

Boss, Alfred

**Article — Digitized Version**

## Subventionen in den neuen Bundesländern

Die Weltwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Boss, Alfred (1991) : Subventionen in den neuen Bundesländern, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 1, pp. 67-75

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1486>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Subventionen in den neuen Bundesländern

Von **Alfred Boss**

In der ehemaligen DDR spielten Subventionen eine besondere Rolle. Insbesondere auf der Verbraucherstufe waren sie sehr hoch (für Waren des Grundbedarfs, für Verkehrsleistungen und für die Wohnungsnutzung). Viele dieser Subventionen, mit denen die Preise niedrig gehalten worden sind, wurden mit der Freigabe der meisten Preise zum 1. Juli 1990 abgeschafft; andere werden nach wie vor geleistet. Auch sollen der wirtschaftliche Wiederaufbau und die notwendigen strukturellen Anpassungen durch vielfältige Maßnahmen gefördert werden. In diesem Beitrag wird dargelegt, in welchem Ausmaß gegenwärtig Subventionen – Finanzhilfen und Steuervergünstigungen – zugunsten der Konsumenten und der Produzenten in den neuen Bundesländern gewährt werden. Allerdings kann das Subventionsvolumen nur grob abgeschätzt werden, weil beispielsweise Ergebnisse von Haushaltsrechnungen fehlen.

## Verbrauchersubventionen noch immer hoch

In der ehemaligen DDR wurden erhebliche Mittel für sogenannte Preisstützungsmaßnahmen aufgewendet. Im Jahr 1988 zahlte der Staat zur Verbilligung der Waren des Grundbedarfs (z. B. Nahrungsmittel, Bekleidung und Schuhe), der Verkehrsleistungen und der „Dienstleistungen für die Bevölkerung“ insgesamt 49,8 Mrd. Mark; dies entsprach 18,5 vH sowohl der Staatsausgaben als auch des produzierten Nationaleinkommens.<sup>1</sup>

Auch gegenwärtig werden noch Subventionen geleistet, um die Mieten, die Preise für Verkehrsleistungen und die Energiepreise niedrig zu halten. Besonders wichtig sind die Mietsubventionen; es handelt sich dabei um Bewirtschaftungshilfen und um Schuldendiensthilfen.<sup>2</sup>

Die Mieten betragen im Beitrittsgebiet im Durchschnitt 1 DM je Quadratmeter (qm). Mit Wirkung vom 1. Oktober 1991 werden (Brutto-)Mieterhöhungen um bis zu 3,50 DM/qm zugelassen (Kaltmiete durchschnittlich um 1 DM/qm, Umlage der Heiz- und Warmwasserkosten um bis zu 1,50 DM/qm, Umlage der Betriebskosten – z. B. Müllabfuhr,

<sup>1</sup> Vgl. Statistisches Amt der DDR (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, Berlin 1990, S. 299, S. 301, S. 101.

<sup>2</sup> Die Subventionen für die Wohnungsnutzung werden vor allem von den Gemeinden gezahlt. Sie haben gemäß dem Einigungsvertrag „das zur Wohnungsversorgung genutzte volkseigene Vermögen, das sich in Rechtsträgerschaft der volkseigenen Betriebe der Wohnungswirtschaft befindet“, übernommen und sind damit für den größten Teil des Bestands an Mietwohnungen direkt oder indirekt zuständig. Die Gemeinden haben die Aufwendungen für die Bewirtschaftung ihrer Wohnungen (einschließlich der Zinsen auf die Altkredite) zu tragen, obwohl sie wegen der immer noch staatlich fixierten Mieten nur geringe Erträge erzielen; im Ergebnis ähnlich verhält es sich bei den Wohnungen der Genossenschaften. Es gibt zwar (unterschiedliche) Vereinbarungen, nach denen die neuen Bundesländer ihren Kommunen Mittel zur Finanzierung der Subventionen zur Verfügung stellen; es ist aber nicht bekannt, in welchem Ausmaß dies der Fall ist. Zu den Übernahmeregelungen vgl. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag, Art. 22 Abs. 4. In: Die Verträge zur Einheit Deutschlands. Beck-Texte, München 1990, (S. 43–71) S. 53.

Tabelle 1 – Finanzhilfen in den neuen Bundesländern 1990 und 1991 (Mrd. DM)

	1990 <sup>1</sup>	1991 <sup>2</sup>
Zentralhaushalt der ehemaligen DDR bzw. Abschnitt B des Bundeshaushaltsplans		
Wohnungswirtschaft .....	2,4	.
Verkehrswesen (Personenverkehr) .....	1,3	.
Energie- und Wasserwirtschaft .....	4,1	.
Landwirtschaft .....	6,5	.
Sonstige Bereiche (u.a. Wismut) .....	0,5	.
RGW-Export-Förderung <sup>3</sup> .....	2,7	.
Insgesamt .....	17,5	.
Haushalt des Bundes bzw. der neuen Bundesländer und/oder ihrer Gemeinden		
Wohnungswirtschaft .....	.	8,4
Deutsche Reichsbahn .....	.	8,0
Öffentl. Personennahverkehr .....	.	2,3
Energiewirtschaft .....	.	2,5
Landwirtschaft (Marktordnungsausgaben, Anpassungshilfen usw.) .....	.	5,5
Bergbau (Wismut) .....	.	1,1
Schiffbau .....	.	1,0
Sonstige Bereiche .....	.	1,0
Insgesamt .....	.	29,8
Treuhandanstalt		
Förderung des Exports in RGW-Länder .....	1,5	2,5
Sanierung der Wirtschaft .....	.	13,0 <sup>4</sup>
Kreditausfälle .....	.	2,0
Schuldenübernahme .....	4,7	.
Insgesamt .....	6,2	17,5
Inanspruchnahme aus Bürgschaften etc.		
Zentralhaushalt der DDR .....	.	2,0
Treuhandanstalt .....	.	5,0
Insgesamt .....	.	7,0
Regionale Wirtschaftsförderung .....	.	5,5
Insgesamt .....	23,7	59,8

<sup>1</sup> 2. Halbjahr. – <sup>2</sup> Schätzung. – <sup>3</sup> 0,7 Mrd. DM im Rahmen des Kooperationsabkommens mit der Sowjetunion. – <sup>4</sup> Einschließlich der Übernahme von Schulden.

Quelle: Deutscher Bundestag, Dritter Nachtrag zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1990, Abschnitt B, Bonn 1990. – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahrestgutachten 1990/91, Deutscher Bundestag, Drucksache 11/8472, S. 140. – Eigene Schätzungen.

Straßenreinigung – in Höhe von 1 DM/qm).<sup>3</sup> Dies hat zur Folge, daß die sogenannten Bewirtschaftungshilfen, die zur Verbraucherpreisstützung im Wohnungsbereich (ohne Zinsen auf Wohnungsbaukredite) geleistet werden, stark sinken werden; sie werden für 1990 auf 10,8 Mrd. DM geschätzt und dürften auf 8,4 Mrd. DM im Jahr 1991 (Tabelle 1) und auf 1,5 Mrd. DM im Jahr 1992 abnehmen.<sup>4</sup> Mit dem Anstieg der (Brutto-)Mieten werden jedoch viele Haushalte – angesichts der vergleichsweise niedrigen Einkommen in

<sup>3</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Die Mieten im Osten werden zum ersten Mal erhöht“, 19. März 1991. Ursprünglich war vorgesehen, die Mieten einschließlich Nebenkosten früher anzuheben. (Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Die Mieten in den neuen Ländern werden angehoben“, 28. Februar 1991).

<sup>4</sup> Vgl. Informationen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF); eigene Schätzung.

Tabelle 2 – Subventionen zugunsten des Sektors Wohnungsvermietung<sup>1</sup> in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 – Transfers an private Haushalte (Mrd. DM)

	1991	1992
Wohngeld .....	0,8	3,0
Zuschuß zum Kauf bestehender Immobilien .....	0,2	0,2
Bausparprämien .....	0,1	0,2
Zuschüsse für Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden ..	0,7	0,5
Zinssubventionen an private Hauseigentümer .....	0,2	0,1
Insgesamt .....	2,0	4,0

<sup>1</sup> Einschließlich Nutzung eigener Wohnungen.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Finanzbericht 1991. – Presseberichte (vgl. Fußnoten 5, 6 und 8 im Text). – Eigene Schätzungen.

den neuen Bundesländern – Anspruch auf Wohngeld erlangen. Die Wohngeldzahlungen (für die Kaltmiete und – anders als im Westen – für die Umlagen) werden für 1991 und 1992 auf 0,8 Mrd. DM bzw. 3 Mrd. DM veranschlagt (Tabelle 2).<sup>5</sup>

Weil die Mieten nicht ausreichen, die Kosten zu decken, können die Wohnungsunternehmen auch den Schuldendienst nicht tragen. Deshalb wären 1991 an Schuldendiensthilfen für die Wohnungswirtschaft 7,1 Mrd. DM (einschließlich noch nicht geleisteter 2,9 Mrd. DM für 1990) angefallen. In einer „Gemeinsamen Erklärung über ein Moratorium für die Kreditverpflichtungen der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen“, die am 22. März 1991 im Bundesfinanzministerium unterzeichnet worden ist, haben sich aber die kreditgebenden Banken (Deutsche Kreditbank AG, Berliner Stadtbank AG, Deutsche Genossenschaftsbank) verpflichtet, den Wohnungsunternehmen zur Aufrechterhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit ein auf die Jahre 1990 bis 1993 befristetes Moratorium anzubieten. Dadurch werden an sich fällige Zins- und Tilgungsleistungen auf die Altschulden der Wohnungswirtschaft gestundet. Es ist offen, inwieweit nach Ablauf des Moratoriums Subventionen der Gemeinden oder auch der Länder gezahlt werden.

Neben den Mietsubventionen werden in den neuen Bundesländern Zuschüsse für die Modernisierung oder Instandsetzung vermieteter oder selbstgenutzter Wohnungen geleistet (20 vH der Kosten, höchstens 500 DM/qm); für 1991 und 1992 sind dafür im Rahmen des „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost“ 0,7 bzw. 0,5 Mrd. DM vorgesehen (Tabelle 2).<sup>6</sup> Schließlich werden Zuschüsse gewährt, wenn Mieter kommunaler Wohnungen diese Wohnungen erwerben (bis zu 20 vH des Kaufpreises mit Obergrenzen); eingeplant sind dafür im „Gemeinschaftswerk“ je 0,2 Mrd. DM in 1991 und in 1992.<sup>7</sup>

Nachdem die Zinsen für Kredite an private Hauseigentümer in den neuen Bundesländern am 1. Juli 1990 durch die Kreditgeber an das Marktniveau angepaßt worden sind, erhalten (verschuldete) Eigentümer – bei Eigennutzung und bei Vermietung – für eine Übergangs-

<sup>5</sup> Vgl. Auskunft des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau auf eine Anfrage.

<sup>6</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Hilfen für die Privatisierung von Wohnungen“. 7. März 1991; Kieler Nachrichten, „22 Milliarden DM für den Aufschwung im Osten“. 8. März 1991.

<sup>7</sup> Vgl. ebenda.

phase Zinssubventionen (1991: 0,2 Mrd. DM).<sup>8</sup> Die Nutzung der eigenen Wohnung wird ansonsten seit Jahresbeginn 1991 – zuvor hatten sich die Kommunen an den Kosten für Wasser, Abwasser usw. beteiligt – nicht mehr gefördert. Zu den Subventionen an den Sektor Wohnungswirtschaft zählen auch die Wohnungsbauprämien (1991: 0,1 Mrd. DM).<sup>9</sup>

Die Subventionen im Energie- und Verkehrssektor dürften sich 1991 auf insgesamt 7,2 Mrd. DM belaufen.<sup>10</sup> Davon entfallen 2,4 Mrd. DM auf die Verbilligung der Fahrpreise der Deutschen Reichsbahn (finanziert durch den Bund), 2,3 Mrd. DM auf die Fahrpreismäßigungen im öffentlichen Personennahverkehr (Länder und Gemeinden als Subventionsgeber) und 2,5 Mrd. DM auf die Verbilligung der Energie (Tabelle 1). Im Jahr 1992 sollen diese Hilfen nicht mehr gewährt werden, mit Ausnahme der Subventionierung der Reichsbahntarife. Gemäß dem Staatsvertrag<sup>11</sup> besteht die Verpflichtung, die „Haushaltssubventionen“ in den Bereichen Verkehr und Energie, aber auch im Wohnungswesen unter Berücksichtigung der allgemeinen Einkommensentwicklung zu kürzen und bis Ende 1994 abzuschaffen.

### Hohe Produzentensubventionen

Die in den neuen Bundesländern gezahlten Produzentensubventionen sind ebenfalls beträchtlich. Die Deutsche Reichsbahn hat zwar zum 1. Januar 1991 ihre Tarife deutlich angehoben<sup>12</sup>, sie benötigt aber dennoch Finanzhilfen vom Bund.<sup>13</sup> Für 1991 sind insgesamt reichlich 8 Mrd. DM eingeplant, davon 2,4 Mrd. DM zur Subventionierung der Tarife und 1,8 Mrd. DM als weitere „erfolgswirksame Leistungen“; knapp 4 Mrd. DM werden als Investitionszuschüsse gezahlt. Der Bergbau, speziell die SDAG Wismut, soll 1991 mit 1,1 Mrd. DM unterstützt werden.<sup>14</sup>

Auch die Werften werden subventioniert. So sind im „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost“ Hilfen des Bundes enthalten (1991: 0,13 Mrd. DM, 1992: 0,7 Mrd. DM). Hinzu kommen Subventionen des Landes Mecklenburg-Vorpommern (1991: 0,9 Mrd. DM, 1992: 0,5 Mrd. DM)<sup>15</sup> und Hilfen der Treuhandanstalt durch die Übernahme von Bürgschaften.

Zur Stützung des Exports in die ehemaligen RGW-Länder werden erhebliche Mittel aufgewendet. Sie betreffen vor allem die Sektoren Schiffbau und Waggonbau. Nach dem 1. Juli 1990 hätten ostdeutsche Exporte in die RGW-Staaten – angesichts des gewählten Umstellungskurses für die Mark der DDR und des alten Umrechnungskurses des Transfer rubels – zu einem erheblichen Teil ohne staatliche Subventionen nicht erfolgen können.

<sup>8</sup> Vgl. BMF, Finanznachrichten, Nr. 15/91, Bonn, 12. März 1991; Handelsblatt, „Vermögen- und Gewerbesteuer ab 1993 auch in den neuen Ländern“, 17. Juni 1991.

<sup>9</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991, S. 177.

<sup>10</sup> Vgl. BMF, Stellungnahme, a. a. O.

<sup>11</sup> Vgl. Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. März 1990 – Staatsvertrag, Art. 26 Abs. 3. In: Die Verträge zur Einheit Deutschlands. Beck-Texte, München 1990, (S. 1–23) S. 13.

<sup>12</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Im Osten beginnt das Ende der Subventionen“, 2. Januar 1991.

<sup>13</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991, Bonn 1991, S. 23, S. 63, S. 179.

<sup>14</sup> Vgl. ebenda, S. 178.

<sup>15</sup> Vgl. Kieler Nachrichten, „Gomolka sagt Werften 1,4 Milliarden DM zu“, Nr. 40, 16. Februar 1991.

Deshalb war für bestehende Lieferverträge der ehemaligen DDR mit den Ostblockstaaten im Staatsvertrag über die Währungs- und Wirtschaftsunion ein Vertrauensschutz vereinbart worden.<sup>16</sup> Zur Förderung der Exporte in die RGW-Länder wurden im zweiten Halbjahr 1990: 3,5 Mrd. DM aufgewendet; einen Teil zahlte der Bund (2 Mrd. DM), den anderen (1,5 Mrd. DM) leistete die Treuhandanstalt<sup>17</sup> (Tabelle 1). Noch im zweiten Halbjahr 1990 sind hohe Transferrubelförderungen der ehemaligen DDR im Handel mit RGW-Ländern, vor allem mit der Sowjetunion, entstanden, über deren Abwicklung verhandelt wird. Vermutlich wird ein großer Teil der Forderungen abgeschrieben werden müssen; ein geschätzter Betrag für die Subventionen in Form der dann realisierten Verluste ist in Tabelle 1 nicht enthalten.

Seit Jahresbeginn 1991 gibt es zwar Exportstützungsmaßnahmen wie im zweiten Halbjahr 1990 nicht mehr, die Bundesregierung hat aber für Exporte in die Sowjetunion Bürgschaften in Höhe von rund 10 Mrd. DM in Aussicht gestellt.<sup>18</sup> Erhebliche Subventionen werden infolge der zusätzlichen Aufträge der Sowjetunion letztlich geleistet werden, sei es über Zinssubventionen, sei es über die Inanspruchnahme von Bürgschaften; ein geschätzter Betrag für diese Subventionen ist in Tabelle 1 ebenfalls nicht enthalten.

Die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern dürfte 1991 Finanzhilfen in Höhe von rund 5,5 Mrd. DM erhalten. Rund 0,4 Mrd. DM sind für die Flächenstilllegung und die Extensivierung bestimmt, 1,1 Mrd. DM für Ausfuhrerstattungen und sonstige Marktordnungsmaßnahmen.<sup>19</sup> Daneben sind 1,2 Mrd. DM für Anpassungshilfen eingeplant.<sup>20</sup> Für die Gasölverbilligung sind 0,3 Mrd. DM vorgesehen.<sup>21</sup> Hinzu kommen Ausgaben von Bund und Ländern im Rahmen der Maßnahmen nach der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (insgesamt 1,3 Mrd. DM).<sup>22</sup> Zudem werden über die EG rund 1 Mrd. DM gezahlt;<sup>23</sup> dazu zählen Ausgaben für die Stilllegung von Milchreferenzmengen in den neuen Bundesländern.<sup>24</sup> Schließlich leistet der Bund – wie im Westen – einen Zuschuß zur Kostendeckung bei der Herstellung von Agraralkohol in mittelständischen Brennereien, die mit landwirtschaftlichen Betrieben unmittelbar ver-

---

<sup>16</sup> Vgl. Staatsvertrag, Art. 13 Abs. 2.

<sup>17</sup> Vgl. Neue Zürcher Zeitung, „Massive Schulden Moskaus gegenüber der ehemaligen DDR“, Fernausgabe Nr. 255, 3. November 1990, S. 19, sowie Dieter Teichmann, Dieter Vesper, „Subventionsabbau als Instrument zur Finanzierung des deutschen Integrationsprozesses?“, DIW, Wochenbericht 51–52/90, Dezember 1990, S. 703–714.

<sup>18</sup> Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung und Institut für Weltwirtschaft, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland. Zweiter Bericht, Kieler Diskussionsbeiträge, 169, Juni 1991, S. 9.

<sup>19</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991, S. 177–178; Antwort auf eine Anfrage bei dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

<sup>20</sup> Vgl. ebenda.

<sup>21</sup> Vgl. ebenda.

<sup>22</sup> Vgl. ebenda.

<sup>23</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991, S. 65 und S. 18–19.

<sup>24</sup> Vgl. ebenda, S. 177.

bunden sind (0,1 Mrd. DM).<sup>25</sup> Hinzu kommt die Unterstützung durch die zu erwartende (Teil-)Entschuldung landwirtschaftlicher Betriebe.<sup>26</sup>

Da das Gebiet der früheren DDR in das Fördergebiet im Sinne der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ einbezogen worden ist, werden gewerbliche Investitionen mit Zuschüssen bis zu 23 vH begünstigt (allerdings ohne Rechtsanspruch). 1991 sollen Zuschüsse von rund 4,5 Mrd. DM gezahlt werden (darunter 0,6 Mrd. DM nach dem „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost“). Ergänzend sollen Zuschüsse aus dem EG-Regionalfonds geleistet werden; im Rahmen der Regionalförderung werden auch Mittel aus dem ERP-Sondervermögen eingesetzt.<sup>27</sup> Insgesamt dürften sich die „Regionalhilfen“ 1991 auf 5,5 Mrd. DM belaufen.

### **Erhebliche Hilfen der Treuhandanstalt**

Die Treuhandanstalt plante im Frühjahr 1991 ein Ausgabenvolumen von 34 Mrd. DM. Bei den für die Unterstützung der Betriebe vorgesehenen 13 Mrd. DM handelt es sich um Aufwendungen für Abwertungs- und Abwicklungsverluste (2 Mrd. DM), um „Belastungen aus der Stilllegung von Betrieben“ (2 Mrd. DM) und um Ausgaben für die Sanierung von Unternehmen (9 Mrd. DM).<sup>28</sup> Ergänzend sollten die Exporte ostdeutscher Unternehmen in die Sowjetunion und in andere osteuropäische Länder mit 2,5 Mrd. DM subventioniert werden.

Die Treuhandanstalt übernimmt bei der Sanierung oder der Stilllegung von Betrieben – neben Ausgaben im Rahmen von Sozialplänen – Zinsen auf Altkredite der ehemals staatlichen Betriebe oder Schulden dieser Unternehmen. Letzteres kann geschehen durch eine direkte Übernahme der Schulden (beispielsweise der landwirtschaftlichen Unternehmen) oder durch die Übernahme von Ausgleichsverbindlichkeiten gegenüber „unterkapitalisierten“ Unternehmen; denn nach der Erstellung der Eröffnungsbilanzen erhalten sanierbare Betriebe Ausgleichsforderungen gegenüber der Treuhandanstalt, wenn ihre Aktiva sonst kleiner als die Passiva wären.<sup>29</sup>

Inzwischen zeichnet sich ab, daß die Ausgaben der Treuhandanstalt höher als geplant ausfallen werden. So werden zur Erfüllung von Sozialplanverpflichtungen für 1991: 6 Mrd. DM und für 1992: 4 Mrd. DM und damit größere Beträge als zuvor angesetzt. Auch wurde bei den Vereinbarungen über die Umstrukturierung von Carl Zeiss Jena eine Zahlungsverpflichtung in Höhe von 2,7 Mrd. DM (anstatt 1,4 Mrd. DM) übernommen;<sup>30</sup> das Land Thüringen schießt 0,9 Mrd. DM zu. Insgesamt werden Ausgaben in Höhe von

---

<sup>25</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991; derselbe, Zwölfter Subventionsbericht, Bundestagsdrucksache 11/5116, 1. September 1989, S. 71.

<sup>26</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Entschuldungsaktion für die Landwirtschaft“, 25. Juni 1991; Schätzwert enthalten in den Sanierungsausgaben der Treuhandanstalt.

<sup>27</sup> Vgl. BMF, Finanzbericht 1991, S. 22, S. 178.

<sup>28</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Treuhand erwartet 21-Milliarden-Defizit“, 7. März 1991.

<sup>29</sup> Vgl. hierzu Alfred Boss, Die Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern, Sondervermögen des Bundes, Treuhandanstalt und Unternehmen – Vereinbarungen im Staatsvertrag und im Einigungsvertrag und ihre finanziellen Konsequenzen. Institut für Weltwirtschaft. Kieler Arbeitspapiere, 467, März 1991.

<sup>30</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Das Land Thüringen übernimmt Carl Zeiss Jena“, 13. Juni 1991, S. 17.

38 Mrd. DM geplant.<sup>31</sup> Für die Sanierung und Umstrukturierung der Unternehmen sind 13 Mrd. DM vorgesehen.<sup>32</sup>

Die Subventionen der Treuhandanstalt werden 1991 insoweit 15,5 Mrd. DM betragen. Hinzu kommt, daß die von der Anstalt gewährten Liquiditätskredite, die bisher freilich relativ gering waren (rund 4 Mrd. DM), wohl teilweise abgeschrieben werden müssen; hierfür werden 2 Mrd. DM veranschlagt.<sup>33</sup> Daneben dürfte die Inanspruchnahme der Treuhandanstalt aus Bürgschaften (bei einem Rahmen von 30 Mrd. DM) beträchtlich sein; hierfür könnten sich 1991 Aufwendungen von schätzungsweise 5 Mrd. DM ergeben (Tabelle 1). Schließlich wird die Treuhandanstalt zusammen mit dem Bund (über den Kreditabwicklungsfonds) wohl in Anspruch genommen werden für Bürgschaften, die die Regierung der ehemaligen DDR noch 1990 übernommen hatte; hierfür sind – bei einem Bürgschaftsrahmen von 8 Mrd. DM – 2 Mrd. DM veranschlagt.

### Massive Steuervergünstigungen

Der wirtschaftliche Aufholprozeß im Gebiet der ehemaligen DDR soll durch eine Vielzahl von Steuervergünstigungen gefördert werden.<sup>34</sup> Einige dieser Vergünstigungen sind wegen ihrer allokatonsverzerrenden Wirkungen ganz offensichtlich Subventionen.<sup>35</sup> Bei anderen Vergünstigungen handelt es sich – bezogen auf die neuen Bundesländer – um allgemeine Regelungen, die deshalb in der üblichen Abgrenzung nicht als Subventionen betrachtet werden könnten (z. B.: Tariffreibetrag bei der Lohn- und Einkommensteuer). Im Verhältnis zu den alten Bundesländern verzerren aber auch diese Steuervergünstigungen für die neuen Bundesländer die Allokation und sind insofern als Subventionen anzusehen.

Die wichtigste Steuervergünstigung ist die – bis Ende 1992 – befristete Investitionszulage für Investitionen in „bewegliche“ Anlagegüter (Abzug von der Steuerschuld in Höhe von 12 bzw. 8 vH des Investitionsbetrages). Quantitativ bedeutsam sind auch die – bis Ende 1994 – befristeten Sonderabschreibungen für Betriebsgebäude und Ausrüstungsinvestitionen entsprechend den bisherigen Zonenrandförderungsmaßnahmen (50 vH in den ersten fünf Jahren der Nutzung bei beliebiger Aufteilung auf diese Jahre; Kumulation mit der Investitionszulage für Ausrüstungsinvestitionen möglich). Insgesamt belaufen sich die besonderen Vergünstigungen für die neuen Bundesländer im Jahr 1991 auf reichlich 3 Mrd. DM (Tabelle 3); dies entspricht 9 vH des Steueraufkommens in den neuen Bundesländern.

Hinzu kommen die Vergünstigungen, die mit der Übernahme des Steuerrechts der bisherigen Bundesrepublik Deutschland eingeführt worden sind. Amtliche Schätzwerte für diese Vergünstigungen liegen nicht vor; vermutlich handelt es sich um rund 2 Mrd. DM.

<sup>31</sup> Vgl. BMF, Finanznachrichten, Nr. 35/91, Bonn, 24. Juni 1991.

<sup>32</sup>Vgl. ebenda.

<sup>33</sup> Es handelt sich um Schuldauflösungen, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als sonstige Vermögensübertragungen behandelt werden. Vgl. Eurostat, Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG). Zweite Aufl., Luxemburg 1985, S. 97, sowie Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.3: Konten und Standardtabellen 1988. Hauptbericht. Stuttgart 1989.

<sup>34</sup> Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte der Deutschen Bundesbank. Frankfurt/M., April 1991.

<sup>35</sup> Vgl. Bernd Fritzsche, Marlies Hummel, Karl-Heinz Jütte meier, Frank Stille, Manfred Weilepp, Subventionen – Probleme der Abgrenzung und Erfassung. Ifo-Studien zur Strukturforchung, Nr. 11, München 1988.

Tabelle 3 – Steuervergünstigungen in den neuen Bundesländern 1991 und 1992 (Mrd. DM)

	1991	1992
Investitionszulage .....	1,0	4,1
Sonderabschreibungen für Investitionen <sup>1</sup> .....	1,1	1,7
Nichterhebung der Gewerbesteuer- und der Vermögensteuer ...	0,3	0,4
Tariffreibetrag bei der Lohn- und Einkommensteuer .....	0,7	1,0
Sonstige Vergünstigungen .....	0,1	0,4
Insgesamt .....	3,2	7,6
Vergünstigungen infolge der Übernahme des Steuerrechts der bisherigen Bundesrepublik Deutschland .....	2,0	2,0

<sup>1</sup> Additiv zur Investitionszulage.

Quelle: Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Investitionen und Schaffung von Arbeitsplätzen im Beitrittsgebiet sowie zur Änderung steuerrechtlicher und anderer Vorschriften (Steueränderungsgesetz 1991). Drucksache 12/219, Bonn, 11. März 1991. – Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Finanznachrichten 16/91, Bonn, 15. März 1991. – BMF, interne Unterlagen. – Eigene Schätzungen.

### Subventionsabbau erforderlich

Überblickt man das ganze Spektrum der Subventionen in den neuen Bundesländern (Finanzhilfen, Steuervergünstigungen), so ist festzustellen, daß deren Volumen 1991 mit 67 Mrd. DM sehr hoch ist; es entspricht einem Drittel des Bruttosozialprodukts – im Vergleich zu 5,5 vH in den alten Bundesländern.<sup>36</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, daß einzelne Subventionen mangels Daten nicht einbezogen wurden (z. B. die Zinssubventionen, die über die Kreditanstalt für Wiederaufbau getätigt werden). Es ist allerdings auch zu bedenken, daß bei einigen Subventionen eine rückläufige Entwicklung für 1992 und danach angelegt ist.

Subventionen hemmen den Strukturwandel, beeinträchtigen den Wettbewerb und bewirken so, daß der Realeinkommensanstieg geringer als sonst möglich ausfällt. Daher ist es in den neuen – wie auch in den alten – Bundesländern angebracht, die Subventionen zu kürzen.

In den neuen Bundesländern sind die Mieten in der Regel so niedrig, daß nicht einmal die laufenden Kosten gedeckt werden, geschweige denn die Kosten der Renovierung und der Sanierung. Die Gemeinden tragen in den meisten Fällen die Differenz zwischen den Mieten und den Kosten. Um dies zu vermeiden, sollte es – über die ab dem 1. Oktober geltenden Regelungen hinaus – ermöglicht werden, höhere Mieten zu verlangen.<sup>37</sup> Die Gemeinden und andere Eigentümer würden damit finanziellen Spielraum und Anreize zur Renovierung und Modernisierung ihres Wohnungsbestandes erhalten. Außerdem würde der Erwerb bestehender Wohnungen durch die Mieter sinnvoll, der wenig attraktiv ist, wenn die Mieten subventioniert werden. Bei weniger reglementierten Mieten würde auch der Erwerb durch private Investoren attraktiver. Ohnehin soll nach dem Einigungsvertrag der Wohnungsbestand nicht dauerhaft im Eigentum der Gemeinden bleiben.<sup>38</sup> Durch

<sup>36</sup> Vgl. Astrid Rosenschon, „Subventionen in den alten Bundesländern“, in diesem Heft.

<sup>37</sup> Vgl. Stefanie Bessin, Alfred Boss, Malte Fischer, Klaus-Jürgen Gern, Enno Langfeldt, Eckhardt Nitschke, Klaus-Werner Schatz, Peter Trapp, Vor einer weltweiten Rezession? Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 167, März 1991.

<sup>38</sup> Vgl. Einigungsvertrag Art. 22, Abs. 4, S. 53.

mehr Freiheit bei der Mietenfestsetzung könnten Impulse für die Bauproduktion gegeben werden, und es könnten neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Die sozialpolitischen Ziele, mit denen die Subventionierung der Mieten begründet wird, können besser und billiger erreicht werden, wenn den Mietern – je nach Einkommensverhältnissen – Wohngeld gezahlt wird.

Subventionen sollten auch in anderen Bereichen abgebaut werden, beispielsweise im Agrarbereich und im Verkehr- und Energiesektor.<sup>39</sup> Darüber hinaus ist es für die Entwicklung in den neuen – und in den alten – Bundesländern wichtig, staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsleben zu verringern. Umfassende Vorschläge zur Deregulierung der Wirtschaft liegen vor.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Zu einer Strategie dazu vgl. Rosenschon, a. a. O.

<sup>40</sup> Vgl. Deregulierungskommission, Marktöffnung und Wettbewerb, Erster Bericht, März 1990; Zweiter Bericht, März 1991.