

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Dr. Karl Addicks,
Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/9871 –

Sinkende Staatsquote in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) führt im Glossar seines Internetportals zum Thema „Staatsquote“ Folgendes aus: „Die Staatsquote zeigt den Anteil der staatlichen Ausgaben an der gesamten volkswirtschaftlichen Leistung auf. Die Quote besteht generell in dem Verhältnis von Staatsausgaben zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Eine Quote von 50 Prozent bedeutet, dass die Hälfte der Wirtschaftsleistung durch die Hände des Staates fließt.“

Laut Bericht des Bundesministeriums der Finanzen vom 26. Februar 2008 lag die Staatsquote im Jahr 2007 bei 43,9 Prozent gemäß der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zum Stand Februar 2008. Das Bundesministerium der Finanzen erklärt des Weiteren zum Themenschwerpunkt „Staatsquote“, dass in der Bundesrepublik Deutschland viele Wirtschaftswissenschaftler fordern, die Staatsquote zu senken, um ökonomische Dynamik entfalten zu können.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Staatsquote ist eine statistische Größe, in der Ausgaben des öffentlichen Sektors – d. h. der Gebietskörperschaften, also Bund, Länder und Gemeinden sowie der Sozialversicherung – in Bezug zum nominalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) gesetzt werden. Eine sinkende Staatsquote zeigt an, dass die staatlichen Ausgaben langsamer zugenommen haben als das nominale BIP, eine steigende Quote signalisiert einen vergleichsweise stärkeren Ausgabenzuwachs. Es kommt also immer auf das Verhältnis an, in dem sich diese beiden Größen entwickeln. So kann auch ein Anstieg (Rückgang) der Ausgaben mit einer sinkenden (steigenden) Staatsquote einhergehen, sofern der Zuwachs des BIP stärker (schwächer) ist.

Die optimale Höhe der Staatsquote ist a priori nicht definiert, sondern Spiegelbild der politischen Ziele und Leitbilder, der Gesellschaftsordnung und der wahrgenommenen Aufgaben für heutige und zukünftige Generationen. Die Staatsquote gibt darüber hinaus nur den budgetären Teil der staatlichen Aktivität

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 22. Juli 2008 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

wieder, genauer gesagt, nur jenen, der über die öffentlichen Ausgaben erfasst wird. So lässt sich die staatliche Aktivität auch mittels anderer Größen erfassen, beispielsweise über die Einnahmenquote. Diese Größen können allerdings einen anderen Umfang der staatlichen Aktivität ausweisen und im Zeitverlauf von der Entwicklung der Staatsquote abweichen. Über die monetär zu beziffernden Leistungen wirkt der Staat aber auch im ordnungsrechtlichen Sinne auf die privaten Aktivitäten ein. Auch lassen sich nicht alle staatlichen Aktivitäten derart genau von den privaten abgrenzen, und Sonderfaktoren können die Grenzen zwischen Privat und Staat verwischen. Beispielsweise kann die Auslagerung bestimmter staatlich veranlasster Tätigkeiten in private Unternehmen die Staatsquote senken, ohne einen materiellen Einfluss auf das Ausmaß staatlicher Aktivität zu haben.

Die Staatsquote wird vom Statistischen Bundesamt nach den Vorgaben des so genannten Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995 ermittelt. Erstmals wird die Staatsquote für ein Jahr im Januar des Folgejahres veröffentlicht. Im Rahmen der vierteljährlichen Aktualisierungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) kann die Staatsquote wie alle Größen der VGR auf Grund neu zur Verfügung stehender Informationen Revisionen unterliegen. Dies war bei der letzten Veröffentlichung im Mai 2008 der Fall, wobei die Staatsquote für das Jahr 2007 gegenüber der Veröffentlichung im Februar um einen Zehntelprozentpunkt auf 43,8 Prozent nach unten revidiert wurde.

1. Warum sank nach Einschätzung der Bundesregierung die Staatsquote im Jahr 2007?

Der Rückgang der Staatsquote im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr um 1,6 Prozentpunkte auf 43,8 Prozent ist auf den deutlich unterproportionalen Anstieg der staatlichen Ausgaben (+ 0,7 Prozent) im Vergleich zum kräftigen Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts (+ 3,4 Prozent) zurückzuführen.

2. Aus welchen Komponenten setzt sich die Berechnungsmethode der veröffentlichten Staatsquote des Bundesministeriums für Finanzen vom 26. Februar 2008 zusammen?

Die Ausgaben des Staates umfassen die folgenden Komponenten im Rahmen des ESGV 1995, die durch die Verordnung (EG) Nr. 1500/2000 präzisiert wurden:

Vorleistungen

- + Bruttoinvestitionen
 - + Arbeitnehmerentgelt
 - + Sonstige Produktionsabgaben
 - + Subventionen, zu leistende
 - + zu leistende Vermögenseinkommen
 - + Einkommen- und Vermögensteuern
 - + Monetäre Sozialleistungen
 - + Soziale Sachleistungen
 - + Sonstige zu leistende laufende Transfers
 - + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche
 - + zu leistende Vermögenstransfers
 - + Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern
-
- = Ausgaben des Staates

Das BIP misst die Wirtschaftsleistung einer Volkswirtschaft in einer bestimmten Periode. Für das BIP gelten ebenfalls die Vorschriften des ESVG 1995. In Deutschland wird das BIP über zwei Ansätze berechnet, nämlich über die Entstehungs- und Verwendungsseite. Beide Ansätze führen grundsätzlich zum gleichen Ergebnis. In der Entstehungsrechnung (Produktionsansatz) wird das BIP ermittelt, indem die Wertschöpfung aller Produzenten als Differenz zwischen dem Wert der produzierten Waren und Dienstleistungen (Produktionswert) und dem Vorleistungsverbrauch berechnet wird und dann die Gütersteuern (wie Tabak-, Mineralöl- oder Mehrwertsteuer) hinzugefügt und die Gütersubventionen abgezogen werden. Im Rahmen der Verwendungsrechnung (Ausgabenansatz) werden die Ausgaben für die Endverwendung von Waren und Dienstleistungen ermittelt, d. h. private und staatliche Konsumausgaben, Investitionen sowie Außenbeitrag (= Exportüberschuss).

Die nationalen Daten sowohl zum BIP als auch zu den Ausgaben des Staates werden von der Europäischen Kommission regelmäßig überprüft.

3. Wie werden diese einzelnen Komponenten definiert, und welche Berechnungsmethoden liegen ihnen jeweils zugrunde?

Die Definitionen der einzelnen Komponenten lassen sich den entsprechenden Ziffern im ESVG 1995 entnehmen. Die Berechnung erfolgt vor allem auf der Grundlage der Finanzstatistik. Je nach Komponente kommen verschiedene Berechnungsmethoden in Frage, die folgendermaßen zusammengefasst werden können:

- Zuordnung der haushalterischen Angaben über den Gruppierungsschlüssel bzw. die Kontenpositionen,
- Phasenverschiebung zur periodengerechten Erfassung und
- Sonderrechnungen, z. B. für Abschreibungen, unterstellte Sozialbeiträge sowie Bauinvestitionen.

Von den Gruppierungen der zehn Hauptgruppen des Gruppierungsplans werden die Gruppierungen der Hauptgruppen 4 bis 10 den Ausgaben zugeordnet, die Gruppierungen der Hauptgruppen 1 bis 3 den Einnahmen. Die Ausgaben einer Gruppierung lassen sich jeweils einer bestimmten ESVG-Transaktion zuordnen. Somit werden beispielsweise die Ausgaben der Gruppierung 422 – Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter – dem ESVG-Posten Arbeitnehmereigentgelt zugeordnet. Die Ausgaben der Gruppierung 514 – Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen und dgl. – werden dem ESVG-Posten Vorleistungen zugewiesen. Auf diese Weise wird für jede ESVG-Transaktion die Höhe der Ausgaben der Gebietskörperschaften ermittelt. Abweichend hiervon wird für die Abbildung von Transaktionen mit der übrigen Welt auf Ergebnisse der von der Deutschen Bundesbank erstellten Zahlungsbilanzstatistik zurückgegriffen.

4. Welche prozentuale Gewichtung haben diese Komponenten zueinander?

Tabelle 1: Anteil der einzelnen Ausgaben des Staates im Jahr 2007

Gegenstand der Nachweisung	in Mrd. Euro	Anteil an den	Anteil am
		Gesamt- ausgaben	Bruttoinlands- produkt
		in Prozent	
Ausgaben des Staates	1 061,79	100,0	43,8
Vorleistungen	101,36	9,5	4,2
Arbeitnehmerentgelt	168,03	15,8	6,9
Vermögenseinkommen	66,56	6,3	2,7
Sonstige Produktionsabgaben	0,05	0,0	0,0
Subventionen	26,95	2,5	1,1
Monetäre Sozialleistungen	420,08	39,6	17,3
Soziale Sachleistungen	177,93	16,8	7,3
Sonstige laufende Transfers	36,38	3,4	1,5
Vermögenstransfers	29,69	2,8	1,2
Bruttoinvestitionen	36,19	3,4	1,5
Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern	-1,43	-0,1	-0,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stand Mai 2008

5. Welche konkreten Daten wurden für die Berechnung der einzelnen Komponenten erfasst?

Die Rechenergebnisse der Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte dienen als zentrale Datenbasis für die Berechnung der einzelnen Komponenten der Einnahmen und Ausgaben des Staates in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nach ESGV 1995. Die Darstellung der Einnahmen und Ausgaben nach Aufgabenbereichen sowie nach Einnahme- und Ausgabearten folgt hier dem Funktionen- und Gliederungsplan sowie dem Gruppierungsplan der einschlägigen Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik von Bund, Ländern und Kommunen. Der Gruppierungsplan stellt die Einnahmen- und Ausgabearten nach zehn homogenen Hauptgruppen (Einsteller) dar, die sich wiederum in Obergruppen (Zweisteller) und Gruppen (Dreisteller) untergliedern, sodass insgesamt etwa 300 einzelne Einnahme- und Ausgabearten entsprechend ihrem ökonomischen Gehalt (z. B. Personalausgaben, militärische Beschaffung usw.) ausgewiesen werden können. Mit Hilfe des Funktionenplans wird das breite Spektrum der öffentlichen Tätigkeit systematisiert und in homogene Aufgabenbereiche gegliedert. Der Funktionenplan ist ähnlich wie der Gruppierungsplan hierarchisch aufgebaut und wird von Ebene zu Ebene detaillierter. Insgesamt werden im Funktionenplan etwa 250 einzelne Aufgaben (z. B. Theater, Jugendämter, Tageseinrichtungen für Kinder usw.) aufgeführt.

Mit Ausnahme der Nachweise für die Bundesagentur für Arbeit unterscheidet sich die Datengrundlage für den Teilssektor Sozialversicherung von den Datenstrukturen für die Gebietskörperschaften deutlich. Die Gliederung der Einnahmen und Ausgaben der einzelnen Sozialversicherungsträger (Deutsche Rentenversicherung, Gesetzliche Krankenversicherung, Gesetzliche Unfallversicherung, Soziale Pflegeversicherung sowie Landwirtschaftliche Alterskassen) folgt der tiefen sachlichen Gliederung der dort für die Erstellung der Rechenergebnisse vorgegebenen Kontenrahmen.

6. Wie ermittelt die Bundesregierung diese Daten?

Die Daten werden nicht von der Bundesregierung ermittelt, sondern vom Statistischen Bundesamt im System der VGR erfasst.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung das Potential innerhalb der einzelnen von ihr unter Frage 2 aufgezeigten Komponenten, die Staatsquote zu senken beziehungsweise zu erhöhen?

In dem Maße, wie sich die einzelnen Komponenten unter- bzw. überproportional zum BIP verändern, trägt ihre Entwicklung zu einer Verringerung bzw. Erhöhung der Staatsquote bei. Sie stellen selbst aber keine Zielgröße der Politik dar.

8. Wie veränderten sich diese Komponenten prozentual innerhalb der letzten 10 Jahre?

Der Rückgang der Staatsquote im Zeitraum der letzten zehn Jahre ist im Wesentlichen durch den Rückgang des Anteils der Arbeitnehmerentgelte und der monetären Sozialleistungen am BIP bedingt (s. Tabelle 2). Aber auch die anderen Ausgaben haben sich unterproportional zum BIP entwickelt. Lediglich der Anteil der Vorleistungen am BIP hat sich leicht erhöht.

Tabelle 2: Entwicklung der Staatsquote und ihrer Komponenten 1998 bis 2007

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Prozent des BIP									
Ausgaben des Staates	48,0	48,1	45,1	47,6	48,1	48,5	47,1	46,9	45,4	43,8
davon										
Vorleistungen	4,0	4,1	4,0	4,0	4,1	4,2	4,1	4,3	4,2	4,2
Arbeitnehmerentgelt	8,3	8,2	8,1	7,9	7,9	7,8	7,7	7,5	7,2	6,9
Geleistete Vermögenseinkommen	3,4	3,1	3,2	3,1	2,9	3,0	2,8	2,8	2,8	2,7
Subventionen	1,8	1,8	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1
Monetäre Sozialleistungen	18,6	18,6	18,4	18,6	19,5	19,8	19,4	19,2	18,5	17,3
Soziale Sachleistungen	7,4	7,4	7,4	7,5	7,6	7,7	7,4	7,5	7,4	7,3
Bruttoinvestitionen	1,8	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6	1,4	1,4	1,4	1,5
Sonstiges	2,7	2,9	0,6	3,2	3,0	3,1	3,0	3,1	2,8	2,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stand Mai 2008, Differenzen durch Rundungen

9. Wie beurteilt die Bundesregierung die prozentuale Veränderung der Komponenten von 2006 auf 2007, und welche Folgerungen zieht sie hieraus?

Der Rückgang der Staatsquote im vorigen Jahr ist hauptsächlich auf den deutlich geringeren Anteil der monetären Sozialleistungen am BIP zurückzuführen (s. hierzu Antwort zu Frage 10). Auch der Anteil der Arbeitnehmerentgelte hat sich erneut reduziert, während die Anteile der anderen Komponenten nahezu unverändert blieben (s. Tabelle 2). Einen leichten Anstieg verzeichnete der Anteil der Bruttoinvestitionen. Diese Entwicklung verdeutlicht, dass im Sinne einer qualitativen Konsolidierung der öffentlichen Finanzen der Anteil der konsumtiven Ausgaben weiter reduziert wird.

10. Wie begründet die Bundesregierung die Veränderung der unmittelbaren Ausgaben der Sozialversicherung von 2006 auf 2007 der obigen Berechnungsangabe vom 26. Februar 2008 des Bundesministeriums der Finanzen von 20,1 auf 19,2 Anteile am Bruttoinlandsprodukt von Hundert?

Rechnerisch ist der Rückgang des Anteils der Ausgaben der Sozialversicherung am BIP in der Abgrenzung der VGR von 20,1 Prozent im Jahr 2006 auf 19,2 Prozent im Jahr 2007, also um 0,9 Prozentpunkte, im Wesentlichen auf einen Rückgang des entsprechenden Anteils der Ausgaben der Rentenversicherung und der Bundesagentur für Arbeit um jeweils 0,3 Prozentpunkte zurückzuführen. Der Rückgang lässt sich dadurch begründen, dass bei der Rentenversicherung die Ausgabensteigerung im Jahr 2007 hinter dem Wachstum des BIP zurückblieb. Die günstige Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt führte dazu, dass die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2007 niedriger lagen als noch

2006. Zudem sind u. a. auch die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung von 2006 auf 2007 schwächer gestiegen als das BIP.

11. Wie haben sich die einzelnen Bereiche der Sozialversicherung nach Kenntnis der Bundesregierung innerhalb der letzten 10 Jahre verändert, und inwiefern hatten diese Veränderungen in den jeweiligen Bereichen Einfluss auf die Staatsquote?

Bei der Bundesagentur für Arbeit kam es ab 2003 im Zuge der Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt zu einem deutlichen Ausgabenrückgang. So betragen die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2007 in Abgrenzung der VGR in konsolidierter Betrachtung 35,6 Mrd. Euro und lagen somit um 22,2 Mrd. Euro niedriger als noch im Jahr 2003.

Auch lagen die Ausgaben bei den Landwirtschaftlichen Alterskassen 2007 niedriger als noch 1998. Bei den anderen Trägern der Sozialversicherung sind die Ausgaben gestiegen, blieben aber im Vergleich des Jahres 2007 zum Jahr 1998 insgesamt hinter dem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts zurück. Diese Entwicklung verdeutlicht, dass die Maßnahmen der Bundesregierung zur Konsolidierung der sozialen Sicherungssysteme erfolgreich sind. Wie sich die Anteile an der Staatsquote (dargestellt in Prozent des BIP) für die einzelnen Bereiche der Sozialversicherung im Einzelnen entwickelt haben, ist Tabelle 3 zu entnehmen.

Tabelle 3: Beiträge der Sozialversicherungsträger zur Staatsquote 1998 bis 2007

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Prozent des BIP, für die einzelnen Träger jeweils konsolidiert									
Sozialversicherung insgesamt	21,08	21,14	21,07	21,25	21,72	21,97	21,19	20,80	20,07	19,24
Deutsche Rentenversicherung	10,44	10,50	10,59	10,66	10,89	11,06	10,89	10,74	10,44	10,06
Gesetzliche Krankenversicherung	6,50	6,51	6,49	6,59	6,68	6,71	6,33	6,41	6,37	6,34
Bundesagentur für Arbeit	2,58	2,57	2,45	2,49	2,63	2,67	2,48	2,17	1,82	1,47
Gesetzliche Unfallversicherung	0,58	0,58	0,56	0,55	0,56	0,56	0,54	0,53	0,52	0,49
Landwirtschaftliche Alterskassen	0,17	0,17	0,16	0,16	0,15	0,15	0,15	0,14	0,14	0,13
Soziale Pflegeversicherung	0,81	0,81	0,81	0,80	0,81	0,81	0,80	0,80	0,78	0,76

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stand Mai 2008

12. Stellen nach Ansicht der Bundesregierung diese Veränderungen einen Trend dar, und welche Auswirkungen erwartet sie daraus?

Der Anteil der Ausgaben für die Sozialversicherungen insgesamt am BIP – und damit ihr Beitrag zur Staatsquote – oszillierte im Betrachtungszeitraum zunächst zwischen 21 und 22 Prozent, um zuletzt deutlich auf 19,2 Prozent zu sinken. Diese Entwicklung verdeutlicht, dass von einer wachsenden Belastung der Volkswirtschaft durch die Sozialversicherungssysteme nicht gesprochen werden kann. Die Werte belegen zudem, dass die Sozialversicherung ihren Aufgaben sowohl in Phasen schwächeren als auch in Phasen stärkeren wirtschaftlichen Wachstums gerecht wird.

13. Inwiefern haben die Personalausgaben des Bundes Einfluss auf die Staatsquote, und wie hoch ist der prozentuale Anteil an der Staatsquote?

Die Personalausgaben des Bundes beliefen sich im Jahr 2007 auf 39,4 Mrd. Euro. Davon entfielen 22,1 Mrd. Euro auf Arbeitnehmerentgelte und 17,3 Mrd. Euro auf Pensionszahlungen und Beihilfeleistungen. Der Anteil der Personalausgaben des Bundes an den staatlichen Ausgaben insgesamt belief sich auf 3,7 Prozent. Dies entspricht 1,6 Prozentpunkten an der Staatsquote von 43,8 Prozent. Innerhalb der letzten fünf Jahre reduzierte sich der Anteil um 0,3 Prozentpunkte.

14. Sieht die Bundesregierung ein Entlastungspotential bzw. eine Belastungsgefahr durch einen Anstieg der Personalkosten insbesondere im Bezug auf die Versorgungsempfänger, und welche Personalpolitik verfolgt sie aus dieser Erkenntnis?

Der Anteil der Personalausgaben des Bundeshaushalts an den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts lag im Haushaltsjahr 2007 unter zehn Prozent; auch im Finanzplanungszeitraum wird er stabil unter dieser Marke liegen. Aus diesem Grund birgt die Entwicklung der Personalausgaben mittelfristig keine Belastungsgefahr für den Bundeshaushalt. Auch längerfristig, d. h. unter Berücksichtigung steigender Versorgungslasten, ist nicht mit einer Belastungsgefahr zu rechnen:

Nach Berechnungen des BMF, die in Kürze aktualisiert werden, entwickeln sich im Bereich des Bundes die Versorgungsausgaben wie in Tabelle 4 dargestellt.

Tabelle 4: Versorgungsausgaben des Bundes bis 2050

	Soll		Prognose			
	2007	2011	2020	2030	2040	2050
	in Mrd. Euro					
Versorgungsempfänger des Bundes	8,5	8,6	9,3	11,2	12,5	14,0
Anzahl der Versorgungsempfänger rd.	204.000	190.000	192.000	205.000	201.000	193.000
ehemalige Bahnbeamte	5	4,9	4,8	4,4	3,6	2,6
Anzahl der Versorgungsempfänger rd.	216.000	191.000	153.000	110.000	66.000	33.000
ehemalige Postbeamte	0,7	5,9	6,8	7,1	5,8	3,3
Anzahl der Versorgungsempfänger rd.	269.000	266.000	267.000	241.000	172.000	89.000
Summe	14,2	19,4	20,9	22,7	21,9	19,9
jährliche Veränderung in Prozent		9,4	0,8	0,9	-0,4	-0,9

Quelle: BMF, Finanzbericht 2008

Der Prognose für die Jahre 2010 bis 2050 liegen folgende Annahmen zu Grunde: Erhöhung der Versorgungsbezüge um 1,5 Prozent p. a., Steigerung der Beihilfenausgaben um 3 Prozent p. a. und die Entwicklung der Zahl der Versorgungsempfänger nach den Schätzungen des Dritten Versorgungsberichts. Neben den Versorgungsbezügen für ehemalige Beamte, Richter, Soldaten und der unter Artikel 131 Grundgesetz fallenden Personen einschließlich der Hinterbliebenen wurden auch die voraussichtlichen Leistungen für die Sonderversorgungssysteme, Zuführungen an die Versorgungsrücklage, Beihilfen und sonstige Fürsorgeleistungen berücksichtigt. Im Prognosezeitraum ist keine besondere Belastung des Bundeshaushalts durch die Versorgungsausgaben zu erwarten. Die geschätzten jährlichen Steigerungsraten bis 2030 dürften in etwa dem jährlichen Anstieg des Haushaltsvolumens entsprechen, sodass der Haushaltsanteil stabil bleibt. 2040 wird der Gipfel überschritten sein und ein leichter Rückgang der Versorgungsausgaben einsetzen.

Bereits seit Beginn der 90er Jahre wurden in mehreren Reformschritten – u. a. auch in Nachzeichnung der Reformmaßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung – Kürzungen der Beamtenversorgung mit dem Ziel einer langfristigen Sicherung dieses Alterssicherungssystems vorgenommen. Zu nennen sind insbesondere die Absenkung des Besoldungs- und Versorgungsniveaus durch Einführung der Versorgungsrücklage 1999, die Senkung des Höchstruhegehaltsatzes und die Absenkung der Hinterbliebenenversorgung durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 sowie die Absenkung der Sonderzahlung durch das Bundessonderzahlungsgesetz 2004 und die nochmalige Halbierung der jährlichen Sonderzahlung für die Versorgungsempfänger des Bundes im Jahr 2006. Die ab 2004 in voller Höhe wirksamen Versorgungsabschläge wirken einer vorzeitigen Pensionierung entgegen und somit ebenfalls Ausgaben mindernd. Als weitere Maßnahme zur langfristigen Sicherung der Beamtenversorgung ist für alle ab 2007 neu eingestellten Beamten ein Versorgungsfonds eingerichtet

worden, aus dem langfristig die Versorgungsbezüge vollständig gedeckt werden sollen.

Zu weiteren Einsparungen in der Beamtenversorgung werden die im Entwurf des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes (DNeuG) vorgesehenen Maßnahmen führen.

Für weitere allgemeine Maßnahmen mit dem Ziel einer Entlastung der Personalausgaben sieht die Bundesregierung zurzeit keinen Handlungsbedarf. Im Übrigen fällt die Personalpolitik in die Zuständigkeit der Ressorts (Artikel 65 Satz 2 Grundgesetz).

15. Inwieweit haben die Zins- und Tilgungsaufwendungen im Rahmen der Bundesschuld Einfluss auf die Staatsquote?

Zinsausgaben sind Bestandteil der Ausgaben insgesamt und beeinflussen somit auch die Staatsquote. Im Jahr 2007 betrug der BIP-Anteil der gesamten öffentlichen Zinsausgaben 2,8 Prozent, wovon 1,7 Prozentpunkte auf die Ebene des Bundes entfielen.

Tilgungszahlungen werden in der Statistik nicht als Ausgaben, sondern wie die Nettokreditaufnahme als sog. besondere Finanzierungsvorgänge aufgefasst. Sie gehen daher nicht in die Staatsquote ein.

16. Inwiefern und in welchem Zeitraum sieht die Bundesregierung ein Entlastungspotential bzw. eine Belastungsgefahr durch die Zinsaufwendungen der Bundesschuld?

Im Haushaltsentwurf der Bundesregierung für den Finanzplanungszeitraum 2008 bis 2012 sind die Zinsaufwendungen für die Bundesschuld nach der aktuellen Einschätzung der Zinsentwicklung unter Berücksichtigung des Zinsänderungsrisikos veranschlagt. Die Zinsausgabensteigerung durch eine weitere Erhöhung der Bundesschuld bis 2010 entsprechend der geplanten Nettokreditaufnahme ist dabei berücksichtigt. Ein Entlastungspotenzial oder eine Belastungsgefahr aus Sicht der Zinsentwicklung ist nicht erkennbar.

17. Erwartet die Bundesregierung durch die Zinspolitik der Europäischen Zentralbank einen Anstieg oder ein Absinken der Zinsaufwendungen, und welche Auswirkungen erwartet sie hieraus auf die Staatsquote?

Die Bundesregierung erwartet aus der Zinsentwicklung in Verbindung mit der Erhöhung der Bundesschuld insgesamt den in der vorgelegten Finanzplanung angegebenen Anstieg der Zinsausgaben. Darüber hinaus lässt sich die Zinspolitik der EZB nicht zuverlässig prognostizieren. Auch wegen der kurz- bis mittelfristig auftretenden zeitlichen Wirkungsverzögerungen geldpolitischer Impulse wird die Zinsbildung am Kapitalmarkt in der Realität durch viele weitere Faktoren – z. B. Strukturveränderungen an den Finanzmärkten, Geldpolitik anderer Notenbanken, Inflationsentwicklung – beeinflusst, sodass die Wirkung künftiger Leitzinsveränderungen auf die Zinsbildung kaum abzuschätzen ist.

18. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der von ihr erwähnten Wissenschaftler, dass eine Senkung der Staatsquote zu einer ökonomischen Dynamikentfaltung führen würde?

Grundsätzlich gilt, dass die in den Zähler der Staatsquote eingehenden öffentlichen Ausgaben, die aus der Erfüllung öffentlicher Aufgaben resultieren, finan-

ziert werden müssen. Eine niedrigere Staatsquote geht daher gleichzeitig mit einem geringeren Finanzierungsbedarf einher. Da Steuern verzerrende Wirkungen und negative Anreizeffekte haben können, bedeutet eine niedrigere Staatsquote tendenziell auch die Möglichkeit einer stärkeren ökonomischen Dynamikentfaltung im privaten Sektor. Ein effizienter und handlungsfähiger Staat ist aber eine entscheidende Grundlage für eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung. Die Absenkung der Staatsquote findet also dann ihre Grenzen, wenn eine angemessene Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht mehr gewährleistet ist. Allerdings ist weder empirisch noch theoretisch eine optimale Staatsquote ableitbar. Gerade die Entwicklung im Zeitverlauf kann aber Hinweise auf Leistungsfähigkeit und Effizienz staatlichen Handelns geben.

19. Erwartet die Bundesregierung durch die steigende Inflation, insbesondere im Rahmen der vom Bund ausgegebenen inflationsgeschützten Anleihen, Auswirkungen auf die Refinanzierung der Bundesschuld und somit auf die Staatsquote?

Bei dem der Planung der Zinsausgaben zugrunde gelegten Zinsänderungsrisiko wurden Risiken in Bezug auf die Entwicklung der Inflation berücksichtigt. Daher sind von den vom Bund ausgegebenen inflationsindexierten Bundeswertpapieren keine zusätzlichen Belastungen für den Bundeshaushalt, für die Staatsquote und für die Refinanzierung der Bundesschuld zu erwarten.

20. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung bei einer niedrigeren bzw. höheren Staatsquote im Jahre 2008 im Verhältnis zu 2007 im wirtschaftspolitischen sowie im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung?

Die Bundesregierung plant keine Maßnahmen bei einer Veränderung der Staatsquote, da die Veränderung ein Resultat aus den genannten Zusammenhängen, politischen Entscheidungen und der wirtschaftlichen Entwicklung ist.

21. Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung durch die Nettokreditaufnahme von 11,9 Mrd. Euro im Jahre 2008 auf die Staatsquote der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2008?

Eine Nettokreditaufnahme ist immer dann notwendig, wenn die Ausgaben die Einnahmen übersteigen. Die Nettokreditaufnahme passt also die Einnahmenseite an die Ausgaben an. Auswirkungen auf die Staatsquote gibt es somit nicht.

22. Welchen Einfluss hat nach Ansicht der Bundesregierung die Einführung der „modernen“ Kameralistik auf die Staatsquote?

Die moderne Kameralistik soll das bisherige kamerale Haushaltswesen insbesondere um eine Ergebnis- und Ressourcenorientierung sowie um eine effiziente fiskalische Steuerung ergänzen. Das Konzept beeinflusst die Staatsquote zwar nicht unmittelbar, macht aber den Ressourcenverbrauch deutlicher, sodass Konsequenzen haushalts- und finanzpolitischer Entscheidungen transparenter werden. Im Ergebnis dürfte dies auch die Bemühungen um eine Konsolidierung des Haushalts unterstützen.

23. Inwieweit haben Investitionen des Bundes sowie der Länder, Kommunen und Gemeinden Einfluss auf die Staatsquote?

Die Bruttoinvestitionen des Staates (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung) gehen als Bestandteil der Ausgaben insgesamt in die Staatsquote ein. Ihr Beitrag zur Staatsquote lag im Jahr 2007 bei 1,5 Prozentpunkten oder 36,19 Mrd. Euro. Die Gemeinden tragen hierzu i. d. R. mehr als die Hälfte bei (2007: 56,7 Prozent). Der verbleibende Anteil entfällt im Wesentlichen auf Bund und Länder (23,8 Prozent und 18,0 Prozent; Sozialversicherung: 1,5 Prozent).

24. Wie definiert die Bundesregierung den Begriff der Investitionen im Bezug auf die Staatsquote?

Die staatlichen Bruttoinvestitionen sind gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995 als die Summe aus den Bruttoanlageinvestitionen, den Vorratsveränderungen und dem Nettozugang an Wertsachen im Sektor Staat definiert.

25. Lässt sich dieser Begriff der Investitionen differenzieren in Bezug auf eine erhöhende oder eine senkende Wirkung auf die Staatsquote?

In dem Maße, wie sich die Bruttoinvestitionen unter- bzw. überproportional zum BIP verändern, trägt ihre Entwicklung zu einer Verringerung bzw. Erhöhung der Staatsquote bei.

26. Wie viele staatseigene Unternehmen sowie Unternehmen mit staatlicher Beteiligung wurden laut Erkenntnis der Bundesregierung im Jahre 2007 sowie in den voranvergangenen 10 Jahren in private Rechtsformen überführt, und welche Auswirkungen hatte und hat dies generell auf die Staatsquote?

Aus der Statistik lassen sich keine Angaben über die Anzahl der privatisierten Unternehmen ableiten. Zwar wird die Anzahl der öffentlichen Unternehmen jährlich statistisch erfasst. Diese Zahl setzt sich aber aus mehreren Komponenten zusammen: Ausgliederungen aus den öffentlichen Haushalten, Neugründungen, Erwerb von Beteiligungen durch die öffentliche Hand, Fusion/Verschmelzung von öffentlichen Unternehmen und Verkauf von Anteilen der öffentlichen Hand. Die statistisch nachgewiesene Zahl der öffentlichen Unternehmen spiegelt somit den Bestand zu einem bestimmten Stichtag wider, ist aber nicht mit der Anzahl der privatisierten Unternehmen gleichzusetzen. Aus diesem Grunde können auch die Auswirkungen von Privatisierungen auf die Staatsquote statistisch nicht quantifiziert werden.

Darüber hinaus zählen die öffentlichen Einrichtungen und Unternehmen zwar zum öffentlichen Sektor, aber nur in wenigen Fällen auch zum Staat im engeren Sinn. Dementsprechend gehen auch ihre Ausgaben nur für einige Bereiche (z. B. Hochschulen) in die Berechnung der Staatsquote ein.

27. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor, inwiefern der Mittelstand in der Bundesrepublik Deutschland relativ zum Anteil des Bruttoinlandsprodukts daran beteiligt ist, 43,9 Prozent Staatsquote „durch die Hand des Staates“ fließen zu lassen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse hinsichtlich des gesamten Ausmaßes vor.

Der Bund fördert über verschiedene Wege den Mittelstand, die allerdings nicht vollständig identifiziert und quantifiziert werden können. So fließen im Jahr 2008 allein 808 Mio. Euro aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie an den Mittelstand. Darüber hinaus bestehen KfW-Programme zur Mittelstandsfinanzierung. Die Maßnahmen im Rahmen der Unternehmensteuerreform und des Bürokratieabbaus kommen u. a. ebenfalls dem Mittelstand zugute. Hinzu kommen indirekte Maßnahmen für den Mittelstand (z. B. Infrastrukturmaßnahmen, Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen oder auch Unterstützung über beschäftigungswirksame Leistungen wie Absetzbarkeit haushaltsnaher Dienstleistungen).

28. Wie beurteilt die Bundesregierung generell für die letzten 10 Jahre das Verhältnis sowie die Entwicklung der Steuerquote zur Staatsquote?

Staatliche Ausgaben werden im Wesentlichen über Steuern und Sozialversicherungsabgaben finanziert. Demzufolge kommt die Abgabenquote, also die Summe aus Steuern und Sozialversicherungsabgaben im Verhältnis zum BIP, nah an die Staatsquote heran. Da die Staatsquote in den letzten zehn Jahren im Rahmen der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen deutlich reduziert werden konnte, hat sich die Lücke zwischen Staatsquote und Steuer- bzw. Abgabenquote auf ein Minimum seit der deutschen Vereinigung reduziert.

29. Wie beurteilt die Bundesregierung die Bedeutung der Staatsquote unter der Prämisse der Konsolidierung?

Die öffentlichen Finanzen können sowohl über die Ausgaben- als auch über die Einnahmenseite konsolidiert werden. Theoretisch und empirisch gibt es Hinweise dafür, dass eine ausgabenseitige Konsolidierung dauerhaftere Erfolge mit sich bringt, insofern ist die Verringerung der Staatsquote positiv zu beurteilen. Inwieweit eine weitere Absenkung der Staatsquote notwendig und auch sinnvoll ist, hängt vom Werturteil über das gewünschte Ausmaß staatlicher Leistungen ab. Können die so definierten öffentlichen Aufgaben nicht mehr angemessen erfüllt werden und sind auch keine Effizienzsteigerungen mehr möglich, ist eine weitere Verringerung der Staatsquote in diesem Sinne als nicht mehr optimal anzusehen.

elektronische Vorab-Fassung*