

Fuest, Clemens; Thöne, Michael

**Working Paper**

## Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende?

FiFo-CPE Discussion Paper, No. 08-2

**Provided in Cooperation with:**

FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne

*Suggested Citation:* Fuest, Clemens; Thöne, Michael (2008) : Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende?, FiFo-CPE Discussion Paper, No. 08-2, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/23273>

**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.*

Discussion Paper No. 08-2  
**Staatsverschuldung in Deutschland:  
Wende oder Anstieg ohne Ende?**  
Clemens Fuest und Michael Thöne  
2008

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

FiFo Köln is a Member of CPE -  
Cologne Center for Public Economics

[fifokoeln.de](http://fifokoeln.de)  
[cpe.uni-koeln.de](http://cpe.uni-koeln.de)

FiFo-CPE Discussion Papers  
Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge  
No. 08-2 / February 2008

ISSN 0945-490X

Staatsverschuldung in Deutschland:  
Wende oder Anstieg ohne Ende?

Prof. Dr. Clemens Fuest<sup>1</sup>  
Dr. Michael Thöne<sup>2</sup>

<sup>1</sup> clemens.fuest@uni-koeln.de

<sup>2</sup> thoene@fiffo-koeln.de.



Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut  
an der Universität zu Köln

A Member of CPE -  
Cologne Center for Public Economics

P.O. Box 420520, D-50899 KÖLN  
Zülpicher Str. 182, D-50937 KÖLN

T. +49-221-426979  
F. +49-221-422352

<http://fiffo-koeln.de>  
<http://cpe.uni-koeln.de>

# Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende?‡

Clemens Fuest\* und Michael Thöne\*\*

FiFo-CPE Discussion Paper No. 08-2

Februar 2008

---

‡ Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, der am 5. Juli 2007 in der Universität Freiburg gehalten wurde. Er erscheint demnächst im Sammelband zu der Vortragsreihe „Die wirtschaftlichen Probleme Deutschlands – Wege aus der Krise“.

\* Prof. Dr. Clemens Fuest ist Professor für Wirtschaftliche Staatswissenschaften und geschäftsführender Direktor des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln. Er ist zudem Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium der Finanzen. Kontakt: Tel.: +49-221 – 470-2302, clemens.fuest{at}uni-koeln.de.

\*\* Dr. Michael Thöne ist Geschäftsführer des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln. Außerdem leitet er den Arbeitskreis Finanzwissenschaft des Bundesministeriums der Finanzen. Kontakt: Tel. +49-221 – 426979; thoene{at}fiffo-koeln.de.

## **Zusammenfassung**

### *Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende?*

Seit 1970 hat die Staatsverschuldung in Deutschland dramatisch zugenommen. Weder die Vorkehrungen zur Begrenzung der Staatsverschuldung im Grundgesetz noch der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt haben den Anstieg der Verschuldung eindämmen können. Derzeit führt der konjunkturelle Aufschwung zu wachsenden Steuereinnahmen und sinkenden Defiziten. Aber von einer nachhaltigen Finanzierung des öffentlichen Sektors kann nach wie vor keine Rede sein. Welche Aussichten bestehen für eine Sanierung der Staatsfinanzen? Welche institutionellen Veränderungen wären erforderlich, um die Staatsverschuldung einzudämmen? Wird die Föderalismuskommission II derartige institutionelle Reformen erreichen?

Schlagworte: Staatsverschuldung, Tragfähigkeit, Föderalismusreform

## **Abstract**

### *Public Debt in Germany: At the Turning Point or Ever-Increasing?*

Since 1970 public debt in Germany has risen dramatically. The debt growth has neither been stopped by the constitutional deficit limit, nor by the European Stability and Growth Pact. At the moment, the cyclical upswing triggers increasing tax revenues and diminishing deficits. Yet this does not mean that fiscal fundaments are sustainable. What are the chances for a structural consolidation of public finances? Which institutional reforms must be envisaged? Can these changes be accomplished in the planned second round of the reform of intergovernmental fiscal relations?

Keywords: public debt, fiscal sustainability, reform of intergovernmental fiscal relations

JEL codes: H62, H68

**Inhalt**

1. Einleitung .....	5
2. Ökonomische Funktionen der Staatsverschuldung.....	6
3. Die bisherige Entwicklung der Staatsverschuldung und die aktuelle Lage.....	8
4. Mittel- bis langfristige Tragfähigkeit der Finanzpolitik.....	15
5. Perspektiven für eine finanzpolitische Wende .....	21
Literatur.....	29

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schuldenstandsquoten der Gebietskörperschaften 1970-2005 .....	9
Abbildung 2:	Schuldenstandsquote in Deutschland und der EU-15 1980-2006 .....	10
Abbildung 3:	Gesamtstaatliche Budgetsalden in Deutschland und Europa 2000-2008 .....	10
Abbildung 4:	Nettokreditaufnahme Bund und öffentliche Investitionen 2000-2007 .....	11
Abbildung 5:	Verschuldung pro Kopf Deutschland 2000-2006 .....	12
Abbildung 6:	Konjunkturelles und strukturelles Defizit 2001-2007 .....	13
Abbildung 7:	Ausgaben, Gesamt- und Steuereinnahmen im Bundeshaushalt 2000-2007 .....	13
Abbildung 8:	Entwicklung der Alterstrukturen 1970 bis 2050 .....	17
Abbildung 9:	Tragfähigkeitsrechnung: Schuldenstandsquoten 2005 bis 2050 .....	20

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Komponenten der altersabhängigen Ausgaben .....	18
Tabelle 2:	Mittelfristige Einsparpotenziale durch Effizienzsteigerungen .....	23

## **1. Einleitung**

Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Deutschland ist seit langer Zeit durch einen kontinuierlichen Anstieg der Staatsverschuldung geprägt. Diese Entwicklung ist in besonderer Weise ins Blickfeld der Öffentlichkeit geraten, als Deutschland im Jahr 2002 begann, die Verschuldungsgrenze des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes in Höhe von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu überschreiten und auch in den folgenden Jahren, bis einschließlich 2005, außer Stande war, das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit unter die 3 Prozent-Grenze zu bringen. Deutschland war vom stabilitätspolitischen Musterknaben Europas zum Sündenbock geworden.

Parallel zur Diskussion über die wachsenden Defizite in den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden ist in diesen Jahren eine Debatte über die langfristige finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme entstanden. Es wurde offenkundig, dass die Sozialen Renten-, Kranken-, und Pflegeversicherungen auf die Herausforderungen des demographischen Wandels nicht vorbereitet waren. Wissenschaftliche Studien haben dargelegt, dass die in den Sozialen Sicherungssystemen vorhandenen Zukunftslasten, die implizite Staatsschuld, ein Vielfaches der expliziten Staatsschuld betragen.

Das zunehmende Bewusstsein für den schlechten Zustand der öffentlichen Finanzen hat bei vielen Menschen Verunsicherung und Zukunftsängste ausgelöst, sie hat aber auch dazu geführt, dass die Eindämmung der Staatsverschuldung und die Sanierung der Sozialen Sicherungssysteme von einer breiten Öffentlichkeit als wichtige Aufgaben der Wirtschafts- und Finanzpolitik wahrgenommen werden.

Dieser Beitrag verfolgt das Ziel, die Entwicklung der Staatsverschuldung in Deutschland nachzuzeichnen und einen Überblick über die aktuelle Debatte zur Reformierung der Verschuldungsregeln zu geben. Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut. Im Abschnitt 2 werden kurz grundlegende ökonomische Funktionen der Staatsverschuldung diskutiert. Abschnitt 3 befasst sich mit der bisherigen und aktuellen Entwicklung der Staatsverschuldung in Deutschland. Im Abschnitt 4 wird die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen in Deutschland diskutiert. Der abschließende Abschnitt 5 beschäftigt sich mit der Frage, wie ein weiterer Anstieg der Staatsverschuldung für die Zukunft verhindert werden kann.

## **2. Ökonomische Funktionen der Staatsverschuldung**

In der öffentlichen Debatte über Staatsverschuldung werden sehr unterschiedliche Meinungen darüber vertreten, welchen Stellenwert die Staatsverschuldung bei der Finanzierung staatlichen Handelns hat und haben sollte. Kritiker halten die Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben für ein Übel, das am besten durch ein Verschuldungsverbot aus der Welt geschafft werden sollte, während Befürworter der Schuldenfinanzierung die aktuelle Besorgnis über die Entwicklung der öffentlichen Defizite für übertrieben halten und eine Politik des Schuldenabbaus ablehnen, weil sie befürchten, dass sich daraus negative Auswirkungen auf den Konjunkturverlauf ergeben, die nur neue Staatsdefizite verursachen. Aus ökonomischer Sicht gibt es durchaus Argumente, mit denen man den Gebrauch der Staatsverschuldung als finanzpolitisches Instrument rechtfertigen kann. Das sind sowohl effizienz- also auch stabilisierungs- und verteilungspolitische Argumente.

Das wichtigste effizienzpolitische Argument zur Rechtfertigung von Staatsverschuldung setzt an der Tatsache an, dass die öffentlichen Einnahmen im Zeitablauf schwanken, aus konjunkturellen und anderen Gründen. Wenn der Staat nicht die Möglichkeit hätte, sich zu verschulden, müssten entweder die Ausgaben den Einnahmen angepasst werden oder unterschiedliche Entwicklungen bei Einnahmen und Ausgaben durch Steuererhöhungen und Steuersenkungen ausgeglichen werden. In vielen Fällen können die Ausgaben den Einnahmen nicht angepasst werden, und es ist auch nicht wünschenswert, das zu tun. Auch private Haushalte werden auf einen vorübergehenden Einkommensausfall – beispielsweise durch Arbeitslosigkeit – nicht dadurch reagieren, dass sie auch ihre Konsumausgaben auf Null setzen. Sie werden die Einkommensschwankung durch Kreditaufnahme oder das Aufzehren von Ersparnissen ausgleichen. Die Alternative, ein permanentes Anpassen der Steuern an die Ausgaben, ist ebenfalls unerwünscht, weil das nicht nur für Staat und Steuerzahler hohen administrativen Aufwand mit sich bringen würde, sondern auch mit unnötigen Effizienzverlusten in Form steuerlicher Verzerrungen einhergehen würde.<sup>1</sup> Deshalb ist es sinnvoll, vorübergehende Einnahmen- und Ausgabenschwankungen durch Kreditaufnahme bzw. die Bildung von Rücklagen auszugleichen.

Konjunkturelle Schwankungen können ein Grund dafür sein, dass öffentliche Ausgaben und Einnahmen sich gegenläufig entwickeln. Beispielsweise stei-

---

<sup>1</sup> Die Effizienzkosten der Besteuerung, die durch Ausweichreaktionen hervorgerufen werden, die so genannten Zusatzlasten, wachsen approximativ quadratisch in den Steuerlasten. Deshalb verursachen im Zeitablauf schwankende Steuern höhere Effizienzverluste als konstante Steuern, bei gleicher Höhe des erzielten Steueraufkommens.

gen im Konjunkturabschwung üblicherweise die Ausgaben für die Unterstützung von Arbeitslosen, während die Steuereinnahmen sinken. Die dadurch entstehende Lücke jeweils durch Steuererhöhungen zu schließen, würde den Konjunkturabschwung vermutlich verschärfen. Aus konjunkturpolitischer Sicht ist es empfehlenswert, in diesen Fällen defizitäre öffentliche Haushalte vorübergehend in Kauf zu nehmen. Die aufgenommenen Schulden werden dann in Aufschwungsphasen, bei sinkenden Ausgaben und steigenden Steuereinnahmen, automatisch wieder getilgt. In diesem Fall wirkt der öffentliche Sektor kurzfristig stabilisierend auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, ohne dass finanzpolitisch aktiv eingegriffen wird. Dass man die automatischen Stabilisatoren des Steuer- und Transfersystems wirken lassen sollte, ist weitgehend unumstritten.

Von dieser Art der automatischen Stabilisierung zu unterscheiden ist aktive Stabilisierungspolitik, die ebenfalls auf das Instrument der Staatsverschuldung zurückgreift. Bei dieser Form der Stabilisierungspolitik versucht der Staat, im Konjunkturabschwung durch eine Ausdehnung seiner Nachfrage oder durch Steuersenkungen die gesamtwirtschaftliche Nachfrage aktiv zu stabilisieren. Im Wirtschaftsaufschwung wird dann in die entgegengesetzte Richtung gesteuert. Aktive Stabilisierungspolitik stößt aber auf vielfältige Probleme. Beispielsweise wird sie erst mit einer gewissen Zeitverzögerung wirksam, so dass der richtige Zeitpunkt für den Nachfrageimpuls leicht verpasst wird. Darüber hinaus gibt es grundlegende Zweifel an der Steuerbarkeit der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Deshalb ist die Frage, ob Staatsverschuldung für Zwecke der aktiven Stabilisierungspolitik eingesetzt werden sollte, höchst umstritten. Für die folgende Argumentation ist allerdings zweitrangig, ob eher den Befürwortern oder den Gegnern aktiver Stabilisierungspolitik zuneigt. Entscheidend ist, dass sowohl passive als auch aktive Stabilisierungspolitik zwar vorübergehende Staatsverschuldung rechtfertigen kann, nicht aber einen langfristig wachsenden Schuldenstand der öffentlichen Hand.

Ein weiteres Argument zur Rechtfertigung öffentlicher Kreditaufnahme setzt an den Verteilungswirkungen der Staatsschuld an. Sie ermöglicht es, ökonomische Lasten intertemporal zu verlagern. Durch Kreditaufnahme können heutige Generationen von Steuerzahlungen entlastet werden und künftige Generationen durch die anfallenden Zinsen und Tilgungsverpflichtungen belastet werden.<sup>2</sup> Ein gängiges Beispiel dafür, dass dies erwünscht sein kann, bieten öffentliche Investitionen. Wenn öffentliche Investitionen, beispielsweise der Aufbau öffentlicher Infrastruktur, auch künftigen Generationen Nutzen stiftet,

---

<sup>2</sup> Theoretisch ist es denkbar, dass eine Umverteilung mittels Staatsverschuldung durch eine Anpassung von Erbschaften vollständig neutralisiert wird. Das gilt jedoch nur unter recht restriktiven Prämissen, die empirisch nicht erfüllt sind.

kann es unter dem Aspekt einer gerechten Lastenverteilung zwischen den Generationen angemessen sein, künftige Generationen mittels Staatsschuld auch einen Teil der Finanzierungslasten tragen zu lassen.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass es aus verschiedenen Gründen gerechtfertigt sein kann, öffentliche Verschuldung zuzulassen und sie auch gezielt als finanzpolitisches Instrument einzusetzen. Keins der angeführten Argumente legitimiert allerdings dauerhafte Haushaltsdefizite, die einen massiven Aufbau öffentlicher Verschuldung nach sich ziehen.

Da dieser Schuldenaufbau zu wachsenden Zinslasten in den öffentlichen Haushalten führt, künftige Generationen stark belastet und dem Staat die für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen finanziellen Spielräume in der Zukunft nimmt, besteht mittlerweile in Wissenschaft und Politik ein weit reichender Konsens darüber, dass eine Eindämmung der Staatsverschuldung in Deutschland eine finanzpolitische Aufgabe mit hoher Priorität ist.

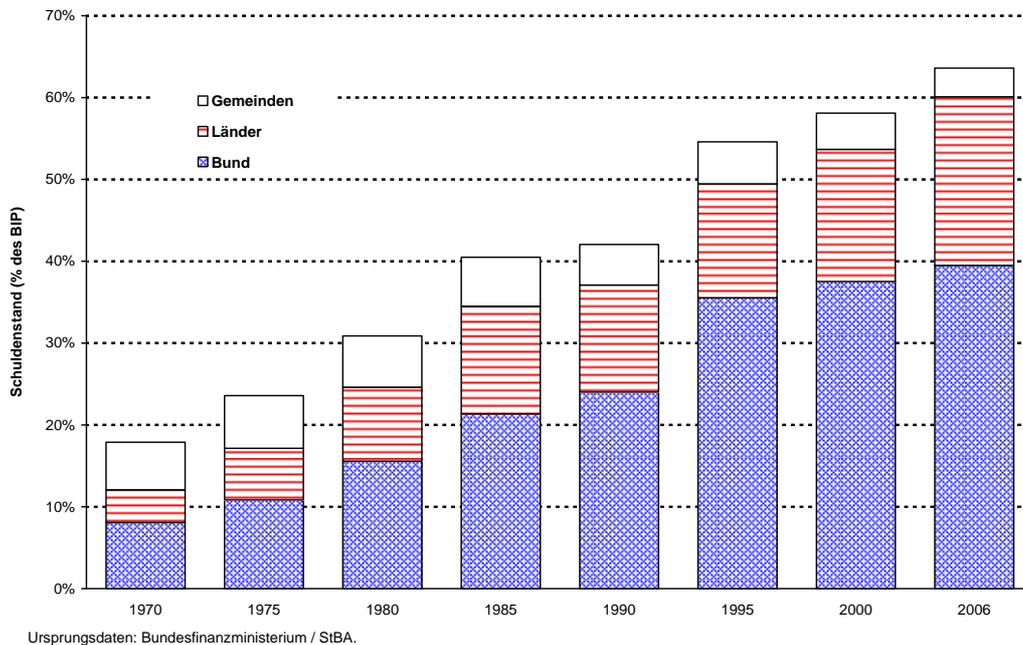
### **3. Die bisherige Entwicklung der Staatsverschuldung und die aktuelle Lage**

Die bisherige Entwicklung der öffentlichen Verschuldung in Deutschland ist dadurch gekennzeichnet, dass seit den siebziger Jahren der Anteil der Schuldenstandsquote, also das Verhältnis zwischen Staatsverschuldung und Bruttoinlandsprodukt (BIP), stetig angestiegen ist.

Abbildung 1 illustriert diese Entwicklung. Die Schuldenstandsquote ist von unter 20 Prozent des BIP im Jahr 1970 auf deutlich über 63,8 Prozent im Jahr 2006 angestiegen.<sup>3</sup> Von diesen 63,8 Prozent entfielen 39,5 Prozentpunkte auf den Bund und 24,2 Prozentpunkte auf die Länder und die Gemeinden.

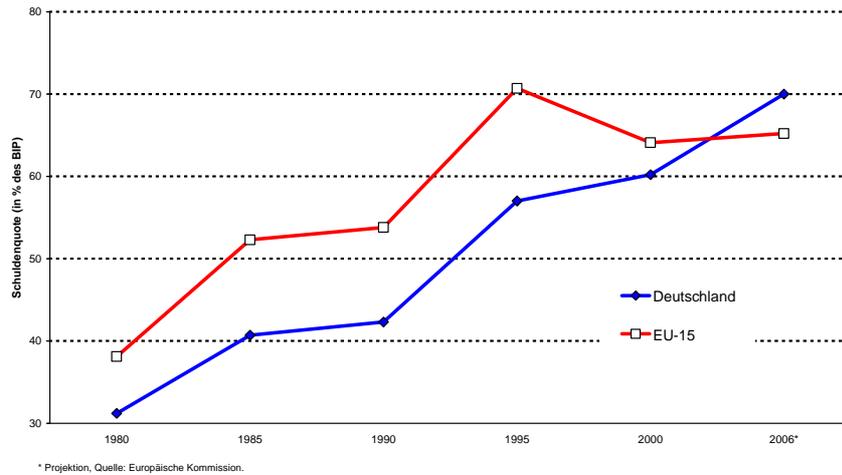
---

<sup>3</sup> Diese Zahlen beziehen sich auf die Abgrenzung der Finanzstatistik. In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die auch für den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt maßgeblich ist, lag die Schuldenstandsquote 2006 bei 67,5 Prozent, vgl. Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht Oktober 2007, S. 89



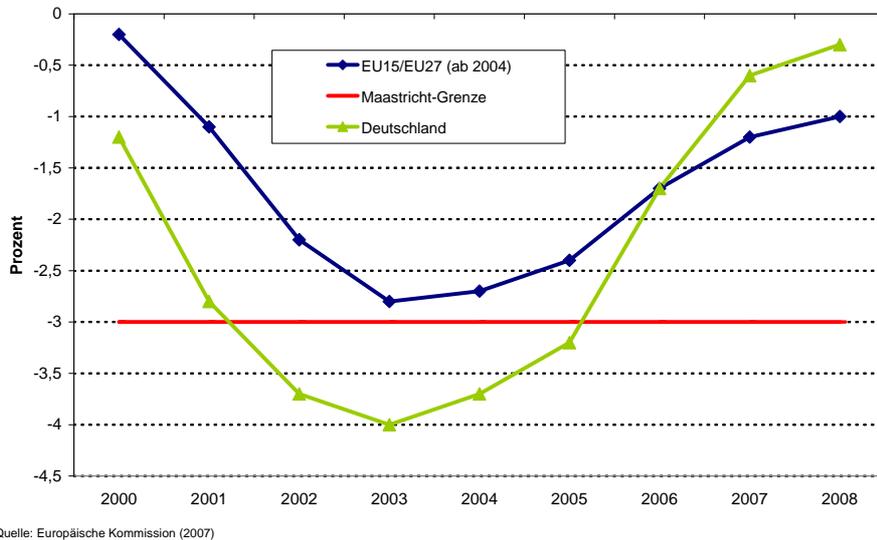
**Abbildung 1: Schuldenstandsquoten der Gebietskörperschaften 1970-2005**

Der Anstieg der Staatsverschuldung in den vergangenen Jahrzehnten ist ein Phänomen, von dem auch andere Länder in Europa betroffen waren. Abbildung 2 vergleicht die Entwicklung der Schuldenstandsquote in Deutschland mit dem Durchschnitt der EU 15-Länder. Es wird deutlich, dass das Niveau der Staatsverschuldung in Deutschland über lange Zeit niedriger war als im EU-Durchschnitt, der Anstieg verlief aber lange parallel zur europaweiten Entwicklung. Ein deutlicher Unterschied ergibt sich erst im Laufe der neunziger Jahre. Während die Schuldenstandsquote im europäischen Durchschnitt zu sinken beginnt, geht der Anstieg in Deutschland weiter: Mittlerweile liegt die Staatsverschuldung in Deutschland weit über dem EU-Durchschnitt.



**Abbildung 2: Schuldenstandsquote in Deutschland und der EU-15 1980-2006**

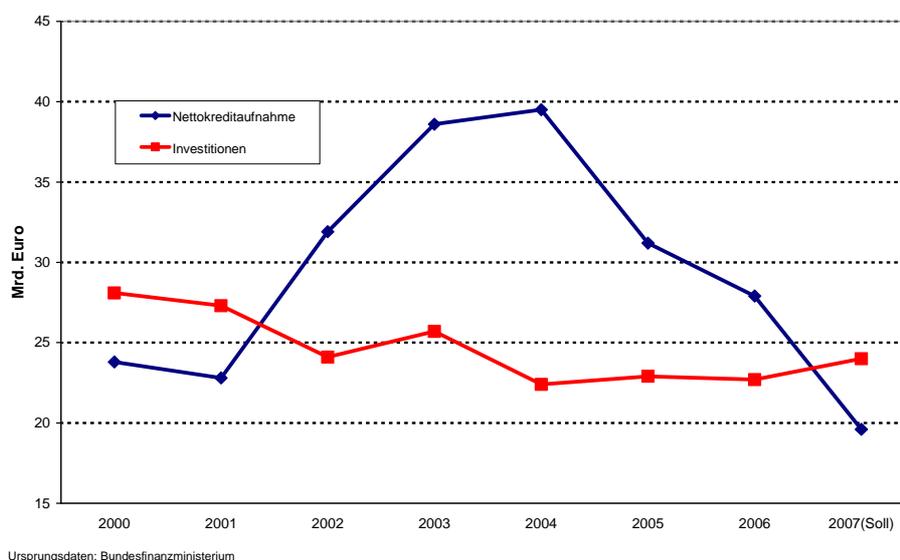
Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig. Vor allem ist zu berücksichtigen, dass die deutsche Wiedervereinigung finanzielle Lasten für den öffentlichen Sektor in Deutschland mit sich gebracht hat, die andere Länder in Europa nicht tragen mussten. Das bedeutet freilich nicht, dass der Anstieg der Verschuldung in diesem Ausmaß unausweichlich war. Besonders gravierend war der bereits in der Einleitung erwähnte Anstieg der Defizite in den öffentlichen Haushalten seit 2001.



**Abbildung 3: Gesamtstaatliche Budgetsalden in Deutschland und Europa 2000-2008**

Abbildung 3 illustriert die Entwicklung des gesamtstaatlichen Haushaltsdefizits in Prozent des BIP in Deutschland und im EU-Durchschnitt seit dem Jahr 2000. Zwischen 2002 und 2005 hat Deutschland vier Jahre lang die Defizitgrenze des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt in Höhe von 3 Prozent des BIP überschritten. Die laufenden Defizite waren damit höher als im EU-Durchschnitt.

Seit 2005 sind die Defizite allerdings auch schneller als im europäischen Durchschnitt abgebaut worden. Gesamtstaatlich weist Deutschland heute annähernd ausgeglichene Haushalte auf. In den Jahren zwischen 2002 und 2005 hat Deutschland nicht nur die 3-Prozent-Grenze des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes für das gesamtstaatliche Defizit verfehlt. Auch die für den Bundeshaushalt geltende Regel des Art. 115 Abs. 1 Satz 2 GG, nach der die Neuverschuldung nicht höher sein darf als die öffentlichen Investitionen, wurde nicht eingehalten, wie Abbildung 4 illustriert.<sup>4</sup>

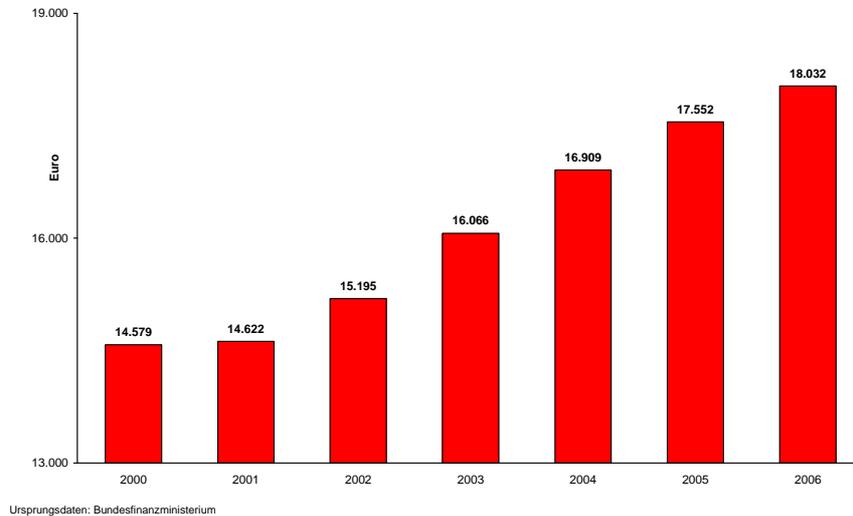


**Abbildung 4: Nettokreditaufnahme Bund und öffentliche Investitionen 2000-2007**

Die hohen Defizite der öffentlichen Haushalte in den Jahren nach 2000 haben sich auch in einem Anstieg der Verschuldung pro Einwohner niedergeschlagen, die in Abbildung 5 dargestellt ist. Während die Verschuldung pro Einwoh-

<sup>4</sup> Die Bundesregierung hat sich in diesen Jahren stets darauf berufen, dass eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vorliege. In diesem Fall ist es gemäß Art. 115 Abs. 1 Satz 2, 2. Teilsatz GG zulässig, dass die Neuverschuldung die Investitionsausgaben überschreitet.

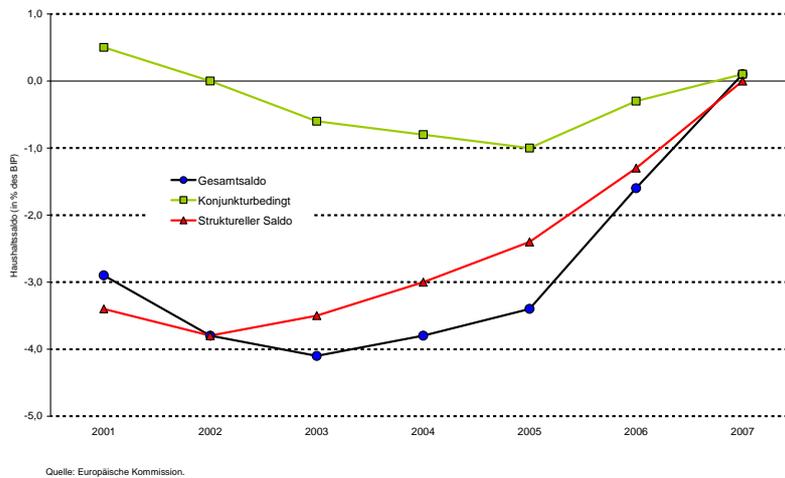
ner im Jahr 2000 noch bei rund 14.600 Euro lag, stieg sie bis 2006 auf über 18.000 Euro an.



**Abbildung 5: Verschuldung pro Kopf Deutschland 2000-2006**

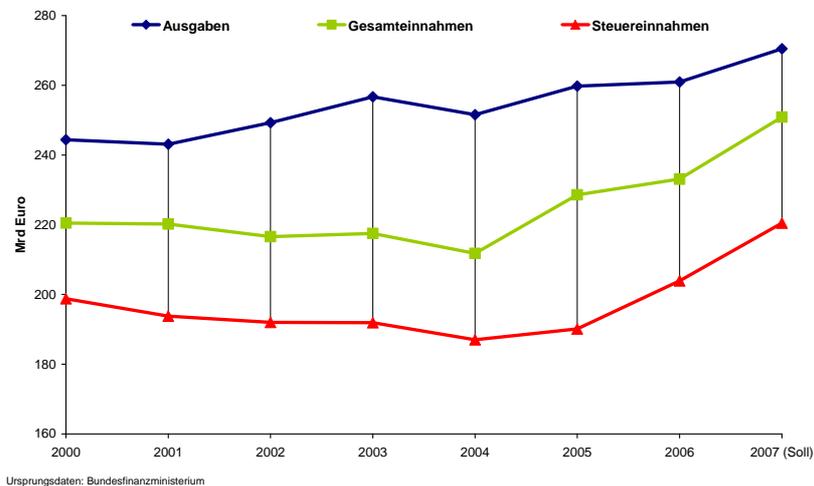
In der Debatte über die Finanzpolitik nach dem Jahr 2000 hat die Frage eine große Rolle gespielt, ob es in erster Linie konjunkturelle Faktoren sind, die das Defizit in den öffentlichen Haushalten verursacht haben, oder ob strukturelle Haushaltsdefizite vorliegen. Bei in erster Linie konjunkturell bedingten Defiziten wäre zu erwarten, dass die Defizite ohne finanzpolitisches Handeln wieder verschwinden, sobald der nächste Wirtschaftsaufschwung kommt. Strukturelle Defizite hingegen bedeuten, dass die Ausgaben dauerhaft höher sind als die Einnahmen, so dass Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen erforderlich sind, um wieder zu ausgeglichenen Haushalten zu kommen.

Abbildung 6 illustriert die Zusammensetzung des Defizits aus strukturellen und konjunkturellen Komponenten nach Berechnungen der Europäischen Kommission.



**Abbildung 6: Konjunkturelles und strukturelles Defizit 2001-2007**

Nach diesen Zahlen war der weitaus größte Teil der Haushaltsdefizite, die im betrachteten Zeitraum vorlagen, nicht konjunkturell, sondern strukturell bedingt. Einschränkend ist dazu anzumerken, dass die Aufspaltung des Defizits in einen konjunkturellen und einen strukturellen Anteil auf Verfahren beruht, die vor allem in ihren technischen Details nicht unumstritten sind.



**Abbildung 7: Ausgaben, Gesamt- und Steuereinnahmen im Bundeshaushalt 2000-2007**

Um das Bild der finanziellen Lage des Staates in den Jahren nach 2000 zu ergänzen, ist es hilfreich, einen Blick auf die Entwicklung von Ausgaben und

Einnahmen des Bundeshaushalts in diesem Zeitraum zu werfen. Abbildung 7 illustriert den Verlauf der Ausgaben, der Gesamteinnahmen und der Steuereinnahmen zwischen von den Jahren 2000 bis 2007. Der Unterschied zwischen den Steuereinnahmen und Gesamteinnahmen resultiert vor allem daraus, dass der Bund in den vergangenen Jahren immer wieder Vermögen veräußert hat.<sup>5</sup> Diese Privatisierung von Staatsvermögen lässt sich ökonomisch in vielen Fällen gut begründen. Die Privatisierungserlöse führen jedoch dazu, dass das ausgewiesene Budgetdefizit die tatsächlichen Finanzierungsprobleme im Bundeshaushalt geringer erscheinen lässt, als sie wirklich sind.<sup>6</sup> Abbildung 7 zeigt, dass zwischen den Ausgaben des Bundes und seinen Steuereinnahmen seit einigen Jahren eine Lücke von über 60 Mrd. Euro und damit fast einem Viertel der Gesamtausgaben klaffte.

Natürgemäß sind Einnahmen aus Vermögensveräußerungen keine dauerhafte Finanzierungsquelle. Mit jeder durchgeführten Privatisierung sinkt der Spielraum für weitere Vermögensveräußerungen. Insbesondere die ökonomisch sinnvollen Privatisierungsmöglichkeiten werden seltener, denn im Kernbereich staatlicher Aufgabenerfüllung gibt es nur selten guten Grund, die zugehörigen Kapitalgüter über den Markt zu veräußern.<sup>7</sup>

Das heißt aber auch, dass die finanzielle Balance der öffentlichen Haushalte, betrachtet man nur die durch Steuern „fundierte“ Einnahmen, noch weniger gewährleistet ist, als das der erste Blick vermitteln mag. Mittelfristig lauern hier zusätzliche Defizitrisiken bzw. der Bedarf nach weiterer *struktureller* Konsolidierung. Dies wird besonders deutlich, wenn man die mittel- bis langfristige Tragfähigkeit der Finanzpolitik in Gänze betrachtet.

---

<sup>5</sup> Darüber hinaus erzielt der Bund andere Einnahmen, die nicht Steuereinnahmen sind. Dazu gehört beispielsweise der Bundesbankgewinn.

<sup>6</sup> Das gilt für die Berechnung des Defizits nach der Finanzstatistik. Bei der Berechnung des Budgetdefizits nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die auch für den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt maßgeblich ist, werden Privatisierungserlöse nicht als defizitmindernd berücksichtigt.

<sup>7</sup> Der insbesondere in den Kommunen zeitweise populären Übung, über sog. *sale-and-lease-back*-Arrangements eine besonders versteckte Form der Staatsverschuldung zu schaffen, ist inzwischen in den meisten Fällen ein wirksamer Riegel vorgeschoben.

#### 4. Mittel- bis langfristige Tragfähigkeit der Finanzpolitik

Der kurze Überblick über die bisherige Entwicklung der öffentlichen Defizite und Schuldenstände im vorangegangenen Abschnitt ist weniger beruhigend als man angesichts der aktuell vielen positiven Stimmungsmeldungen hätte erwarten können. Beunruhigender noch sind aber die mittel- und langfristigen Aussichten der deutschen Finanzpolitik, wenn diese nicht zu einer strukturellen Konsolidierung findet. Denn jenseits der einfachen Fortschreibung eingespielter, nicht nachhaltiger Haushaltspraxis sind in der mittleren und langen Frist zusätzliche Risiken für die Tragfähigkeit der Finanzpolitik zu erwarten, die vor allem aus der deutlich absehbaren demographischen Entwicklung herrühren.

Die aktuell recht entspannte Defizitsituation leitet sich überwiegend aus einer positiven Konjunktorentwicklung und aus den Einnahmefeffekten der beträchtlichen Steuererhöhungen zum Anfang des Jahres 2006 her. Auch die Staatsausgaben wurden gesenkt, Hauptursache des Konsolidierungserfolgs sind sie gleichwohl nicht. Aufschwung und Steuererhöhung – beide Faktoren sind nicht geeignet, die strukturellen Budgetprobleme der Bundesrepublik dauerhaft zu lösen. Vielmehr besteht die Gefahr, dass die vorübergehende Entspannung darüber hinwegtäuscht, dass weiterhin großer struktureller Konsolidierungsbedarf besteht.

Hier setzt der Gedanke der *Tragfähigkeit* (oder Nachhaltigkeit) der Finanzpolitik an. Die Konstruktion von Tragfähigkeitsindikatoren für die Finanzpolitik motiviert sich aus der fehlenden Eignung hergebrachter Budgetindikatoren, langfristig wirksame Faktoren zu berücksichtigen, welche – kurz gesprochen – darauf hinwirken, dass die Zukunft anders aussieht als die Gegenwart. Man kann hier grob drei, in der Regel kombiniert wirkende Einflusskanäle auf die Budgetsituation unterscheiden:

- *Eigendynamik hoher Staatsschuld:* Fortdauernde Neuverschuldung generiert über Zins- und Zinseszinsseffekte sich beschleunigendes Wachstum der Verschuldung.
- *Ausgabenseitige Risiken:* Für viele OECD-Staaten sind dies vor allem die sich mit dem demographischen Wandel abzeichnenden Alterslasten in den sozialen Sicherungssystemen und die daraus bei gleichem Leistungsniveau resultierenden Ausgabensteigerungen.
- *Einnahmeseitige Risiken:* Ebenso wie steigende Ausgaben können auch langfristig sinkende Staatseinnahmen Tragfähigkeitsprobleme begründen oder verschärfen. In den OPEC-Staaten zum Beispiel resultiert dies aus einer langfristigen Erschöpfung der Erdölressourcen (Chalk, 1998). Aber auch die

Steuersysteme der großen westlichen Volkswirtschaften sind nicht inhärent dauerergiebig.<sup>8</sup>

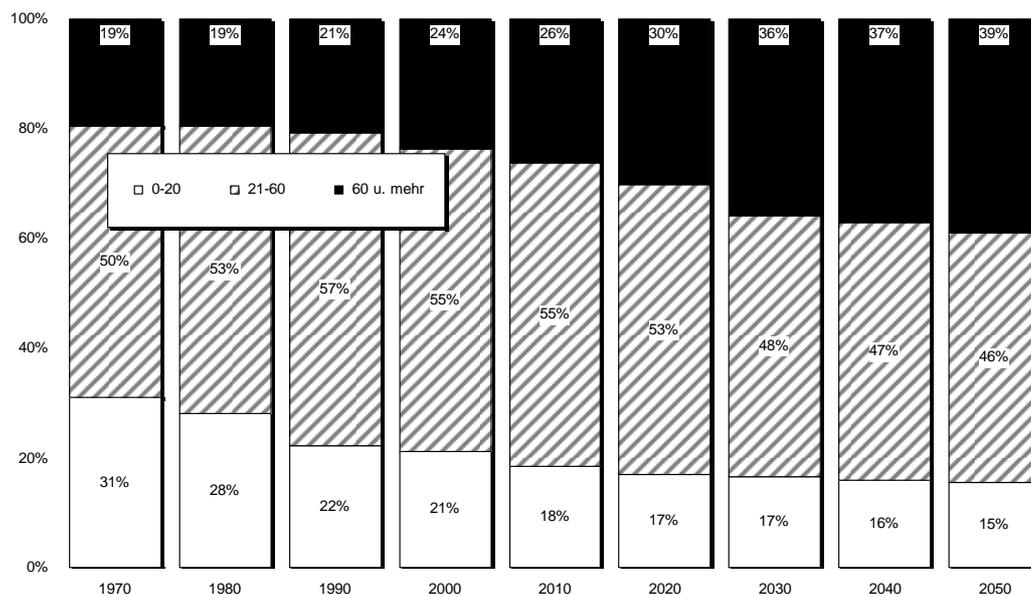
Abstrakt kann eine gegenwärtige Finanzpolitik als tragfähig angesehen werden, wenn die auf Grundlage des geltenden Rechts fortgeschriebenen zukünftigen staatlichen Einnahmen ausreichen, um sämtliche staatliche Zahlungs- und andere Ausgabenverpflichtungen abzudecken. Ist dies nicht der Fall, können also der gegenwärtige Rechtsstand und das aktuelle Haushaltsgebaren nicht in die Zukunft perpetuiert werden, so ist die Finanzpolitik nicht tragfähig.

Tragfähigkeitsindikatoren, die auf einen Vorschlag von Oliver Blanchard zurückgehen, beziehen Projektionen dieser Entwicklungen – vorrangig der ausgabenseitigen Risiken – in eine intertemporale Budgetgleichung ein (Blanchard, 1990). Besteht für eine analysierte Politik Konsolidierungsbedarf, so wird dieser als *Tragfähigkeitslücke* dargestellt. Diese zeigt durch ihre Quotenform unmittelbar an, wie stark die Primärüberschussquote durch Änderungen der Einnahmen- und Ausgabenquoten im Ausgangsjahr angehoben werden müsste, um Tragfähigkeit herzustellen. Bei der praktischen Anwendung der Tragfähigkeitsanalyse auf öffentliche Haushalte ist es üblich, die Analyse auf einen bestimmten Zeithorizont zu beschränken. Mittlerweile hat sich eingespielt, die voraussichtliche Entwicklung zentraler Fiskalparameter von der Gegenwart bis zum Jahr 2050 zu betrachten. Ebenso gut könnten natürlich auch kürzere Betrachtungszeiträume gewählt werden, die – ganz nach der Natur der interessierenden finanzpolitischen Fragestellung – eine wichtige analytische Funktion haben.

Generell gilt für Analysen der Tragfähigkeit öffentlicher Haushalte, dass die Ergebnisse vorsichtig zu interpretieren sind. Denn zum einen beruhen sie auf Projektionen der langfristigen Entwicklung ökonomischer Schlüsselgrößen wie Wirtschaftswachstum, Bevölkerungsentwicklung, Erwerbsquote, Zinsen usw., die mit Unsicherheit behaftet sind – und zwar um so mehr, je länger die betrachteten Zeiträume sind. Zum anderen müssen Tragfähigkeitsanalysen komplexe ökonomische Zusammenhänge vereinfachend darstellen und erfassen.

---

<sup>8</sup> Siehe Thöne (2005), 18 ff.



Quelle: SiBA [1970-1989: Westdtd.; 1990-2050: Deutschland, 2006-2050: 11. Bevölkerungsvorausschätzung (2006)].

**Abbildung 8: Entwicklung der Alterstrukturen 1970 bis 2050**

Das zentrale ausgabenseitige Tragfähigkeitsrisiko in den meisten OECD-Ländern ist die demographische Alterung der Gesellschaften, die sich aus zwei Quellen speist: Zum einen steigt die durchschnittliche Lebenserwartung in allen reichen Ländern kontinuierlich an. Zum anderen liegen die Geburtenraten in vielen Staaten deutlich unter dem Reproduktionsniveau. In Deutschland treiben beide Faktoren die zunehmende Alterung der zudem langsam schrumpfenden Gesellschaft. Zwar ist auch Deutschland ein Einwanderungsland, aber Zuwanderung kann hier, wie alle Modellrechnungen zeigen, die Überalterung der Bevölkerung nicht aufhalten, allenfalls mildern.<sup>9</sup> Abbildung 8 illustriert die Entwicklung der Altersstrukturen in Deutschland für die Zeit von 1970 bis 2050, wobei der am Arbeitsmarkt (potenziell) aktiven Generation die jüngere und die ältere Generation gegenübergestellt ist. Für den Projektionszeitraum nutzen wir das hinsichtlich Alterung und Zuwanderung mittlere Szenario (Variante 5) der aktuellen elften koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung (Statistisches Bundesamt, 2006).

Die dargestellten Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur sprechen eine eindeutige Sprache. Der Anteil der mittleren Generation an der Gesamtbevölkerung verändert sich dabei noch vergleichsweise wenig. Dagegen halbiert sich in der Zeit von 1970 bis 2050 der Anteil der jungen Menschen annähernd,

<sup>9</sup> Vgl. Fuchs/Söhnlein (2005), Statistisches Bundesamt (2006).

der Anteil der alten Menschen dagegen verdoppelt sich beinahe. Diese Entwicklung geht an den öffentlichen Haushalten nicht spurlos vorbei, wie Tabelle 1 zeigt.

**Tabelle 1: Komponenten der altersabhängigen Ausgaben**

Jahr	Renten	Pensionen	Gesundheit	Pflege	Zwischen- summe: Zunehmende Ausgaben	Abnehmende Ausgaben		Zwischen- summe: Abnehmende Ausgaben	Summe
						Arbeits- losigkeit	Bildung		
	Zunehmende Ausgaben (am BIP)								
2005	9,6%	1,6%	6,1%	1,0%	<b>18,3%</b>	1,3%	4,0%	<b>5,3%</b>	<b>23,6%</b>
2010	8,9%	1,6%	6,3%	1,0%	<b>17,8%</b>	1,1%	3,6%	<b>4,7%</b>	<b>22,5%</b>
2015	8,9%	1,7%	6,5%	1,0%	<b>18,1%</b>	0,9%	3,3%	<b>4,2%</b>	<b>22,3%</b>
2020	9,1%	1,8%	6,7%	1,2%	<b>18,8%</b>	0,9%	3,2%	<b>4,1%</b>	<b>22,9%</b>
2025	9,7%	1,9%	6,8%	1,3%	<b>19,7%</b>	0,9%	3,2%	<b>4,1%</b>	<b>23,8%</b>
2030	10,3%	2,0%	6,9%	1,4%	<b>20,6%</b>	0,9%	3,3%	<b>4,2%</b>	<b>24,8%</b>
2035	10,6%	2,0%	7,0%	1,5%	<b>21,1%</b>	0,9%	3,4%	<b>4,3%</b>	<b>25,4%</b>
2040	10,8%	2,0%	7,1%	1,6%	<b>21,5%</b>	0,9%	3,4%	<b>4,3%</b>	<b>25,8%</b>
2045	10,9%	2,0%	7,2%	1,9%	<b>22,0%</b>	0,9%	3,3%	<b>4,2%</b>	<b>26,2%</b>
2050	11,1%	2,0%	7,2%	2,0%	<b>22,3%</b>	0,9%	3,3%	<b>4,2%</b>	<b>26,5%</b>

Anteile am BIP. Quelle: EPC (2006), EPC-Referenzszenarien.

In Tabelle 1 sind die aktuellen Vorausberechnungen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Europäischen Union für die demographieabhängigen Ausgaben der öffentlichen Haushalte in Deutschland (einschließlich Sozialversicherungen) für die Zeit von 2005 bis 2050 dargestellt. Die Berechnungen beruhen auf der auch in der Tragfähigkeitsanalyse üblichen Fortschreibung der aktuellen Leistungsqualitäten und des Versorgungsniveaus. Änderungen in den Ausgaben am BIP folgen damit ausschließlich aus demographischen Veränderungen. Zunehmen werden die Ausgaben, die ausschließlich oder in hohem Maße alten Menschen zugute kommen, also Renten/Pensionen, Gesundheits- und Pflegeausgaben. Bildungsausgaben sinken, weil mit den jungen Menschen die Zahl der primären Bildungskonsumenten sinkt. In der Summe steigen die demographieabhängigen Staatsausgaben von 23,6 Prozent des BIP im Jahr 2005 auf 26,5 Prozent im Jahr 2050 deutlich an. Die potenzielle Bedeutung dieser Entwicklung für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen wird noch deutlicher, wenn man sich vor Augen führt, dass die demographieabhängigen Staatsausgaben in dieser Abgrenzung zum Ausgangszeitpunkt 2005 schon rund 54 Prozent der gesamten Primärausgaben des Staates ausmachten. Die dargestellte Projektion der altersabhängigen Ausgaben schlägt sich auch in den Berechnungen zur Tragfähigkeit der deutschen Finanzpolitik sehr deutlich nieder.

Zur Berechnung der Tragfähigkeit der Finanzpolitik des Bundes und des öffentlichen Gesamthaushaltes nutzen wir im Folgenden das FiFo-Tragfähigkeitsmodell, das im Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln entwickelt worden ist. Das Modell beruht im Kern auf dem vielfach a-

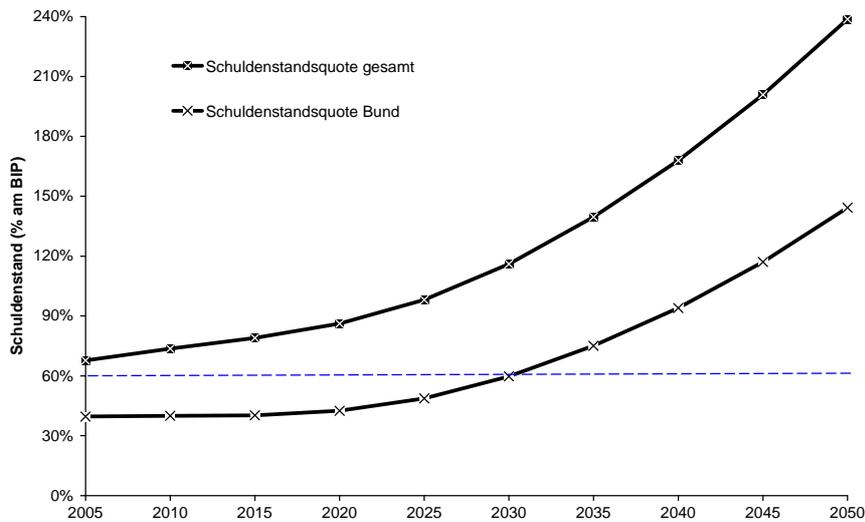
daptierten OECD-Modell nach Blanchard, wie es von Ernesto Talvi und Carlos Végh in allgemeiner Form formuliert worden ist (Talvi/Végh, 1998). Das mathematische Modell selbst kann hier nicht dargestellt werden.<sup>10</sup> Wir nennen lediglich stichpunktartig die zentralen Prämissen der Berechnung:

- Das Tragfähigkeitsmodell führt auf der Basis des Jahres 2006 Simulationsrechnungen für die Zeit bis 2050 durch.
- Für die langfristige Projektion der makroökonomischen Parameter wird zum Teil auf die gemeinsame Konvention der Ageing-Arbeitsgruppe des Wirtschaftspolitischen Ausschusses (EPC, 2005; EPC, 2006) zurückgegriffen. Wir gehen von einem realen Produktivitätswachstum von 1,7 Prozent pro Erwerbsperson und Jahr aus.
- Ein zentraler Parameter für die Dimension von Tragfähigkeitslücken ist das Zins-Wachstums-Differential. Dieses lag in Deutschland im Mittelwert der Jahre 1985 bis 2005 bei rund 1,8 Prozentpunkten; dieser Wert wird auch in der Projektion genutzt.
- Die demographische Projektion beruht auf der mittleren Variante 1-W2 der elften koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Im Zusammenwirken von konstantem Wachstum der Pro-Kopf-Produktivität und kontinuierlichem Sinken der Erwerbsbevölkerung nimmt das reale BIP-Wachstum von jährlich 1,7 Prozent im Jahr 2008 auf 1,3 Prozent im Jahr 2050 ab.
- Die altersbedingten Staatsausgaben werden auf der Basis der aktuellen Vorarbeiten der EPC-Ageing-Arbeitsgruppe projiziert (siehe oben).
- Die sonstigen Primärausgaben des Staates werden im Sinne der Logik der Tragfähigkeitsanalyse als feste Primärausgabenquote am BIP aus dem Basisjahr fortgeschrieben.

Die Tragfähigkeitsrechnung modelliert eine Fortsetzung der Ausgaben- und Einnahmenpolitik nach Maßgabe der skizzierten Prämissen. Wir stellen die Frage, ob die aktuelle Finanzpolitik auch unter geänderten Randbedingungen auf Dauer fortgeführt werden kann, ohne dabei die Verschuldungsobergrenzen des Stabilitätspaktes zu verletzen. Die Ergebnisse der Tragfähigkeitsanalysen für den gesamtstaatlichen Haushalt und für den Bund sind in Abbildung 9 illustriert.

---

<sup>10</sup> Siehe ausführlich Thöne (2005). Außerdem: Fuest/Thöne (2005), dies. (2006), Fuest/Thöne (2007). Die oben dargestellten Ergebnisse beruhen auf der letztgenannten Untersuchung.



Quelle: W. Fuest / M. Thöne (2007).

**Abbildung 9: Tragfähigkeitsrechnung: Schuldenstandsquoten 2005 bis 2050**

Die Entwicklung der Staatsverschuldung zeigt, dass die strukturelle Fortschreibung aktueller Finanzpolitik – trotz vorübergehend guter Nachrichten bei den Defiziten – keineswegs auf einen tragfähigen Pfad führt. Statt zu sinken, steigt die gesamtstaatliche Verschuldung von knapp 68 Prozent des BIP im Jahr 2005 über 74 Prozent im Jahr 2010 und 98 Prozent (2025) auf 239 Prozent im letzten Jahr der Projektion 2050. Die Tragfähigkeitslücke mit Blick auf die Einhaltung der 60 Prozent-Schuldengrenze im Jahr 2050 beträgt für 2007, das heißt für das erste Jahr, in dem theoretisch gehandelt werden könnte, 2,7 Prozent des BIP

Die Entwicklung beim Bund spiegelt die gesamtstaatliche Entwicklung im Groben wider. Die Verschuldung steigt stetig an, von 39,7 Prozent des BIP im Jahr 2005 über 49 Prozent (2025) auf einen Stand von 144 Prozent im Schlussjahr der Betrachtung. Bei näherer Betrachtung stellt sich der Bund kurzfristig besser, langfristig aber etwas schlechter als der Gesamtstaat. Der Bund hat das Gros der mit der demographischen Alterung steigenden Staatsausgaben zu tragen, profitiert aber nicht von den im Bildungssektor ceteris paribus möglichen Ausgabensenkungen. Die im Vergleich zu den Ländern geringere Belastung des Bundes bei den Beamtenpensionen kann das nicht kompensieren.

## **5. Perspektiven für eine finanzpolitische Wende**

Die öffentlichen Finanzen Deutschlands sind langfristig nicht tragfähig. Darüber dürfen alle guten Nachrichten zur angestrebten „schwarzen Null“ bei den Defiziten nicht hinwegtäuschen. Zur Tragfähigkeit der Finanzpolitik ist noch ein weiter Weg zurückzulegen. Was ist zu tun? Wir können hier nur einzelne Elemente und Aspekte der notwendigen umfassenden Haushaltsreformen kurz anreißen. auch wollen wir nicht den Eindruck erwecken, ein „Patentrezept“ zu haben.

Staatsausgaben zu kürzen oder auch nur einzufrieren ist bekanntlich ein schwieriges Unterfangen, insbesondere dort, wo die Kürzungen homogene und gut organisierte Interessen betreffen. Diese gesellschaftspolitische Hürde findet ihr administratives Gegenstück in den Ressortabgrenzungen zwischen den Ministerien einer Regierung, wo die Ausgabenbudgets mangels verlässlicher Alternativen als Indikatoren der Bedeutung und Leistung des jeweiligen Hauses dienen. Insbesondere relative Kürzungen, also selektives Streichen bei ausgewählten Haushaltsposten, fallen schwer, da sie gerade in Koalitionsregierungen die internen Machtgewichte zu verschieben scheinen.

Gleichwohl ist das demographische Tragfähigkeitsproblem ein sehr gewichtiger Anlass, einen kritischen Blick auf solche Staatsausgaben zu werfen, die mehr Hypothek aus der Vergangenheit als Investition für die Zukunft sind. Hier stehen die Subventionen traditionell im Mittelpunkt der Kritik. Sie seien hier *par pro toto* für alle anderen Bereiche staatlicher Ausgaben betrachtet, denn *per se* sind Subventionen nur ein Ausgabeninstrument unter vielen. Wegen ihrer besonderen Nützlichkeit in der Klientelpolitik verdienen Subventionen sehr kritische Aufmerksamkeit von Seiten der Finanzkontrolle. In diesem Sinne sollten alle Maßnahmen im Sinne einer beschneidenden Subventionskontrolle als Vorreiter vertiefender Überprüfung auch bei anderen Ausgaben gesehen werden. Denn Klientelpolitik wird auch mit anderen Ausgaben sehr wirksam umgesetzt.

Zur Eindämmung des Subventionswesens sind schon viele Lösungen diskutiert worden, von der „Rasenmähermethode“, über zwingende Zeitlimits („Sunssets“) bis zum gesetzlichen Subventionsverbot. Ob solche pauschalen Ansätze tauglich sind, soll hier nicht ausführlich diskutiert werden. Uns erscheint eine differenzierende Subventionspolitik, die jedes Programm nach seiner Rechtfertigung und seinem tatsächlichen (Miss-)Erfolg bewertet, sinnvoller. Gleichgültig aber, welche subventionspolitische Strategie in der mittleren Frist in Zukunft umgesetzt wird – bereits gegenwärtig könnten einige ökonomisch besonders fragwürdige Subventionen schnell abgeschafft werden. Dass die Politik dafür – entgegen aller Befürchtungen hinsichtlich ihrer Verstrickung in den Klientelis-

mus – durchaus die Kraft hat, wurde zum Anfang des Jahres 2006 mit der Abschaffung der größten Subvention Deutschlands, der Eigenheimzulage, eindrucksvoll unter Beweis gestellt.

In diesem Sinne kann noch viel geleistet werden. Rationale Haushaltspolitik verlangt gewiss, dass vor der Kürzung von Staatsausgaben – seien es Subventionen, seien es andere diskretionäre Ausgaben – zunächst eine Würdigung von Wirksamkeit und Nutzen der zugehörigen Maßnahmen steht. Allerdings fängt man ja Nicht bei Null an. Gerade die Subventionskritik hat in Deutschland eine lange Tradition, so dass eine ganze Reihe von Transfers benannt werden können, deren fehlende ökonomische Rechtfertigung und/oder unzulängliche Leistungsfähigkeit so offensichtlich ist, dass mit der Abschaffung nicht auf die Ergebnisse differenzierter Evaluationen gewartet werden muss. „Streichlisten“ gibt es hierzu schon seit langem,<sup>11</sup> an prominenter Stelle tauchen dabei immer wieder die Steinkohlesubventionen, viele große Agrarsubventionen, Verkehrssubventionen, verbleibende Wohnungsbausubventionen und natürlich eine größere Zahl von Steuervergünstigungen auf.

Allerdings wird Subventionsabbau allein kaum ausreichen. Etwa die Hälfte der Bundesausgaben besteht aus Sozialausgaben, allein ein knappes Drittel verschlingt der Zuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung. Hier werden die großen Haushaltsvolumina bewegt, hier verbergen sich die wesentlichen Tragfähigkeitsrisiken. Die Rentenreformen der letzten Jahre haben schon wesentliche Fortschritte hin zu einer Verbesserung der Tragfähigkeit gebracht. Bei Gesundheit, Arbeitsmarkt und Pflege stehen intertemporal entlastende Reformen noch aus. Gleichwohl soll hier keine „Streichliste“ für die gegenwärtigen Sozialtransfers formuliert werden. Kürzungsmaßnahmen in diesem Bereich sind notwendigerweise unmittelbar mit Fragen der personalen Einkommensverteilung verbunden. In diesem Maße entziehen sie sich der unmittelbaren ökonomischen Bewertung. Betont sei allerdings, dass auch das *Unterlassen* von Konsolidierungsmaßnahmen bei den Sozialausgaben eminente Verteilungskonsequenzen hat – insbesondere *zwischen* den Generationen.

Doch die Tragfähigkeit der Finanzpolitik kann und darf nicht allein in den Ausgabefeldern herbeigeführt werden, die demographisch besonders anfällig sind. Insbesondere die Scheitelwelle der demographischen Alterung, die mit der Verrentung der Babyboom-Generation der 1960er Jahre ab dem Jahr 2025 einsetzen wird, kann nicht allein durch Sparmaßnahmen zu deren eigenen Lasten erreicht werden – zumal diese Generation im Rahmen der Sozialversicherung nach Umlageprinzip dafür verantwortlich ist, den vorangehenden Jahrgängen noch vergleichsweise umfängliche Leistungen zu finanzieren.

---

<sup>11</sup> Für eine umfassendere Liste siehe z.B. Kronberger Kreis (2006).

So notwendig und hilfreich Ausgabenkürzungen auch sein mögen, so unzureichend ist „Streichlistenpolitik“ in der heutigen Finanzpolitik. Der Bundeshaushalt hat, ebenso wie die Haushalte der meisten Gebietskörperschaften, in den vergangenen Jahren mehr als eine Konsolidierungsrunde hinter sich gebracht. Dabei ist es nur realistisch anzunehmen, dass die vorangegangenen Sparrunden schon sehr selektiv gewirkt haben werden: Ausgaben, die schnell und vergleichsweise leicht zu kürzen waren, sind schon weitestgehend gestrichen. Ausgaben dagegen, die heute noch in den Haushalten angesetzt sind, haben – auch wenn sie durchaus verzichtbar erscheinen mögen – offensichtlich gewichtige Fürsprecher, die genau einen solchen Zugriff zu verhindern wissen. Die Strategie, allein eine kurzfristige Streichliste für diese Art von Ausgaben zu formulieren, steht darum in der Gefahr, noch einmal gegen dieselben Windmühlen anzurennen die schon so mancher Haushälter in den Vorjahren vergeblich ins Visier nahm.

In einem solchen Konsolidierungsstillstand kann man entweder auf eine andere kurzfristige Strategie umschwenken, nämlich die makroökonomisch fatale Konsolidierung über die Einnahmenseite. Oder man bleibt auf der Ausgabenseite, richtet den Blick aber in die mittlere Frist. Denn *hier* lagern noch Einsparpotenziale erstaunlicher Dimension. Ausgaben bei Einsparungen, die erst mittelfristig disponibel sind, zeigen ihre besondere Attraktivität dann, wenn sie aus *Effizienzsteigerungen* stammen. Dann werden mit Ausgaben nicht mehr zugleich staatliche Leistungen gekürzt, vielmehr werden dieselben Leistungen für weniger Steuergeld erstellt.

**Tabelle 2: Mittelfristige Einsparpotenziale durch Effizienzsteigerungen**

	Effizienzreserve (Input-Effizienz)	Mittelfristiges jährliches Einsparpotenzial	Benchmark-Länder
<b>Gesundheit</b>	4% bis 24%	rd. 3 Mrd. € bis rd. 21 Mrd. €	SWE ESP
<b>Schulbildung</b>	12% bis 40%	rd. 6 Mrd. € bis rd. 20 Mrd. €	KOR, JPN SWE, JPN, KOR
<b>Infrastruktur</b>	20%	rd. 4 Mrd. €	DNK
<b>Öffentliche Ordnung / Allgemeine Verwaltung</b>	30%	rd. 17 Mrd. €	CH
<b>Armutsabsicherung</b>	35%	rd. 21 Mrd. €	JPN

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis von Afonso/Schuknecht/Tanzi (2005), Afonso/StAubyn (2005).

So nahe liegend dieser Gedanken auch ist, so neu und im Werden begriffen ist erstaunlicherweise noch die ökonomische Forschung, die sich der Quantifizierung derartiger Effizienzpotenziale widmet. Erst in den letzten Jahren wurden Methoden entwickelt, mit denen im internationalen Vergleich der staatliche Output (gemessen an PISA-Ergebnissen o.ä.) mit den dafür verausgabten Mitteln in Relation gesetzt wird. Da die Methoden bis lang noch recht grob sind, sollten die in Tabelle 2 wiedergegebenen Effizienzpotenziale des gesamtdeutschen Staatshaushalts in erster Linie als Indikatoren dafür genommen werden, dass sich hier der vertiefte Blick sehr lohnen könnte. Sollten allen in den dargestellten fünf Aktionsfeldern tatsächlich bis zu 80 Mrd. Euro im Jahr ohne Leistungseinschränkungen eingespart können, so dürften effizienzsteigernde Maßnahmen in *allen* staatlichen Leistungsbereichen – selbst wenn sie nicht einmal bis das Niveau der jeweils besten Benchmarkländer erreichen sollten – den quantitativ *wichtigsten* Beitrag zur langfristigen Tragfähigkeit der Finanzpolitik liefern können.

Was mögliche *institutionelle* Maßnahmen zu Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der Finanzpolitik angeht, so wird die anstehende zweite Stufe der Föderalismusreform ein „Zeitfenster“ eröffnen, in dem die längst überfällige, untereinander angestimmte Reform der Schuldenbegrenzungen von Bund und Ländern umgesetzt werden kann. Denn die heute gültigen „goldenen“ Regeln, nach denen die Neuverschuldung von Bund und einzeltem Bundesland jeweils durch die Summe der (Brutto-)Investitionsausgaben begrenzt wird, haben sichtlich keinen nennenswert eindämmende Wirkung gehabt. Weder haben Artikel 115 GG und seine Pendanten in den Länderverfassungen verhindern können, dass im Deutschland nach der Jahrtausendwende der Bruch des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes schon beinahe zur Gewohnheit geworden ist. Noch werden die geltenden Defizitgrenzen selbst noch wirklich ernst genommen: So hat der Bund in den fünfzehn Jahren von 1991 bis 2005 die Kreditobergrenze immerhin sieben Mal überschritten, die sechzehn Länder haben es in der selben Zeit auf immerhin 68 Überschreitungen – nur Bayern, Sachsen und Hamburg haben in dieser Zeit niemals mehr neue Schulden gemacht als Ausgaben für Investitionen getätigt.<sup>12</sup> Auch haben die bestehenden Regeln nicht verhindern können, dass sich drei Bundesländer – Bremen, das Saarland und Berlin – in einem Zustand der beinahe dauerhaften Haushaltsnotlage befinden.

Das Jahr 2007 hat, bedingt durch konjunkturellen Aufschwung und umfangreiche Erhöhungen von Umsatz- und Versicherungsteuer, der Dramatik der Budgetsituation die Spitze genommen. Wenn man nicht die dahinter stehenden strukturellen Tragfähigkeitsrisiken zu beachten hätte, könnte der erreichte ge-

---

<sup>12</sup> Siehe Kitterer/Groneck (2006).

samtstaatliche Haushaltsausgleich sogar als Entwarnung verstanden werden. Umso erfreulicher ist es, dass entgegen aller politischen Konjunktur die Frage nach einer Nachfolgeregel für Art. 115 GG auf Bundes- wie auf Länderebene weiterhin intensiv diskutiert wird. Dabei stehen zwei Fragenkomplexe im Vordergrund, zum einen die nach dem Paradigma der Schuldenbegrenzung, zum anderen die der Austarierung des Bund-Länder-Verhältnisses mit Blick auf die wechselseitigen Solidarpflichten sowie mit Blick auf die gemeinsame Verpflichtung im Stabilitätspakt.

Hinsichtlich des Paradigmas der Schulden- und Defizitbegrenzung stehen, vereinfacht gesprochen, zwei Modelle zur Wahl:<sup>13</sup> Bietet eine goldene Regel oder eine Null-Defizitregel für Deutschland die gegenwärtig beste Lösung? Artikel 115 GG ist eine Defizitbegrenzung in Form einer *goldenen Regel*. Die Grundidee des ist eine Analogie zum Kalkül eines privaten Investors: Verschuldung ist unschädlich, solange sie das Volumen der Investitionen nicht überschreitet, die ihrerseits das Produktionspotenzial der Volkswirtschaft erhöhen. Das Wirtschaftswachstum wird beschleunigt, die Einkommen der Bürger steigen, damit auch die staatlichen Einnahmen. Die Verschuldung „finanziert sich selbst“. An diesen Investitionsbegriff knüpft auch eine Verteilungsregel für Finanzierungslasten staatlicher Ausgaben zwischen den Generationen an, die in der Finanzwissenschaft mit der Formel „*pay as you use*“ bezeichnet wird: Die angemessene Staatsverschuldung sei diejenige, welche die kommenden Generationen in dem Ausmaß an der Finanzierung von Investitionen beteiligt, in dem sie auch von diesen profitieren.

Die Neuverschuldungsgrenze des Art. 115 GG birgt allerdings mehrere elementare Probleme: Erstens ist der in Deutschland genutzte Investitionsbegriff viel zu weit gefasst: hier werden auch viele Ausgabenkategorien aufgegriffen, die wirtschaftlich keinen investiven Charakter aufweisen. Ebenso werden Bruttoinvestitionen betrachtet, Abschreibungen beleiben dabei unberücksichtigt. In der Konsequenz steigt die Staatsverschuldung nach Art. 115 schneller als der gesamtstaatliche Kapitalstock, den sie vermeintlich finanzieren soll. Diesem Problem könnte noch durch eine restriktive Neufassung des zu nutzenden Investitionsbegriffs begegnet werden, wie es zum Beispiel der Sachverständigenrat vorschlägt. Damit ist aber das zweite Grundproblem nicht gelöst: Die zentrale Analogie, staatliche Investitionen seien produktive Zukunftsausgaben, die

---

<sup>13</sup> Die dritte Alternative, eine Ausgabenregel, soll hier nicht ausführlich diskutiert werden. Ihre Erfolge bei (kurz- und mittelfristigen) Konsolidierungsprogrammen in vielen Staaten sprechen zwar für sich. Eine Reihe von institutionellen und „kulturellen“ Hürden, die wir hier leider nicht ausführlich diskutieren können, lassen jedoch die Einführung von Ausgabenregeln in Deutschland sehr unrealistisch erscheinen.

anderen Ausgaben dienen dagegen konsumtiven Gegenwartszwecken, ist auf beiden Seiten nicht aufrechtzuerhalten. Die Grenzproduktivität staatlicher Investitionsausgaben liegt in den reifen OECD-Volkswirtschaften recht niedrig. Umgekehrt sind gerade die vermeintlich konsumtiven staatlichen Bildungs- und Forschungsausgaben mitunter sehr produktiv und zukunftswirksam.<sup>14</sup>

Schließlich verletzt das „Pay as you use“-Prinzip der Schuldfinanzierung die demokratische Gleichbehandlung der verschiedenen Generationen: Selbst wenn alle öffentlichen Investitionen volkswirtschaftlich rentabel wären, wäre dies noch keine hinreichende Rechtfertigung für eine Beteiligung zukünftiger Generationen an deren Finanzierung. Ob sie die Investitionen befürworten, ist unbekannt. Demokratie ist aber Zuweisung von Macht auf Zeit. Parlamente haben sich jeweils nur vor ihren gegenwärtigen Wählern zu verantworten. Staatsverschuldung ermöglicht auch eine Verschiebung dieser Verantwortung auf eine zukünftige Volksvertretung. Ein Parlament, das schon durch die Verpflichtungen der Vergangenheit gebunden ist, kann spiegelbildlich seine Gegenwartsverantwortung nur teilweise wahrnehmen. Da Artikel 115 GG, wie deutlich geworden ist, sehr problematisch ist, sollte im Zweifelsfall auf diese Art der Defizitregel verzichtet werden.

Das entstandene Regelungsvakuum könnte durch eine Defizitregel gefüllt werden, die analog zum Europäischen Stabilitätspakt einen ausgeglichenen Haushalt fordert. Die in der Schweiz auf Bundesebene eingeführte „Schuldenbremse“ implementiert eine Regel, die einen im Konjunkturverlauf ausgeglichenen Haushalt gewährleisten soll. Nach den bisherigen Erfahrungen tauchen hier allenfalls Probleme auf, weil die Schuldenbremse ein wenig *zu* erfolgreich ist. Ein wichtiger Vorteil einer *Balanced-Budget-Rule* ist auch gerade in ihrer Kompatibilität mit dem europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt zu sehen. Dessen in der öffentlichen Wahrnehmung schon sehr gut verankerte Defizitregel kann aufgegriffen und für die nationale Umsetzung verschärft werden, ohne dass größere Umrechnungen vonnöten sind. Auch lassen sich die SWP-Vorgaben und eigenen Ziele im Rahmen eines nationalen Stabilitätspakts transparent auf die verschiedenen Gebietskörperschaften verteilen. Diese Art von Defizitregeln haben aber auch Nachteile, denn sie können immer auch durch Steuererhöhungen eingehalten werden, selbst wenn dies in vielen makroökonomischen Situationen wenig wünschenswert ist. Umgekehrt können negative Überraschungen auf der Einnahmenseite immer als probate Ausrede beim Verfehlen des Budgetausgleichs dienen. Auch helfen Regeln zum Budgetausgleich nicht weiter, wenn zum Erreichen einer tragfähigen Situation temporäre Haushaltsüberschüsse nö-

---

<sup>14</sup> Siehe Thöne (2005b) 49 ff.

tig sind. Dies kann in Deutschland angesichts der oben skizzierten Tragfähigkeitslücken durchaus notwendig werden.

Wenn nun also eine Pflicht zum mittelfristigen Budgetausgleich, wie sie die schweizerische Schuldenschanke beinhaltet, auch gewiss nicht als optimales Instrument zur Herstellung langfristig solider und fähiger Staatsfinanzen angesehen werden kann, so wäre sie doch die beste Fiskalregel, die für Deutschland gegenwärtig umsetzbar ist. Dies gilt insbesondere für den Bund, wo die konjunkturelle Beweglichkeit der Schuldenschanke besonders wichtig ist. Auch dürfte die Einführung einer unmittelbar Maastricht-kompatiblen Defizitformel auf Bundesebene eine wichtige „Leuchtturmfunktion“ für die Länder haben.

Damit kommen wir abschließend zu der offensten und spannendsten Frage, der Frage nach Verteilung und Regulierung der Verschuldungskompetenzen zwischen den Ländern. An der Beantwortung dieser Frage mit einer praktikablen und – idealiter – auch halbwegs anreizkompatiblen Lösung wird sich Erfolg oder Scheitern der geplanten zweiten Runde der Föderalismusreform entscheiden.

Wünschenswert wäre gewiss eine gewisse Parallelität der Regelwerke auf Bundes- und Länderebene. Die unmittelbare Vergleichbarkeit der Erfolgsindikatoren stärkt die finanzpolitische Disziplin.<sup>15</sup> Auch lässt sich ein tragfähiger nationaler Stabilitätspakt leichter nach innen und nach außen vermitteln, wenn beide Ebenen an die Regeln des Europäischen Stabilitätspakts anknüpfen. Ob sich eine solche einheitliche Regelung aber durchsetzen ließe, kann bezweifelt werden. Die „originale“ Schuldenbremse der Eidgenossenschaft ist recht anspruchsvoll hinsichtlich der makroökonomischen Projektionen, die zugrunde gelegt werden müssten. Dergleichen ist in Deutschland gerade für die kleineren Bundesländer nicht oder nur in stark „abgespeckter“ Variante vorstellbar. Hierzu liegen aktuell noch keine Vorschläge auf dem Tisch, da eine Vereinfachung der Schuldenbremse auch die sehr reale Gefahr birgt, dass die Fiskalregel gänzlich untauglich wird.

Aber auch wenn diese Hürde bewältigt werden sollte, müsste noch eine einvernehmliche Lösung für die gegenwärtige Schuldensituation gefunden werden. Es muss die sensible Frage diskutiert werden, wie im Rahmen eines tragfähigen nationalen Stabilitätspakts alle Länder in die Lage versetzt werden könnten, die angestrebten Haushaltsziele zu erreichen. Dabei ist von der unbequemen, wiewohl unvermeidlichen Prämisse auszugehen, dass einige finanzschwache und hoch verschuldete Länder kein rationales Interesse haben können, in einen nationalen Stabilitätspakt einzusteigen. Zumindest nicht so lange, wie keine

---

<sup>15</sup> Groneck/Plachta (2007) zeigen in Modellrechnungen, wie groß die konsolidierende Wirkung von Schuldenbremsen nach Schweizer Vorbild in den Bundesländern wäre.

kollektive Lösung für zumindest einen Teil der akkumulierten „Altschulden“ gefunden wird.

Zugleich wird es keine Lösung für die Altschuldenproblematik geben, wenn kein wirksamer Schutz gegen ein neuerliches Anwachsen der Schuldenberge nach dem „Bail-out“ gibt. Auch wenn es nach hergebrachtem Staatsverständnis noch recht ungewohnt klingt mag, könnte die einzig tragfähige Lösung dieses Problems in einer Teilschuldenentlastung mit anschließendem Neuverschuldungs*verbot* liegen. Heute wäre das nicht denkbar, denn die Möglichkeit der Verschuldung gehört zu den Kernelementen der Haushaltsautonomie der Länder. So lange das Schuldenmachen auch de facto die einzige Möglichkeit ist, die Einnahmensituation eines Landes autonom zu beeinflussen, kann an diesem Recht tatsächlich kaum gerüttelt werden. Aber es ist ja auch eine seltsame Finanzverfassung, die es den Ländern zwar gestattet, nach eigenem Gusto die *zukünftigen* Generationen zu belasten – nicht aber die *gegenwärtigen* (durch Steuern). Eine wirksame Eindämmung der Neuverschuldung auf Länderebene ist also ohne größere *individuelle* Steuerautonomie – nicht durch Mitreden im Bundesrat – kaum vorstellbar. Es ist noch ganz offen, ob und in welchem Ausmaß es gelingen mag, Landespolitiker dafür zu begeistern, sich in Zukunft anstelle des komfortablen Bezugs von Gemeinschaftsteuer-Anteilen mit ihren Wählern über die eigenen Steuersätze streiten zu müssen. Deutlich wird auf jeden Fall, wie groß die Aufgaben sind, die die Föderalismuskommission II zu bewältigen hat.

## **Literatur**

- Afonso, A. St. Aubyn, M. (2005), Non-parametric approaches to education and health efficiency in OECD countries, *Journal of Applied Economics*, Vol. X, S. 227-246.
- Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2005): "Public sector efficiency: An international comparison," *Public Choice*, Vol. 123(3), S. 321-347.
- Blanchard, O. J. (1990): *Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators*, OECD Working Papers No. 79, Paris.
- Bundesministerium der Finanzen (2005): *Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, Berlin.
- Chalk, Nigel (1998): *Fiscal Sustainability with Non-Renewable Resources*, IMF Working Paper 98/26, Washington D.C.
- EPC – Economic Policy Committee (2003): *Budgetary challenges posed by ageing population: the impact on public spending on education*, EPC/ECFIN/435 final, Brüssel
- EPC – Economic Policy Committee (2005): *The 2005 EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumptions and projection methodologies*, European Economy, Occasional Papers No 19, Brüssel
- EPC – Economic Policy Committee (2006, *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU 25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*. Report prepared by the Economic Policy Committee and the European Commission (DG ECFIN), Brüssel
- Europäische Kommission (2006a): *European Economy No. 3/2006: Public Finances in EMU 2006*, Brüssel
- Europäische Kommission (2006b): *European Economy No. 4/2006: The Long-term Sustainability of Public Finance in the European Union*, Brüssel
- Fuest, Clemens und Michael Thöne (2005): *Wachsende Staatsverschuldung in Deutschland – Schnelles Handeln für eine tragfähige Finanzpolitik*, Gutachten im Auftrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Köln
- Fuest, Clemens und Michael Thöne (2006): *Die Finanzpolitik der Großen Koalition: Sind die Weichen für die Haushaltssanierung gestellt? Kurzgutachten für den Wirtschaftsrat der CDU e.V. (unveröffentlicht)*, Köln.
- Fuest, Winfried und Michael Thöne (2007): *Tragfähige Finanzpolitik. Ein weiter Weg für Deutschland; IW-Positionen 25*, herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Deutscher Instituts-Verlag.
- Groneck, Max und Robert Plachta (2007), *Simulation der Schuldenbremse und der Schuldenschanke für die deutschen Bundesländer*, FiFo-CPE Discussion Papers 07-7, revidierte Fassung Nov., Köln.
- Kitterer, Wolfgang und Max Groneck (2006): *Dauerhafte Verschuldungsregeln für die Bundesländer*, in: *Wirtschaftsdienst* 2006, Nr. 9, S. 559-63.
- Kronberger Kreis (2006) *Den Subventionsabbau umfassend voranbringen*, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007), *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden, März 2007.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050 – 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden
- Talvi, Ernesto, und Carlos A. Végh (1998): Fiscal Policy Sustainability: A Basic Framework, Inter-American Development Bank, Research Network Working Paper No. 372, Washington, D.C.
- Thöne, Michael (2005a), Tragfähigkeit der Finanzpolitik bei Lenkungsbesteuerung, Köln.
- Thöne, Michael (2005b), Wachstums- und nachhaltigkeitswirksame öffentliche Ausgaben (WNA), FiFo-Berichte Nr. 2, Köln, 49 ff.
- Werding, Martin und Anita Kaltschütz (2005): Modellrechnungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Bd. 17, München
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2001), Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik – Konzepte für eine langfristige Orientierung öffentlicher Haushalte, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 71, Berlin.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2007), Schuldenbremse für Bund und Länder – Für eine Neufassung der Verschuldungsgrenzen im Grundgesetz, Brief des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen an den Bundesfinanzminister Peer Steinbrück vom 10.02.2007, Berlin.

# FiFo-CPE Discussion Papers

## Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

Eine Schriftenreihe des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln; ISSN 0945-490X.

Die Beiträge ab 1998 stehen auch als kostenloser Download zur Verfügung unter: <http://fifo-koeln.de> oder <http://cpe.uni-koeln.de>.

Discussions Papers from 1998 onwards can be downloaded free of charge from: <http://fifo-koeln.de> or <http://cpe.uni-koeln.de>.

- 93-1 Ewringmann, D.: Ökologische Steuerreform? Vergriffen.
- 93-2 Gawel, E.: Bundesergänzungszuweisungen als Instrument eines rationalen Finanzausgleichs. Vergriffen.
- 93-3 Ewringmann, D./Gawel, E./Hansmeyer, K.-H.: Die Abwasserabgabe vor der vierten Novelle: Abschied vom gewässergütepolitischen Lenkungs- und Anreizinstrument, 2. Aufl. Vergriffen.
- 93-4 Gawel, E.: Neuere Entwicklungen der Umweltökonomik. Vergriffen.
- 93-5 Gawel, E.: Marktliche und außermärkliche Allokation in staatlich regulierten Umweltmedien: Das Problem der Primärallokation durch Recht. Vergriffen.
- 94-1 Gawel, E.: Staatliche Steuerung durch Umweltverwaltungsrecht — eine ökonomische Analyse. Vergriffen.
- 94-2 Gawel, E.: Zur Neuen Politischen Ökonomie der Umweltabgabe. Vergriffen.
- 94-3 Bizer, K./Scholl, R.: Der Beitrag der Indirekteinleiterabgabe zur Reinhaltung von Klärschlamm. Vergriffen.
- 94-4 Bizer, K.: Flächenbesteuerung mit ökologischen Lenkungswirkungen. Vergriffen.
- 95-1 Scholl, R.: Verhaltensanreize der Abwasserabgabe: eine Untersuchung der Tarifstruktur der Abwasserabgabe. 6,50 EUR.
- 95-2 Kitterer, W.: Intergenerative Belastungsrechnungen („Generational Accounting“) - Ein Maßstab für die Belastung zukünftiger Generationen? 7,50 EUR.
- 96-1 Ewringmann, D./Linscheidt, B./Truger, A.: Nationale Energiebesteuerung: Ausgestaltung und Aufkommensverwendung. 10,00 EUR.
- 96-2 Ewringmann, D./Scholl, R.: Zur fünften Novellierung der Abwasserabgabe; Meßlösung und sonst nichts? 7,50 EUR.
- 97-1 Braun, St./Kambeck, R.: Reform der Einkommensteuer. Neugestaltung des Steuertarifs. 7,50 EUR.
- 97-2 Linscheidt, B./Linnemann, L.: Wirkungen einer ökologischen Steuerreform — eine vergleichende Analyse der Modellsimulationen von DIW und RWI. 5,00 EUR.
- 97-3 Bizer, K./Joeris, D.: Bodenrichtwerte als Bemessungsgrundlage für eine reformierte Grundsteuer. 7,50 EUR.
- 98-1 Kitterer, W.: Langfristige Wirkungen öffentlicher Investitionen - theoretische und empirische Aspekte. 6,00 EUR.
- 98-2 Rhee, P.-W.: Fiskale Illusion und Glory Seeking am Beispiel Koreas (1960-1987). 5,00 EUR.
- 98-3 Bizer, K.: A land use tax: greening the property tax system. 5,00 EUR.
- 00-1 Thöne, M.: Ein Selbstbehalt im Länderfinanzausgleich?. 6,00 EUR.
- 00-2 Braun, S., Kitterer, W.: Umwelt-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtswirkungen einer ökologischen Steuerreform: eine dynamische Simulationsanalyse unter besonderer Berücksichtigung der Anpassungsprozesse im Übergang. 7,50 EUR.
- 02-1 Kitterer, W.: Die Ausgestaltung der Mittelzuweisungen im Solidarpakt II. 5,00 EUR.
- 05-1 Peichl, A.: Die Evaluation von Steuerreformen durch Simulationsmodelle. 8,00 EUR.
- 05-2 Heilmann, S.: Abgaben- und Mengenlösungen im Klimaschutz: die Interaktion von europäischem Emissionshandel und deutscher Ökosteuer. 8,00 EUR.
- 05-3 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Dokumentation FiFo-SiM: Integriertes Steuer-Transfer-Mikrosimulations- und CGE-Modell. 8,00 EUR.
- 06-1 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Führt Steuervereinfachung zu einer „gerechteren“ Einkommensverteilung? Eine empirische Analyse für Deutschland. 6,00 EUR.
- 06-2 Bergs, C., Peichl, A.: Numerische Gleichgewichtsmodelle - Grundlagen und Anwendungsgebiete. 6,00 EUR.
- 06-3 Thöne, M.: Eine neue Grundsteuer — Nur Anhängsel der Mindeststeuerreform? 6,00 EUR.
- 06-4 Mackscheidt, K.: Über die Leistungskurve und die Besoldungsentwicklung im Laufe des Lebens. 6,00 EUR.
- 06-5 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Does tax simplification yield more equity and efficiency? An empirical analysis for Germany. 6,00 EUR.
- 06-6 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Die Flat Tax: Wer gewinnt? Wer verliert? Eine empirische Analyse für Deutschland. 6,00 EUR.
- 06-7 Kitterer, W., Finken, J.: Zur Nachhaltigkeit der Länderhaushalte — eine empirische Analyse. 6,00 EUR.
- 06-8 Bergs, C., Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Reformoptionen der Familienbesteuerung: Aufkommens-, Verteilungs- und Arbeitsangebotseffekte. 6,00 EUR.
- 06-9 Ochmann, R., Peichl, A.: Measuring distributional effects of fiscal reforms. 10,00 EUR.
- 06-10 Peichl, A., Schaefer, T.: Documentation FiFoSiM: Integrated tax benefit microsimulation and CGE model. 8,00 EUR.
- 06-11 Peichl, A., Schaefer, T., Scheicher, C.: Measuring Richness and Poverty. A micro data application to Germany and the EU-15. 6,00 EUR.
- 07-1 Fuest, C., Mitschke, J., Peichl, A., Schaefer, T.: Wider die Arbeitslosigkeit der beruflich Geringqualifizierten: Entwurf eines Kombilohn-Verfahrens für den Niedriglohnssektor. 8,00 EUR.
- 07-2 Groneck, M. Plachta, R.: Eine natürliche Schuldenbremse im Finanzausgleich. 6,00 EUR.
- 07-3 Kitterer, W.: Bundesstaatsreform und Zukunft der Finanzverfassung. 8,00 EUR.
- 07-4 Brenneisen, F., Peichl, A.: Dokumentation des Wohlfahrtsmoduls von FiFoSiM. 6 EUR.
- 07-5 Brenneisen, F., Peichl, A.: Empirische Wohlfahrtsmessung von Steuerreformen. 6 EUR.
- 07-6 Fuest, C., Peichl, A., Schaefer, T.: Is a Flat Tax politically feasible in a grown-up Welfare State? 6,00 EUR.
- 07-7 Groneck, M., Plachta, R.: Simulation der Schuldenbremse und der Schuldenschranke für die deutschen Bundesländer. 12,00 EUR.
- 07-8 Becker, J., Fuest, C.: Tax Enforcement and Tax Havens under Formula Apportionment. 6,00 EUR
- 07-9 Fuest, C., Peichl, A.: Grundeinkommen vs. Kombilohn: Beschäftigungs und Finanzierungswirkungen und Unterschiede im Empfängerkreis. 6,00 EUR.
- 08-1 Thöne, M.: Laffer in Luxemburg: Tankverkehr und Steueraufkommen im Großherzogtum. 6,00 EUR.
- 08-2 Fuest, C., Thöne, M.: Staatsverschuldung in Deutschland: Wende oder Anstieg ohne Ende? 6,00 EUR.