

Seitz, Helmut

Article

Zur Quantifizierung des "Korb 2" im Rahmen des Solidarpakts II

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Seitz, Helmut (2006) : Zur Quantifizierung des "Korb 2" im Rahmen des Solidarpakts II, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 13, Iss. 5, pp. 24-30

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/169797>

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.

Zur Quantifizierung des „Korb 2“ im Rahmen des Solidarpakts II

Helmut Seitz*

Zur Bedeutung der Osttransferleistungen

Die ostdeutschen Länder – einschließlich des Landes Berlin – erhalten in erheblichem Umfang Transferleistungen des Bundes und der EU zur Unterstützung des Aufbaus der öffentlichen Infrastruktur sowie zur Finanzierung gewerblicher Investitionsfördermaßnahmen und sonstiger wirtschaftsnaher Fördermaßnahmen wie z. B. im Bereich der Forschungs- und Innovationsförderung. Die Osttransferleistungen an die neuen Länder bestehen aus zwei Komponenten:

a) Die im Solidarpaktfortführungsgesetz (SFG) fixierten Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) belaufen sich gegenwärtig auf 10,53 Mrd. € und werden letztmalig im Jahr 2019 gewährt, wobei diese Mittel insbesondere nach dem Jahr 2008 mit zunehmender Geschwindigkeit abgeschmolzen werden. Diese Mittel werden als die Leistungen aus dem „Korb 1“ im Solidarpakt II bezeichnet. Mit diesen Mitteln sollen die neuen Länder – einschließlich Berlin – in die Lage versetzt werden,

- die noch bestehenden Infrastrukturlücken zu schließen sowie
- die unterproportionale kommunale Finanzkraft in Ostdeutschland auszugleichen¹.

Die SoBEZ werden den neuen Ländern seit 2002 formal als ungebundene Bundesergänzungszuweisungen gewährt. Im Gegenzug haben sich die neuen Länder dazu verpflichtet, in jährlich vorzulegenden „Fortschrittsberichten Aufbau Ost“ die Verwendung der SoBEZ, die Fortschritte beim Schließen der Infrastrukturlücke sowie die Begrenzung der Nettoneuverschuldung zu dokumentieren, [siehe Finanzausgleichsgesetz (FAG) §11 Abs. 3].

b) Bei den Verhandlungen um den Solidarpakt II hat der Bund den neuen Ländern neben den SoBEZ weitere Mittel im Umfang von bis zu 51 Mrd. € für den Zeitraum von 2005 bis 2019 zugesagt, die aus überproportionalen Leistungen des Bundes (einschließlich der EU) bestehen. Diese als „Korb 2“ bezeichneten überproportionalen Leistungen des Bundes und der EU an die neuen Länder sind gesetzlich nicht näher spezifiziert, vielmehr weisen die gleichlautenden Erklärungen des Bundestages

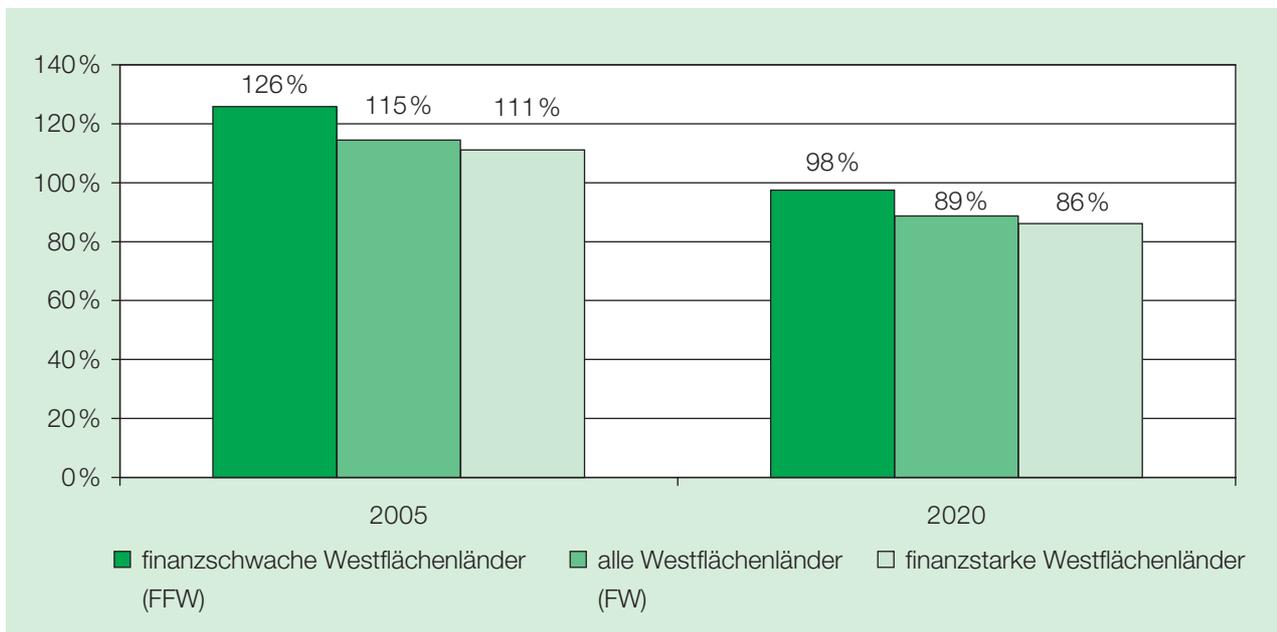
sowie des Bundesrates² zum Solidarpakt II darauf hin, dass der „Korb 2“ u. a.³ überproportionale Leistungen des Bundes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen, EU-Strukturfondsmittel und die Investitionszulage enthält.

Die Osttransferleistungen führen dazu, dass die Finanzausstattung der ostdeutschen Flächenländer gegenwärtig deutlich über den Vergleichswerten in den alten Ländern liegt. So liegt das Einnahmenvolumen – je Einwohner gerechnet – auf der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene ca. 26 % über dem Niveau in den finanzschwachen Westflächenländern,⁴ ca. 15 % über dem Einnahmenniveau der westdeutschen Flächenländer insgesamt und immerhin mehr als 11 % über dem Vergleichswert der finanzstarken Westflächenländer⁵ (vgl. Abb. 1). Nach dem Auslaufen des Solidarpakt II wird die Finanzausstattung der Ostflächenländer aber deutlich unter den Westvergleichswerten liegen, wobei die in der Abbildung 1 dargestellten Einnahmenrelationen im Jahr 2020 auf einer Schätzung der den ostdeutschen Ländern insgesamt zufließenden Osttransferleistungen beruht, die im Nachfolgenden entwickelt wird.

Die fehlende gesetzliche Spezifikation der Leistungen im „Korb 2“ macht es erforderlich, Schätzungen abzuleiten, die sowohl das Volumen als auch die zeitliche Verteilung der Mittel beinhalten. Hierbei können nur solche Mittel identifiziert werden, die den ostdeutschen Ländern direkt in die Haushalte zufließen. Nicht betrachtet werden somit ostspezifische steuerliche Regelungen (Investitionszulage) oder ostspezifische überproportionale Eigeninvestitionen des Bundes (wie z. B. Maßnahmen im Bundesverkehrswegebau usw.). Allerdings ist die Bestimmung und insbesondere die Quantifizierung dieser Mittel recht schwierig, da vom Gesetzgeber nicht klar bestimmt wurde, welche Ausgabenkomponenten mit welchem Volumen hier einzubeziehen sind. Ausgehend von einer Analyse der Zahlungen des Bundes – sowie der EU – an die Länder soll hier der Versuch unternommen werden, für die Vergangenheit die rechnerischen „Korb 2“-Mittel zu bestimmen und ferner eine Projektion dieser Leistungen bis zum Jahr 2020 vorzunehmen.

* Prof. Dr. Helmut Seitz ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insbes. Empirische Finanzwissenschaft an der Technischen Universität Dresden.

Abbildung 1: Pro-Kopf-Einnahmen in den Ostflächenländern im Vergleich zu den Westflächenländern im Jahr 2005 auf der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene und Schätzung dieser Relation im Jahr 2020 (Normierung: Westvergleichsländer=100)



Quelle: Berechnet aus der Kassenstatistik, 2020: eigene Schätzung.

Ableitung der Transferzahlungen im Rahmen des „Korb 2“

Die neuen Länder erhalten in erheblichem Umfang Leistungen aus dem Bundeshaushalt sowie von der EU, wobei hier allerdings zwischen „ostspezifischen“ und somit temporär ausgelegten Bundesleistungen (einschließlich den Leistungen der EU) und solchen Zahlungen zu unterscheiden ist, die vom Grundsatz allen Ländern beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen zustehen. Die Transfers aus dem Bundeshaushalt an die neuen Länder können in vier Kategorien untergliedert werden⁶:

1. Leistungen des Bundes im Rahmen des Finanzausgleichs, die nicht ostspezifisch sind,
2. ostspezifische Leistungen des Bundes im Rahmen des Finanzausgleichs,
3. überproportionale ostspezifische Leistungen des Bundes im Rahmen der Mischfinanzierungstatbestände sowie sonstiger Tatbestände sowie
4. sonstige nicht ostspezifische Zahlungen des Bundes an die neuen Länder im Rahmen von Mischfinanzierungstatbeständen sowie sonstiger Tatbestände.

Relativ einfach zu bestimmen sind die ersten beiden Kategorien, da diese im Finanzausgleichsgesetz (FAG) gesetzlich fixiert sind. Hierzu gehören die Fehlbetragsbundesergänzungszuweisungen (FehlBEZ) sowie die Bundesergänzungszuweisungen für „die Kosten der

politischen Führung in kleinen Ländern“ (PolBEZ). Zur Kategorie 2 gehören die SoBEZ sowie die im Zuge der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe den neuen Ländern gewährten BEZ zum „Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige“ (FAG § 11 Abs. 3a). Diese umgangssprachlich als Hartz-IV-BEZ bezeichneten Zahlungen von jährlich 1 Mrd. € sind gegenwärtig bis zum Jahr 2009 gesetzlich fixiert und werden im Jahr 2008 einer Überprüfung unterzogen. Schwierig, da gesetzlich nicht klar geregelt, ist hingegen die Abgrenzung der Kategorien 3 und 4, so dass hierzu im Nachfolgenden Quantifizierungsansätze zu erarbeiten sind. Die Summe aus den Kategorien 2 (gesetzlich fixierte SoBEZ) und 3 (die vom Gesetzgeber weder der Höhe noch der Struktur nach näher spezifizierten „Korb 2“-Mittel) bildet die Gesamtheit der „Osttransfers“.

Um zu einer Abschätzung des Volumens der „Korb 2“-Mittel zu kommen, wurde folgendes mehrstufige Rechenverfahren angewendet:

- In einem ersten Schritt werden die gesamten investiven und laufenden Leistungen des Bundes sowie der EU an die neuen Bundesländer (NBL) sowie die Gesamtheit der Westflächenländer (FW) bestimmt, wobei die diesbezüglichen Daten der Kassenstatistik entnommen werden. Korrigiert wird hierbei für die

Überführung der IfG⁷ in SoBEZ ab dem Jahr 2002, wobei dieser Aspekt aber für die Projektionsrechnung nicht relevant ist, sondern nur für die ex-post-Betrachtung.

- In einem zweiten Schritt werden über ein einfaches Benchmarking-Verfahren die überproportionalen ostspezifischen investiven und laufenden Mittel bestimmt, die die neuen Länder vom Bund und der EU erhalten.
- In einem letzten Schritt können dann unter der Annahme, dass die „Korb 2“-Mittel dem gleichen Degressionsmuster unterliegen wie die SoBEZ, die gesamten Osttransferleistungen bis zum Jahr 2019 hochgerechnet werden.

Die Zahlungen des Bundes (ohne die ehemaligen IfG-Mittel und ohne BEZ) an die Länder⁸ sind der Tabelle 1 zu entnehmen, wobei die laufenden und investiven Zahlungen getrennt ausgewiesen werden. Während die investiven Zahlungen des Bundes an die Westländer in den vergangenen Jahren recht stabil waren, haben sich die Zahlungen an die ostdeutschen Länder insgesamt um ca. $\frac{1}{3}$ reduziert.⁹ Bei den laufenden Zahlungen des Bundes ist hingegen ein deutlicher Anstieg sowohl in den west- als auch ostdeutschen Ländern zu verzeichnen. Die investiven und laufenden Zahlungen der EU werden in der Statistik nicht unmittelbar ausgewiesen. Um die **investiven** Einnahmen von der EU zu schätzen, wird die in der Kassenstatistik ausgewiesene Einnahmenart „Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen von anderen Bereichen“ auf der Ebene der Länderhaushalte verwendet, in der u. a. die Gruppierungsnummer 34 enthalten ist. Diese Gruppierungsnummer wird auf der Ebene der staatlichen Haushalte durch die Gruppierungsnummer 346 (Investitions-Zuschüsse der EU) dominiert. Für die Jahre 2004 und 2005 hat das Statistische Bundesamt eine Aufspaltung der Einnahmenkomponente „Beiträge und Zuschüsse von anderen Bereichen“ nach den Teilaggregaten zur Verfügung gestellt. Hierbei zeigt sich, dass in den ostdeutschen Flächenländern ca. 98 % und in den Westflächenländern sowie im Land Berlin ca. 70 % dieser Einnahmen auf EU-Zuweisungen entfallen. Daher werden in den FO (Ostflächenländer) die gesamten und in den Westflächenländern sowie in Berlin 70 % dieser Einnahmen als „Investive Zuweisungen von der EU“ angesetzt. Diese Angaben werden im oberen Teil der Tabelle 2 ausgewiesen. Die **laufenden** Zahlungen der EU an die Länder sind wesentlich schwieriger zu identifizieren, da diese Beträge in der Einnahmenkategorie „Sonstige laufende Zuweisungen und Zuschüsse von anderen Bereichen“ enthalten sind, in denen neben den Zuschüssen von der EU auch Geldstrafen, die Erstattung von Verwaltungsausgaben sowie Zuschüsse von sonstigen Bereichen enthalten sind. Für die Jahre

2004 und 2005 hat das Statistische Bundesamt auch hier detaillierte Informationen bereit gestellt. Demnach entfallen in den ostdeutschen Flächenländern ca. 54 % und in den Westflächenländern ca. 20 % der „Sonstigen laufenden Zuweisungen und Zuschüsse von anderen Bereichen“ auf Zahlungen von der EU. Die für die Jahre 2004 und 2005 ausgewiesenen Angaben zeigen recht große Veränderungen dieser Zahlungen zwischen den Jahren 2004 und 2005, so dass eine „pauschalisierte“ Schätzung dieser Beträge für den gesamten Zeitraum von 2000 bis 2005 kaum vertretbar ist. Aus den Angaben in der Tabelle 2 lässt sich ableiten, dass die investiven Zahlungen der EU an die NBL seit 2000 unter großen Schwankungen angestiegen sind, während die laufenden Zahlungen in den Jahren 2004 und 2005 in etwa bei einem Betrag von ca. 650 Mill. € verharren.

Addiert man die in den Tabellen 1 und 2 ausgewiesenen Beträge, erhält man die Gesamtheit der an die Länderhaushalte fließenden investiven und laufenden Leistungen des Bundes (ohne BEZ) und der EU. Ausgehend von diesen Angaben werden in einem weiteren Schritt die unmittelbar an die Länderhaushalte fließenden Leistungen im Rahmen des „Korb 2“ (netto der Investitionszulage) geschätzt, in dem „die überproportionalen Leistungen des Bundes und der EU“ an die neuen Länder über folgende Vergleichsrechnung bestimmt werden:

$$\begin{aligned} & \text{Überproportionale Leistungen des Bundes und der} \\ & \text{EU an die neuen Länder} \\ & = \\ & (\text{Leistungen des Bundes und der EU an die neuen} \\ & \text{Länder je Einwohner} \\ & - \\ & \text{Leistungen des Bundes und der EU an die Westländer}) \\ & \times \\ & \text{Einwohnerzahl der NBL.} \end{aligned}$$

Diese Ergebnisse sind, getrennt für die investive und laufende Komponente, der Tabelle 3 zu entnehmen, wobei als Vergleichsmaßstab die Gesamtheit der Westflächenländer verwendet wurde. Alternativ wurden die überproportionalen Leistungen auch mit dem Durchschnitt der finanzschwachen Westflächenländer als Benchmark berechnet. Hier ergeben sich im investiven Bereich aber kaum Unterschiede zu den in der Tabelle 3 ausgewiesenen Ergebnissen. Im laufenden Bereich liegen die geschätzten „Korb 2“-Mittel jedoch bei Verwendung der FFW-Vergleichswerte ca. 20 % (ca. 300 Mill. €) unter den in der Tabelle 3 berechneten Werten.

Festzuhalten ist, dass die in der Tabelle 3 ausgewiesenen investiven „Korb 2“-Mittel kaum von den Berechnungen¹⁰ abweichen, die der Freistaat Sachsen in seinem „Fortschrittsbericht 2004“ vorgelegt hat [siehe

Tabelle 1: Investive und laufende Zahlungen des Bundes an die Länder in Mill. Euro^a

	FFW ^b	FW ^c	FO ^{d,e}	BE ^f
investive Zahlungen (ohne die ehemaligen IfG-Mittel)				
2000	921	3.147	3.724	328
2001	912	3.090	2.695	451
2002	829	3.070	2.809	391
2003	829	3.090	2.616	389
2004	803	3.048	2.531	347
2005	807	3.142	2.197	319
laufende Zahlungen (ohne BEZ)				
2000	2.308	8.495	2.510	766
2001	2.551	9.107	2.719	767
2002	2.534	9.064	2.727	807
2003	2.640	9.221	2.778	835
2004	2.681	9.381	2.713	959
2005	2.861	10.205	3.193	1.136

a) Nicht enthalten sind die (geringen) Zahlungen des Bundes an den kommunalen Sektor. – b) FFW: Finanzschwache Westflächenländer (NI, RP, SH und SL). – c) FW: Westflächenländer insgesamt. – d) FO: Ostflächenländer. – e) In Sachsen und in Sachsen-Anhalt wurden die investiven Zahlungen des Bundes um die Fluteffekte bereinigt, wobei für 2002 bis 2004 auf Angaben der Länder in den Fortschrittsberichten zurückgegriffen wurde. Für 2005 wurden uns Angaben für Sachsen vom Sächsischen Finanzministerium zur Verfügung gestellt; die Angaben für Sachsen-Anhalt im Jahr 2005 wurden von uns mit 80 Mill. Euro geschätzt. – f) BE: Berlin.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Kassenstatistik sowie Angaben der Zentralen Datenstelle der Länderfinanzminister (ZDL) über die IfG-Mittel.

Tabelle 2: Investive und laufende Zahlungen der EU an die Länder in Mill. Euro^a

	FFW ^b	FW ^c	FO ^d	BE ^f
investive Zahlungen				
2000	108	247	733	75
2001	105	430	1.066	76
2002	120	208	1.316	52
2003	122	370	1.381	70
2004	118	405	1.423	98
2005	129	552	1.969	85
laufende Zahlungen ^e				
2004	229	819	646	189
2005	200	896	662	154

a) Nicht enthalten sind die (geringen) Zahlungen des Bundes an den kommunalen Sektor. – b) FFW: Finanzschwache Westflächenländer (NI, RP, SH und SL). – c) FW: Westflächenländer insgesamt. – d) FO: Ostflächenländer. – e) Diese Angaben stehen nur für die Jahre 2004 und 2005 zur Verfügung. – f) BE: Berlin.

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis der Kassenstatistik sowie auf Basis weiterer Angaben des Statistischen Bundesamtes.

Tabelle 3: Geschätzte Leistungen aus dem „Korb 2“ an die neuen Länder und das Land Berlin in Mill. Euro unter Verwendung der Gesamtheit der Westflächenländer als Benchmark zur Bestimmung der überproportionalen Leistungen

	FO+BE ^a	FO	BE
geschätzte investive Leistungen im Rahmen des „Korb 2“			
2000	4.025	3.631	394
2001	3.325	2.988	337
2002	3.525	3.258	267
2003	3.241	2.967	273
2004	3.293	3.033	260
2005	3.510	3.305	206
geschätzte laufende Leistungen im Rahmen des „Korb 2“ ^b			
2000	1.457	1.039	418
2001	1.512	1.121	391
2002	1.594	1.156	438
2003	1.652	1.191	461
2004	1.716	1.118	598
2005	2.140	1.447	693
a) FO: Ostflächenländer; BE: Berlin. – b) Die laufenden Leistungen der EU wurden in den Jahren 2000 bis 2003 mit dem Durchschnittswert der Jahre 2004 und 2005 angesetzt.			

Quelle: Eigene Berechnungen, siehe Text.

hierzu Abbildung 38 sowie Tabelle 32 in dem Bericht], obgleich dort ein Quantifizierungsverfahren auf Basis der ZDL-Daten (ZDL=Zentrale Datenstelle der Länderfinanzminister mit Sitz in Berlin) verwendet wurde, während hier auf die Kassenstatistik zurückgegriffen wurde. Insgesamt ergeben sich nach den Berechnungen Leistungen im Rahmen des „Korb 2“, die sich im Jahr 2004 in den NBL auf ca. 4,1 Mrd. € belaufen bzw. auf ca. 5 Mrd. € unter Einbeziehung des Landes Berlin, wobei sich dieser Betrag im Zeitraum 2001 bis 2004 kaum verändert hat und auch die Struktur – ca. $\frac{3}{4}$ der Zahlungen entfallen auf den investiven Bereich – weitgehend stabil ist. Im Jahr 2005 ergibt sich hingegen ein deutlicher Anstieg auf ca. 4,7 Mrd. € in den NBL bzw. auf ca. 5,6 Mrd. € unter Einbeziehung von Berlin, wobei der Anstieg zu etwa gleichen Teilen auf investive und laufende Komponenten zurückzuführen ist. Die Veränderungen von 2004 auf 2005 sind im laufenden Bereich auf Leistungen des Bundes (vgl. Tab. 1) zurückzuführen und dürften ein Reflex auf die Hartz-IV-Gesetzgebung sein, während im investiven Bereich eindeutig die investiven Zahlungen der EU, die im Jahr 2005 im Vergleich zu 2004 deutlich höher waren, für den starken Anstieg verantwortlich sind.

Letzteres dürfte in erheblichem Umfang durch die Abrechnungsmodalitäten und die zeitlichen Abgrenzungsprobleme in der Kassenstatistik verursacht worden sein. Aus der Sicht des Bundes wären den hier berechneten „Korb 2“-Mittel zumindest noch die Steuerausfälle des Bundes infolge der Investitionszulage zuzurechnen, wobei sich dieser Betrag 2004 auf ca. 680 Mill. € für die NBL einschließlich Berlin belief, so dass sich für den Bund bis zum Jahr 2004 keinesfalls ein „Nachweisproblem“ für die Erbringung der zugesagten Leistungen aus dem „Korb 2“ ergibt [vgl. hierzu auch Abb. 38 im Fortschrittsbericht für das Jahr 2004].

In einem letzten Schritt wird die Gesamtheit der Osttransferleistungen bis zum Jahr 2019 projiziert, wobei unterstellt wird, dass die Mittel aus dem „Korb 2“ mit der gleichen Degressionsformel wie die des „Korb 1“ (SoBEZ) abgeschmolzen werden. Diese Annahme ist auch sinnvoll, da die neuen Länder zur Abnahme der „Korb 2“-Mittel auch Kofinanzierungsanteile aufbringen müssen, z. B. durch den Einsatz der SoBEZ. Unterstellt wird bei den Modellrechnungen ferner, dass im Jahr 2005 der „Korb 2“ dem entspricht, was in der Tabelle 3 für den Durchschnitt der Jahre 2003 und 2004 ermittelt wurde,

so dass sich für die Ostflächenländer ein Betrag von 4.150 Mill. € ergibt.

In der Abbildung 2 werden die so berechneten Osttransferleistungen für den Zeitraum von 2004 bis 2019 ausgewiesen, wobei hier nur die Ostflächenländer berücksichtigt werden. Im Jahr 2005 entsprachen diese Mittel in den Ostflächenländern immerhin einem Volumen von ca. 12,7 Mrd. €, wovon allein 8,5 Mrd. € (ca. 67 %) auf die SoBEZ entfielen, was einem Anteil von ca. 21,6 % der bereinigten Einnahmen der Länder und Kommunen in Ostdeutschland entsprach. Somit ist mit der Rückführung der Osttransferleistungen ein erheblicher Einnahmerückgang in den ostdeutschen Ländern verbunden.

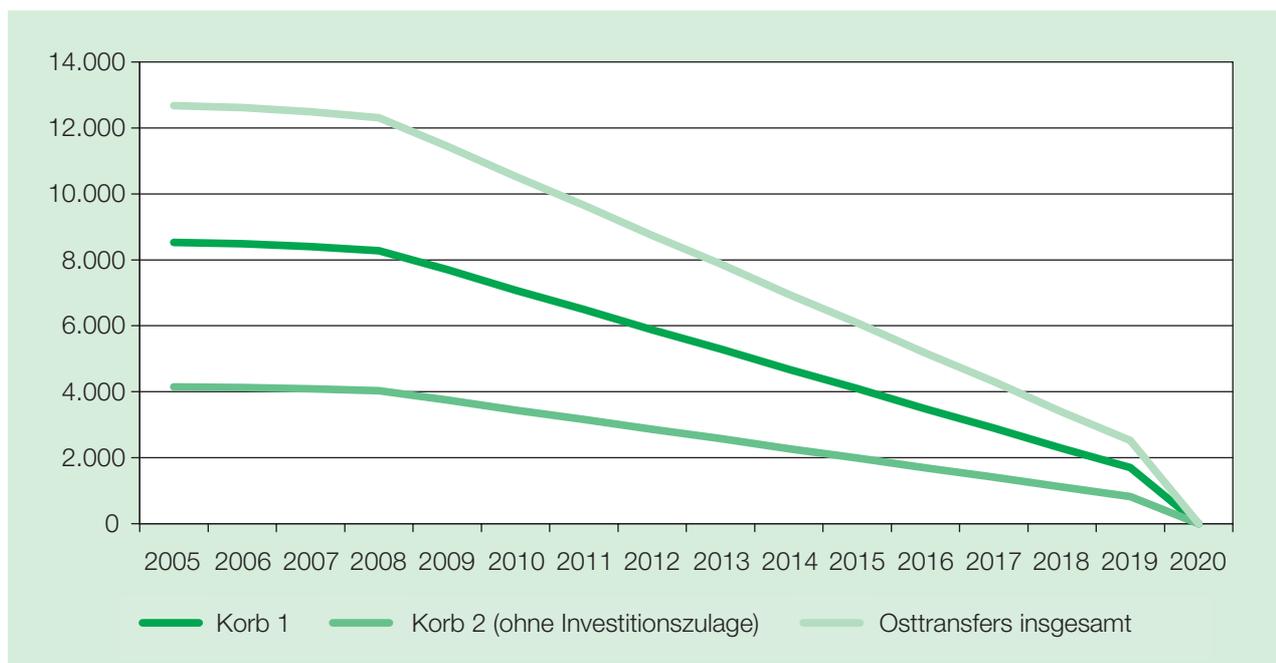
Schlussfolgerungen

Mit den hier präsentierten Berechnungen wurde der Versuch unternommen, die „Korb 2“-Mittel, die im Rahmen des Solidarpaktes II an die Ostflächenländer fließen sollen, zu quantifizieren. Hierbei ist zu beachten, dass die durch die Investitionszulage anfallenden tax expenditures beim Bund nicht berücksichtigt werden, da diese auch nicht zu unmittelbaren Zuflüssen bei den neuen Ländern führen. Ferner unterstellen die Modellrechnungen, dass die „Korb 2“-Mittel – abgesehen von der Investitionszulage – den neuen Ländern auch effektiv als Zahlungen des Bundes (oder der EU) zufließen. Ob dies tatsächlich der Fall sein wird und überhaupt sinnvoll ist, kann und

soll hier nicht thematisiert werden. So wird der Bund darum bemüht sein, sich auch andere Bundesleistungen für die neuen Länder als „Korb 2“-Leistungen anrechnen zu lassen, wie z. B. Bundesverkehrswege in Ostdeutschland usw. Somit gilt, dass unsere „Korb 2“-Quantifizierung eine Obergrenze für die „Korb 2“-Mittel definiert und damit in der Tendenz zu einer aus heutiger Sicht eher optimistischen Einnahmenprojektion führt. Allerdings ist zu beachten, dass in der Begründung zum Art. 143c Abs. 3 GG in der im Rahmen der „Föderalismusreform I“ verabschiedeten Grundgesetzänderung ausdrücklich davon gesprochen wird, dass Eigeninvestitionen des Bundes in den „Korb 2“ nicht einzubeziehen sind. Dies würde nach unserer Einschätzung z. B. die Investitionen des Bundes im Bundesfernstraßennetz ausschließen.

Ferner ist festzuhalten, dass zur Optimierung der Planungssicherheit der neuen Länder der Bund und die neuen Länder alsbald eine konkrete Ausformulierung des Volumens, der Struktur und der Vergabekonditionen der „Korb 2“-Mittel aushandeln bzw. fixieren müssen. Diesbezüglich soll auch nochmals an den mehrfach von mir gemachten Vorschlag erinnert werden, die Mittel im Rahmen des „Korb 2“ auch stärker „erfolgsorientiert“ zu vergeben, wobei sich Erfolgskriterien an der korrekten Verwendung der „Korb 1“-Mittel orientieren müssen, aber auch an den sich in den einzelnen Ländern konkret bietenden Chancen zum Aufbau einer nachhaltigen und sich selbst tragenden Wirtschaftsstruktur [vgl. SEITZ (2004)]. Eine ausschließliche Orientierung der Mittelverteilung an der Einwohnerzahl ist keinesfalls sinnvoll und

Abbildung 2: Entwicklung der Osttransfers in Mill. Euro von 2005 bis 2020 (nur Ostflächenländer)



Quellen: Berechnet aus Angaben des Solidarpaktfortführungsgesetzes sowie eigene Berechnungen.

würde dazu beitragen, dass die Mittel in den Ländern mit weniger Entwicklungspotenzialen nicht effizient eingesetzt werden. Ziel des Aufbau Ost muss es aber sein, Ostdeutschland insgesamt wirtschaftlich weiter zu entwickeln, wobei die Entwicklung weder zwischen den Ländern noch innerhalb der Länder homogen verlaufen wird. Dieses Ziel lässt sich nur dann erreichen, wenn der Bund wesentlich stärker als bisher auf die konkrete Projektauswahl Einfluss nimmt und hier auch zumindest vereinfachte Evaluationsmethoden einsetzt. Zu denken wäre auch an den Einsatz eines Expertengremiums zur Wahrnehmung von Controlling- und Evaluationsaufgaben beim Einsatz der Osttransfers, um den politischen Druck zur Gießkannenpolitik abzumildern und den Druck auf die ostdeutschen Länder zu erhöhen. Solche Entscheidungen und Maßnahmen müssen aber noch in diesem Jahr umgesetzt werden, um zu verhindern, dass sich nach dem Jahr 2019 Kommissionen und Untersuchungsausschüsse mit der Frage beschäftigen müssen, was beim Aufbau Ost schief gegangen ist und wo die Milliardenbeträge für den Aufbau Ost geblieben sind!

Literatur

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DER FINANZEN (HRSG.) (2004): Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Freistaates Sachsen für das Jahr 2004, Dresden.

SEITZ, H. (2004): „Ein Vorschlag zur Umsetzung des Korb 2 im Solidarpakt II und zur Verstärkung der gesetzeskonformen Verwendung der Soli-II-Mittel“, verfügbar auf: <http://www.tu-dresden.de/wwwwlemp/publikation/>.

- ¹ Bei der Bestimmung der effektiven unterproportionalen kommunalen Finanzkraft der ostdeutschen Länder sind auch die überproportionalen Einnahmen der ostdeutschen Länder aus dem Finanzausgleich zu berücksichtigen, die diese aufgrund des geringeren Kommunalsteueraufkommens aus dem Finanzausgleich erhalten.
- ² Siehe hierzu Drucksache 14/6577 vom 4.7.2001 des Deutschen Bundestages sowie Drucksache 485/01 des Bundesrates vom 13.7.2001. Beide Erklärungen sowie weitere Dokumente zum Maßstäbengesetz und zum Solidarpakt können dem Band 73 der BMF-Schriftenreihe „Die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs“, Berlin 2003, entnommen werden.
- ³ In beiden Erklärungen ist ausdrücklich von „unter anderem“ die Rede, so dass die nachfolgend aufgelisteten Leistungsarten einen ausdrücklich exemplarischen Charakter haben und damit insbesondere der „Korb 2“ auch überproportionale Leistungen des Bundes für die NBL beinhalten könnte.
- ⁴ Hierbei handelt es sich um die westdeutschen Flächenländer, die Transferzahlungen im Finanzausgleich erhalten.
- ⁵ Hierbei handelt es sich um die westdeutschen Flächenländer, die Transferzahlungen im Finanzausgleich leisten.
- ⁶ Man könnte diese Systematik auch noch um die tax expenditures des Bundes erweitern, d. h. den Umstand berücksichtigen, dass dem Bund durch steuerliche Fördermaßnahmen Einnahmeherausfälle entstehen. Auch hier könnte bzw. müsste man eine Unterscheidung nach ostspezifischen (wie z. B. die Investitionszulage) und nicht ostspezifischen Komponenten vornehmen.
- ⁷ Hierbei handelt es sich um die Mittel aus dem ehemaligen „Investitionsfördergesetz Aufbau Ost“ (IfG), die ein Volumen von ca. 3,3 Mrd. € hatten.
- ⁸ Ohne die geringen investiven Zahlungen des Bundes an den kommunalen Sektor.
- ⁹ Auf der Ebene der Einzelländer schwanken die Zahlungen von Jahr zu Jahr beträchtlich, wobei dies auch auf den Umstand zurückzuführen sein dürfte, dass in der Kassenstatistik die Auslaufperiode nicht berücksichtigt wird.
- ¹⁰ Aus den sächsischen Angaben ergeben sich folgende Beträge für den Korb 2 (netto der Investitionszulage) an die neuen Länder und Berlin: 2000: 4.019 Mill. €, 2001: 3.739 Mill. €, 2002: 3.528 Mill. €, 2003: 3.390 Mill. € und 2004: 3.275 Mill. €.