

Voy, Klaus

**Working Paper**

Schumpeter und das Sozialprodukt. Ein Beitrag zur Archäologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts

Thünen-Series of Applied Economic Theory - Working Paper, No. 42-1

**Provided in Cooperation with:**

University of Rostock, Institute of Economics

*Suggested Citation:* Voy, Klaus (2004) : Schumpeter und das Sozialprodukt. Ein Beitrag zur Archäologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts, Thünen-Series of Applied Economic Theory - Working Paper, No. 42-1, Universität Rostock, Institut für Volkswirtschaftslehre, Rostock

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/78257>

**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.*

**Thünen-Series of Applied Economic Theory**

**Thünen-Reihe Angewandter Volkswirtschaftstheorie**

Working Paper No. 42

**Schumpeter und das Sozialprodukt. Ein Beitrag zur Archäologie der  
Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des  
Zwanzigsten Jahrhunderts**

von

Klaus Voy (Berlin)

**Zur statistischen Wahrnehmung der Veränderungen bei den statistischen  
Einheiten des Sektors Staat**

von

Bernd Struck (Kiel)

**Universität Rostock**

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Institut für Volkswirtschaftslehre

2004

## **Vorwort**

In drei Heften der Thünen-Reihe werden Arbeitspapiere vorgelegt, die auf der 5. Rostocker Tagung „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen“ im Juni 2003 diskutiert wurden.

Das vorliegende Heft enthält zunächst einen Beitrag von Voy zur Geschichte des Begriffs „Sozialprodukt“. Er beschränkt sich auf die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts und stellt insbesondere auf Schumpeter ab, der den Begriff „Sozialprodukt“ in Deutschland geprägt haben dürfte.

In dem zweiten Papier von Struck geht es gezielt um die statistischen Einheiten des Sektors Staat. Es zeigt eindrucksvoll, welche zunehmenden Schwierigkeiten es macht, den Staat vernünftig quantifizierbar abzugrenzen. Intertemporale und internationale Vergleiche machen ständig neue Entscheidungen erforderlich, die den veränderten privaten bzw. staatlichen Aktivitäten Rechnung tragen.

Dieter Brümmerhoff

Rostock, März 2004

## **Inhaltsverzeichnis**

### **Schumpeter und das Sozialprodukt. Ein Beitrag zur Archäologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts**

<b>Zusammenfassung/Summary</b>	<b>1</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2. Vorgeschichte</b>	<b>4</b>
<b>3. Entstehungsgeschichte</b>	<b>5</b>
3.1 Gesamtbegriffe vor dem Sozialprodukt	5
3.2 Schumpeter	7
<b>4. Verbreitungsgeschichte</b>	<b>17</b>
4.1 Zur Rezeption des Begriffs Sozialprodukt in den zwanziger Jahren	17
4.2 Begriffskritische Tagung 1926	19
4.3 Durchsetzung und erste Blüte um 1930	22
4.4 Amtliche Anerkennung 1932	25
4.5 Methodologischer Individualismus oder Sozialwissenschaft	27
4.6 Schumpeter zwischen einzelwirtschaftlicher Innovation und gesamtwirtschaftlichem Kreislauf	30
<b>Literatur</b>	<b>32</b>

### **Zur statistischen Wahrnehmung der Veränderungen bei den statistischen Einheiten des Sektors Staat**

<b>Zusammenfassung/Summary</b>	<b>35</b>
<b>1. Vorbemerkung</b>	<b>36</b>
<b>2. Statistische Adäquation und die Frage der statistischen Einheit</b>	<b>37</b>
<b>3. Zur konzeptionellen Bedeutung der (statistischen) Einheiten für die VGR</b>	<b>40</b>
<b>4. Der Staat in den Wirtschaftsklassifikationen</b>	<b>43</b>
<b>5. Zum statistischen Abbildes des Staates in den VGR</b>	<b>46</b>
<b>6. Zum statistischen Abbildes des Staates in der Finanzstatistik</b>	<b>52</b>
<b>7. Budgetflucht: Wo liegt das Problem für die Statistik?</b>	<b>58</b>
<b>8. Was macht die amtliche Statistik zur Verbesserung der Adäquation?</b>	<b>66</b>
<b>9. Fazit</b>	<b>72</b>
<b>Literatur</b>	<b>73</b>

## **Schumpeter und das Sozialprodukt.**

### **Ein Beitrag zur Archäologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts**

von

Klaus Voy \* (Berlin)

#### **Zusammenfassung**

Der Beitrag behandelt die Entstehungsgeschichte des Begriffes *Sozialprodukt* in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts. Es wird die besondere Konstellation herausgearbeitet, welche im deutschsprachigen Raum dazu geführt hat, das Wort Sozialprodukt an Stelle des international üblichen *Nationalprodukt* zu verwenden. Schumpeter hat als erster den Begriff Sozialprodukt geprägt oder zumindest in die deutsche – zunächst geldpolitische – Diskussion eingebracht. Das geschah 1911 in seiner *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, also genau in jenem Werk, in dem auch der „innovative Unternehmer“ auftaucht, für den allein Schumpeter heutzutage noch bekannt ist. In den zwanziger Jahren hat der Begriff Sozialprodukt rasch weite Verbreitung gefunden und ist 1932 vom Statistischen Reichsamt auch offiziell akzeptiert worden, wenn auch mit einer von der Schumpeterschen abweichenden konkreten Definition.

#### **Summary**

The paper deals with the history of the term *Sozialprodukt* (social product) in the first half of the 20. Century. It explains the specific constellation in which the term was used in Germany instead of the international used *national product* (*Nationalprodukt*). The paper indicates that Schumpeter was the first to define the term Sozialprodukt or, at least, introduced it into the German discussion. This happened in 1911 in his „*Theory of Economic Development*“, where he also introduced the „innovative entrepreneur“ for which only he is well known in Germany until today. In the nineteen twenties the term Sozialprodukt spread widely and has finally been accepted as an official term by the Statistisches Reichsamt in 1932 – although with a definition different from Schumpeter’s.

---

\* Statistisches Landesamt Berlin

## **Schumpeter und das Sozialprodukt.**

### **Ein Beitrag zur Archäologie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts**

Von

Klaus Voy (Berlin)

#### **1. Einleitung**

Der folgende Beitrag behandelt die Geschichte des *Wortes Sozialprodukt*. Dieses Wort wird hier genommen als Leitfossil für den Begriff einer volkswirtschaftlichen Gesamtgröße, die keinesfalls selbsterklärend ist. Da die Bestimmung des Gesamtprodukts einer Volkswirtschaft ganz wesentlich für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) ist, eignet sich die Geschichte des Wortes Sozialprodukt besonders gut zu einem ersten Einblick in die Vor- und Entstehungsgeschichte der deutschen VGR, die sich wesentlich in der ersten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts abspielte.

Dieses Wort *Sozialprodukt* war eine deutsche Besonderheit; in der übrigen Welt<sup>1</sup> hieß es *Nationalprodukt*. Parallel dazu gab es das deutsche *Volkseinkommen* als Äquivalent für das international übliche *Nationaleinkommen*, das im deutschen Sprachraum allerdings ebenfalls oft verwendet wurde. Es ist nahe liegend, die Bevorzugung der Worte *sozial* und *Volk* gegenüber *national* mit dem deutschen ‚Sonderweg‘ der Volksgemeinschaft (nicht nur im Dritten Reich) in Verbindung zu bringen. Auch wenn das für das Wort Volkseinkommen wohl stimmt – wie auch für die Volkswirtschaft an Stelle der Nationalökonomie –, liegt die Sache beim Sozialprodukt etwas komplizierter. Das Wort Sozialprodukt ist von Schumpeter geprägt und mit einigen wichtigen Beiträgen in Umlauf gebracht worden. Schumpeter ist heutzutage fast nur noch als Erfinder des schöpferischen und zugleich zerstörerischen innovativen Unternehmers bekannt. Der folgende Beitrag zeigt, dass er einer derjenigen war, die im deutschen Sprachraum das gesamtwirtschaftliche Denken propagiert und mit durchgesetzt haben, kristallisiert um die Begriffe *Wirtschaftskreislauf* und *Sozialprodukt*. Das ist heute ganz vergessen und war auch

---

<sup>1</sup> und vielfach auch hier.

nie richtig bekannt – selbst in der Blütezeit des Kreislaufdenkens und des Sozialproduktbegriffs in den fünfziger und sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts nicht.

Das Wort Sozialprodukt ist mit dem zwanzigsten Jahrhundert verbunden. Es erscheint zu Anfang seines zweiten Jahrzehnts, wird aber erst an dessen Ende wahrgenommen und findet in der Zwischenkriegszeit rasche Anerkennung. Es erlebt eine zweite Blüte als *Bruttosozialprodukt* nach dem Zweiten Weltkrieg und wird zuletzt am Ende des Jahrhunderts gemeinsam mit dem *Volkseinkommen* offiziell verabschiedet, und zwar mit der Übernahme der Konzepte und Begriffe des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 1995) in Deutschland im Jahr 1999. Allerdings erläutert das Statistische Bundesamt in seinen Veröffentlichungen weiterhin das *Bruttonationaleinkommen* in Klammern mit *Bruttosozialprodukt* (und errechnet und veröffentlicht ein Volkseinkommen, das im neuen ESGV gar nicht existiert).

Dem Gebrauch des Wortes Sozialprodukt in den vergangenen Jahrzehnten ist es nicht anzusehen, dass es als Wort oder Begriff eine historisch-spezifische Aussagekraft haben könnte. Denn Sozialprodukt wurde und wird (nunmehr langsam abgelöst durch Inlandsprodukt) weiterhin als allgemeiner oder Oberbegriff für das Gesamtprodukt einer Volkswirtschaft verwendet. Das ging sogar so weit, dass in einer Übersetzung von Adam Smiths *Wealth of Nations* sein *annual produce* mit *Sozialprodukt* übersetzt wurde (Smith 1974).

Der folgende Beitrag enthält eine knappe Skizze zum ersten Erscheinen und zur Ausbreitung des Wortes Sozialprodukt, das später zum zusammenfassenden Ausdruck der VGR wurde. Die in der Zwischenkriegszeit spielende Wortgeschichte des Sozialprodukts<sup>2</sup> soll einen Zugang zur Geschichte der VGR eröffnen. Die in der Zwischenkriegszeit sehr breite Diskussion über die Themen volkswirtschaftlicher Gesamtgrößen und Bilanzen wird dadurch nur in einem eher schmalen Ausschnitt erfasst; zunächst wichtiger waren Begriffe wie Volks- oder Nationalvermögen, Volks- oder Nationaleinkommen, auch Nationalprodukt anstelle von Sozialprodukt sowie Wirtschaftskreislauf und Produktion sowie Reproduktion. Die zweite Blüte des Bruttosozialprodukts in den letzten 50 Jahren wird hier nicht behandelt.

---

<sup>2</sup> Eine solche des Wirtschaftskreislaufs würde parallele und ergänzende Befunde liefern.

In einer Wortgeschichte erscheint es angebracht, die Quellen sprechen zu lassen, um den jeweils verwendeten Kontext zu erkennen. Die inhaltliche Interpretation muss mit Andeutungen über die theoretischen Begriffe und ihre systematischen Beziehungen auskommen.

## 2. Vorgeschichte

Die Vorstellung eines nationalen Gesamtreichtums oder Volkswohlstandes war für die ökonomischen Theorien von Anbeginn der zentrale Bezugspunkt, weil ihr Gegenstand Vermögen, Einkommen bzw. Produktion der sich herausbildenden nationalen Gesamtwirtschaften war; diese Wissenschaft hieß dementsprechend Politische oder Nationalökonomie, lange Zeit auch noch Staatswissenschaften oder Staatswirtschaftslehre.

Wenn von dem keineswegs nur sprachlichen Unterschied zwischen *Nation* und *Volk* zunächst abgesehen wird, bleiben der Begriff *wealth* und die deutschen Übersetzungen *Reichtum* und *Wohlstand*, die von den späteren exakten Unterscheidungen der einzelnen Produkt-, Einkommens- und Vermögensbegriffe her gesehen in der frühen Literatur bemerkenswert unbestimmt und bunt schillernd sind. Denn es wird meist nicht klar, ob es sich um umfassendes Vermögen im Sinne von Können handelt, um alle wohlstandsrelevanten Sachverhalte, um ökonomische Größen im Sinne der Wohlfahrtstheorie, um geldwirtschaftliche Größen oder um materielle Vorgänge wie in der klassischen Ökonomie (Neumark 1964). Jedenfalls bleibt fast immer unklar, ob es sich um Bestandsgrößen – Vermögen – oder Stromgrößen – Einkommen – handelt.

In diesen diffusen Bedeutungsgehalt eingebettet gab es bereits lange engere Begriffe von Gesamtgrößen für eine nationale Geldwirtschaft, und zwar Bestands- und Stromgrößen. Erstere waren die lange Zeit wichtigeren Vermögensbegriffe. Letztere bezogen sich zwar überwiegend auf das Einkommen (national income, Nationaleinkommen oder Volkseinkommen), aber auch spätestens seit den Physiokraten auf das *Gesamtprodukt* einer Nation. Bereits früh wurde der Einkommensbegriff auf eine ganze Volkswirtschaft übertragen, nicht zufällig in England. Denn hier fielen die Entwicklung der Geldwirtschaft und eines nach außen abgegrenzten Wirtschaftsraumes zusammen (vgl. Thomasberger/Voy 1996) – im Unterschied zu den komplexen und vielfältigen räumlichen Überlagerungen und Verflechtungen auf dem Kontinent. Die Physiokraten verlegten die Untersuchung von den Geldeinkommen zur Pro-

duktion, und zwar auf das Nettoprodukt. Auch die klassische Ökonomie beschäftigte sich mit dem *annual produce* bzw. dem *produce of the land* (Smith), auch mit dem *gross or net produce* (Ricardo).

Rodbertus spricht in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts von Jahresprodukt oder Arbeitsprodukt. Brandt (1993, S. 142) meint, der Begriff Sozialprodukt stamme von Rodbertus. Dieser verwendet aber nicht das Wort als solches, sondern nur der Sache nach, wie andere auch, und zwar in Gestalt des Nationalprodukts als Übersetzung des englischen *national product*.

Auf die Rückprojektion des Wortes Sozialprodukt als allgemeinem Sachbegriff für früher anders bezeichnete Größen ist noch zurück zu kommen, weil durch diese Praxis die Rekonstruktion der Geschichte enorm erschwert wurde und wird.

In der Nachfolge der klassischen ökonomischen Theorie und teilweise durch Marx beeinflusst gab es auch Begriffe wie Gesamtprodukt oder Wert der (jährlichen) Produktion, Gesamtwert der sachlichen Produktion der Volkswirtschaft (Lexis 1913, S. 187) oder einfach Produktion, Produktionssumme bzw. Produktionsvolumen.

Den Ausläufern der klassischen Politischen Ökonomie standen die Vertreter der sich im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts bildenden Neoklassik gegenüber, die sowohl von Gesamtbegriffen wie von Produktbegriffen nichts hielten, sondern ihr ökonomisches Theoriesystem um individuelle Interessen und Nutzen herum konstruieren wollten.

### **3. Entstehungsgeschichte**

#### **3.1 Gesamtbegriffe vor dem Sozialprodukt**

Im Wörterbuch der Volkswirtschaft von Elster (1911) gibt es kein Stichwort Sozialprodukt (oder Nationalprodukt), aber im Artikel ‚Volkseinkommen‘ von Lexis wird es faktisch unter Bezeichnungen wie *Produktion* oder *Produktionssumme* behandelt, auch im Kontext einer Gegenüberstellung von Entstehung und Verwendung der Gesamtproduktion. Nach diesen und anderen inhaltlichen Vorläufern erscheint die Eintragung *Sozialprodukt* erstmalig 1933 im Wörterbuch der Volkswirtschaft, bearbeitet von Diehl (1933a). Das ist das späte Konstatieren einer Entwicklung, die 1911 begann und um 1930 eine erste Blüte erlebte.

Unmittelbarer Vorläufer des Sozialprodukts ist das *soziale Produkt* von Philippovich (1910, S. 340):

„Die Volkswirtschaft als wirkende, tätige Einheit der durch Verkehr, Sitte, Recht verbundenen Einzelwirtschaften (...) ist hier das Objekt der Betrachtung (...). Jeder einzelne kann sich wirtschaftlich nur in einem größeren Zusammenhang betätigen und erhalten (...). Es gibt keinen individuellen Reichtum. Immer ist der Reichtum ein soziales Produkt, das durch das zusammenwirkende Arbeiten von vielen ins Leben gerufen wird.“

Dieser Begriff fiel auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik 1909 allerdings eher beiläufig. Philippovichs Beitrag „Das Wesen der volkswirtschaftlichen Produktivität und die Möglichkeiten ihrer Messung“ war der einzige auf dieser Tagung, der dem Konzept und der Messung von Produktivität auf volkswirtschaftlicher Ebene nicht ablehnend gegenüber stand. Die anderen – in den Diskussionsbeiträgen sind Sombart, Weber und weitere Prominente der damaligen Nationalökonomie und Soziologie dokumentiert – sahen entweder keinen Sinn in der Reduktion der Komplexität wirtschaftlicher Phänomene auf einfache volkswirtschaftliche Gesamtgrößen oder keine Möglichkeit ihrer Messung.

Interessant ist, dass die Fragen im Hinblick auf die volkswirtschaftliche Gesamtleistung damals in einer komplexeren Form gestellt wurden, denn ‚Produktivität‘ ist ein zusammengesetzter Ausdruck, in welchen darüber hinaus lange Zeit zahllose, meist nur angedeutete qualitative Faktoren eingeschlossen wurden. Die Reduktion auf das Verhältnis zweier quantitativer Größen wie Gesamtprodukt und Arbeitseinsatz ist ein spätes Ergebnis der wissenschaftlichen und praktischen Entwicklung.

Wichtig war auch eine zweite Unterscheidung. Für Philippovich ist „Reichtum ein soziales Produkt, das durch das zusammenwirkende Arbeiten von Vielen ins Leben gerufen wird.“ (s.o.) Der Begriff soziales Produkt kennzeichnet daher für ihn das Produktionsergebnis der sozialen Arbeitsteilung oder Arbeitsgemeinschaft, also einer gesellschaftlichen Ganzheit, die mehr ist als die Summe ihrer Teile (gleich Gesamtheit). Mit dieser Sicht steht Philippovich stellvertretend für die Teile der historischen Schule, die ‚sozial‘ (Verein für Socialpolitik) im Sinne von ganzheitlich dachten.

### 3.2 Schumpeter

Der Begriff *Sozialprodukt* wurde erstmalig von Schumpeter 1911 in seiner *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung* verwendet und danach häufig, und zwar immer im Zusammenhang mit dem Wirtschaftskreislauf. Die wichtigsten, im folgenden dokumentierten Texte sind

- 1914 *Epochen der Dogmen- und Methodengeschichte*
- 1916/17 *Das Grundprinzip der Verteilungstheorie*
- 1917/18 *Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige*
- 1929 *Das Wesen des Geldes (veröffentlicht 1970)*
- 1931 *Das Kapital im wirtschaftlichen Kreislauf.*

Schumpeter selbst sah in der Verwendung des Begriffs Sozialprodukt allerdings keine Weiterentwicklung oder Neuerung, sondern eine Fortsetzung alter nationalökonomischer Traditionen, in welchen der Wert des Gesamtprodukts seit langem Gegenstand ökonomischer Theoriebildung war – weshalb er das Wort Sozialprodukt auch für frühere Theoretiker verwendete. In den genannten Aufsätzen stand der Begriff Sozialprodukt in einem engen Zusammenhang mit kreislaufbezogenen, geldtheoretischen und verteilungstheoretischen Vorstellungen mit wechselnden Akzenten, jedenfalls aber im Hinblick auf gesamtwirtschaftliche bzw. volkswirtschaftliche Fragestellungen.

1908: Wesen und Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie

In diesem Werk lehnte Schumpeter (1908a, S. 97) derartige ‚Sozialbegriffe‘ grundsätzlich ab, und zwar im Kapitel mit der Überschrift „Der methodologische Individualismus“:

„Hier seien noch die beiden wichtigsten Gruppen von Begriffen erwähnt, bei denen man das soziale Moment einführen wollte und welche wir (...) für jetzt ablehnen möchten. Die erste ist charakterisiert durch die Worte ‚Volkseinkommen‘, ‚Volkvermögen‘, ‚Sozialkapital‘ und spielt besonders in der deutschen Literatur eine Rolle (Held, Wagner). Besonders energisch wurde die Notwendigkeit ihrer Einführung von Stolzmann vertreten. Aber nichts spricht so sehr für uns als der Umstand, dass der letztere in eigentlich theoretischen Fragen dennoch wenig Gebrauch davon macht. Wo er es tut, ist das nur eine Frage der Ausdrucksweise und ändert die individualistische Grundlage der Theorie nicht.

Wenn man das Gebäude unserer Theorie unbeeinflusst von Vorurteilen und von außen kommenden Forderungen aufbaut, so begegnet man diesen Begriffen überhaupt nicht. Wir werden uns daher mit

ihnen nicht weiter beschäftigen; wollten wir das aber tun, so würde sich zeigen, welche Fülle von Unklarheiten und Schwierigkeiten ihnen anhaftet, wie sie in engem Zusammenhange mit vielen schiefen Auffassungen stehen, ohne auch nur zu *einem* wirklich wertvollen Satz zu führen.

Die zweite Gruppe ankert im Begriffe des sozialen Wertes. Schon in den frühesten Stadien der Theorie finden sich Anklänge daran, prinzipielle Bedeutung hat er erst in der Gegenwart gewonnen und zwar im ‚sozialen Werte‘ der Amerikaner. (...) Nur der soziale Wert der Clarkschule hat wirklich wissenschaftliche Bedeutung ... Aber auch ihn können wir hier nicht diskutieren, wollen uns vielmehr mit dem Hinweise begnügen, dass wir ohne ihn auszukommen vermögen (...).

Etwas sei noch bemerkt: Wir begegnen öfters den Begriffen Gesamtnachfrage und Gesamtangebot. Das sind nicht soziale Kategorien, sondern nur Kombinationen von individuellen. Wir sind nicht der Ansicht, der Forderung nach Berücksichtigung des sozialen Momentes gerecht zu werden, wenn wir Gebrauch von ihnen machen. Das würde ja involvieren, dass wir soziale Erscheinungen nur als Summe von individuellen auffassen, ein Standpunkt, den wir ausdrücklich ablehnten. Jene Begriffe stehen vielmehr auf völlig individualistischer Grundlage.“

Im Hinblick auf den neoklassischen Begriff des sozialen Werts ist Schumpeter insofern zurückhaltend, als er hier meint, ohne ihn auskommen zu können. Auf den später ‚wohlfahrts-theoretisch‘ genannten Begriff des sozialen Werts, mit dem sich Schumpeter (1908b) eingehend auseinandergesetzt hat, ist noch einzugehen.

Schumpeters Ablehnung volkswirtschaftlicher Gesamtgrößen bezieht sich auf die oben genannten Autoren in der Nachfolge der klassischen Theorie und im Umkreis der historischen Schule. Er macht in diesem Zusammenhang aber bereits den Unterschied zwischen *Gesamtgrößen* als Summen individueller Erscheinungen, die er von seinem Standpunkt des methodologischen Individualismus akzeptiert, hier aber nicht behandelt, und sozialen *Gesamtheiten*, die er ablehnt.

1911: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung

Nur drei Jahre später kommt Schumpeter (1911, S. 8f.) zu einem etwas anderen Ergebnis, und zwar im ersten Kapitel mit der Überschrift „Der Kreislauf der Wirtschaft durch gegebene Verhältnisse“:

„Die Summe alles dessen, was in einer Volkswirtschaft in einer Wirtschaftsperiode produziert und auf den Markt gebracht wird, kann man das Sozialprodukt derselben nennen. Es ist für unseren Zweck

nicht nötig, näher auf die Bedeutung dieses Begriffes einzugehen.\* Das Sozialprodukt existiert nicht als solches. Es ist als solches ebenso wenig ein von irgendjemand bewusst angestrebtes Resultat planvoller Tätigkeit, als die Volkswirtschaft als solche eine nach einem einheitlichen Plane arbeitende ‚Wirtschaft‘ ist. Aber es ist eine nützliche Abstraktion. Wir können uns vorstellen, dass alle Resultate aller Produktionen aller Wirtschaftssubjekte nach Beendigung der Wirtschaftsperiode irgendwo aufgehäuft beisammen liegen und nach bestimmten Grundsätzen unter die Letztern verteilt werden. Da wir damit an sich nichts an den Tatsachen wesentlich ändern, so ist das soweit völlig erlaubt. Dann können wir sagen, dass jedes Wirtschaftsobjekt einen Beitrag in dieses große volkswirtschaftliche Reservoir einwirft und sodann etwas daraus empfängt. (...) so muß auch hier der Kreislauf der Wirtschaft geschlossen sein, und es müssen alle ‚Einwürfe‘ und ‚Anteile‘ sich heben, was immer das Prinzip sein mag, nach welchem die Verteilung vorgenommen wird.“

Schumpeter geht zwar weiterhin davon aus, dass das Sozialprodukt als solches nicht existiert, er betrachtet es aber als eine nützliche Abstraktion im Sinne einer Summe individueller Einzelgrößen, nicht aber Ausdruck einer echten Ganzheit (deren Spezifika er allerdings nicht bestimmt). Der Unterschied zu den Aussagen im Text von 1908 besteht darin, dass er zur Bezeichnung für die Summengröße (Gesamtheit) das Wort Sozialprodukt verwendet, deren nahe Verwandte bzw. Analogbegriffe (Volkseinkommen, Volksvermögen, Sozialkapital) er 1908 noch fundamental abgelehnt hatte. Die Wende geht aber noch weiter. Denn Schumpeter übernimmt nicht nur Begriffe dieser Art, sondern stellt sie – und damit umgekehrt auch sich selbst – in die Tradition der klassischen ökonomischen Theorie. Er sieht zwar noch eine bewegte Vergangenheit, die zur Vorsicht mahnt, aber auch benachbarte Begriffe, die unterstützend aufgeführt werden.

Das Sozialprodukt ist im obigen Zitat für Schumpeter zugleich Produktions- und Einkommensbegriff – in einem überwiegend geldtheoretischen Kontext. In der damaligen Zeit des Übergangs vom Goldstandard zu nationalen Kreditgeldsystemen war Geldtheorie ein zentrales Thema der ökonomischen Wissenschaften, das nicht mehr nur theoretisch, sondern auch empirisch zu behandeln war. Denn ohne den Goldanker benötigten die Zentralbanken empirische Bezugsgrößen wie Zinsraten, Preisniveau, Gesamteinkommen und Gesamtproduktion als Grundlagen der Geldpolitik.

---

\* Vgl. darüber namentlich A. Smith und A. Marshall. Der Begriff ist fast so alt wie die Nationalökonomie und hat bekanntlich eine bewegte Vergangenheit, die es mit sich bringt, dass man mit ihm vorsichtig umgehen muss. Vgl. über benachbarte Begriffe auch Fisher, *Capital and Income* 1906; auch A. Wagner, *Grundlegung*. Endlich Pigou, *Preferential and Protective Tariffs*, wo viel mit dem Begriff des ‚National Dividend‘ gearbeitet wird.

„Sowohl Schumpeter als auch Mises entwickelten aus der Quantitätstheorie eine monetäre Konjunkturtheorie, die dann Anfang der dreißiger Jahre in Deutschland eine wichtige Basis für die neue Wirtschaftslehre abgeben sollte. Ihre Analyse nahm dabei von jeweils entgegengesetzten Ausgangspunkten ihren Anfang. Mises begann mit einer mikroökonomischen, auf der Grenznutzentheorie basierenden Untersuchung der Bestimmungsgründe der individuellen Geldnachfrage und drang von daher auf die Auswirkungen einer Geldmengenveränderung auf das Preisniveau vor. Schumpeter bevorzugte die makroökonomische Analyse und leitete seine Untersuchung mit der Gegenüberstellung zweier statistischer Aggregate, nämlich dem Geldeinkommen und dem Sozialprodukt einer Volkswirtschaft, ein. Sie repräsentieren damit die wichtigsten geldtheoretischen Ansätze in Deutschland zu ihrer Zeit (...)“ (Janssen 1998, S. 286f.).

Die Hervorhebung nur dieser beiden Ansätze durch Janssen – als solche durchaus treffend – ergibt sich aus seiner Beschränkung auf die damaligen monetären Konjunkturtheorien. In geldtheoretischer Hinsicht ist es aber ebenso bedeutsam, dass Schumpeter – und nach ihm viele andere – das Sozialprodukt als güterwirtschaftlichen Begriff sehen, der einen festen Boden oder Anker bildet gegenüber den monetären Größen oder dem Geldschleier, den es wegzuziehen gelte.

Der Begriff Sozialprodukt verweist bei Schumpeter darüber hinaus auch auf die englische Wohlfahrtsökonomie in ihren frühen Ausprägungen, welche die gesellschaftliche Dimension in den entstehenden neoklassischen Individualismus einzubringen versucht. Schumpeter (1908b) spricht sich gegen den Begriff des sozialen Werts (concept of social value) aus, auch gegen Rodbertus gerichtet. Diese grundlegende Ablehnung weicht bei ihm später einer pragmatischen Sicht, wie sie in der angloamerikanischen Nationalökonomie verbreitet war und ist<sup>3</sup>.

Schumpeters konkrete Definition des Sozialprodukts – als Summe von laufenden Konsumausgaben und Verbrauchsquoten für dauerhafte Güter (unter Ausschluss von kollektivem Konsum, Investitionen und Außenbeitrag) – knüpft an Fisher (1906) an, der neoklassisch orientiert ist, aber die Tatsachen der Buchführung nicht ignoriert. Die Eingrenzung des Gesamtprodukts auf die Konsumgüter hängt damit zusammen, dass Schumpeter den Sozialproduktbegriff eng an die angloamerikanische Wohlfahrtsökonomie anschließt, die um konsumorien-

---

<sup>3</sup> Auf ein frühes – möglicherweise Schumpeter bekanntes – Beispiel dafür verweist Kraus (1952, S. 9, Fn. 3): „Schon Philip H. Wicksteed unterscheidet zwischen dem ‚physical‘, ‚social‘ und ‚commercial product‘. (An Essay on the Coordination of the Laws of Distribution, London 1894).“

tierte soziale Größen kreist. Sie hängt aber auch mit der damals oft gemachten geldtheoretischen Unterscheidung zwischen Geld im Einkommenskreislauf in der Konsumsphäre einerseits und dem Kapitalkreislauf in der Produktions- bzw. Reproduktionssphäre andererseits zusammen.

Besonders bemerkenswert und für die weitere Geschichte folgenreich ist es, dass Schumpeter den Sozialproduktbegriff – auch nicht als Wort – nicht explizit neu einführt, sondern wie selbstverständlich in die nationalökonomische Tradition stellt. Damit hat er einerseits Recht, weil volkswirtschaftliche Gesamtgrößen immer schon Gegenstand der ökonomischen Theorien waren (allerdings gerade abgelehnt wurden von der Richtung der Neoklassik, der er selbst sich zurechnete), aber andererseits verwischte er damit seine eigenen Spuren als Schöpfer des Wortes Sozialprodukt.

Dass im Zusammenhang einer geldtheoretischen Fragestellung, die sich zunächst auf Einkommensgrößen bezieht, das Gesamtprodukt als solches und als Summe von Waren und Dienstleistungen betrachtet wird, ist Ausdruck der Intention, *den Geldschleier wegzuziehen*, um dadurch den gesamtwirtschaftlichen Reproduktionsprozess als solchen besser verstehen zu können.

1914: Epochen der Dogmen- und Methodengeschichte

Das Verhältnis von Geld- und Gütergrößen hat Schumpeter in seiner theoriegeschichtlichen Skizze im ‚Grundriss der Sozialökonomie‘ wenige Jahre später weiter ausgeführt. Der Sozialproduktbegriff steht dabei in einem engen Zusammenhang mit der ‚Entdeckung des wirtschaftlichen Kreislaufs‘ (so die Überschrift des Abschnitts über die Physiokraten).

„Der Gesamtüberblick über den Wirtschaftsprozeß, den die Physiokraten gewonnen haben, der ‚volkswirtschaftliche Standpunkt‘ auf den sie sich – trotz des Ausgehens vom Individuum einer- und dem natürlichen Milieu andererseits – stellten, drückt sich in drei Konzeptionen aus, die für die Nationalökonomie größte Bedeutung erlangten: Die Ideen der Zirkulation, die des Sozialprodukts und die seiner ‚Verteilung‘. Die erstere war schon der Populardiskussion und den Merkantilisten nicht fremd. Aber man dachte dabei nur an die Oberflächenerscheinungen der Geldzirkulation. Quesnay und seine Anhänger schoben erst den ‚Geldschleier‘ energisch zur Seite und es enthüllte sich ihnen eine Zirkulation anderer Art: Sie zeigen, wie in jeder Wirtschaftsperiode eine Gütermenge in die Volkswirtschaft neu eintritt – in ihrem Sinn aus dem unerschöpflichen Schatz der Natur – und von den einzelnen,

durch besondere Funktionen charakterisierten, Gruppen von Wirtschaftssubjekten übernommen und weitergegeben wird bis zum endlichen Konsumtionsakt. Das Weitergeben geschieht durch Tauschen. Tauschakte bilden die Glieder der Kette, die jene Gruppen oder Klassen verbindet. So stellt sich das Wirtschaftsleben eines Volkes als ein System von Tauschbeziehungen dar, das, sich periodisch erneuernd, den Raum zwischen Produktion und Konsumtion ausfüllt“ (Schumpeter 1914, S. 44).

„Die in der Wirtschaftsperiode innerhalb der Volkswirtschaft erzeugte Gütermenge wird als ein Sozialprodukt aufgefasst, das jedes Mal ‚verteilt‘ wird. Uns ist dieser Gedanke so vertraut, dass wir nichts Auffälliges mehr an ihm finden. Allein es lag eine kühne Abstraktion und eine methodisch sehr wichtige Neuerung darin. Dieses ‚Sozialprodukt‘ existiert als solches nirgends in der Wirklichkeit und ist an sich ein künstliches Gebilde. Aber die Schöpfung dieser theoretischen Gesamtheit ermöglicht erst oder erleichtert doch eine tiefere Erfassung des Zusammenwirkens und aller gegenseitigen Bedingtheiten zwischen den Einzelwirtschaften und die prinzipielle Identifizierung des Sozialprodukts mit dem Volksreichtum – die Voranstellung des Gesichtspunkts des periodischen Güterstroms – gab dem letztern Begriff eine früher nicht vorhandene Bestimmtheit und stellte das Verhältnis zwischen ihm und der Produktion ein- für allemal in ein scharfes Licht. Bis heute haben sich diese Grundlagen erhalten und als brauchbar erwiesen, wie man z. B. am Lehrgebäude A. Marshalls sehen kann“<sup>9</sup> (S. 45).

Das in geldtheoretischem Kontext entwickelte Konzept des Sozialprodukts wird nun von Schumpeter auf die Verteilungstheorie übertragen – und wiederum sogleich mit historischer Tiefe ausgestattet. Für das klassische System gilt:

„Die Schriftsteller dieser Epoche halten meist (...) an der Vorstellung vom Sozialprodukt und seiner ‚Verteilung‘ (fest). Bezüglich des Näheren über die Begriffe Sozialprodukt, Sozialeinkommen, Sozialkapital muß hier auf die vorhandenen Dogmengeschichten verwiesen werden. Nur ein Punkt sei erwähnt. Rodbertus (Das Kapital, p. 78, 230) u.a., z. B. Held (Die Einkommensteuer 1872) haben den Klassikern vorgeworfen, sie hätten die sozialen Begriffe und sozialen Gesamtheiten des Einkommens und des Kapitals vernachlässigt und sich zuviel mit individuellem Einkommen und Kapital beschäftigt. Das ist nicht ganz richtig“ (Schumpeter 1914, S. 74).

Die Zurückweisung des Vorwurfs lebt davon, dass Schumpeter soziale Gesamtheiten (Summen) für die Seite des methodologischen Individualismus reklamiert. Sie können aber genau so gut als Ausdruck von Ganzheiten gedeutet werden.

---

<sup>9</sup> v. Philippovich (Grundriß I, 4. Buch) hat auf das Wirklichkeitsfremde der Konzeption der ‚Verteilung‘ hingewiesen und sie durch die Einkommensbildung ersetzt, was sich in der Tat empfiehlt. Doch ändert das nichts an der historischen Bedeutung und der darstellerischen Brauchbarkeit des Verteilungsgedankens.

## 1916/17: Das Grundprinzip der Verteilungstheorie

Das Sozialprodukt als Gesamtgröße der Verteilung der Einkommen wird von Schumpeter in seine Darstellung der Grundprinzipien der Verteilung integriert.

„In jeder (...) Wirtschaftsperiode wird produziert und konsumiert und ein Kreislauf wirtschaftlichen Lebens vollendet. Mit einer seit Quesnay üblich gewordenen Auffassung kann man alles, was in einer Wirtschaftsperiode geschieht, deuten als die Produktion und ‚Verteilung‘ des ‚Sozialprodukts‘. Damit darf man natürlich nicht die Vorstellung eines bewusstplanmäßigen Zusammenwirkens der Wirtschaftssubjekte verbinden. (...) Dennoch ergibt sich durch das Ineinanderspielen aller individuellen Nachfragen und Angebote ein Ganzes, dessen Grundriß dem Beschauer durchaus den Eindruck des Planvollen macht (...). Damit darf man ferner auch nicht die Vorstellung eines Gütervorrats verbinden. Es handelt sich vielmehr um ein arbiträr herausgeschnittenes Stück eines stetig fließenden, stetig sich erneuernden Güterstroms“ (Schumpeter 1916/17, S. 7).

„Das Sozialprodukt besteht jeweils (...) aus den materiellen und immateriellen Genussgütern, die in einer Wirtschaftsperiode konsumiert werden. Soweit die in einer Wirtschaftsperiode produzierten Güter – seien es Konsum- oder Produktionsgüter – an die folgende weitergegeben werden, wurde bei stationärer Wirtschaft die gleiche, bei nicht stationärer Wirtschaft eine annähernd gleiche Menge von der vorhergehenden übernommen. Soweit Produktionsgüter erzeugt werden, die noch in der gleichen Wirtschaftsperiode zu Genussgütern ausreifen (...) dürfen nicht noch neben diesen angeschlagen werden. So erklärt sich das Paradox, dass das ganze Sozialprodukt bloß aus Genussgütern besteht und der Konsumtionsfonds einer Wirtschaftsperiode normalerweise (...) das Gesamtergebnis aller nationalen Produktionskräfte darstellt, obgleich doch daneben immer auch noch andre Produkte dieser Produktivkräfte vorhanden sind“ (S. 8).

„Wie dieses Sozialprodukt, dieser Konsumtionsfonds, diese nationale Dividende (Marshall) das Reinergebnis aller der verschiedenen Arten und Qualitäten von persönlichen Leistungen, Naturstoffen und -kräften und produzierten Produktionsmitteln oder, weil sich die dritte Kategorie in die beiden ersten ökonomisch ‚auflösen‘ lässt, in letzter Linie das Reinergebnis aller ‚Arbeit‘ und allen ‚Bodens‘ ist, so ist das Sozialprodukt auch die Quelle aller im Wirtschaftsgeschehen entstehender Erträge und wird durch dieselben erschöpft“ (S. 8).

## 1917/18: Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige

In diesem Aufsatz wird das Thema des Sozialprodukts als einer Gesamtgröße im Kreislaufprozess wiederum geldtheoretisch und im gesamtwirtschaftlichen Kreislaufzusammenhang

behandelt. Das Sozialprodukt spielt hier – wie 1911 in der Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung – die Rolle der Warenwelt, die dem Geld gegenüber gestellt wird.

Wenn die Quantitätstheorie des Geldes nicht mehr nur – wie in der allgemeinen Gleichgewichtstheorie – zum dogmatischen Verweis auf die den Märkten eigene Tendenz zu Stabilität genommen wird, sondern als konzeptioneller Zugang zu den empirischen Gegebenheiten, muss dem Geld bzw. der Geldmenge eine in Wert gemessene Warenmenge gegenübergestellt werden. Diese kann – im Kontext einer ‚Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung‘ – auch nicht als statisch gegebene Menge angesehen werden, sondern muss – so auch Schumpeter (1917/18, S. 631f.) – als Gesamtausdruck eines kontinuierlichen Prozesses gefasst werden:

„Der Grundprozess des Wirtschaftslebens ist offenbar ein kontinuierlicher Kreislauf von produktiven Aufwendungen und konsumtiven Verwendungen innerhalb jeder Wirtschaftsperiode. (...) Dieser Prozess vollzieht sich kontinuierlich und automatisch; doch tritt sein Wesen klarer hervor, wenn wir ihn mittelst des Begriffs eines irgendwo erst durch die Mitwirkung aller Wirtschaftssubjekte aufgehäuften und dann unter sie verteilten Sozialprodukts schematisieren.

Das Sozialprodukt einer isolierten Volkswirtschaft, Marshalls nationale Dividende, besteht aus allen materiellen und immateriellen Genussgütern, die in einer Wirtschaftsperiode zur Konsumtion bereitgestellt werden, die Abnutzungsquoten dauerbarer Güter mit eingeschlossen. Es ist das gemeinsame Resultat aller aktiven Produktivkräfte der Volkswirtschaft und gleichzeitig der einzige Fonds ihrer Entlohnung.“

Einerseits ist für Schumpeter die Einbettung des Sozialprodukts in den volkswirtschaftlichen Kreislauf wesentlich, wodurch für ihn das Sozialprodukt Teil der Darstellung der *Volkswirtschaft* als integrierter Gesamtprozess wird. Das ist der Sache nach deutlich mehr als nur eine nützliche Abstraktion wie noch 1911. Andererseits hält er daran fest, dass es sich um eine Gesamtgröße, also Summe handelt, nicht Ausdruck einer Gesamtheit.

Schumpeter hat sich also im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts mehrfach und durchaus herausgehoben mit dem Thema Wirtschaftskreislauf und Sozialprodukt beschäftigt. Er ist erst in einem Manuskript, das 1929 geschrieben (1970 veröffentlicht) wurde und näher auf dieses Thema zurückgekommen. Es ist wohl nicht zufällig, dass Schumpeter sich mit diesen gesamtwirtschaftlichen Themen und theoretischen Paradigmen in den beiden großen politischen

und volkswirtschaftlichen Krisenperioden beschäftigt hat, nämlich in der Zeit von Krieg und Nachkriegswirren und dann kurz vor und in der großen Weltwirtschaftskrise um 1930.

#### 1929: Das Wesen des Geldes

In dem posthum veröffentlichten Manuskript von 1929, das um 1930 keine Außenwirkung entfalten konnte, hatte Schumpeter (1970) wiederum in geldtheoretischem Kontext zum Begriff des Sozialprodukts ausgeführt:

„Wir gehen aus von dem Begriff des Sozialprodukts, worunter wir die Gesamtheit aller Konsumgüter verstehen, die in der betrachteten Periode in den Bereich der Konsumenten treten, unmittelbar konsumierte Leistungen der ursprünglichen Produktionsfaktoren ‚Arbeit und Boden‘ – nach Art der Leistungen von Sängern, Ärzten, Staatsbeamten – eingeschlossen<sup>▲</sup>“ (Schumpeter 1929, S. 108).

Das entspricht seinen früheren Darlegungen zum konsumbezogenen Sozialprodukt.

In einem volkswirtschaftlichen Verständnis „fügen sich alle individuellen Abrechnungen und Durchrechnungen, alle Zahlungen und Eingänge zum *organischen Ganzen einer sozialen Wirtschaftsrechnung* zusammen, die darum nicht weniger real ist, weil sie sich in keiner physisch vorhandenen Zentralbuchhaltung konkretisiert. Es ist ja ohne weiteres klar, dass jeder von einer Einzelwirtschaft vorge nommenen Gutschrift oder Lastschrift eine Lastschrift oder Gutschrift bei irgendeiner anderen Einzelwirtschaft entsprechen und dass dieses Ineinandergreifen das rechnermäßige Abbild des sozialen Wirtschaftszusammenhangs ergeben muß“ (Schumpeter 1929, S. 125).

In Bezug auf Wirtschaftskreislauf und Sozialprodukt enthält das Manuskript Ausführungen, die damals weiterführend waren (bzw. hätten sein können), und zwar aufgrund der Thematisierung der einzelwirtschaftlichen Transaktionen und des Rechnungswesens der Unternehmen.

#### 1931: Das Kapital im wirtschaftlichen Kreislauf

Ein breit angelegter Sammelband über ‚Kapital und Kapitalismus‘ bot Schumpeter (1931, S. 188ff.) die vor seinem Weggang aus Deutschland letzte Gelegenheit, in einer deutschsprachigen Publikation über Kreislauf und Sozialprodukt zu schreiben:

---

<sup>▲</sup> Der Begriff des Sozialprodukts, ein fundamentales Instrument der Theorie, seit ihn A. Smith unter dem Namen *annual produce* dem physiokratischen Lehrgebäude entnahm, kann verschieden definiert werden. (...) Unsere Fassung scheint uns für die Geldtheorie zweckmäßig zu sein, übrigens auch darüber hinaus.(...)

„Die Summe von konsumreifen Gütern und direkt konsumierten Dienstleistungen, die jahraus jahrein in die Konsumtionssphäre eintreten, nennen wir das Sozialprodukt, und wir stellen es den ursprünglichen Produktionsmitteln gegenüber.

Diesen einfachen grundlegenden Vorgang kann man nun zunächst einmal für sich betrachten und die Sache noch weiter durch die Annahme vereinfachen, dass dieser Vorgang jahraus jahrein in unveränderter Weise vor sich geht.“

„Den so vereinfacht gedachten Wirtschaftsprozess nennen wir Kreislauf. Man würde sich am besten auf das Wort Kreislauf beschränken. Wir nennen die Untersuchungen dieses Kreislaufes auch die wirtschaftliche Statik – ein in mehr als einer Hinsicht bedenklicher, weil andere unsachliche Assoziationen mit sich bringender Begriff. Neu ist das Verfahren aber nicht. *Karl Marx* behandelt z. B. in seinem Schema für die einfache Reproduktion eine solche statische Wirtschaft. Die Konzeption des Sozialproduktes als Zentralidee der volkswirtschaftlichen Theorie liegt sogar viel weiter zurück – sie findet sich bei den Physiokraten und noch früher. (...)

Über diesen (...) Wirtschaftsprozess muss abgerechnet werden. Im Sozialismus bedürfte es einer Zentralbuchhaltung der Zentralinstanz, wie auch schon *Marx* ausgeführt hat. Im Kapitalismus bedarf es einer solchen Zentralbuchhaltung auch, nur dass sie nirgends physisch existiert, sondern vom Beschauer zusammengestückt werden muss aus all den Individualbuchhaltungen. Das, was für die eine Buchhaltung ein Ausgang ist, muss für die andere ein Eingang sein, so dass die wirtschaftliche Zentralbuchhaltung tatsächlich das Bild eines in sich selbst geschlossenen Kreislaufes darstellt. Jede Bilanz muss ihrer Natur nach bilanzieren. Die buchhalterische Bilanz der einzelnen Unternehmungen bilanziert einfach aus dem Grunde, weil der Unterschied der Seiten, der Saldo, auf die kürzere Seite gestellt wird. Die volkswirtschaftliche Buchhaltung bilanziert auch, aber nicht nur in diesem formalen, sondern in einem viel tieferen Sinne. Die volkswirtschaftliche Buchhaltung bilanziert, weil, wie gesagt, das, was aus einer Einzelwirtschaft ausgeht, in die andere eintritt, und umgekehrt. Die Rechnung geht also immer auf.“

Das ist eine in mehrfacher Hinsicht bewerkenswerte Stelle. Zum einen aufgrund des expliziten Bezugs auf *Marx*, der bei *Schumpeter* ansonsten selten ist. Dann wegen der Aussage, dass die Konzeption des Sozialproduktes die Zentralidee der volkswirtschaftlichen Theorie sei – was sich wohl nicht mit der früher gegebenen Charakterisierung als nützlicher Abstraktion verträgt. Auf die Andeutung, dass diese Zentralidee früher als bei den Physiokraten schon aufkam, ist er in seiner späten Theoriegeschichte nicht zurückgekommen. Bemerkenswert ist die Stelle nicht zuletzt wegen der Idee der ‚wirtschaftlichen Zentralbuchhaltung‘, die sich aus der Zusammenfassung aller einzelnen Buchhaltungen der Wirtschaftssubjekte gewinnen lässt

und mit einer ‚sozialistischen zentralen Buchhaltung‘ vergleichbar ist. Das ist eine Grundidee der volkswirtschaftlichen Bilanzen, die damals zu diskutieren begonnen wurde.

#### **4. Verbreitungsgeschichte**

Das Wort Sozialprodukt verbreitete sich zunächst in der damals blühenden geldtheoretischen und verteilungstheoretischen Diskussion. Die Rezeption dieser Diskussion ist für uns Heutige stark beeinträchtigt dadurch, dass in den Wirren der damaligen Nachkriegszeit, die insgesamt bis 1923 dauerten, also bis zum Ende der Hyperinflation, die Publikationsmöglichkeiten stark eingeschränkt waren.

Als Begriff wurde das Sozialprodukt durchaus unterschiedlich definiert bzw. verwendet. Neben Nationalprodukt, zunächst überwiegend jedoch weiterhin Volkseinkommen oder Nationaleinkommen, erlebte das Sozialprodukt in den zwanziger Jahren einen steilen Aufstieg. Anfangs war noch klar, dass das Wort von Schumpeter stammte.

##### **4.1 Zur Rezeption des Begriffes Sozialprodukt in den zwanziger Jahren**

Lederer (1920, S. 25) hat schon 1920 im Hinblick auf die ‚Hochblüte des Kapitalismus‘ vor 1914 unter Hinweis auf Schumpeters Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung (1911) das Wort Sozialprodukt verwendet. In einer Untersuchung der Folgen des Weltkriegs stellte er fest:

„Während des Krieges hat auch hinsichtlich der Verteilung des Reichtums auf die einzelnen Klassen der Gesellschaft eine tiefgreifende Umwälzung stattgefunden. Sie lässt sich ganz allgemein dahin skizzieren, dass die Gesamtmasse der Güter, welche als ‚Sozialprodukt‘<sup>Ω</sup> bezeichnet wird, sich verminderte.“

Karl Elster (1920, S. 89) übernahm von Schumpeter den Terminus Sozialprodukt in einem geldtheoretischen Kontext. Im Anschluss an seine eigene, auf das Gesamtprodukt bezogene Definition erwähnte er,

---

<sup>Ω</sup> Das Wort ‚Sozialprodukt‘ ist hier in demselben Sinne gebraucht, in welchem es Schumpeter in seiner Abhandlung ‚Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige‘ anwendet. (...)

„dass auch Joseph Schumpeter jenes ‚Sozialprodukt‘, das er den ‚Rechenpfennigen‘, dem Gelde, gegenüberstellt, ähnlich weit umgreift, dass er auch vor allem keinen Unterschied macht zwischen den materiellen und immateriellen Gütern. Indessen beschränkt er seinen Begriff ausdrücklich auf die Genussgüter, schließt also die Produktionsmittel, die Kapitalgüter, aus dem Sozialprodukte aus, während ich auch diese, wenn und solange sie im Güterverteilungsverkehre stehen, in das Sozialprodukt einbeziehe“ (S. 102f.).

Damit ist der zentrale Unterschied thematisiert zwischen Schumpeters Fassung des Sozialprodukts als konsumbezogener Größe und den meisten anderen, die das Wort aufgreifen und es als *Produkt*begriff ernst nehmen, also als das gesamte Nettoprodukt, welches zumindest die Investitionen mit einschließt.

Feilen (1923, S. 38) meint Schumpeter, wenn er schreibt:

„Man hat bisher versucht, die ‚Entstehung‘ des Geldes so zu begreifen, dass man ein ‚Sozialprodukt‘ ‚konstruierte‘, zu dem das einzelne Wirtschaftssubjekt Beiträge zu leisten habe und dafür eine spezifische ‚Bescheinigung‘: ‚Geld‘ erhalte, und man definierte so das Geld als das ‚durch Vorleistung erworbene Anrecht an der verkaufsreichen oder konsumtiblen Produktion‘“.

Etwa zur selben Zeit behandelt der Präsident des Statistischen Reichsamtes, Wagemann (1923), dieselbe Fragestellung, kennt auch den Aufsatz von Schumpeter, verwendet aber nicht den Begriff Sozialprodukt, sondern nur den des Volkseinkommens.

Amonn (1926, S. 43) ist in seinen ‚Grundzügen der Volkswohlstandslehre‘ ein Beispiel für die Koexistenz der verschiedenen Gesamtbegriffe:

„Den aus dem volkswirtschaftlichen Prozess hervorgehenden Güterstrom nennen wir das ‚Nationalprodukt‘ oder ‚Sozialprodukt‘, die in ihn fortdauernd eingehenden Produktionsmittel die ‚nationale Arbeit‘, den ‚nationalen Boden‘ und das ‚Nationalkapital‘ oder ‚Sozialkapital‘. Das Nationalprodukt oder Sozialprodukt nennen wir im Hinblick darauf, dass es denjenigen, welche die Produktionsmittel einschießen, zufließt, das ‚Nationaleinkommen‘ oder ‚Volkseinkommen‘.“

Bei Rogowski (1926, S. 19) heißt es:

„Es soll (...) versucht werden, den Güterumlauf in seinen allgemeinsten Grundzügen schematisch darzustellen (...). Die Darstellung knüpft an Ausführungen an, die sich bei Schumpeter<sup>Ω</sup> und in ähnlicher Weise bei Stamp<sup>φ</sup> finden.“

Die rasche Verbreitung des Sozialproduktbegriffs innerhalb weniger Jahre geschah ganz überwiegend unter direktem Bezug auf Schumpeter, allerdings ohne dass seine Urheberschaft direkt benannt wird. Diese Entwicklung lässt sich nur schwer verfolgen, weil in der damaligen krisenerfüllten Nachkriegszeit, die insgesamt bis 1923 (Ende der großen Inflation) dauerte, wesentlich weniger publiziert wurde denn vorher und hinterher. In dem was veröffentlicht wurde, sollten daher eher dringende praktische und theoretische Bedürfnisse behandelt worden sein.

Es gab auch – wie zu erwarten – Gegenbewegungen von Seiten der Neoklassiker und anderer Vertreter des methodologischen Individualismus, die alle Gesamtgrößen, gleichgültig ob Summe von Einzelgrößen oder Ausdruck von Ganzheit, für sinnlos erklärten, worauf noch zurückzukommen ist. Überraschender Weise gab es allerdings auch auf einer Tagung des Vereins für Sozialpolitik 1926 kritische Aussagen. Dieser Tagung wird eine grundlegende Absage an das Denken in Gesamtgrößen – oder genauer: in Ganzheiten – nachgesagt.

#### **4.2 Begriffskritische Tagung 1926**

Diese *Tagung des Vereins für Sozialpolitik* mit den begriffskritischen Untersuchungen über Volkseinkommen und Volksvermögen (zugleich Gutachten) kann hier nur im Hinblick auf den Sozialproduktbegriff gestreift werden. Einleitend stellt Diehl (1926) analog zu den Vermögensbegriffen vier Begriffe des Volkseinkommens vor: nämlich die privaten Einzeleinkommen (Volkseinkommen), die öffentlichen Erwerbseinkommen (Sozialeinkommen), die Summe beider (Nationaleinkommen) und das Volkseinkommen im Sinne von nationaler Ertragsfähigkeit. Gewissermaßen nachrichtlich führt er dann aus:

„Man könnte auch von Sozialprodukt sprechen in dem Sinne, wie Lansburgh diesen Begriff bildet und mit dem Volkseinkommen identifiziert. Lansburgh sagt<sup>ψ</sup>: ‚Die Gesamterzeugung einer Volksgemein-

---

<sup>Ω</sup> Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige. (...)

<sup>φ</sup> Nr. II, 42f. [Wealth and Taxable Capacity, London 1922]

<sup>ψ</sup> In seinem Aufsatz ‚Volkseinkommen und Sozialprodukt‘ in ‚Die Bank‘. 8. Heft, August 1926, S. 438 und 445.

schaft (das Sozialprodukt) ist gleich dem Einkommen der Volksgemeinschaft (dem Volkseinkommen), ja schlechthin identisch mit ihm“ (S. 8f.).

Der Begriff Sozialprodukt wird nach diesen einleitenden Ausführungen von Diehl im gesamten Band nicht mehr verwendet, vereinzelt noch Nationalprodukt. Vorgetragen und diskutiert wurden das Volkseinkommen und/oder auch nur das Volksvermögen. Da es auf dieser Tagung aber um die Sinnhaftigkeit volkswirtschaftlicher Gesamtgrößen ging, werden hier auch ohne wörtlichen Bezug zum Sozialprodukt einige Stellen aus diesem Text wiedergegeben, in denen es um diese Grundfrage ging.

Amonn (1926, S. 25f.) geht grundsätzlich auf den theoretischen Gehalt der Begriffe ein:

„Die Begriffe ‚Volkseinkommen‘ und ‚Volksvermögen‘ sind (...) nur veranschaulichende Begriffe, sie sind, da es keine einheitliche volkswirtschaftliche Verfügungsgewalt gibt, nur Gesamtheiten, nicht Einheiten oder Ganzheiten. Sie haben daher auch keinen theoretischen Erkenntniswert. Das theoretische Erkenntnisinteresse ist auf die Tauschwertbeziehungen und nicht auf Tauschwertgesamtheiten gerichtet. Die Zusammenziehung aller Tauschwerte einer Volkswirtschaft zu einem einheitlichen Ausdruck hebt nämlich gerade das dem Tauschwertbegriff theoretisch Wesentliche, das in der gegenseitigen Beziehung der verschiedenen Tauschwerte liegt, auf. Wohl aber leisten die Begriffe ‚Volkseinkommen‘ und ‚Volksvermögen‘ erhebliche Dienste zur Erkenntnis der konkreten Entwicklung der wirtschaftlichen und Wohlstandsverhältnisse der verschiedenen Völker oder Länder.“

Die Gegenüberstellung von „kein theoretischer Erkenntniswert“ einerseits und „erhebliche Dienste zur Erkenntnis der konkreten Entwicklung“ andererseits wirkt auf den ersten Blick offen widersprüchlich und ist es auch durch die scharfe Akzentuierung. Amonn bewegt sich hier in den von Schumpeter vorgegebenen Deutungsmustern, indem er zwischen Gesamtheiten und Ganzheiten unterscheidet und den ersteren nur praktische Relevanz zubilligt; er bleibt dadurch ambivalent wie Schumpeter selbst.

Colm (1926, S. 44) hält Volkseinkommenschätzungen für unerlässlich:

„Obwohl sich aus diesen Ausführungen ergab, dass die Verwertbarkeit von Volkseinkommenschätzungen an eine Reihe von Bedingungen und Einschränkungen gebunden ist, kann an der Unerlässlichheit dieser Berechnungen kein Zweifel sein, weil nur durch sie wichtige Relationen ziffernmäßig verdeutlicht werden können. Die Wirtschaftskraft verschiedener Länder oder verschiedener Zeiten kann

mit Hilfe keines anderen Begriffes in einem so konzentrierten Merkmal verglichen werden. Kein anderer Begriff eignet sich so gut dazu, die Bedeutung wirtschaftlicher Einzeltatsachen im Rahmen der Gesamtwirtschaft zu kennzeichnen.“

Auch Fellner (1926, S. 149) erkennt die Notwendigkeit, auf Anforderungen der Praxis hin derartige Schätzungen nach exakten Begriffen aufzustellen:

„Der Verein für Sozialpolitik sollte nicht den pessimistischen Standpunkt einnehmen, den Herr Kollege Diehl in so wirkungsvollen Worten vertrat; denn wir würden dadurch mit dem tatsächlichen Leben in Widerspruch geraten, da ja solche Schätzungen auch in der Zukunft immer vorgenommen werden, und zwar von den ernstesten Repräsentanten unserer Wissenschaft. Auch die offizielle Statistik in den Vereinigten Staaten von Nordamerika befasst sich mit solchen Schätzungen. Es wäre daher viel vorteilhafter und den Anforderungen des praktischen Lebens entsprechender, wenn wir dahin streben würden, die Begriffe Volksvermögen und Volkseinkommen richtig und im Einklange mit den Erwartungen des praktischen Lebens festzustellen.“

Die ‚begriffskritische‘ Quintessenz des Bandes wird vom Vorsitzenden Diehl (1926, S. 156) in seinem oft zitierten Schlusswort vorgetragen:

„Wir stehen am Schluß unserer Besprechungen, die nicht nutzlos gewesen sind. Nach unserer Kritik wird wohl der letzte Rest Hochachtung gegenüber Versuchen, eine einfache Summe für Volkseinkommen und Volksvermögen zu nennen, verschwunden sein. Diese Versuche haben nur Wert gehabt für politische Stimmungsmache u.ä.“

Dieses wohl negativ gemeinte Verdikt steht in einer offenen Spannung zu den meisten Beiträgen des Bandes (so Colm, Fellner, auch Weyermann und Zizek), die bei aller methodisch-konzeptionellen Problematisierung und Behandlung empirischer Schwierigkeiten an Sinnhaftigkeit und Machbarkeit derartiger volkswirtschaftlicher Gesamtgrößen festhalten. Nur Ammann hat sich kritischer ausgedrückt, hinzu kommt Gottl-Ottlilienfeld in seinem Diskussionsbeitrag, für den

„Volkseinkommen und Volksvermögen bloß (...) Fiktionen (sind): mögliche Summenbildungen, hinter denen nichts Wirkliches steht“ (Diehl 1926, Diskussionsprotokoll, S. 142).

Die Tagung wurde stark bestimmt durch kontroverse Sichtweisen zu Gesamtgrößen und Ganzheiten. Auf die an mehreren Stellen aufscheinende und besonders bei Diehl deutliche politische Dimension (offenbar im Zusammenhang mit den Reparationen) kann hier nicht weiter eingegangen werden.

#### **4.3 Durchsetzung und erste Blüte um 1930**

Die zwanziger Jahre sind die Zeit, in welcher volkswirtschaftliche Fragen immer mehr auch in der Öffentlichkeit behandelt wurden. Dabei kam der nationalen Gesamtwirtschaft – Volkswirtschaft – zentrale Bedeutung zu, bedingt durch die Reparationen, Verteilungs- und Umverteilungsfragen von nationaler Bedeutung, Finanz- und Geldpolitik, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit.

Im Kontext einer breit angelegten Darstellung des Kreislaufs der Wirtschaft – als Grundlage zur Behandlung einer Wirtschaftserweiterung zur Überwindung der Arbeitslosigkeit – verwendet Wilken (1928, S. 42) neben anderen volkswirtschaftlichen Gesamtbegriffen das Sozialprodukt:

„Im Begriffe des Sozialeinkommens sind (...) nur diejenigen Einkommen zusammenzufassen, die sich dadurch gebildet haben, dass dem Sozialprodukt ein Gut oder eine Leistung (...) hinzugefügt werden und aus demselben herausgehen gegen ein entsprechendes Entgelt. Die Gesamtsumme des Sozialeinkommens entspricht im Falle eines gleichgewichtigen Kreislaufes der Wirtschaft dem Sozialprodukt, jedoch nicht nur dem gegenwärtig bestehenden, sondern auch dem vergangenen. Es ist gebildet, indem ein Sozialprodukt zu restlosem Absatz gelangte, und als Kaufkraftsumme steht es einem neuproduzierten Sozialprodukt gegenüber, das nach der Voraussetzung der Gleichgewichtigkeit nunmehr auch restlos mit dem Sozialeinkommen muss gekauft werden können.“

Die Debatte um das geld- oder kreislauftheoretisch relevante Sozialprodukt ist Teil einer Diskussion um volkswirtschaftliche Gesamtgrößen, deren umfassenderer Kontext in den wirtschaftspolitischen Problemen der Zeit zu verorten ist. Die Blüte der Verwendung des Wortes Sozialprodukt um 1930 schließt dessen Selbstverständlich-Werden und damit auch eine faktische historische Rückprojektion mit ein. Diehl (1933), der Blüte und Historisierung repräsentiert, gibt 1933 in seiner ‚Theoretischen Nationalökonomie‘ im Rahmen der ‚Lehre von der

Distribution' unter der Überschrift „Sozialprodukt und nationale Dividende“ einen Überblick über die Verwendung dieser beiden Begriffe. Er projiziert – wie es bereits Schumpeter tat – diesen Begriff weit zurück in die Entstehungsgeschichte der Nationalökonomie:

„Da (...) die beiden Ausdrücke (...) sich sehr häufig besonders in neuester Zeit in der nationalökonomischen Literatur und noch mehr in populären Schriften finden, sollen Sinn und Bedeutung dieser Ausdrücke kritisch untersucht werden. (...)

Unter Sozialprodukt oder – wie andere Autoren sagen – Nationalprodukt ist die Menge an Produkten zu verstehen, die in einem bestimmten Zeitraum innerhalb eines bestimmten Volkes erzeugt wird. (...)

Der Begriff Sozialprodukt geht auf die Physiokraten zurück. Sie wollten Einsicht in die physischen Reproduktionsgesetze gewinnen (...). Vom Ursprung an war der Begriff Sozialprodukt im Sinne eines Produktionsvolumens verstanden, und so war es auch in der klassischen Nationalökonomie. (...)

Später hat der Begriff Sozialprodukt Wandlungen erfahren und ist auch für Probleme der Verteilung angewandt worden (...). Marschall hat den Begriff ‚nationale Dividende‘ geprägt, der häufig als synonym mit Sozialprodukt bezeichnet wird (...)<sup>Π</sup> (7f.).

Nach einer näheren Behandlung des Begriffs Sozialprodukt bei Schumpeter gibt Diehl (1933, S. 12ff.) eher ausführlich ‚Andere Begriffe von Sozialprodukt in der neueren Literatur‘ wieder. Die folgenden Belege aus dem Text von Diehl sind verkürzt, da es hier nicht um die inhaltlichen Fragen geht, sondern um Belege für die breite Verwendung des Wortes Sozialprodukt um 1930.

„Ausdrücklich wird von einzelnen Autoren der Begriff Sozialprodukt mit Volkseinkommen als identisch erklärt. So sagt z.B. Amonn: [Amonn 1926].

Ebenso wird von Mackenroth Sozialprodukt und Volkseinkommen gleichgesetzt: ‚Der Begriff des Sozialprodukts enthält die in einer bestimmten Periode produzierten Mengen, der Begriff des Volkseinkommens die technisch oder persönlich konsumierten Mengen an Gütern einschließlich der zur Kapitalneubildung verwandten unter Abzug der Reproduktionskosten des Realkapitals. In Geld gemessen, sind beide Größen einander gleich.‘<sup>Π</sup>

Auch Wagemann fasst Sozialprodukt als einen Nettowert auf. ‚Als volkswirtschaftlichen Nettowert bezeichnen wir die reine Wertschöpfung der in den einzelnen Wirtschaftszweigen erwerbstätigen Per-

---

<sup>Π</sup> Gerhard Mackenroth, Ein Beitrag zum Problem des Protektionismus. Eine theoretische Untersuchung über die Wirkung von Zöllen auf Preise, Sozialprodukt und Volkseinkommen, Geldwert und Wechselkurse. Dissertation Halle-Wittenberg 1926, S. 56.

sonen (...). Die Gesamtheit der produzierten volkswirtschaftlichen Nettowerte macht das Sozialprodukt aus. (...)’<sup>Φ</sup> (...)

Röpke fasst das Volkseinkommen im Sinne des ‚jährlichen Sozialprodukts‘ auf: ‚Die Größe des Sozialprodukts besagt für die kapitalbildende Kraft einer Volkswirtschaft noch nichts, wenn man nicht weiß, wie groß die Bevölkerung ist, die sich in dieses Sozialprodukt zu teilen hat.‘<sup>♥</sup> (...)

Ähnlich meint Zwiedineck, dass sich das Sozialprodukt auf Arbeits-, Boden-, Kapital- und Unternehmereinkommen verteilt.<sup>Σ</sup> (...)

Lederer erklärt: ‚Das Volkseinkommen ist der verdichtete Ausdruck für die Höhe des Sozialprodukts (...)’<sup>Ω</sup> (S. 12f.).

„Im übrigen findet sich eine große Vielgestaltigkeit und Vieldeutigkeit des Begriffs Sozialprodukt in der Literatur. Oft wird dieser Begriff im Sinne des Ausdrucks gross produce der klassischen Nationalökonomie als reales Produktionsergebnis aufgefasst (...).

Auch Eulenburg fasst den Begriff Sozialprodukt im Sinne eines Produktionsvolumens auf (...).<sup>Π</sup>

Als ein Produktionsvolumen wird auch von Wolfers das Sozialprodukt aufgefasst (...).<sup>⊕</sup>

In diesem Sinne ist auch der Ausdruck Sozialprodukt in dem Bericht des deutschen Enquete-Ausschusses über die deutsche Zahlungsbilanz gemeint (...).<sup>f</sup>

Diese Auffassung vertritt auch Welter (...).<sup>Ω</sup>

Auch bei Carell ist der Begriff Sozialprodukt im Sinne eines Produktionsertragnisses aufgefasst (...).<sup>ψ</sup>

Findet sich schon bei den Vertretern der Wissenschaft eine sehr vielgestaltige und vieldeutige Auffassung des Begriffs Sozialprodukt, so ist dies noch in weit höherem Maße in der populären Literatur der Fall, wo in neuester Zeit der Ausdruck Sozialprodukt zu einem beliebten Schlagwort geworden ist; da wird in kunterbunter Weise Sozialprodukt entweder als Volksvermögen oder Volkseinkommen, als Realeinkommen und als Nominaleinkommen usw. aufgefasst“ (S. 14f.).

---

<sup>Φ</sup> Ernst Wagemann, Einführung in die Konjunkturlehre. (Bd. 259 aus ‚Wissenschaft und Bildung‘ Leipzig 1929, S. 29.

<sup>♥</sup> Röpke, Theorie der Kapitalbildung, 1929, S. 32.

<sup>Σ</sup> v. Zwiedineck-Südenhorst, Kapital und Kapitalismus. Schmollers Jahrb., 54. Jahrg. 1930.

<sup>Ω</sup> Emil Lederer, Umschichtung der Einkommen und des Bedarfs. Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft. (...) Bd. I. Berlin 1928, S. 38.

<sup>Π</sup> Der Anteil des deutschen Industriearbeiters am Sozialprodukt. Köln. Sozialpol. Vierteljahreschr., 10. Jahrg. 1931, S. 86.

<sup>⊕</sup> Arnold Wolfers, Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartell-Literatur. Schriften d. Ver. F. Soz.-Pol., Bd. 180. München u. Leipzig 1931, S. 99-

<sup>f</sup> Die deutsche Zahlungsbilanz. Berlin 1930, S. 163.

<sup>Ω</sup> Erich Welter, Die Ursachen des Kapitalmangels in Deutschland. Tübingen 1931, S. 103.

<sup>ψ</sup> Erich Carell, Der Konjunkturaufschwung und seine Verursachung. Jahrb. F. Nat., 136. Bd., Mai 1932, S. 686.

Häufig wurde das Sozialprodukt den insgesamt produzierten Waren und Dienstleistungen (anstelle des Nettoprodukts – hier: Bruttoproduct abzüglich Vorleistungen) gleichgesetzt. Jedenfalls ist das Durcheinander groß, wie die obigen Belege zeigen, und zwar sowohl in der Wirtschaftspublizistik, im populären Schrifttum und in der Wissenschaft. Dementsprechend groß und dringend war der Bedarf nach einer staatlichen Regelung in Gestalt amtlicher Begriffsdefinitionen.

#### **4.4 Amtliche Anerkennung 1932**

Für das Statistische Reichsamt (1932) in seiner grundlegenden konzeptionellen und empirischen Studie ist der Leitbegriff das *Volkseinkommen*, dem das *Sozialprodukt* gleichgesetzt wird. Das kommt einer offiziellen Anerkennung des Begriffs Sozialprodukt gleich. Der Titel der Studie bringt den Gesamtcharakter des Textes nicht zum Ausdruck. Denn es wird nicht nur ein volkswirtschaftlicher Einkommens- oder Produktionsbegriff für sich behandelt, sondern eine Gesamtdarstellung der drei Stadien des Wirtschaftskreislaufs – Entstehung, Verteilung und Verwendung –, also volkswirtschaftlichen Bilanzen, wenn auch nur in ersten Skizzen, bedingt durch den Stand der begrifflichen Ausarbeitung und der noch schmalen Datengrundlagen.

„Unter Volkseinkommen oder Sozialprodukt wird die Gesamtheit der geldwerten Güter und Dienstleistungen verstanden, die einer Volkswirtschaft nach Erhaltung des anfänglichen Vermögensstandes jährlich für Verbrauch und Kapitalbildung zur Verfügung stehen.

Das Volkseinkommen tritt in drei Stadien des wirtschaftlichen Kreislaufs in Erscheinung:

Zunächst als Gesamtheit der produzierten Güter und Dienstleistungen,  
sodann als Summe der aus der Produktion fließenden Einkommen  
und schließlich in Form von Verbrauch und Kapitalbildung.

Im ersten Stadium fällt das Volkseinkommen mit der ‚Wertschöpfung‘ zusammen, d.h. der Nettoproduktion (net value added) unter Ausschaltung aller Doppelzählungen, die in der Bruttoproduktion der einzelnen Produktionsstufen enthalten sind“.

Hier sind die drei Seiten der Sozial- bzw. Inlandsproduktrechnung, wie sie später heißen, systematisch zusammengestellt, nämlich Entstehung, Verteilung und Verwendung. In dieser Stu-

die sind Volkseinkommen und das damit gleichgesetzte Sozialprodukt allgemeine oder Oberbegriffe für Gesamtgrößen, die im volkswirtschaftlichen Kreislauf verschiedene Gestalten annehmen können und quantitativ im einzelnen unterschiedlich bestimmt sind. Es bleibt auch in der weiteren fachlichen und wissenschaftlichen Diskussion in den dreißiger und frühen vierziger Jahren dabei, dass das Volkseinkommen meist die Rolle des dominierenden Oberbegriffs spielt, sogleich gefolgt vom Sozialprodukt – anstelle von Nationaleinkommen und Nationalprodukt.

Bischoff (1941/42, S. 239) formuliert etwas später:

„Der statistische Begriff des Volkseinkommens (...) (definiert) (...) (es als) *Summe der geldwerten Leistungen, die in einer Volkswirtschaft im Laufe eines Jahres neu verfügbar sind*. Ehe wir diesen Begriff (...) (konkretisieren) (...), müssen wir uns entscheiden, an welchem Punkt des volkswirtschaftlichen Prozesses wir den Strom der Leistungen registrieren wollen. Der Leistungsstrom entsteht, er verteilt sich und fällt an, schließlich ist er seinem Endzweck zugeführt. In jedem dieser Stadien hat er eine besondere Form. Die allgemeine Bezeichnung des Leistungsstroms sei *Volkseinkommen*. Im Stadium der Erzeugung erfasst, heiße der Leistungsstrom *Nationalprodukt*, im Stadium der Verteilung und des Anfallens registriert, heiße er *Nationaleinkommen*, im Augenblick der Verwendung sei er *Nationalaufwand* genannt. Immer ist es derselbe Strom, nur tritt er in verschiedenen Formen auf. Nationalprodukt, Nationaleinkommen und Nationalaufwand lauten also auf den gleichen Betrag<sup>▲</sup>“.

Und bei Klezl (1943, S. 439) ist zu lesen:

„Der Begriff des Volkseinkommens ist zweifellos entstanden aus einer Verallgemeinerung oder – besser gesagt – aus einer Übertragung des einzelwirtschaftlichen Einkommensbegriffes auf die Volksgesamtheit. Schwieriger ist hierbei die Frage zu entscheiden, ob bei dieser Verallgemeinerung naturalwirtschaftliche oder geldwirtschaftliche Vorstellungen im Vordergrund stehen. Die Sache scheint so zu liegen, dass man von dem geldwirtschaftlichen Begriff des einem Wirtschaftsobjekt zufließenden

---

<sup>▲</sup> Die ‚Etikettierung‘ eines Tatbestandes oder eines Begriffs ist eine reine Frage der Zweckmäßigkeit. ‚Volkseinkommen‘ ist die gebräuchlichste Bezeichnung. Die kontradiktorische Benutzung der beiden Namen ‚Nationalprodukt‘ und ‚Volkseinkommen‘ hat sich nicht durchsetzen können. Wohl wurden die unter diesem Gegensatz hervorgehobenen Unterschiede anerkannt. Trotzdem sprechen gewichtige Gründe für einen synonymen Gebrauch dieser Bezeichnungen. Das oft benutzte Wort ‚Sozialprodukt‘ ist, ebenso wie die Bezeichnungen ‚Sozialwissenschaft‘, ‚Sozialökonomie‘ usw., ein Rudiment aus jener Zeit, in der als wichtigstes Erkenntnisobjekt die vom Staate abstrahierende gesellschaftliche Tauschwirtschaft, die Sozialwirtschaft, und nicht wie heute die Volkswirtschaft, galt, und insoweit besser zu vermeiden. Gegen den Brauch der Amerikaner, die ‚social income‘ als Oberbegriff benutzen, also gleichzeitig für das ‚income‘ des Gebiets einer Volkswirtschaft und von Gebieten, die größer oder kleiner als dieses sind, und mit ‚national income‘ speziell das Einkommen einer Volkswirtschaft bezeichnen, ist natürlich nichts einzuwenden (vgl. Copeland, M.A.: Concepts of National Income, Studies in Income and Wealth. National Bureau of Economic Research. New York 1937, Vol. I, S. 3).

Einkommens ausgegangen ist, um dann im Begriff des Volkseinkommens durch Wegziehung des sogenannten ‚Geldschleiers‘ jenen naturalen Güterkomplex zu suchen, der einer Volkswirtschaft in ihrer Gesamtheit zur Verfügung steht. Die bald abwechselnd, bald ersatzweise für das Wort ‚Volkseinkommen‘ verwendeten Ausdrücke wie ‚Sozialprodukt‘ oder ‚Nationalprodukt‘ sprechen jedenfalls für eine solche Annahme. Man erkennt schon daraus, dass diese Verallgemeinerung keine bloße Summenbildung sein kann und dass für die Betrachtung des Volkseinkommens so manches als bloße Einkommensübertragung wegfällt, was im Rahmen des Einzeleinkommens in seinem Geldansatz unbedingt berücksichtigt werden muss. Diese naturalwirtschaftliche Vorstellung verleitet nun ihrerseits wieder dazu, in der Materialisierung des Erkenntnisgegenstandes über das Ziel zu schießen, d.h. in den Begriff des Volkseinkommens überhaupt nur Sachgüter einzubeziehen.“

#### **4.5 Methodologischer Individualismus oder Sozialwissenschaft**

Die in der bisherigen Darstellung immer wieder aufscheinende grundsätzliche Kontroverse um den Charakter volkswirtschaftlicher Gesamtgrößen hat die Entstehungsgeschichte der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen begleitet. Sie soll nachfolgend anhand von vier weiteren Autoren noch etwas mehr verdeutlicht werden.

Im Jahr 1930 hat Pfeleiderer den Sozialproduktbegriff zur systematischen Grundlage einer Untersuchung über die Staatswirtschaft im volkswirtschaftlichen Zusammenhang mit dem Titel *Die Staatswirtschaft und das Sozialprodukt* gemacht. Er beginnt mit Ausführungen zu ‚Begriff und Wesen des Sozialprodukts‘.

„Unter dem Sozialprodukt wird hier die Preissumme aller in einer Volkswirtschaft während eines gegebenen Zeitraums durch Einkommen entgoltenen bedarfsdeckenden Leistungen verstanden.<sup>Π</sup>

In der Sprache der Statistik handelt es sich also beim Sozialprodukt um eine Bewegungsmasse, nicht um eine Bestandsmasse (...), - es existiert im Zeitraum, nicht im Zeitpunkt.

---

<sup>Π</sup> Dieser und der folgende Abschnitt tragen rein vorbereitenden Charakter. Darum muss ich mich hier darauf beschränken, die Umschreibung der gemeinten Tatbestände in der Hauptsache einfach hinzustellen, so wie sie mir als die fruchtbarste erscheint. Ich muss darauf verzichten, der Problemgeschichte des Begriffs, die mindestens bis auf Q u e s n a y zurückführt, nachzugehen und mich kritisch mit anderen Begriffsbestimmungen auseinanderzusetzen. Eine Darstellung der Problemgeschichte ist mir nicht bekannt; sie würde mit der Problemgeschichte der Kreislauftheorie zusammenfallen. Für die Herausarbeitung des Begriffs Sozialprodukt (unter verschiedenen Bezeichnungen) vgl. insbesondere M a r s h a l l, Principles, S. 79 f.; P i g o u, Economics of Welfare, S. 32 ff.; L e x i s, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, S. 136 ff.; S c h u m p e t e r, Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige.

Die reale Existenz des Sozialprodukts wird dadurch in keiner Weise verneint, sondern im Gegenteil behauptet. Das Sozialprodukt ist nicht weniger und nicht mehr existent als jede andere statistische Masse. Ich kann daher Schumpeter nicht zustimmen, wenn er sagt: ‚Das Sozialprodukt existiert nicht als solches ... Aber es ist eine nützliche Abstraktion.‘ (Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, S. 8.) Dann müsste auch die Summe der Geburten während eines Jahres eine nicht als solche existierende Masse, sondern nur eine ‚nützliche Abstraktion‘ sein“ (S. 1)

Elster betont 1932 den durch den Begriff Sozialprodukt ausgedrückten gesellschaftlichen Charakter der Gesamtheit von produzierten Waren und Dienstleistungen, die in einer Volkswirtschaft dem Geld gegenüber steht. Diese sei als *Ganzheit* zu begreifen.

Es „bilden (...) die im Ganzen einer Produktionsgemeinschaft zur Verfügung stehenden Leistungen jeglicher Art – diese als Güter und als auf wirtschaftlichem und nicht wirtschaftlichem Gebiete geleisteten Dienste – einen einheitlichen, in sich geschlossenen organischen Komplex.“ Dieser „hat aber den Anspruch auf eine sein Wesen und seinen Inhalt zum Ausdruck bringende Bezeichnung. (...) Ich selbst haben diesen (...) Komplex von Leistungen (...) als ‚das Sozialprodukt‘ bezeichnet“ (S. 27).

„Warum (...) nun gerade ‚Sozialprodukt‘? – Diese (...) Frage möchte ich (...) wie folgt beantworten: ‚Sozialprodukt‘ – aus jenem Grunde, weil ‚Güter‘ schon an sich ‚Produkte‘ sind, dies also auch als Träger der von ihnen erwarteten Leistungen bleiben; und weil die dem Sozialprodukte zugehörigen ‚Dienste‘ in Rücksicht auf die von ihnen erwarteten Leistungen in Anspruch genommen werden, eine durch Menschen bewirkte Leistung aber auch dann, wenn sie nicht ein ‚Gut‘ darstellt, die Bezeichnung als ‚Produkt‘ vertragen dürfte.

‚Sozialprodukt‘ – aus jenem Grunde, weil dieses – kraft konstitutiver Definition – nur innerhalb einer Produktionsgemeinschaft besteht, weil diese Produktionsgemeinschaft eine Erscheinungsform von Gemeinwirtschaft darstellt, (...) das Dasein also eines ‚sozialen‘ Gebildes zu ihrer Voraussetzung hat, das innerhalb einer Produktionsgemeinschaft zur Verfügung stehende ‚Sozialprodukt‘ somit auch eine ‚soziale‘ Erscheinung ist“ (S. 36f.).

Die Volkswirtschaft als arbeitsteiliges System wird als eine Produktionsgemeinschaft begriffen, als soziales Gebilde, das mehr ist als die Summe der Teile. Diese Deutung einer nationalen Volkswirtschaft als ganzheitliches Gebilde war damals weit verbreitet – teils romantisch-völkisch verklärt, teils exakt gesamtwirtschaftlich gefasst.

Dagegen schreibt der liberale Mises (1932, S. 95):

„Die Geldrechnung hat nur in der Wirtschaftsrechnung Sinn. Hier wendet man sie an, um die Verfügung über wirtschaftliche Güter den Regeln der Wirtschaftlichkeit anzupassen. Die wirtschaftlichen Güter treten dabei in sie nur in jenen Mengen ein, die im gegebenen Zeitpunkt gegen Geld eingetauscht werden. Jede Erweiterung des Anwendungsgebietes der Geldrechnung führt zu Missgriffen. Die Geldrechnung versagt, wenn man sie in geschichtlichen Untersuchungen über die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse als Maßstab der Güterwerte zu verwenden sucht, sie versagt, wenn man an ihrer Hand Volksvermögen und Volkseinkommen zu schätzen sucht, und wenn man mit ihr den Wert von Gütern berechnen will, die außerhalb des Tauschverkehrs stehen (...). Das sind dilettantische Spielereien, mögen sie mitunter von sonst einsichtigen Nationalökonomern betrieben werden.“

Geldrechnung wird hier reduziert auf die einzelnen Transaktionen zu jeweiligen Preisen, die nur im Feld individueller Kalküle zu deuten seien.

Eine ähnliche Kritik wurde bereits von Stolzmann (1919) unter Bezug auf die Grundannahmen der – von Schumpeter vertretenen – Grenznutzenlehre, nämlich Wirtschaftssubjekte mit gegebenen Gütervorräten, vorgebracht. Er beschreibt zunächst unter der Überschrift *Das ‚soziale Gesamtprodukt‘* Schumpeters Sicht. Der Übergang von der Einzel- zur Gesamtwirtschaft könne auf zwei Wegen erfolgen, entweder indem

„die Volkswirtschaft als Aggregat oder Resultante der Einzelwirtschaften betrachtet (wird), oder auf dem Wege der Analogie: als Individualwirtschaft im großen, als ‚großen Robinson‘. (...)

Schumpeter schlägt zunächst den letzteren Weg ein. In Anklang an v. Wiesers große, rein ökonomisch ausgedachte ‚einfache Wirtschaft‘ (...) geht er – wiederum mit Hilfe einer ‚Fiktion‘ – aus vom Gedanken eines sozialen Produktionsplanes mit dem Zwecke der Erzeugung eines einheitlichen ‚Sozialprodukts‘. (...) Nicht auf Grund eines bewußt-planmäßigen Zusammenwirkens, (...) aber als Ergebnis des Ineinanderspielens aller individuellen Nachfragen und Angebote kann man hier in alter, seit Quesnay geübter Weise alles, was in einer Wirtschaftsperiode vor sich geht, deuten als die ‚Produktion‘ und ‚Verteilung‘ eines ‚Sozialprodukts‘, es ergibt sich die Vorstellung eines Ganzen, der Eindruck eines sozialen Wirtschaftsplans (...), wie ihn etwa der ‚Produktionsminister‘ im sozialistischen Staate entwerfen würde. Das ‚Sozialprodukt‘ wäre dann der ‚nationale Dividendus‘, die Quelle aller im Wirtschaftsgebiet entstehenden Erträge“ (S. 280).

Und dann die Kritik:

„Beide Elementeneinheiten fallen in der Verkehrswirtschaft fort, die ‚Gesellschaft‘ besitzt nicht, sie wertet nicht, das tun nur die besitzenden und wertenden Individuen, auch kein ‚Produktionsminister‘ ist da, der diese Funktionen für sie wahrnimmt, es gibt keinen Kollektivbesitz, keine kollektive Ar-

beitsgemeinschaft, kein kollektives ‚Sozialprodukt‘, keine kollektive Wertung. Es bleiben überall nur die Individuen. Die bloße Addition ihrer Einzelgüter und ihrer Einzelwertungen hat keine ursprünglichen Erkenntniswert. Summen sind Ergebnisse aus etwas anderem, sie sind ein aus diesem anderen Abgeleitetes, erst zu Erklärendes, nicht Grund, sondern Folge.

Daher immer wieder der notwendige Rückfall in die Resultantenbetrachtung; das angebliche ‚soziale Gesetz‘ ist, wie Schumpeter selbst zugeben muß, ‚nur ein Resultat des Ineinandergreifens und Zusammenwirkens der einzelwirtschaftlichen Elemente‘. Wozu dann aber erst die Fiktion eines ‚Sozialprodukts‘“ ( S. 283).

#### **4.6 Schumpeter zwischen einzelwirtschaftlicher Innovation und gesamtwirtschaftlichem Kreislauf**

Schumpeter gilt heutzutage fast nur noch als Prophet des innovativen, schöpferischen und dadurch auch zerstörerischen Unternehmers. Dass selbst dieser ganz ‚keynesianische‘ Existenzvoraussetzungen hat, nämlich zusätzliche Kredite und gerade nicht Sparen zur Finanzierung der zusätzlichen Investitionen, sei nur deshalb erwähnt, weil es häufig weggelassen wird (z.B. Hanusch 2000) und unter ideologischen Gebirgen verschüttet scheint. Schumpeter hat aber darüber hinaus im Feld der ökonomischen Theorien in Bezug auf mehrere Themen bahnbrechend gewirkt. So auch im Hinblick auf die Entdeckung des Wirtschaftskreislaufs und die Prägung des Wortes Sozialprodukt, was in dem eben erwähnten Artikel des Generalsekretärs der Internationalen Schumpeter Gesellschaft zum 50. Todestag von Schumpeter nicht einmal angedeutet wird.

Schumpeter war angetreten als radikaler Vertreter des methodologischen Individualismus gegen die historische Schule der deutschen Nationalökonomie. Er hat diesen positiven Bezug auf den neoklassischen Marginalismus nach der einen Seite hin nie aufgegeben. Dazu passend hat er sich auch immer kritisch gegenüber Positionen geäußert, die von sozialen Gemeinschaften und ganzheitlichen Vorstellungen ausgehen. Statt dessen hat er sich auf pragmatisch definierte Gesamtgrößen bzw. Summen bezogen, die für ihn weiterhin individualistischen Bezug hatten und es ihm zugleich ermöglichten, im gesamtwirtschaftlichen Kontext zu argumentieren. Schumpeter musste in geldtheoretischen Untersuchungen akzeptieren, dass die Geldsphäre nur verstanden werden kann, wenn geldlichen Gesamtgrößen auch Gütergesamtgrößen gegenüber gestellt werden. Er führte diese von ihm zunächst abgelehnten Größen als

nützliche Abstraktionen für je bestimmte Zwecke ein – zunächst im Hinblick auf Geldtheorie, dann Verteilungstheorie, insgesamt zum Verständnis des volkswirtschaftlichen Gesamtprozesses als Kreislauf der Wirtschaft. Dabei bleibt er aberwiegend bezogen auf die Zirkulations-sphäre und den Konsum.

Die Rekonstruktion des Beitrags von Schumpeter zur Wortgeschichte des Sozialprodukts ist nicht zugleich eine Aussage oder gar Wertung über seinen Anteil an der inhaltlichen Ausarbeitung und exakten Definition des Sozialproduktbegriffs. Während er das Wort geschaffen (oder aus dem englischen social product übernommen) hat, zumindest jedoch entscheidend für dessen Ausbreitung in deutscher Sprache war, ist sein inhaltlicher Beitrag deutlich anders einzuschätzen. Er hat an seiner Definition des Sozialprodukts als Summe der konsumreifen Güter und Nutzungen auch dann noch festgehalten, als sich eine andere, weitere Fassung durchgesetzt hat, nämlich die gesamte Nettoproduktion einer Volkswirtschaft. Die dafür wesentlichen Beiträge sind in dieser Arbeit nur am Rande oder gar nicht erwähnt worden. Sie müssten aber im Mittelpunkt einer Untersuchung der historischen Genese der VGR stehen, da für diese die Bestimmung des Produktionsbegriffs entscheidend war.

## Literatur

- Amonn, A.* (1926a), Die Begriffe „Volkseinkommen“ und „Volksvermögen“ und ihre Bedeutung für die Volkswirtschaftslehre, in: Diehl, S. 19-26
- Amonn, A.* (1926), Grundzüge der Volkswohlstandslehre. Erster Teil: Der Prozeß der Wohlstandsbildung (Die Volkswirtschaft). Deskriptive und theoretische Volkswirtschaftslehre, Jena
- Bischoff, H. H.* (1941/42), Zur Problematik der Volkseinkommensrechnung und ihrer Anwendung, in DIW-Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 16, N.F., S. 233-260
- Brandt, K.* (1993), Geschichte der deutschen Volkswirtschaftslehre. Band 2: Vom Historismus bis zur Neoklassik, Freiburg
- Colm, G.* (1926), Grundsätzliche Bemerkungen zum Begriff des Volkseinkommens und des Volksvermögens, in: Diehl, S. 27-51
- Diehl, K.* (Hrsg.) (1926), Beiträge zur Wirtschaftstheorie. Erster Teil. Volkseinkommen und Volksvermögen. Begriffskritische Untersuchungen. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. 173. Band, München und Leipzig
- Diehl, K.* (1933), Theoretische Nationalökonomie. Vierter Band: Die Lehre von der Distribution, Jena
- Diehl, K.* (1933a), Artikel Sozialprodukt, in: Elster, S. 367-370
- Elster, K.* (1920), Die Seele des Geldes. Grundlagen und Ziele einer Allgemeinen Geldtheorie, Jena
- Elster, K.* (1932), Vom Strome der Wirtschaft. Betrachtungen zur Wirtschaftswissenschaft. Zweiter Teil: Primäre Erscheinungen der Geldwirtschaft, Jena
- Elster, L.* (Hrsg.) (1911), Wörterbuch der Volkswirtschaft, 2. Band, Jena
- Elster, L.* (Hrsg.) (1933), Wörterbuch der Volkswirtschaft, 3. Band, Jena
- EUROSTAT* (1996), Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, ESGV 1995, Luxembourg
- Feilen, J. F.* (1923), Die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes. Untersuchungen zur Gegenstandstheorie und Kategorien der Geldwirtschaft, Berlin und Leipzig
- Fellner, F. v.* (1926), Diskussionsprotokoll, in: Diehl, S. 148-151
- Fisher, I.* (1906), The Nature of Capital and Income, New York and London
- Hanusch, H.* (2000), Die treibenden Kräfte in modernen Volkswirtschaften. Zum 50. Todestag von Joseph Alois Schumpeter, in: Wirtschaftsdienst, Heft 1, S. 60-68
- Harms, B.* (Hrsg.) (1931), Kapital und Kapitalismus. Erster Band, Berlin

- Herrmann, W.* (1958), Das Unternehmen als Objekt der Statistik, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 42, S. 310-324
- Janssen, H.* (1998), Nationalökonomie und Nationalsozialismus. Die deutsche Volkswirtschaftslehre in den dreißiger Jahren, Marburg
- Klezl, F.* (1943), Zur Problematik des „Volkseinkommens“ und seiner statistischen Berechnung, in: Zeitschrift für Nationalökonomie XI, S. 438-445
- Kraus, O.* (1952), Sozialprodukt und Volkseinkommen, Berlin
- Lederer, E.* (1920), Deutschlands Wiederaufbau und weltwirtschaftliche Neugliederung durch Sozialisierung, Tübingen
- Lexis, W.* (1913), Allgemeine Volkswirtschaftslehre. 2. Aufl., Leipzig/Berlin
- Mises, L.* (1932), Die Gemeinwirtschaft. Untersuchungen über den Sozialismus. 2. Aufl., Jena
- Neumark, F.* (1964), Wandlungen in den Auffassungen vom Volkswohlstand, Frankfurt/M.
- Pfleiderer, O.* (1930), Die Staatswirtschaft und das Sozialprodukt, Jena
- Philippovich, E. v.* (1910), Das Wesen der volkswirtschaftlichen Produktivität und die Möglichkeiten ihrer Messung. In: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 132. Band, Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Wien, 1909, Teil III: Die Produktivität der Volkswirtschaft, Leipzig
- Reich, U./Stahmer, C./Voy, K.* (Hrsg.) (1996), Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Band 1: Raum und Grenzen, Marburg
- Rogowski, E.* (1926), Das Deutsche Volkseinkommen. Volkswirtschaftliche Studien 13, Berlin
- Schumpeter, J.* (1908a), Das Wesen und der Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie, Berlin
- Schumpeter, J.* (1908b), On the concept of Social Value, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 23, Pp. 213-232
- Schumpeter, J.* (1911), Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmerrgewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, München
- Schumpeter, J.* (1914), Epochen der Dogmen- und Methodengeschichte, in: Grundriss der Sozialökonomik, Tübingen, S. 19-124
- Schumpeter, J.* (1916/17), Das Grundprinzip der Verteilungstheorie. In: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 42, S. 1-88 (abgedruckt in Schumpeter 1952, S. 320-407)
- Schumpeter, J.* (1917/18), Das Sozialprodukt und die Rechenpfennige. In: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 44, S. 627-715 (abgedruckt in Schumpeter 1952, S. 29-117)
- Schumpeter, J.* (1929), Das Wesen des Geldes, Göttingen 1970 (aus dem Nachlass)

- Schumpeter, J.* (1931), Das Kapital im wirtschaftlichen Kreislauf und in der wirtschaftlichen Entwicklung. in: Harms, S. 187-208
- Schumpeter, J.* (1952), Aufsätze zur ökonomischen Theorie, Tübingen
- Schuster, E.* (1926), Einkommen und Volkseinkommen, in: Diehl, S. 53-97
- Smith, A.* (1974), Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerks von Horst Claus Recktenwald, München
- Statistisches Reichsamt* (1932), Das deutsche Volkseinkommen vor und nach dem Kriege. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs, Berlin
- Stavenhagen, G.* (1964), Geschichte der Wirtschaftstheorie, Göttingen
- Stolzmann, R.* (1919), Das Reinökonomische im System der Volkswirtschaft, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 112, S. 257-298
- Thomasberger, C./Voy, K.* (1996), Geldwirtschaft und Währungsgrenze: Zu Geschichte und Theorie der Außenwirtschaft, in: Reich/Stahmer/Voy, S. 125-170
- Wagemann, E.* (1923), Allgemeine Geldlehre. 1. Band. Theorie des Geldwerts und der Währung, Berlin
- Weyermann, M.R.* (1926), Vermögen und Volksvermögen. Zum Begriff und zur statistischen Erfassung, in: Diehl, S. 99-123
- Wilken, F.* (1928), Der Kreislauf der Wirtschaft (Zirkulation). Die Überwindung der Arbeitslosigkeit durch Fortbildung der Konjunkturen zu einer Wirtschaftserweiterung auf erhöhter Organisationsstufe, Jena
- Zizek, F.* (1926), Die Begriffe ‚Volksvermögen‘ und ‚Volkseinkommen‘ bei den Statistikern, in: Diehl, S. 125-142

# **Zur statistischen Wahrnehmung der Veränderungen bei den statistischen Einheiten des Sektors Staat**

von

Bernd Struck \* (Kiel)

## **Zusammenfassung**

Die institutionelle Kulisse des Staates ist schon seit einigen Jahren im Wandel, weil Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger aus verschiedenen Gründen dazu übergegangen sind, staatliche Aktivitäten in juristische Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts, in Eigenbetriebe oder in sonstige Formen von "statistischen Einheiten" auszulagern. Die Statistik hat konzeptionelle wie auch empirische Schwierigkeiten damit, diese Kulissenveränderung richtig und zeitnah wahrzunehmen und den Wirtschaftssektor Staat weiterhin adäquat abzubilden. Dieser Beitrag schildert, worin diese Schwierigkeiten bestehen und wie die Statistik versucht, sie zu überwinden. Dazu wird auf die Rolle der statistischen Einheiten zunächst allgemein und dann im Kontext der Finanzstatistik und der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eingegangen.

## **Summary**

For several years, already, the institutional setting of the German general government is rapidly changing. Central government, the Länder, the municipalities and the social security funds are outsourcing lots of their activities into various forms of public or private corporations or in other forms of "statistical units". German statistics face conceptual and empirical problems in realising these changes of settings accurately and timely and to monitor the economic sector general government adequately. This article deals with these problems and the way of statistics to handle them. It tackles the role of statistical units in general, first, and then their role in the context of government finance statistics and of national accounts.

---

\* Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein

# **Zur statistischen Wahrnehmung der Veränderungen bei den statistischen Einheiten des Sektors Staat**

von

Bernd Struck, Kiel

## **1. Vorbemerkung**

In den üblichen Kreislaufdarstellungen der theoretischen Volkswirtschaftslehre bildet der Staat neben den privaten Haushalten, dem Ausland und der privaten Wirtschaft stets einen eigenen Sektor. Die Trennschärfe zwischen dem, was der Staat tut, und dem, was die private Wirtschaft tut, hat aber seit einigen Jahren dadurch abgenommen, dass die deutschen Gebietskörperschaften in starkem, offenkundig wachsenden Maße Aktivitäten aus ihren Kernhaushalten in rechtlich selbständige Einheiten des öffentlichen und auch des privaten Rechts auslagern. Dies wird gern mit dem eingängigen Schlagwort „Budgetflucht“ apostrophiert. Mit diesen Auslagerungen ist das Bild vom Gefüge staatlicher Institutionen sehr viel unschärfer und die Aufgabe der Statistik, den Staat adäquat abzubilden, sehr viel schwieriger geworden. Gegenstand dieses Beitrages sind solche Schwierigkeiten, aber auch Ansätze zu ihrer Lösung.

Auf das Schlagwort „Budgetflucht“ wird im Titel verzichtet, denn es kann für sich allein genommen falsche oder unzureichende Assoziationen auslösen. Es wird im Folgenden allerdings durchaus benutzt, dabei aber in seinem Kontext problematisiert. Der Begriff „statistische Einheiten“ hat zwar Eingang in den Titel gefunden, aber er hat wie viele korrekte Begriffe den Nachteil, sehr amorph zu sein und das tatsächlich Gemeinte nur den fachlichen Insidern zu assoziieren. Dem Fachbegriff „statistische Einheiten“ ist daher ein erheblicher Teil des Aufsatzes gewidmet.

Von „statistischer Wahrnehmung“ wird im Titel gesprochen, weil die Informationen über die Veränderungen in der „institutionellen Kulisse“ des Staates den statistischen Ämtern keineswegs mehr wie noch vor einigen Jahren quasi automatisch über die klaren, etablierten Prozesse des laufende Erhebungsgeschäfts in den Schoß fallen. Sie müssen jetzt vielmehr teils aufwändig auf verschiedenen Wegen ermittelt und der statistischen Wahrnehmung zugeführt werden: die Informationen aus amtlichen Mitteilungen, aus der Tagespresse, aus dem Internet oder aus sonstigen Quellen sind auf Relevanz zu prüfen, methodisch einzuordnen und damit für eventuelle statistische Berichtspflichten und zur Vermeidung von Doppelzählungen oder

Untererfassungen zu kategorisieren. Warum dies so ist und welche Schwierigkeiten empirischer wie auch konzeptioneller Art dabei zu überwinden sind, ist ebenfalls Gegenstand dieses Beitrages.

## **2. Statistische Adäquation und die Frage der statistischen Einheit**

Grohmann (1985) hat in seinem bekannten Aufsatz über die Problematik der statistischen Adäquation zwei Ziele jeglichen Erfahrungs- und Erkenntnisinteresses herausgestellt: die Deskription, d.h. die Beschreibung der Realität in ihrer raumzeitlichen Gebundenheit, und die Kausalforschung. Unter Kausalforschung versteht Grohmann das Aufdecken von Gesetzen oder Gesetzmäßigkeiten, von Ursache-Wirkungs-Beziehungen, von Abhängigkeiten und Interdependenzen. Zwischen den fachwissenschaftlichen und den statistischen Begriffen gebe es eine prinzipiell unüberbrückbare logische Diskrepanz. Die zur Bildung von Theorien verwendeten Begriffe seien „Idealtypen“ im Sinne von Max Weber. Den „Idealtypen“ könnten die realen Einheiten, wie sie die Statistik zu zählen hat, gar nicht entsprechen. Statistische Begriffe müssten, um Zählbarkeit zu gewährleisten, als empirische Gattungsbegriffe formuliert werden. Das wiederum habe so zu geschehen, dass die unüberbrückbare Diskrepanz möglichst klein bleibe (Adäquationsprinzip). Grohmann führt als Beispiel an, dass Nationalökonomie und Soziologie die Schwierigkeiten im Umgang mit einer verwirrenden Vielfalt möglicher, intersubjektiv kaum nachprüfbarer Einsichten und Urteile dadurch überwinden, dass sie als besonders wesentlich erachtete Aspekte explizit herausheben, verabsolutieren und in dieser Form zur Grundlage der Begriffsbildung machen. Die agierenden Wirtschaftssubjekte – Unternehmer, private Haushalte, Investoren, Handwerker, Monopolisten – würden dabei so definiert, dass sie ganz bestimmte Wertvorstellungen besitzen, festen verstehbaren Verhaltensnormen folgen und nach rationalen Entscheidungsmaximen bestimmte Ziele verfolgen.

Zu den „Idealtypen“ im Sinne von Max Weber ergänzt Grohmann, dass nicht nur die handelnden Subjekte selbst idealtypisch definiert seien, sondern auch die von ihnen geschaffenen Institutionen (Staat, Verbände, Unternehmen) und die von ihnen ausgeübten Funktionen (Konsum, Einkommens- und Vermögensbildung) bis hin zu so abstrakten Konstrukten wie Wertschöpfung und Sozialprodukt. Grohmann (ebenda, S. 9) zitiert Max Weber wörtlich: „Die abstrakte Wirtschaftstheorie ... bietet uns ein Idealbild der Vorgänge auf dem Gütermarkt bei tauschwirtschaftlicher Gesellschaftsorganisation, freier Konkurrenz und streng rationalem Handeln. Dieses Gedankenbild vereinigt bestimmte Beziehungen und Vorgänge des

historischen Lebens zu einem in sich widerspruchslosen Kosmos gedachter Zusammenhänge. Inhaltlich trägt diese Konstruktion den Charakter einer Utopie an sich, die durch gedankliche Steigerung bestimmter Elemente der Wirklichkeit gewonnen ist.“

Die Bedeutung der statistischen Einheiten für die statistische Adäquanz und ihre kognitive Relevanz für die statistiknutzende Wissenschaft hat jüngst Richter (2002) herausgestellt. Er zeigt den Zusammenhang zwischen Transaktionen, Einheiten und Klassifikationen auf. Wenn als Transaktion aufgefasst werde, was „zwischen den Einheiten“ vorgeht, dann bestimme die Wahl der Einheit den Umfang der Transaktionen, so etwa bei der Produktionsmessung, wo es bei der Aufspaltung von Einheiten zu Brutto-Effekten kommen kann, wenn interne Lieferungen und Leistungen nun zu Transaktionen mit anderen Einheiten und damit zu Output bzw. zu Vorleistungen werden. Die Wahl der Einheit bestimme aber nicht nur die Höhe mancher Merkmalsausprägungen, sondern die Ergebnisse jeder Klassifikation. Richter (2002, S. 21 ff.) liefert Beispiele für die Interdependenz der Wahl der statistischen Einheiten und der Eindeutigkeit klassifikatorischer Zuordnungen.

Richter hatte schon in früheren Beiträgen behauptet, die akademische Welt würde oft die Bedeutung der statistischen Einheiten negieren. Andererseits würden manche Analytiker von der Findung einer „idealen Einheit“ sogar die Lösung eines Gutteils der anstehenden Probleme erwarten. Diese könne es aber wegen massiver trade-offs schlechthin nicht geben. „Wer Nähe zu buchhalterischen Vorgängen sucht und Marktpreise als die *conditio sine qua non* ansieht, kann nicht gleichzeitig die Darstellung homogener Produktionskonten erwarten. Wer einer tiefen regionalen Zuordnung Priorität zumißt, darf nicht jede Merkmalsfülle erwarten, die nur auf der Unternehmensebene erreichbar ist, usw.“<sup>1</sup> Er hält die Frage der statistischen Einheiten für so dauerhaft elementar, dass er sehr plastisch von der „immergrünen Frage der statistischen Einheit“ spricht<sup>2</sup>. Seine Beiträge (1987, 2002) sind noch ausschließlich auf die nicht-staatliche Sphäre und hier insbesondere auf die Diskussion Unternehmens- versus Betriebskonzept ausgerichtet. Die Einheiten des Staates thematisiert er nicht. Sie sind als solche bisher auch anderswo kaum zum Thema erhoben worden, wenn man von den international vereinbarten amtlichen Methodentexten einmal absieht.

Die Bedeutung des methodisch-konzeptionellen Elements „statistische Einheit“ wird aber nicht nur von der nutzenden Wissenschaft, sondern wohl auch von vielen Produzenten der

---

<sup>1</sup> Richter (1987), S. 205.

<sup>2</sup> in Übersetzung eines Zitats von Postner (1986, S. 236): „the perennial question of statistical unit“.

amtlichen Statistik unterschätzt. In Deutschland gibt der Gesetzgeber schon seit vielen Jahrzehnten, insbesondere seit dem sog. Volkszählungsurteil von 1987, sehr detailliert vor, wann die statistischen Ämter wen nach welchen Merkmalen fragen dürfen. Dort, wo die statistischen Ämter die Daten ohne direkte Befragung erhalten (Sekundärstatistiken), stellt sich die Frage nach der statistischen Einheit des Respondenten ebenfalls nicht, denn wer hinter dem Datensatz einer Umsatzsteuermeldung, einer Einkommensteuerveranlagung, einer Wohngeldbewilligung, einer Insolvenz oder einer Baugenehmigung steht, definiert nicht die Statistik selbst, sondern das Spezialrecht, dem die sekundärstatistische Quelle unterliegt. Und welches Unternehmen, welcher Betrieb, welches Individuum konkret hinter dem sekundärstatistischen Datensatz steht, ist für die Lieferung an die Statistik ohnehin unkenntlich gemacht worden<sup>3</sup>. Die statistischen Ämter in Deutschland hatten bis vor einigen Jahren daher wenig Anlass, sich über die definitorische Bestimmung dessen, worauf sich der ihnen gelieferte Datenkranz bezieht, Gedanken zu machen, zumal das „Unternehmen“ – das Kernelement der primären Wirtschaftsstatistiken - lange Zeit als hinreichend präzise und praktikabel definiert galt, nämlich als „kleinste rechtliche Einheit, die verpflichtet ist, Bücher zu führen“.

Die Frage der adäquaten statistischen Einheiten für die Wirtschaftsstatistiken war in Deutschland bereits in den fünfziger Jahren intensiv diskutiert worden. Sie ist seit einigen Jahren im Kontext der Angleichung der internationalen Gesamtrechnungen und der Statistiksysteme, aber auch wegen der zunehmend inadäquater werdenden Bindung der Unternehmensdefinition an rechtlich-institutionelle Gegebenheiten wieder aufgenommen worden.<sup>4</sup> In diesem Beitrag wird darauf aber nur am Rande eingegangen. Es wird vielmehr die These aufgestellt, dass auch für die statistischen Einheiten des Staates deren empirische und kognitive Bedeutung neu ausgelotet werden müssen. Dies gilt nicht nur für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR), sondern auch für deren Basisstatistiken der staatlichen Finanzen und des Personalstandes sowie der öffentlichen Einrichtungen, Fonds und Unternehmen. Zunächst jedoch sind die methodisch-konzeptionellen Vorbemerkungen weiter zu konkretisieren, weil nur so das Problem einigermaßen verständlich wird, das die volkswirtschaftlichen Gesamtrechner mit den Ausgliederungen aus den öffentlichen Haushalten und mit dem Phänomen der „Budgetflucht“ haben<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Eine Ausnahme stellt die Lieferung von Sekundärdaten für den Update des statistischen Unternehmensregisters dar.

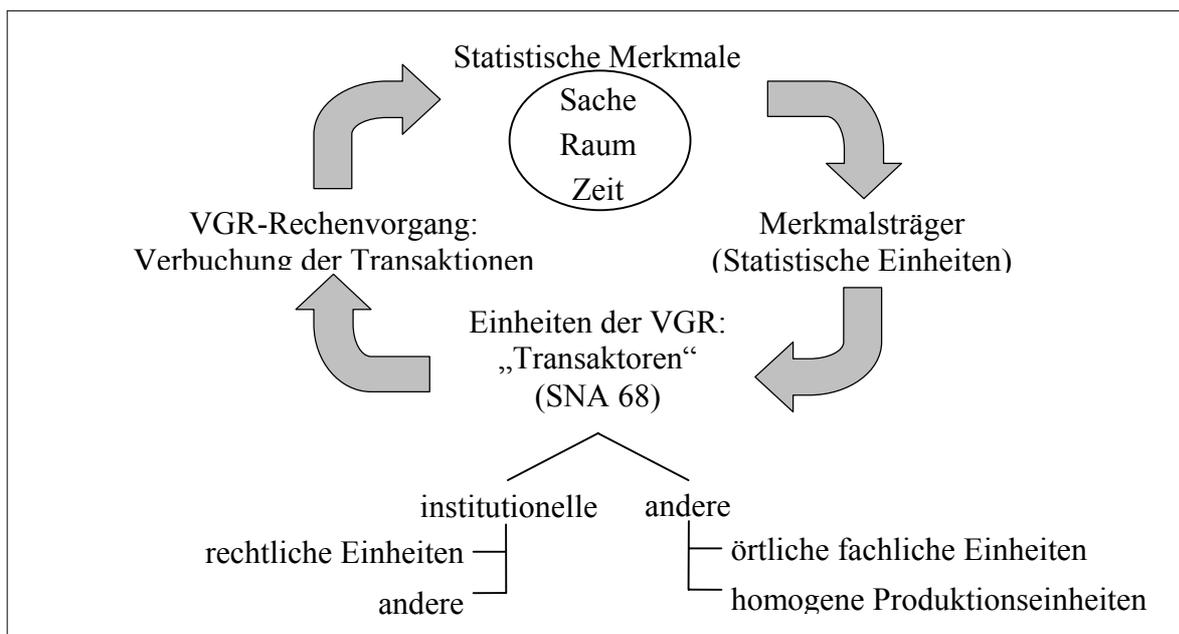
<sup>4</sup> Eine Einführung hierzu liefert Struck (2001). Zur vertiefenden Lektüre sei insbesondere hingewiesen auf Voy (2001).

<sup>5</sup> Prinzipiell sind natürlich auch gravierende Probleme bei einer Flucht in das öffentliche Budget zu lösen.

### 3. Zur konzeptionellen Bedeutung der (statistischen) Einheiten für die VGR

Die konzeptionelle Bedeutung der statistischen Einheiten ist für die VGR besonders hoch und geradezu elementar. Dies mag erstaunen, weil doch die VGR mit der Makroebene wirtschaftlicher Vorgänge assoziiert wird und kaum mit der Mikroebene, der man die statistischen Einheiten zuschreiben muss. Die Bedeutung der Einheiten wird auch nicht so sehr für die Lösung von Einzelfällen reklamiert, sondern für die konzeptionellen, gleichsam grundsätzlichen Fragen. Das zeigt sich in diversen konkreten Forderungen an die methodische Ausgestaltung der Basisstatistiken, die im SNA (vgl. Commission of the European Countries - Eurostat et al., 1993, Ziffer 1.43), dem international vereinbarten VGR-Standard, auch offen und klar geäußert werden.

**Abb. 1 Statistische Merkmale, Merkmalsträger, Einheiten**



Der Bedeutungszusammenhang Merkmal, Merkmalsträger, Einheiten soll an einem einfachen, den Produktionsprozess der Gesamtrechnungen grob nachbildenden und von der Zwölf-Uhr-Stellung aus im Uhrzeigersinn zu betrachtenden Kreislaufschema dargestellt werden.

Jedes statistische Ergebnis oder Merkmal muss bekanntlich nach Sache, Raum und Zeit eindeutig bestimmt sein. In den Basisstatistiken der Gesamtrechnungen sind diese Merkmale je nach Erhebungszweck Individuen, privaten Haushalten, Betrieben, Unternehmen, Einrichtun-

gen (Merkmalsträgern) zugeordnet. Merkmalsträger und statistische Einheit sind in der Regel, aber nicht immer, identisch. In den Verdiensterhebungen etwa sind die Merkmalsträger neben dem Unternehmen und dem Betrieb (statistische Einheiten) auch deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Wenn man von statistischen Einheiten spricht und präzise sein will, muss man außerdem zwischen der Erhebungs- oder Beobachtungseinheit und der Darstellungseinheit unterscheiden. So kann die Pflicht zur Auskunft für die Statistik, wie etwa bei den Handels- und Gaststättenzählungen, beim Unternehmen liegen, das dann die Daten für alle seine Betriebe<sup>6</sup> aus einer Hand meldet und damit der Statistik die Option eröffnet, Ergebnisse wahlweise für die Ebene der Unternehmen oder die der Betriebe zu präsentieren.

Die Ergebnisse der Basisstatistiken müssen in die konzeptionelle Welt der VGR eingebaut werden. Eines der Kernelemente der VGR ist die Trennung zwischen den institutionellen Einheiten, die in ihrer Summe die Sektoren bilden, und den örtlichen fachlichen Einheiten und den homogenen Produktionseinheiten. Das System der VGR unterscheidet fünf Sektoren: Staat, finanzielle Kapitalgesellschaften, nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften, private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck. Bei den institutionellen Einheiten handelt sich, verkürzt und vereinfacht gesagt, um Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, Gebietskörperschaften, private Haushalte, Vereine, Verbände und sonstige rechtsfähige Institutionen, bei den örtlichen fachlichen Einheiten um Betriebe, freiberufliche Praxen, Ämter, Dienststellen, Schulen, Kasernen usw. Die homogenen Produktionseinheiten sind eine analytische Sonderform für Zwecke der Input-Output-Rechnungen, auf die hier nicht weiter eingegangen zu werden braucht.

Der Begriff „Transaktor“ wurde hinzugefügt, obwohl er ungebräuchlich und nicht belegt, gleichwohl aber für den Zweck dieses Schemas hinreichend treffend ist. Er steht hier stellvertretend für die oben genannten Einheiten, die die in den Gesamtrechnungen zu verbuchenden Transaktionen ausüben. Sie sind mit den statistischen Einheiten der Basisstatistiken häufig, aber nicht immer identisch. So sind etwa Daten der betrieblichen Ebene (örtliche fachliche Einheiten) auf die der institutionellen Einheiten zu transformieren und nach Sektoren zu gliedern. Oder es sind sekundärstatistische Daten wie etwa die der Baufertigstellungen überhaupt

---

<sup>6</sup> Genauer: Die Handels- und Gaststättenzählungen erfassen die örtliche Einheit, den Shop oder, statistisch-fachlich, die „Arbeitsstätte“. Der „Betrieb“, der einheitenhierarchisch zwischen „Unternehmen“ und „Arbeitsstätte“ liegt, wird sowohl auf der Erhebungs- wie auf der Darstellungsebene übersprungen. Die Handels- und Gaststättenzählungen sind allerdings die derzeit einzigen wirtschaftsstatistischen Erhebungen, die mit der statistischen Einheit „Arbeitsstätte“ operieren.

erst nach Transaktoren zu klassifizieren. Der Begriff „Transaktor“ entstammt dem mittlerweile durch eine neuere Fassung abgelösten „System of National Accounts“ (SNA) der Vereinten Nationen von 1968. Im neuen SNA tritt der Begriff „Transaktor“ vermutlich deshalb nicht mehr so markant hervor, weil dort jetzt in Erweiterung der „asset boundary“ und der „production boundary“ (u.a. um bestimmte Naturvermögen und deren Veränderungen) zwischen „transactions“ und „other economic flows“ unterschieden, aber damit das eingängige und auch gut ins Deutsche übertragbare Begriffspaar „transactor/transaction“ für unscharf gehalten wird.

Bei der Verbuchung der Transaktionen in den VGR werden die Daten der Mikroebene nicht nur nach den VGR-Transaktoren klassifiziert, sondern – zumeist in einem Arbeitsgang - auch inhaltlich transformiert, adjustiert und rekonziliert, denn sie entsprechen nicht immer den Konzepten und den Summenbedingungen der VGR. Es kommt zu Mikro-Makro-Lücken. Dies wiederum führt zur Forderung, prominent vorgetragen u.a. von Postner (1986, S. 221) und Ruggles (1996, S. 387 ff.), diese Lücken zu schließen. Vom Konzept her dürfen die Makrodaten also so wenig wie möglich von der (konsolidierten) Summe der Mikrodaten abweichen („Mikrofundierung“). Auch das SNA 1993 (Ziffer 1.64 ff.) stellt die Mikrofundierung als wünschenswert heraus, weist aber darauf hin, dass dies in der Praxis nur selten möglich sei. Auf eine besondere Art der Mikro-Makro-Lücken, nämlich die zwischen Finanzstatistik und Gesamtrechnungen, ist noch einzugehen.

Das Kreislaufbild ist insofern geschlossen, als das Rechenergebnis der VGR ebenso wie seine Ingredienzien nach Sache, Raum und Zeit eindeutig bestimmt sein muss. Der Kreislauf ist damit aber auch abgeschlossen, ein wiederkehrender Kreislauf ist es nicht.

#### 4. Der Staat in den Wirtschaftsklassifikationen

In einem ausführlichen, verdienstvollen Beitrag sind jüngst Historie und Bedeutung der für Deutschland relevanten wirtschaftsstatistischen Klassifikationen beleuchtet worden. Baillet / Voy (2002) stellen dort den methodengeschichtlichen Kontext zwischen statistischen Einheiten, Klassifikationen und Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen her und verweisen darauf, dass das Statistische Bundesamt zwischen 1957 und 1960 zu allen drei genannten Komponenten grundlegende Aufsätze beigesteuert hat, die das System der deutschen Wirtschaftsstatistiken bis in die Neunziger Jahre hinein geprägt haben. Den drei Aufsätzen in Wirtschaft und Statistik über statistische Einheiten (Fürst, 1957), über Systematik der Wirtschaftszweige (Bartels, Spilker, 1959) und über Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (Bartels, 1960) sei die zentrale Hervorhebung einer konzeptionellen Dimension gemeinsam, nämlich der Marktbezug der einzelnen wirtschaftlichen Einheiten oder, gesamtwirtschaftlich ausgedrückt, deren Stellung im Wirtschaftskreislauf. Das ganze Spektrum der wirtschaftlichen Transaktionen an Märkten könne nur von rechtlich-finanziellen Einheiten vollzogen werden, die sich wiederum nach der Art der Abgabe ihrer Leistung unterscheiden würden: Unternehmen verkaufen ihr Produktionsergebnis, staatliche und private Organisationen geben ihre Leistung weitgehend unentgeltlich ab und finanzieren sich aus anderen Quellen.

Das sog. Sektorkonzept hat das Statistische Bundesamt mit der Wirtschaftszweigsystematik von 1961 eingeführt. Die oberste Gliederungsebene waren die Sektoren

- Unternehmen (einschließlich freie Berufe),
- Private Haushalte (einschließlich Organisationen ohne Erwerbscharakter),
- Staat (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung).

Die funktionale Gliederung nach der wirtschaftlichen Tätigkeit war der hierarchischen Ebene unterhalb dieser Sektoren zugewiesen, wobei der Unternehmenssektor naturgemäß fachlich breiter zu berücksichtigen war und von der Landwirtschaft bis zu den Dienstleistungen sieben Abteilungen umfasste, während die anderen beiden Sektoren jeweils nur eine Abteilung benötigten. Zu den Unternehmen rechnete man nach dem deutschen „Unternehmenskonzept“ auch die Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, also die der Malermeister, Kioskbetreiber, Tankstellenpächter, Gastwirte, Landwirte, Freiberufler usw. Die entscheidende Besonderheit der bundesdeutschen VGR zwischen 1960 und 1998 war, dass sie die Untergliederung nach Wirtschaftsbereichen nicht separat darstellte, sondern in die Sektorengliederung integ-

rierte. Die Ergebnisse für die Wirtschaftsbereiche wurden gleichsam über die Konstruktion der Systematik summarisch zu Sektorergebnissen zusammengefasst. Der Staat war stets Wirtschaftsbereich und Sektor zugleich.

Es hatte sich allerdings in der internationalen Debatte um 1960 abgezeichnet, dass die Weiterentwicklung der internationalen Systeme in eine andere Richtung gehen würde, nämlich hin zu einem dualen System statistischer Einheiten mit der Ebene der – wie man sie heute nennt – institutionellen Einheiten (Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, Gebietskörperschaften, private Organisationen und private Haushalte) einerseits und der der „establishments“ andererseits, was nicht punktgenau ins Deutsche übersetzt werden kann und inhaltlich noch am ehesten mit Betrieb, Niederlassung, Dienststelle usw. zu bezeichnen ist.

Die internationalen VGR-Systeme und Systematiken – gemeint sind hier das SNA 1968, die ISIC<sup>7</sup> und die NACE<sup>8</sup> - unterschieden sich vom deutschen „Unternehmenskonzept“ im wesentlichen in zwei Punkten:

- Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit wurden in Deutschland zu den Unternehmen gerechnet, im SNA zum Sektor private Haushalte.
- Die internationalen Systematiken oder, wie man heute sagt, Klassifikationen, wurden und werden auf die Ebene der „establishments“ angewendet, während die deutsche VGR diese Ebene ausblendete und die wirtschaftliche Gliederung der Wertschöpfungsberechnung nach dem Schwerpunkt der Unternehmen und nicht dem ihrer Betriebe vornahm.

Bis Mitte der neunziger Jahre war es möglich, dass Deutschland an seinem System festhielt, weil die internationalen Systeme lediglich eine Empfehlung darstellten. Im Zuge der Vereinheitlichung der statistischen Basis in der Europäischen Union (EU) sind aber diverse Verordnungen erlassen worden, die zu einer Revision der für Deutschland gültigen Wirtschaftsklassifikation, zu einer Revision der VGR, zur Einführung eines EU-einheitlichen Unternehmensregisters und – was die bereits behauptete Relevanz unterstreicht – zu einer verbindlichen EU-Definition statistischer Einheiten geführt haben.

---

<sup>7</sup> ISIC ist das Akronym für die Klassifikation der Vereinten Nationen. Aktuelle Fassung: United Nations (1990).

<sup>8</sup> NACE ist das Akronym für die Klassifikation der Europäischen Gemeinschaft. Fassung Rev. 1: Europäische Gemeinschaft (1990).

Für das Abbild des Staates in der deutschen Statistik bedeutete dies die Abkehr von der Identität zwischen Sektor und Wirtschaftsbereich. Gleichwohl bleibt es in der Praxis der deutschen VGR bei einigen Besonderheiten. Die wirtschaftssystematische Zuordnung der Daten der Finanz- und der Personalstandstatistiken - sie bilden weiterhin die wichtigste Quelle der VGR für den Sektor Staat - findet auf einem Umweg statt. Sie richtet sich nicht wie bei den Statistiken des privatwirtschaftlichen Bereichs nach dem WZ 93-Code der statistischen Einheiten, sondern folgt einer im Statistischen Bundesamt definierten Verteilung bestimmter Funktionskennnummern der Finanz- und der Personalstandstatistiken auf die Wirtschaftszweige. Die Funktionskennnummern<sup>9</sup> werden nicht bei den einzelnen Dienststellen selbst erhoben, sondern entstammen den Meldungen der Gebietskörperschaften, denen sie angehören. Man teilt also nicht jede Behörde, jedes Amt oder jede Kaserne einzeln der WZ zu, sondern folgt der Konvention, dass das personal- oder finanzstatistisch je Sub-Sektor (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherung) aggregierte Ergebnis für die Funktion X dem Wirtschaftszweig Y zuzuordnen sei. Diese Verschränkung von Funktion und Wirtschaftszweig folgt einer vom Statistischen Bundesamt vorgegebenen Approximation, die die derzeit wohl bestmögliche Realisierung des Betriebskonzepts auf der Basis der kameraleen Finanzstatistik darstellt.

Die wirtschaftlichen Aktivitäten des Staates werden also je nach Funktion seiner Rathäuser, Polizeistationen, Schulen, Universitäten, Kasernen, Wasserwerke, Beratungsstellen, Gefängnisse oder sonstigen Dienststellen auf die Schubladen, die die Wirtschaftszweigklassifikation anbietet, aufgeteilt. Der genannten Konvention zufolge wird die Marktproduktion des Staates in örtlichen fachlichen Einheiten erbracht, die den Wirtschaftsbereichen

- Land- und Forstwirtschaft,
- Wasserversorgung,
- Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr (Parkhäuser der Gemeinden),
- Grundstücks- und Wohnungswesen und der
- Erbringung von Entsorgungsleistungen

zuzurechnen sind.

---

<sup>9</sup> In der Rechnungslegung öffentlicher Haushalte vergeben die Finanzministerien und die Kammereien für jede Einnahme und jede Ausgabe nach bundeseinheitlichen Klassifikationen einen Schlüssel, aus dem die Zweckbestimmung (z.B. 014 für „amtliche Statistik“) hervorgeht.

Die Nichtmarktproduktion des Staates (einschließlich der Produktion für die Eigenverwendung<sup>10)</sup>) verteilt sich auf die Wirtschaftsbereiche

- Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr, u.a. Wasserstraßen und Häfen,
- Forschung und Entwicklung,
- öffentliche Verwaltung,
- Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen,
- Erziehung und Unterricht sowie
- Kultur, Sport und Unterhaltung.

Exklusiv für den Staat reserviert ist in der deutschen Fassung der NACE, der WZ 93<sup>11</sup>, nur der Bereich 75 „öffentliche Verwaltung“. Außerhalb dieses Bereiches, also insbesondere in „Erziehung und Unterricht“, im Gesundheitswesen oder in „Kultur, Sport, Unterhaltung“, trägt der Staat zu den Ergebnissen lediglich bei und wird insofern nicht anders behandelt als Privatschulen, Arztpraxen, Klavierlehrer oder Tanzschulen. Das Sektorergebnis für den Staat ist nicht mehr über die Summe bestimmter Wirtschaftsbereiche ermittelbar, sondern entsteht in einem gesonderten Rechengang.

## **5. Zum statistischen Abbildes des Staates in der VGR**

Das System of National Accounts 1993 und in seinem Gefolge die daraus für die Mitgliedstaaten der EU abgeleitete Fassung, das ESVG 1995<sup>12</sup>, haben die ökonomischen Transaktionen des Staates ein Stück weiter als zuvor ihrer Besonderheiten beraubt. Die internationalen VGR-Methodenpapiere sehen zwar nach wie vor einen Nachweis für den Sektor Staat und (fakultativ) auch einen für den „öffentlichen Sektor“ vor, trennen jetzt aber vorwiegend nach Marktproduzenten, Produzenten für die Eigenverwendung und nach Nichtmarktproduzenten. Der Staat findet sich mit einigen seiner Transaktionen in einer gemeinsamen methodischen Schublade mit anderen Marktproduzenten, und in seiner überwiegenden Eigenschaft als Nichtmarktproduzent muss er sich diese Schublade mit den Organisationen ohne Erwerbs-

---

<sup>10</sup> Im Wesentlichen selbsterstellte Software und Bauaufsichtsleistungen der Bauämter.

<sup>11</sup> Statistisches Bundesamt (1994)

<sup>12</sup> Vgl. Eurostat (1996). Das ESVG ist Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates vom 25. Juni 1996 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Gemeinschaft“ (ESVG-Verordnung). Darin wird den Mitgliedstaaten der EU rechtsverbindlich vorgeschrieben, dass sie für die Berechnung regionaler VGR-Daten für EU-Zwecke ab 2000 die Methodik des ESVG 1995 anzuwenden haben.

zweck teilen. Die Abbildung des Staates in den VGR rückt aber vor allem wegen der beiden Fiskalkriterien der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – Schuldenstand und Finanzierungssaldo des Staates in Relation zum Bruttoinlandsprodukt – sehr viel stärker ins politische Blickfeld als die traditionelle Finanzstatistik, zumal für die Maastricht-Kriterien die ESVG-Vorschriften und nicht die Methoden der Finanzstatistik bindend sind.

Der Staat ist im derzeitigen System der VGR, wie bereits angesprochen, einer der fünf Sektoren, nicht jedoch ein Wirtschaftsbereich. SNA wie ESVG sehen als Option auch den Nachweis eines „öffentlichen Sektors“ vor, dem neben dem Staat auch die öffentlichen Wirtschaftsunternehmen zuzurechnen wären. Für den Staat gilt eine gesonderte UN-Klassifikation, die Classification of the Functions of Government (COFOG). Die COFOG ist für den tieferen Nachweis staatlichen Kollektivkonsums von besonderer Bedeutung.

Das ESVG (Ziffer 2.68) definiert den Sektor Staat wie folgt: Der Sektor Staat umfasst alle institutionellen Einheiten, die zu den sonstigen Nichtmarktproduzenten zählen, deren Produktionswert für den Individual- und Kollektivkonsum bestimmt ist, die sich primär mit Zwangsabgaben von Einheiten anderer Sektoren finanzieren und / oder die Einkommen und Vermögen umverteilen.

SNA und ESVG behandeln die fünf Sektoren im Design und in den Bezeichnungen der Kontenfolge<sup>13</sup>, in den Definitionen von Markt- und Nichtmarktproduktion, in den Bewertungs- und Verbuchungsregeln und auch in der Frage der Einheiten grundsätzlich gleich.<sup>14</sup> Für den Staat gelten allerdings einige Hinweise, wie die einheitlichen Regeln in seinem speziellen Fall anzuwenden sind.

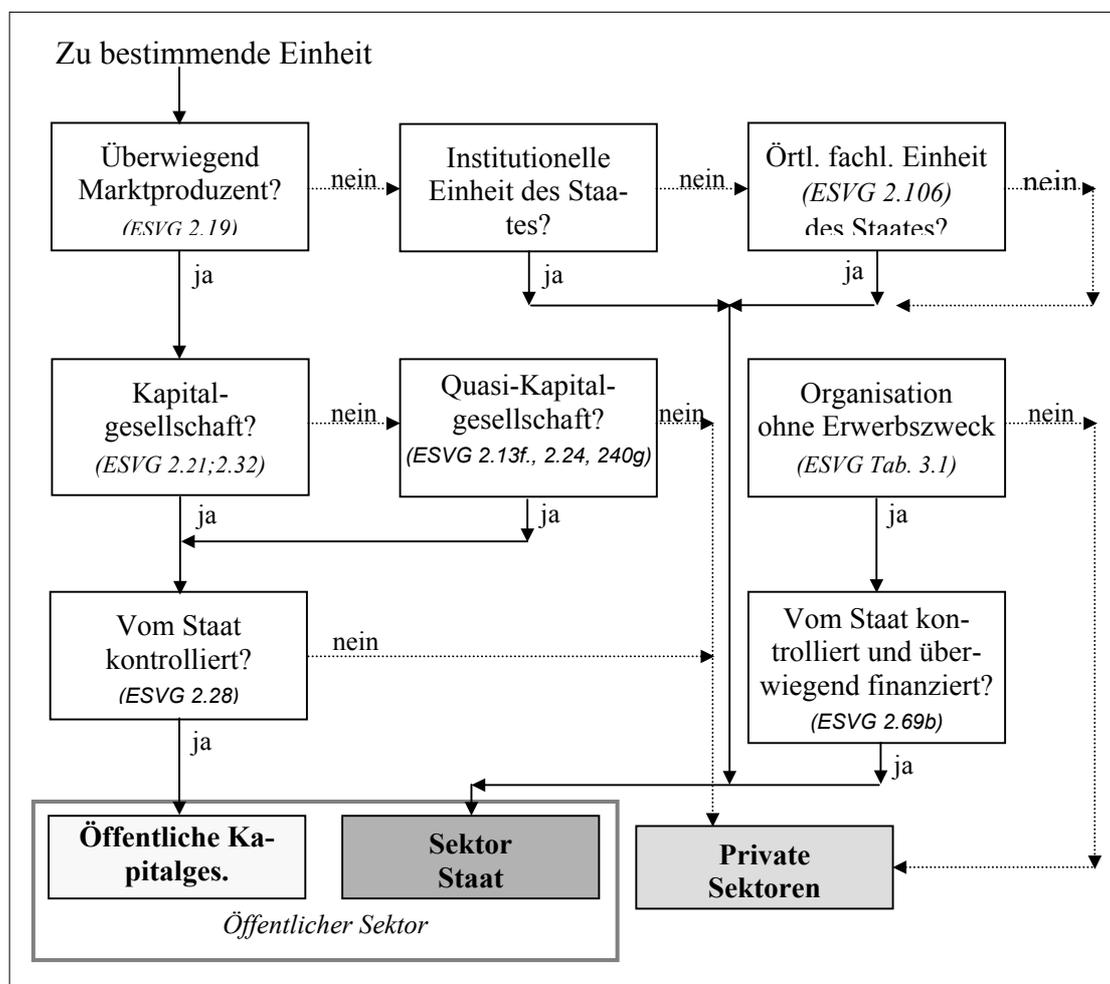
---

<sup>13</sup> Gegen die Übernahme der Begriffe der Kontenfolge und der Kontensalden für die Kapitalgesellschaften auch für den Staat ist aber auch Kritik geäußert worden, so etwa gegen die Übertragung der Begriffe „Wertschöpfung“, „verfügbares Einkommen“ und „Sparen“. Die Produktion des Staates sei fast völlig identisch mit der Summe der Kosten, von daher könne im Saldo des Produktionskontos nicht „Wertschöpfung“ stehen. Sein „Einkommen“ stamme nicht aus wirtschaftlicher Tätigkeit, sondern aus Umverteilung, und sei nicht „verfügbar“ im Sinne einer Umverteilung durch den Staat, denn der Staat unterliege nicht seinem von ihm selbst ausgeübten fiskalischen oder gesetzlichen Zwang. Staatliches Sparen steige an, wenn der Staat anstelle seiner Konsumausgaben Investitionen tätigt, während bei den privaten Haushalten auch die Anschaffung dauerhafter Güter als Konsum gerechnet werde. Siehe hierzu auch Brümmerhoff (1990), S. 27 ff.

<sup>14</sup> „The central framework is an integrated system. That is, the same concepts, definitions and classifications are applied to all accounts and sub-accounts.” (SNA, Ziffer 2.3).

Die institutionellen Einheiten des Staates in Deutschland sind im wesentlichen der Bund, die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände und die Träger der gesetzlichen Sozialversicherung. Bund und Länder verfügen über Sondervermögen<sup>15</sup>. Soweit diese Nichtmarktproduktion betreiben, rechnen sie ebenfalls zum Staat. Sondervermögen der Marktproduktion (wie früher die Bahn und die Post) werden in der VGR als Quasikapitalgesellschaften nicht dem Staat, sondern den Kapitalgesellschaften zugerechnet. Zum Bund zählen Lastenausgleichsfonds, ERP-Sondervermögen, Fonds „Aufbauhilfe“, Bundeseisenbahnvermögen (teilweise), Erblastentilgungsfonds (vormals Kreditabwicklungsfonds), Schwerbehindertenausgleichsfonds, Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleeinsatzes und Entschädigungsfonds.

**Abb. 2 Vereinfachtes Schema zur Bestimmung der Einheiten in den VGR**



<sup>15</sup> In Einzelfällen können auch Gemeinden Sondervermögen haben: rechtlich unselbständige Stiftungen, Gemeindegliedervermögen, Ortschaftsvermögen, rechtlich unselbständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen.

Die institutionellen Einheiten des Staates schließen die von ihnen betriebenen „Sozialschutzsysteme“ (ESVG, Ziff. 4.87 ff.) wie die für Pensionen oder Beihilfen im Krankheitsfall ein. Die „Sozialschutzsysteme“ sind keine institutionellen Einheiten sui generis. Die Zusatzversorgungskassen von Bund, Ländern und Gemeinden rechnen als institutionelle Einheiten zum Sektor finanzielle Kapitalgesellschaften.

Die Definition der Einheiten des Staates ist fundamental für das Verständnis der Sektorabgrenzung. In der Praxis wird sie jedoch selten auf den Einzelfall, sondern eher auf bestimmte „Bereiche“ wie etwa die Forschungsinstitute oder die verselbständigten Hochschulen angewandt, wenn deren Verbleib beim VGR-Sektor Staat nach Veränderungen von Rahmenbedingungen wie denen ihrer Finanzierung oder ihrer Kontrolle zu überprüfen ist.

Das Schema soll in der Anordnung von Ja-Nein-Verzweigungen einen Eindruck von den Kriterien des ESGV und ihrer Handhabung vermitteln, ohne allerdings den Anspruch zu erheben, damit alle Zweifelsfragen selbsterklärend zu beantworten. Der Begriff „private Sektoren“ ist in den deutschsprachigen VGR ungebräuchlich. Zu verstehen sind darunter private nichtfinanzielle und finanzielle Kapitalgesellschaften, private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck<sup>16</sup>.

Als Lesehilfe für das Schema seien drei Beispiele genannt:

- Eine private allgemeinbildende Schule – überwiegend vom Staat finanziert, aber nicht auch kontrolliert – betreibt Nichtmarktproduktion für den Individualkonsum und rechnet als private Organisation ohne Erwerbszweck zu den privaten Sektoren, ist also weder institutionelle Einheit noch örtliche fachliche Einheit des Staates.
- Eine Anstalt öffentlichen Rechts, die – wie derzeit geplant – die Rechtsnachfolge der Statistischen Landesämter Hamburg und Schleswig-Holstein antritt, deren Aufgaben wahrnimmt und überwiegend aus Steuereinnahmen dieser beiden Ländern finanziert wird, ist als Nichtmarktproduzent für den Kollektivkonsum eine institutionelle Einheit des Staates und rechnet zum Teilssektor „Länder“.

---

<sup>16</sup> Siehe hierzu auch SNA, Ziff. 19.43 ff., über (national) „private sectors“.

## Übersicht 1 Abstrakte Sprachebene und konkrete Ausprägung

Abstrakte Sprachebene	Konkrete Ausprägung (Beispiele)
Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsträger, Sondervermögen, Körperschaften und Anstalten öffentlichen Rechts (teilweise), kommunale Zweckverbände, Regiebetriebe (Bruttobetriebe)	<p style="text-align: center;"><i>VGR: Sektor Staat</i></p> Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, Fonds Deutsche Einheit, Erblastentilgungsfonds, Bundesschuldenverwaltung, Ortskrankenkassen, Barmer Ersatzkasse, Ministerien, Schulbehörden, Schulen, Universitäten, Universitätsinstitute (staatliche Universitäten), Polizeistationen, Kasernen, Gerichte, Arbeitsämter, Sozialämter, statistische Ämter, Gefängnisse, Friedhofsverwaltungen, Zollämter, deutsche Botschaften im Ausland
Öffentliche Wirtschaftsunternehmen, öffentliche nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften und Quasi-Kapitalgesellschaften, öffentliche finanzielle Kapitalgesellschaften und Quasi-Kapitalgesellschaften, Eigenbetriebe (Nettobetriebe), Versicherungssysteme staatlicher Arbeitgeber, Körperschaften und Anstalten öffentlichen Rechts (teilweise)	<p style="text-align: center;"><i>VGR: übriger „öffentlicher Sektor“</i></p> Post, Bahn, Telekom, Treuhand, Seehafen Kiel GmbH, Deutsche Bundesbank, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Landes- und Kreiskrankenhäuser, Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (früher: Einfuhr- und Vorratsstellen), Staatsforsten (soweit Nettobetriebe), Norddeutscher Rundfunk, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Abfallwirtschaftsverband Ostholstein, Zusatzversorgungskasse des Bundes und der Länder, Museen (soweit Nettobetriebe), Schwimmbäder (soweit Nettobetriebe)
Private Organisationen ohne Erwerbszweck, nationale Parafisci, Internationale Organisationen und Parafisci, Vertretungen ausländischer Staaten, vom Staat finanzierte Forschungseinrichtungen, Wirtschaftsunternehmen mit einer Beteiligung des Staates am Stammkapital von 50 % und weniger, öffentliche Stiftungen <sup>17</sup>	<p style="text-align: center;"><i>VGR: private Sektoren oder Ausland</i></p> Kirchen, politische Parteien, Gewerkschaften, Volkshochschulen, Technischer Überwachungsverein (TÜV), Industrie- und Handelskammern, Europäische Zentralbank, NATO, Vereinte Nationen, Europäische Union, ausländische Botschaften in Deutschland, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Kernforschungszentrum Jülich, Stiftung Preussischer Kulturbesitz

<sup>17</sup> Öffentliche Stiftungen besitzen in der Regel eigene Leitungsgremien und finanzieren sich nicht überwiegend aus Zwangsabgaben in Form staatlicher Zuwendungen. Diese Einrichtungen werden in der Regel den Privaten Organisationen ohne Erwerbszweck zugeordnet. Siehe hierzu auch Essig (2000, S. 27).

- Ein Landesmuseum, das als Sondervermögen rechtlich unselbstständig ist, aber ein eigenes, vollständiges Rechnungswesen hat, Entscheidungsfreiheit genießt (siehe hierzu ESVG 95, Ziffer 2.12) und sich überwiegend aus dem Verkauf von Eintritts- und Ansichtskarten finanziert, ist Marktproduzent, Quasi-Kapitalgesellschaft, vom Staat kontrolliert und rechnet zu den öffentlichen Kapitalgesellschaften, nicht jedoch zum Sektor Staat.

Die Materie „Staat“ ist insbesondere unter dem Aspekt der statistischen Einheiten schwer zugänglich, weil es im allgemeinen Sprachgebrauch eine verwirrende Vielzahl von institutionellen und funktionalen Erscheinungsformen gibt und die amtliche Statistik den Zielkonflikt zwischen der Präzision und Korrektheit der verwendeten Begriffe einerseits und ihrer konkreten Fassbarkeit und Verständlichkeit andererseits natürlich nur zugunsten der Korrektheit lösen kann. Den abstrakten Begriffen, die man mit dem „Staat“ assoziiert, lassen sich jeweils ausgewählte, konkrete Ausprägungen zuordnen. Die vorstehende Übersicht versucht, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, die Vielfalt in drei Kategorien einzufangen, nämlich danach, ob die Institutionen und Funktionen hinter diesen Begriffen den Regeln des ESVG entsprechend dem Sektor Staat oder wenigstens dem öffentlichen Sektor<sup>18</sup> zuzuordnen sind oder ob sie trotz gewisser Affinitäten zum Staat außerhalb des öffentlichen Sektors anzusiedeln sind. Die Begriffe in der Spalte „abstrakte Sprachebene“ sind keineswegs überschneidungsfrei. Die Redundanzen deutlich zu machen ist nachgerade Absicht dieser Tabelle.

Die für diese Liste behauptete Affinität bestimmter Institutionen zum Staat speist sich daraus, dass sie

- von ihm eingerichtet wurden,
- und/oder von ihm finanziert werden,
- und/oder von ihm kontrolliert werden,
- und/oder von ihm ganz oder teilweise besessen werden,
- und/oder von ihm das Inkasso ihrer Einnahmen geleistet bekommen (Kirchen),
- und/oder von ihm ihre Existenz qua Zwangsmitgliedschaften garantiert bekommen (Kammern),
- und/oder, wie etwa der TÜV, parastaatliche Aufgaben wahrnehmen,

---

<sup>18</sup> Den Begriff „öffentlicher Sektor“ gibt es im Gegensatz zum SNA („public sector“) im ESVG nicht explizit. Das ESVG spricht statt dessen von „öffentlichen Produzenten“. Diese öffentlichen Produzenten können marktbestimmt (Teilsektoren öffentliche Kapital- und Quasi-Kapitalgesellschaften) oder sonstige nichtmarktbestimmte Produzenten (Sektor Staat) sein. Siehe hierzu Tabelle 3.1 im ESVG.

- und/oder, wie die Parteien, grundgesetzliche Funktionen ausüben,
- und/oder supranationale parastaatliche Einrichtungen sind.

Eine tiefere Einführung in die Abgrenzung des Staates, die auch für Leser gut verständlich ist, die mit der VGR oder der Finanzstatistik im Detail weniger vertraut sind, liefert Essig (2002).

## **6. Zum statistischen Abbildes des Staates in der Finanzstatistik**

Das Wort Statistik leitet sich etymologisch bekanntlich aus dem Begriff Staat ab. Die Statistik bezieht ihren Namen daraus, dass sie in ihren Anfängen die Beschreibung des Staatswesens zur Aufgabe hatte. In früheren Jahrhunderten waren die Einnahmen und Ausgaben des Staates, seine Gold- und Silbervorräte oder seine Soldatenzahlen weitaus interessanter als Aufzeichnungen von der Art, die wir heute als Wirtschaftsstatistiken bezeichnen. Die empirische Beobachtung der Wirtschaft stand auch noch vor nur einigen Jahrzehnten ganz deutlich unter dem Primat staatlichen Handelns. Selbst die VGR verdanken ihre neuzeitlichen Anfänge Mitte vorigen Jahrhunderts weniger einem zweckfreien akademischen Interesse am Wirtschaftsgeschehen schlechthin, sondern handfesten Interessen staatlicher Rüstungsfinanzierung. Der Titel einer für die Genesis der VGR bedeutenden Schrift von Keynes aus dem Jahre 1940, „How to pay for the war“, macht dies sehr deutlich. Bis heute gibt es ein gewisses Nebeneinander der Wirtschaftsstatistiken im engeren Sinne, d.h. den Primärstatistiken des privatwirtschaftlichen Bereichs, und den ökonomisch relevanten Statistiken über die Staats- und Kommunal финанzen, über den Personalstand des öffentlichen Dienstes und über die öffentlichen Wirtschaftsunternehmen.

Aufzeichnungen über die Einnahmen und Ausgaben des Staates hatten in der Genese der Statistik also schon weit vor den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ihren festen Platz. Der Betrachtungsgegenstand der Finanzstatistik ist seit je her das weitgehend auch heute noch kameral verfasste öffentliche Haushaltswesen. Eine generelle oder abstrakte Definition des Staates fehlt bis heute. Sie schien wohl auch angesichts der stark rechtlich determinierten Materie für lange Zeit unnötig. Der Begriff „Staat“ wird in der Finanzstatistik – wenn überhaupt – anders benutzt als im kreislauftheoretischen Sinne der VGR. Mit ihm grenzen die Finanzstatistiker die „staatlichen Bereiche“, nämlich Bund und Länder, gegenüber den Kommunen ab. Üblich im finanzstatistischen Sprachgebrauch ist auch die Antinomie „Staatsfinanzen“ versus „Kommunal финанzen“.

Auch das Denken in statistischen Einheiten ist der Finanzstatistik weitgehend wesensfremd. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Das öffentliche Haushaltswesen ist naturgemäß sehr stark rechtlich durchwirkt. Die Berichtspflichten zur Finanzstatistik sind in der Regel eindeutig bestimmt und müssen nicht erst rechtlich erzwungen werden. Auch der exakte regionale Bezug der von den Gebietskörperschaften gelieferten finanzstatistischen Daten ist unstrittig, er ist geradezu ein Wesensmerkmal der Finanzstatistik. Dass sich insbesondere die Frage, wie die Daten des Staates räumlich sauber zuzuordnen sind, in der Vergangenheit kaum gestellt hat, ist vermutlich dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland zuzuschreiben<sup>19</sup>. Die Finanzstatistiken werden in Deutschland selbstverständlich nach den ihnen zugrunde liegenden Ebenen von Gebietskörperschaften getrennt aufbereitet und präsentiert. Die Regionalisierung der Ergebnisse ist damit quasi automatisch weitgehend gelöst, denn es darf mit Recht unterstellt werden, dass das finanzstatistische Ergebnis für die Gebietskörperschaft „Land Schleswig-Holstein“ ebenso wie das seiner Gemeinden auf das Land zwischen den Meeren beschränkt ist. Kein Finanzminister oder Kämmerer bezahlt schließlich freiwillig Leistungen, die gebietsfremden Einwohnern zugute kommen. Und wo sie es gezwungenermaßen dennoch tun (Finanzausgleich), gibt es durchaus zufriedenstellende Ergebnisse der Finanzstatistik.

Die Finanzstatistik befindet sich allerdings in einer schwierigen Übergangsphase. Die Kameralistik wird zunehmend durch die Doppik verdrängt. Damit geht die bereits angesprochene Ausgliederung ganzer Funktionenbündel aus den Kernhaushalten der Gebietskörperschaften einher. Diese Ausgliederungen sind allerdings kein Phänomen der letzten Jahre. Bund, Länder und Gemeinden haben stets in vielfältiger Weise davon Gebrauch gemacht, bestimmte wirtschaftliche Tätigkeiten entweder in

- Regiebetriebe (Beispiele: Müllabfuhr, Friedhofsgärtnereien, Bauhöfe, Wasserwerke, Museen, Theater, Schwimmbäder, soweit nicht als Eigenbetrieb oder als Unternehmen mit eigener Rechtsform ausgelagert),

---

<sup>19</sup> Auf ein allerdings gravierendes Problem der regionalen Zuordnung von staatlicher Tätigkeit sei hier nur am Rande hingewiesen. Die Regionalisierung der Transaktionen des Zentralstaates für Zwecke der VGR ist von Eurostat im vergangenen Jahrzehnt intensiv vorangetrieben worden. Über die Bemühungen zum Aufbau eines Regionalkontos Staat siehe Struck (1996).

- Eigenbetriebe (Beispiele wie bei Regiebetrieben und Unternehmen in eigener Rechtsform; im Unterschied zu den Regiebetrieben sind die Eigenbetriebe aber wirtschaftlich verselbstständigt, im Unterschied zu den Unternehmen sind sie rechtlich unselbständig),
- Unternehmen mit eigener, meist privater Rechtsform (Beispiele: Energie- und Wasserversorgungs- oder Verkehrsunternehmen),
- Sondervermögen (Bund und Länder) oder
- rechtlich selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts (Beispiele: Rundfunk- und Fernsehanstalten)

auszulagern. Während die Anstalten, die öffentlichen Wirtschaftsunternehmen und die Eigenbetriebe in den öffentlichen Haushalten nur mit ihrem Zuschuss oder ihrem Verlust oder Gewinn, also „netto“ nachgewiesen sind, sind die Regiebetriebe mit allen ihren Einnahmen und Ausgaben in den Kernhaushalten der Gebietskörperschaft, der sie gehören, enthalten. Die Regiebetriebe werden daher auch häufig Bruttobetriebe genannt, die Eigenbetriebe entsprechend Nettobetriebe<sup>20</sup>. Der Name „Eigenbetriebe“ ist eigentlich der der kommunalen Ebene. Für sie gibt es in jedem Flächenland Eigenbetriebsverordnungen. Auf der Länder- und auf der Bundesebene gibt es analoge Einheiten, dann allerdings rechtlich auf der Basis der Landeshaushaltsordnungen oder der Bundeshaushaltsordnung. Man spricht daher auch von Landes- bzw. von LHO-Betrieben oder von Bundesbetrieben. Typische Erscheinungsformen von Landesbetrieben sind Staatsforsten oder Weingüter. Ein bekannter Bundesbetrieb ist die Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, weiteres Beispiel war – bis zu ihrer Privatisierung im November 2000 - die Bundesdruckerei.

Gegenüber dem Eigenbetrieb und dem Landesbetrieb stellen die Unternehmen in privater Rechtsform eine noch weitergehende Form der Verselbständigung wirtschaftlicher Aktivität dar. Die Beteiligung des Staates an Unternehmen in privater Rechtsform kann natürlich auch unter 100 % liegen. Nur dann, wenn der Staat Beteiligungen an Kapitalgesellschaften erwirbt,

---

<sup>20</sup> In den Haushaltsordnungen wird konditional formuliert, dass ein Wirtschaftsplan aufzustellen sei, wenn ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist. Von diesem „Angebot“ wird in aller Regel Gebrauch gemacht. Nur in ganz seltenen Ausnahmefällen sind Eigenbetriebe auch mit allen Einnahmen und Ausgaben im kamerale Haushalt geführt.

die mehr als die Hälfte des stimmberechtigten Kapitals auf sich vereinigen<sup>21</sup>, reihen die Statistiker dieses Unternehmen in den Berichtskreis zur Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen ein, zu dem auch die Sondervermögen des Bundes oder eines Landes und die bundes- oder landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts wie z.B. die Deutsche Bundesbank gehören. Sondervermögen sind rechtlich unselbständige Teile des Bundes- bzw. eines Landesvermögens.

Auslagerungen aus den öffentlichen Haushalten können durchaus sinnvoll sein und müssen keineswegs von vornherein mit dem Stigma der „Haushaltstrickserei“ verhaftet sein. So macht es – unabhängig von Effizienzüberlegungen – Sinn, den Haushalt einer Kommune nicht mit sämtlichen Einnahmen und Ausgaben ihres Wasserwerks zu überfrachten. Auslagerungen aus den öffentlichen Haushalten sind insbesondere in den Bereichen Versorgung, Entsorgung und Verkehr seit Jahrzehnten üblich. Die Auslagerungen von Aktivitäten der Versorgung, der Entsorgung und des Verkehr waren und sind für die deutsche VGR völlig unproblematisch, da unzweifelhaft Marktproduktion vorliegt, sie also außerhalb des Staates anzusiedeln sind. Gleiches galt und gilt in der Regel auch für die Eigenbetriebe, die LHO-Betriebe und die Bundesbetriebe. Die deutsche amtliche Statistik hatte dafür mit der sog. „Bilanzstatistik“ auch eine spezifische Erhebung, die aber von der Gesetzesgrundlage her auf die genannten Bereiche Versorgung, Entsorgung und Verkehr eingeschränkt war und deren Erhebungsumfang deshalb 1993 als „Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen“ auf eine breitere Basis gestellt wurde.

Anlass für die Erweiterung des Erhebungsumfangs hatten die zu beobachtenden Strukturveränderungen der öffentlichen Gemeinwesen gegeben. Diese Veränderungen reichen mittlerweile von der „Ausgliederung“ und „Verselbständigung“ von Behörden und Betrieben bis zur „unechten“ und „echten“ Privatisierung. In zeitlich paralleler Entwicklung wandelt sich die kameralistische Hauswirtschaft zu einem öffentlichen Finanzmanagement, das das betriebliche Rechnungswesen der Doppik nutzt. Ein weiteres, an Bedeutung gewinnendes Gestaltungsmittel der Politik sind Kooperationen mit der Privatwirtschaft in „Public Private Partnerships“. Die Entwicklung, dass sich der Kreis der Einnahmen und der Ausgaben, die

---

<sup>21</sup> Zu der Frage, ob ein Wirtschaftsunternehmen auch dann ein öffentliches im Sinne der statistischen Berichtspflicht ist, wenn die Mehrheit des Kapitals zwar nicht von einem, wohl aber von mehreren staatlichen Einheiten gehalten wird, hat es gerichtliche Auseinandersetzungen gegeben. Das Finanz- und Personalstatistische Gesetz ist inzwischen dahingehend nachgebessert, dass Wirtschaftsunternehmen auch dann öffentlich sind, wenn weder Bund noch Land noch Gemeinde allein, sondern lediglich gemeinsam die Hälfte des Stammkapitals halten.

noch dem Etatbewilligungsrecht der Parlamente unterliegen, zunehmend verengt, wird sehr plastisch mit dem Begriff der „Budgetflucht“ unterlegt. Soweit hier weiter staatliche Aufgaben gesehen werden, wird sie mit Verweis auf die Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und der sachlichen und zeitlichen Spezialität (Art. 110 Grundgesetz) kritisiert. Die Ausgliederungen finden in Privatisierungsdiskussionen und in Konzepten der Verwaltungsmodernisierung („Neue Steuerungsmodelle“) ihren theoretischen Niederschlag. So solle der Staat sich auf solche Aufgaben beschränken, die nur er allein oder die er besser erfüllen kann als andere Träger. Dezentrale „Konzernstrukturen“ sollten Linienhierarchien ersetzen, und die hierarchische Steuerung und Lenkung solle durch weitgehende Verselbständigung und Eigenverantwortung ersetzt werden (Möller 2003).

Die deutsche Finanzstatistik hat die Aufgabe, die einzelnen Teile der weitgehend selbstständigen Haushaltswirtschaft aller Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu erfassen und zu einem konsistenten Gesamtbild der öffentlichen Finanzen (öffentlicher Gesamthaushalt) zusammenzuführen. Für die Einrichtungen, die nach dem ESVG 95 dem Sektor Staat zuzurechnen sind, ist die statistische Reintegration der Finanzen zwingend (Rehm 2001). Es hat sich eine Art Subsystem amtlicher Statistiken herausgebildet, das die kamerale Haushaltswirtschaft weiterhin statistisch zusammenhält und in dem Berichtspflichten legal und detailliert beschrieben sind. Zu diesem „Subsystem amtlicher Statistiken“ kann man neben den Finanzstatistiken auch die Personalstandstatistiken und die Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen rechnen.

Die statistische Reintegration der ausgelagerten Einheiten hat – auch wenn dies nicht ihr Hauptziel war – dazu beigetragen, dass sich die Mikro-Makro-Lücke zwischen Finanzstatistiken und VGR verkleinert. Die finanzstatistischen Aggregate divergierten schon vor den beschriebenen neueren Erscheinungsformen der „Budgetflucht“ definitorisch von denen der VGR. Sie divergieren aber auch nach der jüngsten Revision der VGR:

- In der VGR werden nicht nur die öffentlichen Wirtschaftsunternehmen, sondern auch die Eigenbetriebe der Gemeinden, die Landes- und die Bundesbetriebe und weitere sog. „Quasikapitalgesellschaften“ (ESVG Ziffer 2.13 f.) nicht zum Staat, sondern zu den Kapitalgesellschaften gerechnet.

- In der VGR bedient man sich der doppelten Buchführung und erfasst damit, wie im kaufmännischen Rechnungswesen auch, diverse kalkulatorische Kosten. Die Finanzstatistik dagegen ist (noch) kameral ausgerichtet, erfasst nur die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben.
- Die Finanzstatistik erfasst die Einnahmen und Ausgaben zum Zeitpunkt des Inkassos oder des Exkassos („cash basis“), die VGR bucht nach der ökonomischen Wirksamkeit („accrual basis“), verlagert also bestimmte Einnahmen und Ausgaben auf der Zeitachse. So werden Bauinvestitionen in den VGR nach dem Baufortschritt und in der Finanzstatistik nach dem Stand der Zahlungen nachgewiesen sind. Steuern werden gegenüber der Finanzstatistik phasenverschoben dargestellt.
- Die VGR klassifiziert einige Transaktionen anders als die Finanzstatistiken. So werden z.B. einige Verwaltungsgebühren als Verkäufe von Dienstleistungen, einige dagegen als Steuereinnahme gebucht. Einige Käufe des Staates gelten in der VGR als Arbeitnehmer-einkommen.
- Die VGR bucht die Behandlung der rein finanziellen Transaktionen wie etwa die Schuldaufnahme oder deren Tilgung nur in der Finanzierungs- und nicht auch in der laufenden Rechnung. Diese Transaktionen in die finanziellen Aktiva und Passiva berühren als Aktivtausch, Passivtausch oder Bilanzverlängerung bzw. -verkürzung die Höhe des Finanzierungssaldos nicht.
- Als finanzielle Transaktionen (Kapitaleinlage) gelten in der VGR auch die Investitionszuschüsse an öffentliche Quasikapitalgesellschaften. Nur die übrigen Investitionszuschüsse gehen in den Finanzierungssaldo laut VGR ein.

Die Unterschiede zwischen finanzstatistischer und VGR-Darstellung des Staates haben u.a. zur Konsequenz, dass der Finanzierungssaldo laut Finanzstatistik von dem der VGR deutlich abweichen kann. Das Maastricht-Kriterium zur Bemessung des zulässigen staatlichen Defizits

bedient sich, wie bereits weiter oben herausgestellt, des Finanzierungssaldos der VGR.<sup>22</sup> Dies heißt aber keineswegs, dass der Finanzierungssaldo laut Finanzstatistik analytisch obsolet wäre. Das Haushaltsrecht fordert, dass zum Gesamtplan eines Haushalts auch die Berechnung des Finanzierungssaldos gehört, dessen Abgrenzung die Finanzstatistik Rechnung trägt. Sie hat nicht nur die Funktion, statistische Basis für die Gesamtrechnungen zu sein, sondern liefert die Daten für die horizontalen und vertikalen Finanzausgleichs- und Verteilungssysteme der öffentlichen Haushalte in Deutschland (Seese 2003, S. 11).

## **7. Budgetflucht: Wo liegt das Problem für die Statistik?**

Die amtliche Statistik kennt viele Phänomene, die methodisch-konzeptionelle oder klassifikatorische Probleme aufwerfen. Das der „Budgetflucht“ lässt sich noch nicht einmal statistisch beobachten und damit quantifizieren<sup>23</sup>. Über den Umfang der Ausgliederungen aus den Kernhaushalten könne, so das DIW (2002, S. 509), nur spekuliert werden. Ein Indiz für ihre zunehmende Bedeutung könne sein, dass die Gebühreneinnahmen der Gemeinden in den Jahren zwischen 1994 und 2001 rückläufig waren (insgesamt – 17 %), nachdem sie zu Beginn der 90er Jahre um fast 5 % pro Jahr gestiegen waren. Es sei wenig wahrscheinlich, dass dies einer Gebührensenkung auf breiter Front zuzuschreiben sei. Wenn über die Bedeutung der Auslagerungen nur spekuliert wird, bleibt außer Acht, dass es mit der Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen bereits eine laufende Erhebung zum Sachverhalt gibt. Allerdings befindet sich diese Statistik im Umbruch und im Aufbau. Darauf ist noch einzugehen. Problematisch an der aktuellen Welle der Auslagerungen und Verselbständigungen öffentlicher Produktion sind für die Statistik diejenigen,

- bei denen es sich lediglich um Hilfstätigkeiten handelt oder handeln könnte,

---

<sup>22</sup> Streng genommen muss zwischen dreierlei Finanzierungssalden unterschieden werden, nämlich zwischen dem laut Finanzstatistik, dem laut VGR und dem laut dem Verfahren zur Feststellung eines übermäßigen Defizits. Mit der sog. Swap-Verordnung, der Verordnung (EG) Nr. 2558/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Dezember 2001 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates im Hinblick auf die Neuordnung von Ausgleichszahlungen aufgrund von Swapvereinbarungen und Forward Rate Agreements (OJ L 344/1), ist nämlich das ESVG 1995 in dem Sinne geändert worden, dass die Nettoerträge aus Swapgeschäften und aus Forward Rate Agreements nicht mehr als Vermögenseinkommen gerechnet, sondern nur noch in der Finanzierungsrechnung erfasst werden sollen. Mit gleicher Verordnung ist aber bestimmt worden, dass für die Berechnung des Finanzierungssaldos des Staates nach „Maastricht“ dessen Erträge aus Swapgeschäften und aus Forward Rate Agreements nach wie vor einzuschließen seien.

<sup>23</sup> Streng genommen ist die „Budgetflucht“ nicht grundsätzlich unbeobachtbar. Sie ist lediglich nicht bei allen Elementen der Population erfassbar. Siehe hierzu auch Richter (2002), S. 11.

- bei denen es sich um die Produktion von nicht marktbestimmten Dienstleistungen handelt, die lange Zeit zu den Kernaufgaben des Staates rechnet, oder
- bei denen der Staat mit privaten Unternehmen Kooperationen eingeht.

Auf diese drei Varianten soll der Reihe nach eingegangen werden.

Als Hilfstätigkeiten bezeichnet das ESVG (Ziffer 3.12 f.) unterstützende Tätigkeit, die innerhalb einer produzierenden Einheit verrichtet wird. Die von Hilfstätigkeiten erbrachten Leistungen gehen typischerweise als Inputs in fast alle Arten von Produktionstätigkeiten ein. Als Beispiele nennt das ESVG u.a. Ankauf, Verkauf, Buchführung und Datenverarbeitung. Für Zwecke der Gesamtrechnungen werden die Hilfstätigkeiten in die Haupttätigkeiten einbezogen, denen sie dienen. Infolgedessen wird das Produktionsergebnis aus einer Hilfstätigkeit weder als Produktionswert noch als Vorleistung der Haupttätigkeit eigenständig als Transaktion erfasst. Materialverbrauch, Arbeitskosten, Abschreibungen usw. werden stattdessen als Kosten der durch die Hilfstätigkeit unterstützten Haupttätigkeit gebucht. Statistische Einheiten, die Hilfstätigkeiten ausüben, sind damit in der Welt der Gesamtrechnungen nicht existent. Das SNA (Ziffer 4.43) wird hier deutlicher als das ESVG und stellt dies explizit auch für den Fall heraus, dass die Hilfstätigkeiten in einer rechtlich selbständigen Einheit („ancillary corporation“) ausgeübt werden.<sup>24</sup>

Die folgenden drei Beispiele mögen stellvertretend für solche Ausgliederungen von Hilfstätigkeiten ehemaliger Bau- oder Beschaffungsverwaltungen stehen, zugleich auch für die Varietät der gewählten Auslagerungsformen. Das erste Beispiel ist das eines privatrechtlich verfassten Unternehmens, das zweite ist eine Anstalt öffentlichen Rechts und das dritte ein Landessondervermögen.

- „GEBB“: Die Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb wurde als privatwirtschaftlich organisierte Gesellschaft im Rahmen der Bundeswehrstrukturreform 2000 gegründet. Als Geschäftsfelder werden u.a. Liegenschaften, Bekleidung, Flottenmanagement und IT angegeben<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Zum Sinn und Zweck dieser Regel siehe SNA 1993 (Ziffer 5.13 ff.).

<sup>25</sup> [www.gebb-mbh.de](http://www.gebb-mbh.de).

- Gebäudemanagement Schleswig-Holstein: Die Anstalt öffentlichen Rechts hat den gesetzlichen Auftrag, den Bedarf des Landes an Verwaltungsgebäuden und Immobilien durch Anpachten, Anmieten und anschließender mietweiser Überlassung zu koordinieren und zu decken; dazu nimmt sie Aufgaben der Bewirtschaftung (Boten- und Pfortnerdienste, Druckereidienste, Telefonvermittlungsdienste u.a.m.) und der zentralen Beschaffung wahr.<sup>26</sup>
- Sondervermögen Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen: Es erfüllt für das Land die Eigentümerfunktion, d.h. es betreibt den Ankauf, die Finanzierung, die wirtschaftliche Verwaltung, die Entwicklung und den Verkauf von Grundstücken. Das Sondervermögen hat keine eigene Rechtspersönlichkeit.<sup>27</sup> Das für die Gesamtrechnung Schwierige ist, dass zu den Liegenschaften auch die der staatlichen Krankenhäuser und anderer staatlicher Einrichtungen gehören, die in der VGR als Marktproduzenten und als Quasikapitalgesellschaften nicht zum Sektor Staat rechnen. Damit ist der Weg, das Sondervermögen als Hilfsgesellschaft des Staates zu behandeln (d.h. die Buchungen zu konsolidieren), verbaut oder zumindest erschwert.

Auch für andere Länder gibt es derartige Auslagerungen. Mit der Immobilienverwaltung und der Beschaffung ist z.T. auch die Übertragung von Vermögen verbunden. Es gibt diverse Modelle, nach denen die Immobiliennutzung vonstatten geht. Auch der Bund plant derzeit mit dem Projekt „NIMBUS“ die Neuordnung seines Immobilienmanagements. Die Verwaltung seiner Liegenschaften soll ressortübergreifend gebündelt werden. Dazu ist von einer „Konzernsicht“ die Rede, Organisationsstruktur und Rechtsform seien aber derzeit noch offen.<sup>28</sup>

Ob die ausgelagerten Einheiten lediglich Hilfstätigkeiten ausüben, hängt wesentlich davon ab, ob sie ihre Leistungen ausschließlich an die Einheit abgeben, von der sie abgespalten worden sind, oder ob sie außer den Hilfstätigkeiten auch am Markt aktiv sind. Handelt es sich um die Erbringung von Hilfstätigkeiten allein, dann bleiben sie beim Sektor Staat und werden behandelt wie oben im ESVG-Verweis beschrieben. Andernfalls werden Produktion, Investitionen, Kapital und Abschreibungen außerhalb des Sektors Staat nachgewiesen, obwohl der Staat oft weiterhin Eigentümer bleibt. Die Analyse wird erschwert. In einem einfachen Beispiel soll die Problematik der Auslagerung schematisch und rechnerisch dargestellt werden.

---

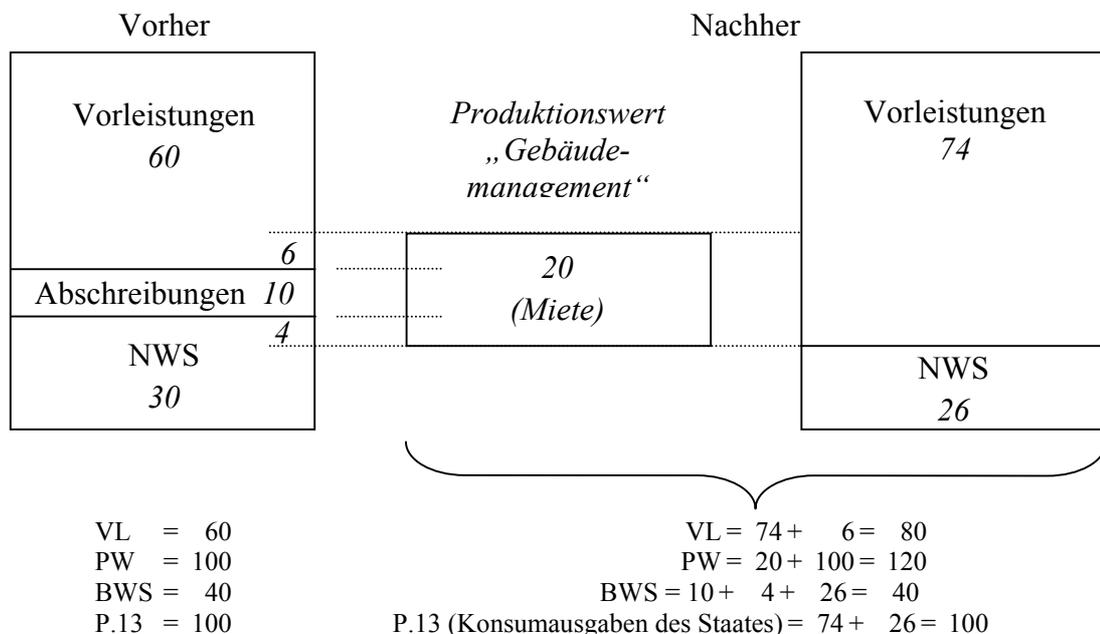
<sup>26</sup> [www.gmsh.de](http://www.gmsh.de).

<sup>27</sup> [www.blb.nrw.de/blb.htm](http://www.blb.nrw.de/blb.htm).

<sup>28</sup> [www.staat-modern.de](http://www.staat-modern.de).

### Abb. 3 Sektor Staat: Auslagerung im vereinfachten Beispiel

**Beispiel:** Ein Nichtmarktproduzent des Sektors Staat lagert sein „Gebäudemanagement“ in eine Gesellschaft in privater Rechtsform aus. Annahme: Die für die Gebäudebewirtschaftung nötigen Personalausgaben (4), Vorleistungen (6) und Abschreibungen (10) bleiben unverändert, fallen aber jetzt bei der Managementgesellschaft an, die das Gebäude an den Staat vermietet. Andere Abschreibungen als die auf Gebäude werden vernachlässigt. Für „vorher“ und „nachher“ gilt die *ceteris-paribus*-Annahme.



Die Auswirkung der Auslagerung erscheint in diesem kleinen Modell problemlos: bei „aufgeblähtem“ Produktionswert (PW) und Vorleistungen (VL) bleiben Bruttowertschöpfung (BWS) und Bruttoinlandsprodukt (BIP) unverändert, ebenso die sonstige Nichtmarktproduktion (P.13). Für die Sektoren und Wirtschaftszweige sind aber die Ergebnisse je nach Einschätzung der Aktivität „Gebäudemanagement“ unterschiedlich:

- Die Immobiliengesellschaft wird als Hilfgesellschaft des Nichtmarktproduzenten gesehen, von dem sie abgespalten ist, d.h. die Miete wird wegkonsolidiert und „vorher“ ist mit „nachher“ absolut identisch.
- Die Immobiliengesellschaft rechnet zum Wirtschaftszweig „Grundstücks- und Wohnungswesen“ und zum Sektor Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften. Produktionswert (+20) und Bruttowertschöpfung (+14) der Wohnungsvermietung und ebenso der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften steigen, ebenso die Vorleistungen des Staates (+14) und anteilig auch die derjenigen Wirtschaftsbereiche, an denen er beteiligt ist. Den höheren

Vorleistungen des Staates stehen niedrigere Abschreibungen (-10), niedrigere Personalausgaben (-4) und damit eine um 14 niedrigere Bruttowertschöpfung gegenüber. Die Konsumausgaben des Staates bleiben gleich.

- Wenn die Immobiliengesellschaft auch Leistungen für Dritte am Markt anbietet, ist ein fiktives Zerlegen der Gesellschaft in Hilfgesellschaft (Fall a) und Marktaktivität (Fall b) vor dem Hintergrund denkbar, dass man die mit der Ausgliederung verbundenen Umbuchungen beim Kapitalstock scheut und die Darstellung des Sektors Staat frei von Berechnungs- und Darstellungsdiskontinuitäten halten möchte. Dann allerdings müssen die Konsolidierungen innerhalb des Sektors Staat auch empirisch abgesichert und die Marktaktivitäten separat als Quasikapitalgesellschaft dargestellt werden können.

In der Sektoreuzuordnung der statistischen Einheiten sollten in den statistischen Ämtern die VGR das entscheidende Wort haben. Dies ist in Deutschland der Fall, bedeutet aber hohen Aufwand bis in die Entscheidung von Einzelfällen hinein. Das ist nicht immer leicht und unumstritten möglich, wie sich im Falle der Bundesimmobiliengesellschaft Österreich zeigt. Die Expertenmeinungen zu der Eurostat-Entscheidung fielen keineswegs einhellig aus, bei der BIG handele es sich um eine institutionelle Einheit und sei dem Sektor Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften zuzurechnen.<sup>29</sup>

Es sind aber keineswegs nur die Tätigkeiten der Liegenschafts- und Beschaffungsverwaltungen, die für Auslagerungen von Hilfstätigkeiten präferiert werden. „Der Spiegel“ (Heft 27/2003, S. 64) berichtete über Überlegungen der Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung (HGV) zur Nutzung von Steuerschlupflöchern. Zur Umgehung der geplanten Abschaffung der so genannten Mehrmutterorgangesellschaft müsse sich die HGV, so ihr Manager, nur eine neue Beteiligungsstruktur zulegen und ein paar Verträge aufsetzen. Dies klinge kompliziert, sei es aber nicht. In diesem Artikel mit dem bezeichnenden Titel „Tricks mit Imbissbude“ wurde erwähnt, die HGV sei ein mehrheitlich staatliches Unternehmen, dem 51 % des Hamburger Flughafens gehören. Es ist leicht vorstellbar, dass die gesamtwirtschaftliche Darstellung staatlicher Aktiva (finanzieller wie nichtfinanzieller Art) höchst volatil und kaum noch interpretierbar wird, wenn Augenblicksentscheidungen über Beteiligungsstrukturen bei der Statistik nicht oder erst sehr verspätet ankommen. Die HGV ist

---

<sup>29</sup> Siehe hierzu im Einzelnen Eurostat (2002a).

eine Beteiligungsgesellschaft mbH der Freien und Hansestadt Hamburgs, die ihre Beteiligungen im Internet offen darlegt. Selbst dann, wenn man zu dem Schluss käme, die HGV übe lediglich Hilfstätigkeiten für die Freie und Hansestadt Hamburg aus, stünde ihrem Verbleib beim Sektor Staat entgegen, dass nach dem ESVG (Ziffer 2.23) Beteiligungsgesellschaften den Kapitalgesellschaften zuzurechnen seien, wenn die durch die Holding kontrollierten Unternehmen überwiegend Marktproduzenten sind. Das dürfte bei der HGV der Fall sein. Das ESVG (Ziffer 2.69a) bestimmt außerdem, dass öffentliche Produzenten in der Rechtsform von Kapitalgesellschaften nicht zum Sektor Staat rechnen.

Die zweite genannte Form von Auslagerungen betrifft nicht die Hilfs-, sondern die Haupttätigkeiten des Staates, also bestimmte Teile aus der Palette der „öffentlichen Dienste“. Den Anfang machten Ende der 70er bis etwa Mitte der 80er Jahre die Krankenhäuser der Länder, Städte, Kreise und Gemeinden mit der Umstellung auf die kaufmännische Buchungsweise. Viele davon sind inzwischen nicht nur budgetiert, sondern auch rechtlich verselbständigt. Bei ihnen überwiegt deutlich die Marktproduktion, auch wenn ihre Hauptkunden, die gesetzlichen Krankenversicherungsträger, selbst Teil des Staates sind. Die Einordnung der Krankenhäuser in den Sektor der nichtfinanziellen (Quasi-) Kapitalgesellschaften ist ebenso unstrittig wie unproblematisch.

Einen Sonderfall stellen die Hochschulen dar. Von ihnen sind bereits in den 90er Jahren einige wirtschaftlich verselbständigt worden. Sind deren Drittmiteinnahmen aus Studiengebühren, aus Gutachtertätigkeiten, aus Forschungsaufträgen usw., also aus Marktproduktion, ausreichend<sup>30</sup> sind, diese Hochschulen als Marktproduzenten und damit als Quasikapitalgesellschaften dem Sektor der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften zuzurechnen? Diese Frage war in aller Regel zu verneinen. Wären die ausgelagerten Hochschulen aber als Organisationen ohne Erwerbszweck mit eigener Rechtspersönlichkeit anzusehen, müsste zusätzlich geprüft werden, ob sie weiterhin vom Staat kontrolliert werden und ihre Hauptmittel (außer aus Verkaufserlösen) aus Zuwendungen von öffentlichen Körperschaften beziehen (ESVG Ziffer 2.69b). Das wäre in der Regel zu bejahen, d.h. auch diese Einheiten blieben beim Sektor

---

<sup>30</sup> Das ESVG (Ziffer 3.32) wendet ein 50 %-Kriterium an: Deckt eine institutionelle Einheit mehr als 50 % der Produktionskosten durch Umsätze, so ist sie ein Marktproduzent.

Staat, wobei die Antwort auf die Frage der staatlichen Kontrolle sich nicht an Aspekten der Hochschulautonomie ausrichtet, sondern an den Kriterien des ESVG.<sup>31</sup>

Mittlerweile werden auch Kindergärten, Jugendhilfeeinrichtungen, Eichverwaltungen und sogar Statistische Landesämter ausgegliedert. Kernfrage ist neben den für die Hochschulen beschriebenen Prüfungen immer: Ist das, was der Staat in seinem Kernhaushalt als Nettozahlung an diese Einheit nachweist, ein Kauf von Dienstleistungen, eine Transferzahlung zum Verlustausgleich (in der VGR als sonstige Gütersubvention zu buchen) oder eine Kapitaleinlage, d.h. der Erwerb eines finanziellen Aktivums?

Die dritte Form der Ausgliederung staatlicher Aktivitäten aus den Kernhaushalten stellen die Public Private Partnerships (PPP) dar. Hier geht es um Kooperation zwischen dem Staat und privaten Partnern. Diese ist allerdings vielfältig und daher schwer zu definieren. Jedenfalls fungiert PPP als sektorenverschränkendes Arrangement öffentlicher Aufgabenerfüllung, bei dem weder die an der Kooperation beteiligten nicht-staatlichen Akteure zu etatisieren noch die staatlichen Akteure zu privatisieren sind. Die klare Trennung von Markt und Staat, von staatlichem und privatem Sektor werde aufgehoben. Gegenstandsbereiche seien u.a. Städtebau und Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Infrastrukturentwicklung, Umweltschutz, Kulturangebot, Fremdenverkehr oder Forschung und Entwicklung (Schuppert 2001, S. 12). Bekannt geworden sind insbesondere Projekte der privatwirtschaftlichen Realisierung öffentlicher Bauvorhaben, ebenso Vorhaben der Länder Hessen und Mecklenburg-Vorpommern zum Bau privat betriebener Haftanstalten. Bei Rostock gibt es seit 1996 eine Justizvollzugsanstalt, bei der Privatfirmen geplant, finanziert und gebaut haben und nun für 30 Jahre vom Land Mecklenburg-Vorpommern Leasinggebühren kassieren, bevor der Bau dann in Landes-eigentum übergeht.<sup>32</sup> Hessen geht noch einen Schritt weiter und beabsichtigt, auch den Betrieb einer Haftanstalt in die Hände von Privatfirmen zu legen, soweit dies rechtlich zulässig ist.<sup>33</sup>

Welche Probleme ergeben sich aus Public Private Partnerships für die VGR? Ihre rechtliche und institutionelle Ausgestaltung ist so beschaffen, dass sie von den Basisstatistiken als sol-

---

<sup>31</sup> „Kontrolle wird definiert als die Fähigkeit, die allgemeine (Unternehmens-) Politik oder das allgemeine Programm einer institutionellen Einheit zu bestimmen, erforderlichenfalls durch Einsetzung geeigneter Direktoren oder Manager.“ (ESVG 1995, Ziffer 3.28)

<sup>32</sup> Deutschlandfunk, Hintergrund Politik, Manuskript vom 27.11.1999, Internet

<sup>33</sup> Berliner Zeitung vom 14.4.2001, Textarchiv, Internet.

che, z.B. als BGB-Gesellschaften, überhaupt nur schwer wahrgenommen werden. Ferner sehen viele der Kooperationsverträge zur Realisierung öffentlicher Bauvorhaben vor, dass – wie im geschilderten Beispiel der Haftanstalt bei Rostock - der private Kooperationspartner zunächst Eigentümer ist und für die Nutzung ein staatliches Entgelt bekommt, später aber das Eigentum an seinen staatlichen Kooperationspartner abtritt. Es ist leicht vorstellbar, welche Probleme die in der Schwebelage befindlichen Eigentumsverhältnisse für die gesamtwirtschaftliche Kapitalstockrechnung, für die Abschreibungen und für den Kollektivkonsum aufwerfen.

Die Ausgliederungsprozesse finden nicht in allen Bundesländern gleichermaßen und gleich intensiv statt. Sie müssen laufend sorgsam beobachtet und registriert werden, damit es in den Basisstatistiken nicht zu Untererfassungen oder Doppelzählungen kommt. Mit der Fehleranfälligkeit der Basisstatistiken steigt auch der Abstimmungsaufwand für die Gesamtrechnungen und zwischen den Gesamtrechnungen (VGR und Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder). Letztlich ist dies auch ein Kostenfaktor für die Produktion der relevanten Statistiken und der Gesamtrechnungen.

Was noch zum Sektor Staat rechnet und was nicht, ist dem Nutzer der VGR schon in der „Realität“, für die die Statistik ein adäquates Abbild liefern soll, zunehmend unklar. Auch das statistische Ergebnis ist nur mit hohem Erläuterungsaufwand zu vermitteln. Das Adäquationsproblem verschärft sich. Die Metadaten, d.h. die erklärenden Schlüssel zur adäquaten Datennutzung und die Methodenbeschreibungen, sind auszubauen. Sie müssen mehr sein als die Beschreibung der numerischen Daten und ihrer Eigenschaften, sondern u.a. auch Angaben über die statistischen Einheiten enthalten<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Siehe hierzu auch Richter (2002, S. 295).

## **8. Was macht die amtliche Statistik zur Verbesserung der Adäquation?**

Die in diesem Aufsatz dargestellten Schwierigkeiten der Statistik mit der Wahrnehmung der Veränderungen der institutionellen Kulisse staatlicher Transaktionen werfen natürlich die Frage auf, was denn von ihr unternommen worden ist, diesen Schwierigkeiten zu begegnen. Hierzu soll zunächst auf internationale und dann auf nationale Maßnahmen eingegangen werden.

Unter den internationalen Aktivitäten ist besonders das Manual des Internationalen Währungsfonds (IWF) zur Harmonisierung der Finanzstatistiken herauszuheben. Das Manual der Government Finance Statistics (GFS) dient – was in diesem Zusammenhang nachrangig ist – der internationalen Harmonisierung, aber auch der Entwicklung von definitorischen Brücken zu den VGR. Das Manual des IWF (2001) ist in der jetzt vorliegenden Fassung weitgehend, aber noch nicht völlig (siehe hierzu Appendix 3) auf das SNA 1993 abgestimmt. Ein elementarer Punkt ist die Empfehlung von IWF-Manual und SNA, das Accrual-Prinzip anzuwenden. Deutschland wird ab dem Jahre 2003 die Datenlieferung an den IWF in dieser Form aufnehmen, wobei es aber wie die anderen Mitgliedstaaten der EU seine finanzstatistischen Daten nach dem ESVG 1995 liefern wird, d.h. ohne Berücksichtigung der nach wie vor konzeptuellen Unterschiede zum IWF-Manual wie z.B. in Konsolidierungsfragen.

Die Vereinten Nationen arbeiten an einem Handbuch mit Empfehlungen für statistische Standards zur Behandlung der Organisationen ohne Erwerbszweck im SNA, um die Datenlage zu diesem in den Gesamtrechnungen noch wenig beachteten Sektor zu verbessern. Dort wird zur Klarstellung u.a. auf die Abgrenzung der Sektoren Organisationen ohne Erwerbszweck und Staat eingegangen (United Nations 2002).

Auf der europäischen Ebene sind die Grundsatzentscheidungen von Eurostat von besonderer Bedeutung. Die Einführung des ESVG 1995 fiel zeitlich in die Vorbereitungsphase zur Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion. Die Mitgliedstaaten der EU nahmen mit Blick auf die Maastricht-Kriterien einige besondere Transaktionen vor, die Zweifelsfragen zu deren Bewertung in den VGR aufwarfen. Die Tabelle listet die Eurostat-Entscheidungen auf, bei denen der Sektor Staat mit seinen Transaktionen Gegenstand der Zweifelsfälle war. Die stichwortartigen Hinweise auf die Inhalte der Entscheidungen sind wortgetreu die der Quelle

(Eurostat-News). Die Wirkung dieser Entscheidungen auf die Sektorendarstellung des Staates in den Gesamtrechnungen lässt sich damit nur andeuten.

### **Eurostat-Entscheidungen zu Grenzfällen der Einordnung staatlicher Aktivitäten**

<b>Datum</b>	<b>Inhalt (stichwortartig)</b>
<b>3. Febr. 1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapitalisierte Zinsen auf Einlagen und andere im ESVG 79 aufgeführte Finanzierungsinstrumente</li> <li>• Verbuchung von festverzinslichen Wertpapieren, die in mehreren Tranchen aufgelegt werden</li> <li>• Zins- und Währungsswaps</li> <li>• Goldverkäufe von Zentralbanken</li> <li>• Finanzierungsleasing</li> <li>• Klassifizierung der für die EG tätig werdenden nationalen Stellen (z.B. EAGFL)</li> <li>• Pensionsfonds</li> </ul>
<b>21. Febr. 1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbuchung bestimmter Steuern</li> <li>• Staatsgarantien für Schulden von Staatsunternehmen</li> <li>• Finanzierung und Betrieb „öffentlicher Infrastruktur“ durch den Unternehmenssektor.</li> </ul>
<b>26. März 1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Behandlung der mit einem Disagio begebenen Wertpapiere und der indexgebundenen Wertpapiere</li> <li>• Finanzierung und Betrieb „öffentlicher Infrastruktur“ durch den Unternehmenssektor.</li> </ul>
<b>30. April 1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Behandlung von Schuldverschreibungen, deren Emission sich über die gesamte Laufzeit erstreckt,</li> <li>• Finanzierung und der Betrieb „öffentlicher Infrastruktur“ durch den Unternehmenssektor,</li> <li>• Behandlung von Exportversicherungen mit Staatsgarantien.</li> </ul>
<b>17. Dez. 1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausschüttungen der Zentralbank an den Staat</li> <li>• Änderungen der Fälligkeitstermine für Steuern, Löhne und Gehälter, Sozialbeiträge und Sozialleistungen.</li> </ul>
<b>27. Jan. 1998</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Payment to the State following the sale of monetary gold by Ufficio Italiano dei Cambi (UIC) to Banca d'Italia</li> </ul>
<b>14. Juli 2000</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• statistische Behandlung der Vergabe von Mobilfunklizenzen</li> </ul>
<b>31. Jan. 2002</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbuchung von Vermögensübertragung von Immobilien auf ein staatliches Unternehmen in Österreich</li> </ul>
<b>3. Juli 2002</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbriefung von Verbindlichkeiten in Form von Wertpapieren durch den Staat</li> </ul>
<b>22. Juli 2002</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbuchung von nicht zurückgegebenen Banknoten und Münzen im Kontext des Übergangs zum Euro Bargeld</li> </ul>
<b>21. August 2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapitalzuführungen des Staates an öffentliche Kapitalgesellschaften</li> </ul>
<b>21. August 2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liquidation des EFTA Industrieentwicklungsfonds für Portugal</li> </ul>

Quelle: Eurostat-News, Internet

Bei den Eurostat-Entscheidungen ging es nicht nur um die Sektorabgrenzung der Transaktionen, sondern auch um die sektorale Zuordnung einzelner Transaktionen. So entschied Eurostat im März 1997, dass der Bau der Öresundbrücke zwischen Dänemark und Schweden als Investition des privaten Konsortiums, das die Brücke gebaut und mit Hilfe staatlicher Bürgschaften finanziert hat und für die Benutzung Mautgebühren kassiert, zu buchen sei und nicht als Investition des Staates, dem das Eigentum vereinbarungsgemäß im Jahre 2026 zufallen soll. In anderen Fällen ging es darum, ob die fragliche Transaktion eine nichtfinanzielle oder eine finanzielle sei. Eurostat entschied z.B. 1998, dass damalige Gewinnabführungen italienischer Staatsbanken aus Goldverkäufen als finanzielle Transaktion (hier als Aktivtausch) zu werten seien. Dies bedeutete, dass sich die Erlöse aus den Goldverkäufen im Finanzierungssaldo des italienischen Staates nicht positiv niederschlugen, sondern neutral wirkten. Im Jahre 2000 entschied Eurostat, dass die Erlöse aus den Versteigerungen der Mobilfunklizenzen als Verkauf eines immateriellen nichtproduzierten Vermögensgutes zu buchen seien, und zwar in voller Höhe zum Zeitpunkt der Lizenzvergabe. In Deutschland verbesserten die Einnahmen des Bundes aus der Vergabe der UMTS-Lizenzen im Jahre 2001 den Finanzierungssaldo des Staates erheblich.

Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, das in Artikel 104 des Vertrages von Maastricht festgelegt ist und in der EU seit 1994 angewandt wird, war Anlass für ein Handbuch zum ESGV 1995 (vgl. Eurostat 2002b) speziell mit Fragen zum Defizit und Schuldenstand des Staates und geht u.a. auf Kriterien für die Zuordnung zum Sektor Staat, auf spezifische Einheiten, auf öffentliche Holdinggesellschaften, auf die Vergabe von Mobilfunklizenzen, auf Vereinbarungen zum Sale & Leaseback ein. Das Handbuch wird als ein Beitrag zum oben angesprochenen IWF-Manual zum Thema „Government Finance Statistics“ gesehen; es behandelt den Staat nicht nur intensiver und detaillierter als das ESGV 1995 selbst, sondern liefert auch anschauliche Fallbeispiele.

Darüber hinaus gibt es auf der europäischen Ebene in diversen Arbeitsgruppen eine intensive Methodendiskussion zu Fragen der statistischen Einheiten. In Deutschland haben die Leiter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder eine Arbeitsgruppe „Statistische Einheiten“ eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe hat sich bisher mit einer eindeutigen und klaren Abgrenzung und operationalen Anwendung eines statistischen Unternehmensbegriffes befasst. Eine Unterarbeitsgruppe mit Mitgliedern aus den relevanten Fachstatistiken, aus den Querschnitts-

bereichen (u.a. Unternehmensregister) und aus den VGR setzt sich mit den Einheiten des Staates auseinander. Außerdem ist das Thema „statistische Einheiten“ wegen seiner auch praktischen Bedeutung inzwischen in das Seminarprogramm der gemeinsamen Fortbildungsmaßnahmen der statistischen Ämter aufgenommen worden.

Von weitaus größerer Bedeutung für die Verbesserung der Situation sind, was die nationale Ebene anbetrifft, die bereits realisierten und die in Aussicht stehenden substanziellen Verbesserungen beim oben angesprochenen Subsystem der Finanzstatistiken. Hier ist insbesondere der weitere Ausbau der Datei der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen zu nennen. Diese Datei enthält alle Berichtseinheiten zu den Statistiken des Personalstandes, der Finanzen und der öffentlichen Wirtschaftsunternehmen, nicht jedoch die (potenziellen) Darstellungseinheiten, d.h. die Dienststellen. In der Sprache des ESVG handelt es sich um eine Datei nur der institutionellen Einheiten. Zu den vorgesehenen Nachbesserungen im System der Erhebungen gehört, dass nach der jetzt anstehenden Novellierung des Finanz- und Personalstatistischen Gesetzes laufende Befragungen zum zeitnahen Update dieser Datei beitragen sollen. Beabsichtigt ist, die Ausgliederungen aus den Kernhaushalten regelmäßig bei der Durchführung der vierteljährlichen Kassenstatistik abzufragen.

Die zukünftige Rolle der Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen und der Datei gleichen Namens für die VGR sei am bereits genannten Beispiel des „Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein - Anstalt öffentlichen Rechts“ (AöR) verdeutlicht, die ab 2004 die Rechtsnachfolge der Statistischen Landesämter beider Länder antreten soll. Ab 2004 werden die Personalausgaben, Vorleistungen usw. dieser neuen Statistikbehörde nicht mehr der Länderfinanzstatistik und die Zahl der Erwerbstätigen nicht mehr der Personalstandstatistik für den unmittelbaren Landesdienst zu entnehmen sein. Die AöR gehört dann zum Berichtskreis der Statistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen für Hamburg. Sie wird die Funktionskennziffer 014 (amtliche Statistik) und die WZ 75 (öffentliche Verwaltung) haben und wie die beiden Statistischen Landesämter, deren Rechtsnachfolge sie antritt, zum Sektor Staat gehören. Für Zwecke der Erwerbstätigen-, der Entstehungs- wie auch der Verwendungsrechnung sind die Daten dieser Einheit denen der Länderfinanzen und des Personalstandes zuzuschlagen. Dies kommt einer „Konsolidierung“ gleich und impliziert, dass die Zahlungen der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein an die AöR zu deren Refinanzierung (Zuweisungen für laufende Zwecke und für Investitionen) für die Verteilungsrechnung außer Ansatz bleiben. Die Zugehörigkeit der AöR zum Staat sollte als

Sektorkennung in der Datei der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen gespeichert werden, da es sich um ein dauerhaftes Merkmal handelt, das nicht stets wieder neu festgestellt werden muss.

Die Konsolidierung der Transaktionen von öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die dem Sektor Staat zugerechnet werden sollen, mit den anderen Einheiten des Sektors Staat geht möglicherweise über die der Transfers für laufende oder investive Zwecke hinaus. Auch dies sei am obigen Beispiel der Statistik-AöR demonstriert: Würden die AöR und deren Gewährsträger übereinkommen, die AöR solle buchungstechnisch die Durchführung der Statistiken als Dienstleistung an die Länder Schleswig-Holstein und Hamburg verkaufen, dann erschiene im Rechnungswesen der AöR statt eines empfangenen Transfers ein Umsatz und in den Haushalten der beiden Länder statt einer Transferzahlung ein Kauf von Dienstleistungen. Zu entscheiden wäre, ob der Verkauf der Dienstleistung „Statistikproduktion“ auch nach den Regeln des ESVG 95 als Marktproduktion zu verstehen ist oder nicht. Fall nein, hätte die Transaktion für Zwecke der VGR bei der AöR (Produktionswert) wie auch bei den kaufenden Ländern (Vorleistungen) außer Ansatz zu bleiben. Falls ja, verlöre die Statistik-AöR ihren Charakter als Nichtmarktproduzent und müsste trotz ihrer Rechtsgestalt dem Sektor Kapitalgesellschaften zugerechnet werden. Es werden derzeit Überlegungen angestellt, wie die Daten der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen für eine saubere Konsolidierung optimal genutzt werden können.

Ein weiterer wesentlicher Punkt ist, dass die Daten der Finanzstatistik auch zukünftig so nach Funktionskennziffern gegliedert zur Verfügung stehen, dass die Gesamtrechnungen die wirtschaftsfachliche Zuordnung in der beschriebenen Weise treffen, d.h. auf eine aufwendige Befragung der statistischen Einheiten der „betrieblichen“ Ebene Dienststelle, Schule, Polizeistation usw. verzichten können. Hierzu muss es allerdings gelingen, für die Übergangsphase von der Kameralistik zur Doppik zu einem Kontenrahmen zu kommen, der allgemein vereinbart und dann auch eingehalten werden kann, damit die Identität von Haushaltswirtschaft und Statistik gewahrt bleibt. Zur Sicherung ihrer Belange unterhält die Statistik diverse Kontakte zu Politik und Verwaltung. So nimmt die Finanzstatistik im derzeitigen Reformprozess zur Neugestaltung des kommunalen Rechnungswesens den Auftrag wahr, gemeinsam mit Vertretern der Innenministerien, der Kommunalen Spitzenverbände und der Modellkommunen neue Systematiken für einen bundesweit einheitlichen Produktrahmen und einen bundesweit einheitlichen Kontenrahmen zu entwickeln (vgl. Seese 2003, S.12).

In einer bisher nicht begrenzten Übergangsphase werden Ergebnisse aus kameraler und doppischer Haushaltsführung vereinigt werden müssen. Die Finanzstatistik wirkt auf eine möglichst kurze Übergangsphase hin, in der es Rückrechnungen von der Doppik auf die Kameraistik geben muss. Die doppelischen Haushaltssysteme ermöglichen künftig, dass sich die Finanzstatistiken gut an die Konzepte der VGR annähern. Die Mikro-Makro-Lücke zwischen VGR und Finanzstatistik wird sich erheblich schließen.

Weitere Überlegungen richten sich auf die Verbesserung des Unternehmensregisters und seine verstärkte Nutzung in verschiedener Hinsicht, hier konkret auf die Integration der Datei der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen in den Bestand dieses Registers. Diese Integration steht auf der Agenda der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Die Ausformung der statistischen Einheiten des öffentlichen Bereichs hängt aber wesentlich davon ab, ob und wie dem dichotomen Zwei-Ebenen-Konzept des ESVG mit institutionellen Einheiten einerseits und den einzelnen Dienststellen andererseits auch im Register gefolgt werden soll und kann. Derzeit gliedern nicht einmal die Fachstatistiken des Personalstandes und der Finanzen differenzierter als nach diesen beiden Ebenen, obwohl es reichlich Beispiele dafür gibt, dass eine Gebietskörperschaft mehrere von ihr abhängige Einheiten und diese dann ihrerseits wieder mehrere fachlich und/oder örtlich getrennte Dienststellen hat. Man denke auf der Ebene des Bundes an die Bundeswehr, auf der Länderebene an eine Hochschule mit mehreren Standorten und diversen Instituten, Rechenzentren oder Forschungseinrichtungen und bei den Sozialversicherungsträgern an die Arbeitsverwaltung mit ihren ebenfalls komplexen Strukturen. Selbst auf der Gemeindeebene finden sich leicht Beispiele vielschichtiger Hierarchieaufbaus. Der Versuch, die große Hierarchievielfalt in der realen Erscheinungsform des Staates in allen ihren Varianten auch in einem statistischen Register abbilden zu wollen, dürfte allerdings schnell an konzeptionelle und empirische Grenzen stoßen.

Man könnte aber durchaus auf den Gedanken kommen, dass die Hierarchievielfalt der Gebietskörperschaften in der Welt des Unternehmensregisters ihre Analogie in der Unternehmensgruppe zu finden hätte. Die Darstellung mehrschichtiger Strukturen wie die einer Unternehmensgruppe ist im derzeitigen Unternehmensregister zwar nicht möglich, wird aber für Revisionen des Konzepts erwogen. Allerdings sollen Unternehmensgruppen vor allem deshalb statistisch abgebildet werden, um Marktmacht und Wettbewerbsintensität zu messen. Diese Zielsetzung steht für die Einheiten des Staates jedoch nicht im Vordergrund.

## 9. Fazit

Die hier beschriebenen Formen der Ausgliederung staatlicher Aktivitäten werden von marktwirtschaftlich orientierten politischen Kräften als ordnungspolitisch positiv eingeschätzt, weil der Einfluss des Staates zugunsten der Individuen zurückgedrängt werde. Von anderen politischen Kräften dagegen werden sie kritisiert und als unattraktives Ergebnis neoliberalen Gedankenguts apostrophiert. Die Gesamtrechnungen haben sich wie die Statistiker solcher Wertungen zu enthalten, auch wenn die Gesamtrechnungen keineswegs als theoriefrei und frei von ideologischen Einflüssen bezeichnet werden können<sup>35</sup>. Die Frage, ob das, was die Gesamtrechnungen als Sektorergebnis Staat ermittelt haben, vollständig, adäquat, interregional und international vergleichbar und analytisch überhaupt relevant ist, ist bisher schon mit Verweis auf vielerlei Konventionen im Rechengang häufig gestellt worden<sup>36</sup>. Neben diesen eher konzeptionellen Bedenken könnten bald auch empirische hinzutreten, wenn das Phänomen „Budgetflucht“ weiter an Bedeutung gewinnt. Es könnte kritisch hinterfragt werden, ob die Gesamtrechnungen noch zuverlässig darüber Auskunft geben, ob und in welchem Umfang sich der Staat von seinen Rändern her auflöst, ob die diversen Formen sogenannter Staatsquoten noch zuverlässig gemessen werden können und – wenn dies der Fall ist – ob diese Quoten dann auch noch die analytische Aussagekraft haben, die man ihnen allgemein beimisst.

In diesem Aufsatz wurde darzulegen versucht, dass zur Lösung des Adäquationsproblems nationale wie internationale Ansätze verfolgt werden. Dazu gehören auch Anpassungen des deutschen statistischen Systems an internationale Leitlinien und Vorgaben. So stellt etwa die beschriebene Abkehr von der Identität zwischen dem Wirtschaftsbereich und dem Sektor Staat in der Wirtschaftsklassifikation eine gewisse Resistenz zumindest der wirtschaftsfachlichen Gliederung gegenüber der „Budgetflucht“ dar, denn Aktivitäten, die der Staat auslagert, mögen daraufhin in der Gesamtrechnung den Sektor wechseln, nicht jedoch den Wirtschaftszweig.

Es sollte aber abschließend hervorgehoben werden, dass aller Anlass besteht, die für die Sektordarstellung des Staates wesentlichen Basisstatistiken qualitativ auf hohem Niveau zu halten. Aber nicht nur die statistischen Ämter, sondern auch die berichtspflichtigen staatlichen Stellen sollten das Ihre dazu beitragen.

---

<sup>35</sup> Zum Theoriegehalt der Gesamtrechnungen siehe Richter (2002, S. 111) und SNA 1993 (Ziffer 1.59).

<sup>36</sup> Als zwei Beispiele seien genannt Brümmerhoff (2000) und Recktenwald (1981).

## Literatur

- Baillet, A. und K. Voy* (2002), Die Systematik der Wirtschaftszweige (WZ 1961, 1970 und 1979), Zur Geschichte eines statistischen Paradigmas, in: Monatsschrift Stat. Landesamt Berlin, Heft 7, S. 252-286
- Brümmerhoff, D.* (1990), Finanzwissenschaft, 5. Aufl., München
- Brümmerhoff, D.* (2000), Der Staat in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – Ein neues System, alte und neue ungelöste Fragen -, Working Paper No. 25 der Thünen-Reihe Angewandter Volkswirtschaftstheorie, Rostock
- Commission of the European Countries - Eurostat et al* (1993)., System of National Accounts 1993, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington D.C.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung* (2002), Finanz- und Investitionskrise der Gemeinden erzwingt grundlegende Reform der Kommunal Finanzen, in: DIW Berlin, Wochenbericht Nr. 31/2002, S. 505-517
- Essig, H.* (2000), Staatsabgrenzung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und in der Finanzstatistik, Arbeitspapier Nr. 54 der Studienschwerpunkte Finanzwissenschaft / Betriebswirtschaftliche Steuerlehre / Wirtschaftsprüfung und Controlling, hrsg. von D. Dickertmann et al., Univ. Trier
- Europäische Gemeinschaft* (1990), Nomenclature des activités économiques dans les Communautés Européennes, Rev. 1, Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9. Oktober 1990 betreffend die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 761/93 der Kommission
- Eurostat* (1996), Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, ESVG 1995, Luxemburg
- Eurostat* (2002a), Erneute Entscheidung von Eurostat zu Staatsschuld und Defizit, Verbuchung von Vermögensübertragung von Immobilien auf ein staatliches Unternehmen in Österreich, in: Eurostat-News Nr. 15/2002 vom 31. Januar 2002, <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop>
- Eurostat* (2002b), Handbuch zum ESVG 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates, 2. Auflage, Luxemburg
- Grohmann, H.* (1985), Vom theoretischen Konstrukt zum statistischen Begriff, Das Adäquationsproblem, in: Allgemeines Statistisches Archiv, S. 1-15
- International Monetary Fund* (2001), Government Finance Statistics Manual
- Kendrick, J.W.* (ed.) (1996), The New System of National Accounts, Boston

- Levin, J.* (1996), Government in the 1993 System of National Accounts, in: Kendrick, S. 191-208
- Möller, H. H.* (2003), Die Zukunftsfähigkeit des Modernen Staates, Das Neue Steuerungsmodell in der Bundesverwaltung, [www.fhbund.de](http://www.fhbund.de)
- Postner, H. H.* (1986), Microbusiness and Macroeconomic Accounting: The Limits to Consistency, *The Review of Income and Wealth*, S. 217-244
- Puhl, Th.* (1996), Budgetflucht und Haushaltsverfassung, Tübingen
- Recktenwald, H. C.* (1981), Der Staat in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, fundamentale Schwächen und ökonomischer Widersinn, in: *Wirtschaftsstudium* Heft 4/1981, S. 158-163
- Rehm, H.* (2001), Die Reform der öffentlichen Haushalte zur Doppik – eine Revolution auch für die Finanzstatistiken, in: Statistisches Bundesamt, Methoden-Verfahren-Entwicklungen, Ausgabe 2/2001
- Reich, U.-P. u.a. (ed.)* (1996), Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Band 1, Raum und Grenzen, Marburg
- Reich, U.-P. u.a. (ed.)* (2001), Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Band 3, Geld und Physis, Marburg
- Richter, J.* (1987), Die ideale statistische Einheit – Stein der Weisen für Wirtschaftsstatistiker und Volkseinkommensrechner?, in: *Österreichische Zeitschrift für Statistik und Information*, Wien, Heft 3, S. 196-212
- Richter, J.* (2002), Kategorien und Grenzen der empirischen Verankerung der Wirtschaftsforschung, Stuttgart
- Ruggles, R.* (1996), The United Nations System of National Accounts and the Integration of Macro and Micro Data, in: Kendrick, S. 387-422
- Schuppert, G. F.* (2001), Grundzüge eines zu entwickelnden Verwaltungskooperationsrechts, Regelungsbedarf und Handlungsoptionen eines Rechtsrahmens für Public Private Partnership, Rechts- und verwaltungswissenschaftliches Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, [www.bmi.bund.de/Annex/de\\_24040/Download](http://www.bmi.bund.de/Annex/de_24040/Download)
- Seese, O.* (2003), Das neue doppische Rechnungswesen der Kommunen und die Auswirkungen auf die Finanzstatistik, in: Statistisches Bundesamt, Methoden – Verfahren – Entwicklungen, Ausgabe 1/2003, S. 11-13
- Struck, B.* (1996), Möglichkeiten und Grenzen der Regionalisierung zentralstaatlicher Einnahmen und Ausgaben, in: Reich u.a., S. 237-284

- Struck, B.* (2000), Zur Bedeutung statistischer Einheiten für die regionale Wirtschaftsstatistik, in: Statistische Monatshefte Schleswig-Holstein, Kiel, Heft 8, S. 185-201
- Statistisches Bundesamt* (1994), Klassifikation der Wirtschaftszweige mit Erläuterungen, Ausgabe 1993, Stuttgart
- United Nations* (1968), A System of National Accounts, New York
- United Nations* (1990), International Standard Industrial Classification of all Activities, Statistical Papers, Series M, No. 4, Rev. 3, New York
- United Nations* (2002), Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts, Manuscript submitted for editing and publication, New York
- Voy, K.* (2001), Wirtschaftliche Einheiten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und im Recht. Zur Prägung der VGR durch Rechtsnormen, in: Reich u.a., S. 15-98