

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 42/86

Berlin

16. Oktober 1986

53. Jahrgang

Der Staatshaushalt der DDR 1980 bis 1985

Aufbau und Funktion des Staatshaushalts

Der Aufbau des Staatshaushalts entspricht in der DDR der zentralistischen Struktur der staatlichen Leitung. Er ist ein Gesamthaushalt, in den neben dem zentralen Haushalt auch die Budgets der nachgeordneten Gebietskörperschaften integriert sind. Die Haushalte aller staatlichen Ebenen sind nach dem Schachtelprinzip miteinander verbunden, d.h. die Haushalte der unteren sind jeweils in den Haushalten der nächsthöheren staatlichen Leitungsebene enthalten. Der Gesamthaushalt setzt sich aus dem Haushalt des Zentralstaats, den Etats der übrigen Gebietskörperschaften und dem Sozialversicherungsbudget zusammen; er entspricht in dieser Abgrenzung etwa dem konsolidierten öffentlichen Haushalt von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherung in der Bundesrepublik.

Der Anteil der Bezirke, Kreise und Kommunen an den Einnahmen und Ausgaben des Gesamthaushalts bewegte sich Mitte der siebziger Jahre bei insgesamt einem Viertel, heute ist es nur noch ein Fünftel. Da auch das Sozialbudget unterproportional gestiegen ist, hat die Stellung des Haushalts des Zentralstaats noch an Gewicht gewonnen. Die stärkere Zentralisierung von öffentlichen Mitteln ist indes nicht gleichbedeutend mit einer Reduzierung der Aufgaben im regionalen Bereich, sondern eher Ausdruck einiger finanztechnischer Maßnahmen (z.B. Einführung neuer Abgaben, Anstieg der Subventionen), die im Rahmen der Änderung des Leitungs- und Planungssystems vorgenommen wurden.

Die Finanzautonomie für die nachgeordneten Gebietskörperschaften war in der DDR schon immer außerordentlich begrenzt. Zwar verfügen die örtlichen Haushalte über eine Reihe eigener Einnahmen (Steuern, Abgaben der ihnen unterstellten Staatsbetriebe, Gebühren und Beiträge), jedoch werden diese Finanzierungsquellen auf der Basis zentraler staatlicher Festlegungen ausgeschöpft.

Zur Erfüllung ihrer in den Volkswirtschaftsplänen vorgesehenen Aufgaben sind die unteren staatlichen Ebenen etwa zur Hälfte auf Finanzaufweisungen des Zentralstaates angewiesen. Da die Entscheidungsgewalt über die Gestaltung der örtlichen Haushalte weitgehend bei den zentralen Staatsorganen liegt, kommt einer Verschiebung unter den Teiletats nicht die Bedeutung zu, die sie etwa in der Bundesrepublik mit ihrer föderativen Staatsstruktur hätte.

Im Finanzsystem der DDR ist der Staatshaushalt das für die Planung und Lenkung der Volkswirtschaft wichtigste Steuerungsinstrument; im Vordergrund steht seine Verteilungsfunktion. Dieser Begriff umfaßt, anders als in westlichen Ländern, nicht nur die personelle Einkommensverteilung, sondern auch die Aufteilung der Ressourcen auf die Verwendungsbereiche, Sektoren und Regionen (Allokationsfunktion). Dem Haushalt kommt zudem eine Stimulierungsfunktion zu: Durch die Gestaltung des Steuer- und Abgabensystems als „ökonomischen Hebel“ soll die Effizienz der Volkswirtschaft erhöht werden. Schließlich ermöglicht es die staatliche Budgetaufsicht, die Erfüllung von im Volkswirtschaftsplan vorgegebenen Aufgaben zu überprüfen (Kontrollfunktion).

Der Stellenwert der verschiedenen Funktionen des Staatshaushalts hat sich in der abgelaufenen Fünfjahrplanperiode geändert. Die Inanspruchnahme des Sozialprodukts durch den Staat (Staatsverbrauch und staatliche Investitionen) hat relativ schwach zugenommen. Auch die direkten Steuern der privaten Haushalte sowie die von ihnen empfangenen Übertragungen (Sozialeinkommen) sind unterdurchschnittlich gestiegen. Die Bedeutung der Verteilungsfunktion des Staatshaushalts ist hier — gemessen an der Höhe des gesamten Budgets — zurückgegangen. An Gewicht gewonnen hat sie hingegen für den Bereich Wirtschaft, dort haben die Transferzahlungen (mit Subventionscharakter) erheblich zugenommen. Außerdem wurde die Stimulierungsfunktion gestärkt; mit der

Einführung einer Art Lohnsummensteuer sollen die Betriebe zu einem effizienteren Arbeitskräfteeinsatz veranlaßt werden.

Einnahmen und Ausgaben: Dominanz des Unternehmensbereichs

Im Planjahr fünf 1981/85 erhöhten sich Einnahmen und Ausgaben durchschnittlich um jeweils 8 vH jährlich, das gesamtwirtschaftliche Wachstum betrug im selben Zeitraum im Durchschnitt 4,5 vH¹. Von einer Ausnahme abgesehen (1981) lagen die Zuwachsraten des öffentlichen Haushalts immer über denen des Nationaleinkommens. Dies ist indes kein eindeutiges Indiz für zunehmende staatliche Aktivitäten; denn das Nationaleinkommen wird von der DDR-Statistik zu konstanten Preisen ausgewiesen, der Staatshaushalt dagegen in laufenden Preisen. Die Differenz in den Zuwachsraten ist teilweise, wenn nicht sogar ganz, durch Preiseinflüsse zu erklären.

Die Entwicklung aller Einnahmen und Ausgaben des Gesamthaushalts ähnelt im wesentlichen dem Verlauf im vorangegangenen Fünfjahreszeitraum (1976 bis 1980): Relativ geringe Zunahme zu Beginn der Planperiode, dann etwas höhere Zuwachsraten und im letzten Jahr des Planjahr fünf eine kräftige Steigerung. Diesmal expandierte das Budget allerdings schon in den mittleren Planjahren 1982 und 1984 mit relativ hohen Zunahmen. Das dürfte indes auf Sondereinflüsse zurückzuführen sein: 1982 auf verschärfte Vorschriften bei der Gewinnabführung an den Staatshaushalt; 1984 auf die Einführung einer Art Lohnsummensteuer und auf die Agrarpreisreform.

Ein Teil der Einnahmen und Ausgaben wird in der Haushaltsrechnung nicht nach Herkunft oder Verwendung aufgeschlüsselt. Die nicht spezifizierten Beträge sind 1985 drastisch gestiegen (auf der Einnahmenseite um 67 vH und auf der Ausgabenseite um 33 vH). Für diese Entwicklung am Ende des Fünfjahrplanzeitraums finden sich ebenfalls Parallelen in der Vergangenheit. Der Anteil der nicht spezifizierten Ausgaben hatte sich auch im Staatshaushalt 1975 und 1980 außerordentlich erhöht und ging danach jeweils wieder zurück. In beiden Fällen ist im ersten Jahr des folgenden Fünfjahrplanzeitraums die Preisbasis umgestellt worden; das gilt auch für 1986. Auf diese Zusammenhänge ist vom DIW bereits früher hingewiesen worden². Welche Geldströme dadurch im einzelnen ausgelöst wurden, ist indes nach wie vor unklar. Sicher scheint allerdings zu sein, daß sich dahinter größtenteils (weitere) Finanzbeziehungen zwischen Staat und volkseigener Wirtschaft verbergen.

Einnahmen

In der Haushaltsrechnung werden von der DDR-Statistik etwa zwanzig Einnahmenpositionen aufgeführt; eine Reihe davon ist weiter untergliedert. Sie lassen sich in vier große Gruppen zusammenfassen:

— Abführungen des volkseigenen Sektors,

— Steuern,

— Sozialversicherungsbeiträge,

— sonstige Beiträge, Nutzungsentgelte und Gebühren.

Nach DDR-Terminologie wird zwischen Abführungen des volkseigenen Sektors und Steuern unterschieden. Dem liegt die Vorstellung zugrunde, daß Abgaben an den Staatshaushalt derjenigen Unternehmen nicht als Steuern zu bezeichnen sind, die sich in staatlichem Eigentum befinden; demnach werden lediglich von der genossenschaftlichen und privaten Wirtschaft sowie der Bevölkerung Steuern entrichtet. Zahlungen der staatlichen Wirtschaft an das Budget werden als Entnahmen aus dem eigenen Einkommen des Staates angesehen.

Die mit Abstand größte Einnahmenquelle bilden die *Abführungen des volkseigenen Sektors*; ihr in der Haushaltsrechnung nachgewiesener Anteil lag in der Fünfjahrplanperiode 1981 bis 1985 stets bei zwei Dritteln des Gesamtvolumens. Die Abgaben der volkseigenen Betriebe und Kombinate werden heute in einem „Vier-Kanäle-System“ erhoben:

- Produktionsfonds- und Handelsfondsabgabe,
- produktgebundene Abgaben,
- Nettogewinnabführung,
- Beitrag für gesellschaftliche Fonds (seit 1984).

Die Produktionsfonds- und Handelsfondsabgabe ist ihrem Wesen nach eine Steuer auf das Kapital (Anlage- und Umlaufvermögen) der volkseigenen Betriebe in Industrie, Bauwirtschaft und Handel. Sie wurde Ende der sechziger Jahre eingeführt und ist eine Art Kapitalzins, der aber nicht in die Kosten eingerechnet wird, sondern aus dem Gewinn gezahlt werden muß. Die Abgabe soll zu einem rationelleren Kapitaleinsatz führen.

1982 sind die Steuersätze in den Fällen verzögerter Fertigstellung von Investitionsvorhaben und überhöhter Bestände heraufgesetzt worden. Von 1984 an ist die Produktionsfondsabgabe als Sanktion zu zahlen, wenn die staatlich vorgegebene zeitliche Ausnutzung der Produktionsanlagen unterschritten wird. Schließlich gilt von 1986 an als Bezugsbasis nicht mehr der Bruttowert, sondern der Nettowert (Bruttowert minus Abschreibungen), wodurch ältere Anlagen vergleichsweise niedriger belastet werden. Die Produktions- und Handelsfondsabgabe stellt unter den Abführungen der volkseigenen Wirtschaft die stabilste Einnahmenposition für den Staatshaushalt dar; ihr Anteil an den Gesamteinnahmen lag fast durchweg bei 12 vH.

¹ Gesamtwirtschaftliches Wachstum gemessen am Nationaleinkommen. Anders als beim Sozialprodukt erfaßt das Nationaleinkommen nicht alle wirtschaftlichen Tätigkeiten; die Dienstleistungen bleiben zum größten Teil außer Ansatz. In den Zuwachsraten unterscheiden sich Nationaleinkommen und Sozialprodukt jedoch nur geringfügig.

² Vgl. Rekordetat mit wenig Transparenz. Zum Staatshaushalt der DDR. Bearb.: Maria Elisabeth Ruban und Heinz Vortmann. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 33/1981.

Einnahmenstruktur des Staatshaushalts der DDR

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1985 in vH von 1980
	in Mrd. Mark						
Abführungen des volkseigenen Sektors	103,7	106,3	121,0	125,2	143,5	150,4	145,0
Steuern	14,8	15,5	16,6	17,6	21,6	23,6	159,5
Sozialversicherungsbeiträge	15,2	15,7	16,1	16,5	17,0	17,3	113,8
Sonstige Nutzungsentgelte, Gebühren und Beiträge ¹⁾	5,2	5,7	5,8	6,5	7,1	8,8	169,2
Nicht spezifizizierte Einnahmen	16,5	19,0	17,4	20,4	18,1	28,9	175,2
Gesamteinnahmen ohne Übertragung zwischen den Teilhaushalten²⁾	155,4	162,1	176,9	186,3	207,2	228,9	147,3
Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen	5,2	5,3	6,0	6,1	6,3	6,6	126,9
Ausgewiesene Gesamteinnahmen	160,7	167,5	182,8	192,4	213,5	235,5	146,6
	in vH						
Abführungen des volkseigenen Sektors	66,7	65,6	68,4	67,2	69,3	65,7	—
Steuern	9,5	9,6	9,4	9,5	10,4	10,3	—
Sozialversicherungsbeiträge	9,8	9,7	9,1	8,9	8,2	7,6	—
Sonstige Nutzungsentgelte, Gebühren und Beiträge	3,4	3,5	3,3	3,5	3,4	3,8	—
Nicht spezifizizierte Einnahmen	10,6	11,7	9,8	11,0	8,7	12,6	—
Gesamteinnahmen ohne Übertragung zwischen den Teilhaushalten	100	100	100	100	100	100	—

¹⁾ Ohne Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen. — ²⁾ In Abweichung von der DDR-Statistik werden von den ausgewiesenen Gesamteinnahmen die Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen abgezogen; es handelt sich hierbei nicht um eine originäre Einnahmequelle des Gesamthaushalts von Unternehmen oder privaten Haushalten, sondern um eine Übertragung von einem Teilhaushalt auf einen anderen.

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR 1984 und 1985. — Neues Deutschland vom 18. Juni 1986. — Berechnungen des DIW.

Die produktgebundenen Abgaben bestehen aus zahlreichen speziellen Verbrauchsteuern. Sie sind die Differenz zwischen dem Betriebspreis (Selbstkosten plus Gewinn) und dem Industrieabgabepreis (Abnahmepreis für den Groß- und Einzelhandel und alle Direktbezieher). Letztlich werden sie von den privaten Haushalten beim Erwerb von Konsumgütern getragen, lediglich die Abführung obliegt den volkseigenen Betrieben. Die überwiegende Mehrheit der industriellen Konsumwaren und der Genußmittel wird mit diesen Steuern belegt. Für die einzelnen Erzeugnisse gelten sehr unterschiedliche Abgabensätze, die Höhe der Sätze wird allerdings nicht veröffentlicht.

Gemeinsam mit der Nettogewinnabführung sind die produktgebundenen Abgaben die ergiebigste Einnahmenquelle des Staates; bezogen auf das Volumen des Etats insgesamt schwankte ihr Anteil zwischen 25 vH (1980) und 20 vH (1985). In den Jahren 1980 bis 1983 blieb die absolute Höhe dieser Abgabe mit knapp 40 Mrd. Mark nahezu konstant, stieg dann 1984 um über 10 Mrd. Mark und fiel 1985 auf 46 Mrd. Mark zurück. Die unetstetige Entwicklung ist auf die Verzahnung der produktgebundenen Abgaben mit anderen Elementen des Finanzsystems zurückzuführen.

Seit 1976 werden die Betriebe in der DDR, infolge der Explosion der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt, mit erhöhten Industriepreisen konfrontiert. Anfangs beschränkten sich die Preissteigerungen auf Rohstoffe und rohstoffintensive Erzeugnisse, später folgten Halbfabrikate und Produkte der ersten Verarbeitungsstufe, schließlich kam die Welle der Industriepreiserhöhungen bei den Endprodukten an. Die Preise für den privaten Verbrauch blieben davon zunächst im wesentlichen unberührt. Dies trifft von Herbst 1979 an nur noch für Konsumgüter des Grundbedarfs zu. In den achtziger Jahren setzte sich die Serie der Preisanhebungen fort. Soweit die Kostensteigerungen nicht von den Betrieben aufgefangen werden konnten (durch Materialeinsparungen und andere Kostensenkungen), erfolgte ein Ausgleich über den Staatshaushalt, und zwar durch Herabsetzung der Nettogewinnabführung und/oder durch die Verminderung der produktgebundenen Abgaben. Für den Fall, daß diese Beträge nicht ausreichten, gab es verschiedene Formen von (direkten) Subventionen.

Eine im Prinzip gleiche Konstruktion wurde für den Ausgleich der 1984 eingeführten neuen Abgabe der volkseigenen Betriebe gewählt. Um die Beiträge für gesellschaftliche Fonds aufbringen zu können, wurde ebenfalls der

Staatshaushalt herangezogen, und zwar über eine Aufrechnung gegen andere Abgaben der Betriebe (insbesondere Nettogewinnabführung) und durch direkte Subventionierung (Erlöszuschlag).

Dieses Instrumentarium wurde in den einzelnen Jahren unterschiedlich eingesetzt; einmal lag das Schwergewicht bei den Subventionen, ein anderes Mal beim Einnahmenverzicht. Die Stagnation und die Sprünge bei den tatsächlich abgeführten produktgebundenen Abgaben erklären sich aus diesen Zusammenhängen. Im Gegensatz zu früher, als die produktgebundenen Abgaben noch nicht (zusätzlich) für Ausgleichszwecke benutzt wurden, sind die jährlichen Veränderungen nicht mehr bzw. nicht mehr in erster Linie als Belastungszunahme oder -abnahme der Bevölkerung mit Verbrauchsteuern interpretierbar.

Die dritte wichtige Abgabe der volkseigenen Wirtschaft ist die Nettogewinnabführung. Mit ihr schöpft der Staat einen großen Teil der Gewinne der volkseigenen Wirtschaft ab. Im Jahresplan wird für jedes Kombinat und jeden Betrieb die Höhe des Nettogewinns in Form eines absoluten Betrages jährlich neu festgelegt. Erreichten früher die tatsächlichen Gewinne nicht das geplante Niveau, konnte die Gewinnabführung anteilig gekürzt werden. Seit 1982 ist dies nicht mehr möglich; nunmehr ist die geplante Nettogewinnabführung grundsätzlich in voller Höhe zu zahlen. Unter Umständen müssen die gesamten erwirtschafteten Gewinne abgeführt, Fonds angegriffen oder gar Bankkredite aufgenommen werden. Darauf ist vermutlich der sprunghafte Anstieg der Nettogewinnabführung im Jahre 1982 zurückzuführen. Der ebenso deutliche Rückgang 1984 erklärt sich mit der Aufrechnung gegen den Beitrag für gesellschaftliche Fonds. Von 1980 bis 1983 war die Nettogewinnabführung mit einem Anteil von 25 vH bis 30 vH die größte Einnahmenposition des Budgets. 1984 und 1985 ist sie hinter die produktgebundenen Abgaben auf den zweiten Rang zurückgefallen; ihr Anteil verringerte sich auf unter 20 vH.

Bei dem bereits mehrfach erwähnten, 1984 eingeführten Beitrag für gesellschaftliche Fonds handelt es sich um eine Art Lohnsummensteuer³. Der Steuersatz beträgt 70 vH der tatsächlich gezahlten Lohn- und Gehaltssumme. Die Bezeichnung der neuen Abgabe soll suggerieren, sie diene der Finanzierung von sozialen und kulturellen Aufgaben. Dem ist entgegenzuhalten, daß sie mehr oder weniger durch Kürzungen bei anderen Abführungen und durch zusätzliche Subventionszahlungen aufgewogen wird, auch ist ihre Verwendung — wie bei allen anderen Einnahmenpositionen (Ausnahme: Sozialversicherungsbeiträge) — nicht zweckgebunden. Der Beitrag ist — anders als die Steuer auf das Kapital — Bestandteil der betrieblichen Selbstkosten; er wird bei neuen Erzeugnissen unmittelbar in die Kosten eingerechnet, bei den übrigen erst später nach einer planmäßigen Preisrevision. Die Verbraucherpreise sollen davon nicht tangiert werden.

Die Abgabe mußte zunächst nur von der zentralgeleiteten Industrie geleistet werden; seit 1985 ist sie auch von der bezirksgeleiteten Industrie, der Bau-, Nahrungsgüter- und Wasserwirtschaft sowie von Teilen des Produktionsmittelhandels zu entrichten. Mit Beginn des Jahres 1986 ist die Zahlungspflicht weiter auf das Verkehrswesen, die Forstwirtschaft u.a. ausgedehnt worden. Für den Fiskus erbrachte der Beitrag für gesellschaftliche Fonds 1984 20 Mrd. Mark oder fast ein Zehntel der gesamten Haushaltseinnahmen; 1985 erhöhte sich die Abgabe um 6,5 Mrd. Mark — im wesentlichen infolge der Ausweitung des Geltungsbereichs.

Außerhalb des „Vier-Kanäle-Systems“ leisten im volkseigenen Sektor Banken und Sparkassen Abführungen aus Erträgen. Der Anteil am Gesamtvolumen betrug in allen Jahren etwa 4 vH.

Zu den in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen *Steuern* zählen die Abgaben der Landwirtschaft, der Produktionsgenossenschaften des Handwerks sowie der privaten Betriebe, die Lohnsteuer und die Gemeindesteuern.

Die Besteuerung der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) ist im Zuge der Agrarpreisreform von 1984 geändert worden. Durch die beträchtliche Anhebung der Erzeugerpreise verbesserte sich die Ertragslage der LPG und ermöglichte damit auch höhere Abgaben. Von den LPG der Pflanzenproduktion werden seither Festbeträge je Hektar Nutzfläche (abgestuft nach der Qualität der Böden) erhoben; der verbleibende Gewinn wird progressiv besteuert. LPG der Tierproduktion zahlen eine Steuer mit ebenfalls progressiv gestalteten Abgabensätzen; Bemessungsgrundlage ist dort die Höhe des Gewinns je 1000 Mark Bruttoproduktion. Die früheren Konsumtionsabgaben (Besteuerung der für die Vergütung der Genossenschaftsmitglieder bestimmten Mittel) sind entfallen.

Die Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH) zahlen eine Gewinnsteuer und außerdem entweder Produktionsfonds- oder Umsatzsteuer. Die Mitglieder der PGH selbst müssen im Unterschied zu denjenigen der LPG für ihre Erwerbseinkommen individuelle Steuern abführen, und zwar in ähnlicher Höhe wie Arbeitnehmer.

Private Handwerker werden wie die PGH zu einer — allerdings höheren — Gewinnsteuer sowie zur Produktionsfonds- bzw. Umsatzsteuer veranlagt. Zusätzlich müssen sie von einer bestimmten Lohnsumme an Lohnsummensteuer entrichten, der Steuersatz beträgt höchstens 15 vH (Beitrag für gesellschaftliche Fonds: 70 vH). Die übrigen privaten Gewerbetreibenden sind zur Zahlung von Pro-

³ Gelegentlich wird die Meinung vertreten, daß es sich bei dem Beitrag für gesellschaftliche Fonds gar nicht um eine Steuer im fiskalischen Sinne handle, weil Steuern „... einen endgültigen Deckungsbeitrag für die zu finanzierenden Staatsausgaben...“ leisteten. Dies träfe für die Beiträge für gesellschaftliche Fonds kaum zu. — Vgl. Alexander Barthel: Der „Beitrag für gesellschaftliche Fonds“ — eine Lohnsummensteuer? In: Deutschland Archiv. Heft 4/1986, S. 387.

duktionsfondssteuer, Umsatzsteuer, Gewerbesteuer und Einkommensteuer verpflichtet. Kommissionshändler haben eine Abgabe vom Gewinn zu leisten (Kommissionshandelssteuer); sie ist 1984 für höhere Einkommen gesenkt worden.

Arbeiter und Angestellte unterliegen der Lohnsteuer mit Sätzen, die unter denen der Einkommensteuer und der diversen Gewinnsteuern liegen. Der höchste Durchschnittssteuersatz beträgt 20 vH.

Alle angeführten Steuern erbrachten zusammen in den letzten Jahren nur etwa 10 vH der Gesamteinnahmen des Staatshaushalts, darunter die Lohnsteuer 4 vH, die Abgaben der PGH und die der privaten Handwerker/Gewerbetreibenden jeweils 2 vH. Das Aufkommen an Gemeindesteuern (Grundsteuer, Hundesteuer und Vergnügungssteuer) ist unbedeutend. Eine wesentliche Veränderung gab es indes bei den Agrarsteuern. Ihr Volumen war 1985 viermal höher als 1980 — überwiegend infolge der neuen Besteuerungsordnung von 1984; ihr Anteil erhöhte sich von weniger als 1 vH auf 2,5 vH.

Von den Erwerbstätigen und den Betrieben werden zweckgebundene *Sozialversicherungsbeiträge* erhoben. Der Beitragssatz der Arbeitnehmer und der Genossenschaftsmitglieder beträgt 10 vH der Verdienste, der Betriebsanteil 12,5 vH. Selbständige entrichten 20 vH. In der Fünfjahrplanperiode 1981 bis 1985 haben sich die Sozialbeiträge nur schwach entwickelt: 1985 entfielen 7,5 vH der Einnahmen des Gesamtetats auf sie, das waren über 2 Prozentpunkte weniger als 1980.

Die vierte größere Quelle der Staatsfinanzen, die *sonstigen Beiträge, Nutzungsentgelte und Gebühren*, ist im Unterschied zu den Abführungen des volkseigenen Sektors und den Steuern an Gegenleistungen gebunden. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Einnahmen aus dem kulturell-sozialen Bereich (Bezahlung der Leistungen des Gesundheitswesens, Eintrittsgelder, Essengeld, Benutzungs- bzw. Teilnahmegebühren u.a.), Verwaltungseinnahmen (Beurkundung, Visaerteilung, Ordnungsstrafen), Mieten und Pachten für im staatlichen Besitz befindliche Grundstücke und Gebäude, Gebühren für die Boden- und Wassernutzung sowie Entgelte für Leistungen des staatlichen Veterinärwesens.

Die 12 Einzelpositionen zu diesem Komplex sind fiskalisch nur von geringer Bedeutung; sie erbringen nur 3,5 vH der Einnahmen. Der hohe Betrag im staatlichen Gesundheitswesen besteht überwiegend aus Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen und muß — damit Doppelzahlungen vermieden werden — entsprechend bereinigt werden.

Die Entwicklung verlief bei allen Einzelpositionen in der vergangenen Fünfjahrplanperiode relativ stetig — mit zwei Ausnahmen. Von 1982 bis 1983 stiegen die Einnahmen aus staatlichen Einrichtungen der Landwirtschaft — infolge von drastischen Preisanhebungen für Leistungen des Veterinärwesens — auf das 2,5fache. Noch

größer war die Steigerung bei den Wasser- und Abwassergebühren. Wassernutzungsentgelte werden von den Betrieben für die Inanspruchnahme von Grund- und Oberflächenwasser verlangt. Die Sätze dafür wurden 1981 kräftig angehoben, dadurch hat sich das Gebührenaufkommen verdoppelt. Abwassergeld ist (nur) zu zahlen bei Verletzung von Vorschriften (Verstöße gegen Genehmigungspflicht, Überschreitung von Grenzwerten, Schäden durch unsachgemäßen Transport). 1985 wurde zusätzlich das Abwassereinleitungsentgelt eingeführt; nunmehr ist generell (und nicht nur bei Verstößen) aus Gründen des Umweltschutzes für die Einleitung von Abwasser mit Schadstoffen, für die befristete oder vorläufige Grenzwerte festgelegt sind, eine Abgabe zu entrichten. Der Etatposten Wasser- und Abwassergebühren hat sich 1985 gegenüber 1984 auf 2 Mrd. Mark vervierfacht.

Über einen Teil der Mittel fehlt in der Haushaltsrechnung jeglicher Nachweis. Der Anteil der *nichtspezifizierten Einnahmen* am Gesamtbudget reichte im Zeitraum 1980 bis 1985 von 10 vH bis 13 vH. Sehr wahrscheinlich verbergen sich hinter den nicht aufgeschlüsselten Einnahmen im wesentlichen weitere Abführungen der volkseigenen Wirtschaft und der genossenschaftlichen Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft, wie eine Gegenüberstellung von Staatshaushaltsplan und Haushaltsrechnung zeigt (in Mrd. Mark):

	1981	1983	1985
Einnahmen aus der volkseigenen Wirtschaft sowie aus der genossenschaftlichen Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft (Plan)	125,0	146,3	184,1
davon in der Haushaltsrechnung (Ist) ausgewiesen	108,6	128,3	159,7
Differenz	16,4	18,0	24,4
in der Haushaltsrechnung nicht spezifizierte Einnahmen	19,0	20,4	28,9

Nach dieser Rechnung entfielen etwa vier Fünftel der nicht spezifizierten Einnahmen auf Abführungen der sozialistischen Wirtschaft. Unterstellt man, daß es sich bei den überplanmäßigen Einnahmen (die Istwerte des Gesamtbudgets lagen in allen Jahren über den Planansätzen) ebenfalls um Abgaben der sozialistischen Wirtschaft handelt, wären die nicht aufgeschlüsselten Einnahmen nahezu vollständig erklärt. Zu den nicht genannten Positionen gehören u.a. Amortisations- und Umlaufmittelabführungen, Überweisungen nicht benötigter Mittel, Geldstrafen und andere Sanktionszahlungen.

Ausgaben

Die Ausgaben des Staatshaushalts werden in den Haushaltsrechnungen in dreißig Positionen nachgewiesen, von denen ein Teil noch weiter aufgeschlüsselt wird. Ein Gliederungskriterium ist nicht erkennbar, zudem entspricht

Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts der DDR
in Mrd. Mark

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
	I s t						Plan
Einnahmen insgesamt	160,7	167,5	182,8	192,4	213,5	235,5	242,9
Abgaben der volkseigenen Betriebe und Kombinate ¹⁾	97,7	99,6	113,6	117,9	135,8	141,9	.
davon:							
Produktions- und Handelsfondsabgabe	18,2	19,8	21,5	22,9	25,1	28,8	.
Nettogewinnabführung	40,1	42,1	53,6	55,7	40,4	40,5	.
Produktgebundene Abgaben	39,3	37,7	38,4	39,3	50,2	46,0	.
Beitrag für gesellschaftliche Fonds	—	—	—	—	20,1	26,6	.
Abführungen der Banken	6,1	6,8	7,4	7,3	7,6	8,5	.
Abgaben der Landwirtschaft	1,4	1,2	1,1	1,4	5,1	5,9	.
Abgaben der Produktionsgenossenschaften des Handwerks und anderer Genossenschaften	3,1	3,3	3,7	4,0	3,8	4,3	} 18,1
Abgaben der privaten Handwerker und Gewerbetreibenden	3,0	3,2	3,6	3,8	4,0	4,4	
Lohnsteuer der Arbeitnehmer	6,8	7,2	7,6	7,9	8,2	8,5	
Gemeindesteuern	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	.
Sozialversicherungsbeiträge	15,2	15,7	16,1	16,5	17,0	17,3	17,6
Sonstige Nutzungsentgelte, Gebühren und Beiträge	10,4	11,0	11,8	12,6	13,4	15,4	.
darunter:							
Einnahmen des Gesundheitswesens	6,5	6,7	7,4	7,5	7,8	8,1	8,4
Nicht spezifizierte Einnahmen	16,5	19,0	17,4	20,4	18,1	28,9	.
Ausgaben insgesamt	160,3	167,2	182,1	191,7	211,8	234,4	242,7
Forschung	2,6	2,8	2,9	2,9	2,9	3,4	.
Investitionen	5,8	6,6	8,1	8,1	7,1	6,7	.
Verkehrswege	2,9	3,1	3,1	3,2	3,7	4,7	5,1
Subventionen für die volkseigene Wirtschaft ²⁾	7,1	7,5	7,2	7,6	25,3	15,0	.
davon:							
Produktgebundene Preisstützungen Preisausgleichsfonds/Erlöszuschlag ³⁾	6,1	6,9	5,5	6,7	8,3	10,1	.
Subventionen für die Landwirtschaft	1,0	0,7	1,7	0,9	17,0	4,9	.
davon:							
für Meliorationen, Investitionen usw.	8,5	8,6	9,6	11,4	4,2	6,2	5,8
Preisstützungen für Produktionsmittel	2,4	2,2	2,7	3,6	2,2	2,3	2,4
Sonstige Ausgaben für Land- und Forstwirtschaft	6,1	6,4	6,9	7,8	2,0	4,0	3,3
Wasserwirtschaft	0,6	0,7	1,0	0,6	0,7	0,7	.
Subventionierung der Verbraucherpreise und Tarife	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8
darunter:							
Nahrungsmittel	17,0	20,5	21,6	22,0	31,9	40,7	46,2
Industrielle Konsumgüter	7,8	11,1	11,7	12,1	20,6	27,6	.
Öffentlicher Personenverkehr	5,1	5,4	6,0	6,0	7,1	9,1	.
Trinkwasser, Abwasserbehandlung	2,9	2,9	3,0	3,1	3,3	3,2	.
Reparaturen und Dienstleistungen	0,7	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	.
Wohnungswesen ⁴⁾	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	.
Bildungswesen	7,2	8,4	9,0	9,5	11,9	14,3	15,6
Gesundheits- und Sozialwesen	9,8	10,6	11,0	11,1	11,8	12,4	12,9
Sozialversicherung	9,5	10,0	11,0	11,2	11,8	12,4	12,7
Kultur, Erholung, Sport, Jugend, Rundfunk und Fernsehen	29,4	29,6	30,5	30,5	30,9	32,5	33,6
Kommunale Dienste	3,4	3,7	3,9	4,1	4,3	4,6	4,6
Staatsapparat und Wirtschaftsverwaltung	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
Verteidigung, innere Sicherheit, Grenzbewachung ⁵⁾	3,7	3,8	3,8	3,7	3,8	4,1	4,3
Nicht spezifizierte Ausgaben	13,2	14,2	15,1	16,0	17,1	18,2	19,4
	38,2	35,6	43,0	48,3	42,8	56,8	.

1) Ohne in den nicht ausgewiesenen Einnahmen enthaltene Abgaben der volkseigenen Wirtschaft. — 2) Ohne in den nicht ausgewiesenen Ausgaben enthaltene Zahlungen an die volkseigene Wirtschaft. — 3) Bis 1983 „Preisgleichungsfonds für Industriebetriebe zum zeitweiligen Ausgleich planmäßiger Industriepreisänderungen“, seit 1984 „Staatlicher Erlöszuschlag für Betriebe zum zeitweiligen Ausgleich von Auswirkungen aus der Einführung des Beitrags für gesellschaftliche Fonds und von Auswirkungen planmäßiger Industriepreisänderungen“. — 4) Einschließlich Kredit- und Zinselaß für junge Eheleute. — 5) Einschließlich Zivilverteidigung und Brandschutz.

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR 1984 und 1985. — Neues Deutschland vom 30. November/1. Dezember 1985 und vom 18. Juni 1986.

die Gliederung der Haushaltsrechnung nur partiell derjenigen des Staatshaushaltsplans.

Werden die in den Haushaltsrechnungen spezifizierten Ausgaben nach volkswirtschaftlichen Arten unterteilt, so blieb der Anstieg der *Verbrauchsausgaben* (Personalausgaben und Sachaufwand) im abgelaufenen Planjahrfünft mit 29 vH deutlich hinter dem Zuwachs der Gesamtausgaben von 47 vH zurück. Ihr Anteil am Haushaltsvolumen belief sich 1985 auf 25 vH. Da diese Ausgabenart zu einem großen Teil aus Löhnen und Gehältern besteht, dürfte das nur langsam gestiegene Lohnniveau der entscheidende Faktor für die rückläufige Bedeutung der Verbrauchsausgaben gewesen sein.

Das größte Gewicht innerhalb dieser Ausgabenkategorie haben die Aufwendungen für Verteidigung und Sicherheit (1985: 18 Mrd. Mark). Sie stiegen von 1980 bis 1985 merklich schneller (um 38 vH) als die konsumtiven Ausgaben insgesamt. Ihr Anteil am Haushaltsvolumen (8 vH) deckt sich mit dem der Ausgaben für diese Zwecke im öffentlichen Gesamthaushalt der Bundesrepublik Deutschland. Die Aussagefähigkeit der DDR-Zahlen ist jedoch umstritten⁴.

Jeweils über 12 Mrd. Mark erforderte 1985 die Finanzierung des Bildungs- bzw. des Gesundheits- und Sozialwesens. Von ihnen ist ein kleiner Teil den Transferausgaben zuzurechnen (z.B. Stipendien, Kindergeld). Von Bedeutung unter den Verbrauchsausgaben sind ferner die Ausgaben für den Staatsapparat, für Kultur, für Forschung in staatlichen Institutionen (ohne volkseigene Wirtschaft) und die Personal- und Sachausgaben der Sozialversicherung.

Die in den Haushaltsrechnungen aufgeführten *Transferzahlungen an Unternehmen* (Subventionen) beanspruchten 1985 mehr als 30 vH der Haushaltsmittel, ihr Anstieg im Beobachtungszeitraum betrug 90 vH. Sie enthalten Subventionen für die volkseigene Wirtschaft (VEW), Zuwendungen für die Landwirtschaft sowie die Zuschüsse für Forschung und Berufsausbildung in den staatlichen Unternehmen. Außerdem gehört hierzu die Subventionierung von Verbraucherpreisen, Tarifen und Mieten, die zwar letztlich den Verbrauchern in Form niedriger Preise für den Grundbedarf zugute kommen, aber an die Betriebe gezahlt werden.

Die Haushaltsrechnung 1985 weist Subventionen an die volkseigene Wirtschaft in Höhe von 15 Mrd. Mark nach. Dies sind 10 Mrd. Mark weniger als 1984, jedoch doppelt so viel wie in den Jahren zuvor. Die starke Zunahme des Subventionsvolumens 1984 war in erster Linie auf die Einführung des Beitrags für gesellschaftliche Fonds zurückzuführen, dessen Erhebung trotz verringerter Nettogewinnabführung zusätzliche Ausgleichszahlungen erforderlich machte. Zu diesem Zweck wurde als neue Subventionsart der „Staatliche Erlöszuschlag“ geschaffen, der außerdem noch Preiserhöhungen bei industriellen oder landwirtschaftlichen Vorprodukten ausglei-

chen sowie die Aufhebung „produktgebundener Stimulierungsmaßnahmen“ kompensieren soll⁵. Der Erlöszuschlag belief sich 1984 auf 17 und 1985 auf 5 Mrd. Mark. Dieser Rückgang ist jedoch kein Ausdruck eines gesunkenen Subventionsbedarfs der VEW insgesamt.

Die Landwirtschaft hatte sich während der zweiten Hälfte der siebziger und der Anfangsphase der achtziger Jahre zu einem der größten Subventionsempfänger entwickelt. Die Anhebung der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise 1984 bewirkte hier zumindest vorübergehend ein Sinken der Haushaltszuschüsse. 1985 waren es 6 Mrd. Mark gegenüber 8,5 Mrd. Mark 1980 und 11,5 Mrd. Mark 1983.

Die Reduzierung der Agrarsubventionen wurde jedoch weit überkompensiert durch die Zunahme der Subventionierung der Verbraucherpreise. Die Preisstützungen erreichten 1985 ein Volumen von knapp 41 Mrd. Mark, von denen mehr als zwei Drittel auf die Stützung der Nahrungsmittelpreise entfielen. Die gesamten Verbraucherpreissubventionen sind im Verlauf des letzten Planjahrfünfts um das Zweieinhalbfache gestiegen, die Subventionierung der Nahrungsmittelpreise sogar um das Dreieinhalbfache. Die Erhöhung der Agrarpreise hatte somit eine Verlagerung der Subventionierungsebene bei insgesamt zunehmendem Subventionsumfang zur Folge.

Nur einen langsamen Zuwachs verzeichneten in den letzten fünf Jahren die *Transferzahlungen an private Haushalte*. Ihre Bedeutung im Rahmen der gesamten Mittelverwendung war ständig rückläufig und lag 1985 nur wenig über 10 vH. Zu mehr als zwei Dritteln bestehen diese Transfers aus Renten.

Eine bemerkenswert geringe Rolle spielen *Investitionsausgaben* im Staatshaushalt der DDR. Sie umfassen neben der Haushaltsposition „Investitionen“ die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrswege und für „komplexen Wohnungsneubau“⁶ sowie für die Modernisierung von Wohnungen. Ihr Anteil am Gesamtetat betrug zuletzt 7 vH und hat sich gegenüber 1980 nicht verändert. Der entscheidende Faktor für den niedrigen Stellenwert der Investitionen ist sicherlich die starke Beanspruchung der Staatsfinanzen durch Subventionsleistungen. Unter den haushaltsfinanzierten Investitionen hat der Wohnungsbau stark an Bedeutung gewonnen. Sein Finanzierungsvolumen war 1985 fast doppelt so hoch wie 1980. Die Aufwendungen für Verkehrswege stiegen in demselben Zeitraum um 60 vH. Die Position „Investitionen“ zeigt eine diskontinuierliche Entwicklung, die mit den Daten der Investitionsstatistik zudem kaum in Einklang zu bringen ist. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß zu-

⁴ Während das Internationale Institut für strategische Studien (International Institute for Strategic Studies) in London die DDR-Angaben ohne Korrekturen übernimmt, gehen andere westliche Autoren von der Unvollständigkeit der offiziellen Zahlen aus.

⁵ Vgl. GBI. I der DDR, 1983, S. 164 f.

⁶ Der komplexe Wohnungsbau enthält neben dem Wohnungsneubau auch den Bau von Bildungs-, Versorgungs- und Betreuungseinrichtungen in den Neubaugebieten.

Ausgabenstruktur des Staatshaushalts der DDR

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1985 in vH von 1980
	in Mrd. Mark						
Verbrauchsausgaben ¹⁾	44,0	47,1	49,7	50,7	53,5	56,7	128,9
Transferzahlungen ²⁾	59,8	64,6	67,1	70,0	92,2	95,2	159,2
davon:							
an Unternehmen ²⁾	37,2	42,0	44,1	47,2	69,0	70,9	190,6
an Haushalte	22,6	22,7	23,0	22,8	23,1	24,3	107,5
Bruttoinvestitionen ³⁾	11,0	12,4	13,9	14,0	14,2	15,9	144,6
Zinsausgaben/Tilgungen	2,0	2,1	2,3	2,6	2,8	3,1	155,0
Nicht spezifizierte Ausgaben	38,2	35,6	43,0	48,3	42,8	56,8	148,7
Gesamtausgaben ohne Übertragungen zwischen den Teilhaushalten⁴⁾	155,1	161,8	176,1	185,6	205,5	227,8	146,9
Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen	5,2	5,3	6,0	6,1	6,3	6,6	126,9
Ausgewiesene Gesamtausgaben	160,3	167,2	182,1	191,7	211,8	234,4	146,2
	in vH						
Verbrauchsausgaben ¹⁾	28,4	29,1	28,2	27,3	26,0	24,9	—
Transferzahlungen	38,6	39,9	38,1	37,7	44,9	41,8	—
davon:							
an Unternehmen ²⁾	24,0	26,0	25,0	25,4	33,6	31,1	—
an Haushalte	14,6	14,0	13,1	12,3	11,2	10,7	—
Bruttoinvestitionen ³⁾	7,1	7,7	7,9	7,5	6,9	7,0	—
Zinsausgaben/Tilgungen	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	—
Nicht spezifizierte Ausgaben	24,6	22,0	24,4	26,0	20,8	24,9	—
Gesamtausgaben ohne Übertragungen zwischen den Teilhaushalten	100	100	100	100	100	100	—
Nachrichtlich:							
Transferzahlungen an Unternehmen laut Haushaltsplan, Mrd. Mark ³⁾	67,2	69,4	76,5	86,0	103,8	119,2	177,4
In vH der geplanten Gesamtausgaben ¹⁾	44,8	43,6	44,4	46,9	51,1	53,1	—
¹⁾ Ohne Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen. — ²⁾ Ohne haushaltsfinanzierte Investitionen in der volkseigenen Wirtschaft. — ³⁾ Einschließlich haushaltsfinanzierte Investitionen in der volkseigenen Wirtschaft. — ⁴⁾ In Abweichung von der DDR-Statistik werden von den ausgewiesenen Gesamtausgaben die Zahlungen der Sozialversicherung an das Gesundheitswesen abgezogen, da sonst Personal- und Sachausgaben des Gesundheitswesens zweimal als Ausgaben des Gesamthaushalts verbucht würden. <i>Quellen:</i> Statistisches Jahrbuch der DDR 1984 und 1985. — Neues Deutschland vom 30. November/1. Dezember 1985 und vom 18. Juni 1986. — Berechnungen des DIW.							

mindest 1980 und 1985 in den nicht spezifizierten Ausgaben noch Investitionsaufwendungen enthalten sind.

Ausgaben für Zinsen und Tilgungen waren in der Haushaltsrechnung 1985 in Höhe von 3 Mrd. Mark nachgewiesen, gegenüber 2 Mrd. Mark 1980. Diese Zahlungsverpflichtungen sind durch die Kreditfinanzierung des „komplexen Wohnungsneubaus“ entstanden.

Keinerlei Angaben enthielten die Haushaltsrechnungen der Jahre 1980 bis 1985 über den Verbleib von 20 bis 25 vH der Budgetmittel. Über die Art dieser nicht spezifizierten Ausgaben liefert jedoch die Gegenüberstellung von Staatshaushaltsplan und Haushaltsrechnung einen gewissen Aufschluß. 70 bis 75 vH der in der Haushaltsrechnung nicht ausgewiesenen Mittelverwendung dürfte demnach auf Ausgabenkategorien entfallen, die im Staats-

haushaltsplan als Ausgaben für die volkseigene Wirtschaft und die genossenschaftliche Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft firmieren (in Mrd. Mark):

	1981	1983	1985
Ausgaben für die volkseigene Wirtschaft sowie für die genossenschaftliche Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft (Plan)	46,1	59,7	72,4
davon in der Haushaltsrechnung (Ist) ausgewiesen (ohne Investitionen)	19,0	21,9	24,7
Differenz	27,1	37,8	47,7
in der Haushaltsrechnung nicht spezifizierte Ausgaben	35,6	48,3	56,8

Nimmt man — parallel zum Vorgehen auf der Einnahmenseite — an, daß es sich bei den überplanmäßigen Ausgaben um weitere Zahlungen an die sozialistische Wirtschaft handelt, würden sogar mehr als 80 vH der in der Haushaltsrechnung nicht spezifizierten Ausgaben erklärt.

Hinter den nicht ausgewiesenen Ausgabenpositionen verbergen sich u.a. Verlust-, Fonds- und Exportstützungen an die VEW, Stimulierungsmittel für den Anlagenexport und Umlaufmittelzuführungen an die volkseigene Wirtschaft, also durchweg Leistungen mit Subventionscharakter. Die Transferzahlungen an Unternehmen erforderten somit einen deutlich höheren Anteil der Haushaltsmittel, als dies aus den Haushaltsrechnungen hervorgeht. Im Staatshaushaltsplan 1985 entfielen auf diese Ausgabenkategorie 53 vH gegenüber 45 vH 1980. In der Haushaltsrechnung sind es dagegen nur 24 vH bzw. 31 vH.

Plan 1986

Gegenüber dem Ist des Jahres 1985 sieht der Staatshaushaltsplan 1986 auf der Ausgabenseite einen Anstieg von 3,5 vH und auf der Einnahmenseite eine Zunahme von etwas über 3 vH vor. Dies ist verglichen mit den Zuwachsraten in den letzten Jahren bemerkenswert wenig, entspricht aber dem niedrigen Anstieg zu Beginn früherer Fünfjahrplanperioden.

Grundlegende Verschiebungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite sind nicht erkennbar. Die Zuwendungen an die volkseigene Wirtschaft sind für 1986 um 4 vH höher veranschlagt als im Plan 1985. Schneller als die Gesamtausgaben wachsen die Ausgaben für die Verteidigung und innere Sicherheit (7 vH).

Bemerkenswert ist, daß die Einnahmen aus der Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft um 20 vH höher angesetzt worden sind als im Plan 1985. Dies beruht im wesentlichen auf der erneuten Anhebung zahlreicher Erzeugerpreise von 1986 an (vornehmlich Getreide, Kartoffeln, Rindfleisch). Umgekehrt sollen die Ausgaben für diesen Bereich um 16 vH sinken. Durch Einnahmensteigerungen und Minderausgaben soll der Haushalt hier somit im Vergleich mit den Planungen des Vorjahres um insgesamt 3,5 Mrd. Mark entlastet werden. Im Zusammenhang damit sieht der Plan erneut eine überproportionale Zunahme für die Verbraucherpreissubventionen vor. Insgesamt bedeutet dies eine Fortsetzung der seit 1984 betriebenen Politik: Verlagerung der Subventionen von der Produktionsebene auf die Verbraucherebene.

Wechselbeziehungen zwischen Unternehmensbesteuerung und Subventionierung

Die Expansion des Haushaltsvolumens im abgelaufenen Planjahr fünf ist primär durch die verstärkte Umverteilung finanzieller Ressourcen zwischen den Unter-

nehmen des sozialistischen Sektors der Volkswirtschaft verursacht worden. Auf der Einnahmenseite weist der Haushaltsplan 1985 rund 80 vH des gesamten Mittelzuflusses als Zahlungen der volkseigenen Wirtschaft und der genossenschaftlichen Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft aus (1980: 75 vH). Auf der Ausgabenseite (Haushaltsplan) entfällt mittlerweile mehr als die Hälfte des Etats auf Transferzahlungen an Unternehmen.

Der wesentliche Grund dafür sind die Diskrepanzen zwischen der Entwicklung der — staatlich festgesetzten — Kosten und Verkaufspreise. Ihre Fixierung folgt politischen Entscheidungen und berücksichtigt die Preiszusammenhänge auf den einzelnen Ebenen nur unvollkommen. So hat der Entschluß, die Preisentwicklung für Energie und Rohstoffe auf dem Weltmarkt auch auf das Inland zu übertragen, zunächst nur zu Kostensteigerungen geführt. Die Anpassung der Verkaufspreise an die höheren Kosten folgte erst verzögert und außerdem nicht durchgängig auf allen Ebenen. Auf diese Weise wurde zwar die Subventionslast auf der Vorleistungsebene verringert, nicht aber der Subventionsbedarf der Volkswirtschaft insgesamt, weil sich die Ausgleichszahlungen auf nachgeordnete Stufen verlagert haben. Da der Endverbrauch bislang von Preiserhöhungen zu einem erheblichen Teil ausgenommen wurde, verschiebt sich die Subventionierung inzwischen mehr und mehr auf die Verbraucherebene, bei tendenziellem Anstieg der gesamten Subventionen.

In besonders ausgeprägtem Maße zeigt sich dies an den Auswirkungen der 1984 in Kraft getretenen Agrarpreiserhöhungen auf die Einnahmen- und Ausgabenseite des Haushalts (Veränderung in Mrd. Mark gegenüber dem Vorjahr):

	1984	1985
Steuerzahlungen der Landwirtschaft	+ 3,7	+ 0,8
Subventionen an die Landwirtschaft	- 7,2	+ 2,0
Subventionen an die Milch- und Getreidewirtschaft (Erlözzuschläge)*	+ 5,5	- 5,5
Subventionierung der Nahrungsmittelpreise	+ 8,5	+ 6,9
Subventionen insgesamt	+ 6,8	+ 3,4
Nettoausgabeneffekt aus der Veränderung dieser Haushaltspositionen	+ 3,1	+ 2,6

* Planzahlen

Bei der Landwirtschaft verzeichnete der Fiskus 1984 zusätzliche Einnahmen und geringere Subventionen für Produktionsmittel u.ä. Die höheren landwirtschaftlichen Erzeugerpreise machten jedoch Ausgleichszahlungen an die Molkereien und Mühlen sowie eine Steigerung der Verbraucherpreissubventionen erforderlich. 1985 wurden die Erlözzuschläge an die Milch- und Getreidewirtschaft nicht mehr gezahlt, die Preisstützungen für Nahrungsmittel stiegen also noch einmal. Da einige Preiserhöhungen (Bauleistungen, Mineraldünger) 1985 außer Kraft gesetzt wurden, nahmen auch die Preisstützungen für die

von der Landwirtschaft in Anspruch genommenen Produktionsmittel wieder zu.

Insgesamt wurde der Haushalt 1984 mit 3,1 Mrd. Mark und 1985 mit 2,6 Mrd. Mark belastet. Diese Beträge liefern indes lediglich einen ungefähren Anhalt, denn es ist nicht möglich zu schätzen, wie sich das Volumen der Abgaben bzw. Subventionen ohne die Agrarpreisreform verändert hätte.

Die alternative Nutzung von Steuernachlässen (Nettogewinnabführungen, produktgebundene Abgaben) und von Subventionen zum Ausgleich der Wirkungen von Preiserhöhungen hatte bereits mehrere Jahre zur Folge, daß die Aussagekraft von Veränderungen einzelner Etatpositionen nur begrenzt war. Durch die Erhebung des Beitrags für gesellschaftliche Fonds im Jahre 1984 und die damit verbundene Einführung des Erlöszuschlags als neuer Form der Subventionierung der volkseigenen Wirtschaft sind die Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Haushaltspositionen noch komplizierter geworden. Zahlenmäßig stellt sich dies wie folgt dar (Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Mrd. Mark):

	1984	1985
Nettogewinnabführungen	- 15,3	+ 0,1
Produktgebundene Abgaben	+ 11,0	- 4,2
Beitrag für gesellschaftliche Fonds	+ 20,1	+ 6,5
Mehreinnahmen insgesamt	+ 14,9	+ 2,4
Erlöszuschlag (ohne die geschätzten Zahlungen an die Milch- und Getreidewirtschaft)	+ 10,7	- 6,6
Nettoeinnahmeneffekt aus der Veränderung dieser Haushaltspositionen	+ 4,2	+ 9,0

Unmittelbare Beziehungen bestehen zwischen dem Beitrag einerseits und der Nettogewinnabführung sowie dem Erlöszuschlag andererseits. Die Position „Erlöszuschlag“ — als Sammelbegriff für verschiedene Subven-

tionsarten — steht in ihrer Entwicklung zusätzlich in Zusammenhang mit den produktgebundenen Abgaben.

Mit dem Beitrag für gesellschaftliche Fonds wurde den betrieblichen Selbstkosten ein neues Element hinzugefügt. So kam es dort, wo der Beitrag nicht von vornherein — wie bei neuen Produkten — in die Kalkulation einging, zu einer deutlichen Reduzierung der Nettogewinnabführungen. 1985 wurde der Kreis der zur Zahlung des Beitrags verpflichteten Wirtschaftsbereiche ausgedehnt. Vermutlich deshalb blieben die Nettogewinnabführungen auch 1985 auf dem gesunkenen Niveau. Sofern die Verrechnung mit der Nettogewinnabführung nicht ausreicht, wird der Erlöszuschlag gezahlt. Die neue Abgabe führte daher 1984 zu einem Anstieg des Subventionsvolumens. Diese (teilweise) Finanzierung von Steuern mit Subventionen ist ein Kuriosum. Der Rückgang der Erlöszuschläge 1985 deutet darauf hin, daß inzwischen der Beitrag zunehmend bei der Festlegung der Betriebspreise berücksichtigt worden ist.

Im Endergebnis bewirkten die Veränderungen bei diesen sich gegenseitig beeinflussenden Etatpositionen 1984 und 1985 Netto-Mehreinnahmen von 4 bzw. 9 Mrd. Mark. Folgewirkungen aus der Einführung des Beitrags auf den Subventionsbedarf der Gesamtwirtschaft sind nicht berücksichtigt (Verbraucherpreissubventionen, Preisstützung für Produktionsmittel). Unbekannt ist, wie sich die Einnahmenentwicklung ohne den Beitrag gestaltet hätte.

Echte Mehreinnahmen sind dem Staatshaushalt durch die Erhebung des Beitrags wohl kaum zugeflossen. Dies ist bei der Konstruktion der Abgabe auch weitgehend ausgeschlossen. Es wäre nur möglich, wenn der Beitrag bis in die Preise im privaten Verbrauch weitergegeben würde. Gerade das soll erklärtermaßen nicht geschehen. So wirkt der Beitrag im Staatshaushalt gegenwärtig in erster Linie bilanzverlängernd. Nicht auszuschließen ist allerdings, daß der preistreibende Effekt des Beitrags auf der Betriebsebene längerfristig auch die Verbraucherpreise erfassen wird.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
 Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00
 BTX-Systemnummer • 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Dr. Frieder Meyer-Krahmer, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Peter Ring, Prof. Dr. Werner Rothengatter, Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, in Vertretung Dieter Teichmann.

Der Staatshaushalt der DDR 1980 bis 1985. Bearbeitet von Heinz Vortmann und Ulrich Weißenburger.

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 110,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.