

Weise, Herbert

Article — Digitized Version

Der öffentliche Verschuldungsspielraum in der Bundesrepublik Deutschland

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Weise, Herbert (1974) : Der öffentliche Verschuldungsspielraum in der Bundesrepublik Deutschland, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 54, Iss. 5, pp. 268-272

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134684>

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.

WISSENSCHAFT FÜR DIE PRAXIS

Der öffentliche Verschuldungsspielraum in der Bundesrepublik Deutschland

Herbert Weise, Kiel

Angesichts der Unsicherheiten über die wirtschaftliche Entwicklung und der Lohn- und Gehaltserhöhungen im öffentlichen Dienst richtet sich die Aufmerksamkeit der öffentlichen Hand wieder auf die Möglichkeit einer verstärkten Kreditfinanzierung staatlicher Ausgaben. Die Meinungen über den Einsatz dieses Instruments gehen allerdings sehr auseinander.

Die Zweifel und Bedenken, die immer wieder gegenüber Vorschlägen für eine stärkere Staatsverschuldung zur Finanzierung öffentlicher Investitionen entweder zur Belebung der wirtschaftlichen Aktivität oder für längerfristige Infrastrukturprogramme zu vernehmen sind, lassen ein ebenso diffuses wie tiefsitzendes Unbehagen oder gar Vorurteil gegenüber einer staatlichen „Defizitwirtschaft“ erkennen. Obgleich in Artikel 110 des Grundgesetzes, der den *Ausgleich* des Bundeshaushalts vorschreibt, bei den Einnahmen nicht zwischen Eigenmitteln (Steuern, Gebühren usw.) und Fremdmitteln (Kreditaufnahmen) unterschieden wird, werden Kreditnahmen der öffentlichen Haushalte entweder unmittelbar als Ursache inflationärer Entwicklungen betrachtet oder zumindest als ein Symptom „unsolider“ öffentlicher Wirtschaftsführung abqualifiziert. Die Fremdfinanzierung von Investitionen, die in der privaten Wirt-

schaft neben der Selbstfinanzierung als legitime Alternative ohne weiteres anerkannt ist, wird für die öffentliche Finanzwirtschaft nur mit großen Einschränkungen zugestanden.

Stabilitätspolitisch präjudizierte Staatsverschuldung

So präjudiziert das heute etablierte Urteil über die öffentliche Kreditfinanzierung auch sein mag, so kann doch nicht außer acht bleiben, daß es historisch bedingt ist und sich zum Teil aus den schlechten Erfahrungen mit inflatorischer Kriegsfinanzierung oder leichtfertiger „Schuldenmacherei“ verschwenderischer Souveräne bzw. ehrgeiziger (vielfach totalitärer) Regime gebildet hat. Mit Recht weist darum der Sachverständigenrat im Jahresgutachten 1967 auch darauf hin, daß sich „Staaten häufig nicht als gute Schuldner erwiesen (haben)“¹⁾. Andererseits ist das zumindest reservierte Urteil über Staatsverschuldung auch darauf zurückzuführen, daß die Finanzgebarung öffentlicher Haushalte immer noch an Maßstäben „soliden“ hausväterlichen Wirtschaftens gemessen wird. Nicht ohne Einfluß auf das schuldenpolitische Denken – speziell in Deutschland – dürfte schließlich auch die Tatsache sein, daß man als „Neuling“ noch relativ wenig Erfahrung in der „Kunst“ der staatlichen Kreditfinanzierung und des *debt management* gesammelt hat.

1) Jahresgutachten 1967 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2310, Bonn 1967, S. 199 f.

Dr. Herbert Weise, 59, ist Abteilungsleiter im Institut für Weltwirtschaft in Kiel. Seit 1967 nimmt er einen Lehrauftrag für Finanzwissenschaft an der Christian-Albrechts-Universität in Kiel wahr.

Für ein ausgewogenes ökonomisches Urteil über die Nützlichkeit und Rechtfertigung öffentlicher Fremdfinanzierung können jedoch Vergleichsmaßstäbe, die unter zum Teil gänzlich anderen Voraussetzungen gewonnen worden sind, heute nicht mehr richtungsweisend sein. In diesem Diskussionsbeitrag sollen darum in der Hauptsache einige unorthodoxe Gesichtspunkte herausgestellt werden, die für eine unbefangene Beurteilung der Möglichkeiten relevant erscheinen, die sich mit einem stärkeren Rückgriff auf die Staatsverschuldung für die Finanzierung wichtiger und vor allem zukunftswirksamer öffentlicher Ausgaben bieten.

Während in der klassischen Verschuldungstheorie mit Ausnahme gelegentlicher Katastrophenfinanzierung nur eine sich in betriebswirtschaftlicher Kalkulation „selbst tragende“ Projektfinanzierung vorbehaltlos akzeptiert wurde, möchte nun die nachkeynesianische „Neue Orthodoxie“ die Defizitfinanzierung vorzugsweise in den Dienst stabilitätspolitisch orientierter Ausgaben stellen. Diese vermeintliche Erweiterung der Verwendung des Staatskredits bedeutet aber im Grunde eine Marginalisierung; das gilt vor allem, wenn man berücksichtigt, wie nützlich der öffentliche Kredit für die kontinuierliche Finanzierung volkswirtschaftlich rentabler Strukturprogramme sein könnte. Die Verlagerung des Schwergewichts auf die Programmfinanzierung käme u. E. einer erheblichen Erweiterung und Liberalisierung des Instruments der öffentlichen Kreditfinanzierung gleich. Das gilt um so mehr, wenn dabei gleichzeitig die Möglich-

keiten der privaten Vermögensbildung gesehen werden und auch stabilitätspolitische Aspekte mit berücksichtigt werden.

Internationaler Schuldenvergleich

Nach zwei radikalen Geldschnitten erscheint die Lage der Bundesrepublik im internationalen Vergleich relativ günstig. Das gilt sowohl hinsichtlich der Laufzeitenstruktur wie auch vor allem der Schuldenhöhe im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt (BSP). Während z. B. Ende 1972 (bzw. 1971) der Anteil der Verschuldung aller Haushaltsebenen am BSP in Großbritannien immer noch bei reichlich 100 % (1945: 269,1 %) und in den USA bei 47,0 % (1945: 125,5 %) lag, stagnierte der relative Schuldenstand in der Bundesrepublik oder zeigte sich im ganzen sogar rückläufig (1972: 17,3 % gegenüber 1950: 19,0 %). Wie aus der folgenden Übersicht ferner erkennbar ist, stieg die Verschuldung der örtlichen Selbstverwaltungsbehörden – den Hauptträgern der öffentlichen Investitionen – in allen drei Vergleichsländern am raschesten an.

Das Bruttosozialprodukt und seine Entwicklungsmöglichkeiten müssen insofern als das aussagefähigste Bezugs-kriterium betrachtet werden, als auch das Steueraufkommen, aus dem der laufende Schuldendienst geleistet werden muß, unmittelbar vom Volkseinkommen abhängt. Und während sich die Zinsleistungen aller Ebenen an die privaten Gläubiger – also die „Last“ der Verschuldung im engeren Sinne – im Jahre 1971 in der Bundesrepublik auf 3,3 % aller staatlichen

Die öffentliche Verschuldung im internationalen Vergleich (USA, Großbritannien, Bundesrepublik Deutschland), 1950–1972

Jahr a)	USA (Mrd. \$)				Großbritannien (Mrd. £)				Bundesrepublik Deutschland (Mrd. DM) d)				
	Bundesregie- rung b)	Staaten und Ge- meinden	Alle Ebenen		Zentral- regierung	Gemein- den und Graf- schaften c)	Alle Ebenen		Bund	Länder u. Städt. Staaten	Gemein- den und Gem.-Verb.	Alle Ebenen	
			Mrd. \$	% des BSP			Mrd. £	% des BSP				Mrd. DM	% des BSP
1945	252,5	13,4	265,9	125,5	23,636	-	23,636	269,1f)	-	-	-	-	-
1950	217,4	21,7	239,1	84,0	25,802	2,278	28,080	221,2	6,1	12,1	0,4	18,6	19,0
1955	229,6	41,1	270,7	68,1	26,934	4,398	31,332	185,0	20,1	15,3	4,0	39,4	21,7
1960	239,8	64,9	304,7	60,6	27,733	6,555	34,288	145,9	25,3	15,2	11,6	52,1	17,3
1965	266,4	98,3	364,7	53,3	30,441	9,731	40,172	127,5	31,1	17,0	25,7	73,8	16,0
1968	291,9	123,9	415,8	48,2	34,194	12,975	47,169	127,0	44,5	26,3	34,1	104,9	19,4
1969	289,3	132,6	421,9	45,4	33,983	14,167	48,150	122,5	43,5	25,7	36,6	105,8	17,5
1970	301,1	146,8	447,9	45,9	33,079	15,184	48,263	112,0	45,4	27,5	40,1	113,0	16,5
1971	325,9	167,7	493,6	47,0	33,442	17,151	50,593	105,0	47,1	32,1	47,6	126,8	16,7
1972	-	-	-	-	35,839	18,195e)	54,034	102,1	51,3	36,9	55,7	143,9	17,3

a) Jeweils am Jahresende; Großbritannien: 31. März. b) Ohne finanzielle Spezialinstitutionen auf Bundesebene. c) Z. T. Kredite von der Zentralregierung (über Public Works Loan Board) enthalten. d) Nur „fundierte“ Schulden (ohne Kassenkredite) und ohne Kreditaufnahmen von anderen Gebietskörperschaften. e) Geschätzt nach der durchschnittlichen jährlichen Zunahme der vorangegangenen vier Jahre. f) BSP 1946 als Bezugsbasis.

Quellen: USA: Economic Report of the President Together with the Annual Report of the Council of Economic Advisers, Washington, 19. Januar 1973, S. 204, 266. Großbritannien: Central Statistical Office: Annual Abstract of Statistics 1972, London, 1972, S. 288, 318, 333; dasselbe: Frühere Jahre. Bundesrepublik Deutschland: Statistisches Bundesamt/Wiesbaden: Finanzen und Steuern, Fachserie L, Reihe 3: Schulden und Vermögen von Bund, Ländern und Gemeinden, I. Schulden, 31. 12. 1972, S. 50; dasselbe, 31. 12. 1965, S. 50; dasselbe, 31. 12. 1960, S. 50. Dazu: Statistisches Bundesamt/Wiesbaden: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1973, Stuttgart und Mainz 1973, S. 520.

Ausgaben beliefen (Bund allein: 2,4 %), machten sie in Großbritannien allein beim Zentralhaushalt (1971/72) 11,6 % und beim Bundeshaushalt in den USA (1972/73) 8,6 % aus²⁾.

Wenn man sich vergegenwärtigt, daß die beiden Vergleichsländer mit ihren absolut und relativ hohen Schuldenbeständen, die dazu noch in hohem Maße auf unproduktive und wirtschaftlich verlorene Rüstungsausgaben in zwei Weltkriegen zurückzuführen sind, über drei Jahrzehnte „gelebt“ haben und es ihnen dabei zugleich gelang, sie nachhaltig mit der raschen Entwicklung des Sozialprodukts zu „überrollen“³⁾, so kann heute nach der Lage der Dinge in der Bundesrepublik geschlossen werden, daß hier für die Mitfinanzierung volkswirtschaftlich unaufschiebbarer Strukturinvestitionen noch ein bedeutender Verschuldungsspielraum gegeben ist. Auch kann man davon ausgehen, daß allein in der bereits vorhandenen volkswirtschaftlichen Produktions- und Wachstumsbasis ein noch unausgeschöpftes Verschuldungspotential liegt. Dieses Finanzierungspotential kann wirtschaftlich um so unbedenklicher genutzt werden, wenn man berücksichtigt, daß sich in längerfristiger Sicht kreditfinanzierte Strukturinvestitionen volkswirtschaftlich und budgetpolitisch effektiv *selbst finanzieren* und daß sich schon dadurch die relative Schuldenlast wahrscheinlich nicht vergrößern würde.

Im ganzen sind aber für die Einschätzung des gegebenen Verschuldungspotentials eines Landes absolute Zahlenausdrücke nur bedingt aussagefähig. Ob ein Verschuldungsbestand und seine Zunahme als „hoch“ oder „niedrig“ zu veranschlagen sind, hängt letztlich auch von einer Reihe psychologischer Faktoren ab. Für die Bereitschaft der Bürger, Geldvermögen zu bilden und dieses längerfristig als Forderungen gegen „ihren“ Staat zu halten, wird allerdings auf längere Sicht der Erfolg der Wirtschaftspolitik in dem Bestreben, inflatorische Entwicklungen unter Kontrolle zu halten, von erheblicher Bedeutung sein. Die Möglichkeit der öffentlichen Haushalte, sich im gewünschten Umfang zu verschulden, muß darum unmittelbar als eine Funktion der Geldwertstabilität gesehen werden. Mit der Aufrechterhaltung der Zinsillusion – bei praktisch negativem Realzins – kann auf die Dauer nicht gerechnet werden.

Kriterien eines Verschuldungsoptimums

Geht man davon aus – wie es hier *expressis verbis* geschieht –, daß mit der behutsamen Ausschöpfung eines vorhandenen Verschuldungs-

²⁾ Angaben nach: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1973, S. 412, 95*.

³⁾ Bei dieser Form der „passiven“ Tilgung durch Einholung spielt allerdings auch die inflatorische Entwicklung eine nicht unerhebliche Rolle.

spielraums volkswirtschaftlich wichtige Ziele finanziert und realisiert werden können, so erscheint die Zielvorstellung eines *Verschuldungsoptimums* als eine brauchbare schuldentheoretische Kategorie. Ein solches Optimum ist allerdings – ebenso wie das Verschuldungspotential – numerisch nur sehr schwer abgrenzbar, abgesehen davon, daß es über die Zeit variierbar ist und von Land zu Land sehr verschieden sein kann. Ein schuldenpolitisches Optimum ließe sich aber doch mit folgenden Kriterien umschreiben und faßbar machen⁴⁾:

Ein Verschuldungsoptimum ist solange noch unterschritten, als mit zusätzlichen kreditfinanzierten öffentlichen Investitionen vor allem das infrastrukturelle volkswirtschaftliche Produktionspotential und damit der erreichbare Wohlstand eines Landes noch ausgeweitet bzw. verbessert werden können. Dabei sind auch Zustandsverbesserungen zu berücksichtigen, die zwar nicht in Form von Produktionszuwächsen meßbar sind, aber doch zur Hebung der allgemeinen gesellschaftlichen Lebensqualität beitragen können.

Bei Überlegungen, ob notwendige Strukturinvestitionen mit zusätzlichen Steuern oder durch öffentlichen Kredit finanziert werden sollen, sind die Nachteile, die mit einem bereits hohen Steuerebene oder eventuellen weiteren Steuererhöhungen in Kauf genommen werden müssen (Steuerfraktionen in den verschiedenen Erscheinungsformen), abzuschätzen.

Bis zum Erreichen der Optimum-Situation hat ein Land mit ungenutztem Kredit(Verschuldungs-)potential noch Finanzierungsreserven und damit finanz(budget-)politischen Handlungsspielraum. Ein zu langes Nicht-Ausnutzen eines vorhandenen volkswirtschaftlichen Kreditpotentials würde aber zugleich Wachstums- bzw. Entwicklungseinbußen bedingen, die von den Vertretern der Wirtschafts- und Finanzpolitik verantwortet werden müssen.

Vor dem Hintergrund solcher Alternativen finanzwirtschaftlicher Finanzierungsentscheidungen ist vor allem der große Stau bisher unerfüllter reformpolitischer bzw. infrastruktureller öffentlicher Aufgaben zu sehen, wie er sich in der Bundesrepublik Deutschland angehäuft hat. Darauf ist bereits in einschlägigen Veröffentlichungen hingewiesen worden⁵⁾.

⁴⁾ Vgl. dazu den Beitrag von R. Mundell in: Fiscal Policy and Demand Management, Institut für Weltwirtschaft, Klei, Symposium 1972, ed. by H. Giersch, Tübingen 1973, S. 49 f.

⁵⁾ Vgl. z. B. D. Schröder: Die Größenordnungen der öffentlichen Ausgaben für die Infrastruktur in der Bundesrepublik Deutschland bis 1985, in: Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Bd. 54, Berlin 1970, S. 427 ff.; H. Ehrenberg: Langfristiges Infrastrukturkonzept notwendig, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1970), H. 12, S. 695 ff.; B. Bartholomäi: Entwicklung der Struktur der Staatsinvestitionen seit 1960 und der Stand der längerfristigen Investitionsplanungen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Sonderheft 95, S. 47 ff.

Die regelmäßige Nachfrage der öffentlichen Haushalte auf den offenen Kreditmärkten muß auch als ein Wettbewerbsfaktor verstanden werden, durch den die Allokation knapper volkswirtschaftlicher Ressourcen vorteilhaft beeinflußt wird.

Eine verstärkte Inanspruchnahme von Fremdmitteln – mit einhergehender Zunahme der öffentlichen Verschuldung – kann sich auch aus dem Bestreben empfehlen, den Zuwachs von Vermögen in den öffentlichen Händen zugunsten von privater Beteiligung an diesem Vermögen in Grenzen zu halten. Dies würde ganz auf der Linie der zur Zeit in der Bundesrepublik verfolgten Politik der Vermögensbildung breiter Schichten der Bevölkerung liegen.

In diesem Zusammenhang sei vermerkt, daß die öffentlichen Haushalte in der Bundesrepublik Ende 1971 am reproduzierbaren volkswirtschaftlichen Sachvermögen in der Gesamthöhe von 2416 Mrd. DM einen geschätzten Anteil von 472 Mrd. DM (ca. 20%) hatten, wobei das Vermögen staatlicher Produktionsunternehmen noch nicht einmal mit einbegriffen ist, weil es dem Unternehmenssektor zugerechnet wird. Zugleich waren die öffentlichen Hände zum genannten Zeitpunkt Geldvermögensbesitzer in Höhe von 211 Mrd. DM (22 % des Bruttogeldvermögens aller inländischen nicht-finanziellen Sektoren). Bei einem ausgewiesenen Schuldenstand von nur 138 Mrd. DM entsprach dieser Forderungsbestand einem staatlichen Nettogeldvermögen von 73 Mrd. DM⁶⁾. Ein Vermögensstock in solcher Größenordnung könnte Anstoß für eine wenigstens partielle Reprivatisierungspolitik bilden und damit zugleich Grundlage eines realisierbaren Verschuldungspotentials verkörpern.

Mit der absoluten und relativen Höhe der öffentlichen Verschuldung in engem Zusammenhang steht auch die Notwendigkeit, die Geldsparer (Unternehmen, Banken, Institutionen, öffentliche Haushalte, Einzelpersonen) optimal mit finanziellen Anlagemöglichkeiten zu versorgen. Auf die große Bedeutung solcher Anlagemöglichkeiten in einer wachsenden Wirtschaft mit ständig zunehmender Ersparnis ist in dem bereits zitierten Jahresgutachten 1967 des Sachverständigenrats verwiesen worden. Auch früher wurde im sogenannten Radcliffe-Report sehr nachdrücklich auf die Notwendigkeit der Befriedigung der in der Geldwirtschaft vorhandenen *demand for the debt* hingewiesen⁷⁾.

⁶⁾ Vgl. dazu H. Lützel: Das reduzierbare Sachvermögen zu Anschaffungs- und zu Wiederbeschaffungspreisen, in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Heft 11, 1972, S. 611 ff., bes. S. 689; ferner: Entwicklung des Geldvermögens und der Verpflichtungen von 1950 bis 1971, in: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, 25. Jg., 1973, Nr. 3, S. 24 ff., bes. S. 52.

⁷⁾ Vgl. Commission on the Working of the Monetary System, Report, Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, August 1959. Cmnd. 827, London, 1959, S. 189 ff., bes. S. 197 ff. (sog. Radcliffe-Report).

Auch im Rahmen einer effizienten Geldmengenpolitik, bei der Offenmarktpolitik und modernes Debt Management eng zusammenwirken, spielt eine ausreichende Ausstattung der Volkswirtschaft und der finanziellen Einrichtungen mit marktfähigen Staatsschuldtiteln eine wichtige Rolle⁸⁾.

Wie unzulänglich die Währungsbehörden in der Bundesrepublik mit „Material“ für die Offenmarktpolitik ausgestattet sind, geht allein aus der Tatsache hervor, daß gem. § 42 und 42 a des novellierten Bundesbankgesetzes der Bund auf Anforderung der Bundesbank für Geschäfte am offenen Markt sog. *Mobilisierungspapiere* und *Liquiditätspapiere* verfügbar zu machen hat, auch wenn dafür kein schuldenpolitisches Grundgeschäft vorliegt.

Neben der Höhe der Staatsschuld kann sich auch ihre Zusammensetzung (Struktur) von einem als Optimum betrachteten Zustand entfernen oder ihm nahekomen. Dieses Optimum kann sich sowohl auf die Laufzeitenstruktur (mit Wirkung auf die Möglichkeiten der Liquiditätspolitik und der Liquiditätsversorgung) wie auch auf die Gläubigerstruktur (mit Wirkung auf die Vermögens- und Einkommensverteilung) beziehen.

Der Versuch, eine Optimum-Situation – bei gleichzeitiger Sicherung einer Verschuldungsreserve – zu verwirklichen, kann in der praktischen Verschuldungspolitik als ein gewisses Regulativ in der Weise dienen, daß das Instrument der öffentlichen Kreditfinanzierung im ganzen behutsam verwendet wird.

Kein unbegrenzter Verschuldungsspielraum

In dem Plädoyer für eine zielbewußte Nutzung des staatlichen Kreditspielraumes für wachstums- und strukturpolitische öffentliche Investitionen soll wenigstens gerafft auch auf die Bedenken eingegangen werden, die gegen eine nachhaltige Ausdehnung der öffentlichen Verschuldung ins Feld geführt werden⁹⁾. Das Optimum ist sicher überschritten, wenn die möglichen Belastungen die erwarteten wirtschaftlichen Vorteile überwiegen. Die „Grenzen“ der staatlichen Verschuldung treten vor allem auf folgenden Gebieten in Erscheinung:

⁸⁾ Vgl. Radcliffe-Report, a. a. O., S. 189, wo es heißt: „... the National Debt has come to be an integral part, even an indispensable part of the web of claims and counterclaims that gives strength to the structure of financial institutions, and the management of the debt has become an opportunity for the monetary authorities in their task of influencing the pressure of total demand.“

⁹⁾ Ein relativ umfassender Überblick ist zu finden in: Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen: Finanzierung eines höheren Staatsanteils am Sozialprodukt, Schriftenreihe, Heft 20, Bonn 1972, bes. S. 25 ff.

□ Hohe Zinsdienstleistungen schränken den budgetpolitischen Handlungsspielraum ein. In Anbetracht der rechtlichen und institutionellen Festbeschreibung vieler Ausgabeposten kann bereits ein Anteil von 10 % des Haushaltsvolumens eine nachhaltige Beschränkung der budgetären Flexibilität bedeuten. Dieser Anteil – bezogen auf die Einnahmen – ist z. B. auch im deutschen Gemeindehaushaltsrecht als Orientierung bzw. Grenze für eine mögliche Neuverschuldung gesetzt.

□ Da die Staatsgläubiger in überwiegendem Maße zu den oberen Einkommensgruppen gehören und überdies speziell Finanzinstitute eine beherrschende Rolle als Kreditgeber der öffentlichen Haushalte spielen, wird nach überwiegender Ansicht der Finanzwissenschaft die Einkommensverteilung in der Volkswirtschaft durch wachsende Staatsverschuldung verschlechtert, und zwar ganz besonders zu Lasten der einkommensschwächeren Steuerzahler. Tatsächlich waren als Gläubiger für die öffentliche Gesamtverschuldung der Gebietskörperschaften Ende 1972 zu reichlich 72 % allein Banken und andere finanzielle Vermittler ausgewiesen; entsprechend gingen 1971 nur 5,5 % der gezahlten Zinsen in Höhe von 7050 Mill. DM direkt an private Haushalte¹⁰⁾.

□ Die am schwersten wiegenden Bedenken gegen eine verstärkte öffentliche Kreditfinanzierung – besonders in Zeiten konjunktureller Auslastung des verfügbaren Produktionspotentials – basieren auf stabilitätspolitischen Erwägungen. Während auf der einen Seite mit der Aufnahme von Kredit – im Vergleich zur Steuerfinanzierung – kaum Entzugseffekte zu erwarten seien, werde andererseits mit dem kontinuierlich fällig werdenden Anteil der umlaufenden hohen Staatsschuld ein nachfrage- und inflationsförderndes Liquiditätspotential geschaffen, durch das die Effizienz der Geldpolitik herabgesetzt werde.

¹⁰⁾ Statistisches Jahrbuch 1973, a. a. O., S. 514.

Die budgetpolitischen Grenzen, an die eine wachsende Staatsverschuldung stoßen kann, müssen als eine Realität gesehen werden. Sie lassen sich jedoch im Rahmen der Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung verschieben. Ebenso relativieren sich die verteilungspolitischen Bedenken, wenn man berücksichtigt, daß z. B. in der Bundesrepublik Deutschland die öffentliche Verschuldung bisher nur einen Bruchteil des gesamten volkswirtschaftlichen Geldvermögens – ohne Forderungen der finanziellen Vermittler – ausmacht (1972 knapp 15 % gegenüber mehr als 40 % 1949). Dabei stieg die private Verschuldung in der Zeit von 1954–1971 viel rascher an als die öffentliche (620 % gegen ca. 240 %). Im übrigen muß man im Hinblick auf eine funktionale Einkommensverteilung beachten, daß die Staatsgläubiger nicht deshalb Zinseinkommen empfangen, weil der Staat sich bei ihnen verschuldet hat, sondern weil sie gespart und Geldvermögen gebildet haben.

Keinesfalls generell haltbar ist schließlich auch die These, daß staatliche Kreditfinanzierung schlechthin expansive und damit in Perioden der Vollbeschäftigung immer inflationäre Wirkungen habe. Wenn mit dem Verkauf staatlicher Schuldtitel im Rahmen von Geschäften der Offenmarktpolitik kontraktive Liquiditätswirkungen angestrebt und erzielt werden, so ist dasselbe auch bei laufender öffentlicher Neuverschuldung zu erwarten. Entscheidend ist nicht die Tatsache, daß sich der Staat verschuldet, sondern vielmehr die Frage, wie die Verschuldung finanziert wird. Im übrigen ist es mit Hilfe eines straffen Debt Management, das in enger Abstimmung mit den Maßnahmen der Geld- und Kreditpolitik durchgeführt wird, nicht unmöglich, die Liquiditätswirkungen der Staatsverschuldung unter Kontrolle zu halten. Schließlich könnte mit langfristig orientierten Strukturinvestitionen, die mit Hilfe eines relativ festen, überwiegend kreditfinanzierten Sockelbestandteils verstetigt werden, ein wesentlicher Beitrag zur konjunkturellen Stabilisierung geleistet werden.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Prof. Dr. Heinz-Dietrich Ortlieb, Dr. Dietrich Keschull, Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmah)

REDAKTION:

Dr. Otto G. Mayer (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Klaus Kwasniewski, Dipl.-Vw. Hubert Höping (Stellvertreter), Dipl.-Vw. Claus Hamann, Dipl.-Vw. Albrecht Iwersen, Helga Lange, Sabine Schwarz, Dipl.-Vw. Klauspeter Zanzig

Anschrift der Redaktion: 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (0 40) 35 62 306/307

HERSTELLUNG UND VERTRIEB:

Verlag Weltarchiv GmbH, Hamburg

Anzeigen: Generalvertretung Dr. Hans Kiemen

Anzeigenprelsliste: Nr. 12 vom 1. 1. 1971

Bezugspreise: Einzelheft: DM 6,50, Jahresabonnement: DM 72,- (Studenten: DM 30,-)

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Otto Schwitzke, Hamburg

Anschrift des Verlages: 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (0 40) 35 62 500

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.