

Kosten und Nutzen einer Fusion von Hamburg und Schleswig-Holstein

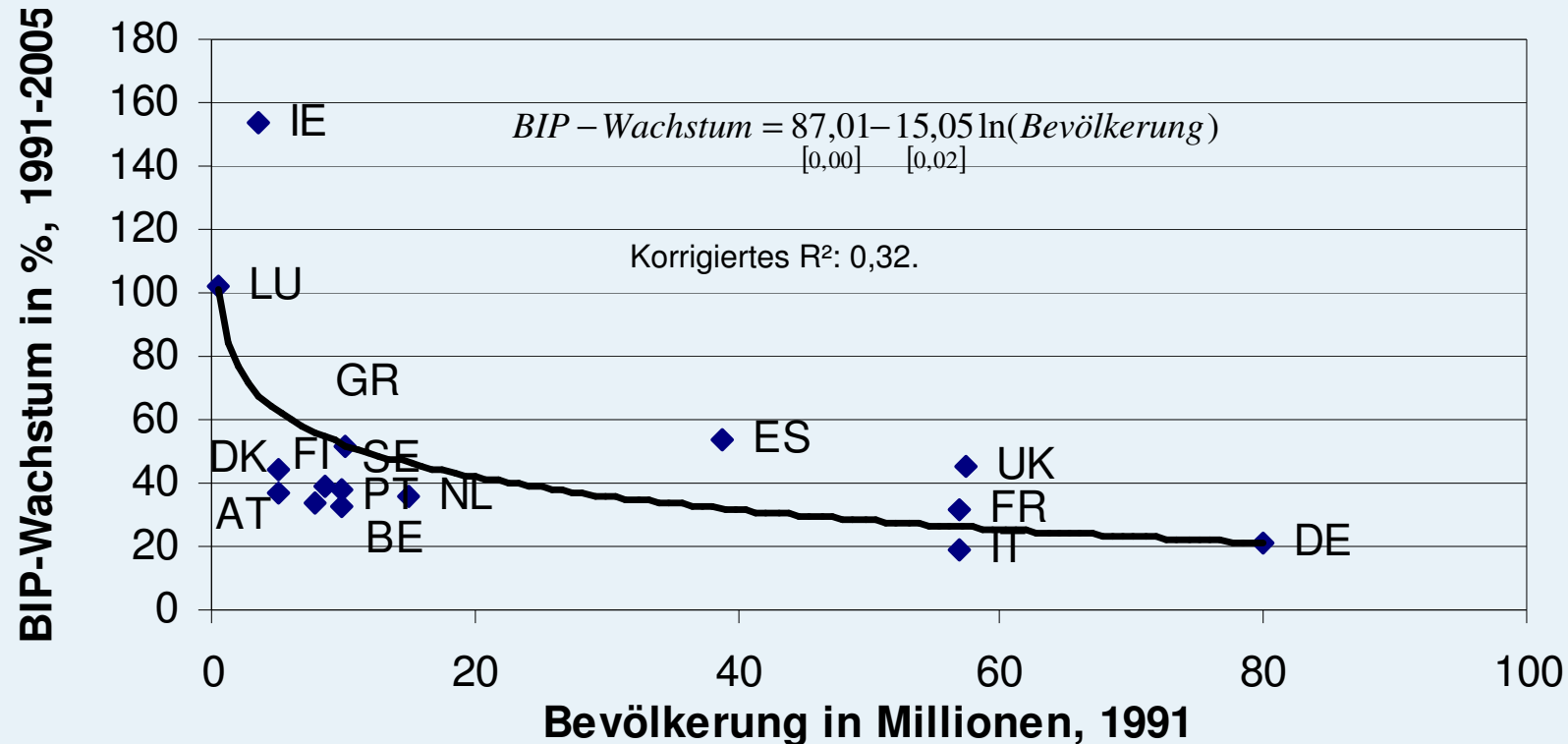
Ausschuss für Regionaltheorie und -politik
des Vereins für Socialpolitik
Kiel, 12.-14. Oktober 2006

Konrad Lammers
HWWA - Hamburg

- Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße
- Kriterien für die Vorteilhaftigkeit einer Fusion
 - Skaleneffekte
 - Grenzüberschreitende Effekte
 - Präferenzenvielfalt
 - Verteilungsaspekte
- Fusion und Finanzausgleich
- Fazit

Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße

Schaubild 1a: Zusammenhang zwischen Bevölkerungsgröße und Wirtschaftswachstum in der EU-15

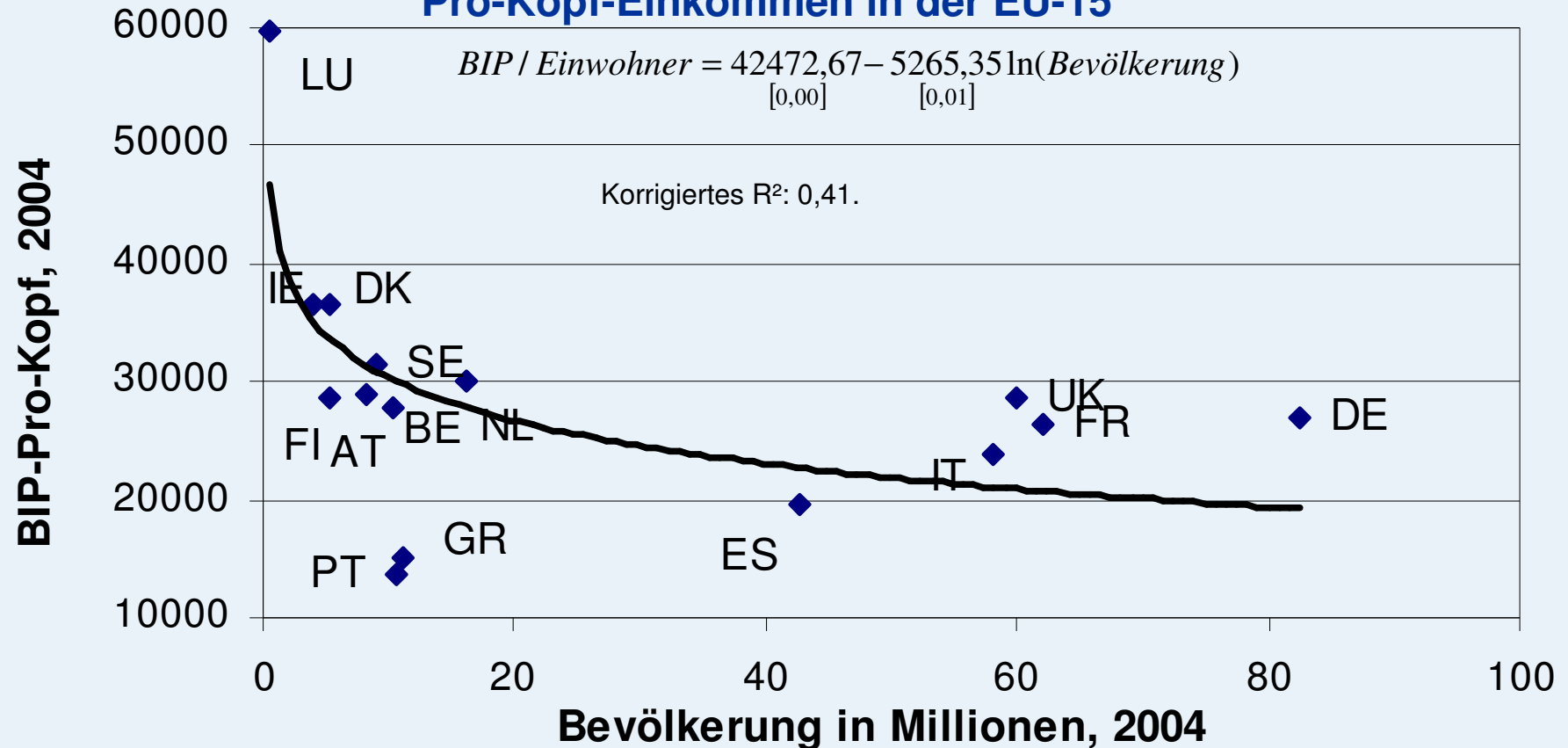


Quelle: Eurostat (2006). Eigene Berechnungen.

Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße



Schaubild 1b: Zusammenhang zwischen Bevölkerungsgröße und Pro-Kopf-Einkommen in der EU-15

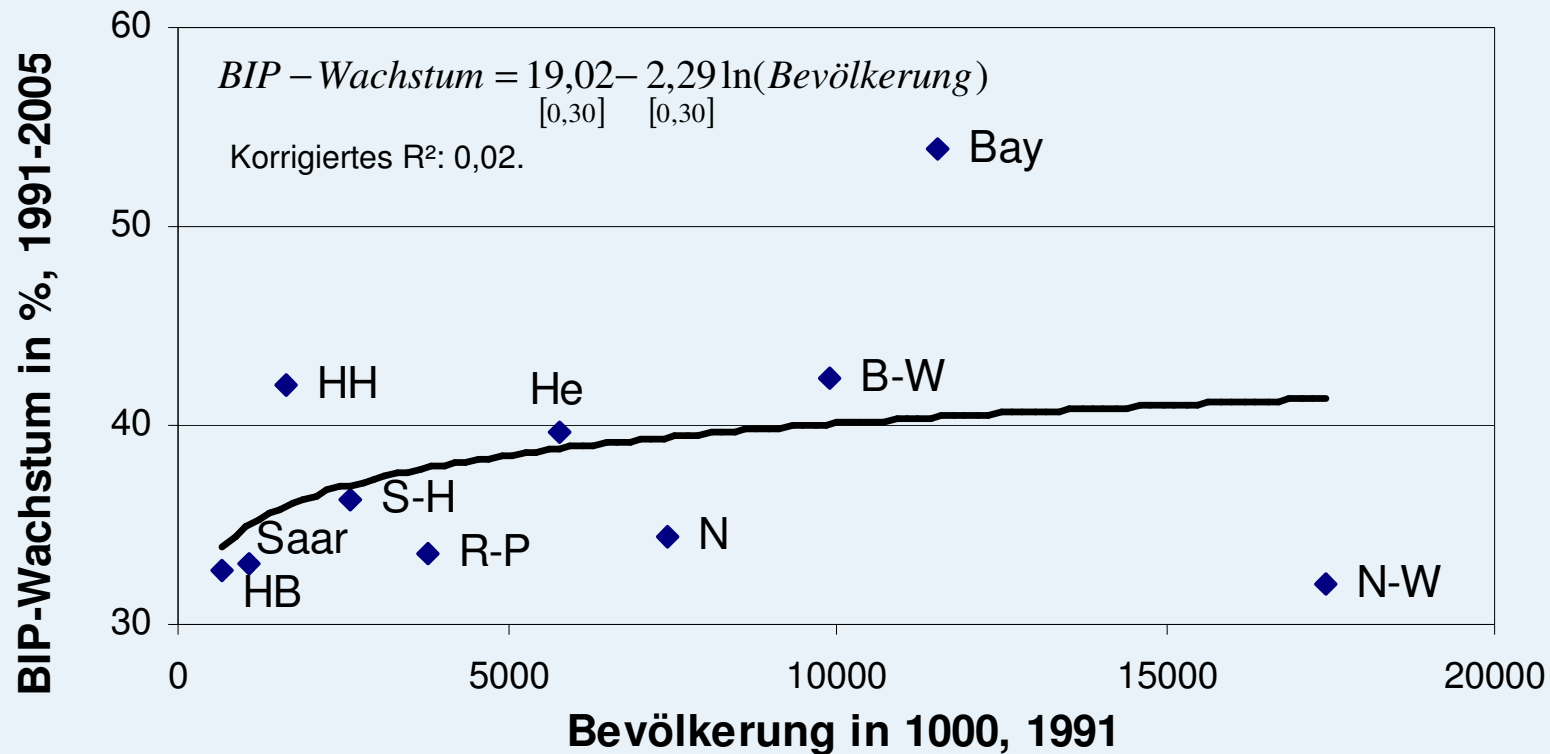


Quelle: Eurostat (2006). Eigene Berechnungen.

Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße



Schaubild 2a: Zusammenhang zwischen Bevölkerungsgröße und Wirtschaftswachstum in den alten Bundesländern

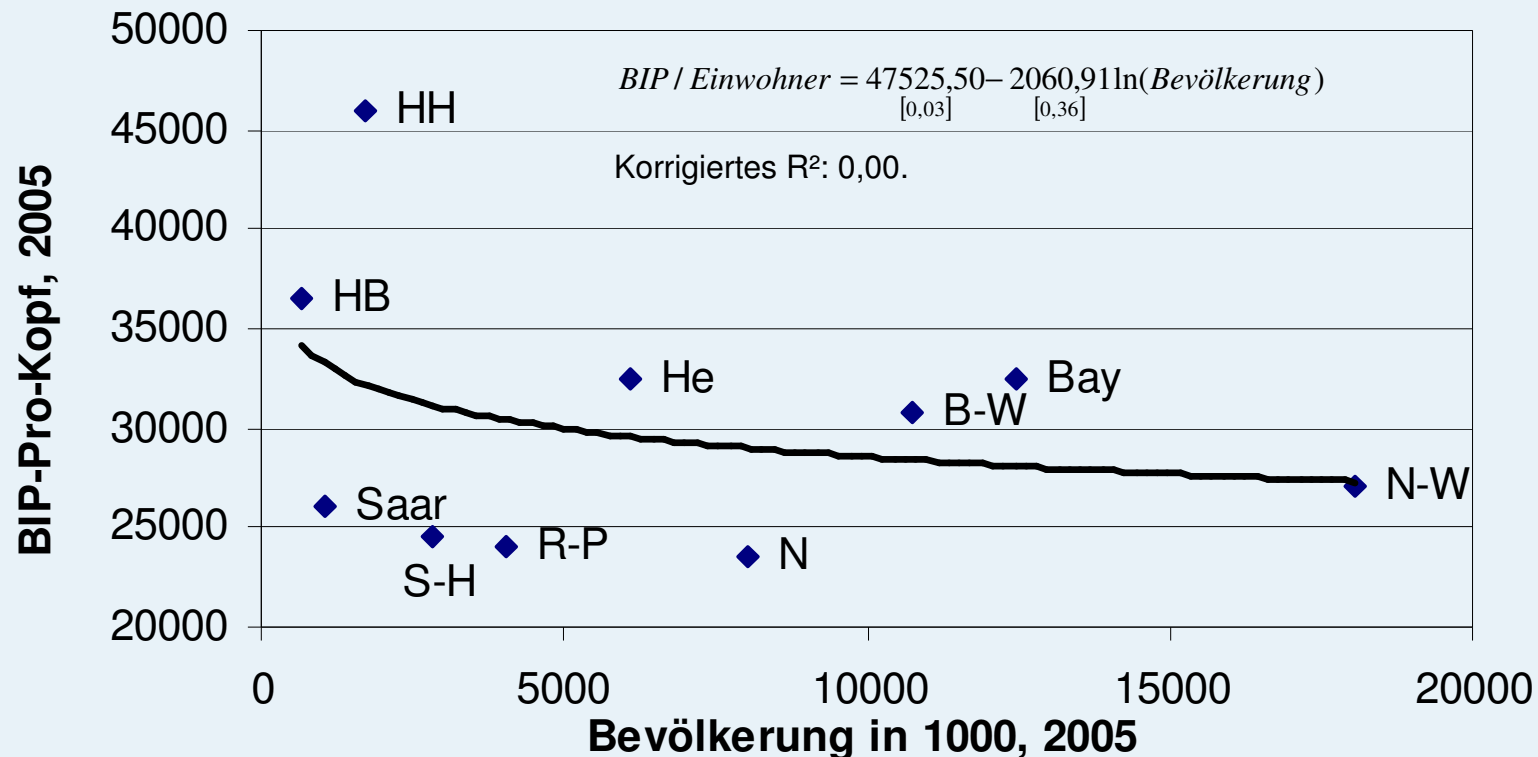


Quelle: Statistisches Bundesamt (2006b). Eigene Berechnungen.

Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße



Schaubild 2b: Zusammenhang zwischen Bevölkerungsgröße und Pro-Kopf-Einkommen in den alten Bundesländern



Quelle: Statistisches Bundesamt (2006b). Eigene Berechnungen.

Wohlstand, Entwicklungsdynamik und Ländergröße



- EU: kleine Länder haben höhere Wachstumsraten und weisen ein höheres Pro-Kopfeinkommen auf als große Länder
- Deutschland: kein signifikanter Zusammenhang
- Zu kleine Bundesländer in Deutschland? Eine Reihe von ökonomisch erfolgreichen EU-Ländern ist kleiner als Schleswig-Holstein!

Vorteile und Nachteile einer Länderfusion - Kriterien des Fiskalföderalismus



- Skaleneffekte
- Grenzüberschreitende Effekte
- Präferenzenvielfalt
- Verteilungsaspekte

- Einsparpotentiale beim staatlichen Personal in Schleswig-Holstein und Hamburg sind verglichen mit anderen Bundesländern gering

Skaleneffekte



Tabelle 1: Personalbesatz der Bundesländer absolut und je Einwohner in Vollzeitäquivalenten, 2004

2004	Einwohner in 1.000	Politische Führung und zentrale Verwaltung, auswärtige Angelegenheiten		Darunter: politische Führung		Personal der Länder insgesamt		Personal der Gemeinden und Gemeindeverbände		Personal der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände	
		insgesamt	Je 1.000 Einwohner	insgesamt	Je 1.000 Einwohner	insgesamt	Je 1.000 Einwohner	insgesamt	Je 1.000 Einwohner	insgesamt	Je 1.000 Einwohner
Baden-Württemberg	10.705	8.077	0,8	3.458	0,3	230.97	21,6	166.594	15,6	397.564	37,1
Bayern	12.429	16.093	1,3	5.181	0,4	269.36	21,7	185.272	14,9	454.629	36,6
Berlin	3.388	11.990	3,5	6.258	1,8	134.85	39,8			134.848	39,8
Brandenburg	2.569	3.991	1,6	3.020	1,2	62.38	24,3	38.192	14,9	100.573	39,1
Bremen	663	3.361	5,1	2.038	3,1	25.42	38,4			25.424	38,4
Hamburg	1.736	5.248	3,0	432	0,2	61.81	35,6			61.814	35,6
Hessen	6.089	7.639	1,3	3.213	0,5	117.36	19,3	94.824	15,6	212.181	34,8
Mecklenburg-Vorpommern	1.726	2.989	1,7	2.588	1,5	46.32	26,8	25.856	15,0	72.171	41,8
Niedersachsen	7.998	7.746	1,0	2.770	0,3	172.46	21,6	109.071	13,6	281.529	35,2
Nordrhein-Westfalen	18.073	10.521	0,6	4.932	0,3	351.10	19,4	253.508	14,0	604.606	33,5
Rheinland-Pfalz	4.059	4.574	1,1	2.431	0,6	86.35	21,3	50.788	12,5	137.135	33,8
Saarland	1.059	1.860	1,8	1.624	1,5	27.00	25,5	12.319	11,6	39.314	37,1
Sachsen	4.308	5.450	1,3	3.378	0,8	103.57	24,0	70.279	16,3	173.844	40,4
Sachsen-Anhalt	2.510	4.810	1,9	2.499	1,0	68.30	27,2	48.462	19,3	116.764	46,5
Schleswig-Holstein	2.826	2.956	1,0	2.544	0,9	54.25	19,2	34.960	12,4	89.212	31,6
Thüringen	2.364	3.757	1,6	2.448	1,0	59.92	25,3	33.325	14,1	93.240	39,4
insgesamt	82.501	101.061	1,2	48.813	0,6	1.871.398	22,7	1.123.449	13,6	2.994.847	36,3

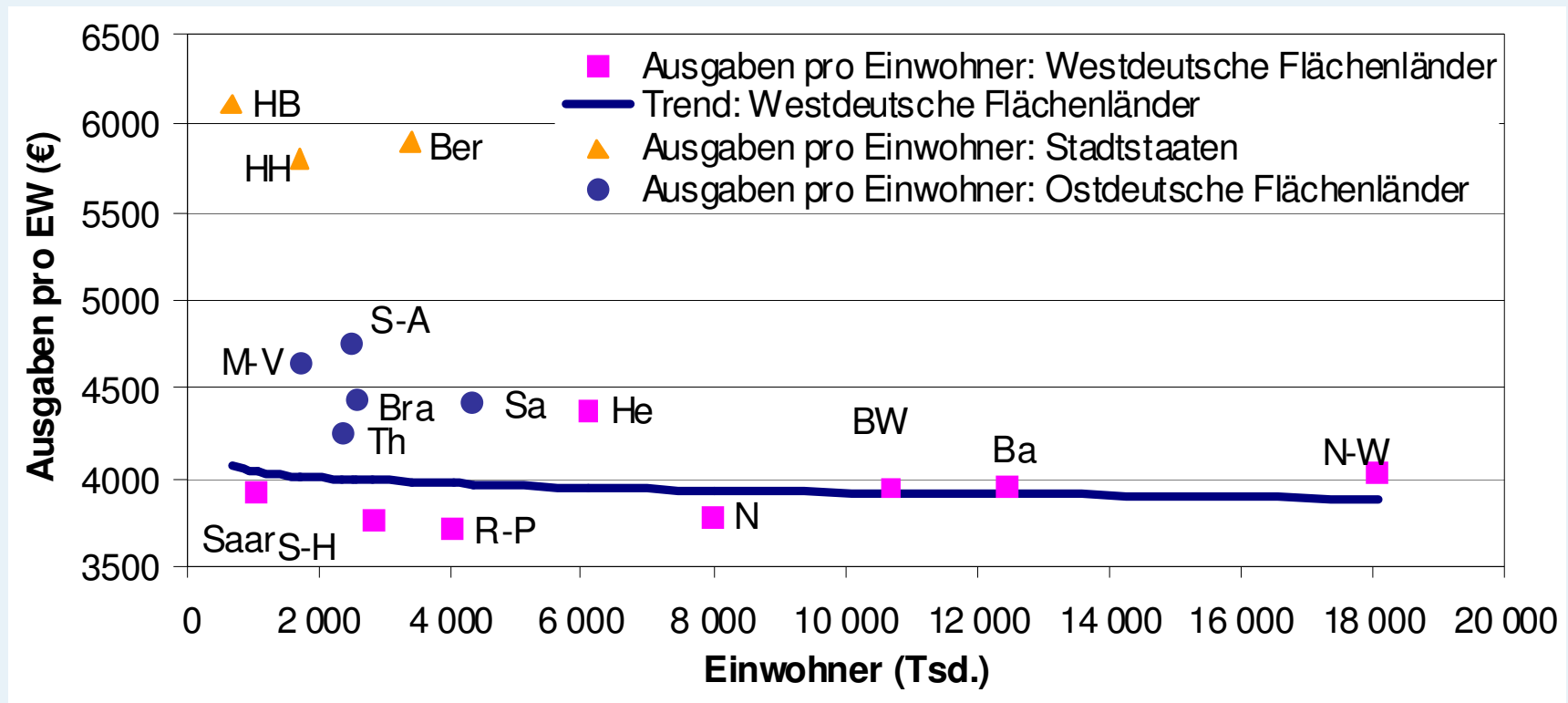
Quelle: Statistisches Bundesamt (2005); eigene Berechnungen.

- Vermutung: Einsparpotentiale bestehen nur im Bereich der politischen Führung und zentralen Verwaltung, nicht aber im operativen Bereich

Skaleneffekte



Schaubild 3a: Bereinigte Ausgaben der Länder im operativen Bereich je Einwohner, 2003



$$\frac{\text{Ausgaben}}{\text{EW}} = 4424,33 - 55,59 \ln(\text{EW}) + 65,22 \text{ dummy}_{\text{ost}} \ln(\text{EW}) + 258,57 \text{ dummy}_{\text{stadt}} \ln(\text{EW}) \quad R^2: 0,90.$$

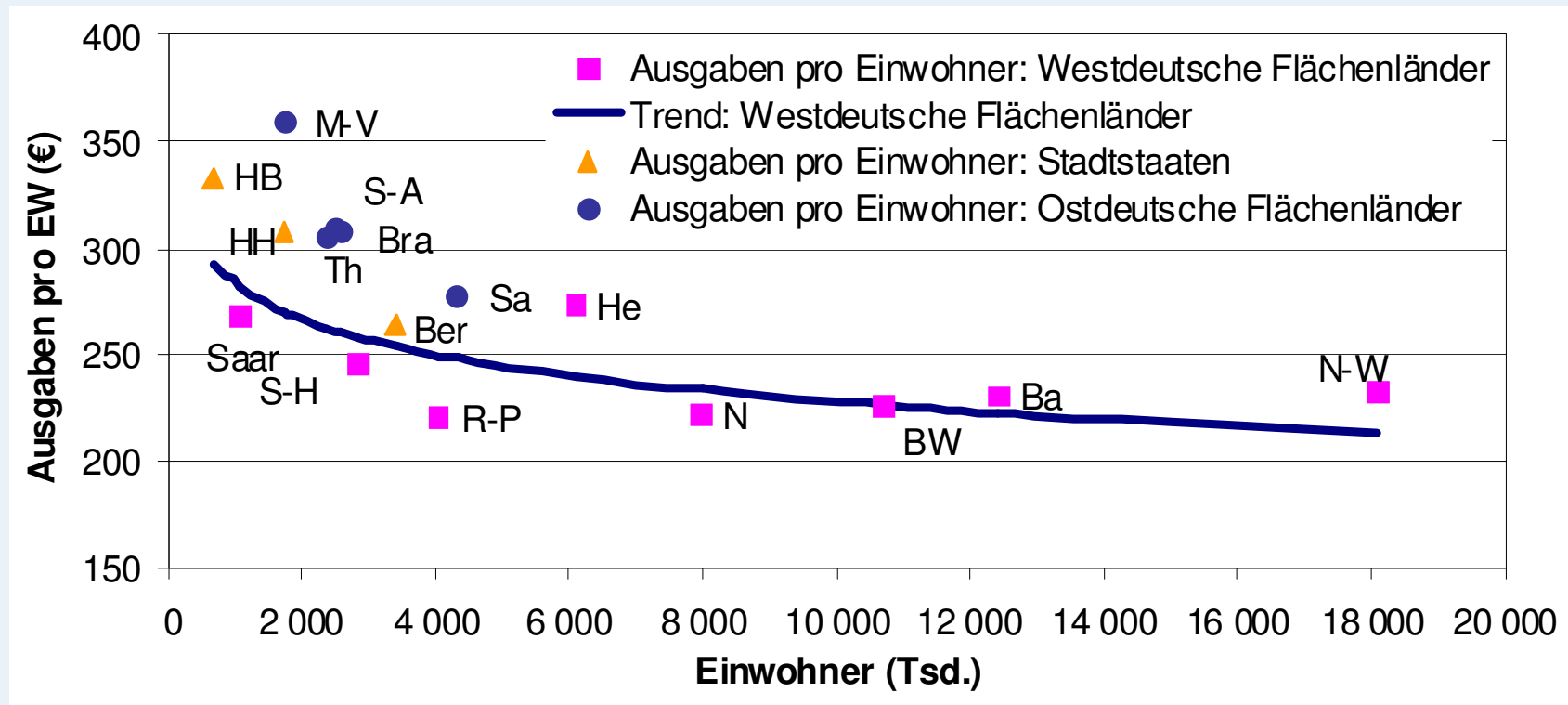
[0,00]
[0,53]
[0,01]
[0,00]

Quelle: Statistisches Bundesamt (2006a). Eigene Berechnungen.

Skaleneffekte



Schaubild 3b: Bereinigte Ausgaben der Länder im Bereich politische Führung und zentrale Verwaltung, 2003



$$\frac{\text{Ausgaben}}{\text{EW}} = 446,88 - \frac{23,77}{[0,00]} \ln(\text{EW}) + \frac{6,45}{[0,01]} \text{dummy}_{\text{ost}} \ln(\text{EW}) + \frac{3,85}{[0,14]} \text{dummy}_{\text{stadt}} \ln(\text{EW}) \quad R^2: 0,73.$$

Quelle: Statistisches Bundesamt (2006a). Eigene Berechnungen.

- Einsparpotential rein rechnerisch: rund 100 Mio. EURO auf der Ebene der politischen Führung und zentralen Verwaltung (0,5 vH der gesamten Ausgaben)
- rechnerisch ermitteltes Einsparpotential müsste politisch durchgesetzt werden
- ein Teil der Skaleneffekte lässt sich ohne Fusion realisieren
- spezieller Aspekt in Hamburg: ein beträchtlicher Teil des Personals im Bereich der politischen Führung und zentralen Verwaltung gehört zu den Bezirken

Grenzüberschreitende Effekte

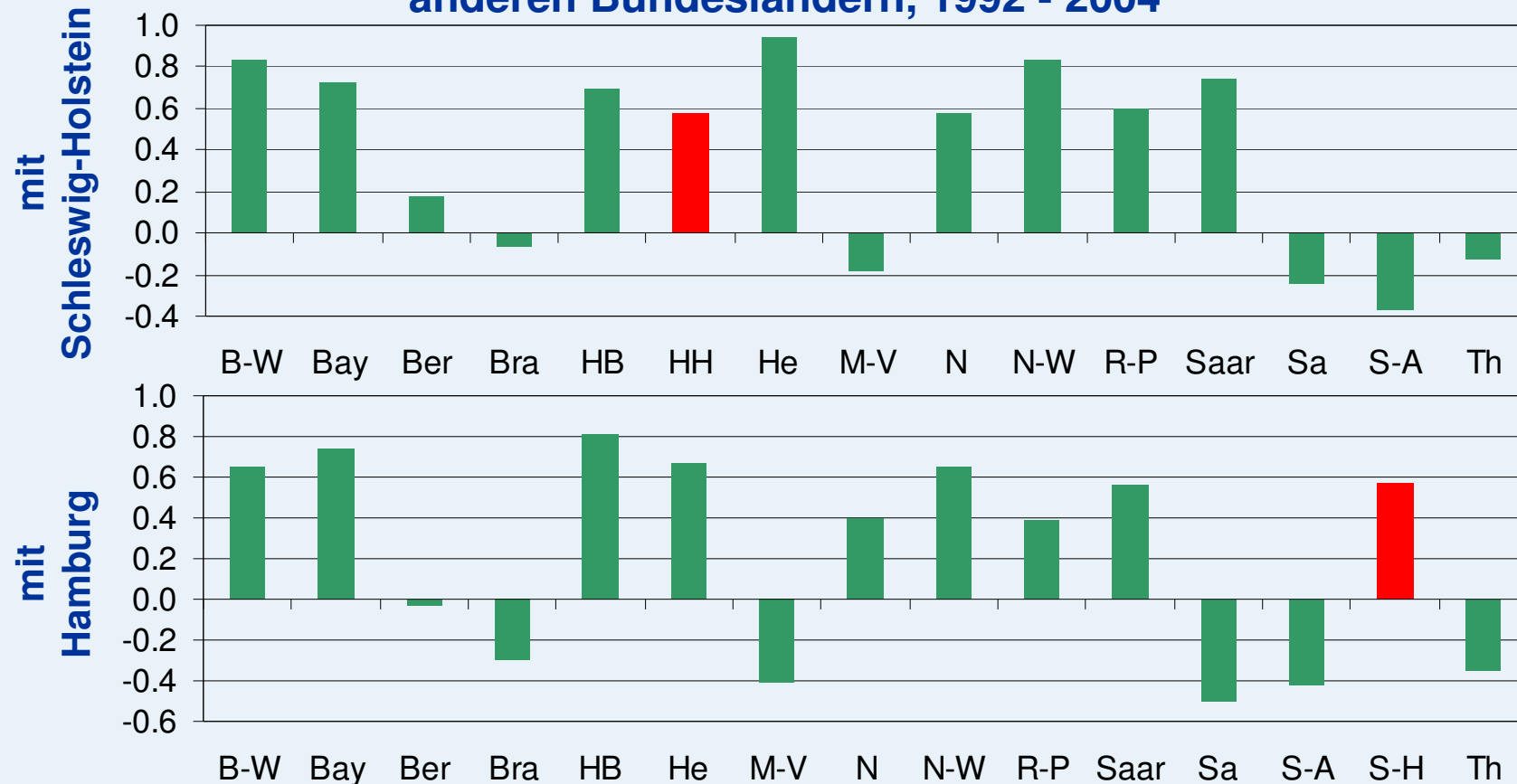


- Vermutung: Aufgrund enger ökonomischer Verflechtungen zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein gibt es ausgeprägte grenzüberschreitende Effekte. Die Zuständigkeit von zwei Landesregierungen für einen zusammenhängenden Wirtschaftsraum führt zu Ineffizienzen.

Grenzüberschreitende Effekte



Schaubild 5: Konjunkturverbund^{a)} Schleswig-Holstein und Hamburgs mit anderen Bundesländern, 1992 - 2004



a) Korrelationskoeffizient der realen BIP-Wachstumsraten.
 Quelle: Statistisches Bundesamt (2006a). Eigene Berechnungen.

Grenzüberschreitende Effekte

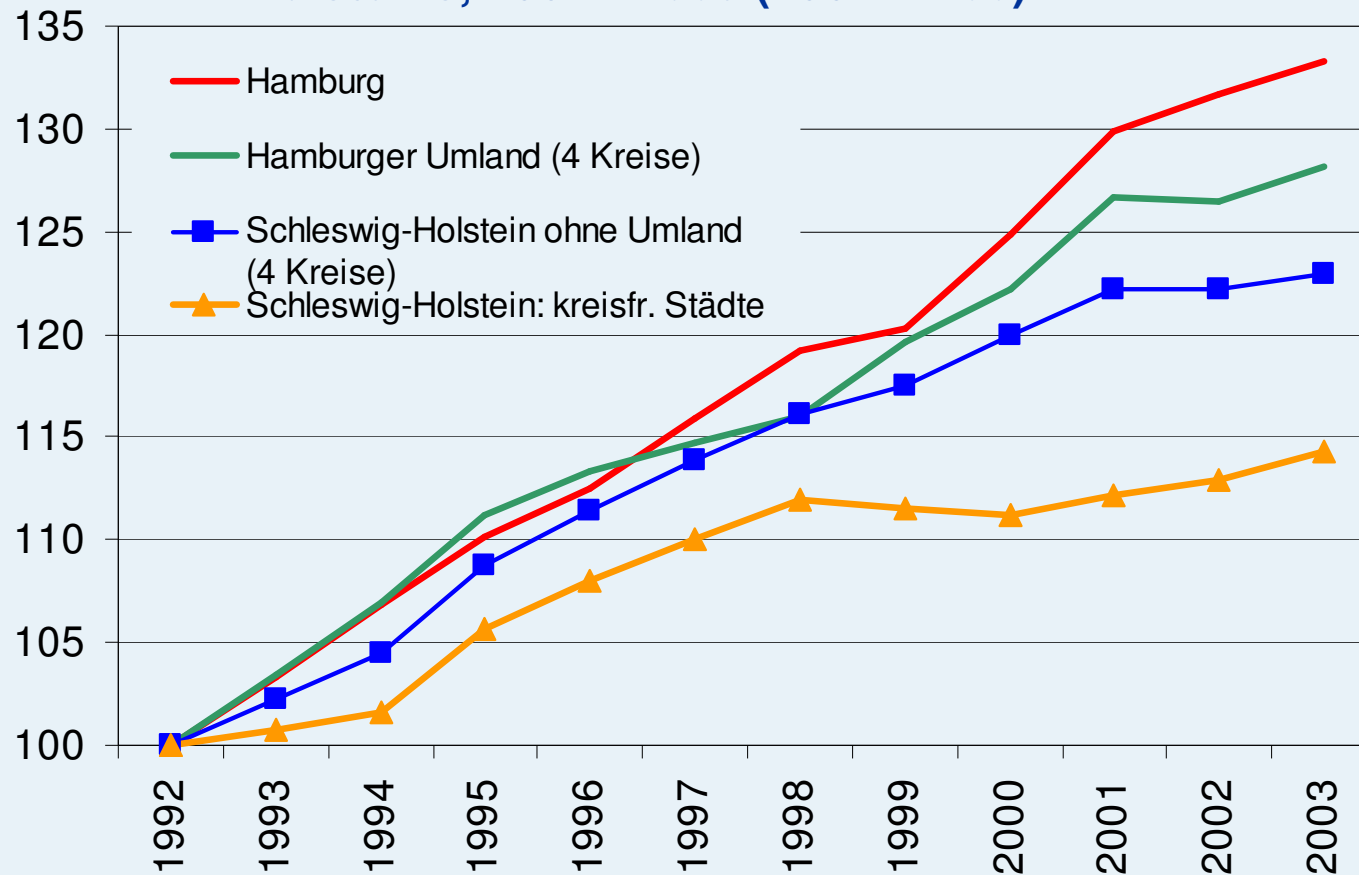


- die ökonomischen Verflechtungen zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein liefern nur ein Argument für eine Fusion von Hamburg mit seinem Umland auf schleswig-holsteinischem Gebiet, aber nicht mit ganz Schleswig-Holstein
- allerdings: in einem Land, das aus ganz Schleswig-Holstein und Hamburg besteht, könnten eher räumliche Wachstumsprozesse unterstützt werden, die zu einem höheren Produktionsergebnis führen

Grenzüberschreitende Effekte



Entwicklung des nominalen BIP in Hamburg und Regionen Schleswig-Holsteins, 1992 - 2003 (1992 = 100)



Quelle: VGR der Länder (2006a). Eigene Berechnungen.

Grenzüberschreitende Effekte



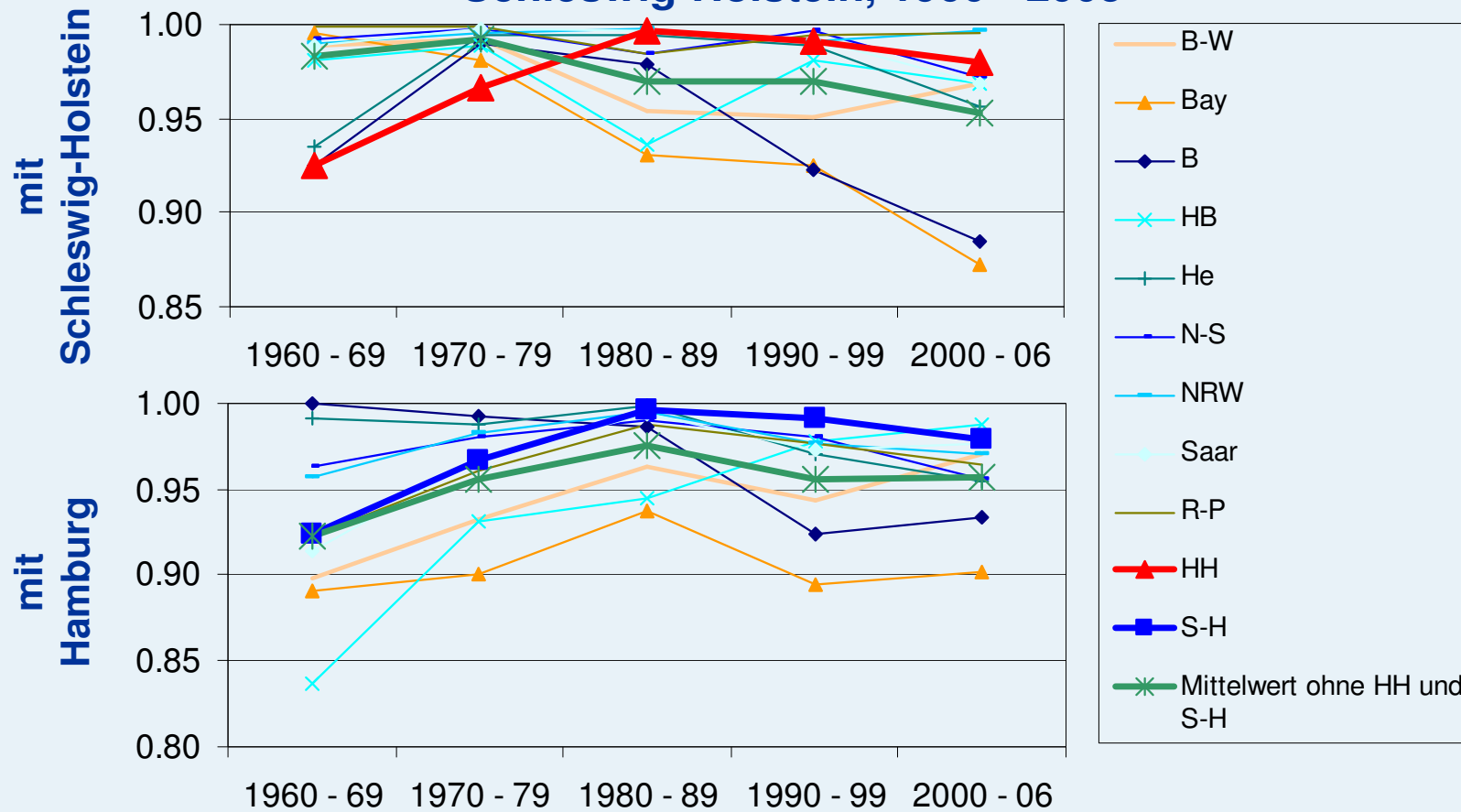
- Fazit: bei einer Fusion wird eine räumliche Entwicklungspolitik möglich, die für den Wirtschaftsraum Hamburg-Schleswig-Holstein insgesamt ein besseres wirtschaftliches Ergebnis erwarten lässt
- Allerdings: das fusionierte Land müsste unter den augenblicklichen und vorhersehbaren räumlichen Entwicklungstendenzen insbesondere dem Agglomerationsraum Hamburg Beachtung schenken

- Annahme: die „Frustrationskosten“ einer Fusion wären gering, wenn die Präferenzen der Bevölkerung für bestimmte Politikkonzeptionen vergleichsweise ähnlich sind

Präferenzenvielfalt



Schaubild 8: Zur Konformität^{a)} der Wahlergebnisse in Hamburg und Schleswig-Holstein, 1960 - 2005



a) Berechnung nach Krieger-Boden (1999). Quelle: Wahlrecht.de (2006). Eigene Berechnungen.

Präferenzenvielfalt



- die Präferenzenunterschiede der Bevölkerung in Hamburg und Schleswig-Holstein für bestimmte Politikkonzeptionen (politische Parteien) sind vergleichsweise gering
- die „Frustrationskosten“ einer Fusion wären daher relativ niedrig

- freiwillige Transfers wären auch ohne Fusion möglich, sind aber unrealistisch
- eine Fusion, um unfreiwillige Transfers zu realisieren, wird nicht zustande kommen

- Unter dem gegenwärtigen System des Finanzausgleichs drohen einem fusionierten Bundesland Hamburg-Schleswig-Holstein erhebliche Einnahmeverluste: 1.063 Mio. EURO im Jahre 2005 (Büttner, Hauptmeier 2006).
- Allerdings: Finanzausgleichssystem ist verhandelbar. Es ist möglich, im Falle der Fusion eine für Schleswig-Holstein und Hamburg günstigere Regelung mit dem Bund und den anderen Ländern auszuhandeln.

- die Präferenzen der Bevölkerung für politische Grundrichtungen sind sehr ähnlich
- die möglichen Einsparungen aufgrund von Skaleneffekten sind relativ gering
- bei einer Fusion wäre ein Wachstumseffekt durch eine bessere räumliche Allokation zu erzielen
- eine Fusion wäre mit Risiken auf der Einnahmeseite verbunden; Hamburg und Schleswig-Holstein müssten mit Bund und Ländern hier vorab eine günstige Lösung aushandeln