschaftlichen Strukturschwäche dienen sollen. Ein Großteil der Ausgaben in dieser Kategorie fließt vornehmlich den ostdeutschen Bundesländern zu. Hierzu gehören u.a. die verschiedenen Instrumente der Wirtschaftsförderung des Bundes, die investiven Bestandteile der SoBEZ-neue Länder oder die Mittel aus dem Korb 2 des Solidarpaktes II.

### Regionale Aufteilung 1991 bis 2010

Da die Arbeit von Blum et al. (2009) lediglich die Jahre 1991 bis 2005 abdeckt, hat das ifo Institut eine Aktualisierung der Zahlungsströme bis einschließlich 2010 vorgenommen (vgl. Box 1 für die Fortschreibungsmethoden). Nach den Schätzungen von Blum et al. (2009) lagen die Bruttogesamtausgaben im Jahr 2005<sup>8</sup> in den ostdeutschen Bundesländern einschließlich Berlin bei knapp 158 Mrd. Euro. Im zeitlichen Verlauf zeigt sich somit ein Anstieg um 45%, ausgehend von rund 109 Mrd. Euro im Jahr 1991. Gleichzeitig expandierten aber auch die in Ostdeutschland erzielten Einnahmen in diesem Zeitraum (1991 bis 2005) von mehr als 50 Mrd. Euro auf über 78 Mrd. Euro (+ 56%). Die Nettoausgaben sind seit Beginn der 1990er Jahre daher weniger stark angestiegen als die Bruttoausgaben. Im Jahr 2005 beliefen sich diese auf annähernd 80 Mrd. Euro.

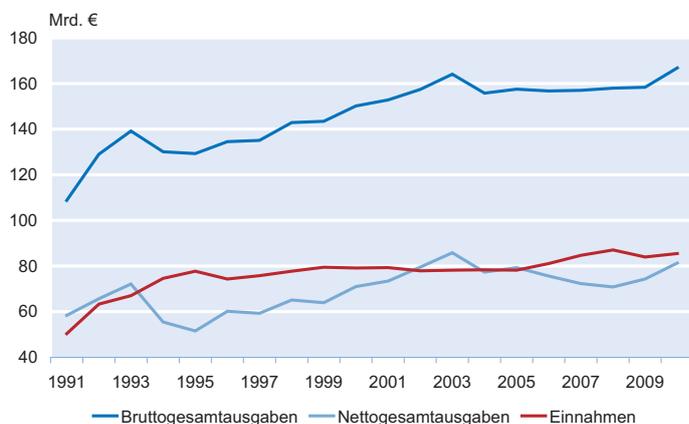
Nach den hier angestellten Projektionen haben die Bruttogesamtausgaben seit dem Jahr 2005 weiter kräftig zugenommen. Ausgehend von 157 Mrd. Euro im Jahr 2006 stiegen die Bruttozahlungsströme auf 167 Mrd. Euro im Jahr 2010. Insbesondere im letzten Jahr des Betrachtungszeitraums (2010) stiegen die Bruttoausgaben, aufgrund nachgelagerter Effekte aus der vorangegangenen Krise, noch-

<sup>6</sup> In den Jahren 1990–1994 erhielten die ostdeutschen Länder Mittel aus dem sogenannten Fonds Deutsche Einheit, der sich durch Zuschüsse von Bund und westdeutschen Ländern sowie durch Kreditaufnahme speiste. Die Ausgaben des Fonds Deutsche Einheit werden ebenfalls in dieser Kategorie verbucht.

<sup>7</sup> Die SoBEZ-neue Länder wurden darüber hinaus noch einmal in allgemeine und investive Mittel unterteilt. Somit können allgemeine Deckungsmittel oder Übertragungen an Kommunen von Mitteln für Investitionen unterscheiden werden. Für eine Aufstellung zu den tatsächlichen Verwendungsquoten der Mittel vgl. Ragnitz (2011).

<sup>8</sup> Nach der Prüfung der Zahlungsströme ergaben sich geringfügig Korrekturen aufgrund von neuem Datenmaterial. So sind bspw. die Zahlungen im Rahmen der Investitionszulage oder der Rentenversicherung angepasst worden.

**Abb. 1**  
**Entwicklung der Einnahmen sowie Brutto- und Nettogesamtausgaben in Ostdeutschland, 1991 bis 2010**



Quelle: Blum et al. (2009); Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

mals deutlich an (vgl. Abb. 1). Maßgeblich waren hier vor allem die Sozialausgaben des Bundes.

Auch die in Ostdeutschland erzielten Einnahmen stiegen, mit Ausnahme des krisenbedingten Rückgangs, seit 2005 weiter kontinuierlich an. Das Volumen der Einnahmen betrug im Jahr 2006 mehr als 81 Mrd. Euro und erhöhte sich auf über 84 Mrd. Euro im Jahr 2010. Aufgrund der stärkeren Expansion der Einnahmen, gegenüber den Bruttogesamtausgaben waren die Nettoausgaben zunächst in den Jahren 2006 und 2007 rückläufig, sind aber angesichts konjunkturbedingt fallender Einnahmen und steigender Ausgaben anschließend auf mehr als 81 Mrd. Euro im Jahr 2010 angestiegen.

Zur Beurteilung der Abhängigkeit Ostdeutschlands von Zahlungsströmen von außen ist zusätzlich aber auch die Ent-

wicklung der eigenen Wirtschaftsleistung zu berücksichtigen. Seit 1991 stieg das nominale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Ostdeutschland (mit Berlin) auf mehr als das Doppelte [vgl. Arbeitskreis VGR der Länder (2011)]. Die Transferquote, gemessen als Nettogesamtausgaben in Relation zum nominalen BIP Ostdeutschlands, verringerte sich von 34% im Jahr 1991 auf 23% 2005 (vgl. Abb. 2). Zeitweilig sank die Transferquote auf 19% 2008 und erhöhte sich anschließend erneut auf 21% im Jahr 2010. Die Transferabhängigkeit der ostdeutschen Bundesländer ist somit zwar im Zeitverlauf deutlich gefallen, dennoch aber weiterhin sehr hoch.

Die Zusammensetzung der Transferleistungen blieb im Zeitraum 1991 bis 2010 aber keineswegs konstant. Abbildung 3 zeigt die Anteile der einzelnen Ausgabenkategorien an den Bruttogesamtausgaben.<sup>9</sup>

Dominiert werden die Bruttogesamtausgaben von den Sozialausgaben. Deren Anteil erreichte während des Betrachtungszeitraums sein Maximum im Jahr 2010 mit knapp 70%. Wesentlicher Grund für die hohen Sozialausgaben sind dabei die Zahlungen zur Sicherung der Altersrenten, da die Beitragseinnahmen in Ostdeutschland nicht ausreichen, die Rentenausgaben zu decken. Daneben erhöhten sich die Sozialausgaben des Bundes im Jahr 2010 deutlich. Gleich-

<sup>9</sup> Aufgrund des Non-Affektionsprinzips ist eine Zuordnung der Steuereinnahmen auf einzelne Ausgabenkategorien ausgeschlossen. Somit ist es nicht möglich, die Zusammensetzung der Nettoausgaben darzustellen, so dass auf die Bruttogesamtausgaben ausgewichen werden muss.

**Box 1**  
**Fortschreibungsmethoden der einzelnen Ausgabenkategorien für 2006 bis 2010**

**Steuer- und Finanzausgleichszahlungen:** Bei den Zahlungen des Regionalisierungsgesetzes kam es für die Jahre nach 2008 zu einer Gesetzesänderung. Diese wurde explizit im Zeitraum 2006 bis 2010 berücksichtigt. Die Zahlungsströme aus dem horizontalen LFA stammen vom Statistischen Bundesamt (vgl. Statistisches Bundesamt 2010b). Gleiches gilt für den Umsatzsteuervorgangsausgleich sowie die Allgemeinen-BEZ. Die weiteren Sonderbedarfsergänzungszuweisungen sind dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) entnommen.

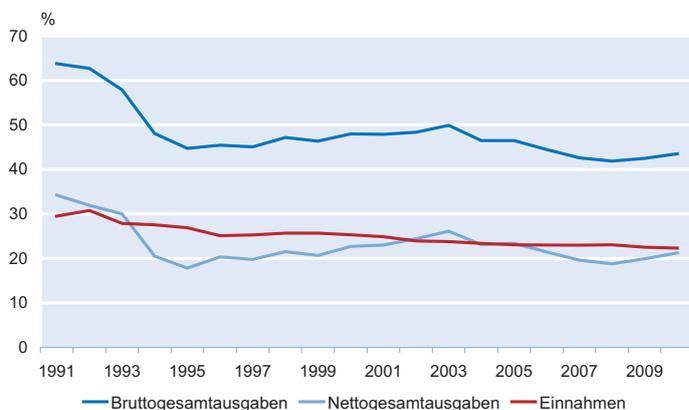
**Sozialausgaben:** Die Zahlungen der Arbeitslosenversicherung werden mit der jahresdurchschnittlichen Veränderungsrate der Leistungsempfänger fortgeschrieben (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2010). Bei der Fortschreibung der Rentenversicherungszahlungen finden sowohl die Entwicklung der Leistungsbezieher als auch die des durchschnittlichen Rentenbetrages Anwendung. Die Veränderung der Personen über 80 Jahre dient als Grundlage für die Projektion der Zahlungen der Pflege- und Krankenversicherung. Für die Fortschreibung der Hartz-IV-BEZ dient die gesetzliche Vorlage. Schwieriger gestaltet sich die Fortschreibung der Sozialausgaben des Bundes. Dafür werden die laufenden Jahrgänge des Bundeshaushaltes verwendet und mit der Annahme gearbeitet, dass sich die prozentuale Verteilung der Ausgabenpositionen nicht verändert.

**Allgemeine bundesstaatliche Aufgaben:** Die allgemeinen Bundesausgaben werden aus Angaben aus den jeweiligen Bundeshaushalten abgeleitet, indem die prozentuale Verteilung der Ausgabenpositionen konstant gehalten wird.

**Wachstumsorientierte Ausgaben:** Daten zur Investitionszulage liegen auf Anfrage beim Bundesministerium der Finanzen vor. Für die SoBEZ-neue Länder wird der Gesetzestext des FAG verwendet und die Aufteilung in investive und nicht-investive Mittel erfolgt nach Ragnitz (2011). Die wachstumsorientierten Ausgaben des Bundes werden mit den Bundeshaushalten fortgeschrieben.

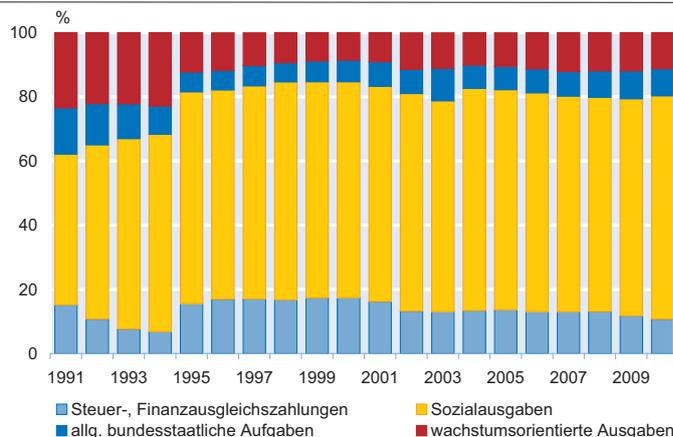
**Einnahmen:** Als Grundlage für die Projektion der Einnahmen dienen sowohl Angaben des Statistischen Bundesamtes (vgl. Statistisches Bundesamt 2010b) sowie die Entwicklung des nominalen BIP. Dabei wird eine Elastizität zwischen Einnahmen und nominalen BIP von Eins unterstellt, was in der mittleren und langen Frist eine gute Approximation darstellt (vgl. Seitz (2008)).

**Abb. 2**  
**Entwicklung der Einnahmen sowie Brutto- und Nettogesamtausgaben Ostdeutschlands in Relation zum nominalen BIP, 1991 bis 2010**



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2011); Blum et al. (2009); Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

**Abb. 3**  
**Zusammensetzung der Bruttogesamtausgaben in Ostdeutschland, 1991 bis 2010**



Quelle: Blum et al. (2009); Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

zeitig verloren die Steuer- und Finanzausgleichszahlungen seit 2005 kontinuierlich an Bedeutung. Ursächlich sind vor allem der kriseninduzierte Rückgang der Zahlungen im Rahmen des Umsatzsteuervorgewegausgleichs sowie die geringere Nutzung der SoBEZ-Mittel zum allgemeinen Haushaltsausgleich durch die neuen Länder. Der anteilige Rückgang der wachstumsorientierten Zahlungen erklärt sich vor allem durch den Rückgang der Investitionen des Bundes.

### Fortschreibung der Ausgleichszahlungen

Um eine zumindest näherungsweise Einschätzung darüber zu bekommen, wie sich die Zahlungen an die ostdeutschen Bundesländer in der Zukunft entwickeln werden, wird nachfolgend eine Projektion der Ausgaben und Einnahmen für die Jahre 2011 bis einschließlich 2020 präsentiert. Box 2

enthält die wichtigsten Informationen über die gewählten Fortschreibungsmethoden für die einzelnen Ausgabenkategorien. Eine detaillierte Beschreibung findet sich in Kloß et al. (2012).

Ein nicht unbeträchtlicher Teil der öffentlichen Leistungen zugunsten der ostdeutschen Länder kann als exogen determiniert gelten. Eine Vielzahl der Ausgaben in Ostdeutschland ist in ihrer Höhe aber endogen von der Entwicklung des BIP oder den anspruchsberechtigten Personen abhängig. Eine Änderung der Rahmenbedingungen schlägt sich grundsätzlich in einer anderen Höhe der Zahlungsströme nieder.

Die Sozialausgaben des Bundes gehen entsprechend der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung bis 2014 zunächst zurück. Ab dem Jahr 2015 wird unterstellt, dass die Sozialausgaben des Bundes nur noch mit der Wachstumsrate des nominalen BIP expandieren. Bei den Ausgaben im Rahmen der Sozialversicherung<sup>10</sup> zeigt sich hingegen ein mehr oder weniger gleichbleibender Anstieg der Zahlungen. Ursächlich hierfür ist vor allem der fortgesetzte demographische Wandel. Insbesondere die Verschiebung der Alterspyramide hin zu älteren Bevölkerungsgruppen, aber auch die Schrumpfung des Erwerbspersonenpotentials werden die Ausgaben im Rahmen der Renten- sowie Pflegeversicherung ansteigen lassen. Dies wird etwas kompensiert durch die geringere Höhe der Zahlungen für die Arbeitslosenversicherung, da die Arbeitslosenquote und die damit verbundenen Ausgaben durch das verringerte Erwerbspersonenpotential sinken.

Die wachstumsorientierten Ausgaben werden voraussichtlich in der Zukunft weiter an Bedeutung verlieren. Grund hierfür ist vor allem die fortgesetzte Degression des Solidarpaktes II bis zum Jahr 2019. Bei den wachstumsorientierten Ausgaben, die der Bund gewährt, sind die Spielräume zudem durch die Schuldenbremse begrenzt. Darüber hinaus gehen die Bedarfe in den ostdeutschen Bundesländern sowie die Mittel aus dem EU-Strukturfonds weiter zurück.

Das Niveau der Steuer- und Finanzausgleichszahlungen, mit Ausnahme der nicht-investiven Zahlungen der SoBEZ-neue Länder sowie der PoIBEZ, wird sich voraussichtlich erhöhen. Die Zahlungen im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung

<sup>10</sup> Hier wurden die Hartz-IV-BEZ hinzugerechnet.

**Box 2****Fortschreibungsmethoden der einzelnen Ausgabenkategorien für 2011 bis 2020**

**Steuer- und Finanzausgleichszahlungen:** Die Zahlungen im Rahmen des Regionalisierungsgesetz (RegG) werden nach den entsprechenden gesetzlichen Vorgaben fortgeschrieben. Eine ähnliche Vorgangsweise wird bei den SoBEZ-neue Länder gewählt. Bis zum Auslaufen des Solidarpaktes II sind diese bis 2019 gesetzlich fixiert bzw. vorgeschrieben. Die PolBEZ werden in regelmäßigen Abständen (Fünfjahresrhythmus) diskretionär neu entschieden. Grundlage für diese Fortschreibung ist der aktuell gültige Rechtsstand. Bei den Zahlungen im Rahmen des Umsatzsteuervorgewegausgleichs, des LFA sowie die daran gekoppelten Allgemeinen BEZ handelt es sich um endogene Zahlungsströme, da diese primär von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen; für das Jahr 2020 wurde eine Fortdauer der geltenden Finanzausgleichsregelungen unterstellt. Eine Simulation dieser Zahlungsströme wurde bereits vom ifo Institut vorgelegt und bildet die Grundlage für diesen Artikel (vgl. Eck et al. 2011).

**Sozialausgaben:** Für die Zahlungen im Rahmen der Sozialversicherung fand vor allem die 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a) und eine vom ifo Institut vorgelegte gesamtdeutsche Potentialschätzung (vgl. Arent et al. 2011) Anwendung. Damit konnte u.a. die Bevölkerungszusammensetzung Ostdeutschlands explizit berücksichtigt werden. Die Höhe der Hartz-IV-BEZ ist ebenfalls gesetzlich fixiert. Ab dem Jahr 2013 unterliegen diese Zahlungen einer jährlichen Prüfung. Analog den PolBEZ wird auch bei den Hartz-IV-BEZ von der aktuellen gesetzlichen Lage ausgegangen. Die Sozialausgaben des Bundes orientieren sich an der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes sowie an der eben erwähnten Potentialschätzung, die darüber hinaus auch Grundlage für die LFA-Simulationen ist.

**Allgemeine bundesstaatliche Aufgaben:** Da für diese Position keine disaggregierten Angaben über einzelne Zahlungsströme und ihrer Determinanten vorliegen, wird diese Ausgabenkategorie mit Hilfe der nominalen BIP-Entwicklung fortgeschrieben; hierzu wurden die genannten Potentialschätzungen des ifo Instituts herangezogen.

**Wachstumsorientierte Ausgaben:** Die investiven Bestandteile der SoBEZ-neue Länder werden mit derselben degressiven Rate bis 2019 zurückgeführt, wie die SoBEZ-neue Länder insgesamt. Für die Investitionszulage wurde ein Auslaufen bis zum Jahr 2013 unterstellt. Die wachstumsorientierten Ausgaben des Bundes, ohne Mittel aus dem Korb 2, werden mit der Entwicklung des nominalen deutschen BIP fortgeschrieben. Für die Zahlungen aus dem Korb 2 wird schließlich dieselbe degressive Rate wie für die SoBEZ-neue Länder angenommen.

**Einnahmen:** Als Fortschreibungsmethode wird hier erneut die in Box 1 vorgeschlagene Vorgehensweise gewählt und um die Potentialschätzung des BIP ergänzt.

und des LFA sind eng an die Entwicklung der Finanzkraft und der Einwohnerzahl der ostdeutschen Bundesländer geknüpft. Um die Finanzkraft Ostdeutschlands auch in Zukunft auszugleichen, wird es voraussichtlich weiterhin finanzieller Zuwendungen von Mittelgebern im LFA bedürfen. Die Zahlungen zur Sicherung des öffentlichen Personennahverkehrs sind gesetzlich fixiert, werden aber in regelmäßigen Abständen überprüft. Bei den BEZ werden aller Voraussicht nach nur die Allgemeinen BEZ steigen, da diese unmittelbar in das System des LFA integriert sind und sich nach dem Aufkommen richten. Die SoBEZ-neue Länder laufen mit dem Solidarpakt II im Jahr 2019 aus, so dass es voraussichtlich im Jahr 2020 zu einer deutlichen Reduktion der BEZ kommt.

Insgesamt werden die Bruttoausgaben voraussichtlich weiter steigen und im Jahr 2020 annähernd ein Niveau von 175 Mrd. Euro erreichen, obwohl die Mittel aus dem Solidarpakt II in diesem Zeitraum vollständig abgebaut werden. Gleichzeitig dürften aber auch die Einnahmen von Bund und Sozialversicherung in Ostdeutschland steigen. Beides zusammen dürfte die Abhängigkeit von Zahlungen von außen im Betrachtungszeitraum weiter verringern. Die aufgestellten Projektionen legen eine Reduktion der Nettogesamtausgaben von fast 75 Mrd. Euro im Jahr 2011 auf 63 Mrd. Euro im Jahr 2020 nahe. Dies sind rund 14% vom nominalen BIP.

**Zusammenfassung und Fazit**

Seit der deutschen Wiedervereinigung hat die Transferabhängigkeit der ostdeutschen Wirtschaft massiv abgenom-

men, auch wenn die von außen zufließenden Mittel aktuell noch immer mehr als 20% des nominalen BIP Ostdeutschlands betragen. In den kommenden Jahren dürfte dieser Wert noch weiter zurückgehen.

Unbestritten ist, dass sich insbesondere durch die wachstumsrelevanten Ausgaben, die der Bund in den neuen Ländern gewährt hat, die gesamtwirtschaftliche Situation in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich verbessert hat. Dennoch ist auch nicht zu verkennen, dass der größte Teil der (Brutto-)Ausgaben zugunsten der ostdeutschen Bundesländer inzwischen sozialen Zwecken dient – und in Zukunft wird dieser Anteil eher noch weiter zunehmen. Dies ist vor allem eine Folge des sich verstärkenden demographischen Wandels, der insbesondere den Bedarf an Zuschüssen für die Renten- und Pflegeversicherung steigen lässt. Für eine Beschleunigung des Aufholprozesses in den ostdeutschen Ländern wäre daher eine Neugewichtung von wachstums- und sozialpolitischen Ausgaben sicherlich erstrebenswert – allerdings sind die Möglichkeiten hierfür inzwischen wohl deutlich begrenzt.

**Literatur**

Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder (Hrsg., 2011), *Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands 1991 bis 2010*, Reihe 1 Länderergebnisse Band 1, Berechnungsstand: August 2010/Februar 2011, Stuttgart. Arent S., A. Eck, O. Krohmer, R. Lehmann, W. Nagl, J. Ragnitz und M. Thum (2011), *Wirtschaftliche Entwicklung Sachsens im Ländervergleich: Bestandsaufnahme und Perspektiven*, ifo Dresden Studien Nr. 59, ifo Institut, München, Dresden.

- Blos K. (2006), *Die Bedeutung der Ausgaben und Einnahmen der Sozialversicherungssysteme für die Regionen in Deutschland*, IAB Forschungsbericht 8, IAB, Nürnberg.
- Blum U., J. Ragnitz, S. Freye, S. Scharfe und L. Schneider (2009), *Regionalisierung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen – Eine Untersuchung am Beispiel der Neuen Länder*, IWH Sonderheft (4), Halle.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg., 2010), *Arbeitsmarkt in Zahlen, Leistungen nach dem SGB III*, Ausgabe August, Nürnberg.
- Eck A., J. Ragnitz, J. Steinbrecher und Chr. Thater (2011), *Haushaltskonsolidierung, Infrastruktur und Standortwettbewerb*, ifo Dresden Studien Nr. 58, ifo Institut, München, Dresden.
- Kloß M., R. Lehmann, J. Ragnitz und G. Untiedt (2012), *Auswirkungen veränderter Transferzahlungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder*, ifo Dresden Studien Nr. 63, im Erscheinen.
- Lackmann G. und M. Zarth (2010), »Zur Flankierung des ostdeutschen Konvergenzprozesses durch fiskalische Ausgleichssysteme und raumwirksame Bundesmittel«, in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.), *20 Jahre deutsche Einheit – zwei Dekaden im Rückblick*, Informationen zur Raumentwicklung Heft 10/11, 685–713.
- Ragnitz J. (2011), »Verwendung der Solidarpakt-Mittel durch die ostdeutschen Länder im Jahr 2010«, *ifo Dresden berichtet* 18(5), 3–5.
- Seitz H. (2008), *Fortschreibung einer Langfristprojektion für den Landeshaushalt des Freistaats Sachsen unter Beachtung von Risikofaktoren*, Gutachten im Auftrag des Sächsisches Staatsministeriums der Finanzen, unveröffentlicht.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg., 2010a), *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Bevölkerung in den Bundesländern, dem früheren Bundesgebiet und den neuen Bundesländern bis 2060, Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg., 2010b), *Finanzen und Steuern – Steuerverhaushalt*, Fachserie 14, Reihe 4, Wiesbaden.