

Schoppe, Siegfried G.; Porschen, Dieter

Article — Digitized Version

Zum Problem der Messung staatlicher Wirtschaftsaktivitäten

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schoppe, Siegfried G.; Porschen, Dieter (1977) : Zum Problem der Messung staatlicher Wirtschaftsaktivitäten, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 7, pp. 366-372

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135094>

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.

Zum Problem der Messung staatlicher Wirtschaftsaktivitäten

Siegfried G. Schoppe, Dieter Porschen, Hamburg

Die Aussagefähigkeit der üblichen staatswirtschaftlichen Quoten wird allgemein kritisiert. Auch neu entwickelte Quantifizierungsmöglichkeiten der Staatsaktivitäten weisen Schwächen auf. Bei spezifischer Fragestellungen sind jedoch mit einigen der traditionellen Kennziffern brauchbare Ergebnisse zu erzielen.

Vor einiger Zeit hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen ein Gutachten zur Aussagefähigkeit staatswirtschaftlicher Quoten erstellt und veröffentlicht¹⁾, das eine Kurzfassung der Kritik darstellt, die bisher am unbefriedigenden Meßinstrumentarium staatlicher Wirtschaftsaktivitäten geübt wurde. Insbesondere werden die Aussagefähigkeit sowie die methodische Zuordnung dieser allgemein verbreiteten „Quoten“ kritisiert. Allerdings lassen die Beiratsmitglieder denjenigen, der Vorschläge für besser geeignete Meßsysteme erwartet hätte, vergebens hoffen: Das Gutachten liefert eine Auflistung dessen, was die gängigen speziellen staatswirtschaftlichen Quoten *nicht* aussagen können und wofür man sie auf keinen Fall zur Argumentation und Beweisführung heranziehen darf.

Als Reaktion auf diese Situation hat in der Literatur die Suche nach besseren Quantifizierungsmöglichkeiten der Staatsintensität eingesetzt, die allerdings wiederum eigene Schwächen hervorbringen müssen. Als ein Beispiel sei der Beitrag von Lang zur Messung der Staatstätigkeit genannt, der auf der Erfassung staatlicher Marktanteile beruht²⁾. Untersucht werden die drei Märkte für Güter, Produktionsfaktoren und Geld und Kredit. Das Gesamtbild verschiedener Kennziffern soll dann bessere Aussagen über Ausdehnung oder Einschränkung des Staatssektors in der

1) Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Gutachten zur Aussagefähigkeit staatswirtschaftlicher Quoten, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 90 v. 30. Juli 1976, S. 849–862.

2) Eva Lang: Staatswirtschaftliche Quoten. Ein Beitrag zur Messung der Staatstätigkeit, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 56. Jg. (1976), H. 10, S. 529–536.

Dr. Siegfried G. Schoppe, 33, und Dieter Porschen, 26, Dipl.-Volkswirt, sind wissenschaftliche Assistenten am Institut für Außenhandel und Überseewirtschaft der Universität Hamburg.

Volkswirtschaft erlauben. Jedoch scheitert auch dieser Versuch letztendlich an „der Erfassung und Bewertung öffentlicher Güter, ihrer Zurechnung in unterschiedliche Verwendungskategorien und ihrer Integration in ein gesamtwirtschaftliches Rechnungssystem“³⁾. So ist das Ergebnis dieses Neuansatzes die Feststellung, daß die Staatsaktivität an den Märkten der Bundesrepublik Deutschland seit 1960 zugenommen hat – ein Ergebnis das auch die bisher verwendeten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ermittelten Staatsquoten geliefert hatten.

Zwei Fragestellungen

Unter diesen Bedingungen – Vorherrschen eines mangelhaften Meßinstrumentariums, Nichtverfügbarkeit eines zufriedenstellenden Quantifizierungsverfahrens wohl noch für lange Zeit – scheint es ratsam, alle Anstrengungen auf die Verringerung der Mängel bei der Ermittlung traditioneller Quoten zu richten. Denn die weitere Möglichkeit, ganz auf Meßversuche zu verzichten, ist wissenschaftlich und politisch nicht befriedigend.

In den folgenden Ausführungen soll versucht werden zu zeigen, daß bestimmte Kennziffern für spezifizierte Fragestellungen brauchbare Ergebnisse liefern. Das soll an zwei Fragestellungen demonstriert werden, die durch den engen Zeitbezug miteinander verwandt sind:

- Hat der Staat in der Vergangenheit langfristige seine Wirtschaftsaktivitäten auffällig ausgedehnt
- Nimmt die Staatsaktivität volkswirtschaftlich gesehen gegenwärtig zu oder ab, oder bleibt sie relativ gleich?

Die Meßergebnisse müssen eine Relativierung durch Aussagen über den „background“ erfahrer vor dem sie zu sehen sind. Denn die Staatstätigkeit ist nicht auf staatliche Ausgaben und Eir

3) Eva Lang, a. a. O., S. 536.

nahmen, die zur Quantifizierung und Quotenbildung verwendet werden, begrenzt und ist nicht ausschließlich durch die Ausgabenintensität staatlicher Aufgabenerfüllung festgelegt. Vielmehr findet die Staatsaktivität ihren Ausdruck in Rechtsnormen, Erstellung von Leistungen, der Gewährung von Subventionen usw. – Aktivitäten also, die sich nicht einheitlich zu Ausgaben- oder Einnahmenkategorien zusammenfassen lassen und so inhomogen sind, daß die Zusammenfassung der Staatsaktivität zu einer Ziffer nur begrenzten Erkenntniswert haben kann. „Eine niedrige Staatsquote bildet keinen sicheren Beleg für staatliche Enthaltensamkeit, sondern ausschließlich für einen vergleichsweise geringen Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt.“⁴⁾ Der Grad der Liberalität oder die Veränderung der Macht des Staates als die Größen, zu deren Beurteilung die Staatsquoten in der politischen Diskussion herangezogen werden, kann nicht anhand einer einzigen hochaggregierten Kennziffer beurteilt werden. Die zwei genannten Fragen werden abschließend durch einige Überlegungen zu diesem qualitativen Aspekt ergänzt.

Säkularer Staatsquotenvergleich

Im folgenden soll gezeigt werden, daß bei einem säkularen Ex-post-Vergleich von Staatsquoten, die eine Zeitreihe von mehr als 100 Jahren umfassen, trotz erheblicher Meß- und Interpretationsprobleme fundierte Aussagen möglich sind. Es soll der Zeitreihe der „Staatsausgabenquote i.e.S.“ (= Staatsverbrauch für zivile und militärische Zwecke sowie Bruttoanlageinvestitionen des Staates) die Entwicklung der staatlich Beschäftigten gegenübergestellt werden. Darin spiegelt sich nämlich, völlig abseits von Währungsproblemen usw. die Aktivität des Staates am Arbeitsmarkt, einem der von Lang vorgeschlagenen Faktormärkte, wider. Im Gegensatz zum Geld-, Kredit- und Gütermarkt, die erhebliche Bewertungsprobleme aufwerfen, kann nämlich am Faktormarkt für Arbeitskräfte mit realen Größen gerechnet werden. Der Arbeitsmarkt bietet gleichzeitig folgende Vorteile: Er ist von der Größenordnung her hinreichend relevant, leicht abgrenzbar und bietet dem Staat die Möglichkeit, direkter als bei allen anderen Aktivitäten Einfluß auf seine Bürger – aufgrund der Weisungsbefugnis im Rahmen eines Beschäftigten- bzw. Beamtenverhältnisses – zu nehmen.

Tabelle 1 weist eine überraschend gleichmäßige Zeitreihenentwicklung der gewählten Quoten aus: Beide Quoten betragen 1974 das 3,5fache ihres Ausgangswertes von 1849 bzw. 1850/54. Unter diesen Umständen scheint der Schluß gerecht-

⁴⁾ Gutachten zur Aussagefähigkeit staatswirtschaftlicher Quoten, a. a. O., S. 862.

SCHRIFTEN zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft

Herausgegeben von Professor Dr. Peter Eichhorn, Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, und Professor Dr. Friedrich, Institut für Finanzwissenschaft der Universität Münster

Peter Breitenstein

Neuerscheinung

Staatlich administrierte Preise

Unter dem Eindruck der in den letzten Jahren auch in der Bundesrepublik rapide angestiegenen Inflationsraten haben die Fragen nach dem Prozeßzusammenhang zwischen den durch die öffentliche Hand fixierten oder maßgeblich beeinflussten sogenannten staatlich administrierten Preisen und dem Konjunktur- und Inflationsprozeß wieder verstärkt an Bedeutung gewonnen. Die Annahmen über das Ausmaß der staatlichen Preisadministration sowie den spezifischen inflationären und konjunkturellen Prozeßzusammenhang sind dabei nach wie vor uneinheitlich.

Der Autor entwickelt unter Einbeziehung der Abgrenzungskriterien privat administrierter Preise und durch die Einordnung staatlich administrierter Preise in die Theorie der Wirtschaftspolitik eine operationale definitorische Abgrenzung staatlich administrierter Preise und eine Systematisierung ihrer Formen. Diese bilden die Basis für die Untersuchung der Preisbildung in der Bundesrepublik auf das Vorkommen staatlich administrierter Preise und der jeweiligen Administrationstechniken. Durch die Aufteilung der Wägungsschemata des Preisindex für die Lebenshaltung mittlerer Arbeitnehmerhaushalte in ihre staatlich administrierten und staatlich nicht administrierten Komponenten erfolgt eine Quantifizierung des Umfangs staatlich administrierter Preise unter Berücksichtigung sowohl der zeitlichen Veränderung der Verbrauchsstruktur als auch der staatlichen Preisadministration. In einer inflations- und konjunkturtheoretischen Analyse und ihrer empirischen Überprüfung werden die Bedeutung der staatlich administrierter Preise für den Inflationsprozeß sowie ihre konjunkturelle Reagibilität und ihr Verhalten im Konjunkturprozeß der Bundesrepublik untersucht. Abschließend werden die aus der Existenz der staatlichen Preisadministration entstehenden stabilitäts- und konjunkturpolitischen Probleme sowie die Möglichkeiten und Grenzen einer stabilitäts- und konjunkturpolitischen Instrumentalisierung staatlich administrierter Preise diskutiert.

Band 18, 1977, 291 S., 15,3 x 22,7 cm, Salesta kart., 79,- DM
ISBN 3-7890-0248-8

Nomos Verlagsgesellschaft
Postfach 610 · 7570 Baden-Baden



fertigt, daß Staatsquoten zumindest in langfristiger Ex-post-Sicht durchaus einen hohen Aussagewert haben.

Es ist also im Prinzip gleich, ob man für langfristige Ex-post-Betrachtungen mit Staatsquoten oder realen Quoten (hier: Beschäftigtenquote im

öffentlichen Dienst) arbeitet; die Kritik an der Staatsquoten scheint also zumindest für diese Fragestellung weit überzogen. Die Zahlenkolonnen dokumentieren eindeutig die gesteigerter Wirtschaftsaktivitäten z. B. der Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem Deutschen Reich oder auch der Weimarer Republik.

Tabelle 1
Staatsausgabenquote i.e.S. und Beschäftigtenquote im öffentlichen Dienst im Vergleich (Deutschland bzw. Bundesrepublik Deutschland)

Zeit(raum)	Staatsausgabenquote i.e.S. (% des NSP bis 1959, ab 1960 des BSP) 1)	Zeit(raum)	Beschäftigtenquote im öffentl. Dienst (% der insgesamt Erwerbstätigen ohne Arbeitslose)
1850/54	6,9	1849	4,4
1855/59	6,0		
1860/64	5,8	1861	5,3
1865/69	7,2		
1870/74	8,2		
1875/79	8,1	1875	5,7
1880/84	7,9	1880	5,8
1885/89	8,4		
1890/94	9,1	1890	6,5
1895/99	8,7		
1900/04	9,8	1900	7,5
1905/09	10,2		
1910/13	10,8	1910	8,1
1925/29	13,6	1925	8,8
1930/34	16,1	1930	10,0
1935/38	25,5		
(1950 % BSP)	(16,2)	1939	12,2
		1950	12,3
1950/54	17,3	1951	12,3
		1952	12,1
		1953	11,8
		1954	11,6
		1955	11,3
		1956	11,2
1955/59	17,2	1957	11,1
(1958 % BSP)	(16,0)	1958	11,1
(1959 % BSP)	(16,5)	1959	11,3
1960	16,7		
1961	17,4		
1962	18,7		
1963	19,8		
1964	19,4		
1965	19,6		
1966	19,9	1966	13,0
1967	20,1	1967	13,3
1968	19,4	1968	13,4
1969	19,6	1969	13,0
1970	20,2	1970	13,5
1971	21,2	1971	13,9
1972	21,3	1972	14,5
1973	21,7	1973	14,8
1974	23,9	1974	15,6
1975	25,3		
1976	24,5	1976	

1) Da die älteren Hoffmannschen Daten sich auf das NSP beziehen, heute aber die aus dem BSP abgeleiteten Quoten üblich sind, werden trotz Einschränkungen der Vergleichbarkeit die entsprechenden Quoten verwendet.

Quellen: Eva Lang, a. a. O., S. 535; Walther G. Hoffmann: Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts (Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft, Abteilung Staatswissenschaft, Hrsg. W. Kunkel u. a.), Berlin, Heidelberg, New York 1965, S. 108 sowie S. 200 bis 206; Statistisches Jahrbuch 1976 für die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Stuttgart und Mainz 1976, dazu frühere Jahrgänge; Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 29. Jg., Nr. 3/März 1977; Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi): Leistung in Zahlen '75, Bonn u. Berlin 1976; Handelsblatt, div. Nummern; Wirtschaftswoche, div. Nummern.

Gegenläufige Tendenzen

Der Streit um die Staatsquoten ist zwischen Wissenschaftlern und Politikern in der gegenwärtigen Phase der Entwicklung besonders heiß entbrannt. Auch hier soll versucht werden, mit geeigneten quantitativen Kennziffern die Entwicklung der Wirtschaftsaktivitäten des Staates auszuleuchten.

Während die Berechnung von Staatsquoten für die langfristige Ex-post-Entwicklung übereinstimmende und eindeutige Ergebnisse liefert, ergeben sich für die jüngste Zeit gegenläufige Tendenzen die hier kurz skizziert und anschließend in Tabellen belegt werden sollen.

Recktenwald, der für die Zeit ab 1913 ebenfalls eine Zunahme der Staatsquote nachweist, kommt für die Gegenwart zu dem Schluß, daß der Staatsanteil nicht mehr wächst⁵⁾. Rahmeyer stellt fest, daß „die Höhe der Staatsquote im Zeitraum 195 bis 1973 relativ konstant geblieben“ ist, wenn man die Abgrenzung der Finanzstatistik wählt; da aber „sowohl die Gesamtausgaben- als auch die Realausgabenquote“ gestiegen sind, wenn die Staatstätigkeit nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abgegrenzt wird⁶⁾. Auch die Steuerquote läßt heute keinen ansteigenden Trend mehr erkennen (vgl. Tabelle 2).

Während die bisher angesprochenen Quoten die Frage offenhalten, ob die Staatsaktivität konstant bleibt oder ansteigt, lassen sich weitere Kennziffern ermitteln, die eher auf ein Nachlassen staatlicher Wirtschaftsmacht hindeuten. Hier seien nur die Tiefbauaufträge sowie die Spareinlagen der öffentlichen Hand beispielhaft erwähnt. Die Einführung von Bestandsgrößen (Spareinlagen, Verschuldung der öffentlichen Hand, Vermögenssituation etc.) zusätzlich zu den aus Stromgröße gebildeten Staatsquoten wird an dieser Stelle für unbedingt erforderlich gehalten; denn bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Aktivität von Unternehmen und Haushalten wird regelmäßig nicht nur die Umsatz- und Gewinn-, sondern auch und gerade besonders die Vermögenskonzentration hinzugezogen.

5) H. C. Recktenwald: Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik, in: H. König (Hrsg.): Wandlungen der Wirtschaftsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 26), Berlin 1967, S. 210; derselbe: Staatswirtschaft und säkulare Entwicklung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 15. Jg. (1970), S. 137.

6) Fritz Rahmeyer: Ökonomische und politische Hemmnisse einer Erhöhung der Staatsquote, Köln 1975, S. 42 ff.

Tabelle 2

Die Entwicklung der Staats- und Steuerquoten in der Bundesrepublik Deutschland von 1961 bis 1976 in jeweiligen Preisen

Jahr	Quote		Realausgaben ¹⁾ in % des BSP		Steuern in % des BSP	
	Gesamtausgaben in % des BSP VGR ³⁾	Finanzstatistik ²⁾	VGR ³⁾	Finanzstatistik		
1961	34,1	28,4	17,4	—		
1962	36,1	29,6	18,7	24,0		
1963	36,5	30,1	19,8	23,7		
1964	36,2	30,1	19,4	23,6		
1965	36,9	30,2	19,6	22,9		
1966	37,2	29,6	19,9	22,9		
1967	38,9	31,2	20,1	23,1		
1968	38,1	29,3	19,4	22,6		
1969	37,9	28,7	19,6	24,0		
1970	37,9	28,6	20,2	22,4		
1971	39,1	29,8	21,2	22,7		
1972	39,9	30,2	21,3	23,6		
1973	40,5	30,1	21,7	24,2		
1974	43,1	—	23,9	24,0		
1975	47,5	—	25,3	23,2		
1976	47,0	—	24,5	—		

¹⁾ Die Realausgabenquote ist identisch mit der in Tabelle 1 ausgewiesenen Staatsausgabenquote i. e. S.

²⁾ Diese von Rahmeyer bis 1973 aus den Finanzberichten der Bundesregierung errechneten Quoten umfassen nur die eigenfinanzierten Ausgaben. (Zur Fremdfinanzierung des Staates vgl. die Angaben weiter unten.)

³⁾ VGR = Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

Quellen: Fritz Rahmeyer, a. a. O., S. 43, Tabelle 1; B M W I : Leistung in Zahlen '75, Bonn 1976, S. 117, sowie frühere Auflagen; eigene Berechnungen der Verfasser.

Tabelle 2 zeigt, daß die nominellen Quoten der Gesamt- und Realausgaben, berechnet nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, ansteigen, während die Gesamtausgaben und Steuern, berechnet nach der Finanzstatistik, konstant sind.

Tabelle 3

Die Entwicklung der nominalen und realen Staatsquoten von 1961 bis 1973 in % des BSP nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Jahr	Staatsquote		Realausgabenquote	
	nominal	real	nominal	real
1961	34,1	34,1	17,4	17,4
1962	36,1	36,1	18,7	18,7
1963	36,5	36,3	19,8	19,5
1964	36,2	35,8	19,4	18,9
1965	36,9	36,2	19,6	18,7
1966	37,2	36,0	19,9	18,6
1967	38,9	37,5	20,1	18,6
1968	38,1	36,3	19,4	17,7
1969	37,9	35,6	19,6	17,2
1970	37,9	35,4	20,2	17,2
1971	39,1	36,2	21,2	17,5
1972	39,9	37,2	21,3	17,3
1973	40,5	36,9	21,7	16,9

Quelle: Fritz Rahmeyer, a. a. O., S. 107, Tabelle 26.

Nimmt man nun reale Quoten (vgl. Tabelle 3), dann bleibt auch die Realausgabenquote, berechnet nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung,

konstant, während die Gesamtausgabenquote, berechnet nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, leicht ansteigt. Bei der Bewertung der wirtschaftlichen Aktivität des Staates sind diese realen Quoten den nominalen vorzuziehen.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat zusätzlich zu der an der Finanzstatistik und der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgerichteten Quotenberechnung sein Potentialkonzept entwickelt: Er setzt die öffentlichen Gesamtausgaben in Beziehung zur Höhe des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials und errechnet unter verschiedenen Preisniveauannahmen die folgenden Staatsquoten:

Tabelle 4

Die Entwicklung der potentialorientierten Staatsquote von 1966 bis 1971

Jahr	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Beanspruchte Staatsquote	28,5	28,7	28,1	28,9	29,2	29,6
Realisierte Staatsquote (ohne Preisstruktureffekt)	28,5	28,9	28,2	28,7	28,2	28,5
Realisierte Staatsquote (mit Preisstruktureffekt)	28,5	28,8	27,9	27,7	26,8	26,7

Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1971, Tabelle 20.

Im angegebenen Zeitraum ist die realisierte Staatsquote nicht gestiegen.

Tabelle 5

Abgabenquote, Distributionsquote und Sozialleistungsquote von 1960 bis 1975

Jahr	Abgabenquote (Steuerquote haushaltsrechtl., Sozialabgaben nach VGR)	Distributionsquote (geleistete Übertragungen)	Sozialleistungsquote (Sozialbudget)
1960	31,8	15,6	—
1961	—	16,1	—
1962	33,3	16,7	—
1963	33,1	16,1	—
1964	32,8	16,1	—
1965	32,2	16,6	24,5
1966	32,6	16,5	—
1967	32,9	17,8	—
1968	32,4	17,7	—
1969	34,2	17,4	—
1970	33,1	16,8	25,5
1971	33,7	16,9	26,1
1972	35,1	17,6	26,9
1973	36,5	17,9	27,3
1974	36,6	18,9	28,9
1975	36,4	21,6	32,2

Quelle: B M W I : Leistung in Zahlen '75, Bonn 1976, S. 103, 117, sowie frühere Auflagen; Handelsblatt, div. Nummern.

Hier wird unzweifelhaft klar, daß es die Funktion der Einkommensdistribution des Staates ist, die sich gegenwärtig immer mehr ausweitet; die übrigen staatlichen Aktivitäten nehmen bei erhöhtem Sozialbudget ab.

Die Aufgliederung der Gesamtausgaben des öffentlichen Sektors für 1976 in Tabelle 6 zeigt, daß insgesamt 47,94 % durch geleistete Übertragungen an andere Wirtschaftssubjekte zu zahlen sind, während nur 52,06 % wirtschaftliche Verfügungsmacht des Staates für den eigentlichen Staatsverbrauch und die Bruttoanlageinvestitionen übrig sind. Die Zins- und Transferzahlungen dagegen sind vertraglich bzw. gesetzlich verankerte Rechtsverpflichtungen des Staates.

Diese wenigen Kennziffern mögen genügen, um zu zeigen, daß die wirtschaftliche Aktivität und der Einfluß des Staates, wenn wir die wirtschaftliche Aktivität als Maß hierfür verwenden, aufgrund von Vermögenspositionen gegenwärtig nicht zunimmt.

Stärkung der Staatsaktivitäten

Es wäre sicherlich voreilig, in der zunehmenden Verschuldung des Staates eine Schwächung seiner Wirtschaftsmacht zu sehen. Bei der Aufnahme hoher Bankkredite beispielsweise muß ein Wirtschaftsunternehmen sich normalerweise erhebliche Kontrollen, Auflagen und Mitspracherechte gefallen lassen. Aber mit zunehmendem Kreditvolumen verändert sich die Position des Kredi-

Tabelle 6

Ausgaben des gesamten öffentlichen Sektors (Gebietskörperschaften einschl. Sonderrechnungen und Sozialversicherung) in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nach Ausgaben für das Jahr 1976 in Mrd. DM

	Mrd. DM	%
A. Eigentlicher Staatsverbrauch (Saldo)	235,0	44,54
1. Personalausgaben	122,8	23,28
2. Sachaufwand der Gebietskörperschaften (brutto)	79,1	14,99
3. Sachaufwand der Sozialversicherungsträger (brutto) ¹⁾	65,5	12,41
× 4. Abzüglich Verkäufe	× 32,4	× 6,14
B. Bruttoanlageinvestitionen	39,7	7,52
1. Bauinvestitionen	33,3	6,31
2. Ausrüstungsinvestitionen	4,5	0,85
3. Käufe von Land und gebrauchten Anlagen (abzüglich Verkäufe)	1,9	0,36
C. Zinsen	17,4	3,30
D. Transferzahlungen	235,5	44,64
1. Subventionen	15,0	2,84
2. Laufende Übertragungen an die übrige Welt ²⁾	9,9	1,88
3. Saldo der Vermögensübertragungen	22,7	4,30
31. Geleistete Vermögensübertragungen	30,0	5,68
311. an Unternehmen	20,1	3,81
3111. Investitionszuschüsse ³⁾	12,5	2,37
3112. Investitionszulage	4,3	0,82
3113. Sonstige	3,3	0,62
312. an private Haushalte	8,8	1,67
313. an übrige Welt	1,1	0,21
32. Empfangene Vermögensübertragungen	7,3	1,38
4. Einkommensübertragungen an private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbscharakter	187,9	35,62
41. Öffentliche Renten und Pensionen	140,7	26,67
411. Renten der gesetzlichen Rentenversicherungen	92,5	17,53
412. Kriegsoferrenten	9,2	1,74
413. Sonstige	12,1	2,30
414. Öffentliche Pensionen	26,9	5,10
42. Unterstützungen in wirtschaftlichen Notlagen	17,5	3,32
421. Sozialhilfe	5,9	1,12
422. Unterstützungen für Arbeitslose und Kurzarbeiter	11,6	2,20
43. Unterstützungen bei Krankheit	7,1	1,35
44. Sonstige Unterstützungen	22,6	4,28
441. Kindergeld	14,1	2,67
442. Sonstige	8,5	1,61
E. Gesamtausgaben 1976	527,6	100,00

¹⁾ Enthält im wesentlichen die Sachleistungen der gesetzlichen Krankenversicherungen.

²⁾ Abzüglich Rückflüsse vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL).

³⁾ Einschließlich Investitionszuschüsse aus Konjunkturprogrammen.

Quelle: Erste vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden 1977 (veröffentlicht in: Handelsblatt, Nr. 67 vom 5. 1977, S. 1. Vollständige Aufschlüsselung und Berechnung durch die Verfasser).

nehmers vom Schuldner zum Partner. Wieviel mehr gilt das für den Staat; deshalb deutet die stark steigende Verschuldung eher auf eine Stärkung der staatlichen Wirtschaftsaktivitäten hin. Die Beanspruchung des Kapitalmarktes durch öffentliche Verschuldung scheint dies auch zu bestätigen: In letzter Zeit hat der Staat eine Art Preisführerschaft bei den Konditionen übernommen⁷⁾.

Tabelle 7
Reproduzierbares Sachvermögen und Sparguthaben des Staates in der Bundesrepublik Deutschland (in % des gesamten Bestandes)

Jahr	Nettoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen	Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1962	Spareinlagen der öffentl. Haushalte
1960	18,3	16,6	4,4
1969	18,9	17,2	3,7
1970	19,1	17,2	3,1
1971	19,6	17,3	2,8
1972	19,8	17,3	2,4
1973	19,7	17,2	1,9
1974	19,5	17,2	1,6
1975		17,3	1,6

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1976, S. 528; Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1977, S. 38^{*}.

Tabelle 8
Verschuldung der öffentlichen Haushalte

Jahr	Öffentlicher Kreditanteil an den Gesamtkrediten der Volkswirtschaft
1971	28,0
1972	27,2
1973	27,0
1974	27,7
1975	31,5
1976	32,3

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1977, S. 58^{*}.

Tabelle 9
Der Anteil des Staates am Kapitalstock in laufenden Preisen von 1850 bis 1959

Jahr	Öffentliche Gebäude	Eisenbahnen	Öffentlicher Tiefbau	Staat insges.
1850	3,8	3,0	11,5	18,3
1875	4,3	9,8	8,3	22,4
1900	4,1	9,8	6,0	19,9
1925	5,3	8,3	6,3	19,9
1950	6,6	5,1	9,5	21,2
1955	6,2	4,5	8,2	18,9
1959	6,0	4,4	8,8	19,2

Quelle: Walther G. Hoffmann, a.a.O., S. 255 f.

⁷⁾ Vgl. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit (III), in: Der Spiegel, Nr. 16 v. 11. 4. 1977, S. 150 ff.

Der Anteil des Staates am volkswirtschaftlichen Kapitalstock ist sowohl langfristig als auch kurzfristig konstant. Eine Veränderung der Position kann nicht abgeleitet werden.

Expansion der Transferfunktion

Trotz der teilweise entgegengesetzt verlaufenden Zeitreihen läßt sich die hinreichend gesicherte Kenntnis ableiten, daß der Staatsanteil an den volkswirtschaftlichen Gesamtaktivitäten nur und gerade im Sozialbereich wächst. Deshalb muß die nun folgende qualifizierende Bewertung der quantitativen Vorergebnisse beim Sozialbudget ansetzen. Nach dem weiter oben bereits Gesagten muß die Frage gestellt werden: Bedeutet die Expansion der Transferfunktion des Staates eine Machtverschiebung zuungunsten der Privaten, oder wird diese Machtverschiebung durch entsprechende Rechtsvorkehrungen nicht wirksam? Die Frage ist so zu beantworten: Da ja die Staatsquote i.e.S. eher konstant bleibt, wächst hier dem Staat keine Wirtschaftsmacht zu; und im Bereich der sozialen Redistribution sind inzwischen überall Rechtsansprüche an die Stelle amtlicher Ermessensspielräume getreten. Insofern stellt der Staat nur den technischen Apparat der Abwicklung von sozialen Transaktionen.

Untersucht man ferner die Rechtspositionen zwischen Staat und Privaten daraufhin, ob hier qualitative Veränderungen zugunsten des Staates und Beschränkungen zu Lasten des Privaten eingetreten sind, so muß man wohl zu dem Schluß kommen, daß der Staat de jure seine Position nicht verstärken konnte, sondern im Gegenteil, daß er intensiverer Kritik und Kontrolle durch die Öffentlichkeit ausgesetzt ist.

An dieser Stelle scheint sich ein Widerspruch aufzutun: Wenn doch viele Bürger de facto feststellen, daß ihre wirtschaftliche und rechtliche Position sich tendenziell verschlechtert, und wenn hier gleichzeitig behauptet wird, daß der Staat seine Macht weder ökonomisch noch rechtlich weiter gegenüber seinen Einwohnern ausgedehnt hat, wie kann es dann zu der erstgenannten Einschätzung kommen?

Die Erklärung liegt darin, daß tatsächlich eine gravierende Entwicklung stattfindet, die sich allerdings mit den Staatsquoten nicht fassen läßt: „Es kann ... davon ausgegangen werden, daß immer weniger Steuer- und Beitragszahler immer höhere Lasten übernehmen, die dann als Transfereinkommen anderen Haushalten zufließen“⁸⁾. Dieser Aspekt muß möglichst bald zu zwei Konsequenzen führen:

⁸⁾ Handelsblatt, Nr. 67 v. 5. 4. 1977, S. 1.

□ Durch bessere Informationen (individuelle Transferquoten, gesetzliche Vereinfachung usw.) muß die Tatsache ans Licht gebracht werden, in welchem Maße die wirtschaftliche und rechtliche Position der aus staatlicher Sicht Unterstützungsbedürftigen in letzter Zeit verbessert wurde. Es ist eine nicht zu leugnende Tatsache, daß die Bundesregierung jetzt erst „eine Transfer-Enquête-Kommission berufen“ will, „die den Einfluß staatlicher Transfereinkommen auch durch unkoordinierte Einkommensgrenzen in verschiedenen Gesetzen auf die insgesamt verfügbaren Einkommen verschiedener Haushalte ermitteln und Vorschläge zu einer besseren Abstimmung machen soll“⁹⁾. Das bedeutet mit anderen Worten, daß selbst die Bundesregierung gegenwärtig nicht in der Lage ist, individuelle Nettoquoten staatlicher Be- und Entlastungen der Haushalte zu quantifizieren, geschweige denn über deren Entwicklung etwas auszusagen, obwohl die Transferzahlungen pro Kopf der Bevölkerung ein Ausmaß von 3800 DM (für das Kalenderjahr 1976) erreicht haben¹⁰⁾.

□ Durch bessere Abstimmung von Abgaben an den Staat und Leistungen des Staates an seine Mitglieder muß ein Mittelmaß zwischen den berechtigten Forderungen der Unterstützungsbedürftigen und dem Leistungswillen und -vermögen der Abgabepflichtigen gefunden werden.

Machttransfer zwischen Bürgern

Eine gerechte Abstimmung zwischen „Nettozahlern“ und „Nettoempfängern“ kann de facto nur erreicht werden, wenn endlich die bereits häufig erhobene Forderung erfüllt wird, daß Leistungen und Gegenleistungen in einer einheitlichen Behörde verrechnet werden müssen. Die Tatsache,

⁹⁾ Verlautbarung des Bundesministeriums für Finanzen (BMF), zitiert nach Handelsblatt, Nr. 67 vom 5. 4. 1977, S. 1.

¹⁰⁾ Ebenda.

daß dem Finanzamt nur steuerpflichtige Einkünfte offenbart werden, während soziale Leistungen von vielen anderen Stellen in die Haushalte fließen, führt immer häufiger zu dem Paradoxon, daß Personen zur Steuerpflicht herangezogen werden, deren zialeinkommen steuerfrei zufließen.

Die Frage nach der gegenwärtigen Entwicklung staatlicher Aktivitäten ist also in der Weise zu beantworten, daß die Staatsmacht zwar nicht gewachsen ist, daß der Staat aber in die Pflicht genommen wurde, zwischen den Bürgern erhebliche Umverteilungen von Wirtschafts- und Rechtspositionen vorzunehmen, ohne heute noch den Überblick über die tatsächlichen Größenordnungen der eingeleiteten Entwicklungen zu besitzen.

Staatsquoten sind bei entsprechender Einordnung in das sie umgebende gesellschaftliche und rechtliche Umfeld durchaus aussagefähige Indikatoren, sofern es die Vergangenheit und die gegenwärtige Entwicklung staatlicher Einflußnahme auf die Wirtschaft betrifft. Die hier angestellten Überlegungen führen zu dem Schluß, daß die staatliche Wirtschaftsmacht in der Vergangenheit deutlich zugenommen hat, wobei es den Privaten aber gelungen ist, diesen Zuwachs an Macht zu kontrollieren und zu kompensieren. Demgegenüber nimmt die Macht des Staates jetzt nicht mehr zu; die Fragestellung hat sich verkehrt: Es findet ein Machttransfer *zwischen* den Bürgern statt. Und während die Kontrolle der Staatsmacht vorläufig geklärt bleibt im dunkeln, ob der Staat bisher aufgrund seiner mangelnden Informationsbasis in der Lage und willens ist, die Machtverschiebungen zwischen den Bürgern zu kontrollieren und gegebenenfalls zu kompensieren. In diesem Punkt helfen die bisher bekannten Staatsquoten tatsächlich nicht weiter.

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

REDAKTION:

Dr. Otto G. Mayer (Chefredakteur), Dr. Klaus Kwasniewski, Dipl.-Vw. Hubert Höping (Stellvertreter), Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Renate Schletz, Dipl.-Vw. Klaus-peter 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 Klemen

Anzeigenpreislste: Nr. 12 vom 1. 1. 1971

Bezugspreise: Einzelheft: DM 7,50, Jahresabonnement: DM 80,— (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.