



---

## Sachstand

---

### Staatlicher Einfluss in Deutschland, Griechenland und Portugal aus wirtschaftlicher Sicht



**Staatlicher Einfluss in Deutschland, Griechenland und Portugal aus wirtschaftlicher Sicht**

Verfasser: [REDACTED]  
Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 081/15  
Abschluss der Arbeit: 28.05.2015  
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Technologie, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Tourismus  
Telefon: +49 (030) 227 - 35762

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung und Vorgehensweise</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Staatlicher Einfluss</b>	<b>4</b>
2.1.	Vertrauen in den Staat (als Beispiel Strategischer Governance)	4
2.2.	Effektivität des Staates	6
2.3.	Beschäftigung im Sektor Staat und öffentlichen Unternehmen	7
2.4.	Staatlich gesicherte Monopole	9
<b>3.</b>	<b>Weitere Quellen</b>	<b>10</b>

## 1. Einleitung und Vorgehensweise

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dem staatlichen Einfluss auf den Markt eines Landes hinsichtlich des staatlichen Vertrauens (Strategische Governance), dem Anteil der Beschäftigung im Sektor Staat und öffentlichen Unternehmen sowie den staatlich gesicherten Monopolen. Trotz der im Arbeitstitel genannten favorisierten Länder Deutschland, Griechenland und Portugal erscheint ein internationaler Gesamtüberblick, allein wegen der Vergleichbarkeit (zum Teil u.a. unterschiedliche Bezugsjahre bzw. fehlende Datenbasis), angemessen.

## 2. Staatlicher Einfluss

Die **Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)** hat in einer Veröffentlichung mit dem Titel **Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013**<sup>1</sup> eine Reihe wichtiger Indikatoren für die Analyse und den internationalen Vergleich der Leistung des öffentlichen Sektors zusammengestellt. Neben Indikatoren zu Staatseinnahmen, Staatsausgaben und Beschäftigung werden dabei auch wichtige Daten zu Ergebnissen und Wirkungen in den Bereichen Bildung und Gesundheitsversorgung vorgestellt. Regierung und Verwaltung auf einen Blick enthält außerdem Indikatoren zu entscheidenden Fragen der Staats- und Regierungsführung und der öffentlichen Verwaltung, z.B. zu transparenter Governance, Regulierungsrahmen, neuen Methoden der öffentlichen Dienstleistungserbringung sowie Personal- und Vergütungspolitik im öffentlichen Dienst. Die Messung der Leistungsfähigkeit des Staats gilt zwar schon seit langem als wichtige Voraussetzung für die Steigerung der Effektivität und Effizienz der öffentlichen Verwaltung, angesichts der Folgen der Wirtschaftskrise und der in vielen Ländern vorgenommenen Straffung der Fiskalpolitik sind die staatlichen Instanzen heute jedoch mehr denn je auf verlässliche Indikatoren angewiesen, um schwere Entscheidungen in voller Kenntnis der Sachlage treffen zu können und das Vertrauen in die staatlichen Institutionen wiederherzustellen.

### 2.1. Vertrauen in den Staat (als Beispiel Strategischer Governance<sup>2</sup>)

„Die Finanz- und Wirtschaftskrise, die 2008 begann, führte zu einem erheblichen Verlust an Vertrauen in den Staat. 2012 sahen im Durchschnitt nur vier von zehn Personen in den OECD-Mitgliedsländern ihre Regierungen als vertrauenswürdig an. Auf der Suche nach einem Weg zur wirtschaftlichen Erholung besteht die Herausforderung, der sich die Regierungen gegenübersehen, nicht nur in der Auswahl geeigneter Politikmaßnahmen, sondern auch in der Umsetzung dieser Maßnahmen. Die Fähigkeit zur Umsetzung ist indessen in entscheidendem Maße vom Vertrauen abhängig. Ohne Vertrauen in den Staat, die Märkte und die Institutionen ist es schwierig, Unterstützung für die notwendigen Reformen zu mobilisieren, insbesondere dann, wenn diese kurzfristig mit Opfern verbunden sind und der langfristige Nutzen weniger greifbar ist. Der starke

---

1 OECD, 2014, Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013  
[http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regierung-und-verwaltung-auf-einen-blick-2013\\_9789264209541-de](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regierung-und-verwaltung-auf-einen-blick-2013_9789264209541-de)  
(Stand: 28.05.2015)

2 OECD, 2014, Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013 Kap. 2.  
<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213205e.pdf?expires=1432640666&id=id&ac-name=guest&checksum=26DA891CB3CBFBD80F5E330D9FACECDB> (Stand: 28.05.2015)

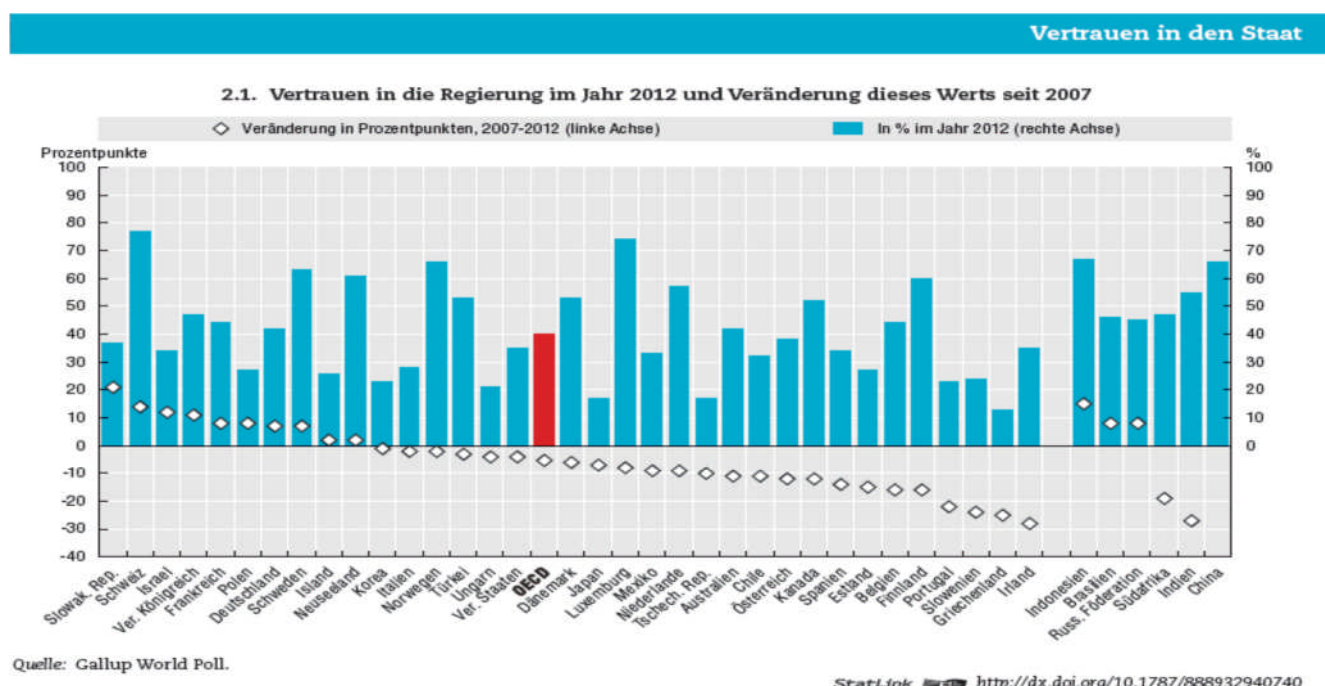
Verlust des Vertrauens in den Staat macht deutlich, dass Vertrauen ein entscheidendes, aber oftmals vernachlässigtes Element erfolgreicher Politikgestaltung ist (**Anlage 1**)“. (...)

**„Methodik und Definitionen:** Die Daten stammen aus dem Gallup World Poll. Der World Poll verwendet proportional geschichtete Zufallsstichproben mit einem Stichprobenumfang von 1 000 Einzelpersonen in jedem Land. Weitere Informationen unter: [www.gallup.com/strategicconsulting/en-us/worldpoll.aspx](http://www.gallup.com/strategicconsulting/en-us/worldpoll.aspx).

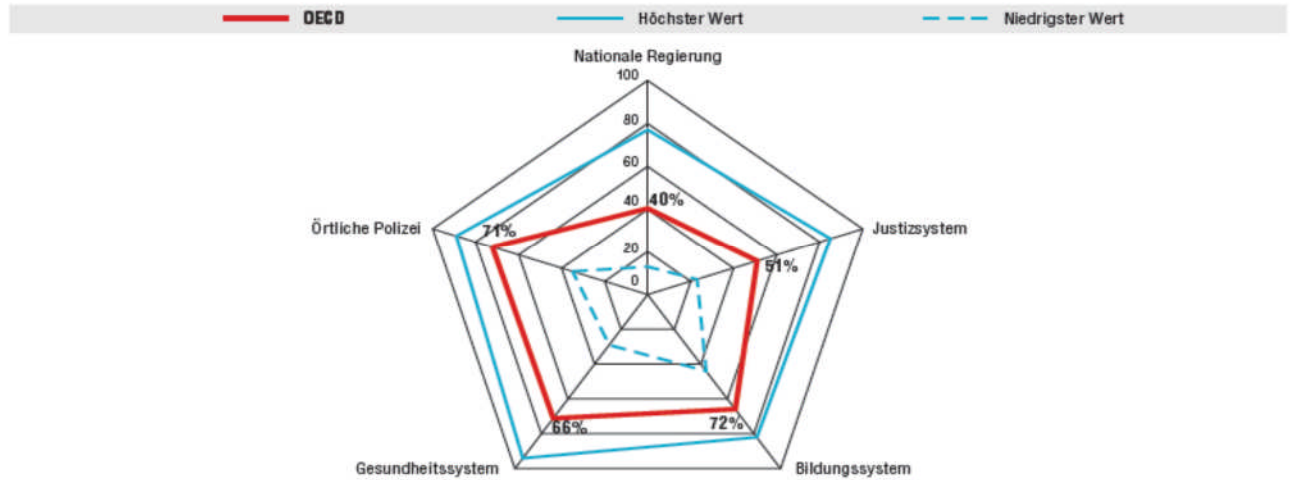
**Anmerkungen zu den Abbildungen:** Die Daten für Chile, Deutschland und das Vereinigte Königreich beziehen sich auf 2011 anstelle von 2012. Die Daten für Island und Luxemburg beziehen sich auf 2008 anstelle von 2007. Die Daten für Finnland, Irland, Norwegen, Österreich, Portugal, die Schweiz, die Slowakische Republik und Slowenien beziehen sich auf 2006 anstelle von 2007.

Abb. 2.1: Die Daten beziehen sich auf den Prozentsatz der Befragten, die mit „Ja“ auf die folgende Frage antworteten: Haben Sie Vertrauen in die Regierung?

Abb. 2.2: Die Daten für Japan, Korea und Mexiko beziehen sich auf 2011 anstelle von 2012. Die Daten zum Justizsystem beziehen sich auf den Prozentsatz der Befragten, die mit „Ja“ auf die folgende Frage antworteten: Haben Sie in diesem Land Vertrauen in die folgenden Einrichtungen/Institutionen oder nicht? Wie sieht es aus mit dem Justizsystem und den Gerichtshöfen? Die Daten zur örtlichen Polizei beziehen sich auf den Prozentsatz der Befragten, die mit „Ja“ auf die folgende Frage antworteten: Haben Sie Vertrauen in die Polizei Ihres Ortes/Ihrer Umgebung oder nicht? Die Daten zum Bildungswesen beziehen sich auf den Prozentsatz der Befragten, die mit **Zufrieden** auf die folgende Frage antworteten: In der Stadt oder der Region, in der Sie leben, sind Sie zufrieden oder nicht zufrieden mit dem Bildungssystem oder den Schulen? Die Daten zum Gesundheitswesen beziehen sich auf den Prozentsatz der Befragten, die mit Zufrieden auf die folgende Frage antworteten: In der Stadt oder der Region, in der Sie leben, sind Sie zufrieden oder nicht zufrieden mit der Verfügbarkeit von guter Gesundheitsversorgung?“



2.2. Vertrauen in bzw. Zufriedenheit mit staatlichen Institutionen (2012)



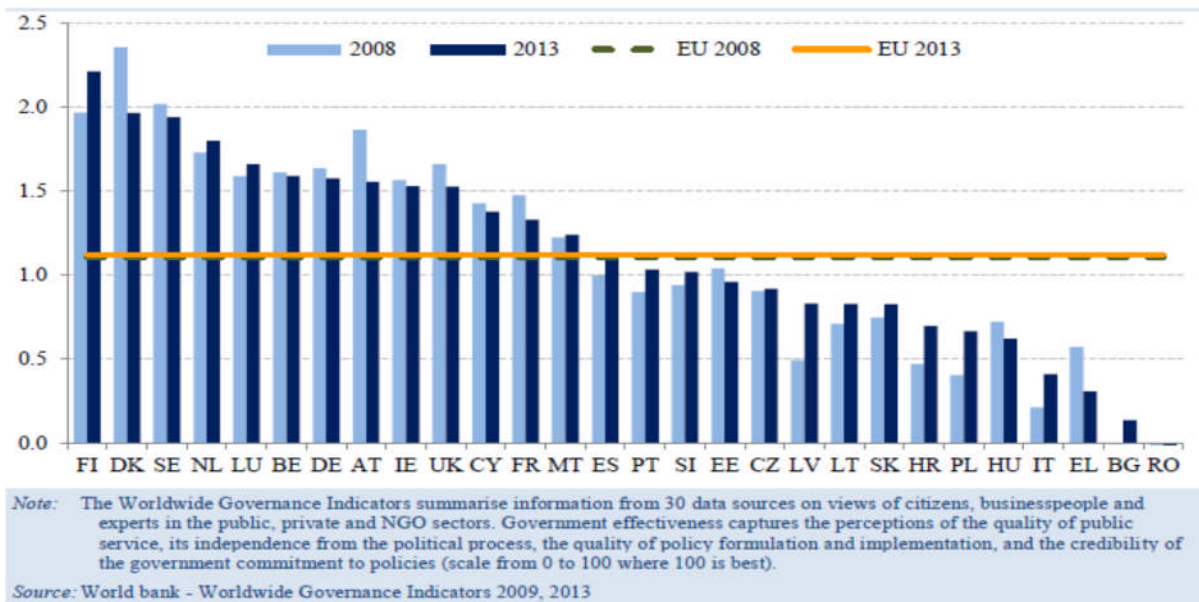
Quelle: Gallup World Poll.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932940930>

2.2. Effektivität des Staates

Weitere Analyseaspekte liefert der **Member States' Competitiveness Report 2014 /Reindustrialising Europe<sup>3</sup> der Europäischen Kommission**, der u.a. die Effektivität staatlichen Handelns analysiert.

**Government effectiveness** (Kap, 2 / Public administration scoreboard, S 55)



3 [http://ec.europa.eu/growth/industry/competitiveness/reports/ms-competitiveness-report/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/industry/competitiveness/reports/ms-competitiveness-report/index_en.htm) (Stand: 28.05.2015)

---

Die **einzelnen Länderberichte (Deutschland, Griechenland und Portugal)** sind dem Auszug des Reports (**Anlage 2**) zu entnehmen.

### 2.3. Beschäftigung im Sektor Staat und öffentlichen Unternehmen<sup>4</sup>

Wegen der unterschiedlichen Größe von Staaten ist es nicht zielführend, die absolute Anzahl öffentlich Bediensteter zu vergleichen. In diesem Vergleich würden bevölkerungsreiche Staaten, die entsprechend mehr Menschen im Staatsdienst beschäftigen, am oberen Ende der Skala aufscheinen. Die Größe des Öffentlichen Dienstes wird daher in relativen Zahlen, also durch den Anteil öffentlich Beschäftigter an der Gesamtbeschäftigung, ausgedrückt. Die derzeit verfügbaren Daten der OECD zu diesem Thema stammen aus der Publikation **Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013 (Anlage 3)** und beziehen sich auf das Jahr 2011. Dem Vergleich liegt die **Abgrenzung des staatlichen Sektors gemäß ESG 95 (Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen)** zugrunde.

**„Methodik und Definitionen:** Die Daten beziehen sich auf 2001 und 2011 und wurden von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der OECD erhoben. Die Daten basieren auf den Definitionen des Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (SNA) und beziehen sich auf die Beschäftigung im Sektor Staat und in den öffentlichen Unternehmen. Der Sektor Staat umfasst alle staatlichen Ebenen (Zentralregierung, Gliedstaaten, Gemeinden und Sozialversicherungsträger) und erstreckt sich auf die wichtigsten Ministerien, Ämter und Behörden sowie gemeinnützige Einrichtungen, die staatlicher Kontrolle unterliegen und zum Großteil von der öffentlichen Hand finanziert werden. Öffentliche Unternehmen sind Rechtspersonen, deren Eigentümer und Kontrollorgan in erster Linie der Staat ist und die Waren und Dienstleistungen für den Absatz auf dem Markt produzieren. Zu den öffentlichen Unternehmen gehören auch Quasi-Unternehmen.

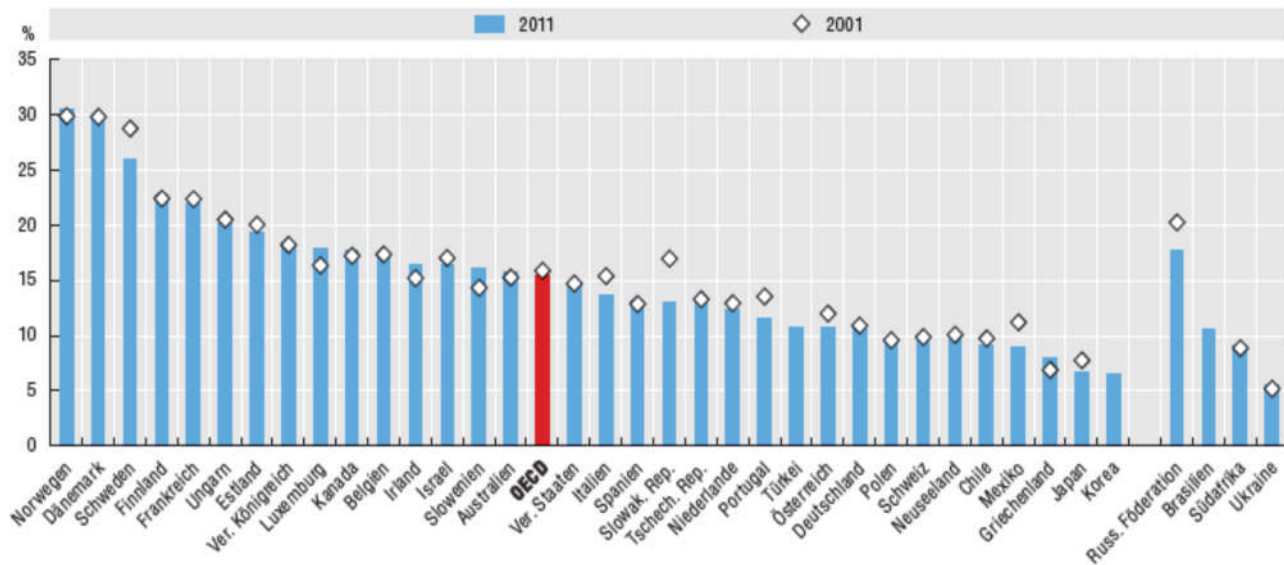
**Anmerkungen zu den Abbildungen:** Für Island sind keine Daten verfügbar. Die Daten für Australien und Chile beziehen sich auf den öffentlichen Sektor (Sektor Staat und öffentliche Unternehmen). Die Daten für Deutschland, Irland, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Ukraine beziehen sich auf 2010 anstelle von 2011. Die Daten für Ungarn, Japan, Mexiko, Brasilien und die Russische Föderation beziehen sich auf 2009 anstelle von 2011. **Die Daten für Chile, Griechenland, Portugal und die Schweiz beziehen sich auf 2008 anstelle von 2011.** Die Daten für Frankreich beziehen sich auf 2006 anstelle von 2011. Die Daten für die Ukraine beziehen sich auf 2002 anstelle von 2001.

Abb. 5.1: Daten für 2001 sind für Korea und die Türkei nicht verfügbar, diese Länder sind daher nicht im OECD-Durchschnitt berücksichtigt. Die Daten für Norwegen beziehen sich auf 2010 anstelle von 2011. Die Daten für Südafrika beziehen sich auf 2006 anstelle von 2011.

---

4 OECD, 2014, Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013 Kap. 5.  
[http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213205e.pdf?expires=1432640666&id=id&ac\\_name=guest&checksum=26DA891CB3CBFBD80F5E330D9FACECDB](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213205e.pdf?expires=1432640666&id=id&ac_name=guest&checksum=26DA891CB3CBFBD80F5E330D9FACECDB) (Stand: 28.05.2015)

5.1. Beschäftigung im Sektor Staat in Prozent der Erwerbsbevölkerung (2001 und 2011)

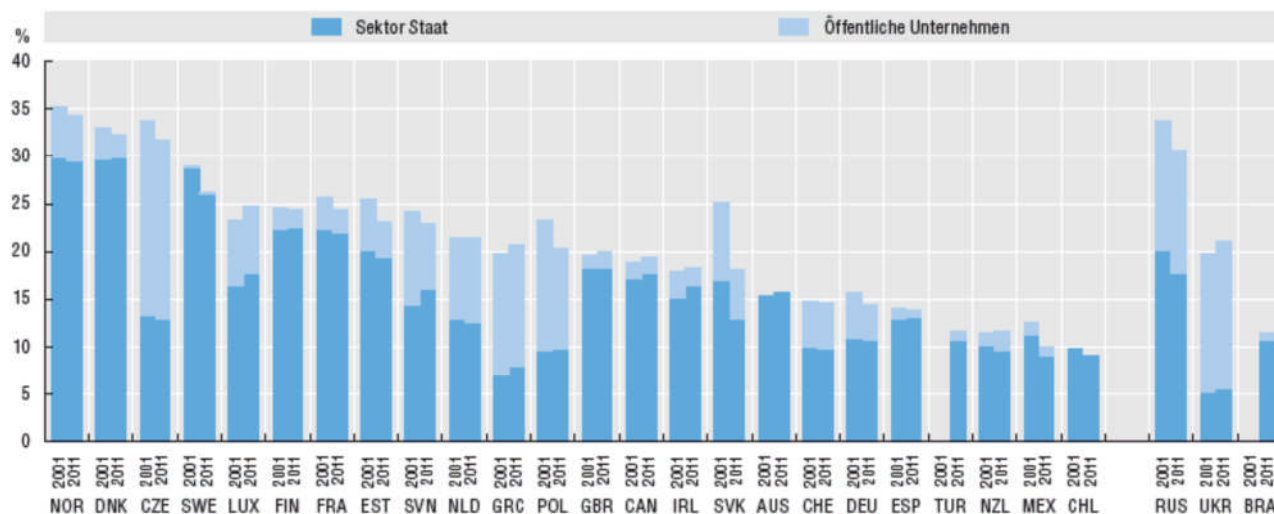


Quelle: Internationale Arbeitsorganisation (ILO), LABORSTA (Datenbank); OECD Labour Force Statistics (Datenbank). Die Daten für Korea wurden von Regierungsvertretern zur Verfügung gestellt.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932942241>

Abb. 5.2: Für Österreich, Belgien, Ungarn, Israel, Italien, Japan, Korea, **Portugal** und die Vereinigten Staaten **sind keine Daten über öffentliche Unternehmen vorhanden**, und daher sind diese Länder nicht aufgeführt. Die Daten für die Tschechische Republik beziehen sich auf 2010 anstelle von 2011. Die Daten für Finnland beziehen sich auf 2008 anstelle von 2011. Die Daten für Norwegen beziehen sich auf 2007 anstelle von 2011. Die Daten für die Niederlande beziehen sich auf 2005 anstelle von 2011.

5.2. Beschäftigung im Sektor Staat und in öffentlichen Unternehmen in Prozent der Erwerbsbevölkerung (2001 und 2011)



Quelle: Internationale Arbeitsorganisation (ILO), LABORSTA (Datenbank); OECD Labour Force Statistics (Datenbank).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932942260>



Eine Anfrage beim Statistischen Amt der Europäischen Union (EUROSTAT) führte zu folgender Übersicht:

**Beschäftigung nach Geschlecht, Alter und detaillierten Wirtschaftszweigen (ab 2008, NACE Rev. 2 Zweisteller) (1 000) [lfsa\_egan22d]**

Letzte Aktualisierung 06.05.15

Exportierte Daten 26.05.15

**NACE\_R2** **WZ O84 Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung**  
**UNIT** **Tausend**  
**TIME** **2014**

AGE	SEX/GEO	EU-28	Deutschland	Griechenland	Portugal
15 bis 64 Jahre	Insgesamt	14.869,3	2.781,4	310,6	313,7
	Männer	7.957,5	1.415,9	195,6	184,4
	Frauen	6.911,7	1.365,5	115,0	129,3
15 bis 74 Jahre	Insgesamt	15.007,3	2.795,4	311,1	316,0
	Männer	8.042,3	1.424,7	195,9	186,0
	Frauen	6.965,0	1.370,7	115,2	130,0

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Union, Eurostat 2015.

#### 2.4. Staatlich gesicherte Monopole<sup>5</sup>

„Der Begriff „staatliches Handelsmonopol“ ist den Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten unbekannt. Er stellt einen **Begriff europäischen Rechts** dar, dessen verbindliche Klärung nicht den nationalen Gerichten, sondern ausschließlich dem Europäischen Gerichtshof (Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV) vorbehalten ist. Im Folgenden wird im Einzelnen auf die Rechtslage im Hinblick auf staatliche (Handels-)Monopole in den Mitgliedstaaten eingegangen. Die Übersicht konzentriert sich auf staatliche (Handels-) Monopole im Rechtssinne.

In **Deutschland** wurde mit dem Branntweinmonopolabschaffungsgesetz vom 21. Juni 2013 das Ende des letzten noch bestehenden Monopols beschlossen. Bis Ende 2017 werden schrittweise alle Monopolrechte aufgehoben. Bereits zuvor galt das Branntweinmonopol nur noch eingeschränkt. Substitutionserzeugnisse wie Synthesealkohol waren freigegeben und die ausschließlichen Rechte für Ein- und Ausfuhr sowie für den Vertrieb von Äthylalkohol aufgehoben. Die Kommission hatte zudem 2004 die im deutschen Branntweinmonopolgesetz enthaltene Beihilfenregelung als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt. Die von der Kommission gewährte Übergangsfrist zur Abschaffung der Beihilfenregelung wurde noch zwei Mal verlängert

<sup>5</sup> Groeben, von der /Schwarze/Werner Berg, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, AEUV Artikel 37 (ex-Artikel 31 EGV) [Staatliche Handelsmonopole]  
[https://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/GroebenSchwarzeKoEUV\\_7/AEUV/cont/GroebenSchwarzeKoEUV.AEUV.a37.gII.gl2.htm](https://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/GroebenSchwarzeKoEUV_7/AEUV/cont/GroebenSchwarzeKoEUV.AEUV.a37.gII.gl2.htm) (Stand: 28.05.2015)

und endet am 31. Dezember 2017. Bis 1983 existierte auch ein Zündwarenmonopol. Im Grundgesetz werden Finanzmonopole genannt, ohne dass jedoch der Begriff näher erläutert wird (Art. 105 GG).

In **Griechenland** sind alle Monopole einschließlich des Erdölmonopols inzwischen umgeformt und zumindest teilweise privatisiert. Dem Erdölmonopol wurde von der griechischen Regierung wegen des Spannungsverhältnisses zur Türkei eine erhebliche strategische Bedeutung beigemessen. Aus diesem Grund sollte dem ehemaligen staatlichen Erdölmonopol ein bestimmter Prozentsatz der nationalen Bedarfsdeckung vorbehalten bleiben, womit seine Aufrechterhaltung wirtschaftlich gesichert werden sollte. Die Kommission hatte die besondere Lage Griechenlands bei der Versorgung mit Erdölzeugnissen nicht anerkannt und deshalb ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Griechenland erließ daraufhin im Januar 1992 eine neue Regelung, mit der die festgestellten Probleme weitestgehend ausgeräumt wurden. Die genannte Pflichtlagerhaltung wurde demnach allein im Hinblick auf seine Vereinbarkeit mit Art. 34 AEUV (ex-Art. 28 EGV) geprüft. Die Lage im Energiesektor (siehe Rn 79–80) ist der u.a. Anlage zu entnehmen.

In **Portugal** sind durch das Decreto-Lei n° 117/92 die portugiesischen Alkoholmonopole aufgelöst worden. Auch für Tabakwaren besteht kein Handelsmonopol mehr. Die ehemals staatseigene „Tabaqueira“, die allein Tabakwaren herstellte, wurde in „Tabaqueira-Empresa Industrial de Tabacos S.A.“ umgewandelt und privatisiert. Der größte Anteil wurde in den 1990er Jahren an einen großen Tabakkonzern verkauft, weitere, kleinere Anteile an andere private Erwerber. Die Einfuhr und Vermarktung von Tabakwaren ist keinen Beschränkungen mehr unterworfen.“

Die Situation in allen Ländern der Europäischen Union ist der **Anlage 4** zu entnehmen.

### 3. Weitere Quellen

Bundesministerium der Finanzen (BMF), Zahlen und Fakten:

- Lage des Euroraums: Gesamtentwicklung  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung\\_des\\_Euro/Zahlen\\_und\\_Fakten/lage-des-euroraums-gesamtentwicklung.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/lage-des-euroraums-gesamtentwicklung.html)  
(Stand: 28.05.2015)
- Lage des Euroraums: Länderanalyse:

Länderanalyse Griechenland

[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung\\_des\\_Euro/Zahlen\\_und\\_Fakten/lage-des-euroraums-laenderanalyse-griechenland.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/lage-des-euroraums-laenderanalyse-griechenland.html) (Stand: 28.05.2015)

Länderanalyse Portugal

[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung\\_des\\_Euro/Zahlen\\_und\\_Fakten/lage-des-euroraums-laenderanalyse-portugal.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/lage-des-euroraums-laenderanalyse-portugal.html) (Stand: 28.05.2015)

Germany Trade & Invest (GTAI), 08.05.2015, Quo vadis Südeuropa, Konsum und Investitionen treiben wirtschaftliche Erholung in Spanien und Portugal an / Italien kommt nur langsam aus der Krise / Von Miriam Neubert und Robert Scheid

<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=1235968.html> (Stand: 28.05.2015)

World Bank Group/International Bank for Reconstruction and Development, 2014, Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency

<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf> (Stand: 28.05.2015)

Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), 2015, Strukturreformen der Krisenländer, in: IW policy paper 5/2015.

<http://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/juergen-matthes-strukturreformen-der-krisenlaender-210005> (Stand: 28.05.2015)