

Thormählen, Thies

Article — Digitized Version

## Wie weit ist der Subventionsabbau vorangekommen?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Thormählen, Thies (1987) : Wie weit ist der Subventionsabbau vorangekommen?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 12, pp. 619-626

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136349>

**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.*

Thies Thormählen

## Wie weit ist der Subventionsabbau vorangekommen?

*Am 23. November 1987 verabschiedete die Bundesregierung den 11. Subventionsbericht über die Entwicklung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen in den Jahren 1985 bis 1988<sup>1</sup>. Wie stellt sich danach die aktuelle Entwicklung dar? Wie weit ist der von der Koalition angekündigte Abbau von Subventionen vorangekommen?*

Die Subventionen des Bundes belaufen sich nach dem 11. Subventionsbericht 1988 voraussichtlich auf knapp 32 Mrd. DM; davon entfallen auf Finanzhilfen 15 Mrd. DM und auf Steuervergünstigungen rund 17 Mrd. DM (vgl. Übersicht 1). Der Anteil der Bundessubventionen insgesamt (Finanzhilfen und Steuervergünstigungen) am Bruttosozialprodukt konnte im Berichtszeitraum auf 1½ % begrenzt werden; Anfang der 70er Jahre lag diese Quote noch über 2 % (vgl. Übersicht 2).

Der Anstieg der Finanzhilfen des Bundes im Berichtszeitraum 1985 bis 1988 um 1½ Mrd. DM erklärt sich weitgehend aus den wechselkursbedingten Mehraufwendungen bei der Kokskohlebeihilfe (plus 1,4 Mrd. DM). Im Jahresdurchschnitt beträgt ihr Zuwachs 3,7 %, während die Bundesausgaben insgesamt nur um 2,3 % zunehmen. 1988 weisen die Finanzhilfen sogar einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr auf. Das Volumen der Steuervergünstigungen des Bundes hat sich in diesen vier Jahren um insgesamt 1 Mrd. DM erhöht; ihr jahresdurchschnittlicher Anstieg liegt mit rund 2 % niedriger als das Wachstum der Steuereinnahmen (plus 2,5 %).

Der Subventionsbericht der Bundesregierung hat gemäß § 12 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz den Auftrag, über finanzielle Hilfen des Bundes Auskunft zu geben. Hilfen der Länder, Gemeinden, des ERP-Sondervermögens und Hilfen der EG werden aber dennoch, wenn auch nur nachrichtlich, mit ihren Gesamtsummen im 11. Subventionsbericht aufgeführt. Sie sind nach den gleichen Grundsätzen abgegrenzt worden wie die Sub-

ventionen des Bundes. Wie bereits im 9. und 10. Subventionsbericht angekündigt, konnte unter Mitwirkung der Länderfinanzminister über die Zentrale Datenstelle der Länder insbesondere die Ermittlung der Länderfinanzhilfen im vorgelegten Bericht verbessert werden<sup>2</sup>.

Länder und Gemeinden werden im Jahr 1987 voraussichtlich Subventionen in Höhe von 32½ Mrd. DM gewähren, aus dem ERP-Vermögen<sup>3</sup> fließen Finanzhilfen von gut 3 Mrd. DM. Die Marktordnungsausgaben der EG dürften in diesem Jahr bei rd. 9½ Mrd. DM liegen. Die Subventionen 1987 aller Ebenen (einschließlich Bund) dürften sich insgesamt auf gut 76 Mrd. DM belaufen<sup>4</sup>. Diese Größenordnungen machen deutlich, daß die

<sup>1</sup> Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1985 bis 1988 gemäß § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) vom 8. Juni 1967 (11. Subventionsbericht), Hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, BT-Drucks. 11/1338 vom 25. 11. 1987.

<sup>2</sup> Vgl. 9. Subventionsbericht, Tz. 13, 10. Subventionsbericht, Tz. 14; sowie im einzelnen K. H. Neuhäus: Möglichkeiten und Grenzen einer zentralen Erfassung von Subventionen der Länder, Arbeitspapier Nr. 11 des Schwerpunktes Finanzwissenschaft/Betriebswirtschaftliche Steuerlehre der Universität Trier, Hrsg. D. Dickertmann, M. Lehmann, Trier 1987; und zusammenfassend 11. Subventionsbericht, Tz. 5.

<sup>3</sup> Vgl. dazu B. Müller-Kästner: Außerbudgetäre Finanzierungshilfen, Arbeitspapier Nr. 6 des Schwerpunktes Finanzwissenschaft/Betriebswirtschaftliche Steuerlehre der Universität Trier, Hrsg. D. Dickertmann, M. Lehmann, Trier 1986.

<sup>4</sup> Vgl. 11. Subventionsbericht, Tz. 5 sowie Übersichten 2 und 3. Damit werden rund 100 Mrd. DM „Subventionen“ im 11. Subventionsbericht nachgewiesen, wenn die steuerlichen Sonderregelungen in Höhe von rund 23 Mrd. DM, die durch die neue Begriffsbestimmung seit dem 6. Subventionsbericht nicht mehr in der Gesamtsumme der Steuervergünstigungen enthalten sind und nur noch nachrichtlich aufgeführt werden, zu den oben angeführten 76 Mrd. DM addiert werden. Aufgrund unterschiedlicher Subventionsabgrenzung weisen das Institut für Weltwirtschaft bereits für 1985 120 Mrd. DM und das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut sogar 210 Mrd. DM an Subventionen aus. Vgl. dazu Th. Thormählen: Neuere Entwicklungen bei den Subventionen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 64. Jg. (1984), H. 11, S. 554 ff.; E. Gerken u. a.: Mehr Arbeitsplätze durch Subventionsabbau, Kieler Diskussionsbeiträge 113/114, Kiel, Oktober 1985; C. Schäfer: Subventionen – Rohrkrepiere oder Wunderwaffe der Wirtschaftspolitik, in: WSI-Mitteilungen, H. 3/1987, S. 150 ff.

*Dr Thies Thormählen, 43, ist als Referent in der Abteilung für Grundsatzfragen der Finanzpolitik des Bundesministeriums der Finanzen tätig. Der Artikel bringt die persönliche Meinung des Autors zum Ausdruck.*

## FINANZPOLITIK

Begrenzung und der Abbau von Subventionen nicht nur für den Bund eine wichtige Aufgabe darstellen.

### Internationaler Vergleich

Um Niveau und Entwicklung der Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland besser einordnen zu können, ist im 11. Subventionsbericht wieder ein internationaler Vergleich von Subventionsausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt vorgenommen worden. Er zeigt – bei allen systematischen Abgrenzungsschwierigkeiten –, daß von den 14 untersuchten Staaten die Bundesrepublik nach den USA, Japan, der Schweiz und Belgien mit am wenigsten Finanzhilfen gewährt<sup>5</sup>.

Das steht in Übereinstimmung mit einer EG-weiten Untersuchung des Ifo-Instituts über Subventionen an den Unternehmenssektor<sup>6</sup>: Es wurden verschiedene Politikbereiche verglichen (u. a. Förderung von Forschung und Entwicklung, Regionalförderung, Hilfen für Bergbau, Schiffbau, Textil und Bekleidung, Stahlindustrie) mit dem Ergebnis, daß zu Beginn der 80er Jahre die Bundesrepublik Deutschland (neben Großbritannien) sowohl hinsichtlich ihres Subventionsniveaus als auch bezüglich ihrer Subventionsausweitung am unteren Ende der Rangfolge innerhalb der Gemeinschaft lag. Belgien, Dänemark und Frankreich nehmen danach einen mittleren Rang ein; die Niederlande, Italien, Irland

und Luxemburg gewährten relativ am meisten Subventionen.

Aus diesem Grunde hat die Bundesregierung im 11. Subventionsbericht die Absicht bekundet, in den Europäischen Gemeinschaften und in anderen internationalen Institutionen mit Nachdruck dafür einzutreten, daß der Wettbewerb gestärkt wird, daß die Subventionsgewährung auch in anderen Staaten transparenter gemacht wird und daß es auf den internationalen Märkten nicht zu einem Subventionswettbewerb, sondern zu einem Subventionsabbau kommt<sup>7</sup>.

### Subventionsbegriff

Alle Aussagen über Niveau und Entwicklung der Subventionen in der Bundesrepublik oder in anderen Staaten sind unter dem Gesichtspunkt zu sehen, daß der Begriff der Subventionen in Politik, Wissenschaft und Statistik und damit auch in den Medien nach wie vor recht unterschiedlich gebraucht wird<sup>8</sup>.

So lassen sich bei einer ökonomisch orientierten Definition nach einem engeren, finanzwissenschaftlichen Abgrenzungskonzept unter Subventionen alle Geldzahlungen oder geldwerten Leistungen der öffentlichen Hand an Unternehmen subsumieren, die zwar ohne marktmäßige Gegenleistung gewährt, jedoch in der Re-

<sup>5</sup> Vgl. 11. Subventionsbericht, Tz. 19. Übersicht 8.

### Übersicht 1

#### Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der auf den Bund entfallenden Steuervergünstigungen in den Jahren 1985 bis 1988<sup>1)</sup>

– in Mill. DM –

Bezeichnung	1985 Ist			1986 Ist			1987 Soll			1988 Reg.-Entw.		
	Insgesamt	Finanzhilfen	Steuervergünstigungen	Insgesamt	Finanzhilfen	Steuervergünstigungen	Insgesamt	Finanzhilfen	Steuervergünstigungen	Insgesamt	Finanzhilfen	Steuervergünstigungen
I. Ernährung, Landwirtschaft und Forsten												
1. Landwirtschaft allgemein	3.041	2.729	312	3.193	2.876	317	3.340	3.018	322	3.768	3.435	333
2. EG-bedingte Maßnahmen <sup>2)</sup>	1.700	–	1.700	1.755	–	1.755	1.820	–	1.820	1.920	–	1.920
<b>Summe I</b>	<b>4.741</b>	<b>2.729</b>	<b>2.012</b>	<b>4.948</b>	<b>2.876</b>	<b>2.072</b>	<b>5.160</b>	<b>3.018</b>	<b>2.142</b>	<b>5.688</b>	<b>3.435</b>	<b>2.253</b>
II. Gewerbliche Wirtschaft (ohne Verkehr)												
1. Bergbau	1.604	1.491	113	2.026	1.916	110	3.070	2.961	109	3.225	3.116	109
2. Energie- und Rohstoffversorgung	420	310	110	351	260	91	298	203	95	297	197	100
3. Technologie- und Innovationsförderung	919	616	303	967	658	309	1.126	799	327	810	469	341
4. Hilfen für bestimmte Industriebereiche												
– Schiffbau	148	148	–	142	142	–	200	200	–	280	280	–
– Luftfahrt	405	405	–	364	364	–	562	562	–	940	940	–
– Stahl	703	321	382	50	–	50	–	–	–	–	–	–
5. Regionale Strukturmaßnahmen	5.429	318	5.111	5.700	319	5.381	5.888	335	5.553	6.020	301	5.719
6. Gewerbliche Wirtschaft allgemein	1.451	336	1.115	1.443	322	1.121	1.283	362	921	1.612	377	1.235
<b>Summe II</b>	<b>11.078</b>	<b>3.944</b>	<b>7.134</b>	<b>11.042</b>	<b>3.980</b>	<b>7.062</b>	<b>12.428</b>	<b>5.423</b>	<b>7.005</b>	<b>13.184</b>	<b>5.680</b>	<b>7.504</b>
III. Verkehr	1.665	958	707	1.697	983	714	1.743	1.030	713	1.664	951	713
IV. Wohnungswesen <sup>3)</sup>	6.807	3.869	2.938	7.308	4.388	2.920	7.435	4.329	3.106	7.175	4.014	3.161
V. Sparförderung und Vermögensbildung <sup>3)</sup>	3.225	1.901	1.324	3.005	1.730	1.275	2.537	1.265	1.272	2.134	870	1.264
VI. Sonstige Finanzhilfen und Steuervergünstigungen	1.572	–	1.572	2.024	376	1.648	1.757	26	1.731	1.801	3	1.798
VII. <b>Summe I. bis VI.</b>	<b>29.089</b>	<b>13.402</b>	<b>15.687</b>	<b>30.025</b>	<b>14.334</b>	<b>15.691</b>	<b>31.059</b>	<b>15.090</b>	<b>15.969</b>	<b>31.646</b>	<b>14.953</b>	<b>16.693</b>
Ohne EG-bedingte Maßnahmen	27.389	13.402	13.987	28.270	14.334	13.936	29.239	15.090	14.149	29.726	14.953	14.773

<sup>1)</sup> Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

<sup>2)</sup> Einkommensausgleich für die Landwirtschaft im Rahmen des Abbaus des Währungsausgleichs durch Erhöhung der MWS-Pauschale.

<sup>3)</sup> Einschließlich Mehraufwendungen von rd. 800 Mio DM im Zuge der Entflechtung der Machtfinanzierung ab 1985 (vgl. 11. Subventionsbericht Tz. 10).

Quelle: 11. Subventionsbericht, Übersicht 1.

gel mit der Erwartung bestimmter Verhaltensweisen der Empfänger verknüpft werden. Diese Abgrenzung kommt der Definition im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nahe, die unter Subventionen Zuschüsse an Unternehmen für laufende Produktionszwecke verstehen, die zur Beeinflussung der Marktpreise oder zur Stützung von Produktion und Einkommen gewährt werden.

Bei einer sehr weiten Abgrenzung schließt der Subventionsbegriff auch Eingriffe des Staates ein, die subventionsähnlichen Charakter haben, wie z. B. die Kontrolle der Preise durch Gesetz oder Marktordnungen, Markt Zugangsbeschränkungen, bestimmte Kapitalverflechtungen des Staates mit Unternehmen, Abdeckung von Verlusten, Zollschutz und andere Außenhandelsmaßnahmen sowie Bürgschaften. Auch derartige Eingriffe sind darauf gerichtet, die Wettbewerbsverhältnisse zugunsten von Unternehmen und einzelnen Wirtschaftsbereichen durch Veränderung der Faktor- und Güterpreise zu beeinflussen.

Auch bei einer rechtlichen Abgrenzung der Subventionen gibt es keinen für alle Zwecke geltenden Begriff. Vielmehr hängt es von der jeweiligen Problemstellung ab, welche Begünstigungen in die Betrachtung einzubeziehen sind. Verwaltungsrechtliche Problemstellungen beziehen sich zumeist auf Subventionen im rechtlich engeren Sinne, während im Verfassungsrecht, im EG-Recht oder bei den GATT-Vereinbarungen in der Regel von einem weiter gefaßten Begriff auszugehen ist.

Insgesamt gesehen werden Subventionen also recht unterschiedlich umschrieben; eine einvernehmliche Begriffsbestimmung der Subventionen selbst in ein und demselben Wissenschaftsgebiet wie etwa der Volkswirtschaftslehre oder der Jurisprudenz fehlt, weil im wissenschaftlichen Bereich weitgehende Definitionsfreiheit herrscht und je nach Zweckmäßigkeit das eine oder andere Merkmal eines idealtypisch gedachten „einheitlichen Subventionsoberbegriffs“ in den Vordergrund gestellt wird.

### Abgrenzungsfragen

Durch das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz, das die Subventionsberichterstattung des Bundes vorschreibt, ist der Begriff der Subventionen nicht abschließend definiert worden. Die Beschreibung der Subventionen durch den Gesetzeswortlaut (§ 12 StWG) schließt nicht nur finanzielle Hilfen für den Unternehmensbereich – die in der finanzwissenschaftlichen Literatur vornehmlich als Subventionen bezeichnet werden –, sondern auch bestimmte finanzielle Hilfen an private Haushalte ein.

Im Verlauf der Subventionsberichterstattung des Bundes hat sich eine durchgehende Praxis für die Abgrenzung der Subventionen herausgebildet<sup>9</sup>. Dafür maßgebend sind zwei Aufgabenstellungen des Berichts<sup>10</sup>: Erfassung sowohl der Wirkungen auf die private Wirtschaft (ökonomische Betrachtungsweise) als auch der Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte (fiskalische Betrachtungsweise).

Unter diesen Aspekten sind im 11. Subventionsbericht folgende Abgrenzungskorrekturen vorgenommen worden<sup>11</sup>:

Nach Umsetzung der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie in den EG-Mitgliedstaaten ist es diesen nunmehr verwehrt, z. B. ärztliche Leistungen der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Daher wird die Steuerbefreiung für ärztliche Leistungen – mit rund 2 1/2 Mrd. DM bislang zweitgrößte Steuervergünstigung des Bundes – im Bericht jetzt als fester Bestandteil des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems gewertet; sie ist daher nicht mehr als Steuersubvention einbezogen, sondern als steuerliche Sonderregelung ausgewiesen worden.

Die erhöhte Vorsteuerpauschale für die Landwirtschaft wird als EG-bedingte Maßnahme zwar gesondert ausgewiesen. Das Subventionsvolumen des Bundes wird aber einschließlich dieser Maßnahme ermittelt. Hier hat sich ein Lernprozeß vollzogen, der durch die heftige Kritik an der formalen Darstellung im 10. Subventionsbericht ausgelöst wurde, als diese Maßnahme „nachrichtlich“ (oder, wie oft fälschlicherweise behauptet, in einer „Fußnote“) dargestellt wurde<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> Vgl. M. Hummel: Subventionen in Europa, in: Ifo-Schnelldienst 32/1985 vom 18. November 1985.

<sup>7</sup> Vgl. 11. Subventionsbericht, Tz. 19 und 71 sowie den darin enthaltenen Hinweis, daß die EG beabsichtigt, ein Weißbuch zu veröffentlichen, in dem alle finanziellen Hilfen ausgewertet werden sollen, die 1981 bis 1985 in der Neunergemeinschaft gewährt wurden und die als Beihilfen zu betrachten sind.

<sup>8</sup> Vgl. zu den folgenden Ausführungen 11. Subventionsbericht, Tz. 3; und W. Fuest: Subventionen – Problematik und Begrenzungsmöglichkeiten, Köln 1985; sowie A. Bleckmann: Ordnungsrahmen für das Recht der Subventionen (Gutachten D zum 55. Deutschen Juristentag), München 1984.

<sup>9</sup> Vgl. 11. Subventionsbericht, Tz. 3; sowie D. Albrecht, Th. Thormählen: Subventionen – Politik und Problematik, Frankfurt, Bern, New York 1985, S. 14 ff.

<sup>10</sup> Daneben hat der Subventionsbericht noch eine Informations-, Legitimations- und Kontrollfunktion. Vgl. dazu D. Dickertmann, K.-D. Diller: Der Subventionsbericht des Bundes, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 15. Jg. (1986), H. 12, S. 601 ff., hier S. 602 f. Zur Subventionsberichterstattung allgemein vgl. auch H. Zimmermann: Der Zehnte Subventionsbericht, in: Finanzarchiv, Bd. 44, H. 3, 1986, S. 503 ff.

<sup>11</sup> Vgl. zu den folgenden Ausführungen 11. Subventionsbericht, Tz. 21, 24, 25, 29, 64; sowie 10. Subventionsbericht, Tz. 21, 25.

<sup>12</sup> Vgl. dazu auch Th. Thormählen: Wende der Subventionspolitik des Bundes, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 65. Jg. (1985), H. 10, S. 516 ff., hier S. 517 f.

Übersicht 2  
Subventionsquoten

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Finanzhilfen (Bund) in % der Ausgaben des Bundes	9,2	6,9	6,2	5,8	5,4	5,3	5,4	5,2	5,5	5,6	5,4
Steuervergünstigungen (Bund) in % der Steuereinnahmen des Bundes <sup>a</sup>	7,4	8,2	6,8	6,7	6,5	6,8	7,6	7,6	7,5	7,2 <sup>b</sup>	7,5
Summe der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes in % des Bruttosozialprodukts	2,1	2,0	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5

<sup>a</sup> Ohne Einkommensausgleich für die Landwirtschaft im Rahmen des Abbaus des Währungsausgleichs durch Erhöhung der MWSt-Pauschale betragen die Quoten 1984: 7,1 %; 1985: 6,8 %; 1986: 6,7 %; 1987: 6,4 %; 1988: 6,6 %.

<sup>b</sup> Unter Zugrundelegung der Steuerschätzung vom 9./10. November 1987: 7,4 %.

Quelle: 11. Subventionsbericht, Übersicht 5; eigene Berechnungen.

In Anknüpfung an die Praxis früherer Subventionsberichte, in denen staatliche Hilfen im Gefolge von Sturm-, Dürre- oder Sturmflutschäden aufgeführt wurden, ist im 11. Subventionsbericht der Schadensausgleich im Zusammenhang mit dem Reaktorunfall in Tschernobyl als gesonderte Maßnahme – außerhalb des Landwirtschaftsbereichs – ausgewiesen worden.

Diese Abgrenzungen haben insbesondere Auswirkungen auf Aussagen über Struktur und längerfristige Entwicklung der Subventionen: Nunmehr fließen 1988 nur noch rund 40 % der Subventionen direkt an private Haushalte (z. B. das Wohngeld, die Spar- und Vermögensbildungsförderung sowie ein großer Teil der Steuervergünstigungen). Betriebe und Wirtschaftszweige erhalten unmittelbar rund 60 % der Subventionen. Nach der Abgrenzung im 10. Subventionsbericht teilten sich diese beiden großen Bereiche die Subventionen noch etwa je zur Hälfte.

Darüber hinaus verringert sich gegenüber den Vorgängerberichten der Anteil der steuerlichen Hilfen an den gesamten Subventionen. Um den Niveaueffekt der Neuabgrenzung deutlich zu machen, werden die Angaben des 11. und zum Vergleich in Klammern die des 10. Subventionsberichts für die Jahre 1970: 43,1 (45,6) % und 1980: 47,3 (50,7) % gegenübergestellt. Im Berichtszeitraum des 11. Subventionsberichts liegt nunmehr der Anteil der Steuervergünstigungen des Bundes an den Subventionen nur noch etwas über 50 % (1985: 53,9 %, 1986: 52,3 %, 1987: 51,4 %, 1988: 52,7 %). In diesem Zusammenhang ist es erwähnenswert, daß von den Steuervergünstigungen des Bundes 1988 über ein Viertel des Steuerausfallvolumens auf die Berlinförderung entfällt.

Unter den genannten ökonomischen und fiskalischen Aspekten sind auch die Struktur und die Gesamtbewer-

tung von Subventionen zu sehen: eine Subvention ist nicht gleich der anderen Subvention<sup>13</sup>.

Ein Teil der (Bundes-)Finanzhilfen sind beispielsweise Darlehen, die später wieder als Einnahmen in den Haushalt zurückfließen und deren Subventionswert in der Regel vor allem in der Zinsverbilligung und nicht im Darlehensbetrag besteht (so insbesondere im Bereich Wohnungswesen). Ein Teil der Steuervergünstigungen wird z. B. in Form von Abschreibungserleichterungen gewährt, die eine zeitliche Verschiebung der Steuerlast des einzelnen Steuerzahlers bewirken. Allein diese zwei Beihilfearten umfassen 1986 Bruttoleistungen der öffentlichen Hand von 13 1/2 Mrd. DM. Im Einzelfall werden auch Finanzhilfen unter bestimmten Bedingungen wieder zurückgezahlt (so im Stahlbereich) bzw. zunächst aus dem Bundeshaushalt geleistete Zahlungen später von der EG teilweise erstattet (so im Agrarbereich). Bislang fehlen wegen erheblicher methodischer und statistischer Schwierigkeiten – vor allem bei den Steuervergünstigungen – Untersuchungen des Umfangs von Rückflüssen, Erstattungen, Stundungen, Anrechenbarkeiten u. a. m. Sicher ist, daß die (entlastenden) Subventionswirkungen beim Empfänger ebenso wie die tatsächliche (Netto-)Haushaltsbelastung des Staates bei vielen Maßnahmen – einzeln oder zusammengefaßt – unter den im Subventionsbericht ausgewiesenen (Brutto-)Werten liegen.

Im 11. Subventionsbericht wird deshalb ausdrücklich noch einmal darauf hingewiesen, daß die Zusammenfassung der verschiedenen Arten und Formen staatlicher Hilfen (unmittelbare Finanzhilfen wie Darlehen, Schuldendiensthilfen und Zuschüsse auf der einen sowie indirekt zufließende Steuervergünstigungen wie z. B. Steuerbefreiungen, Sonderabschreibungen und vereinfachte Gewinn- und Einkommensermittlung auf der anderen Seite) und ihre Addition zur Globalgröße „Subventionen“ problematisch ist, da die mit den einzel-

<sup>13</sup> Vgl. zu den folgenden Ausführungen 11. Subventionsbericht, Tz. 1, 5, 15.

nen Hilfen verfolgten Zielsetzungen und Wirkungen und die damit verbundenen Fördertatbestände und -voraussetzungen unterschiedlicher Natur sind und auch ihre Quantifizierung oft Probleme aufwirft. Diese Problematik ist insbesondere bei der Betrachtung längerer Reihen der Subventionsentwicklung, aber auch bei der Darstellung einzelner Bereiche zu beachten.

### Subventionsentwicklung

In Übersicht 1 werden die Finanzhilfen des Bundes und die auf den Bund entfallenden Steuervergünstigungen im Berichtszeitraum für die einzelnen Aufgabenbereiche zusammen dargestellt<sup>14</sup>.

Bei den Subventionen für die gewerbliche Wirtschaft überwiegen die steuerlichen Vergünstigungen, weil innerhalb dieses Bereiches die steuerlichen Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik mit einem Anteil von rund 45 % eine herausragende Rolle spielen. Einen wesentlichen Anteil der Hilfen in der gewerblichen Wirtschaft nimmt mit rund 24 % im Jahre 1988 der Bergbau in Anspruch; sein Anteil war 1985 mit rund 14 % noch wesentlich geringer, weil seinerzeit die Kokskohlebeihilfe nur knapp 1 Mrd. DM betrug (1988: 2,4 Mrd. DM).

Im Bereich des Wohnungswesens überwiegen hingegen die Finanzhilfen. Zu dieser Entwicklung hat ab 1985 auch die Entflechtung bei der Mischfinanzierung im Krankenhauswesen beigetragen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß im Bereich des Wohnungswesens mehr als 30 % der ausgewiesenen Finanzhilfen auf Darlehen entfallen, insbesondere zur Förderung des Erwerbs von Wohneigentum durch private Haushalte, für die später wieder Tilgungen auf der Einnahmenseite des Haushalts anfallen. In der gewerblichen Wirtschaft werden hingegen fast alle Finanzhilfen in Form von Zuschüssen gewährt.

Die Hilfen an die deutsche Landwirtschaft haben sich im Berichtszeitraum um fast 1 Mrd. DM auf 5,7 Mrd. DM erhöht. Diese Entwicklung der nationalen Hilfen war bedingt durch die EG-Agrarbeschlüsse von Ende März 1984, die Entwicklung des EG-Haushalts und die spürbare Verschlechterung der Einkommenslage in der Landwirtschaft. Um die sozialen Belastungen dieser Entwicklung einzugrenzen und auszugleichen sowie die Leistungsfähigkeit der bäuerlichen Familienbetriebe sicherzustellen, waren nach Auffassung der Bundesregierung für die in der Landwirtschaft tätige Bevölkerung nationale Hilfen aus den Haushalten sowie steuerliche Hilfen (erhöhte Mehrwertsteuerpauschale) notwendig.

Ferner sind in diesem Zusammenhang die Hilfen zum Ausgleich der Schäden aufgrund der Reaktorkatastrophe in Tschernobyl zu erwähnen, für die der Bund größtenteils nach dem Atomgesetz eintrat<sup>15</sup>.

Der Aufgabenbereich Spar- und Vermögensbildungsförderung ist geprägt durch die Konzentration und Umorientierung auf die Förderung der Produktivkapitalbildung und das Auslaufen der Förderung nach dem Spar-Prämien-gesetz. Das Subventionsvolumen wird sich durch das Auslaufen dieser Förderung im Jahr 1987 und bei unveränderten Einkommensgrenzen im Berichtszeitraum von gut 3 Mrd. DM 1985 auf gut 2 Mrd. DM bis 1988 verringern.

Die im Verkehrsbereich ausgewiesenen Subventionen umfassen neben den Schifffahrtshilfen vor allem die Zuschüsse für den Flugverkehr nach Berlin sowie die Transitpauschale. Hinzu kommen insbesondere die steuerlichen Hilfen, die namentlich in Form eines ermäßigten Umsatzsteuersatzes für Personenbeförderung im Nahverkehr sowie in der Form der Befreiung von der Mineralölsteuer für die gewerbliche Binnenschifffahrt und den inländischen Fluglinien- und fluglinienähnlichen Verkehr gewährt werden.

### Subventionsziele

Ein wichtiges Ziel der Subventionspolitik ist die Förderung des strukturellen Wandels und die soziale Flankierung der unumgänglichen Anpassungen in den genannten Wirtschaftsbereichen. Darüber hinaus ist der im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz festgelegte Grundsatz zu beachten, daß die Gewährung von Subventionen den gesamtwirtschaftlichen Zielen (§ 1 StWG) nicht widersprechen soll<sup>16</sup>.

Der Staat kann und sollte allerdings mit seiner (Subventions-) Politik nicht über die Art und die Richtung des Strukturwandels bestimmen. Er könnte aber u. a. durch die zeitliche Befristung und degressive Gestaltung der Subventionen den Strukturwandel fördern und erleichtern. Flankierende Anpassungshilfen sind in der Sozialen Marktwirtschaft insbesondere dort unvermeidlich, wo bruchartige Entwicklungen und unzumutbare soziale Härten vermieden werden müssen.

<sup>15</sup> Wie oben bei den Abgrenzungsfragen erwähnt, wurde der Ausgleich für Schäden durch den Reaktorunfall in Tschernobyl im 11. Subventionsbericht außerhalb des Bereiches Landwirtschaft dargestellt, obwohl diese Maßnahme sowohl im Agrarbericht 1987 (BT-Drs. 11/1985, Tz. 126) als auch in der vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung herausgegebenen und mit einem Vorwort des Landeswirtschaftsministers versehenen Broschüre „Politik für unsere Bauern“ (Bonn 1987, S. 13) als nationale Hilfe des Bundes für diesen Wirtschaftszweig dargestellt wird.

<sup>16</sup> Vgl. zu diesem Abschnitt 11. Subventionsbericht, Tz. 11; sowie D. Albrecht, Th. Thormählen, a.a.O., S. 50 ff.

<sup>14</sup> Vgl. 11. Subventionsbericht, Tz. 21.

So hat von 1970 bis 1985 der Strukturwandel dazu geführt, daß die Erwerbstätigen beispielsweise in der Landwirtschaft um 900 000, in der eisenschaffenden Industrie um 140 000, im Bergbau um rund 100 000 und im Bereich Schiffbau/Schifffahrt um 60 000 zurückgegangen sind, während an anderer Stelle neue Arbeitsplätze entstanden sind (insbesondere im Dienstleistungsreich).

Die Bundesregierung orientiert ihre Wirtschaftspolitik an Marktwirtschaft und wirtschaftlichem Wettbewerb, der weitestgehend nicht durch Subventionen behindert oder verzerrt werden sollte. Entscheidend für eine solche Politik, die den Strukturwandel nicht behindert, ist der zielgerechte Einsatz der staatlichen Hilfen. Für die Bereiche Werften und Schifffahrt sowie Stahl beispielsweise hat die Bundesregierung die Subventionsinstrumente neu geordnet. Für den Bereich Kohle ist dies beabsichtigt. Auch in den Bereichen Forschung, Wohnungswesen, Vermögensbildung und Regionalförderung sind bereits Beschlüsse gefaßt oder in Aussicht genommen worden, um die staatlichen Hilfen konzentrierter und zielgerichteter einzusetzen.

Nicht zuletzt ist es aus ordnungspolitischen sowie aus finanz- und haushaltspolitischen Gründen geboten, alle Finanzhilfen und Steuervergünstigungen regelmäßig auf ihre Begründung hin zu überprüfen; nach § 12 Abs. 4 StWG hat die Bundesregierung mit dem Subventionsbericht „zugleich Vorschläge hinsichtlich der gesetzlichen oder sonstigen Voraussetzungen für eine frühere Beendigung oder einen stufenweisen Abbau“ der Subventionen zu machen. Insofern liegt der Subventionsabbau ständig auf Wiedervorlage<sup>17</sup>.

### Dauersubventionen

Forderungen nach einem Subventionsabbau konzentrieren sich oft auf seit langem gewährte Subventionen. Dabei werden Dauersubventionen häufig mit Erhaltungshilfen gleichgesetzt. Dies liegt zwar nahe, ist jedoch nicht immer zutreffend, weil sich z. B. ursprünglich als Anpassungshilfen gewährte Subventionen im Zeitablauf verfestigt haben. Um das Ausmaß der Dauersubventionen grob abschätzen zu können, wurden im

<sup>17</sup> Auf Wiedervorlage werden in der Administration solche Akten(-vorgänge) gelegt, die zeitlich noch nicht entscheidungsreif sind bzw. noch nicht abschließend bearbeitet werden können oder deren Bearbeitung in einem bestimmten zeitlichen Rhythmus wiederkehrt. Als Beispiel, das die beiden genannten Wiedervorlage-Elemente enthält, wird auf die Ankündigung im 1983 erschienenen 9. Subventionsbericht, Tz. 63, verwiesen, den Abbau von Steuervergünstigungen im Zusammenhang mit einem neuen Einkommen- und Lohnsteuertarif vorzunehmen. Vgl. dazu 11. Subventionsbericht, Tz. 72 ff.

<sup>18</sup> Vgl. 10. Subventionsbericht, Tz. 4; sowie die tabellarische Zusammenstellung bei D. Albrecht, Th. Thormählen, a.a.O., S. 155-160.

10. Subventionsbericht die Finanzhilfen des Jahres 1984 mit denen des Jahres 1966 verglichen<sup>18</sup>. Dabei zeigt sich, daß rund ein Drittel aller Positionen des Jahres 1966 auch im Jahre 1984 noch bestand. Sie machen vom Umfang her jeweils gut drei Fünftel aller Finanzhilfen des Bundes aus.

Werden die Steuervergünstigungen des Jahres 1986 nach ihrer zeitlichen Einführung aufgeteilt (Novellierungen bleiben in diesem Zusammenhang unberücksichtigt), so zeigt sich, daß über ein Drittel der gut 180 Steuervergünstigungen und steuerlichen Sonderregelungen vor 1949 eingeführt wurde<sup>19</sup>. Die rechtliche Grundlage für über zwei Drittel der Positionen wurde bereits vor 1969 gelegt. Von den als steuerliche Subventionen bezeichneten Steuervergünstigungen wurden volumemäßig 14 Mrd. DM oder gut 80 % bis zum Jahre 1969 gesetzlich verankert. Für gut 10 % des Steuervergünstigungsvolumens wurde in der Zeit von 1970 bis 1982 und für knapp 10 % in der Zeit von 1983 bis 1986 die gesetzliche Anspruchsgrundlage geschaffen.

Die über einen derartig langen Zeitraum gewährten Finanzhilfen und Steuervergünstigungen können zu Recht als Dauersubventionen bezeichnet werden. Das Schwergewicht der dauerhaft gewährten Subventionen liegt in den Bereichen Landwirtschaft und Bergbau, Berlin und Zonenrandförderung sowie Wohnungswesen und Förderung der Vermögensbildung.

### Abbau von Finanzhilfen

In den Subventionsberichten des Bundes werden nur solche Abbauvorschläge aufgenommen, für die bereits dem Parlament in engem zeitlichen Zusammenhang Gesetzentwürfe zugeleitet wurden (so bei den Finanzhilfen mit dem Haushaltsgesetz von Mitte August 1987) oder andere Beratungsunterlagen vorliegen (so bei den Steuervergünstigungen mit den Koalitionsbeschlüssen zur Teilfinanzierung der geplanten Steuerreform von Mitte Oktober/Anfang November 1987).

Die Bundesregierung bekräftigt im 11. Subventionsbericht, daß sie es weiterhin für notwendig hält, den Weg des gezielten, am jeweiligen Subventionszweck orientierten Abbaus bei den Finanzhilfen weiterzugehen<sup>20</sup>. Ausdruck dafür seien die Ansätze für die Finanzhilfen des Bundes im Finanzplanungszeitraum bis 1991, die kontinuierlich zurückgeführt würden. In den Jahren von

<sup>19</sup> Die älteste Steuervergünstigung aus dem Jahre 1868 ist die Steuerbefreiung für Salz, das zum Salzen von Heringen verwendet wird, vgl. 11. Subventionsbericht, Anlage 2, Nr. 13 (Volumen: 2 Mill. DM).

<sup>20</sup> Die Bundesregierung macht sich damit nicht den Vorschlag nach linearer Kürzung („Rasenmähermethode“) von Subventionen zu eigen. Vgl. zu den folgenden Ausführungen 11. Subventionsbericht, Tz. 11, 56, 61, 65, 67, 68, 69.

1988 bis 1991 ist im Durchschnitt ein Abbau von Subventionsausgaben um über 5 % jährlich vorgesehen (vgl. Übersicht 3). Die Ausgabensubventionen insgesamt sollen in dem genannten Zeitraum um 20 % oder 3 Mrd. DM zurückgehen, weil eine Reihe von Finanzhilfen abgebaut wird, ausläuft oder begrenzt wird (z. B. Investitionszuschüsse sowie Erblasten im Steinkohlenbergbau, Wohnungsbaubereich, FuE-Personalförderung). Einzelne Maßnahmen können allein schon deswegen entfallen, weil die bisherigen Steuersenkungsmaßnahmen und die Erleichterungen der Steuerreform 1990 im besonderen Maß der mittelständischen Wirtschaft zugute kommen.

Darüber hinaus sollen gezielt weitere Hilfen abgebaut werden, insbesondere

- Abbau der Subventionen für Kokskohleexporte im Rahmen der Kokskohlebeihilfe (jährliches Entlastungsvolumen des Bundeshaushaltes steigt bis 1991 auf über 1/2 Mrd. DM);
- Kürzung der Wohnungsbau-Prämie von 14 auf 8 % bei Neuverträgen (jährliches Einsparvolumen zum Ende des Planungszeitraums beläuft sich auf mehrere 100 Mill. DM);
- Plafondierung der Finanzhilfen des Bundes für den kommunalen Straßenbau und den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)<sup>21</sup>.

Ein wichtiges haushaltspolitisches Instrument bei den Ausgabensubventionen ist die generell restriktive Ausgabenpolitik des Bundes. Dem Finanzplan des Bundes liegt nunmehr eine von 3 % auf 2 1/2 herabgesetzte jährliche Wachstumsrate des Haushalts für den Zeitraum bis 1991 zugrunde. Dies macht es auch in Zukunft erforderlich, bei der Gewährung von Finanzhilfen strenge Maßstäbe anzulegen, am Auslaufen bestimmter Subventionen festzuhalten und bei Mehranforderungen an anderer Stelle zu kürzen.

Darüber hinaus wirken sich noch heute Maßnahmen zum Abbau von Subventionen im Bereich Wohnungswesen aus, die 1981 bzw. 1985 ergriffen wurden. Die Zinserhöhungen für öffentliche Baudarlehen und die sogenannte Fehlbelegungsabgabe führen zu jährlichen Mehreinnahmen von über 1 Mrd. DM, die jedoch größtenteils den Ländern zufließen. Durch die Streichung der Umsatzsteueroption – vor allem bei den „Bauherrenmodellen“ – entfallen Abzugsmöglichkeiten, die zu Mehreinnahmen in einer Größenordnung von jährlich 600 Mill. DM führen.

Ferner leistet die zeitliche Befristung einen wichtigen Beitrag zum Subventionsabbau. Über die Hälfte der Fi-

**Übersicht 3**  
**Finanzhilfen des Bundes**  
**im Finanzplanungszeitraum**

	1987	1988	1989	1990	1991
Finanzhilfen des Bundes in Mrd. DM	15,1	15,0	13,7	12,9	12,2
Finanzhilfen des Bundes in % der Ausgaben	5,6	5,4	4,8	4,5	4,1
Rückführung der Finanzhilfen gegenüber Vorjahr in %		-0,9	-8,7	-5,6	-5,1
Jahresdurchschnittliche Rückführung gegenüber 1987 in %			-5,1		

Quelle: 11. Subventionsbericht, Tz. 68.

nanzhilfen mit einem Volumen von zusammen gut 3 Mrd. DM ist befristet. Dies gilt ebenfalls für 16 der Steuervergünstigungen mit einem Volumen von insgesamt rund 5 Mrd. DM (davon Bund rund 3 Mrd. DM). In den nachfolgend dargestellten Vorschlägen der Koalition sind auch solche Steuervergünstigungen aufgeführt, deren Auslaufen bereits gesetzlich vorgesehen ist (Volumen 1 1/2 Mrd. DM, davon Bund gut 1/2 Mrd. DM).

#### Abbau von Steuervergünstigungen

Der Abbau von Steuervergünstigungen und steuerlichen Sonderregelungen, insbesondere solchen mit Dauercharakter, und damit ein einfacheres, gerechteres und wirksameres Steuersystem, zählt zum Kernstück einer offensiven Wirtschafts- und Finanzpolitik, die von der Bundesregierung im Interesse von mehr Wachstum und Beschäftigung angestrebt wird<sup>22</sup>.

Mitte Oktober/Anfang November 1987 sind von den Koalitionsparteien die noch offenen Eckpunkte für die Steuerreform festgelegt worden, die zwei Ziele verwirklichen soll: Eine spürbare und dauerhafte Steuerentlastung und eine Verbesserung der Steuerstruktur. In diesem Zusammenhang sind 42 Maßnahmen zum Abbau oder zur Einschränkung von Steuervergünstigungen und steuerlichen Sonderregelungen mit einem Volumen von rund 18 Mrd. DM vorgeschlagen worden. Der überwiegende Teil (8 1/2 Mrd. DM) betrifft Steuerzahler aus

<sup>21</sup> Diese Maßnahme ist enthalten in den Koalitionsvereinbarungen zu Beginn des Jahres 1987 im Bereich Finanz- und Haushaltspolitik und zählt im Sinne der Abgrenzung des Subventionsberichts nicht zu den Subventionen.

<sup>22</sup> Vgl. dazu 11. Subventionsbericht, Tz. 72 ff.; sowie Bundesfinanzminister G. Stötenberg über die „Grundsatzpositionen für die Ziele der Steuerpolitik und ein gerechteres und einfacheres Steuersystem“, vervielfältigtes Manuskript, Bonn, 11. Oktober 1987. Kritisch setzt sich damit auseinander K. Littmann: „Durchmarsch ohne klares Ziel – Beim Abbau der Steuersubventionen fehlt dem Finanzminister die Linie“, in: Die Zeit, Nr. 44 vom 23. Oktober 1987. Zur Diskussion über den Subventionsabbau im politischen Vorfeld vgl. V. J. Geers: „Wir können versprechen, stillzuhalten“, in: FAZ vom 10. Oktober 1987.



allen sozialen Gruppen; diese Maßnahmen dienen einer gleichmäßigeren Besteuerung von Einkommen aus verschiedenen Einkunftsarten, insbesondere der Verbesserung der steuerlichen Behandlung von Kapitalerträgen<sup>23</sup> (geschätztes Mehraufkommen: 4,3 Mrd. DM), oder betreffen ganz allgemein private Ausgabenentscheidungen. Von den Abbaumaßnahmen entfallen auf den Arbeitnehmerbereich rund 4 Mrd. DM und auf den Unternehmensbereich einschließlich Einschränkungen im Bereich der Berlin- und Regionalförderung rund 5 1/2 Mrd. DM<sup>24</sup>.

Die Vorschläge zur begrenzten Verringerung der steuerlichen Regionalförderung bewahren im Grundsatz das heutige Präferenzgefälle zwischen Berlin, dem Zonenrandgebiet und den übrigen Fördergebieten. Durch die beabsichtigte Aufstockung der Mittel für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ um 500 Mill. DM (davon Bund 250 Mill. DM) kann die Regionalpolitik auch künftig ihren Beitrag zur Angleichung der Lebensverhältnisse in den verschiedenen Regionen der Bundesrepublik leisten.

Die Beschlüsse der Koalition werden im 11. Subventionsbericht im einzelnen dargelegt und dokumentiert. Von den 18 Maßnahmen zur Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage<sup>25</sup>, die entsprechend der Begriffsabgrenzung im Subventionsbericht zu den steu-

erlichen Subventionen zählen und die insgesamt 1990 entstehungsmäßig Mehreinnahmen von rund 6 Mrd. DM (davon Bund 2 1/2 Mrd. DM) erbringen<sup>26</sup>, sind insbesondere zu erwähnen<sup>27</sup>:

- Einschränkung der Regional- und Berlinförderung (insgesamt 2,5 Mrd. DM, davon Bund 1,2 Mrd. DM);
- Auslaufen von erhöhten Absetzungen für die Bereiche Forschung und Entwicklung, Umweltschutz<sup>28</sup> und Energieeinsparung (insgesamt 1,3 Mrd. DM, davon Bund 0,5 Mrd. DM);
- Konzentration der Vermögensbildung auf Produktivkapital (insgesamt 0,8 Mrd. DM, davon Bund 0,3 Mrd. DM);
- Einschränkung der Steuerfreiheit von Lohnzuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit (insgesamt 0,3 Mrd. DM, davon Bund 0,1 Mrd. DM);
- Einschränkung der Steuerfreiheit für gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsunternehmen (insgesamt 0,1 Mrd. DM, davon Bund 0,03 Mrd. DM).

Diese Maßnahmen dürften das Volumen der Steuer-subventionen in den kommenden Jahren spürbar absenken; auch dürfte das Absenken des Steuertarifs 1990 die Ausfallbeträge von Steuervergünstigungen künftig verringern.

Aber es bleibt die „bittere“ Erkenntnis: *Bonnensis locuta, causa infinita*<sup>29</sup>. Zwar haben Regierung und Koalition Beschlüsse zur Rückführung von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen gefaßt, aber die Problematik der Gewährung staatlicher Hilfen für bestimmte Betriebe und Wirtschaftszweige ist alles andere als gelöst. Der Subventionsabbau muß – so befiehlt es das Gesetz – auf Wiedervorlage bleiben<sup>30</sup>.

<sup>23</sup> Vgl. im einzelnen o. V.: Erweiterung der Kapitalertragsteuer, in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 44/1987 vom 27. Oktober, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung; sowie U. D e n n i g : Wirkt die Quellensteuer kontraproduktiv?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 11, S. 563 ff. Zur Entstehungsgeschichte vgl. auch die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 1985 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung, hier: Besteuerung der Einkünfte aus Kapitalvermögen, die nicht dem Steuerabzug vom Kapitalertrag unterliegen, in: BT-Drs. 10/4367, Tz. 44; sowie den Bericht des Bundesministerium der Finanzen für den Rechnungsprüfungsausschuß des Deutschen Bundestages zur Besteuerung der Kapitaleinkünfte, abgedr. u. a. in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 42/1986 vom 2. Mai 1986, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

<sup>24</sup> Vgl. Bundesfinanzminister G. S t o l t e n b e r g , Grundsatzpositionen, a.a.O., S. 8; derselbe in der Aktuellen Stunde (33. Sitzung) des Deutschen Bundestages am 15. Oktober 1987 zum Thema Steuerreform und ihre Finanzierung, in: Plenarprotokoll 11/33, S. 2215 f.; sowie o. V.: Steuerreform 1986/1988 und 1990, in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 43/1987 vom 27. Oktober 1987, hier: S. 8 f., hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

<sup>25</sup> Ausgehend vom 11. Subventionsbericht mit seinen 117 Positionen in Anlage 2, in der die Steuervergünstigungen oder steuerlichen Subventionen aufgelistet werden, berühren die Beschlüsse insgesamt 34 Positionen oder rund 30% aller Steuervergünstigungen.

<sup>26</sup> Der Bayerische Ministerpräsident F. J. S t r a u ß hat bereits frühzeitig vor den letzten Bundestagswahlen davor gewarnt, „einen Subventionsabbau in dem Umfang für möglich zu halten, wie ihn der Bundeswirtschaftsminister im vorletzten Jahr (1985, d. Verf.) verkündet hat, nämlich in Höhe von 25 Milliarden Mark. . . Bisher – das ist meine ironisch wiedergegebene Erfahrung – ist jede Regierung angetrieben mit dem Rüttelschwur, die Subventionen abzubauen, und hat am Ende ihrer Tätigkeit ausgewiesen, daß sie mehr Subventionen vergeben hat, als sie zu Beginn ihrer Tätigkeit vorfand. Aber ich halte einen Abbau von vier bis fünf Milliarden für erzielbar“, in: Nürnberger Nachrichten vom 6. Oktober 1986; ähnlich auch in einem Interview in der Wirtschaftswoche vom 3. Oktober 1986.

<sup>27</sup> Da am 6. November 1987 Einvernehmen zwischen den CDU-Länderchefs darüber bestand, daß bei der Berlin-Förderung noch Diskussionsbedarf besteht und daß im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens die Probleme der steuerlichen Behandlung von Jahreswagen und des Wohnungsgemeinnützigkeitengesetzes noch erörtert werden sollen, stehen die nachfolgend aufgeführten Maßnahmen und Zahlenangaben unter diesem Vorbehalt.

<sup>28</sup> Vgl. dazu auch D. D i c k e r t m a n n : Öffentliche Finanzen und Umweltschutz – Maßnahmen für den Umweltschutz im Rahmen des bestehenden Steuersystems, vervielfältigtes Manuskript, Trier, Mai 1987; sowie D. D i c k e r t m a n n , K.-D. D i l l e r : Die Ermittlung des Nettosubventionsäquivalents (NSÄ) für Sonderabschreibungen nach § 7 d EStG, Dokumentation Nr. 3 des Schwerpunktes Finanzwissenschaftlicher Betriebswirtschaftliche Steuerlehre der Universität Trier, Hrsg. D. D i c k e r t m a n n , M. L e h m a n n , Trier, Juni 1987.

<sup>29</sup> Paraphrase des in der Kirchengeschichte oft zitierten, auf Augustinus zurückzuführenden Satzes: *Roma locuta, causa finita*. – Rom hat gesprochen. Die Sache ist erledigt.

<sup>30</sup> Ähnlich in der Schlußfolgerung E. T h i e l : Steuerreform: Unklare Auswahlkriterien, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 10, S. 482 f.; sowie Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (DIW, HWWA, Ifo, IfW, RWI): Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1987, abgedr. in: DIW-Wochenbericht 45/1987 vom 5. November 1987, S. 621 f.; sowie Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1987/88, Tz. 284 und 312.