

ten Gemeindedemokratien, historischen Regionen und Nationen.

Diese von Hermann Schwengel leidenschaftlich vertretene Idee von Europa ist ein gerade aktuell wertvolles Vermächtnis. Als Kern dieser europäischen Identität und Existenz begriff Hermann Schwengel den sich entwickelnden Sozialstaat und die sich zwischen Gemeinden und Regionen, Staaten und Union entfaltenden Ebenen der Demokratie. Sonst verlöre der Kontinent nicht nur seine Seele, sondern auch »das größte soziale, ökonomische und kulturelle Kapital, das die Europäer als Erfahrung und Angebot der Welt bereitstellen können«. Das steht heute zur Debatte und

erklärt, warum wir so intensiv über die Frage diskutieren müssen, wie wir bei immer tieferer globaler wirtschaftlicher Verflechtung – zum Beispiel aktuell anlässlich der Debatte um das Freihandelsabkommen TTIP im Blick auf Nordamerika – den Kern des europäischen Modells nicht preisgeben dürfen, wenn wir unserer Verantwortung nachkommen wollen. Es geht um ein Europa, das jenseits von Wettbewerbsfähigkeit und Durchsetzungsmacht seinen einzigartigen Beitrag für die Welt, eine gelingende politische Lebensform nationaler und kultureller Vielfalt einbringt. So würde es Hermann Schwengel formulieren.



**Hans Misselwitz**

war u.a. Geschäftsführer des Forum Ostdeutschland der Sozialdemokratie e.V. und Sekretär der SPD-Grundwertekommission.

*hans.misselwitz@spd.de*

*Jutta Günther/Udo Ludwig*

## **Der Anfang vom Ende des »Solis« – auf dem Weg zu mehr Gerechtigkeit?**

Die Feierstunden und Gedenkveranstaltungen anlässlich des 25-jährigen Jubiläums des Berliner Mauerfalls sind vorüber, die Alltagsprobleme in Ost und West sind geblieben, und das Ende des Solidarpaktes II rückt näher. Jetzt steht auch noch und wieder einmal der Solidaritätszuschlag (»Soli«), ein Relikt aus der Zeit als die Kosten der Deutschen Einheit unterschätzt wurden, auf dem Prüfstand. Anders als in den bisherigen, regelmäßig wiederkehrenden Diskussionen im Zusammenhang mit dem populären Ruf nach Entlastung der Steuerzahler, wird es nun aber ernst. Endlich, denn die Abschaffung des »Soli« ist längst überfällig. Nicht, weil es keiner Solidarität mehr bedürfte, sondern um den falschen Schein über die

Höhe der Vereinigungskosten, die manch ein Minister glaubte aus der Portokasse bestreiten zu können, aus der Welt zu schaffen, und vor allem um die Chance zu ergreifen, die Solidarität zumindest ein Stück weit auf eine gerechtere Grundlage zu stellen.

Zur Orientierung: Der Solidarpakt II ist ein Instrument des Finanzausgleichs. Er wurde als Pakt zwischen Bund und Ländern und zeitlich befristet vom Gesetzgeber verabschiedet. Die Mittel sollen bis Ende des Jahres 2019 in den neuen Ländern und Berlin vor allem die Rückstände in der Infrastruktur reduzieren. Er ist mit 156 Milliarden Euro für 15 Jahre ausgestattet und degressiv ausgestaltet. Seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2005 fließen jährlich

weniger Mittel. Im Jahr 2015 werden es 5,1 Milliarden und im Jahr 2019 noch 2 Milliarden Euro insgesamt sein. Der Solidaritätszuschlag wird oft mit dem Solidaripakt II verwechselt. Er ist ein Zuschlag auf die Einkommensteuer, der ohne Zweckbindung erhoben wird. Anders als die Einkommensteuer ist er jedoch keine Gemeinschaftsteuer, sondern eine reine Bundessteuer und mithin eine Einnahmequelle des Bundes. Diese Abgabe wurde zu Beginn der 90er Jahre eingeführt, vor allem um die Kosten der Deutschen Einheit zu decken. Alle Einkommensbezieher in Ost- und in Westdeutschland entrichten sie an den Bund, der sie für alle möglichen Aufgabenbereiche einsetzen kann. Es hält sich jedoch hartnäckig das Gerücht, diese Mittel kämen gezielt und ausschließlich dem Aufbau Ost zugute. Das ist schon deshalb nicht möglich, weil steuerliche Einnahmen grundsätzlich nicht zweckgebunden sein können. Tatsächlich fließt der »Soli« als öffentliche Einnahme in den Bundeshaushalt und von dort in ganz unterschiedliche Verwendungen.

Was den Solidaripakt II als Teil des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und den »Soli« als reine Bundessteuer verbindet, ist die nun günstige Gelegenheit, im Zuge einer Neugestaltung des Steuersystems und des Finanzausgleichs für die Zeit nach dem Jahr 2019, auch den »Soli« auf den Prüfstand zu stellen – beziehungsweise ihn abzuschaffen.

Die Abschaffung des »Soli« wäre insofern richtig, als dass er dauerhaft, und nicht wie ursprünglich geplant zeitlich befristet, als eine allgemeine Bundesabgabe erhoben wird. So ist er ein Fremdkörper im deutschen Steuersystem. Mit der Einkommensteuer als Bezugspunkt müsste er aufgrund seines mittlerweile dauerhaften Charakters inzwischen allen Ebenen zustehen. Das gefällt dem Bund aber nicht, da dann Neuverhandlungen zur Verteilung des Steueraufkommens geführt werden müssten. Allerdings liegt es in der Natur des

politischen Prozesses, dass die Abschaffung einer Einnahmequelle an der einen Stelle nicht selten die Wiedergeburt an anderer Stelle nach sich zieht.

Was spricht für die Beibehaltung besonderer finanzieller Unterstützung? Auch nach fast 25 Jahren Aufbau Ost haben die neuen Bundesländer ihren Leistungsrückstand gegenüber den alten Ländern im Durchschnitt zwar deutlich verringert, aber nicht überwunden. Er ist mit rund einem Drittel Bruttoinlandsprodukt je Einwohner immer noch groß und im vergangenen Jahrzehnt kaum mehr kleiner geworden. Insofern besteht weiterhin Nachholbedarf. Aber der Rückstand im Durchschnitt rechnet die Vorsprünge in den einen Regionen gegen die Rückstände in anderen auf. Inzwischen gibt es Regionen im Osten, die solche im Westen eingeholt und überholt haben. Das Rückstandskriterium ist deshalb gesamtdeutsch ausdifferenzieren. So ist es richtig, dass die Diskussion von dem Anliegen bestimmt wird, zukünftig strukturschwache Regionen in Ost- und in Westdeutschland zu unterstützen. Schließlich verläuft der Strukturwandel mit seinen positiven und negativen Auswirkungen dynamisch und endet nicht an Landesgrenzen. Strukturschwächen sind kein rein ostdeutsches Phänomen, sondern eine Begleiterscheinung wirtschaftlicher Entwicklungsprozesse generell.

Es gibt aber einen Aspekt, der in der gegenwärtigen Debatte um die Umgestaltung der Ausgleichspolitik nicht übersehen werden sollte. Wenn man mehr Gerechtigkeit herstellen möchte, indem strukturschwache Regionen generell und nicht primär oder ausschließlich im Osten unterstützt werden, wird man mit Blick auf die regionale Wirtschaftskraft in Deutschland feststellen, dass die Strukturschwächen vor allem im Osten nach wie vor besonders weit verbreitet und besonders ausgeprägt sind. Der Aufbau Ost im Sinne einer Angleichung der Wirtschaftskraft an das Niveau des Westens ist bis heute nicht

vollendet und wird es auch in fünf Jahren kaum sein. Will man regionale Strukturschwächen bekämpfen, wird dies auch weiterhin vor allem eine in den neuen Ländern durchzuführende Aufgabe sein. Die in der frühen Phase der Transformation erfolgte De-Industrialisierung der neuen Länder, die jahrelange Abwanderung von Fachkräften und mithin der Verlust an industrieller Forschung und Entwicklung hat im Osten dauerhafte Spuren hinterlassen. Anders als im Westen entspringen die Strukturschwächen im Osten vor allem einem abrupten Bruch im Wirtschafts- und

*Eine gemeinsame  
Verantwortung  
für das Gesamtergebnis*

Sozialsystem. Der Neubeginn nach diesem tiefen und schmerzhaften Einschnitt war eine große Chance, und er ist ein Gewinn, nicht nur an den Feiertagen der Deutschen Einheit. Um die Kosten zur Beseitigung der negativen wirtschaftlichen Folgen des Systembruchs muss gestritten werden, unterschiedliche Interessen gilt es auszugleichen, und am Ende sollte immer eine gemeinsame Verantwortung für das Gesamtergebnis stehen.

Die konkrete Entscheidung darüber, ob und in welchem Maße man regionalen Entwicklungsunterschieden entgegenwirken und periphere Regionen gezielt unterstützen sollte, obliegt der Politik und wird – wie derzeit – immer wieder neu verhandelt.

Wenn man die laufenden Diskussionen verfolgt, kann man den Eindruck gewinnen, dass diese Debatte nicht mit der Frage beginnt, was in der Förderpraxis konkret getan werden müsste, um Regionen aus der Strukturschwäche herauszuhelfen oder welche Lehren man aus der Vergangenheit ziehen kann, um Maßnahmen wirkungsvoll weiterzuentwickeln. Am Anfang der Debatte steht, so scheint es, die Frage nach der Verteilung der Mittel. Wer nimmt wann und wie viel Mittel ein? Die Wortführer sind dabei, das liegt in der Natur der Sache, der Bund und die Länder.

Die Stimme der Kommunen vernimmt man kaum.

Es ist nachvollziehbar, dass die Länder, die mit den Strukturschwächen zu kämpfen haben und ihre Kommunen unterstützen möchten, einen Anteil an den bisherigen Bundeseinnahmen des »Soli« für sich beanspruchen. Es solle gerechter zugehen, wenn die Mittel nach den regionalen Bedarfen, nicht nach Himmelsrichtungen verteilt werden. Wer will das in Frage stellen? Ein Vorschlag besteht darin, den »Soli« in die Einkommen- und Körperschaftsteuer zu integrieren, was zur Folge hätte, dass er Bestandteil der Gemeinschaftssteuern würde und diese Einnahmen zukünftig neu zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen verteilt werden müssten. Ob man dafür oder dagegen ist, hier kommt es, so scheint die Diskussion, in erster Linie darauf an, ob man sich am Ende finanziell tatsächlich verbessert hat. So sind Geber- und Nehmerländer unterschiedlicher Auffassung, demografische Faktoren des Einkommensteuerverteilungssystems werden gegengerechnet und so weiter.

Eine Neuordnung der Mittelverteilung zwischen Bund und Ländern an sich garantiert noch keinen Ausgleich von Strukturschwächen. Die zentrale Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln für die Länder, das zeigen die Erfahrungen, löst wirtschaftliche Probleme keineswegs automatisch. Wenn wie im Fall des Solidarpaktes II, keine kritische Rechnungslegung zu erfolgen hat, wenn kein extern evaluierter Nachweis über die zweckgerechte Verwendung stattfindet und keine Konsequenzen aus Fehlverwendung erwachsen, dann sind Chancen auf die Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung und auf mehr Gerechtigkeit vertan.

Am Anfang vom Ende des »Soli« sollte nicht ein Ringen um »so viel Geld wie möglich« für einzelne Länder oder Regionen stehen, sondern die Frage: Was kann man in strukturschwachen Regionen in Ost- und Westdeutschland tun, das man mit

Geld, wenn schon nicht kaufen, so doch wenigstens sinnvoll unterstützen kann? Dazu bedarf es zunächst einer Evaluation der Wirksamkeit des bisherigen Mittlereinsatzes im Rahmen des Solidarpaktes II, jener Mittel also, die bislang gezielt dem Aufbau Ost zugutekommen sollten. Auf dieser Basis sind die noch bestehenden Rückstände zu benennen, die dringend zu beseitigen sind und ohne Unterstützung durch den Bund nicht bewältigt werden können. Wie immer die Evaluationsergeb-

nisse ausfallen werden, gefördert werden sollten investive und nachhaltige Maßnahmen, die an Stärken und Besonderheiten vor Ort anknüpfen und die innovative Leistungsfähigkeit erhöhen. Dies setzt voraus, dass zukünftig die Mittel für die Länder als Zuweisungen mit Nachweispflicht und Sanktionsmechanismen fließen, und nicht wie im Solidarpaket II als laufende Einnahmen. So ließe sich aus den Erfahrungen der Vergangenheit lernen und gezieltere Strukturpolitik betreiben.



**Jutta Günther**

ist Professorin für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Struktur- und Innovationsökonomik an der Universität Bremen.  
[jutta.guenther@uni-bremen.de](mailto:jutta.guenther@uni-bremen.de)



**Udo Ludwig**

ist Honorarprofessor für empirische Wirtschaftsforschung an der Universität Leipzig.  
[udo.ludwig@gmail.com](mailto:udo.ludwig@gmail.com)

*Klaus Harpprecht*

## Waren wir Charlie?

### Eine kritische Nachlese

Nach der kalten Mordorgie der islamistischen Fanatiker in der Redaktion des Satire-Magazins Charlie Hebdo – erinnert man sich noch? – ließen Schriftsteller aus aller Welt die Pariser Bevölkerung wissen, wie tief sie der Anschlag auf die Freiheit der Meinung getroffen habe, und sie hefteten sich voller Eifer die knappe Solidaritätsformel »Je suis Charlie« an die Brust. Joyce Carol Oates, die große alte Dame der amerikanischen Literatur, bemerkte gelassen, sie teile die Empörung und die Trauer ihrer Kollegen, aber sie weigere sich, ein Zeichen der Identifizierung mit »Charlie« an ihr Kostüm zu heften. Sie begründete ihre Distanz zu dem aufässigen Blatt mit dem Einwand, die Karikaturen der Muslime und ihres Propheten erinnerten sie zu sehr an die barbarische Verzerrung jüdischer Physiognomien in der nationalsozialistischen Presse.

Darin täuschte sie sich nicht völlig. Natürlich weiß sie, dass die Motivierung keinen Vergleich zulässt. Doch die grobschlächtige Härte mancher (nicht nur französischer) Karikaturen scheint zu demonstrieren, dass sie nicht mit dem Stift oder der Tuschefeder, sondern mit Hammer und Meißel gezeichnet sind. Von einem Stil mag man nicht reden, sondern eher von seiner Verdrängung durch die Groteske, vom Ersatz der Ironie durch einen unnuancierten Zynismus, der Komik durch primitive Entstellung, die nicht länger die Heiterkeit des Betrachters hervorlockt, sondern brüllendes Gelächter provozieren will. Hier scheint nicht so sehr der böse Witz sichtbar zu werden, der völlig legitim ist, auch wenn es schmerzt, sondern die schiere Menschenverachtung.

Was die Muslime angeht: Das Stereotype der Erkennungsmuster grenzt in der