

Institut für Weltwirtschaft
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 1111

**„Schlusslicht Deutschland“:
Was können die Unterschiede
in der Finanzpolitik erklären?**

von

Alfred Boss

Mai 2002

Für den Inhalt der Kieler Arbeitspapiere sind die jeweiligen Autorinnen und Autoren verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an die Autorinnen und Autoren zu wenden und etwaige Zitate mit ihnen abzustimmen.

„Schlusslicht Deutschland“: Was können die Unterschiede in der Finanzpolitik erklären?

Zusammenfassung:

Das reale Bruttoinlandsprodukt nahm in den neunziger Jahren in Deutschland je Jahr um etwa einen halben Prozentpunkt weniger zu als in den übrigen Ländern der Europäischen Währungsunion im Durchschnitt. Ein Teil der „Wachstumsücke“ kann durch Unterschiede der Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt bzw. durch eine unterschiedliche Entwicklung der Staatsausgabenrelation erklärt werden. Während die Staatsausgaben in Deutschland – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – in den neunziger Jahren etwa konstant blieben, sind sie in den anderen Ländern der Währungsunion im Durchschnitt gesunken.

Abstract:

In the nineties, the German economy grew about half a percentage point less than the rest of the European Monetary Union (EMU). The paper deals with differences in fiscal policy as a potential reason for this. At least a part of the “growth gap” between Germany and the rest of the EMU can be related to the difference in the relation of government expenditures to GDP. This relation was more or less constant in Germany in the nineties, whereas it declined significantly in the other EMU countries on average, thus contributing to higher growth there.

Schlagworte: Wachstumsücke, Staatseinfluss

JEL Klassifikation: H10, H50

Alfred Boss

Institut für Weltwirtschaft
24100 Kiel

Telefon: 0431/8814-231

Telefax: 0431/8814-525

E-mail: alfred.boss@ifw.uni-kiel.de

Inhaltsverzeichnis

A.	Der Befund	1
B.	Ein Ansatz zur Erklärung.....	2
C.	Warum sind die Staatsausgaben in Deutschland unverändert hoch?	16
D.	Hohe Abgabenbelastung in Deutschland – Spiegelbild hoher Staatsausgaben.....	17
E.	Literatur	20

A. Der Befund

Das reale Bruttoinlandsprodukt hat in Deutschland im Zeitraum 1991 bis 2001 um jahresdurchschnittlich 1,5 Prozent zugenommen. Der Anstieg war in keinem Land der Europäischen Währungsunion (EWU) so schwach wie in Deutschland (Tabelle 1); der Abstand zwischen der Veränderungsrate für Euroland (ohne Deutschland) und der für Deutschland beträgt rund 0,7 Prozentpunkte.¹ Die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate für das Bruttoinlandsprodukt in Euroland insgesamt in Preisen und in Wechselkursen von 1995 beläuft sich auf 1,9 Prozent.

Tabelle 1: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995, Bevölkerung und reales Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in den Mitgliedsländern der Europäischen Währungsunion 1991–2001

	Bruttoinlands- produkt ^a	Bevölkerung ^a	Bruttoinlandsprodukt je Einwohner ^a
Deutschland	1,5	0,29	1,2
Belgien	2,0	0,26	1,8
Finnland	2,9	0,34	2,5
Frankreich	1,9	0,39	1,5
Griechenland	2,4	0,29	2,1
Irland	7,7	0,82	6,8
Italien	1,6	0,18	1,4
Luxemburg	6,0	0,15	5,8
Niederlande	2,8	0,61	2,1
Österreich	2,1	0,40	1,7
Portugal	2,4	0,14	2,3
Spanien	2,7	0,15	2,5
Euroland ohne Deutschland	2,2 ^b	0,30	1,9 ^b
Schweden	2,9 ^c	0,23 ^c	2,7 ^c
Dänemark	2,2	0,39	1,8
Vereinigtes Königreich	2,7	0,36	2,3

^aJahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent. – ^bIn Wechselkursen von 1995. – ^c1993–2001.

Quelle: Sachverständigenrat (2001: 362–363, 366–367), OECD (2001a; 2001b), Gern et al. (2002), eigene Berechnungen.

¹ Das Bruttoinlandsprodukt für den Euroraum ausschließlich Deutschland wurde in Wechselkursen des Jahres 1995 berechnet.

Die Bevölkerung hat in den einzelnen Ländern des Euroraums im Zeitraum 1991–2001 in etwas unterschiedlichem Tempo zugenommen. Am größten war der Anstieg in Irland (0,8 Prozent je Jahr im Durchschnitt) und in den Niederlanden (0,6 Prozent je Jahr im Durchschnitt), am niedrigsten in Italien, in Luxemburg, in Portugal und in Spanien (jeweils knapp 0,2 Prozent je Jahr). Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner nahm in Deutschland jahresdurchschnittlich um 1,2 Prozent zu, in Euroland ohne Deutschland um 1,9 Prozent; der Abstand zwischen den Raten für die beiden Regionen beträgt ebenfalls 0,7 Prozentpunkte.^{2,3}

B. Ein Ansatz zur Erklärung

Ein Faktor, der die Differenz zwischen der Wachstumsrate für Deutschland und der Rate für den übrigen Euroraum bzw. der Rate für einzelne Länder dieser Region erklären könnte, ist die unterschiedliche Ausrichtung der Finanzpolitik in den neunziger Jahren. Der mittelfristige Einfluss der Finanzpolitik auf die wirtschaftliche Aktivität lässt sich an der Höhe der Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt messen; die Staatsausgaben können als Indikator der gegenwärtigen und der künftigen Steuer- und Sozialabgabenbelastung angesehen werden.

In Deutschland haben die Staatsausgaben im Zeitraum 1991–2001 etwa in dem Maße zugenommen, in dem das nominale Bruttoinlandsprodukt gestiegen ist; die Ausgabenrelation war im Jahr 2001 um 0,3 Prozentpunkte höher als zehn Jahre zuvor (Tabelle 2). Dies zeigen die Daten der Volkswirtschaftlichen

² Die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts war im Zeitraum 1991–2001 in Deutschland um 0,4 Prozentpunkte geringer als in Frankreich. Zu einer Erklärung des Unterschieds in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre sowie in den Jahren 2000 und 2001 vgl. Deutsche Bundesbank (2001).

³ Zur Frage „Deutschland: „Schlusslicht“ in der Europäischen Union?“ vgl. auch BMF (2002: 13–14) sowie Boss und Meier (2002).

Gesamtrechnungen (VGR) für den Sektor Staat, wenn sie in zweierlei Hinsicht bereinigt werden. Erstens: Die Treuhandanstalt wird als Teil des Staatssektors erfasst; dadurch erhöhen sich die Ausgaben (und verändern sich in geringem Maße die Einnahmen) für die Jahre 1991–1994, die Ausgaben für das Jahr 1995 werden geringer (konkret: die Vermögensübertragung des Staates an den Unternehmenssektor in Höhe der vom Bund übernommenen Schulden der Treuhandanstalt (122,5 Mrd. €) entfällt). Zweitens: Die Einnahmen aus der Versteigerung der Mobilfunklizenzen im Jahr 2000 (50,8 Mrd. €) werden als Einnahmen und nicht als negative Ausgaben des Staates betrachtet.⁴

Tabelle 2: Ausgaben des Staates in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nach eigener Berechnung sowie nach Angaben des Statistischen Bundesamts und der OECD in den Jahren 1991–2001 (Prozent)

	Eigene Berechnung	Statistisches Bundesamt	OECD	Differenz ^a	
	(1)	(2)	(3)	(1) minus (2)	(1) minus (3)
1991	48,2	47,1	44,2	1,1	4,0
1992	50,4	48,1	45,0	2,3	5,4
1993	51,3	49,3	46,2	2,0	5,1
1994	50,2	49,0	45,9	1,2	4,3
1995	49,4	49,4 ^b	46,3	0,0	3,1
1996	50,3	50,3	47,3	0,0	3,0
1997	49,3	49,3	46,5	0,0	2,8
1998	48,8	48,8	46,0	0,0	2,8
1999	48,9	48,9	46,2	0,0	2,7
2000	48,4	45,9	43,3	2,5	5,1
2001	48,5	48,5	45,7	0,0	2,8

^aProzentpunkte. – ^bNach Ausschaltung der Vermögensübertragung des Staates an den Unternehmenssektor (Treuhandanstalt); unbereinigt: 56,1 Prozent.

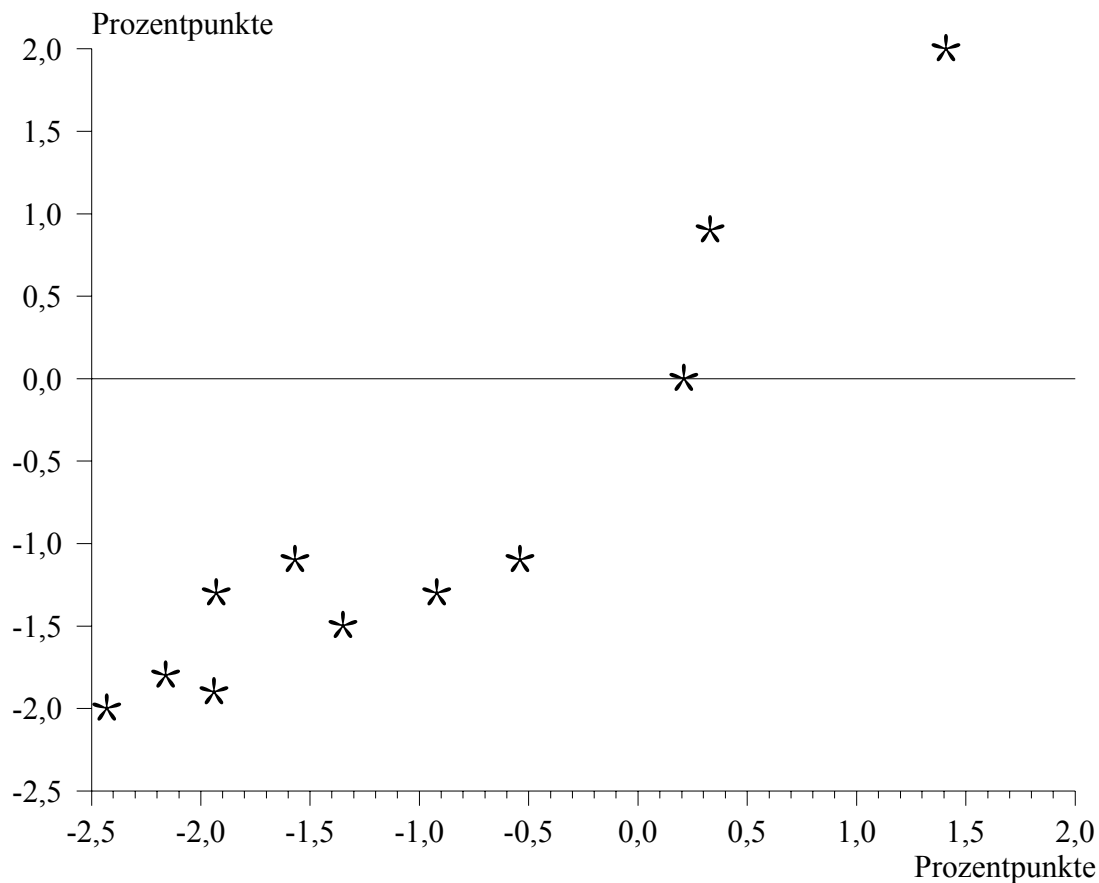
Quelle: Boss et al. (2001), Statistisches Bundesamt (2001; 2002), OECD (2001a: 272), eigene Berechnungen.

⁴ Die OECD weist die Ausgaben (und die Einnahmen) des Staates niedriger als die amtliche Statistik aus; bestimmte Aktivitäten des Staates werden netto veranschlagt. Die Entwicklung der Ausgaben gemäß OECD im Zeitraum 1991–2001 entspricht derjenigen gemäß den VGR des Statistischen Bundesamtes. Die Ausgaben nehmen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt um 1,5 Prozentpunkte zu; der – im Vergleich zur Entwicklung nach der eigenen Berechnung – um etwa einen Prozentpunkt stärkere Anstieg beruht darauf, dass – wie in den VGR – die Aktivitäten der Treuhandanstalt in den Jahren 1991–1994 nicht als solche des Staatssektors erfasst werden.

In vielen anderen Ländern, die zur Europäischen Währungsunion gehören, haben die Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von 1991–2001 abgenommen, teilweise sogar deutlich; in Irland sank das Verhältnis um 11,3 Prozentpunkte, in Italien, in den Niederlanden und in Finnland um jeweils reichlich 8 Prozentpunkte (OECD 2001a). In Frankreich hat sich die Relation – wie in Deutschland – nur wenig verändert, in Griechenland ist sie deutlich gestiegen. Im gesamten Euroraum sank die Ausgabenrelation im Zeitraum 1991–2001 um rund 2,5 Prozentpunkte.

Zwar sind bei empirischen Analysen zur Erklärung der Unterschiede des Wachstums der Wirtschaft – der Natur der Sache entsprechend – eigentlich konjunkturbereinigte Daten zu verwenden, die jahresdurchschnittlichen prozentualen Veränderungen des realen Bruttoinlandsprodukts in den neunziger Jahren sowie die Änderungen der (am Bruttoinlandsprodukt gemessenen) Staatsausgaben im Verlauf der neunziger Jahre, die hier betrachtet werden, sind aber nur wenig von der Konjunktur beeinflusst. Selbst die Unterschiede zwischen den prozentualen Veränderungen des realen Bruttoinlandsprodukts in zwei Regionen für ein bestimmtes Jahr bzw. die Differenzen zwischen den Ausgabenrelationen für zwei Länder in den einzelnen Jahren, auf die hier zusätzlich abgestellt wird, sind in recht ähnlicher Weise durch die Konjunktur beeinflusst, weil der Konjunkturverbund der Länder der EWU relativ eng ist. Der Output Gap in Deutschland korreliert stark mit dem in Euroland (Schaubild 1). Die Output Gaps für einzelne Länder sind ebenfalls – freilich nicht sehr eng – korreliert; dies gilt bei allen drei hier zugrunde gelegten Abgrenzungen (Tabelle 3). Die Differenzen zwischen den Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts bzw. zwischen den Ausgabenrelationen sind somit zur Analyse geeignet.

Schaubild 1: Output Gap^a in Deutschland^b und in Euroland^c 1991–2000



^aRelative Abweichung zwischen Bruttoinlandsprodukt und Produktionspotential. – ^bOrdinate. – ^cAbszisse.

Quelle: OECD (2001a).

Die Bedeutung der Finanzpolitik als Determinante des wirtschaftlichen Wachstums zeigt sich, wenn für die einzelnen Länder des Euroraums die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts im Zeitraum 1991–2001 der Veränderung der Relation der Staatsausgaben zum Bruttoinlandsprodukt in demselben Zeitraum gegenübergestellt wird. Es gibt einen – freilich sehr lockeren – Zusammenhang zwischen den beiden Größen (Tabelle 4).

Tabelle 3: Der Output Gap^a in den EWU-Ländern nach verschiedenen Institutionen 1991–2001

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Deutschland	EU-Kommission			0,0	0,1	-0,3	-1,5	-2,0	-1,7	-2,1	-1,5	-1,5
	OECD	2,0	0,9	-2,0	-1,3	-1,1	-1,8	-1,9	-1,5	-1,3	0,0	-1,1
	IMF	2,9	3,0	0,0	0,5	0,4	-0,7	-1,2	-1,1	-1,1	0,0	-1,2
Belgien	EU-Kommission			-2,1	-1,6	-1,5	-2,5	-1,6	-1,7	-1,7	-1,2	-1,3
	OECD	4,1	3,1	-0,8	-0,8	-0,5	-1,7	-0,6	-0,7	-0,2	1,3	-0,1
	IMF	0,6	0,1	-3,3	-2,7	-2,3	-3,2	-1,9	-1,9	-1,2	0,5	-0,6
Finnland	EU-Kommission			-2,4	-1,1	-0,5	0,0	2,0	2,5	1,8	2,6	1,9
	OECD	-4,2	-8,2	-10,4	-8,3	-6,5	-5,0	-2,3	-0,7	-0,3	2,2	-0,5
	IMF	-3,8	-7,2	-8,9	-6,8	-5,9	-5,3	-2,7	-1,2	-1,1	-0,2	-2,6
Frankreich	EU-Kommission			-2,1	-1,5	-1,4	-1,8	-1,4	0,1	1,1	1,7	1,8
	OECD	0,6	0,1	-2,4	-2,1	-2,1	-2,8	-2,8	-1,4	-0,6	0,6	0,4
	IMF	0,6	-0,5	-3,8	-3,0	-2,7	-3,3	-3,1	-1,8	-1,2	-0,2	-0,6
Griechenland	EU-Kommission			-2,5	-2,2	-1,8	-1,5	-0,4	-0,2	0,0	0,1	0,0
	OECD	0,8	-0,5	-3,7	-3,4	-3,3	-3,2	-1,9	-3,5	-2,8	-0,6	0,3
	IMF	2,2	1,4	-1,8	-1,5	-1,4	-1,3	-0,3	0,1	0,3	1,2	1,5
Irland	EU-Kommission			-4,2	-4,2	-1,2	-0,7	1,8	1,9	3,0	4,0	3,4
	OECD	-0,2	-2,2	-4,6	-4,8	-2,3	-2,0	0,4	0,1	2,2	6,0	4,0
	IMF	1,1	-0,8	-3,4	-3,6	-0,6	-0,5	1,6	0,9	1,7	4,4	3,4
Italien	EU-Kommission			-2,3	-1,1	0,6	0,3	0,7	0,7	0,2	0,7	0,7
	OECD	0,7	-0,7	-3,0	-2,2	-0,6	-1,3	-1,4	-1,8	-2,3	-1,6	-1,9
	IMF	1,3	-0,2	-2,6	-2,5	-1,1	-2,0	-2,3	-2,4	-2,7	-1,8	-1,9
Niederlande	EU-Kommission			-0,6	0,0	-0,4	-0,4	0,1	0,8	0,9	1,3	1,0
	OECD	2,1	1,4	-0,2	0,6	0,3	0,4	0,7	1,4	1,8	1,9	0,3
	IMF	0,8	-0,1	-2,1	-1,5	-1,9	-1,6	-0,5	1,1	2,1	2,9	1,0
Österreich	EU-Kommission			-0,5	-0,5	-1,0	-1,2	-1,8	-0,6	0,0	0,9	1,5
	OECD	2,6	2,4	-0,6	-0,3	-0,8	-0,8	-0,8	0,4	0,7	1,2	-0,1
	IMF	1,5	1,5	-0,9	-0,3	-0,6	-0,8	-1,6	-0,7	-0,6	0,1	-1,3
Portugal	EU-Kommission			-1,6	-1,2	-0,2	1,3	1,8	1,8	0,8	1,0	-0,1
	OECD	2,7	2,4	-1,4	-1,9	-1,8	-1,0	-0,2	0,6	0,8	1,0	-0,3
	IMF	3,6	2,6	-1,6	-2,0	-2,0	-1,3	-0,5	1,0	1,3	1,4	0,2
Spanien	EU-Kommission			-3,1	-2,9	-2,7	-2,7	-1,5	-0,1	0,5	1,2	1,4
	OECD	2,5	0,4	-3,4	-3,8	-4,3	-5,3	-4,3	-2,6	-1,0	0,2	-0,1
	IMF	3,3	1,6	-2,1	-2,3	-2,2	-2,5	-1,8	-0,7	0,1	0,9	0,2

^aRelative Abweichung zwischen Bruttoinlandsprodukt und Produktionspotential (Prozent).

Quelle: Europäische Kommission (2001); OECD (2001a); IMF (2002).

Tabelle 4: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 und Staatsausgaben in den Mitglieds-ländern der EWU 1991–2001

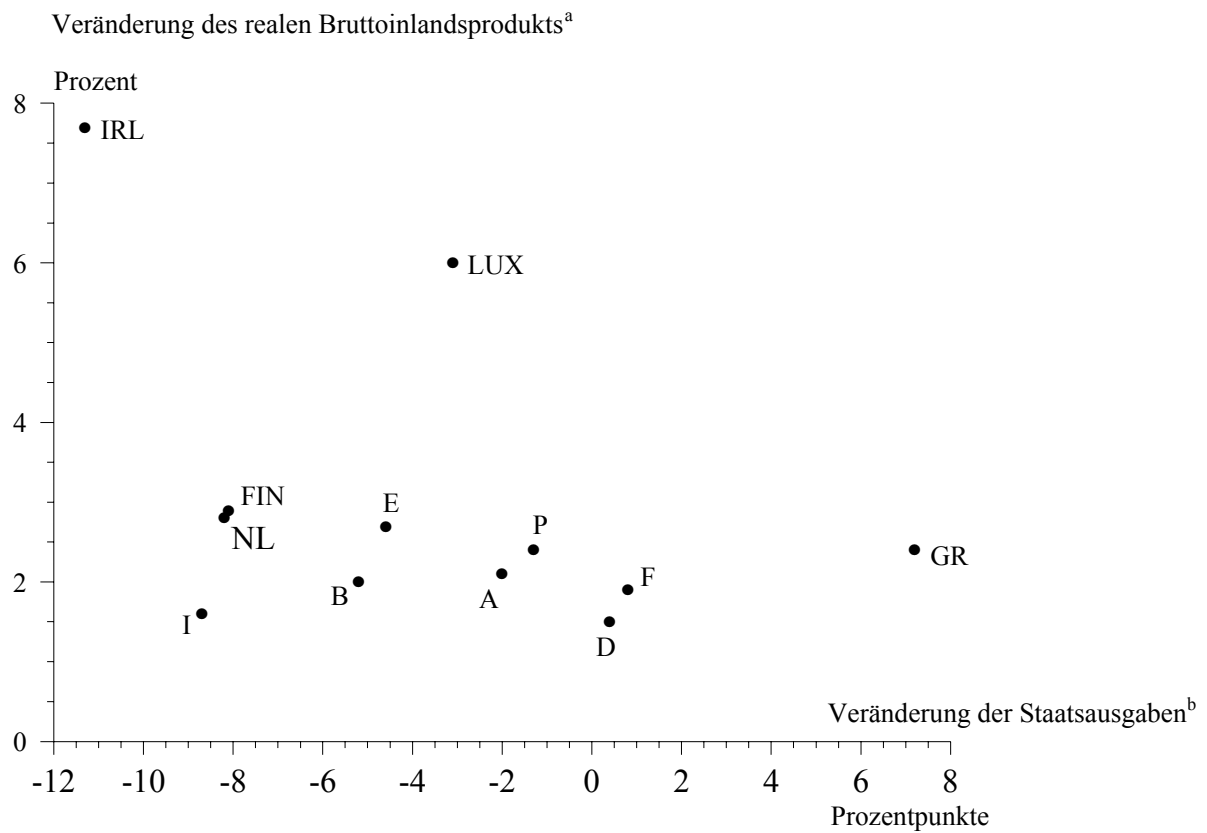
	Bruttoinlandsprodukt ^a	Staatsausgaben ^{b,c}
Deutschland	1,5	0,4
Belgien	2,0	–5,2
Finnland	2,9	–8,1
Frankreich	1,9	0,8
Griechenland	2,4	7,2
Irland	7,7	–11,3
Italien	1,6	–8,7
Luxemburg	6,0	–3,1
Niederlande	2,8	–8,2
Österreich	2,1	–2,0
Portugal	2,4	–1,3
Spanien	2,7	–4,6
Euroland ohne Deutschland	2,2 ^d	–4,5
Nachrichtlich:		
Schweden	2,9 ^e	–6,0
Dänemark	2,2	–5,1
Vereinigtes Königreich	2,7	–4,7

^aJahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent. – ^bIn Relation zum Bruttoinlandsprodukt. – ^cVeränderung in Prozentpunkten. – ^dIn Wechselkursen von 1995. – ^e1993 statt 1991 als Bezugsjahr.

Quelle: Sachverständigenrat (2001: 366–367), OECD (2001b), Gern et al. (2002), eigene Berechnungen.

Ein Rückgang der Ausgabenrelation in den übrigen EWU-Ländern (außer Frankreich und Griechenland) bei einer in etwa konstanten Relation in Deutschland ging mit einem relativ großen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in den übrigen EWU-Ländern einher (Schaubild 2). Ein Einfluss der relativen Staatsausgaben zeigt sich auch dann, wenn deren Niveau im Durchschnitt des Zeitraums 1991–2001 als Determinante verwendet wird (Schaubild 3). Das unterschiedliche Wachstumstempo in den Ländern des Euroraums kann demnach teilweise durch die Unterschiede der Finanzpolitik in den einzelnen Ländern erklärt werden.

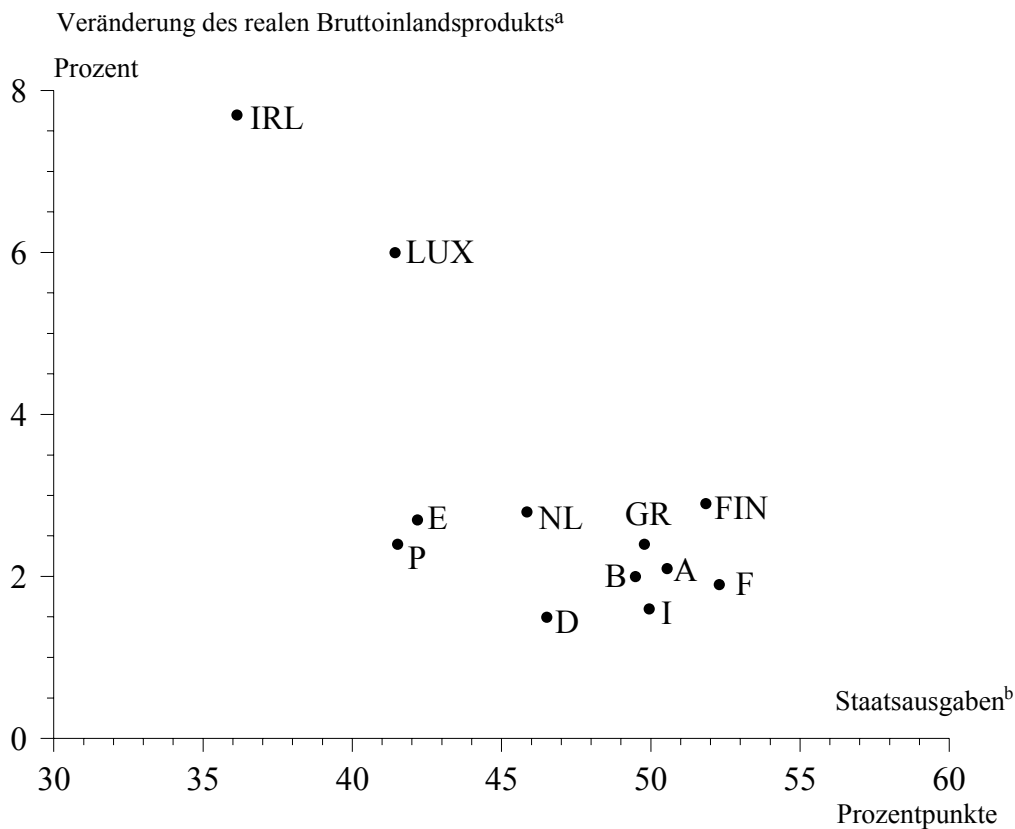
Schaubild 2: Bruttoinlandsprodukt und Staatsausgaben in den Ländern des Euroraums 1991–2001



^aJahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent. – ^bIn Relation zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Schaubild 3: Bruttoinlandsprodukt und Staatsausgaben in den Ländern des Euroraums 1991–2001



^aJahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent. – ^bIn Relation zum Bruttoinlandsprodukt im Durchschnitt der Jahre.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Das Ausmaß des Einflusses der Staatsausgaben auf das Wirtschaftswachstum lässt sich nicht ohne weiteres quantifizieren. Nach empirischen Untersuchungen, die sich auf mehrere Dekaden beziehen (Heitger 1998; Fölster und Henrekson 2001), geht eine permanente Zunahme (Abnahme) der Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt um einen Prozentpunkt mit einer um knapp 0,1 Prozentpunkte reduzierten (erhöhten) Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts einher.⁵ Dieses Ergebnis lässt sich aber auf die vorliegende Fragestellung nicht unmittelbar anwenden.

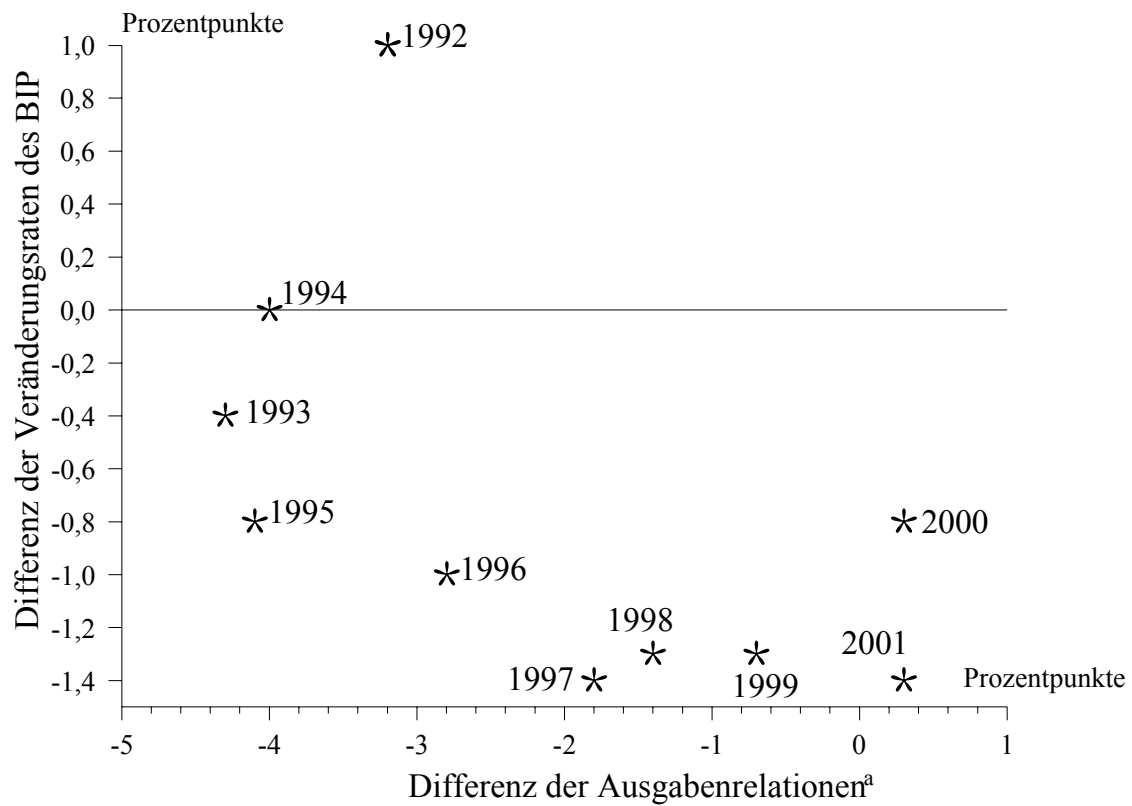
⁵ „an increase of the expenditure ratio by 10 percentage points is associated with a decrease in the growth rate in the order of 0.7–0.8 percentage points” (Fölster und Henrekson 2001:

Der Einfluss der Finanzpolitik auf die Wachstumsratendifferenz wird auch dann deutlich, wenn für die einzelnen Jahre der neunziger Jahre jeweils die Differenz zwischen der Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland und der für einzelne andere Länder einerseits und die Differenz zwischen der Staatsausgabenrelation in Deutschland⁶ und der für einzelne andere Länder andererseits betrachtet werden. Der Vergleich Deutschlands mit dem übrigen Euroraum liefert für die einzelnen Jahre Ergebnisse, die mit der Hypothese, dass die Finanzpolitik bedeutsam ist, kompatibel sind (Schaubild 4). Der Vergleich Deutschlands mit einzelnen Ländern des Euroraums legt es insgesamt nahe, die Hypothese, die Finanzpolitik beeinflusse die Zunahme des realen Bruttoinlandsprodukts nicht, zu verwerfen; ein Zusammenhang ist aber im Verhältnis Deutschlands zu Frankreich, zu Österreich, zu Luxemburg und zu Griechenland nicht festzustellen (Schaubilder 5, 6 und 7).

1516). “Werden die Staatsausgaben in vH des Bruttoinlandsprodukts um einen Prozentpunkt gesenkt, so beträgt der längerfristige Wachstumseffekt 0,08 ... Prozentpunkte pro Jahr“ (Heitger 1998: 70).

⁶ Zur Berechnung der Differenzen der Staatsausgabenrelationen wird für Deutschland die – um die erwähnten Einflüsse bereinigte – OECD-Reihe verwendet; sie ergibt sich als Summe der Spalten 3 und 4 in Tabelle 2.

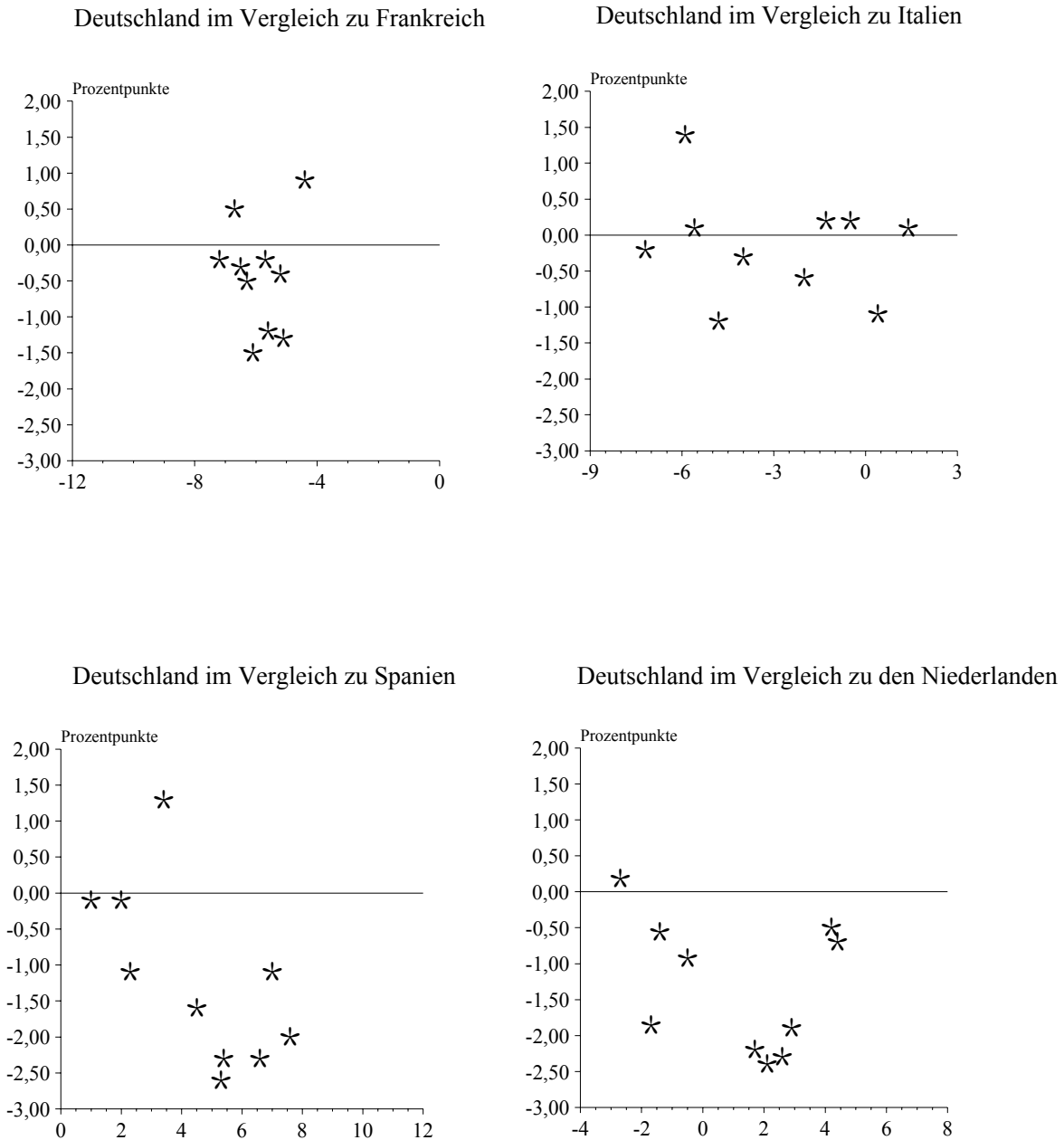
Schaubild 4: Das Wachstumsdifferential in den Jahren 1992–2001 in Abhängigkeit vom Unterschied der Staatsausgabenrelation – Deutschland im Vergleich zu den anderen Ländern der EWU im Durchschnitt



^aStaatsausgaben in Deutschland in Relation zum BIP abzüglich der Staatsausgaben in den anderen Ländern der EWU in Relation zum BIP der anderen Länder der EWU.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Schaubild 5: Das Wachstumsdifferential^a in Abhängigkeit vom Unterschied der Staatsausgabenrelation^b – Deutschland im Vergleich zu ausgewählten EWU-Ländern in den Jahren 1992–2001

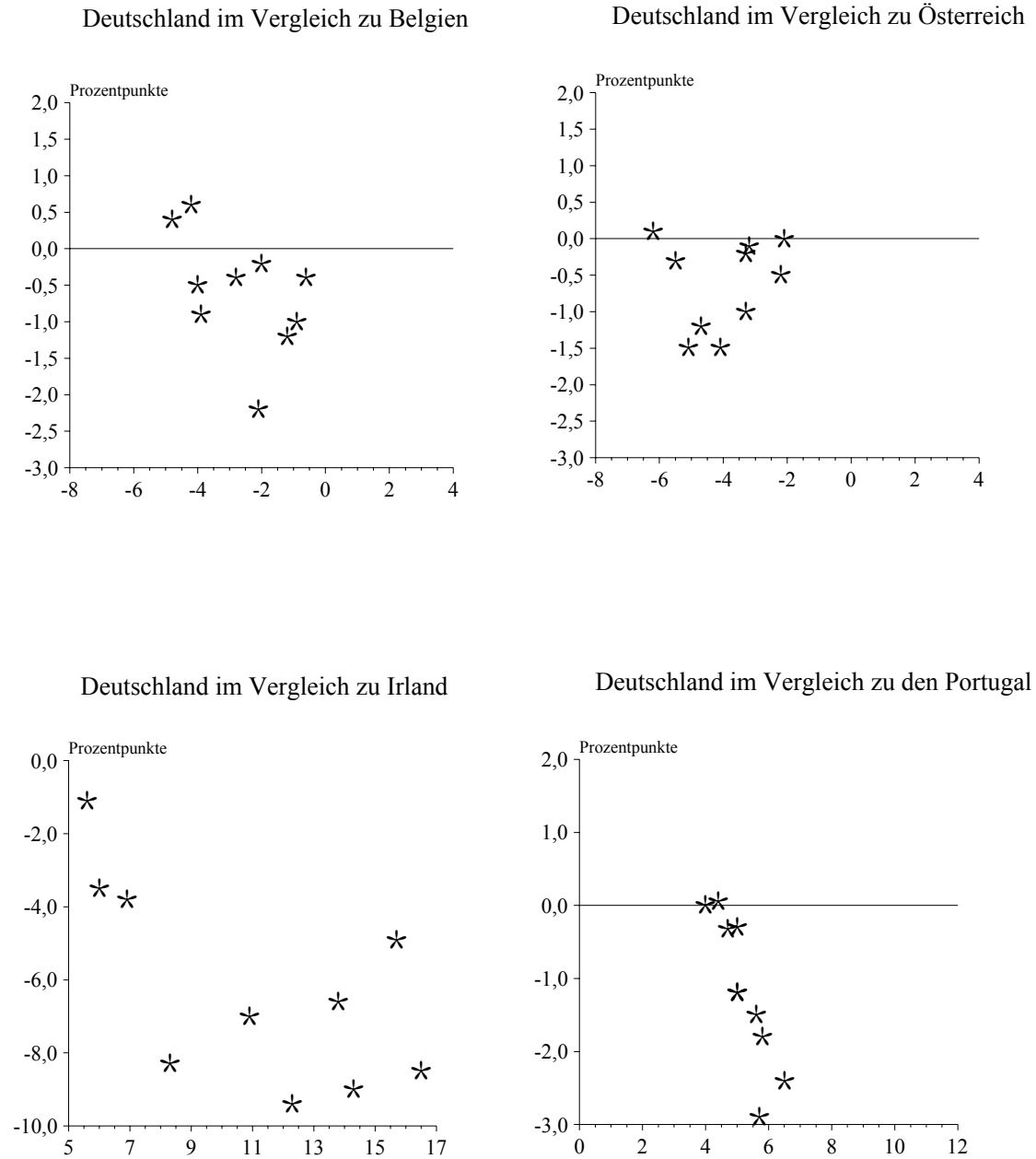


^aDifferenz zwischen den Veränderungsraten des realen Bruttoinlandsprodukts (Ordinate). –

^bStaatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Schaubild 6: Das Wachstumsdifferential^a in Abhängigkeit vom Unterschied der Staatsausgabenrelation^b – Deutschland im Vergleich zu ausgewählten EWU-Ländern in den Jahren 1992–2001

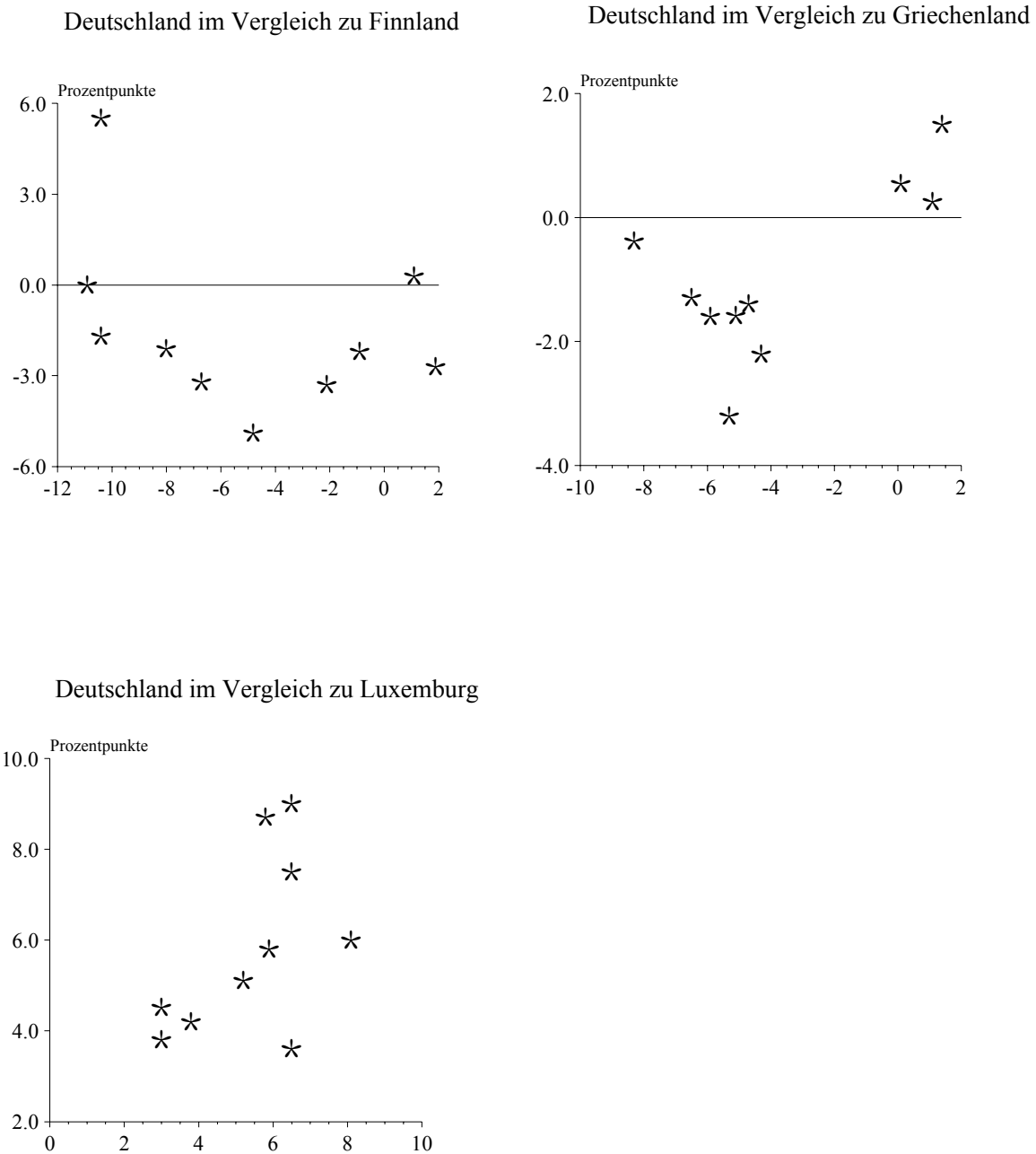


^aDifferenz zwischen den Veränderungsraten des realen Bruttoinlandsprodukts (Ordinate). –

^bStaatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Schaubild 7: Das Wachstumsdifferential^a in Abhängigkeit vom Unterschied der Staatsausgabenrelation^b – Deutschland im Vergleich zu ausgewählten EWU-Ländern in den Jahren 1992–2001



^aDifferenz zwischen den Veränderungsraten des realen Bruttoinlandsprodukts (Ordinate). –

^bStaatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: OECD (2001a), Statistisches Bundesamt (2001), eigene Berechnungen.

Dazu, dass sich die Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in Deutschland anders als im übrigen Euroraum entwickelt haben, passt, dass der (relative) strukturelle Budgetsaldo in Deutschland von 1993 bis 2001 vergleichsweise wenig zugenommen hat. Gemäß OECD hat er sich praktisch nicht verändert, es existierte nach wie vor ein strukturelles Budgetdefizit (Tabelle 5); in allen anderen EWU-Ländern hat der strukturelle Budgetsaldo von 1993 bis 2001 nach OECD-Abgrenzung deutlich, teils drastisch zugenommen, einzelne Länder wiesen im Jahr 2001 einen Überschuss auf. Ein ähnliches Bild für die relative Entwicklung des strukturellen Budgetsaldos ergibt sich, wenn man dem

Tabelle 5: Strukturelle Budgetsalden^a in den EWU-Ländern nach verschiedenen Institutionen

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Deutschland	EU-Kommission	-3,5	-2,8	-3,7	-3,1	-2,1	-1,5	-0,7	-0,8	-1,6
	OECD	-2,1	-1,7	-2,8	-2,5	-1,8	-1,4	-0,9	-1,3	-2,0
	IMF	-3,1	-2,5	-3,4	-2,8	-1,7	-1,4	-0,8	-1,3	-1,9
Belgien	EU-Kommission	-6,3	-4,5	-3,9	-2,7	-1,4	-0,4	-0,1	-0,1	0,2
	OECD	-6,8	-4,5	-4,0	-2,6	-1,6	-0,4	-0,5	-0,7	-0,2
	IMF	-5,4	-3,2	-2,8	-1,7	-0,7	0,5	0,3	-0,2	0,1
Finnland	EU-Kommission	-1,8	-1,4	-0,4	-0,6	-0,9	0,8	1,2	5,1	3,9
	OECD	0,8	0,8	1,0	0,5	0,1	1,8	2,1	5,6	4,0
	IMF	-1,0	-0,7	0,3	0,4	0,1	2,0	2,5	7,0	5,9
Frankreich	EU-Kommission	-5,6	-5,2	-5,1	-3,3	-2,2	-2,2	-1,3	-1,3	-1,2
	OECD	-5,0	-4,6	-4,6	-2,9	-1,8	-2,1	-1,4	-1,6	-1,7
	IMF	-3,7	-3,6	-3,8	-2,0	-1,0	-1,6	-0,9	-1,2	-1,2
Griechenland	EU-Kommission	-13,0	-9,3	-9,5	-7,1	-4,2	-2,7	-1,4	-0,8	-0,3
	OECD	-11,9	-8,3	-8,6	-6,0	-3,2	-0,9	-0,5	-0,8	-0,3
	IMF	-16,3	-10,5	-9,7	-6,5	-3,4	-2,0	-1,6	-1,2	-0,2
Irland	EU-Kommission	-0,9	0,1	-1,1	0,8	0,7	1,9	1,4	3,1	2,8
	OECD	-0,9	0,0	-1,3	0,5	1,0	2,3	1,6	2,8	2,0
	IMF	-0,5	0,1	-1,9	0,1	0,5	1,7	3,2	2,7	0,7
Italien	EU-Kommission	-8,6	-8,5	-7,5	-6,7	-2,4	-2,5	-1,2	-1,3	-1,3
	OECD	-8,7	-8,2	-7,3	-6,5	-2,0	-2,0	-0,7	-0,8	-0,6
	IMF	-8,4	-8,0	-7,1	-6,3	-1,7	-1,8	-0,6	-0,7	-0,5
Niederlande	EU-Kommission	-2,4	-3,2	-3,2	-0,8	-0,5	-0,6	0,7	0,7	0,2
	OECD	-3,5	-4,7	-4,4	-2,1	-1,6	-1,6	-0,7	0,3	0,9
	IMF	-1,9	-2,8	-3,1	-0,9	-0,8	-1,4	-0,7	0,1	0,0
Österreich	EU-Kommission	-4,4	-5,1	-5,1	-3,7	-1,2	-2,0	-1,9	-1,5	-0,7
	OECD	-4,1	-4,9	-4,9	-3,6	-1,6	-2,5	-2,4	-1,9	0,0
	IMF	-3,7	-4,7	-4,8	-3,6	-1,2	-1,7	-1,7	-1,5	0,7
Portugal	EU-Kommission	-5,5	-5,2	-3,9	-3,6	-2,5	-2,4	-2,2	-2,0	-1,7
	OECD	-5,4	-5,2	-3,9	-3,6	-2,6	-2,5	-2,4	-2,3	-1,6
	IMF	-5,5	-5,1	-3,4	-3,3	-2,3	-2,2	-2,7	-2,5	-3,0
Spanien	EU-Kommission	-6,1	-5,4	-5,9	-4,0	-2,6	-2,4	-1,2	-0,8	-0,2
	OECD	-5,2	-4,5	-4,8	-2,7	-1,4	-1,5	-0,8	-0,5	0,0
	IMF	-5,2	-5,3	-5,2	-3,2	-1,9	-2,0	-1,2	-0,9	-0,4
^a In Relation zum nominalen Produktionspotential (Prozent).										

Quelle: Europäische Kommission (2001); OECD (2001a); IMF (2002).

Vergleich die strukturellen Budgetsalden gemäß IMF oder EU-Kommission zugrunde legt.

C. Warum sind die Staatsausgaben in Deutschland unverändert hoch?

Die Tatsache, dass die Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in Deutschland in den neunziger Jahren hoch geblieben sind, ist im Zusammenhang mit den hohen Finanztransfers in die neuen Länder zu sehen. Diese Transfers, die insbesondere vom Bund, von den alten Ländern und von der Sozialversicherung geleistet werden, beliefen sich in der ersten Hälfte der neunziger Jahre auf rund 450 Mrd. € bzw. rund 90 Mrd. € je Jahr (Boss und Rosenschon 1996); im Jahr 1995 betrugen sie 5 ½ Prozent in Relation zum Bruttoinlandsprodukt Westdeutschlands (einschl. Berlins). Sie wurden zu großen Teilen konsumtiv verwendet, beispielsweise zur Finanzierung der Arbeitslosenunterstützung und der Altersrenten. Nach anderen Berechnungen waren die Finanztransfers zwar etwas geringer, aber ebenfalls sehr hoch (Tabelle 6). In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre haben die öffentlichen Leistungen an die neuen Länder sowie an Ostberlin nicht mehr zugenommen (Deutsche Bundesbank 1998); die konsumtiven Transfers waren dabei unverändert von großer Bedeutung.

Tabelle 6: Öffentliche Leistungen^a für Ostdeutschland 1991–1998 (Mrd. €)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Boss und Rosenschon (1996)	66	129	101	85	72	.	.	.
Deutsche Bundesbank (1998)	54	58	65	64	72	72	70	72
Sachverständigenrat (1995)	54	67	70	67	82	.	.	.
Lichtblau (1995)	67	76	86	83	76	.	.	.

^aNettoleistungen in der jeweiligen Abgrenzung.

Quelle: Boss und Rosenschon (1996: 19), Deutsche Bundesbank (1995; 1998), Lichtblau (1995), Sachverständigenrat (1995).

Bei der Bewertung der hohen Staatsausgaben in Deutschland in den neunziger Jahren ist auch zu bedenken, dass die Subventionen im gesamten Bundesgebiet sehr hoch waren (Boss und Rosenschon 2000).

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Arbeitsanreize – im Osten wie im Westen – durch die Ausgestaltung des Sozialsystems erheblich beeinträchtigt werden – mit der Folge beträchtlicher Aufwendungen für Sozialtransfers. Gravierend werden die Leistungsanreize durch das Sozialhilfesystem gestört (Boss 2001).

D. Hohe Abgabenbelastung in Deutschland – Spiegelbild hoher Staatsausgaben

Eine hohe Abgabenbelastung ist das unvermeidliche Gegenstück zu hohen Staatsausgaben. Die durchschnittliche Lohnsteuer- und Sozialbeitragsbelastung eines ledigen Facharbeiters im früheren Bundesgebiet beläuft sich im Jahr 2002 auf mehr als 51 Prozent (Tabelle 7); die Belastung ist auch für andere Personengruppen beträchtlich. Die Anreize, mehr zu arbeiten oder sich zu qualifizieren, werden durch die immense marginale Steuer- und Sozialabgabenbelastung gemindert. Die Grenzbelastung beläuft sich im Jahr 2002 selbst bei Löhnen, die zwei Drittel des Facharbeiterlohns betragen, auf fast 60 Prozent, wenn der Steuerpflichtige ledig ist (Tabelle 8); für ledige Facharbeiter beträgt sie 65 Prozent. Die Korrekturen des Einkommensteuertarifs, zu denen es immer wieder kam, haben an der hohen Belastung so gut wie nichts geändert (Boss 2000).

Die Grenzbelastung des Faktors Arbeit ist in Deutschland höher als beispielsweise in Frankreich, in Italien, in den Niederlanden, in Spanien, in Schweden und in Irland; dabei wird die Belastung alleinstehender Durchschnittsverdiener und die verheirateter Alleinverdiener mit durchschnittlichem Einkommen und zwei Kindern verglichen (Sachverständigenrat 2001: Ziff. 386). Die Grenzbelastung der Durchschnittsverdiener wird selbst durch die dritte Stufe der Einkommensteuerreform im Jahr 2005 nicht durchgreifend verringert (ebenda; Boss 2000).

Tabelle 7: Durchschnittliche Steuer- und Sozialabgabenbelastung der Löhne typischer Arbeitnehmergruppen (früheres Bundesgebiet) 1977–2002 – in Prozent des Bruttolohns einschließlich Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung

Jahr	Lediger Arbeitnehmer		Verheirateter Arbeitnehmer mit hohem Lohn ^b , mit zwei Kindern und	
	mit niedrigem Lohn ^a	mit hohem Lohn ^b	mit erwerbstätigem Ehegatten mit gleichem Lohn	mit nicht erwerbstätigem Ehegatten
<i>Lohnsteuer</i>				
1977	11,4	17,1	16,3	10,8
1982	11,9	16,5	15,8	10,3
1986	12,6	17,9	15,9	8,8
1988	12,9	17,4	15,7	9,1
1990	11,4	15,2	13,7	7,0
1991 ^c	12,5	16,3	14,8	7,9
1992 ^c	13,0	16,8	14,8	7,6
1993	12,3	16,3	14,3	7,2
1994	12,5	16,3	14,4	7,3
1995 ^d	13,8	17,8	15,8	8,2
1996 ^d	13,1	17,9	17,7 ^e	8,3 ^e
1997 ^d	13,1	17,9	17,7 ^e	8,3 ^e
1998 ^d	12,9	17,7	17,6 ^e	8,3 ^e
1999 ^d	12,9	17,9	17,8 ^e	8,2 ^e
2000 ^d	12,6	17,9	17,8 ^e	8,0 ^e
2001 ^d	11,6	16,9	16,7 ^e	7,3 ^e
2002 ^d	11,9	17,2	16,9 ^e	7,7 ^e
<i>Sozialbeiträge</i>				
1977	27,9	27,9	27,9	27,9
1982	29,1	29,1	29,1	29,1
1986	30,0	30,0	30,0	30,0
1988	30,4	30,4	30,4	30,4
1990	30,2	30,2	30,2	30,2
1991	30,7	30,7	30,7	30,7
1992	31,1	31,1	31,1	31,1
1993	31,1	31,1	31,1	31,1
1994	32,6	32,6	32,6	32,6
1995	32,8	32,8	32,8	32,8
1996	33,7	33,7	33,7	33,7
1997	34,6	34,6	34,6	34,6
1998	34,8	34,8	34,8	34,8
1999	34,3	34,3	34,3	34,3
2000	34,0	34,0	34,0	34,0
2001	34,0	34,0	34,0	34,0
2002	34,2	34,2	34,2	34,2

^a1993: 2 970 DM je Monat; in den Jahren vor und nach 1993 geringer oder höher entsprechend der Veränderungsrate des Durchschnittslohns. – ^b1993: 4 450 DM je Monat; in den Jahren vor und nach 1993 geringer oder höher entsprechend der Veränderungsrate des Durchschnittslohns. – ^cEinschließlich Solidaritätszuschlag von 3,75 Prozent auf die Steuerschuld; 7,5 Prozent für ein halbes Jahr. – ^d1995–1997: 7,5 Prozent Solidaritätszuschlag auf die Steuerschuld; ab 1998: 5,5 Prozent. – ^eOhne Berücksichtigung des Kindergelds, das ab 1996 als Mindeststeuerminderung infolge des Kinderfreibetrags gewährt wird.

Quelle: Eigene Berechnungen anhand der Abzugstabellen (vgl. Luchterhand, lfd. Jgg.).

Tabelle 8: Marginale Steuer- und Sozialabgabenbelastung der Löhne typischer Arbeitnehmergruppen (früheres Bundesgebiet) 1977–2002 – in Prozent des Bruttolohns einschließlich Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung

Jahr	Lediger Arbeitnehmer		Verheirateter Arbeitnehmer mit hohem Lohn ^b , mit zwei Kindern und	
	mit niedrigem Lohn ^a	mit hohem Lohn ^b	mit erwerbstätigem Ehegatten mit gleichem Lohn	mit nicht erwerbstätigem Ehegatten
<i>Lohnsteuer</i>				
1977	18,1	32,7	29,1	15,3
1982	18,9	31,6	30,9	16,9
1986	23,3	32,9	31,5	16,9
1988	22,8	30,3	29,1	17,0
1990	22,7	24,8	23,2	18,0
1991 ^c	22,0	26,5	25,6	17,3
1992 ^c	22,6	27,2	26,1	18,3
1993	24,8	26,5	25,4	18,4
1994	23,3	26,5	25,5	17,7
1995 ^d	23,8	28,9	27,2	19,2
1996 ^d	26,5	29,5	29,4	24,1
1997 ^d	26,4	29,3	29,2	23,6
1998 ^d	26,1	29,2	29,1	23,2
1999 ^d	26,6	30,2	30,2	23,5
2000 ^d	26,4	31,2	31,1	26,4
2001 ^d	24,9	30,2	30,1	24,6
2002 ^d	25,2	30,6	30,4	25,8
<i>Sozialbeiträge</i>				
1977	27,9	27,9	27,9	27,9
1982	29,1	29,1	29,1	29,1
1986	30,0	30,0	30,0	30,0
1988	30,4	30,4	30,4	30,4
1990	30,2	30,2	30,2	30,2
1991	30,7	30,7	30,7	30,7
1992	31,1	31,1	31,1	31,1
1993	31,1	31,1	31,1	31,1
1994	32,6	32,6	32,6	32,6
1995	32,8	32,8	32,8	32,8
1996	33,7	33,7	33,7	33,7
1997	34,6	34,6	34,6	34,6
1998	34,8	34,8	34,8	34,8
1999	34,3	34,3	34,3	34,3
2000	34,0	34,0	34,0	34,0
2001	34,0	34,0	34,0	34,0
2002	34,2	34,2	34,2	34,2

^a1993: 2 970 DM je Monat; in den Jahren vor und nach 1993 geringer oder höher entsprechend der Veränderungsrate des Durchschnittslohns. – ^b1993: 4 450 DM je Monat; in den Jahren vor und nach 1993 geringer oder höher entsprechend der Veränderungsrate des Durchschnittslohns. – ^cEinschließlich Solidaritätszuschlag von 3,75 Prozent auf die Steuerschuld; 7,5 Prozent für ein halbes Jahr. – ^d1995–1997: 7,5 Prozent Solidaritätszuschlag auf die Steuerschuld; ab 1998: 5,5 Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen anhand der Abzugstabellen (vgl. Luchterhand, lfd. Jgg.).

E. Literatur

- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2002). *Vor einem neuen Aufschwung – Verlässliche Wirtschafts- und Finanzpolitik fortsetzen. Jahresbericht der Bundesregierung zur Wirtschafts- und Finanzpolitik. Jahreswirtschaftsbericht 2002*. Berlin.
- Boss, A. (2000). Steuer- und Ausgabenpolitik in Deutschland. Kieler Arbeitspapiere 975. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (2001). Sozialhilfe, Lohnabstand, Leistungsanreize und Mindestlohnarbeitslosigkeit. Kieler Arbeitspapiere 1075. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., und C.-P. Meier (2002). „Wachstums-Schlusslicht Deutschland“: Ein Beitrag zur Debatte. *Die Weltwirtschaft* (2), in Vorbereitung.
- Boss, A., C.-P. Meier, J. Scheide und R. Schmidt (2001). Deutschland: Konjunktureller Tiefpunkt erreicht. *Die Weltwirtschaft* (4): 335–349.
- Boss, A., und A. Rosenschon (1996). Öffentliche Transferleistungen zur Finanzierung der deutschen Einheit: Eine Bestandsaufnahme. Kieler Diskussionsbeiträge 269. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- (2000). Subventionen in Deutschland: Eine Aktualisierung. Kieler Diskussionsbeiträge 356. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Deutsche Bundesbank (1995). Fortschritte im Anpassungsprozeß in Ostdeutschland und der Beitrag der Wirtschaftsförderung. *Monatsbericht* 47 (7): 39–56.
- (1998). Zur Wirtschaftslage in Ostdeutschland. *Monatsbericht* 50 (4): 41–54.
- (2001). Exkurs: Wachstumsunterschiede zwischen Deutschland und Frankreich. *Monatsbericht* 53 (8): 22–28.
- Europäische Kommission (2001). *Europäische Wirtschaft. Grundzüge der Wirtschaftspolitik* 72. Luxemburg.
- Eurostat (2001). *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen*. Luxemburg.
- Fölster, S., und M. Henrekson (2001). Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries. *European Economic Review* 45: 1501–1520.

- Gern, K.-J., C. Kamps und J. Scheide (2002). Euroland: Der Aufschwung beginnt. *Die Weltwirtschaft* (1): 54–84.
- Heitger, B. (1998). *Wachstums- und Beschäftigungseffekte einer Rückführung öffentlicher Ausgaben. Eine empirische Analyse für die OECD-Länder*. Kieler Studien 291. Tübingen.
- IMF (International Monetary Fund) (2002). *World Economic Outlook*. Washington, D.C.
- Lichtblau, K. (1995). *Von der Transfer- in die Marktwirtschaft: Strukturpolitische Leitlinien für die neuen Länder*. Köln.
- Luchterhand (Hrsg.) (lfd. Jgg.). *Gesamt-Abzugs-Tabelle*. Neuwied.
- OECD (2001a). *Economic Outlook*. Dezember. Paris.
- (2001b). *Quarterly National Accounts* (3). Paris.
- Sachverständigenrat (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (1995). *Im Standortwettbewerb. Jahrgutachten 1995/96*. Stuttgart.
- (2001). *Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus. Jahresgutachten 2001/02*. Stuttgart.
- Siebert, H. (2001). How the EU Can Move to a Higher Growth Path – Some Considerations. Kieler Diskussionsbeiträge 383. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Statistisches Bundesamt (2001). *Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.3: Konten und Standardtabellen. Hauptbericht 2000*. Stuttgart.
- (2002). *Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 3: Vierteljahresergebnisse der Inlandsproduktsberechnung*. Stuttgart.