

ULRICH BUSCH

Sozialtransfers für Ostdeutschland – Eine kritische Bilanz*

Transferzahlungen ohne Ende

Auch im neunten Jahr nach der Wiedervereinigung benötigt Ostdeutschland Finanztransfers aus dem Westen. Entgegen allen Erwartungen und Prognosen hat sich ihr Umfang, verglichen mit den Vorjahren, sogar noch erhöht (vgl. Tabelle 1), auf voraussichtlich 200 Mrd. DM brutto bzw. 150 Mrd. DM netto (BMF 1999). Gegenüber 1991 bedeutet dies eine Zunahme des jährlichen Leistungsumfangs um 41 bzw. 38 Prozent.

Angesichts dieser Zahlen und ihrer regelmäßig absichtsvoll aufgebauerten Publikation in den Medien, mehr aber noch aufgrund der Entwicklung der Transferzahlungen im Laufe der Jahre, ist es kein Wunder, daß die Diskussion darüber nicht abreißt. Insbesondere im Westen mehren sich die Stimmen, die hier eine Korrektur verlangen, zumal »Wohlverhalten« und »Dankbarkeit« der Ostdeutschen in den Augen einiger Politiker zu wünschen übrig lassen. Otto Hauser, 1998 Regierungssprecher, lag mit seiner damals als skandalös empfundenen Äußerung, weitere »Finanzhilfen« an politische Bedingungen zu knüpfen, von der öffentlichen Meinung wohl nicht so weit entfernt, wie es nach den ersten heftigen Reaktionen zunächst den Anschein hatte. Ebenso finden die wiederholten Vorstöße des bayerischen Finanzministers und anderer CSU-Politiker in dieser Frage bei einem Großteil der Westdeutschen – die es leid sind, endlos Milliarden für den Osten zu zahlen – offene Ohren, während sie von den Ostdeutschen, die statt einer Kürzung der Transfers deren Fortführung oder gar Aufstockung erwarten, als Zumutung empfunden werden. Die jüngste Kontroverse um die Äußerung des hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch bestätigt dies recht eindrucksvoll. Die hierin sichtbar werdenden Positionen sind kontrovers und eine einvernehmliche Lösung scheint nicht in Sicht, muß aber schnellstens gefunden werden, denn die Weichenstellungen für die Nachfolgeregelung des bisherigen »Solidarpakts«, der im Jahr 2004 ausläuft, sollen noch in diesem Jahr erfolgen.

Daß die Diskussion um die Transferzahlungen zwischen Ost- und Westdeutschen so kontrovers verläuft und ein Konsens nicht so leicht zu finden ist, hat mehrere Gründe:

Erstens handelt es sich bei den Transfers, ihrem statistischen Ausweis und Beleg, um eine komplizierte, höchst differenzierte und wenig transparente Problematik. So ist es bisher weder aus finanzwissenschaftlicher Sicht noch statistisch gelungen, ihren

Ulrich Busch – Jg. 1951; Dr. sc. oec., Bankkaufmann, von 1987 bis 1997 Dozent an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin, Arbeitsgebiete: Geldtheorie, Wirtschaftspolitik, Transformationstheorie und -politik, seit 1998 Mitarbeiter in einem Forschungsprojekt; zuletzt in UTOPIE kreativ: »Solidarischer Finanzausgleich. Wie hoch ist der Solidaritätsbeitrag der alten für die neuen Länder« (Heft 100, Februar 1999).

* Dieser Aufsatz entstand im Rahmen des oben genannten Forschungsvorhabens, das durch die DFG großzügig gefördert wird.

»Wir werden es nicht zulassen, daß Aufbau-Ost-Gelder von Bund und Ländern für den Kommunismus-Aufbau-Ost mißbraucht werden.«
Erwin Huber (bayerischer

Gesamtumfang exakt zu bestimmen, einzelne Leistungen klar abzugrenzen und die damit verbundenen vielfältigen Wirkungen und Rückwirkungen komplett aufzuzeigen (vgl. DBB 1996; Lichtblau 1995; DIW 1995; Boss/Rosenschon 1996; Busch 1998).

Zweitens gibt es, bis auf die Hallenser Studie (IWH 1997a; b; 1998a; b), bis heute kaum umfangreichere Untersuchungen zu dieser Thematik. Insbesondere im Westen aber ist die hierzu geführte Diskussion gänzlich *unzulänglich*, da sie methodisch weiterhin die Teilung Deutschlands unterstellt und die West-Ost-Transfers nicht im Kontext gesamtdeutscher Umverteilungsprozesse analysiert, sondern als eine Art »Entwicklungshilfe« ansieht, eben als *Transfer*. Ferner ist die Debatte *einseitig*, da sie die Transfers nur als *Kosten*, nicht aber zugleich auch unter dem Aspekt ihrer Wirkungen betrachtet. Und sie ist *heuchlerisch*, weil sie zwar die mit den Transferzahlungen verbundenen »Kosten« beklagt, über die »Gewinne aus der deutschen Einheit« aber schweigt (Flassbeck 1995, S. 411).

Drittens schließlich wird bei der Erörterung des Umfangs der Transfers nicht genügend zwischen *allgemeinen Leistungen*, die den neuen Ländern aufgrund bundeseinheitlicher Rechtsvorschriften zukommen, und *speziellen Leistungen*, die ausschließlich den neuen Bundesländern (und Berlin) zufließen, unterschieden. Da letztere aber nur knapp *ein Viertel* der Transferleistungen insgesamt ausmachen, ist diese Unterscheidung für die Würdigung des Gesamtproblems und die sachgerechte Behandlung desselben von allergrößter Relevanz.

Bereits 1992 hatte der Sachverständigenrat darauf hingewiesen, daß es sich bei dem *weitaus größten Teil* der Transferleistungen um allgemeine Leistungen handle, die »als einigungsbedingte Ausgaben lediglich die Vergrößerung des Bundesgebietes, die dazu geführt hat, daß nun der Bund seine traditionellen Aufgaben auch in den neuen Bundesländern erfüllen muß« (SVR 1992, Z 190), widerspiegeln. Die Bundesbank bekräftigte in ihrer Stellungnahme zum Stand der Diskussion über die öffentlichen Finanztransfers im Gefolge der deutschen Einheit ausdrücklich diese Position, indem sie feststellte: »Die ausgewiesenen Transfers sind *zum überwiegenden Teil* das Ergebnis der Integration der neuen Länder in den bundesdeutschen Föderalstaat und der Ausdehnung der bestehenden Rechts- und Sozialordnung« (DBB 1996, S. 30f. – Hervorhebung U.B.). Als solche aber sind sie weder willkürlich festsetzbar noch kürzbar. Sie sind auch kein »Geschenk« der West- an die Ostdeutschen und kein »Solidaropfer« der alten für die neuen Länder. Vielmehr resultieren sie aus dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland gem. Art. 23 Grundgesetz (GG) und stellen insofern einen Rechtsanspruch dar. In ihrer überwiegenden Bestimmung sind sie nichts anderes als *ganz normale Zahlungen* im Rahmen allgemeingültiger Leistungsgesetze der Bundesrepublik. Sie von politischen Verhaltensvorgaben abhängig machen zu wollen, ist genauso abwegig, wie sie wirtschaftspolitisch zu instrumentalisieren.

Staatsminister) in: Die Welt vom 8. Januar 1999.

»Der Solidarpakt wird nicht in Frage gestellt. Ich habe ein zweifaches Ziel, das nach wie vor gilt: Die Änderung des Länderfinanzausgleichs, also der Abbau der Übernivellierung und der Einbau von Leistungsanreizen ..., außerdem müssen wir bei zusätzlichen Forderungen schon genau darauf achten, wie das Geld verwendet wird.«

Erwin Huber in: Die Welt vom 22. Januar 1999.

Es muß ein Fördersystem gefunden werden, das verhindert, daß die alten Länder »für selbstverschuldetes rot-rotes Herunterwirtschaften eines neuen Bundeslandes über Gebühr zahlen müssen.«

Roland Koch (hessischer Ministerpräsident) in: Die Welt vom 10. April 1999.

Harald Ringstorff (Ministerpräsident in Mecklenburg-Vorpommern) nannte die Äußerung Kochs »eine unerträgliche Entgleisung«. Reinhard Höppner (Ministerpräsident in Sachsen-Anhalt) bedauerte, daß der hessische Ministerpräsident »in bayerische Fußstapfen tritt«. Rolf Schwanitz (Staatsminister im Kanzleramt) sprach von »politischer Erpressung der Ostdeutschen«.

In: Die Welt vom 10. April 1999.

Tabelle 1: Transferleistungen für Ostdeutschland (in Mrd. DM bzw. v.H.)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bruttotransfers (in Mrd. DM)	142,2	171,8	191,6	194,0	186,4	188,3	184,1	191,0
Nettotransfers - in Mrd. DM	109,2	132,7	150,2	148,8	139,5	140,0	136,0	141,8
- in v.H. d. ost- deutschen BIP	53,0	50,0	46,5	40,7	35,1	33,9	32,2	32,5
-in v.H. d. west- deutschen BIP	4,1	4,7	5,3	5,0	4,6	4,5	4,2	4,2

Quelle: BMF 1998; IWH 1998b, S. 7.

»Die Armen sind undankbar, unzufrieden, ungehorsam und aufsässig, und sie tun recht daran. Sie empfinden die Barmherzigkeit als eine lächerlich unangemessene Form teilweiser Wiedergutmachung oder als rührseliges Almosen, das gewöhnlich mit dem anmaßenden Versuch des Stifters verbunden ist, über ihr Privatleben zu bestimmen.«

Oscar Wilde: Die Seele des Menschen im Sozialismus, in: Englische Essays aus drei Jahrhunderten, Leipzig 1973, S. 376.

Da die Transferleistungen jeweils von bestimmten Voraussetzungen (Bedürftigkeit u.ä.) abhängen, ist ihre Höhe letztlich durch die allgemeine Wirtschaftslage in den neuen Ländern, durch die ökonomische, demographische und soziale Situation dort, bestimmt. Es versteht sich von selbst, daß, will man die deutsche Einheit nicht gefährden, gegenwärtig nicht an eine generelle Reduzierung der Transferzahlungen gedacht werden kann.

Dies wurde auch von den mit der Untersuchung der Ausgestaltung der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern nach 1998 beauftragten Wirtschaftswissenschaftlern erkannt, indem sie sich zwar für eine sukzessive Rückführung der Transfers aussprachen, die Möglichkeiten dafür in den nächsten Jahren jedoch äußerst skeptisch beurteilen (vgl. DIW/IfW/IWH 1995ff.) – ganz im Gegensatz zu bestimmten Politikern und deren journalistischen Kolporturen.

Aufgrund des hohen Anteils gesetzlich fixierter, zumeist konsumtiver Leistungsansprüche an den Transferzahlungen läuft eine Diskussion über mögliche Kürzungen und Einsparungen Gefahr, Reduzierungen bei den investiven Leistungen zu provozieren. Denn im Unterschied zu den meisten konsumtiven Leistungen existiert hier ein gewisser Spielraum. Bedingt durch die Relation aber, die zwischen der Höhe und der Dauer der Leistungen existiert, hätte ein solcher Schritt fatale Folgen, da den kurzfristig erzielbaren Einsparungen langfristig ein steigender Transferbedarf gegenüberstehen würde (vgl. Lichtblau 1995, S. 169ff.; Ragnitz 1996). Dies aber kann nicht gewollt sein. Für die Gestaltung der Transferleistungen ab 1999, und wahrscheinlich auch nach 2004, bleibt somit nur die Option, die an bundeseinheitliche Leistungsgesetze gebundenen Zahlungen unvermindert fortzusetzen und die darüber hinausgehenden, insbesondere investiven Maßnahmen der Wirtschaftsförderung »mit Augenmaß fortzuführen« (DIW/IfW/IWH 1997, S. 114ff.), das heißt, sie effizienter und zielgenauer als bisher auszugestalten, aber keineswegs abzubauen. Übereinstimmend damit erklärte die Bundesregierung bereits 1996, die Förderung mittelfristig, also zunächst bis zum Jahre 2004, »auf hohem Niveau« fortzuführen zu wollen (BMWi 1996, S. 39). In den nachfolgenden Jahren wurde dieser Vorsatz mehrmals wiederholt und bekräftigt

Die »echten, also zusätzlichen Aufbauhilfen aus dem Bonner Etat« für Ostdeutschland umfassen 1999 »nur 20 Mrd. DM: Dies entspricht etwa der West-Berlin-Hilfe der alten Bundesrepublik«. Manfred Kolbe (CDU-Haushaltsexperte im Bundestag) in: Die Welt vom 13. Februar 1999.

(vgl. Bundesregierung 1997, S. 7; BMWi 1998b, S. 39ff.), auch durch die neue Regierung (vgl. Bundesregierung 1999a, S. 8; 1999b, S. 96f.). Ungeachtet dessen aber besteht bei den disponiblen Mitteln für die Wirtschaftsförderung grundsätzlich die Möglichkeit, jederzeit auch anders zu verfahren. Die jüngsten Debatten hierzu (vgl. Die Welt vom 13. Februar und 10. März 1999) sollten deshalb durchaus ernst genommen werden, im Sinne der Wahrung eines originären ostdeutschen Interesses an der ökonomischen und sozialen Vollendung der Einheit.

Transferleistungen und Sozialtransfers

Ein beachtlicher, über die Jahre hinweg fast gleichbleibend hoher Anteil von durchschnittlich ca. 50 Prozent der Bruttotransfers dient laut Statistik sozialen Verwendungszwecken bzw. ist sozialpolitisch motiviert. Dabei werden die Begriffe »sozial« und »sozialpolitisch« sehr viel weiter gefaßt als sonst üblich, was zur Folge hat, daß die Transferleistungen *insgesamt* als überwiegend *sozialen Zwecken dienend* erscheinen. Die direkten Leistungen an die Bevölkerung weisen jedoch einen deutlich geringeren Anteil auf, wie Tabelle 2 dokumentiert.

Tabelle 2: Sozialtransfers (in Mrd. DM bzw. v.H.)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sozialtransfers ¹								
- in Mrd. DM ²	63,6	92,1	103,1	103,6	91,3	94,9	92,2	95,1
- in v.H. der								
Bruttotransfers ¹	44,9	53,6	53,8	53,4	49,0	50,4	50,1	49,8
Direkte Leistungen an die Bevölkerung in Mrd. DM ²	30,1	35,7	50,1	41,7	43,6	46,5	41,2	46,2

Quellen: 1) IWH 1998b, S. 7f.; 2) BMWi 1998b, S. 31 (Anhang).

Im einzelnen verbergen sich hierunter vor allem Leistungen der *Sozialversicherungsträger*, so der Bedarf der *Bundesanstalt für Arbeit*, soweit er das Beitragsaufkommen im Osten übersteigt, ferner die Defizitausgleichszahlungen der *Bundesversicherungsanstalt für Angestellte* und die Ausgleichszahlungen anderer Rentenversicherungsträger wie der Bahnversicherungsanstalt, der Bundesknappschaft, der Seekasse usw. Darüber hinaus enthält die Position »Sozialleistungen« aber auch eine Reihe *sonstiger* Zahlungen, zum Beispiel die Lohn- und Sozialausgaben der *Treuhandanstalt* sowie die Kosten des Verlustausgleichs der Treuhandbetriebe. Ferner zählen hierzu »konsumnahe Investitionen des Staates«, Zinssubventionen im Wohnungsbau, Zuschüsse an die Reichsbahn, Wohngeld, BAföG, Kindergeld, Erziehungsgeld, Personalausgaben, Zuwendungen für Zivildienstleistende u.a.m. (vgl. die nebenstehende kategoriale Zuordnung der Ausgaben durch das BMF). Bis 1998 summierten sich diese Zahlungen auf eine Größenordnung von 736 Mrd. DM, was einem Anteil an den Bruttotransfers von 50,8 Prozent entsprach (IWH 1998b, S. 8). Etwa die

Die ostdeutschen Finanzminister veranschlagten die speziellen Leistungen für die neuen Länder in den Jahren 1991 bis 1996 auf durchschnittlich ca. 37 Mrd. DM. Vgl. Sechs-Thesen-Papier 1996, S. 35.

Das IWH errechnete für 1997 Sonderleistungen für Ostdeutschland in Höhe von 43 Mrd. DM (IWH 1998b, S. 23).

Die veröffentlichten Berechnungen rechtfertigen den Schluß, daß die speziellen Leistungen für Ostdeutschland alles in allem höchstens *ein Viertel* der Bruttotransfers ausmachen, eher weniger. Dadurch reduziert sich der über das bundeseinheitlich geregelte Maß hinausgehende Beitrag Westdeutschlands für Ostdeutschland auf eine Größe von *weniger als anderthalb Prozent* des jährlich in Westdeutschland erzeugten Bruttoinlandsprodukts.

Laut Zuordnung des Bundesfinanzministeriums entfallen nachstehende Ausgabenpositionen des Bundes auf die Kategorie »Sozialleistungen«:

Sozialer Wohnungsbau
 Finanzhilfen Pflegeeinrichtungen Ost
 Gasölverbilligung
 Zinshilfe Altschulden Wohnungsbau
 Reichsbahn (Ild. Zuschüsse)
 Wohngeld
 BAföG
 Kindergeld
 Erziehungsgeld
 Kriegspopferversorgung
 Kriegspopferversorgung
 Zuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit
 Arbeitslosenhilfe, ABM usw.
 Vorruhestand, Altersübergangsgeld
 Sozialversicherung
 Personalausgaben
 Zivildienst
 (Quelle: IWH 1998a, S. 236.)

Zum Beispiel: Arbeitslosenhilfe/ABM/§ 249h AFG u.ä.: Im Jahre 1997 beliefen sich die Ausgaben des Bundes hierfür auf 9,3 Mrd. DM. Davon entfielen aber 8,4 Mrd. DM auf Arbeitslosenhilfe, die in Ostdeutschland wie in Westdeutschland gewährt wird. Auf Maßnahmen nach § 249h, die es nur im Osten gibt, entfielen nur ganze 0,5 Mrd. DM.
 Vgl. IWH 1998b, S. 15f.

Hälfte davon stellen direkte Leistungen an die Bevölkerung dar.

Ziel und Zweck dieser Transfers ist die soziale Flankierung des Transformationsprozesses, die finanzielle Leistungssicherung der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung sowie die Unterstützung der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger in Ostdeutschland bei der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme. Dabei kommt es im Verlaufe der Zeit zu strukturellen Verschiebungen. So ging der Anteil der anfangs sehr hohen, teilweise investiven Transfers der Bundesanstalt für Arbeit nach 1993 deutlich zurück, während sich der Anteil der Rentenversicherungszahlungen erhöhte (vgl. Abb. 1, S. 25). Nach Beendigung der Tätigkeit der Treuhandanstalt ist ein leichter absoluter Rückgang der Sozialtransferzahlungen festzustellen, nicht jedoch ihres Anteils an den Transferleistungen insgesamt. Es steht zu vermuten, daß die Sozialtransfers, ausgehend von der wirtschaftlichen, demographischen und sozialen Entwicklungsperspektive Ostdeutschlands, auch künftig den größten Posten innerhalb der Gesamtleistungen ausmachen werden.

Grundlage für diese Zahlungen sind zum einen die Bestimmungen zur »Sozialunion« im *Staatsvertrag* vom 18. Mai 1990, insbesondere Art. 18 bis 25 und 28, und im *Einigungsvertrag* vom 31. August 1990, hier vor allem Art. 8 und 30, sowie die Regelungen der bundesdeutschen Sozialgesetzgebung, die nach dem Beitritt der DDR und dem Auslaufen bestimmter Übergangsfristen auch für Ostdeutschland gelten. Der Umfang der Sozialtransfers ist aber vor allem der prekären wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern geschuldet. Konnte anfangs noch erwartet werden, daß es zur Leistungssicherung der Sozialversicherung im Osten lediglich einer Anschubfinanzierung bedürfe bzw. der Deckung eines temporären Bedarfs infolge der raschen Anhebung des Rentenniveaus, so zeigt sich heute, daß das Ausmaß des wirtschaftlichen Niedergangs und die andauernde Massenarbeitslosigkeit Sozialtransfers größeren Umfangs unumgänglich machen. Und dies nicht nur für eine kurze Zeitspanne, sondern für eine sehr lange Periode.

Trotz beachtlicher Aufbauleistungen in den neuen Ländern ist der Abstand gegenüber den alten Ländern nach wie vor groß. 1997 betrug die Arbeitsproduktivität in der ostdeutschen Wirtschaft 60,6 Prozent des Niveaus Westdeutschlands. Die Arbeitslosenquote lag bei 19,5 Prozent bzw., bei Berücksichtigung von Kurzarbeitern, Beschäftigten in ABM, Weiterbildungsmaßnahmen und Vorruhestandsregelungen, bei 27,0 Prozent gegenüber 11,0 bzw. 13,1 Prozent in Westdeutschland (vgl. Statistisches Bundesamt 1998, S. 25, 28, 29, 212; IWH 1998c, S. 20).

Transferleistungen der Sozialversicherungsträger

Gemäß den Bestimmungen zur Rechtsangleichung im *Einigungsvertrag* trat in den neuen Ländern zum 3. Oktober 1990 bzw. zum 1. Januar 1991 bzw. 1. Januar 1992 Bundesrecht in Kraft. Im Falle bundeseinheitlicher Institutionen wie der *Bundesversicherungsanstalt für Angestellte* (BfA), der *Bundesknappschaft* und der *Bundesanstalt für Arbeit* (BA) schließt dies bei auftretender Unter-

deckung der Ausgaben zwangsläufig regionale Transfers sowie Bundeszuschüsse ein. Für die Arbeitslosenversicherung gilt dies bereits seit dem 3. Oktober 1990. Für die Träger der Unfallversicherung seit dem 1. Januar 1991. Für die Rentenversicherung wurde zum 1. Januar 1992 ein Finanzverbund vereinbart. Anders verhält es sich bei der gesetzlichen Krankenversicherung, da die Ost-Krankenkassen mit den westdeutschen Kassen bisher in keinem Finanzverbund stehen. Mit dem *GKV-Finanzstärkungsgesetz* (1998) soll die Trennung des Risikostrukturausgleichs zwischen den alten und den neuen Ländern jedoch ab 1999 schrittweise aufgehoben werden (vgl. BMA 1998, S. 61).

Aus der Gegenüberstellung der Finanzierungssalden der Sozialversicherungsträger, getrennt für Ost- und Westdeutschland (vgl. Tabelle 3), läßt sich ersehen, in welchem Umfange zwischen West und Ost ein Finanzausgleich stattfindet. Dabei sind die Finanzierungssalden nicht mit den Transfers identisch, stellen aber eine wesentliche Basis für das Zustandekommen bestimmter Ausgleichstransaktionen, die ihrem Charakter nach Transfers sind, dar. Zum Beispiel verzeichnete die *Rentenversicherung Ost* von 1991 bis 1997 eine Unterdeckung ihrer Ausgaben in Höhe von 75,1 Mrd. DM. Bis 1992 wurde diese durch laufende Überschüsse der Rentenversicherung West ausgeglichen, danach durch Rückgriffe auf in früheren Jahren gebildete Rücklagen im Umfange von mehr als 30 Mrd. DM (vgl. DIW 1997, S. 727). Diese *Transfers* der Rentenversicherung West wurden jährlich noch durch einen Bundeszuschuß ergänzt, um die gesetzlich geregelte Leistungserbringung im Osten sicherzustellen.

Tabelle 3: Finanzierungssalden der Sozialversicherungsträger 1991-1997 (in Mrd. DM)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Rentenvers.							
West	11,2	10,7	0,7	8,8	6,0	11,5	22,3
Ost	0,7	-1,4	-8,1	-12,6	-15,8	-18,9	-19,0
Krankenvers.							
West	-5,6	-9,1	9,1	2,1	-5,1	-4,6	-0,3
Ost	2,8	-0,3	1,4	0,1	-1,8	-2,1	-1,5
Arbeitslosenvers.							
West	20,0	24,5	15,0	19,5	15,7	11,0	10,4
Ost	-20,0	-38,0	-38,6	-29,6	-23,1	-26,6	-25,0
Sonstige Träger	5,6	4,4	3,7	2,4	8,7	5,4	3,4
BA-Defizitausgleich durch den Bund	7,1	9,9	25,5	11,3	8,3	14,8	14,6

Quelle: DIW 1997, S. 727.

Bei der *gesetzlichen Krankenversicherung* (GKV) in den neuen Bundesländern dagegen stellte sich die Situation bis 1994 recht günstig dar. Seit 1995 sind jedoch auch hier, trotz beachtlicher Beitragserhöhungen, Defizite zu verzeichnen. Gesetzliche Neuregelungen und rigide Sparmaßnahmen führten dann jedoch ab 1997 wieder zu einer finanziellen Entlastung, so daß die Defizite – und damit die Finanzhilfen – geringer werden. Demgegenüber verzeichnen die Unfall- und die soziale Pflegeversicherung durchweg ausgeglichene Budgets, das heißt, die Leistungen werden hier fast vollständig durch Beitragseinnahmen finanziert (BMA 1998, S. 225ff).

Einen gewichtigen Posten innerhalb der Transferbilanz stellt die *Arbeitslosenversicherung* dar. Hier ist für Ostdeutschland seit 1991 aufgrund des drastischen Rückgangs der Beschäftigung und der sprunghaften Zunahme der Zahl der Leistungsempfänger ein erhebliches Defizit zu verzeichnen. Kumuliert belief dieses sich 1997 auf 200,9 Mrd. DM. Dem standen, nicht zuletzt infolge des »Vereinigungsbooms« 1990/91, im Westen Überschüsse in Höhe von 116 Mrd. DM gegenüber, die durch einen »internen Finanzausgleich« der *Bundesanstalt für Arbeit* (BA) zur Finanzierung der Ausgaben im Osten mit herangezogen wurden. Darüber hinaus waren aber noch Bundeszuschüsse von 91,5 Mrd. DM notwendig, um die Kosten zu decken. Die seit Anfang der neunziger Jahre zu verzeichnende Ausweitung der Leistungen der Bundesanstalt gründet sich vor allem auf die Zunahme des Geschäftsvolumens infolge des Beitritts Ostdeutschlands zur Bundesrepublik. Ferner auf den im Osten ungleich höheren Bedarf an entsprechenden Leistungen. Drittens aber auch auf die besondere Leistungsstruktur im Osten, insbesondere auf den hier größeren Umfang aktiver Arbeitsmarktpolitik.

Tabelle 4: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten in Ostdeutschland 1990-1998 (in Mrd. DM)

Jahr	Ein- nahmen	davon Bundes- zuschuß	Aus- gaben	davon Renten- -vers.	KV der Rentner	Saldo Ost	Saldo West	Vermö- gensän- derung ¹	Verwal- tungs- vermö- gen
1990	k.A.	2,0 ²	-	-	-	-	+9,6	+9,2	+0,1
1991	32,1	6,4	31,6	26,7	3,4	+0,5	+10,7	-8,2	+0,4
1992	42,3	9,4	46,9	40,0	2,5	-4,6	+10,4	-6,0	+0,4
1993	53,2	10,8	55,2	45,2	2,8	-1,9	-5,7	-10,0	+0,5
1994	63,0	13,8	65,8	53,1	3,4	-2,8	+0,8	-6,2	+0,6
1995	70,8	16,4	77,8	63,8	4,4	-7,0	-2,9	-11,8	+0,9
1996	74,8	17,9	83,8	68,3	4,9	-9,0	0	-7,3	+1,1
1997	79,4	20,1	87,4	70,6	5,4	-8,1	+10,0	+0,2	+0,4
1998	80,9	23,6	90,6	73,2	5,7	-9,7	+13,1	+3,5	+0,3

1) Schwankungsreserve, 2) Bundeszuschuß 2. Hj. 1990

Quelle: DBB 1992/3, 67*; 1995/7, 60*; 1999/2, 60*.

Tabelle 5: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit (neue Bundesländer) 1990-1997 (in Mrd. DM)

Jahr	Einnahmen ¹	Ausgaben	Saldo	Bundeszuschuß	Saldo West
1990	-	-	-	0,7	-0,7
1991	4,6	29,9	-25,3	1,0	+23,6
1992	3,3	46,0	-42,7	8,9	+28,9
1993	3,6	50,6	-47,0	24,4	+22,5
1994	3,8	41,6	-37,8	10,1	+27,6
1995	4,0	35,8	-31,8	6,9	+24,9
1996	3,9	38,2	-34,3	13,8	+20,5
1997	3,7	38,3	-34,6	9,6	+25,0

1) ohne Liquiditätshilfen des Bundes

Quellen: DBB 1995/7, 60*; 1996/10, 60*; 1998/3, 60*.

Ein Vergleich der Einnahmen der Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung mit den jeweiligen Ausgaben zeigt, daß die Situation im Osten durch ein *chronisches Defizit* gekennzeichnet ist, das durch den Finanzverbund mit dem Westen aufgefangen wird.

Bei der Rentenversicherung führte dies, wie aus Tabelle 4 ersichtlich wird, in den Jahren 1991 bis 1996 zu einer dramatischen Veränderung der Vermögenssituation. Bei der Arbeitslosenversicherung (vgl. Tabelle 5) sorgt ein Saldenausgleich zwischen Ost und West für eine stabile Gesamtfinanzsituation. Die West-Ost-Transfers errechnen sich bei der Rentenversicherung aus dem Saldo Ost, der Veränderung der Schwankungsreserve und der Veränderung des Verwaltungsvermögens und bei der Arbeitslosenversicherung aus dem Saldo bzw. Überschuß West und dem Bundeszuschuß, der ausschließlich den neuen Ländern zugute kommt. Insgesamt ergeben sich auf diese Weise Nettotransferleistungen der Sozialversicherungsträger (ohne Zuschüsse des Bundes) bis 1996 in Höhe von insgesamt 168,8 Mrd. DM (vgl. Abb. 2, S. 26).

Dabei wird unterstellt, daß alle Sozialversicherungsausgaben in den neuen Bundesländern, die nicht durch Einnahmen in den neuen Ländern, das heißt durch Beiträge und reguläre Bundeszuschüsse, gedeckt sind, West-Ost-Transfers sind. Ihrer Herkunft nach stellen sie letztlich Beitragszahlungen westdeutscher Bürger dar, angesammelte Bundeszuschüsse (West) oder aber zusätzliche Zuweisungen des Bundes.

Ein Vergleich dieser Daten mit den Angaben in Tabelle 2, die allerdings auf der Basis von Bruttotransfers ermittelt wurden, zeigt, daß die Transferleistungen der Sozialversicherungsträger trotz ihres beachtlichen Umfangs nur etwa *ein Drittel* der »Sozialtransfers« ausmachen. Der weitaus größere Teil ist also in den »sonstigen« Positionen enthalten, deren Zuordnung als »Sozialleistungen« mitunter jedoch nicht überzeugt. Neben den methodischen Schwierigkeiten der Abgrenzung der Transferleistungen im allgemeinen und der Sozialtransfers im besonderen kommen hierin auch

Sozialleistungsquote:
Quotient aus Sozialleistungen und Bruttoinlandsprodukt bzw. Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen. Die Sozialleistungsquote gibt an, in welchem prozentualen Verhältnis das Sozialbudget zum Bruttoinlands- bzw. Bruttosozialprodukt steht.

In der Bundesrepublik Deutschland weist die Sozialleistungsquote bis Anfang der achtziger Jahre eine steigende Tendenz auf: 1965 lag sie bei 24,6 v.H., 1970 bei 25,7 v.H., 1975 bei 33,7 v.H., 1980 bei 32,1 v.H. und 1981 bei 33,0 v.H. (vgl. Vahlens Großes Wirtschaftslexikon, Bd. 4, München 1987, S. 1704). In den Jahren der konservativ-liberalen Regierung lag sie zunächst unter 30 v.H., ab 1993 aber wieder darüber.

Sozialbudget: Bericht der Bundesregierung über die in einem bestimmten Zeitraum erbrachten Sozialleistungen und ihre Finanzierung. Der Begriff dient auch als Kurzbezeichnung für die Summe der im Sozialbudget dargestellten Leistungen.

konzeptionelle Mängel zum Ausdruck, insbesondere das ungelöste Problem der Abgrenzung der *speziellen Leistungen* für Ostdeutschland von den generell dem föderalen System der Bundesrepublik zuzurechnenden Umverteilungsvorgängen. So werden zum Beispiel Wohngeld, BAföG, Kinder- und Erziehungsgeld, Arbeitslosenhilfe u.ä., obwohl es sich hierbei zweifelsfrei um allgemeine, bundeseinheitlich geregelte Zahlungen handelt, als Sozialtransfers für die neuen Bundesländer erfaßt. Mindestens ebenso strittig sind in diesem Kontext die Positionen »Gasölverbilligung«, »Reichsbahnzuschüsse«, »Sold für Zivildienstleistende«, »Kriegsopferfürsorge« und »Kriegsopferversorgung«. Hier überzeugt weder die generelle Zuordnung zum Sozialbereich noch die Charakterisierung als West-Ost-Transfers (vgl. dazu auch IWH 1998b, S. 10ff.).

Sozialtransfers und Sozialleistungsquote

Als soziale Marktwirtschaft zeichnet sich die Bundesrepublik Deutschland durch ein vergleichsweise hohes Niveau sozialer Leistungen aus. Mit der deutschen Vereinigung erhöhte sich das Sozialbudget noch einmal kräftig, so daß der Leistungsumfang 1991 um etwa ein Drittel höher lag als 1989. Bis 1997 stieg er um weitere 42 Prozent an (BMA 1998, S. 188).

Statistisch dokumentiert sich der »Wiedervereinigungseffekt« vor allem darin, daß der Anstieg der Sozialausgaben seit 1991 im früheren Bundesgebiet mit 34,7 Prozent geringer ausfiel als der Zuwachs des Sozialbudgets insgesamt. In den neuen Bundesländern lag er dementsprechend höher, bei 88,8 Prozent.

Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu beachten, daß der Basiswert für die neuen Bundesländer noch Übergangsbedingungen widerspiegelt und somit keine Vergleichbarkeit der Größen gegeben ist. So liegt der Anteil Ostdeutschlands am gesamtdeutschen Sozialbudget bei einem Bevölkerungsanteil von 18,8 v.H. derzeit nur bei etwa 18,6 v.H., also keineswegs überproportional hoch. Pro Kopf beliefen sich die Sozialleistungen 1997 im Osten auf 15 174 DM. Im Westen waren es 15 329 DM (vgl. ebenda, S. 279). Insbesondere sind die an das allgemeine Einkommensniveau gekoppelten sozialpolitischen Einkommensleistungen in den neuen Ländern noch deutlich niedriger als in den alten. Da das Produktionsniveau Ostdeutschlands jedoch nach wie vor erheblich niedriger ist, ist die *Sozialleistungsquote*, die das Verhältnis des Sozialbudgets zum Bruttoinlandsprodukt zum Ausdruck bringt, im Osten sehr viel höher als im Westen (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Sozialleistungsquoten in Ost- und Westdeutschland 1991 – 1997 (in v.H.)

Jahr	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ostdeutschland	60,2	66,8	60,6	55,8	55,1	56,0	54,5
Westdeutschland	28,7	29,2	30,4	30,5	31,3	32,1	31,7

Quelle: BMA 1998, S. 279.

Die Sozialleistungen sind, soweit man sie *insgesamt, pro Kopf* und *im statistischen Durchschnitt* betrachtet, gemäß den Vereinbarungen der »Sozialunion« und dem geltenden Sozialrecht der Bundesrepublik, zwischen Ost- und Westdeutschland weitestgehend angeglichen, nicht aber die wirtschaftliche Leistungskraft. Die Umverteilung innerhalb des Sozialbudgets und mithin das Fließen beachtlicher Transfers von West nach Ost sind also Folge des wirtschaftlichen Gefälles zwischen West- und Ostdeutschland unter den Bedingungen der nationalen Einheit und bundeseinheitlicher Sozialstandards. Eine Angleichung der Sozialleistungsquoten ist nur denkbar vor dem Hintergrund einer steigenden Wirtschaftskraft Ostdeutschlands. Solange hier eine Lücke gegenüber Westdeutschland klafft, sind Sozialtransfers erforderlich, um die verfassungsseitig gebotene »Gleichwertigkeit« der Lebensverhältnisse wenigstens annähernd zu sichern bzw. auf immer höherem Niveau zu realisieren.

Es liegt nahe, von der Angleichung der Sozialausgaben in Ost und West auf eine *Niveaugleichheit* der Sozialleistungen zu schließen. Dies wäre allerdings ein Fehlschluß, denn hier gibt es immer noch ganz erhebliche Unterschiede. Die wirtschaftliche Schwäche Ostdeutschlands korreliert mit einer Reihe strukturell ungünstiger Positionen (Armut, Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung, Überalterung usw.), was zur Folge hat, daß das *tatsächliche* Niveau individueller sozialer Leistungen zwischen Ost und West nach wie vor erheblich differiert. »Es zeigt sich, daß die weitgehende rechnerische Identität der Pro-Kopf-Ziffern in West- und Ostdeutschland zu einem großen Teil auf die ostdeutschen Arbeitsmarktprobleme zurückzuführen ist« (BMA 1998, S. 192). So betragen die Pro-Kopf-Sozialausgaben im Bereich »Beschäftigung« in Ostdeutschland 1996 fast zweieinhalbmal so viel wie in Westdeutschland. Trotzdem lag das individuelle Leistungsniveau bei den Betroffenen, vor allem das Leistungsentgelt, hier erheblich niedriger als in Westdeutschland. Da der Beschäftigungsbereich im Osten mehr als 25 Prozent des Sozialbudgets absorbiert, im Westen dagegen nur gut 10 v.H., verbleiben hier weniger Mittel für die anderen Funktionsbereiche, zum Beispiel für »Gesundheit«, wo das Leistungsniveau nur 84 Prozent des Westniveaus beträgt, für »Ehe und Familie«, wo es 72 Prozent sind oder für »Sparen/ Vermögensbildung«, wo erst 59 Prozent des Westniveaus erreicht sind (BMA 1998, S. 190f, 213). Eine Niveaugleichung in diesen Bereichen, ohne daß hierfür produktionsseitig dafür die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen wären, würde eine Zunahme der Transfers implizieren und die Sozialleistungsquote im Osten noch weiter erhöhen. Eine Angleichung der wirtschaftlichen Leistungskraft dagegen würde nicht nur eine Rückführung der Sozialleistungsquote und mithin der Transfers bewirken, sondern auch eine strukturelle Verbesserung der Leistungen und damit eine Anhebung des individuellen Leistungsniveaus.

Fazit

Aus den bisherigen Darlegungen geht vor allem dreierlei hervor: *Erstens*, daß Begrifflichkeit und Abgrenzung der »Sozialtransfers« in der gegenwärtigen Diskussion höchst fragwürdig sind. Immer-

Die Sozialausgaben sind, soweit man sie *insgesamt, pro Kopf* und *im statistischen Durchschnitt* betrachtet, in Ost- und Westdeutschland in etwa gleich hoch. Daraus darf jedoch nicht auf ein gleiches Niveau der in Anspruch genommenen Sozialleistungen geschlossen werden. Dieses ist in Westdeutschland nach wie vor *deutlich höher* als in Ostdeutschland.

»Brandenburgs Ärzte und Apotheker haben eine Volksinitiative gegen die ... Benachteiligung ostdeutscher Patienten in der medizinischen Betreuung und Versorgung gestartet. Hintergrund sei vor allem, daß im Land für jeden Versicherten 61 Mark weniger als im Bundesdurchschnitt für Arznei- und Heilmittel zur Verfügung stünden...«
Die Welt vom 8. April 1999.

Mit der deutschen Einheit wurde die Aufgaben- und Ausgabenverteilung der Bundesrepublik im großen und ganzen unverändert auf Ostdeutschland übertragen. Die Transferleistungen finden daher in den Grundprinzipien der deutschen Finanzverfassung ihre formale Rechtfertigung. Danach gibt es keine Konnexität zwischen Einnahmen und Ausgaben in einer Teilregion

des Bundesgebietes; »vielmehr gilt das Non-Affektationsprinzip, das eine Kopplung zwischen einzelnen Einnahme- und Ausgabekategorien untersagt. Von ihrer Begründung her sind die Transferleistungen zugunsten Ostdeutschlands daher nicht ein Zeichen der Solidarität mit den neuen Ländern, sondern im Endeffekt Folge des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland auf Basis von Art. 23 GG. In einem formalen Sinne können diese Transferzahlungen daher nicht als ›Sonderleistung‹ für die neuen Länder gewertet werden« (IWH 1998b, S. 9).

Der Ministerpräsident Thüringens, Bernhard Vogel, plädiert für die Zeit nach 2004 für »ein steigendes Transfervolumen«, da sich der Osten nur in diesem Fall langfristig von seinen Geldgebern im Westen emanzipieren könne, denn »es gibt eine Relation zwischen Höhe und Dauer der Hilfen«. Bernhard Vogel in: Die Welt vom 10. März 1999.

hin stellen ca. zwei Drittel der hierunter subsumierten Positionen keine Leistungen der Sozialversicherungsträger dar. *Zweitens* wird deutlich, daß die Höhe und die Dynamik der Sozialausgaben in Ostdeutschland vor allem vom Sozialleistungsniveau der Bundesrepublik insgesamt bestimmt werden, ferner von demographischen Faktoren sowie vom wirtschaftlichen Gefälle Ostdeutschlands gegenüber Westdeutschland. Besondere Unterstützungsmaßnahmen für Ostdeutschland, wie zum Beispiel das Wohngeld-Ost, das Hochschulerneuerungsprogramm (HEP) oder das Vorruhestandsgeld und Altersübergangsgeld, spielen dagegen nur eine ganz untergeordnete Rolle. *Drittens* ist erkennbar, daß das *tatsächliche* Sozialleistungsniveau in Ostdeutschland trotz beachtlicher West-Ost-Transfers noch immer *deutlich niedriger* liegt als in Westdeutschland.

Angesichts der Tatsache, daß zumindest mittelfristig nicht davon ausgegangen werden kann, daß die ökonomische Leistungskraft Ostdeutschlands westdeutsches Niveau erreicht, andererseits aber der Sozialstandard im Osten mindestens beibehalten, wenn nicht erhöht werden wird, zeichnet sich für die Sozialtransfers perspektivisch die Tendenz einer *relativen Stabilität* ab. Sie kurzfristig zurückführen zu wollen, würde ebenso an der Einheit Deutschlands scheitern wie an sozialstaatlichen Grundsätzen. Dies gilt auch für die Nettoleistungen der Sozialversicherungsträger, wie aus den Tabellen 3 bis 5 hervorgeht. Als Ausdruck stabiler, von den besonderen Umständen der Transformation zunehmend *losgelöster* vertikaler und horizontaler Umverteilungsprozesse wird es aber immer fraglicher, diese Zahlungen als *West-Ost-Transfers* auszuweisen und sie anderen innerstaatlichen und interregionalen Umverteilungsprozessen gegenüberzustellen. Zumal sie weder ausschließlich *transformatorisch* bedingt, noch in einem überschaubaren Zeitraum als *transitorisch* einzustufen sind. Was in bezug auf bestimmte wirtschaftsfördernde Maßnahmen, die den ungünstigen Standortbedingungen im Osten geschuldet sind, einer zeitlichen Begrenzung unterliegen und ausschließlich den neuen Ländern zugute kommen, durchaus Sinn macht, nämlich sie als »Hilfen« des Westens für den Osten herauszustellen, scheint hier, in bezug auf die Sozialausgaben, zunehmend fraglich. Noch dazu, wenn es sich bei diesen Leistungen letztlich um nichts anderes handelt als um die finanzielle Konsequenz realökonomischer und demographischer Disparitäten sowie regionaler Disproportionen, wie sie auch, wenn auch weniger ausgeprägt, zwischen bestimmten Regionen des Altbundesgebietes bestehen. Während es jedoch unter den Bedingungen der alten Bundesrepublik »undenkbar gewesen wäre«, im Falle »überproportionaler Lasten der Bundesanstalt für Arbeit an Arbeitslose und für andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen« oder regional unterschiedlicher Ausgaben der Rentenversicherungsanstalten »von Transferleistungen zugunsten bestimmter Länder oder Regionen zu sprechen« (Wollmann u.a. 1997, S. 13f.), ist dies in bezug auf die neuen Länder durchaus an der Tagesordnung.

Natürlich darf nicht übersehen werden, daß das Umverteilungsvolumen nach dem Beitritt der neuen Bundesländer zur Bundesrepublik sprunghaft angestiegen ist. Dies ist jedoch ein rein *quantitatives* Phänomen. *Grundsätzlich* hat sich dadurch am föderalen

Ausgleichsmechanismus der Bundesrepublik absolut nichts geändert. Auch sind die in den letzten Jahren evident gewordenen Probleme, etwa beim Länderfinanzausgleich, bei den Subventionen, bei der Finanzierung der Rentenversicherung, bei der Krankenversicherung und bei der Arbeitsförderung, eigentlich *keine neuen*, dem Beitritt der neuen Länder geschuldeten Probleme, sondern Defizite und Schwierigkeiten, die schon vorher existierten, aber nicht gelöst wurden, und die nun, durch die Mehrbelastung der Leistungssysteme infolge der deutschen Einheit, offen hervortreten und mit Macht eine Lösung erheischen.

Die Zweifel an der zutreffenden Charakterisierung der nicht durch entsprechende Einnahmen im Osten gedeckten Sozialausgaben in den neuen Ländern als *West-Ost-Transfers* lassen sich prinzipiell auch auf andere Leistungen übertragen, so zum Beispiel auf die Ausgaben des Bundes im infrastrukturellen Bereich. Bei den »Sozialtransfers« aber werden sie besonders stark empfunden. Hier offenbart sich die Begriffswahl ganz offensichtlich als ein kameralistisches Relikt und ein politischer Fehlgriff, knapp ein Jahrzehnt nach der Vereinigung. In der Literatur findet man deshalb auch kaum eine Quelle, die in bezug auf diese »Sozialtransfers« nicht mit Einschränkungen und Vorbehalten operiert (vgl. zum Beispiel IWH 1998a, S. 22ff.; 1998b, S. 14ff.; DBB 1996/10; Wollmann 1997, S. 13f.; Mager/Voigt 1997, S. 9ff.). Andererseits aber handelt es sich gerade bei diesen Leistungen im finanzwissenschaftlichen Verständnis zweifelsfrei um *Transfers*, das heißt um die Gewährung bestimmter Leistungen aus öffentlichen Haushalten *ohne* marktliche Gegenleistung. Die »Rechtmäßigkeit« der Inanspruchnahme dieser Leistungen beruht allein auf zwei Voraussetzungen, zum einen der Bedürftigkeit der Leistungsempfänger und zweitens der Zugehörigkeit dieser zu dem entsprechenden Gemeinwesen – der Bundesrepublik Deutschland. Beide Anspruchsvoraussetzungen sind seitens der ostdeutschen Bezieher von Altersrenten, Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, BAföG usw. gegeben. Bei dem notwendigen Saldenausgleich der Versicherungsträger bzw. dem Zuschuß seitens des Bundes an die Versicherungsträger handelt es sich also eher um einen *finanztechnischen* Tatbestand als um einen West-Ost-Finanztransfer im eigentlichen Sinne. Dies gilt erst recht für die anderen, unter den Begriff »Sozialtransfers« subsumierten Ausgaben des Bundes wie Kindergeld, BAföG usw. Da die sogenannten Sozialtransfers, wie eingangs gezeigt, aber rund die Hälfte des Transfervolumens ausmachen, ergeben sich aus diesen Überlegungen einschneidende Konsequenzen für die Bewertung der Transfers insgesamt: Es bleiben immer weniger Leistungen übrig, die als *spezieller* Beitrag für Ostdeutschland angesehen werden können, das heißt die *außerhalb* der föderalen Normalität gewährt werden, als *zusätzliche* Hilfen, Solidarbeitrag o.ä., und die somit im engeren Sinne des Wortes tatsächlich Transferleistungen *des Westens* für den *Osten* darstellen.

Im finanzwissenschaftlichen Verständnis sind *Transfers* Leistungen öffentlicher Haushalte, denen keine speziellen Gegenleistungen gegenüberstehen, *Übertragungen* also von Ressourcen *ohne* marktliche Gegenleistung, *ohne* Entgelt. Demgegenüber bezeichnet der außenwirtschaftliche Begriff *Transfer* zwischenstaatliche Transaktionen, das heißt, einen Ressourcenzu- bzw. -abfluß über die Grenzen einer Volkswirtschaft hinaus.

Literatur

Andel, N. (1993): Die Rentenversicherung im Prozeß der Wiedervereinigung Deutschlands, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.): Finanzierungsprobleme der deutschen Einheit II, Berlin, S. 63-111.

- BMA (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung) (1998): Sozialbericht 1997, Bonn.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (lfd. Jgg.): Finanzbericht, Bonn.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (mtl.): Volks- und Finanzwirtschaftliche Berichte, Bonn.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft) (1996): Aufbau Ost – Chancen und Risiken für Deutschland und Europa, Dokumentation Nr. 407, Bonn.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft) (1998a): Wirtschaftsdaten Neue Länder, November, Bonn.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft) (1998b): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 1998, Dokumentation Nr. 441, Bonn.
- Boss, A./Rosenschon, A. (1996): Öffentliche Transferleistungen zur Finanzierung der deutschen Einheit: Eine Bestandsaufnahme, in: Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 269, Kiel.
- Bundesregierung (1997): Mittelfristiges Förderkonzept der Bundesregierung für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern nach 1998, Bonn.
- Bundesregierung (1999a): Entwurf des Bundeshaushalts 1999, Bonn.
- Bundesregierung (1999b): Jahreswirtschaftsbericht 1999 der Bundesregierung »Neue Wege zu mehr Beschäftigung«, Bonn.
- Busch, U. (1998): Sieben fette Jahre? Kritische Bemerkungen zu Charakter und Umfang der Transfers, in: Berliner Debatte INITIAL, 9(1998)2/3, S. 89-103.
- Die Verträge zur Einheit Deutschlands (1990), München.
- DBB (Deutsche Bundesbank) (1996): Zur Diskussion über die öffentlichen Transfers im Gefolge der Wiedervereinigung, Monatsbericht Oktober, S. 17-32.
- DBB (Deutsche Bundesbank) (lfd.): Monatsberichte.
- DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (1995): Transferleistungen in die neuen Bundesländer und deren wirtschaftliche Konsequenzen, SH 154, Berlin.
- DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) (1997): Vereinigungsfolgen belasten Sozialversicherung, Wochenbericht 40, S. 525-729.
- DIW/IfW/IWH (1995ff): Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, Berichte.
- Flassbeck, H. (1995): Die deutsche Vereinigung ein Transferproblem, in: DIW, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 3, S. 404-413.
- IW (Institut der deutschen Wirtschaft) (1996): West-Ost-Transfers. Steiniger Weg zum Abbau, in: iwd Nr. 24, Köln.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1997a): Transferleistungen, Wirtschaftsstruktur und Wachstum in den neuen Bundesländern, Tagungsband, SH 1, Halle.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1997b): Wechselbeziehungen zwischen Transfers, Wirtschaftsstruktur und Wachstum in den neuen Bundesländern, SH 4, Halle.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1998a): Wechselbeziehungen zwischen Transfers, Wirtschaftsstruktur und Wachstum in den neuen Bundesländern, SH 1, Halle.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1998b): Transfers, Exportleistungen und Produktivität, SH 2, Halle.
- IWH (Institut für Wirtschaftsforschung Halle) (1998c): Deutschland 1998/99 – Binnennachfrage stärkt Aufschwung, in: Wirtschaft im Wandel, 9-10, S. 3-25.
- Kleinhenz, G. (1997): Sozialpolitischer Systemwechsel: Von der sozialistischen zur marktwirtschaftlichen Sozialpolitik, in: Hauser, R./Olk, T. (Hrsg.): Soziale Sicherheit für alle?, Opladen, S. 41-73.
- Lichtblau, K. (1995): Von der Transfer- in die Marktwirtschaft, Köln.
- Mackscheidt, K. (1993): Die Transferaktivität der Bundesanstalt für Arbeit nach der deutschen Einigung – Dynamik und Effizienz, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.) Finanzierungsprobleme der deutschen Einheit II, S. 113-153.
- Mager, R./Voigt, M. (1997): Transferleistungen im geeinten Deutschland. Nur eine Einbahnstraße von West nach Ost?, in: Blickpunkt: Wirtschaft und Umwelt, Rundbrief 9, Bonn.
- Ragnitz, J. (1996): Zur Kontroverse um die Transferleistungen in den neuen Bundesländern, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, 5, S. 3-7.
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (1992): Für Wachstumsorientierung – gegen lähmenden Verteilungsstreit, Jahresgutachten 1992/93, Stuttgart.
- Sechs-Thesen-Papier (1996): Sechs-Thesen-Papier der ostdeutschen Finanzminister zur wirtschaftlichen und finanzpolitischen Situation der neuen Bundesländer, o.O.
- Statistisches Bundesamt (1998): Tabellensammlung zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern, 4.
- Wollmann, H./Derlien, H.-U./König, K./Renzsch, W./Seibel, W. (Hrsg.) (1997): Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland, KPSW, Bd. 3.1., Opladen.