

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG
 Institut für Konjunkturforschung

Zs 78

WOCHEN
 BERICHT

36. Jahrgang

Berlin, den 24. April 1969

Nummer 17

Die vermögenswirksamen Transaktionen des Staates
 in der Bundesrepublik Deutschland von 1950-1967¹

Der deutsche Fiskus hat sich in diesem Jahrhundert bereits mehrmals großer Teile seiner Schuldenlast durch einschneidende Währungsreformen entledigt. Nicht zuletzt deshalb wird eine zunehmende Staatsverschuldung häufig skeptisch beurteilt. Dabei wird jedoch übersehen, daß der Staat aus verschiedenen, im einzelnen hier nicht zu erörternden Gründen nicht umhin kann, Teile seiner Sachvermögensbildung mit Fremdmitteln zu finanzieren. Würde ihm das nicht gestattet, so hätte man eine Verschlechterung der Vermögensverteilung zu Lasten

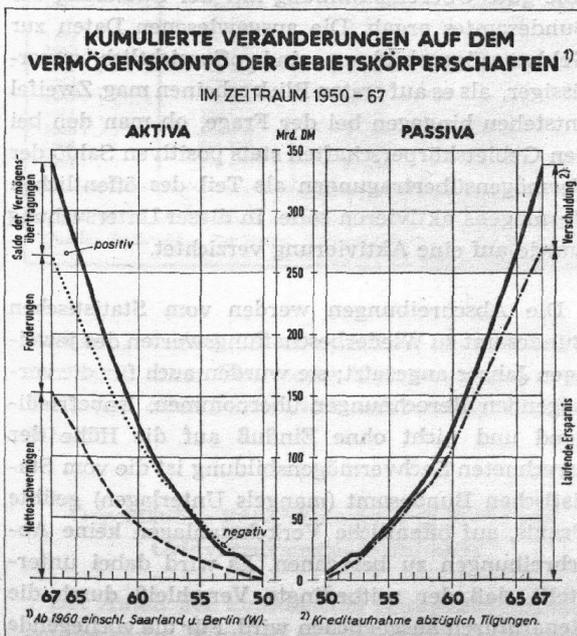
der übrigen Sektoren, vor allem der privaten Haushalte, hinzunehmen. Dies aber liefe dem erklärten Ziel einer ausgeglicheneren Vermögensverteilung zuwider.

Betrachtet man die Finanzierungsrelationen für die Vermögensbildung des Staates im internationalen Vergleich, so zeigt sich überdies, daß die staatliche Vermögensbildung in der Bundesrepublik außerordentlich „solide“ finanziert worden ist. Dies konnte nur durch Einschränkung der Vermögensbildung anderer Sektoren, insbesondere der privaten Arbeitnehmerhaushalte, erkauft werden.

Eine Addition der im Zeitraum 1950—1967 bei den Gebietskörperschaften akkumulierten Aktiva² und der Verschuldung macht deutlich, daß dem Gesamtzuwachs der Aktiva von 260,9 Mrd. DM eine Schuldenzunahme von nur 67,2 Mrd. DM gegenübersteht, was einer Fremdfinanzierungsquote von knapp 26 vH entspricht.

Diese Ergebnisse wurden aus den in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu jeweiligen Preisen verbuchten Geld- und Güterströmen des Staatssektors gewonnen. Werden die öffentlichen Sachinvestitionen zu Wiederbeschaffungspreisen bewertet, ergibt sich eine noch wesentlich höhere Sachvermögensbildung des Staates, da die Investitionsgüterpreise über den ganzen Zeitraum hinweg gestiegen sind.

¹ Zum öffentlichen Sektor zählen in dieser Untersuchung die Gebietskörperschaften und die Sozialversicherung, nicht dagegen die öffentlichen Unternehmen. In den Zahlenangaben sind ab 1960 das Saarland und Berlin (West) enthalten.
² Summe der Nettosachinvestitionen plus Summe der Nettoforderungsveränderungen.



Das Vermögensveränderungskonto des Staatssektors

Die verwendeten Daten werden jährlich vom Statistischen Bundesamt im Vermögensveränderungs-

konto des Staates ausgewiesen, dessen *Stromgrößen* über die Jahre seit 1950 kumuliert wurden:

<ul style="list-style-type: none"> + Käufe für Anlageinvestitionen von Produktionskonten <ul style="list-style-type: none"> a) der Unternehmen b) des Staates (= selbsterstellte Anlagen) + Käufe abzüglich Verkäufe von Land und gebrauchten Anlagen — Abschreibungen <hr/> <ul style="list-style-type: none"> = Nettosachvermögen + Forderungen <hr/> <p>Summe der Aktiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> + Ersparnis + Vermögensübertragungen (empfangene abzüglich geleistete) <hr/> <ul style="list-style-type: none"> = Nettovermögen + Verbindlichkeiten <hr/> <p>Summe der Passiva</p>
---	---

Saldiert man die Veränderungen der Nettoforderungen (= Forderungsveränderungen abzüglich Tilgungen) mit den Nettoverbindlichkeiten (= Schuldenaufnahme abzüglich Schuldentilgung), so resultiert der Finanzierungssaldo, der anzeigt, um welchen Betrag das Geldvermögen innerhalb einer Periode (hier: eines Jahres) gestiegen oder gefallen ist. Werden die Finanzierungssalden der einzelnen Jahre des Untersuchungszeitraums summiert, so ergibt sich das in den 18 Jahren insgesamt gebildete Geldvermögen (bei den Gebietskörperschaften 41,5 Mrd. DM). Geldvermögen und Nettosachvermögen zusammen bilden das Nettovermögen (bei den Gebietskörperschaften 193,7 Mrd. DM mit einem Anteil des Sachvermögens von 78,6 vH).

Zur Interpretation dieser Zahlen ist die Kenntnis einiger Besonderheiten in der Verbuchungspraxis des Statistischen Bundesamtes von Bedeutung. Die dauerhaften Güter in militärischer Verwendung werden nicht als Sachinvestitionen behandelt, wohl aber der Grunderwerb für militärische Zwecke. Als Übertragungen gelten nur Leistungen ohne spezielle wirtschaftliche Gegenleistung des Empfängers. Für die Trennung der laufenden Übertragungen von den Vermögensübertragungen ist der wirtschaftliche Charakter der Zahlung aus der Sicht der kleineren Einheit maßgebend. Bei Übertragungen an die übrige Welt berücksichtigt man die mutmaßliche Auffassung der deutschen Instanzen über den Charakter der Zahlung.

Von der Abgrenzung der laufenden Übertragungen von den Vermögensübertragungen wird die

Höhe des Finanzierungssaldos bzw. der Geldvermögensbildung beeinflusst. Da das vom Statistischen Bundesamt angewandte Unterscheidungskriterium zwischen laufenden und Vermögensübertragungen mit mehr oder weniger Willkür behaftet ist, liegt der Gedanke nahe, daß auch die errechnete Geldvermögensbildung als eine willkürliche Größe angesehen werden müsse. Dem steht jedoch entgegen, daß der Finanzierungssaldo bzw. die Geldvermögensbildung auch von der Deutschen Bundesbank, und zwar von einem völlig verschiedenen Ansatz her, ermittelt wird, wobei sich bisher stets eine gute Übereinstimmung mit der Schätzung des Bundesamtes ergab. Die ausgewiesenen Daten zur Geldvermögensbildung sind offensichtlich zuverlässiger, als es auf ersten Blick scheinen mag. Zweifel entstehen hingegen bei der Frage, ob man den bei den Gebietskörperschaften stets positiven Saldo der Vermögensübertragungen als Teil des öffentlichen Vermögens aktivieren solle. In dieser Untersuchung wurde auf eine Aktivierung verzichtet.

Die Abschreibungen werden vom Statistischen Bundesamt zu Wiederbeschaffungswerten des jeweiligen Jahres angesetzt; sie wurden auch für die vorliegenden Berechnungen übernommen. Unbefriedigend und nicht ohne Einfluß auf die Höhe der errechneten Sachvermögensbildung ist die vom Statistischen Bundesamt (mangels Unterlagen) geübte Praxis, auf öffentliche Verkehrsanlagen keine Abschreibungen zu berechnen. Es wird dabei unterstellt, daß der zeitbedingte Verschleiß durch die Reparaturen ausgeglichen wird. Für die vorliegende

Bilanz der vermögenswirksamen Transaktionen im Zeitraum 1950—1967¹⁾

Kumulierte Veränderungen seit 1950 in Mill. DM

Jahr	Brutto-	Ab-	Netto-	Forderungen	Aktiva	Verbind-	Geldvermögen	Nettovermögen
	sachvermögen	schreibungen	sachvermögen (= 1 ./ 2)		insgesamt (= 3 + 4)		lichkeiten ²⁾	(= 4 ./ 6)
	1	2	3	4	5	6	7	8
Gebietskörperschaften								
1950	1 780	400	1 380	3 350	4 730	3 590	- 240	1 140
1951	4 050	880	3 170	7 800	10 970	6 020	1 780	4 950
1952	6 810	1 410	5 400	12 790	18 190	7 320	5 470	10 870
1953	10 150	1 960	8 190	19 050	27 240	230	18 820	27 010
1954	13 800	2 540	11 260	25 880	37 140	2 950	22 930	34 190
1955	18 510	3 180	15 330	33 030	48 360	4 520	28 510	43 840
1956	23 840	3 880	19 960	40 240	60 200	5 470	34 770	54 730
1957	29 440	4 640	24 800	46 370	71 170	6 610	39 760	64 560
1958	35 670	5 450	30 220	50 460	80 680	8 880	41 580	71 800
1959	43 460	6 350	37 110	59 210	96 320	14 410	44 800	81 910
1960	52 990	7 410	45 580	68 100	113 680	16 870	51 230	96 810
1961	64 220	8 650	55 570	75 870	131 440	19 980	55 890	111 460
1962	78 220	10 080	68 140	80 900	149 040	23 210	57 690	125 890
1963	94 510	11 700	82 810	87 520	170 330	29 460	58 060	140 870
1964	113 510	13 530	99 980	94 550	194 530	35 800	58 750	158 790
1965	133 580	15 620	117 960	96 910	214 870	44 390	52 520	170 450
1966	153 640	17 950	135 690	100 890	236 580	52 300	48 590	184 290
1967	172 600	20 410	152 190	108 740	260 930	67 240	41 500	193 690
Sozialversicherung								
1950	70	20	50	1 040	1 090	0	1 040	1 090
1951	150	40	110	2 700	2 810	0	2 700	2 810
1952	290	70	160	4 240	4 400	0	4 240	4 400
1953	320	100	220	6 560	6 780	0	6 560	6 780
1954	400	130	270	9 340	9 610	0	9 340	9 610
1955	510	150	360	12 480	12 840	0	12 480	12 840
1956	690	170	460	15 980	16 440	0	15 980	16 440
1957	760	200	560	18 630	19 190	0	18 630	19 190
1958	940	240	700	20 470	21 170	0	20 470	21 170
1959	1 110	280	830	22 410	23 240	0	22 410	23 240
1960	1 280	320	960	25 600	26 560	0	25 600	26 560
1961	1 400	370	1 030	30 770	31 600	0	30 770	31 600
1962	1 580	420	1 160	34 300	35 460	0	34 300	35 460
1963	1 750	480	1 270	37 570	38 840	0	37 570	38 840
1964	1 920	540	1 380	41 440	42 820	0	41 440	42 820
1965	2 070	600	1 470	45 720	47 190	0	45 720	47 190
1966	2 280	670	1 610	49 340	50 950	0	49 340	50 950
1967	2 470	740	1 730	48 280	50 010	0	48 280	50 010
Staat (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung)								
1950	1 850	420	1 430	4 390	5 820	3 590	800	2 230
1951	4 200	920	3 280	10 500	13 780	6 020	4 480	7 760
1952	7 040	1 480	5 560	17 030	22 590	7 320	9 710	15 270
1953	10 470	2 060	8 410	25 610	34 020	230	25 380	33 790
1954	14 200	2 670	11 530	35 220	46 750	2 950	32 270	43 800
1955	19 020	3 330	15 690	45 510	61 200	4 520	40 990	56 680
1956	24 470	4 050	20 420	56 220	76 640	5 470	50 750	71 170
1957	30 200	4 840	25 360	65 000	90 360	6 610	53 390	83 750
1958	36 610	5 690	30 920	70 930	101 850	8 880	62 050	92 970
1959	44 570	6 630	37 940	81 620	119 560	14 410	67 210	105 150
1960	54 270	7 730	46 540	93 700	140 240	16 870	76 830	123 370
1961	65 620	9 020	56 600	106 640	163 240	19 980	86 660	143 260
1962	79 800	10 500	69 300	115 200	184 500	23 210	91 990	161 290
1963	96 260	12 180	84 080	125 090	209 170	29 460	95 630	179 710
1964	115 430	14 070	101 360	135 990	237 350	35 800	100 190	201 550
1965	135 650	16 220	119 430	142 630	262 060	44 390	98 240	217 670
1966	155 920	18 620	137 300	150 230	287 530	52 300	97 930	235 230
1967	175 070	21 150	153 920	157 020	310 940	67 240	89 780	243 700

¹⁾ Ab 1960 einschl. Saarland und Berlin (West). — ²⁾ Einschl. statistisch bedingter Differenzen in Höhe von 2,45 Mrd. DM im gesamten Zeitraum.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

Rechnung muß daher offenbleiben, ob dieses Verfahren zu einer Über- oder Unterschätzung dieses Teils der öffentlichen Nettosachvermögensbildung führt.

Gegenläufige Entwicklungen von Sach- und Geldvermögenstransaktionen

Der Anteil des kumulierten Nettosachvermögens am gesamten Zuwachs des öffentlichen Nettover-

mögens stieg seit dem Jahre 1953 ständig an. 1953 belief sich dieser Anteil auf 25 vH, 1967 auf 63 vH. In dieser Entwicklung spiegelt sich der in den letzten Jahren rückläufige Bestand des seit 1950 gebildeten Geldvermögens wider. Das kumulierte Geldvermögen hatte im Jahre 1964 mit 100 Mrd. DM den Höchststand erreicht. Seit diesem Jahre wurde der weiterhin steigende kumulierte Forderungszuwachs, der Ende 1967 157 Mrd. DM betrug, von dem noch stärkeren Wachstum der Schuldenaufnahme über-

Die Verteilungsstruktur der seit 1950 kumulierten Sach- und Geldvermögensveränderungen¹⁾

Ebenen	Nettosachvermögen						Geldvermögen					
	in Mill. DM			in vH			in Mill. DM			in vH		
	1955	1960	1967	1955	1960	1967	1955	1960	1967	1955	1960	1967
Bund	2110	7710	27550	13,5	16,6	17,9	26280	48800	38330	64,1	57,0	42,7
Länder	3000	8880	28610	19,1	18,0	18,6	4470	11880	20390	10,9	15,5	22,7
Gemeinden	10220	29490	96030	65,1	63,3	62,4	-2240	-4450	-17270	-5,5	-5,8	-19,2
Sozialversicherung	360	960	1780	2,3	2,1	1,1	12480	25600	48280	30,5	33,3	53,8
Staat	15690	46540	153920	100,0	100,0	100,0	40990	76830	89780	100,0	100,0	100,0

¹⁾ Ab 1960 einschl. Saarland und Berlin (West).

troffen, so daß sich das kumulierte Geldvermögen Ende 1967 nur noch auf 90 Mrd. DM belief. Zu dieser Entwicklung haben die Gemeinden in weit stärkerem Maße beigetragen als der Bund und die Länder. Die Abnahme des Geldvermögens seit 1964 wurde aber vom Wachstum des Nettosachvermögens überkompensiert, so daß über den gesamten Zeitraum hinweg eine kontinuierliche Zunahme des gesamten kumulierten Nettovermögens zu verzeichnen war.

Über die Zusammensetzung des Geldvermögens berichtet die Bundesbank in regelmäßigen Veröffentlichungen, doch lassen sich aus der dabei angewandten institutionellen Gliederung der monetären Bewegungen nur geringe Rückschlüsse auf die ökonomische Zusammensetzung der Forderungsveränderungen ziehen. Immerhin ist der Hauptposten der Forderungen, die Darlehen der Gebietskörperschaften an den sozialen Wohnungsbau, relativ gut durch finanzstatistische Unterlagen belegt. Aus diesen Quellen geht hervor, daß in der betrachteten Periode 57 Mrd. DM an Wohnungsbaukrediten vergeben wurden. Nach Abzug der Darlehensrückflüsse in Höhe von 8 Mrd. DM errechnet sich hieraus ein Forderungsbestand der Gebietskörperschaften aus Wohnungsbaukrediten in Höhe von 49 Mrd. DM Ende 1967, was einem Anteil von 45 vH am gesamten Forderungszuwachs entspricht.

Die Verteilungsstruktur des Zuwachses an Sach- und Geldvermögen

Die Verteilung des akkumulierten Nettosachvermögens auf die einzelnen staatlichen Ebenen hat sich im betrachteten Zeitraum wenig geändert. Beim Geldvermögen dagegen ergaben sich beträchtliche Strukturverschiebungen.

Knapp zwei Drittel des Zuwachses an Nettosach-

vermögen entfielen auf die Gemeinden, das restliche Drittel verteilte sich je zur Hälfte auf Bund und Länder. Beim Geldvermögen stand 1955 noch der Bund mit einem Anteil von 64 vH an erster Stelle. Dieser Anteil verringerte sich von Jahr zu Jahr bis auf 43 vH Ende 1967. Die Quote der Länder stieg dagegen von 11 vH im Jahre 1955 beständig an; bis Ende 1967 hatte sie sich verdoppelt.

Ähnlich verlief die Entwicklung bei der Sozialversicherung, die schon Ende 1965 mit einem Anteil am kumulierten Geldvermögen von 47 vH an die erste Stelle rückte. Bei den Gemeinden, dem Hauptträger der öffentlichen Sachinvestitionen, sind die Forderungen im Zeitablauf zwar auch beständig gestiegen (bis auf ca. 15 Mrd. DM Ende 1967), doch wurde diese Entwicklung von der Kreditaufnahme weit übertroffen. Ende 1967 belief sich die daraus resultierende kumulierte Nettoverschuldung auf 32 Mrd. DM.

Die Verschuldung in Relation zu anderen Vermögenstransaktionen

Die Vermögensübertragungen aller staatlichen Ebenen an Sektoren außerhalb des Staatssektors beliefen sich im Zeitraum 1950 bis 1967 auf 96 Mrd. DM, die empfangenen Vermögensübertragungen dagegen auf reichlich 21 Mrd. DM³. Vergleicht man damit die Nettokreditaufnahme des gleichen Zeitraumes (67 Mrd. DM), so errechnet sich ein Betrag von fast 29 Mrd. DM, um den die geleisteten Vermögensübertragungen die Verschuldung überstiegen. Dieses Ergebnis beruht im einzelnen auf folgenden Transaktionen:

³ Nicht identisch mit dem in der Graphik aufgezeichneten Saldo der Vermögensübertragungen der Gebietskörperschaften, für die auch die Übertragungen an die Sozialversicherung externe Übertragungen sind.

Vermögensübertragungen der staatlichen Ebenen an Sektoren außerhalb des Staatssektors 1950–1967
in Mill. DM

Ebenen	geleistet	empfangen	Saldo
Bund	50 000	17 030	32 970
Länder	28 220	2 780	25 440
Gemeinden	17 060	1 590	15 470
Sozialversicherung	610	—	610
Gebietskörperschaften	95 280	21 400	73 880
Staat	95 890	21 400	74 490

Betrachtet man die laufende Ersparnis in Relation zu den einzelnen Aktivposten des Vermögensveränderungskontos, so wird deutlich, daß die Ersparnis alle Nettosachinvestitionen in einem so beträchtlichen Maße überstieg, daß sie auch noch zur Finanzierung der gesamten Forderungszunahme ausreichte (vgl. Graphik)⁴.

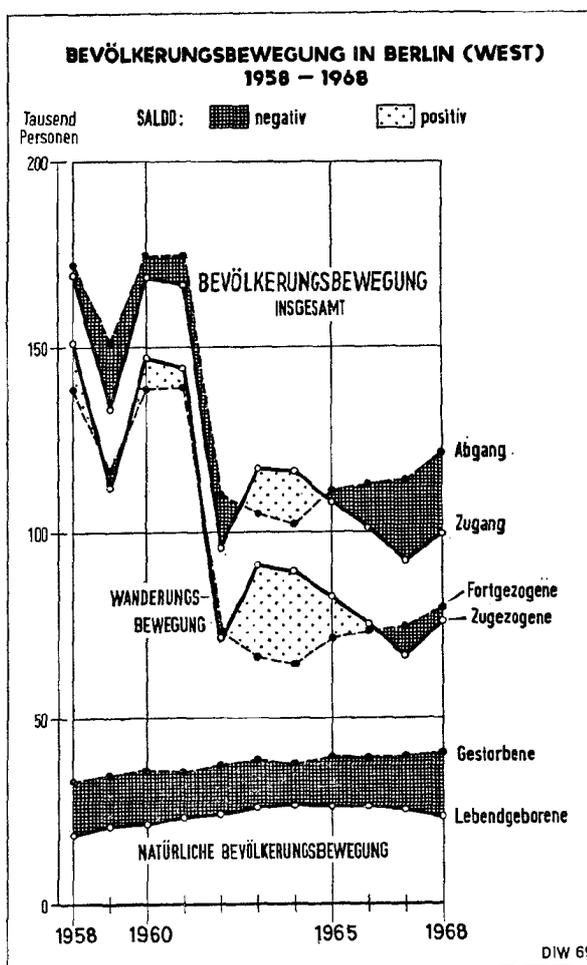
⁴ Der Sprung in der kontinuierlichen Entwicklung der Aktiva bzw. Passiva (Graphik) ist auf eine Schenkung der USA in Höhe von 9 Mrd. DM zurückzuführen, durch die sich die Verbindlichkeiten aus der Marshall-Plan-Hilfe im Jahre 1953 verminderten.

Unbefriedigende Bevölkerungsentwicklung in West-Berlin

Mit einem Rückgang der Bevölkerung um 22 000 Personen hielt der Einwohnerschwund in West-Berlin auch im vergangenen Jahr unvermindert an. Innerhalb der letzten zehn Jahre hat die Wohnbevölkerung der Stadt damit um insgesamt 85 000 Personen (— 3,8 vH) abgenommen. Im Verlauf dieses Zeitraums konnte ein Bevölkerungsanstieg lediglich in den Jahren 1963 und 1964 erreicht werden.

Besonders ausgeprägt waren die Bevölkerungsverluste in den beiden letzten Jahren: Ende 1968 lebten 44 000 Personen weniger in der Stadt als zum gleichen Zeitpunkt 1966. Abgenommen hat dabei allein die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre) — eine Entwicklung, die sich außerordentlich ungünstig auf die Zahl der Erwerbspersonen ausgewirkt hat.

Zwar konnte in jüngster Zeit auch bei der Mehrzahl der westdeutschen Großstädte mit mehr als 0,5 Mill. Einwohnern eine Schrumpfung des Bevölkerungsstandes beobachtet werden — in einigen Städten sogar in relativ stärkerem Maße als in Berlin. Die Gründe für die Bevölkerungsabnahme sowie deren Auswirkungen auf das verfügbare Arbeitskräftepotential und damit auch auf das wirtschaftliche Leistungsvermögen sind jedoch dort regelmäßig andere als hier. Die Verminderung der Wohnbevölkerung in westdeutschen Städten ist oft nur ein statistisches Phänomen ohne Reflex auf die städtische Wirtschaftskraft. Die Entballung der Städte ist nämlich im allgemeinen mit einer Zunahme der Einwohnerzahl in den unmittelbar angrenzenden Orten verbunden; die Wirtschaftsbevölkerung kann also durch verstärkte Pendlerbewegung sogar noch steigen. In Berlin hingegen entwickeln sich Wohn- und Wirtschaftsbevölkerung aufgrund



der Isolierung der Stadt von ihrem unmittelbaren Hinterland praktisch parallel.

Die besondere bevölkerungsspezifische Situation West-Berlins wird zunächst aus der „natürlichen“ Bevölkerungsbewegung erkennbar, deren ungünstiger Verlauf ganz überwiegend für die Abnahme des