



Flossbach von Storch
RESEARCH INSTITUTE

MAKRO 09/02/2023

Den Staat nicht überfordern!

AGNIESZKA GEHRINGER

Zusammenfassung

Den Regierungen werden zunehmend neue Aufgaben bei der Erreichung verschiedener wirtschaftspolitischer Ziele zugewiesen. Mit Blick auf die vier größten Mitglieder der Eurozone zeigt diese Studie, dass die hohen Erwartungen an die Rolle des Staates bei der Lösung der drängenden Probleme durch die sinkende Produktivität der öffentlichen Ausgaben und die abnehmende Effektivität der Regierung enttäuscht werden können.

Abstract

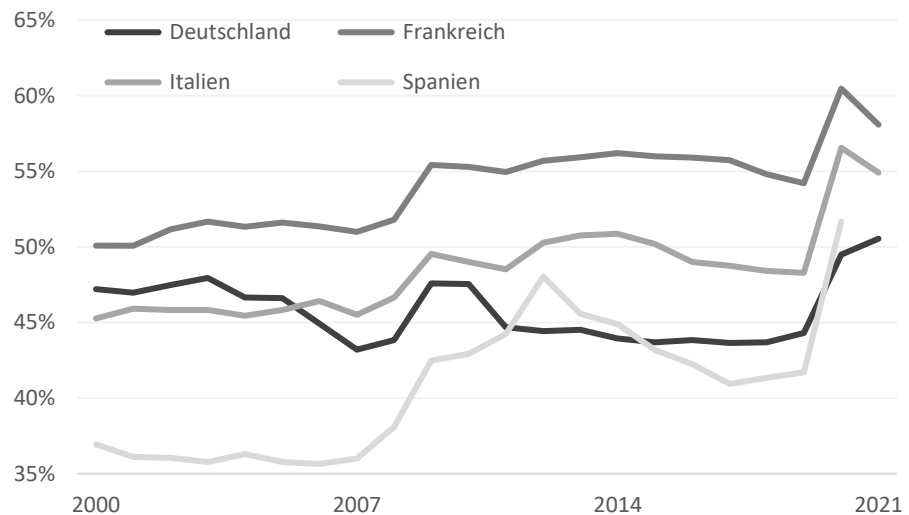
Governments are increasingly assigned new tasks in achieving various economic policy objectives. Looking at the main euro area members, this note shows that the high expectations for the role of the state in solving the pressing problems may be frustrated by declining productivity of public spending and decreasing effectiveness of government.



Die wachsende Größe des Staates

Die öffentlichen Ausgaben in den vier großen Mitgliedstaaten des Euroraums, Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien, sind in den letzten beiden Jahrzehnten erheblich gestiegen (**Abb. 1**). Der stärkste Anstieg der gesamten Staatsausgaben, gemessen als prozentualer Anteil des nominalen BIP, war in Spanien zu verzeichnen. Es stieg von 37 % im Jahr 2000 auf über 51 % im Jahr 2020, was auch auf einen Anstieg der pandemiebedingten Ausgaben zurückzuführen ist. Ein ähnlicher Trend wurde in Italien beobachtet, wo der entsprechende Anteil von 45 % zu Beginn des Jahrtausends auf 55 % im Jahr 2021 anstieg. In Frankreich war der Anstieg weniger ausgeprägt (von 50 % im Jahr 2000 auf 58 % im Jahr 2021). Doch absolut betrachtet gehört der Anteil des französischen Staates zu den höchsten in der entwickelten Welt. Der geringste Anstieg des Staatsanteils fand in Deutschland statt, von 47 % im Jahr 2000 auf 51 % im Jahr 2021.

Abbildung 1. Staatsausgaben als prozentualer Anteil am nominalen BIP



Quelle: Flossbach von Storch Research Institute, Macrobond

Für den wachsenden Umfang des öffentlichen Sektors sind mehrere Faktoren verantwortlich. Eine der wichtigsten Erklärungen findet sich in der Häufigkeit und Stärke der Krisen der letzten beiden Jahrzehnte. Der erste signifikante Anstieg des Ausgabenanteils fand unmittelbar nach der großen Finanzkrise von 2008 statt. Der zweite signifikante Anstieg wurde durch das Zusammenreffen der jüngsten Krisenereignisse seit Ende 2019 ausgelöst, nämlich der Covid-Pandemie und der russischen Invasion in der Ukraine.



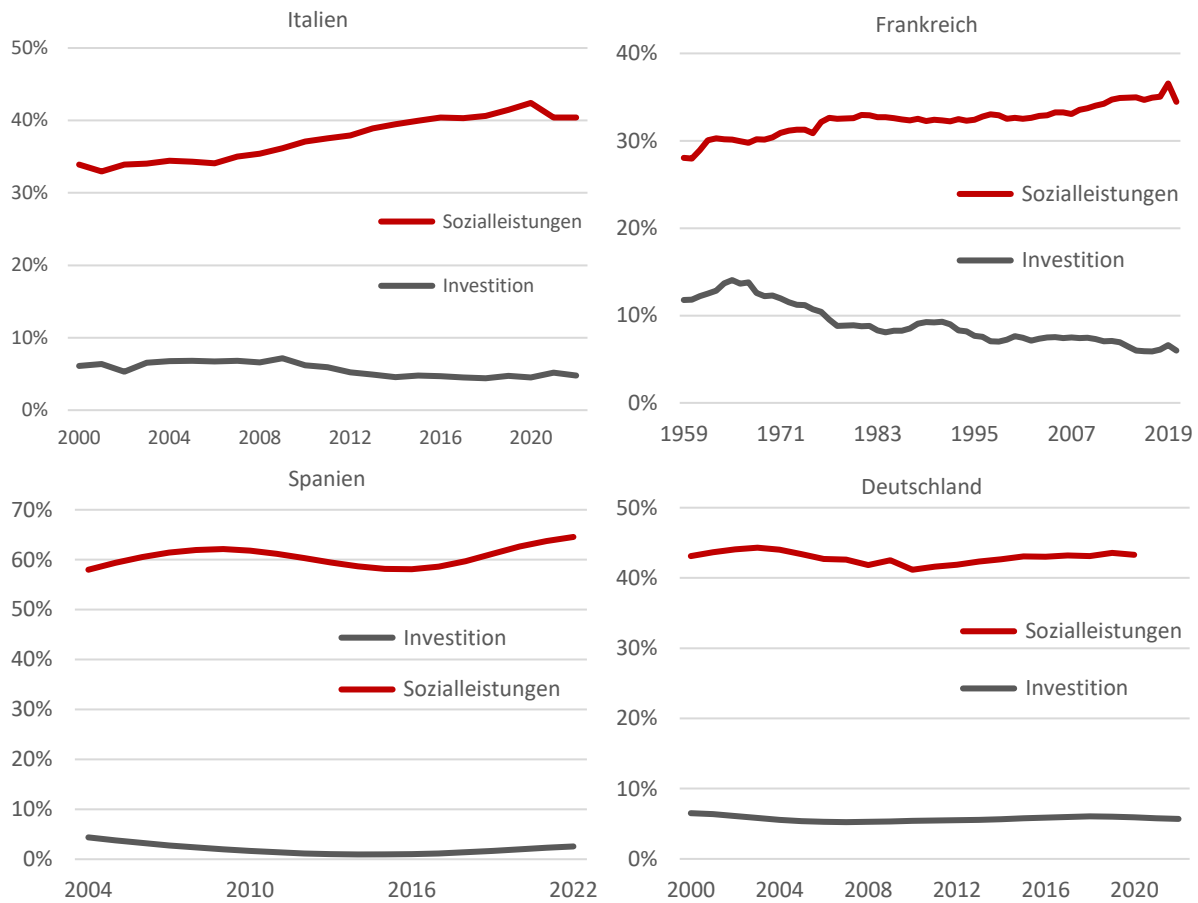
Eine weitere wichtige Erklärung ergibt sich aus den strukturellen Folgen einer alternden Bevölkerung und dem damit verbundenen starken Anstieg der Ausgaben für die sozialen Sicherungssysteme. Dieser Aufwärtstrend bei den Sozialausgaben ist jedoch auch auf den zunehmenden Druck bestimmter Interessengruppen zurückzuführen, der die Regierungen veranlasst hat, stärkere Umverteilungsaufgaben zu übernehmen und die öffentlichen Ausgaben, insbesondere für Investitionen, zu senken (**Abb. 2**).¹ Die größte Umschichtung öffentlicher Mittel in den letzten Jahrzehnten fand in Frankreich statt, wo der Anteil der öffentlichen Ausgaben für Sozialleistungen von 28 % im Jahr 1959 auf 34 % im Jahr 2020 anstieg. Ein ähnlicher Trend ist auch in Italien zu beobachten: Der Anteil der Sozialleistungen stieg von 34 % im Jahr 2000 auf 40 % im Jahr 2022, während der Anteil der Investitionen im gleichen Zeitraum von 6 % auf 4,8 % zurückging. In Spanien und Deutschland war der Anstieg der Sozialausgaben weniger ausgeprägt, aber der Aufwärtstrend ist in den letzten Jahren sichtbar.²

¹ In Deutschland ist zu beobachten, dass die öffentliche Debatte häufig von einer einseitigen Verteilungsdebatte bestimmt wird, mit dem politischen Anspruch, dass der Staat in immer größerem Umfang Verteilungsgerechtigkeit schaffen soll. Für einen umfassenden Hintergrund der zugrunde liegenden Debatte siehe Raddatz, G. (2022). Armut und Ungleichheit in Deutschland: Empörungsdebatten führen in die Irre. Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 162.

² In Deutschland wurde 2021 weniger als ein Viertel aller Haushaltsmittel für produktive Zwecke - wie Infrastruktur, Bildung und institutionelle Rahmenbedingungen - eingesetzt. Für eine gründliche Analyse der zugrunde liegenden Trends in Deutschland siehe Laser, C.-F. & Rosenschon, A. (2022). Die Bundesausgaben in Zeiten von Corona im Fokus des Kieler Bundesausgabenmonitors - Eine Strukturanalyse. Verfügbar unter: [Die Bundesausgaben in Zeiten von Corona | Kiel Institut \(ifw-kiel.de\)](https://www.ifw-kiel.de/wordpress/wp-content/uploads/2022/07/Die-Bundesausgaben-in-Zeiten-von-Corona-Kiel-Institut-ifw-kiel.de)



Abbildung 2. Staatliche Ausgaben für Sozialleistungen und für Investitionen als prozentualer Anteil an den Gesamtausgaben



Quelle: Eigene Ausarbeitung Flossbach von Storch Research Institute, Macrobond

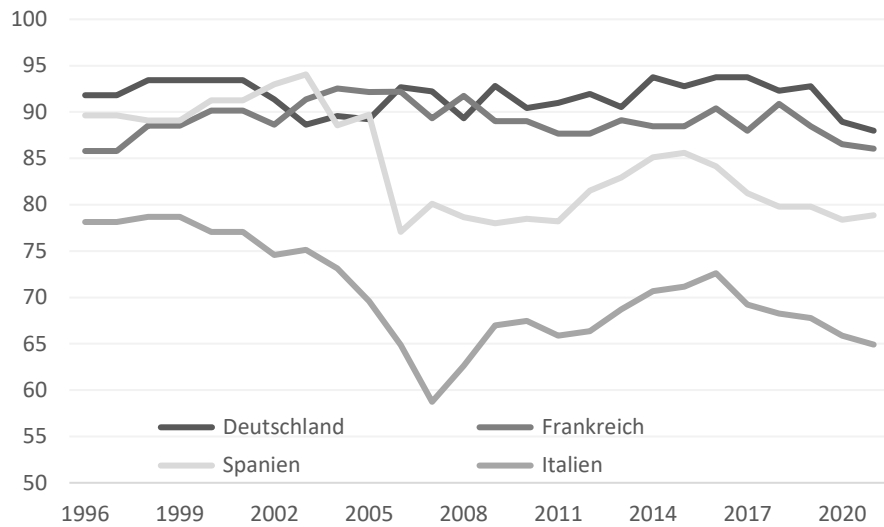
Anmerkung: Die Daten für spezifischere Ausgabenkategorien sind zwischen den Ländern nicht immer vergleichbar. Für Spanien verwenden wir laufende Übertragungen und Vermögenstransfers als Näherungswert für Sozialleistungen. Diese Kategorie ist breiter gefasst und der in der Abbildung dargestellte Anteil überschätzt wahrscheinlich den tatsächlichen Anteil, aber der Hauptteil dürfte aus Sozialtransferzahlungen bestehen.

Die sinkende Effizienz des Staates

Mit der zunehmenden Präsenz und Verantwortung des öffentlichen Sektors ging jedoch ein Rückgang der Effizienz seiner Tätigkeiten einher. Zwei Quellen bestätigen dies. Erstens zeigt der Government Effectiveness Index der Weltbank für alle vier analysierten Länder einen Abwärtstrend (**Abb. 3**). Dieser Index misst unter anderem die Qualität der öffentlichen und zivilen Dienste, die Qualität der Politikformulierung und -umsetzung sowie die Glaubwürdigkeit der Regierung in Bezug auf diese Politik. Trotz der offensichtlichen Nachteile solcher breiten Indikatoren und insbesondere der Tatsache, dass es sich um ein aggregiertes und ungenaues Maß für die Qualität der Regierungsführung handelt, deutet er, zumindest im Durchschnitt der oben genannten Dimensionen, auf eine Verschlechterung der Effizienz der Regierung hin.



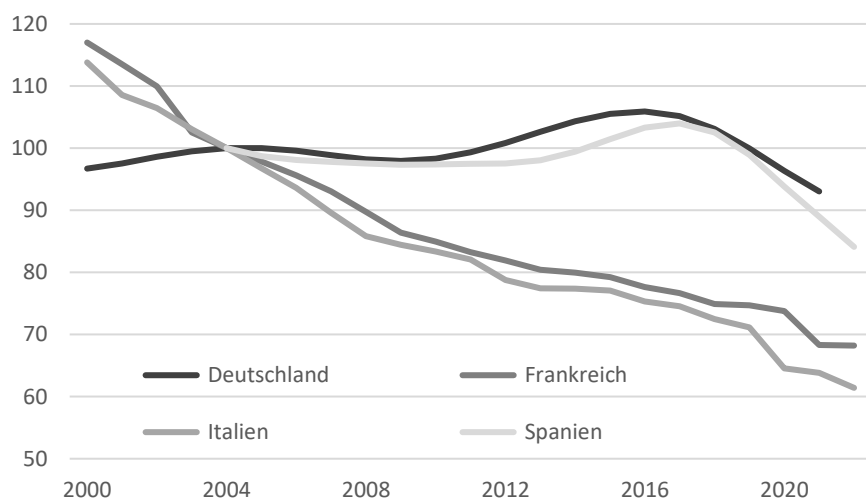
Abbildung 3. Index der Effektivität der Regierung, als Prozentrang



Quelle: Flossbach von Storch Research Institute, Macrobond

Zweitens hat sich auch die Produktivität der öffentlichen Ausgaben – ausgedrückt in der von der öffentlichen Verwaltung geschaffenen Wertschöpfung pro Euro öffentlicher Ausgaben seit 2000 deutlich verschlechtert (**Abb. 4**). Am stärksten war der Produktivitätsrückgang in Italien und Frankreich. In Spanien und Deutschland war die Produktivitätsentwicklung bis etwa 2015 stabil, begann danach aber zu sinken.

Abbildung 4. Produktivität der Staatsausgaben, Index (2004=100)



Quelle: Flossbach von Storch Research Institute, Macrobond



Suche nach Wegen aus der Überlastung

Die abnehmende Effizienz der öffentlichen Verwaltung ist eine Folge der technologischen Rückständigkeit in Verbindung mit der Überlastung der Verwaltung mit zu vielen Aufgaben und Verantwortlichkeiten. Aufgrund seiner Überdimensionierung ist der Staatsapparat mit sich selbst beschäftigt, anstatt sich um die ihm übertragenen (Kern-)Aufgaben zu kümmern: die effiziente Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen und die Schaffung eines ordnungspolitischen Rahmens für das Funktionieren der Marktkräfte.³ In diesem Stadium wäre es wahrscheinlich kontraproduktiv und verschwenderisch, dem Staat neue Aufgaben aufzuerlegen. Anstatt dem Staat immer mehr Ressourcen zuzuweisen, sollten sich die Regierungen darauf konzentrieren, die öffentliche Verwaltung zu reformieren und die Effizienz der Verwaltung durch Digitalisierung zu steigern. Ein kleinerer, aber effizienterer öffentlicher Sektor würde dazu beitragen, die wirtschaftliche Produktivität im Allgemeinen zu steigern.

³ Siehe Mayer, T. (2022). Verantwortlichkeit. Flossbach von Storch Research Institute, Kommentare 02.12.2022, verfügbar unter: <https://www.flossbachvonstorch-researchinstitute.com/de/kommentare/verantwortlichkeit/>.



RECHTLICHE HINWEISE

Die in diesem Dokument enthaltenen Informationen und zum Ausdruck gebrachten Meinungen geben die Einschätzungen des Verfassers zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wieder und können sich jederzeit ohne vorherige Ankündigung ändern. Angaben zu in die Zukunft gerichteten Aussagen spiegeln die Ansicht und die Zukunftserwartung des Verfassers wider. Die Meinungen und Erwartungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen Dokumenten der Flossbach von Storch AG dargestellt werden. Die Beiträge werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. (Mit diesem Dokument wird kein Angebot zum Verkauf, Kauf oder zur Zeichnung von Wertpapieren oder sonstigen Titeln unterbreitet). Die enthaltenen Informationen und Einschätzungen stellen keine Anlageberatung oder sonstige Empfehlung dar. Eine Haftung für die Vollständigkeit, Aktualität und Richtigkeit der gemachten Angaben und Einschätzungen ist ausgeschlossen. **Die historische Entwicklung ist kein verlässlicher Indikator für die zukünftige Entwicklung.** Sämtliche Urheberrechte und sonstige Rechte, Titel und Ansprüche (einschließlich Copyrights, Marken, Patente und anderer Rechte an geistigem Eigentum sowie sonstiger Rechte) an, für und aus allen Informationen dieser Veröffentlichung unterliegen uneingeschränkt den jeweils gültigen Bestimmungen und den Besitzrechten der jeweiligen eingetragenen Eigentümer. Sie erlangen keine Rechte an dem Inhalt. Das Copyright für veröffentlichte, von der Flossbach von Storch AG selbst erstellte Inhalte bleibt allein bei der Flossbach von Storch AG. Eine Vervielfältigung oder Verwendung solcher Inhalte, ganz oder in Teilen, ist ohne schriftliche Zustimmung der Flossbach von Storch AG nicht gestattet.

Nachdrucke dieser Veröffentlichung sowie öffentliches Zugänglichmachen – insbesondere durch Aufnahme in fremde Internetauftritte – und Vervielfältigungen auf Datenträger aller Art bedürfen der vorherigen schriftlichen Zustimmung durch die Flossbach von Storch AG

© 2023 Flossbach von Storch. Alle Rechte vorbehalten.

IMPRESSUM

Herausgeber Flossbach von Storch AG, Research Institute, Ottoplatz 1, 50679 Köln, Telefon +49. 221. 33 88-291, research@fvsag.com; *Vorstand* Dr. Bert Flossbach, Kurt von Storch, Dirk von Velsen; *Umsatzsteuer-ID* DE 200 075 205; *Handelsregister* HRB 30 768 (Amtsgericht Köln); *Zuständige Aufsichtsbehörde* Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Marie-Curie-Straße 24 – 28, 60439 Frankfurt / Graurheindorfer Str. 108, 53117 Bonn, www.bafin.de; *Autor*: Prof. Dr. Agnieszka Gehringer; *Redaktionsschluss*: 09. Februar 2023