

Zur Neuregelung von Vermögen- und Erbschaftsteuer	497
Zur Entwicklung der ukrainischen Industrie	507

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 30/96

Berlin

25. Juli 1996

Haglin

63. Jahrgang

Zur Neuregelung von Vermögen- und Erbschaftsteuer

Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts müssen Vermögensteuer und Erbschaftsteuer neu geregelt werden. Ursprünglicher Anlaß war die bisherige Begünstigung des Grundvermögens gegenüber anderen Vermögensformen infolge der viel zu niedrigen Einheitsbewertung. Bei einer Orientierung am Verkehrswert errechnet sich ein Gesamtvermögen privater Haushalte (netto, nach Abzug aller Schulden) in Höhe von fast 10 Billionen DM¹. Davon wird nur ein Bruchteil im Bereich der Vermögensteuer berücksichtigt, deren Aufkommen 9 Mrd. DM beträgt. Die Überlegungen gehen dahin, die Vermögensteuer durch die Erbschaftsteuer zu ersetzen. Das Volumen der jährlichen Übertragungen durch Erbschaft und Schenkung beträgt rund 300 Mrd. DM. Wenn die Vermögensteuer tatsächlich in vollem Umfang entfiel, könnte deren Aufkommen durch Mehreinnahmen bei der Erbschaftsteuer weitgehend kompensiert werden.

Mit seinem Urteil vom Juni 1995 hatte das Bundesverfassungsgericht die bisherige Bewertungspraxis des Grundvermögens für verfassungswidrig erklärt². Zugleich hatte es Maßstäbe und Grenzen der Vermögensbesteuerung näher festgelegt:

- Die steuerliche Gesamtbelastung durch Einkommen- und Vermögensteuer sei auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens zu begrenzen (Verbot der Substanzbesteuerung).
- Die steuerliche Gesamtbelastung des (Soll-)Ertrags solle in der Nähe einer „hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand“ verbleiben.
- Der Gesetzgeber solle bei einer Neuregelung (Vermögen- und Erbschaftsteuer) normales Familienvermögen von der Besteuerung freistellen; dabei sei eine Orientierung am durchschnittlichen Wert eines Einfamilienhauses angemessen.

Damit würde die Vermögensteuer als Instrument des Vermögensausgleichs und der Umverteilung faktisch abgeschafft: Wenn die Steuer nur auf Vermögenserträge zugreifen darf, hat sie allenfalls eine Ergänzungsfunktion zur Kapitaleinkommensbesteuerung. Problematisch erscheint insbesondere der neuartige und weitreichende Gedanke einer „hälftigen Teilung“ im Sinne einer Belastungsobergrenze des Vermögensertrags, der indes unter Verfassungsjuristen stark umstritten ist. Dies gilt sowohl für

die verfassungsrechtliche Begründung³, die inhaltliche Interpretation⁴ als auch die Bindungswirkung des Steuergesetzgebers⁵.

¹ Im Wochenbericht des DIW, Nr. 29/1996: „Vermögenseinkünfte privater Haushalte“, Bearb.: Klaus-Dietrich Bedau, ist hingegen das Brutto-Vermögen der privaten Haushalte als Basis angegeben worden; außerdem liegt insofern eine andere Abgrenzung vor, als dort das Gebrauchsvermögen privater Haushalte (langlebige Konsumgüter) einbezogen wurde, hier hingegen das Betriebsvermögen im Privatbesitz.

² BVerfGE 93, 121 und 165.

³ Dazu bereits im Urteil die abweichende Meinung des Richters Böckenförde.

⁴ Zu fragen ist einmal, welche „übrigen Steuern auf den Ertrag“ in den hälftigen Teilungsgrundsatz einzubeziehen sind: neben Einkommen- und Körperschaftsteuer auch Gewerbesteuer, Grundsteuer bis hin zur Kfz-Steuer? Ferner wird offensichtlich auf die effektive Durchschnittsbelastung des ökonomischen Ertrags oder Gewinns abgestellt: Steuerentlastungen aufgrund von Freibeträgen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen (z.B. Steuervergünstigungen) seien zu berücksichtigen.

⁵ Nach herrschender Meinung muß der Gesetzgeber lediglich die entscheidungsrelevanten Ausführungen beachten, nicht jedoch *obiter dicta* — also Klarstellungen von Rechtspositionen, die für die Begründung nicht notwendig sind. Um letztere handelt es sich zumindest bei den Ausführungen zur hälftigen Teilung. Im übrigen ist der entscheidende 2. Senat inzwischen nicht mehr für Normenkontrollverfahren zuständig, welche die Vermögensteuer betreffen.

Die Bundesregierung will die Vermögensteuer aufheben. Sowohl zur finanziellen als auch verteilungspolitischen Kompensation soll die Erbschaftsteuer nach dem Entwurf des Jahressteuergesetzes 1997 angehoben werden. Die Oppositionsfractionen haben dagegen eigene Gesetzesentwürfe zum Erhalt der Vermögensteuer für private Haushalte vorgelegt. Eine Alternative zur Kompensation der Vermögensteuer wäre es, die Einkommensteuerprogression zu erhöhen oder Begünstigungen im Einkommensteuerrecht abzubauen, die Vermögensanlagen privilegieren.

Für eine Abschaffung der Vermögensteuer sprechen steuersystematische und wirtschaftspolitische Erwägungen:

- Die eigenständige Vermögensteuerpflicht juristischer Personen, auf die etwa 40 vH des Aufkommens dieser Steuer entfallen, ist insofern nicht zu rechtfertigen, als die Beteiligungstitel von Kapitalgesellschaften der privaten Vermögensteuer unterliegen. Unternehmen kommt keine steuerliche Leistungsfähigkeit zu — so jedenfalls heute die kaum mehr bestrittene Auffassung —, sondern allein den dahinter stehenden natürlichen Personen als Mitunternehmern/Gesellschaftern oder Teilhabern. Dies bedeutet, daß der verbleibende Teil der Vermögensbesteuerung nur 5,5 Mrd. DM ausmacht.
- Die Vermögensteuer belastet — zusätzlich zur Kapitaleinkommenbesteuerung — die Kapitalerträge und diskriminiert somit die Zukunftsvorsorge.
- Die betriebliche Vermögensteuer als ertragsunabhängige Steuer trifft die Unternehmen auch in Perioden, in denen sie Verluste verbuchen müssen.
- Schließlich ist der Verwaltungs- und Vollzugsaufwand der Vermögensteuer — gemessen am Steueraufkommen — mit am höchsten⁶.

Andererseits ist nach wie vor die Auffassung weit verbreitet, daß das Vermögen eine eigenständige Leistungsfähigkeit begründe, die eine Besteuerung rechtfertige⁷. Der Wegfall der Vermögensteuer, die bisher nur wenige vermögensstarke Haushalte belastet hat, ist auch verteilungspolitisch problematisch — nicht zuletzt vor dem Hintergrund der übrigen im „Sparpaket“ der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen. Darüber hinaus ist das Aufkommen der Vermögensteuer von 9 Mrd. DM ein wichtiger Einnahmenposten der Länder, auf den diese nicht verzichten können.

Privatvermögen nach Arten und dessen Verteilung

Die Vermögensbestände können auf globalem Wege relativ zuverlässig erfaßt werden. In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird vorwiegend die reale Seite (Sachvermögensbildung über Investitionen), in der Finanzierungsrechnung der Deutschen Bundesbank als Gegenposition die finanzielle Seite (Geldvermögensbildung und eingegangene Verpflichtungen) dargestellt. Bei der

Betrachtung des Vermögens als Besteuerungsgrundlage stellt sich die Frage nach anteiligem Besitz der privaten Haushalte in Form von Sachwerten, geldwerten Anlagen sowie finanziellen Beteiligungen. Bei der Ermittlung des Vermögenswertes müssen Doppelzählungen vermieden werden. Außerdem geht es nicht nur um die globale Steuerbasis, sondern hier ist die abgestufte Verteilung des Vermögens von Interesse. Deshalb ist man auf Erhebungen mit individueller Erfassung von Vermögenswerten angewiesen. Die verfügbaren Statistiken weisen allerdings hinsichtlich der größeren Vermögen erhebliche Lücken auf, die nur durch Schätzungen geschlossen werden können. Dies wird im folgenden für die drei Vermögensarten Immobilien, Geldanlagen und Gewerbebetrieb dargestellt. Das Gebrauchsvermögen im Sinne von langlebigen Konsumgütern⁸ wurde hier nicht einbezogen, weil „Hausrat“ nur in Ausnahmefällen bei der Besteuerung berücksichtigt wird (Kunstgegenstände, wertvolle Sammlungen).

Immobilienvermögen

Berechnungen zum Immobilienvermögen im Privatbesitz wurden kürzlich vom DIW vorgestellt⁹; sie basierten auf der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) 1987 und der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1988, wobei der Bestand zu Preisen von 1991 bewertet worden ist. Als neuere Quellen stehen inzwischen die EVS 1993 und die Gebäude- und Wohnungsstichprobe (GWSt) 1993 mit gesamtdeutschen Daten zur Verfügung. Im Rahmen der EVS 1993 sind neben den Einheitswerten erstmals auch Verkehrswerte des Grundbesitzes erfragt worden, die als Verteilung nach Vermögensklassen dargestellt sind¹⁰. Zu beachten ist allerdings, daß die Ergebnisse dieser Stichprobe nicht unesehen herangezogen werden dürfen, weil Haushalte mit größeren Vermögen fehlen¹¹.

⁶ Ältere Schätzungen kommen für die achtziger Jahre auf Verwaltungskosten von etwa 20 vH; hinzu kommen gut 12 vH Befolgungskosten bei den Steuerpflichtigen, vgl. dazu Hermann Rappen: Vollzugskosten der Steuererhebung und der Gewährung öffentlicher Transfers. In: RWI-Mitteilungen, 1989, S. 235.

⁷ Dies wurde auch vom Gesetzgeber der gegenwärtigen Vermögensteuer (im Jahre 1974) ausdrücklich betont, Bundestags-Drucksache VI/3418, S. 51.

⁸ In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird das Gebrauchsvermögen privater Haushalte für 1995 mit 2,7 Billionen DM beziffert.

⁹ Vgl. Immobilienvermögen der privaten Haushalte. Wochenbericht des DIW, Nr. 4/1996. Bearbeiter: Stefan Bach, Bernd Bartholmai. Dies.: Immobilienvermögen privater Haushalte. Erhebungen nach § 7 BStatG, Projektbericht. Wiesbaden 1995.

¹⁰ Vgl. Grundvermögen privater Haushalte Ende 1993. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 6/1995. Bearb.: Evelyn Laue. Ferner: Manfred Euler: Das Grundvermögen privater Haushalte. In: Sparkasse, Heft 8/1995.

¹¹ Haushalte mit hohem Einkommen oder großen Vermögen sind in dieser Stichprobe generell unterrepräsentiert; die Teilnahme an der Befragung ist freiwillig; erfahrungsgemäß sind Normalverdiener eher bereit, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse darzulegen.

Schon der Vergleich der EVS 1988 mit der GWZ 1987 zeigte, daß die Haushaltsstichprobe eine erhebliche Untererfassung aufweist, speziell bei den Mehrfamilienhäusern: Laut GWZ befanden sich 1,26 Mill. Gebäude im Privateigentum (Einzelpersonen, Ehepaare, Erben- und sonstige Personengemeinschaften); in der EVS hingegen wurden nur 0,81 Mill. Objekte im Allein- oder Miteigentum privater Personen registriert. Für 1993 ergeben sich ähnliche Abweichungen: Die Zahl der Haushalte mit Mehrfamilienhausbesitz wird in der EVS mit 0,84 Mill. ausgewiesen, während der GWSt zufolge 1,57 Mill. derartiger Gebäude zum Eigentum privater Haushalte zählten. Der dieser „Differenzmasse“ entsprechende Wert von 550 Mrd. DM muß in den oberen Klassen zur EVS-Verteilung hinzugefügt werden.

Demgegenüber ist eine Minderung des Gesamtvermögensbestandes, der in der EVS für Deutschland mit 6 610 Mrd. DM (brutto) ausgewiesen wird, deswegen erforderlich, weil die von den Haushalten selbst geschätzten Verkehrswerte im Durchschnitt um rund 10 vH von den tatsächlich erzielbaren Verkaufspreisen nach oben abweichen; dies ergibt sich aus dem Vergleich der Werte nach Objektarten mit einer Kaufpreisauswertung der Finanzbehörden (für Westdeutschland), die sich auf das Frühjahr 1992 bezog¹².

Per saldo bedeutet dies, daß der Brutto-Vermögensbestand mit rund 6,5 Billionen DM annähernd dem Wert laut EVS entspricht — ein deutlicher Unterschied ergibt sich jedoch bezüglich der Verteilung: Der Anteil am Gesamtvermögen, der auf Haushalte mit Vermögenswerten von über 500 000 DM entfällt, beträgt schätzungsweise rund 50 vH (vgl. Tabelle 1) gegenüber knapp 40 vH ohne diese Korrektur¹³.

Als Bezugsgröße für die Vermögen- und Erbschaftsteuer ist das Nettovermögen besser geeignet. Nach der bisherigen steuerlichen Bewertung konnten in vielen Fällen von

den geringen Einheitswerten (im Durchschnitt betragen sie 15 vH des tatsächlichen Verkehrswertes) bestehende Beleihungen zum Nominalwert abgezogen werden, so daß nicht selten negative Vermögenswerte resultierten. Insgesamt bildete das Immobilienvermögen jedenfalls nur einen schmalen Teil der Steuerbasis. Künftig soll eine realistischere Bewertung vorgenommen werden, wengleich über Wertvorgaben und Vorsichtsabschläge noch diskutiert wird.

Hier ist zunächst eine schätzungsweise Darstellung der Nettovermögensverteilung — ausgehend von den „echten“ Verkehrswerten — vorgenommen worden. Angaben über den Anteil der Haushalte mit Restschulden und deren durchschnittliche Kreditverpflichtung liegen ebenfalls aus der EVS 1993 vor. Zum Vergleich können jährliche Angaben der Deutschen Bundesbank über Kredite auf Wohngrundstücke seitens der Banken, Bausparkassen und Versicherungen herangezogen werden: Ende 1993 belief sich der Kreditbestand auf 1,35 Billionen DM; davon dürften rund 1,1 Billionen DM den privaten Haushalten, der Rest den Wohnungsunternehmen zuzurechnen sein. Der EVS zufolge hatten in Westdeutschland 53 vH der Grundbesitzer-Haushalte und in Ostdeutschland 37 vH Restschulden auf ihren Besitz. Die durchschnittlichen Schuldenbeträge werden für Westdeutschland mit 121 000 DM und für Ostdeutschland mit 56 000 DM angegeben. Insgesamt ergibt sich eine gute Annäherung an den über die Bundesbank-Statistik eingegrenzten Wert für die Kredite, wenn ein Zuschlag für die in der EVS fehlenden Mietwohngrundstücke vorgenommen wird.

¹² Dabei waren etwa 100 000 Fälle von Grundstücksumsätzen flächendeckend für das Bundesgebiet von den Finanzämtern zusammengestellt worden.

¹³ Eine genauere Darstellung wird erst möglich sein, wenn auf das Einzelfallmaterial zurückgegriffen werden kann. Eine detaillierte Analyse wird vom DIW zur Zeit bearbeitet.

Tabelle 1

Immobilienvermögen privater Haushalte nach Größenklassen in Deutschland im Jahre 1993

Vermögenswerte nach Klassen in 1000 DM	Haushalte mit Haus- und Grundbesitz			Vermögensbestand zum Verkehrswert ¹⁾			Haushalte mit Restschuld	
	in 1000	in vH	kumuliert	Mrd.DM	in vH	kumuliert	in 1000	Mrd. DM
unter 100	1 730	10,5	10,5	90	1,4	1,4	380	10
100 bis unter 250	4 480	27,2	37,8	800	12,3	13,7	2 010	120
250 bis unter 350	3 410	20,7	58,5	990	15,2	28,9	1 740	150
350 bis unter 500	3 530	21,5	79,9	1 410	21,7	50,6	2 010	210
500 bis unter 750	1 510	9,2	89,1	900	13,8	64,5	1 020	140
750 bis unter 1 000	970	5,9	95,0	870	13,4	77,8	690	160
über 1 000	820	5,0	100,0	1 440	22,2	100,0	650	310
Insgesamt	16 450	100,0		6 500	100,0		8 500	1 100

¹⁾ Schätzung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1993, wobei die Untererfassung von Mehrfamilienhäusern (im Vergleich zur Gebäude- und Wohnungsstichprobe 1993 sind in der EVS nur etwa die Hälfte dieser Gebäude im Eigentum privater Haushalte erfaßt) sowie die Fehlermarge bei den Angaben zum Verkehrswert (sie waren im Durchschnitt um etwa 10 vH überhöht) überschlägig korrigiert worden sind.

Tabelle 2

Immobilienvermögen privater Haushalte nach Größenklassen in Deutschland im Jahre 1993
Nettobetrachtung

Vermögenswerte nach Klassen in 1000 DM	Haushalte mit Haus- und Grundbesitz			Vermögensbestand zum Verkehrswert ¹⁾			davon: Vermögen von Haushalten ohne.../ mit Restschuld	
	in 1000	in vH	kumuliert	Mrd.DM	in vH	kumuliert	Mrd. DM	
unter 100	1 730	10,5	10,5	80	1,5	1,5	70	10
100 bis unter 250	6 220	37,8	48,3	1 040	19,3	20,7	440	600
250 bis unter 350	3 480	21,2	69,5	1 020	18,9	39,6	480	540
350 bis unter 500	2 520	15,3	84,8	1 030	19,1	58,7	610	420
500 bis unter 750	1 030	6,3	91,1	600	11,1	69,8	290	310
750 bis unter 1 000	700	4,3	95,3	570	10,6	80,4	250	320
über 1 000	770	4,7	100,0	1 060	19,6	100,0	300	760
Insgesamt	16 450	100,0		5 400	100,0		2 440	2 960

¹⁾ Die Verteilung wurde berechnet, indem die Nettovermögenswerte der Haushalte mit Restschulden jeweils in die betreffenden (niedrigeren) Klassen umgruppiert worden sind (Schätzung ohne Rückgriff auf die Einzelfälle).

Die Schichtung des privaten Immobilienvermögens in Nettobetrachtung erfordert an sich eine Auswertung der Einzelfälle. Hier ist sie anhand der Durchschnittswerte in der Weise abgebildet worden, daß die Haushalte mit Restschulden entsprechend ihrem Nettovermögen in jeweils niedrigere Klassen umgruppiert worden sind — bei den Haushalten ohne Schulden gilt brutto gleich netto, d.h. sie bleiben in der gleichen Klasse. Das Nettovermögen aller Haushalte, 5,4 Billionen DM, setzt sich zusammen aus 2,44 Billionen DM an schuldenfreien Vermögen und 2,96 Billionen DM an Vermögen, die noch mit Krediten belastet sind (Tabelle 2).

Infolge dieser Umgruppierung verstärkt sich die Vermögenskonzentration: Auf Haushalte mit Vermögenswerten bis 500 000 DM — das sind rund 85 vH aller Grundbesitzer — entfallen in Nettobetrachtung knapp 60 vH des Gesamtvermögens, in Bruttobetrachtung waren es gut 50 vH des Vermögens bei 80 vH der Haushalte.

Geldvermögen

Während weniger als die Hälfte aller Haushalte in Deutschland Haus- und Grundbesitz hat (16,45 Mill. von 35,61 Mill. Haushalten), verfügen fast alle (34,8 Mill.) Haushalte über Geldvermögen, selbst wenn die Bestände an Bargeld und Sichteinlagen nicht mitgezählt werden. Diese werden in der Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank für 1993 mit 370 Mrd. DM beziffert¹⁴. Nicht berücksichtigt worden sind auch Geldmarktpapiere (13 Mrd. DM) und die „sonstigen Forderungen“ in Höhe von 300 Mrd. DM, in denen vor allem Ansprüche gegenüber Pensionskassen enthalten sind. In dieser, zur EVS vergleichbaren Abgrenzung belief sich das Bruttogeldvermögen der Bundesbank zufolge Ende 1993 auf 3,51 Billionen DM. Nach Abzug der Konsumentenkredite waren es 3,16 Billionen DM.

Die vergleichbaren Werte aus den Haushaltsbefragungen der EVS 1993 lagen jedoch mit 1,96 Billionen DM brutto (bzw. rund 1,9 Billionen DM netto) wesentlich niedriger¹⁵.

Die Gründe für diese beträchtliche Untererfassung sind kaum ersichtlich; allerdings ist die Gegenüberstellung nach Arten der Geldanlage aufschlußreich: Schon bei den Spareinlagen besteht eine große Diskrepanz, denn die Bundesbank gibt 850 Mrd. DM an, während in der EVS nur 367 Mrd. DM erfaßt sind. Dies legt den Schluß nahe, daß die durchschnittlichen Geldvermögensbeträge laut EVS schon in den Klassen bis 100 000 DM deutlich nach oben korrigiert werden müssen. Ein noch gewichtigerer Unterschied zeigt sich bei der Geldanlage in festverzinslichen Wertpapieren, Aktien und Investmentzertifikaten. Von diesen Vermögenswerten (laut Bundesbank 1,16 Billionen DM) sind in der EVS nur 415 Mrd. DM nachgewiesen, es fehlen also 743 Mrd. DM. Dieser Teil der Geldanlagen dürfte bei den reicheren Haushalten konzentriert sein.

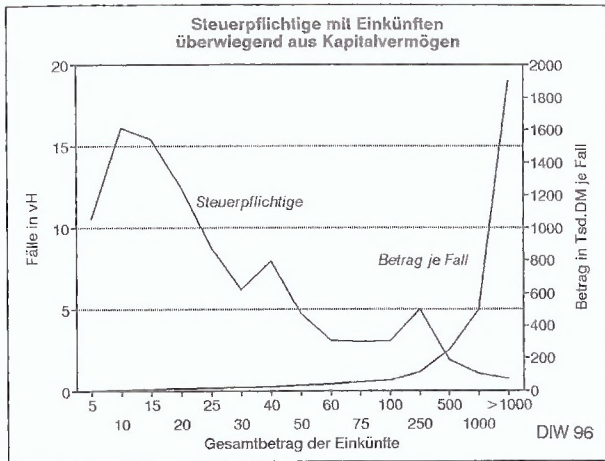
Für eine Schätzung der Geldvermögensverteilung können die Ergebnisse der EVS 1993 nur als Anhaltspunkte dienen. Sie spiegeln lediglich den unteren Teil der Schichtung, während ein Bild über die größeren Vermögen auf anderem Wege gesucht werden muß. Als mögliche Quelle bietet sich die Einkommensteuerstatistik an, speziell die Angaben über Steuerpflichtige mit Einkünften aus Kapitalvermögen. Zwar ist auch dort bekanntlich eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Gesamtbetrag der deklarierten Einkünfte und den theoretisch steuerbaren Kapitalerträgen zu verzeichnen¹⁶, jedoch ist die Struktur nach der Einkommenshöhe immerhin aufschlußreich. Im Schaubild 1 sind für diejenigen Steuerpflichtigen, deren Einkünfte überwie-

¹⁴ Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 1994.

¹⁵ Geldvermögen und Schulden privater Haushalte Ende 1993. Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 5/1995, Bearb.: Edeltraud Guttman.

¹⁶ So weist die Einkommensteuerstatistik 1989 lediglich 32 Mrd. DM Einkünfte aus Kapitalvermögen nach, gegenüber 105,1 Mrd. DM Bruttoeinkommen aus (Geld-) Vermögen der privaten Haushalte (abzüglich Zinsen auf Konsumentenkredite) in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für 1989. Dazu auch Dieter Krichausky: Besteuerung der Zinseinkünfte privater Haushalte, Bergisch Gladbach 1989, S. 95 ff.

Schaubild 1



gend aus dieser Quelle stammen

— die Häufigkeitsverteilung nach steigendem Einkommen

— sowie die durchschnittlichen Einkünfte je Fall

dargestellt. Aus der Höhe der Einkünfte kann auch auf den Vermögensbestand geschlossen werden: Veranschlagt man die Durchschnittsrendite mit 6 vH, so entsprechen die Marken von 15 000 DM und 60 000 DM auf der Abszisse Vermögenswerten von 250 000 DM und 1 Mill. DM. Das Schaubild veranschaulicht, daß der Anteil der Fälle oberhalb der Millionengrenze noch beträchtlich ist, und daß deren Vermögensmasse stark ins Gewicht fällt — darauf deutet der steile Anstieg der Kapitalerträge hin. Ein ähnlicher (allerdings flacherer) Verlauf ergibt sich, wenn die Steuerpflichtigen insgesamt mit Einkünften aus Kapitalvermögen in die Betrachtung einbezogen werden¹⁷.

Diese Anhaltspunkte sind für eine Gesamtdarstellung der Verteilung des Nettogeldvermögens berücksichtigt worden, die hier als Synthese der EVS- Informationen und der Geldvermögensrechnung laut Bundesbank schät-

zungsweise ermittelt wurde (Tabelle 3). Demzufolge entfällt knapp ein Drittel des gesamten Geldvermögens auf Haushalte in den Vermögensklassen von 500 000 DM aufwärts.

Betriebsvermögen

Um die gesamte Vermögensmasse privater Haushalte darzustellen, müssen noch Teile des in Gewerbebetrieben gebundenen Vermögens hinzugerechnet werden. Dabei handelt es sich vor allem um die Betriebe von natürlichen Personen oder Personengemeinschaften/-gesellschaften sowie um Betriebe in der Rechtsform der GmbH, soweit deren Anteile von natürlichen Personen gehalten werden — ein Großteil der GmbH stellen Beteiligungsgesellschaften dar, die juristischen Personen gehören. Das Vermögen der Aktiengesellschaften darf hier nicht einbezogen werden, weil dieser Besitz — in Form des Aktienbestandes — bereits im Geldvermögen erfaßt ist¹⁸.

Statistische Informationen über das betriebliche Vermögen nach Rechtsformen liefert die Einheitsbewertung der gewerblichen Betriebe; leider sind Ergebnisse der Hauptfeststellung für 1993 noch nicht verfügbar, so daß hier auf

¹⁷ Für eine fundierte Analyse der Kapitaleinkünfte und eine darauf gestützte Schätzung der Vermögensverteilung wäre es erforderlich, auch diese Gesamtheit allein nach den Kapitaleinkünften zu schichten — in den veröffentlichten Tabellen bezieht sich die Schichtung stets auf den Gesamtbetrag aller Einkunftsarten.

¹⁸ In den methodischen Darstellungen zur gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung weist die Bundesbank auf die besonderen Bewertungsprobleme der Aktienbestände hin, die sich aus dem Ansatz zu Nominalwerten oder zu Tageskursen ergeben. Beim Geldvermögensbestand privater Haushalte wird der Kurswert zugrundegelegt. Beim Beteiligungsbesitz von Unternehmen wird ursprünglich (Finanzierungsrechnung) von Emissionskursen ausgegangen, bei der Berechnung von Vermögensbeständen aber auch eine Umbasierung auf Tageskurse vorgenommen. Vgl.: Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Westdeutschland 1960 bis 1992. Hrsg: Deutsche Bundesbank, November 1994. S. 16 ff.

Tabelle 3

Geldvermögen privater Haushalte nach Größenklassen in Deutschland im Jahre 1993

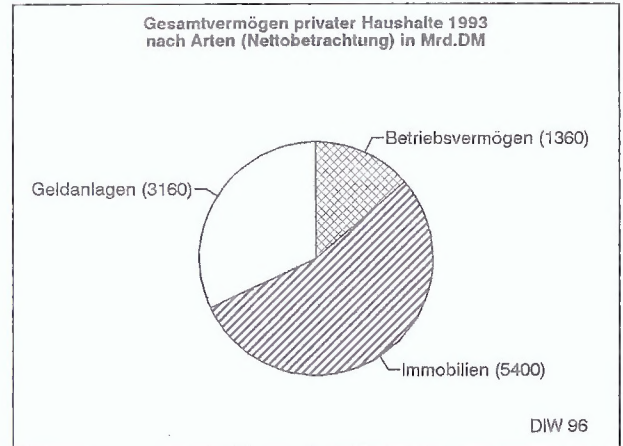
Vermögenswerte nach Klassen in 1000 DM	Haushalte mit Geldvermögen (netto)			Bestand an Nettogeldvermögen ¹⁾		
	in 1000	in vH	kumuliert	Mrd.DM	in vH	kumuliert
unter 100	28 000	80,5	80,5	830	26,3	26,3
100 unter 250	4 000	11,5	92,0	670	21,2	47,5
250 unter 350	1 300	3,7	95,7	360	11,4	58,9
350 unter 500	650	1,9	97,6	290	9,2	68,0
500 unter 750	400	1,1	98,7	260	8,2	76,3
750 unter 1 000	300	0,9	99,6	260	8,2	84,5
über 1 000	150	0,4	100,0	490	15,5	100,0
Insgesamt	34 800	100,0		3 160	100,0	

¹⁾ Schätzung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1993 und der Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank; nicht einbezogen sind hier die Bestände an Bargeld und Sichteinlagen sowie die sonstigen Forderungen (vor allem Ansprüche an Pensionsfonds). Das Bruttogeldvermögen in dieser Abgrenzung belief sich auf 3 510 Mrd.DM, dem standen 350 Mrd.DM an Kreditverpflichtungen gegenüber.

die Daten für 1989 zurückgegriffen werden mußte, die sich nur auf das frühere Bundesgebiet beziehen. Schätzprobleme ergaben sich nicht nur bei der Fortschreibung¹⁹, sondern sie betrafen auch die Wertangaben für Gebäude- und Grundstücke; diese beziehen sich auf die Einheitswerte von 1964 und mußten über Durchschnittsrelationen²⁰ auf Verkehrswerte hochgerechnet werden. Als Anhalt über die Verteilung der betrieblichen Vermögenswerte im Privatbesitz wurde zusätzlich die Vermögensteuerstatistik 1989 herangezogen.

Im Ergebnis ist das im Privatbesitz befindliche Betriebsvermögen mit 1,36 Billionen DM (als Nettobetrag) eingegrenzt worden. Der weitaus überwiegende Teil (1,1 Billionen DM) liegt über der Grenze von 1 Mill. DM im Einzelfall.

Schaubild 2



Gesamtvermögen und zusammengefaßte Verteilung

Schaubild 2 veranschaulicht die Struktur der Vermögensmasse privater Haushalte, die sich auf rund 9,9 Billionen DM als Nettobetrag beläuft. Den Großteil (55 vH) bilden Immobilien²¹. Knapp ein Drittel entfällt auf Geldanlagen — bare Mittel nicht einbezogen —, jedoch einschließlich des Aktienbesitzes (laut Bundesbank 226 Mrd. DM). Das daneben zu berücksichtigende Betriebsvermögen (Personenunternehmen auch in Form der GmbH) repräsentiert einen Anteil von 14 vH.

Eine zusammengefaßte Verteilung dieser drei Vermögensarten ist bisher statistisch nicht belegt. Hier ist versucht worden, die Struktur modellmäßig einzugrenzen:

- Ausgangsbasis war die Schichtung des Geldvermögens, die fast alle Haushalte einschließt; diese wurde unterteilt in eine Schichtung der Haushalte ohne und eine gesonderte für diejenigen mit Grundbesitz.
- Dabei ist angenommen worden, daß ein Großteil (etwa 80 vH) der Haushalte mit Grundbesitz nur über Geldvermögensbeträge unter 100 000 DM verfügt, weil deren Ersparnisse überwiegend als Finanzierung des Besitzes gebunden sind.

— Betrachtet man die Summe beider Vermögensarten je Fall, so bedeutet das (im Vergleich zur Schichtung des Geldvermögens) eine starke Verringerung der Zahl der Haushalte in der Klasse unter 100 000 DM und zugleich eine Zunahme in den höheren Klassen. Entsprechend wirkt sich die Einbeziehung der Haushalte mit Betriebsvermögen aus (vgl. Tabelle 4).

Schaubild 3 veranschaulicht zusätzlich, wie sich das Gesamtvermögen in den einzelnen Klassen nach Arten zusammensetzt.

Betont werden muß, daß diese Darstellung in weiten Teilen auf Schätzungen und modellhafte Verknüpfungen gestützt ist. Wünschenswert wären ausführlichere Analy-

¹⁹ Sie orientiert sich an der Entwicklung des Netto-Anlagevermögens zu Anschaffungspreisen im Unternehmensbereich laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung.

²⁰ Derartige Kennziffern sind von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Rahmen einer Kaufpreisauswertung nach Grundstücksarten ermittelt worden.

²¹ Haus- und Grundbesitz nach dem Erfassungskonzept der EVS, wobei für den eigenen Betrieb genutzte Grundstücke nicht einbezogen sind.

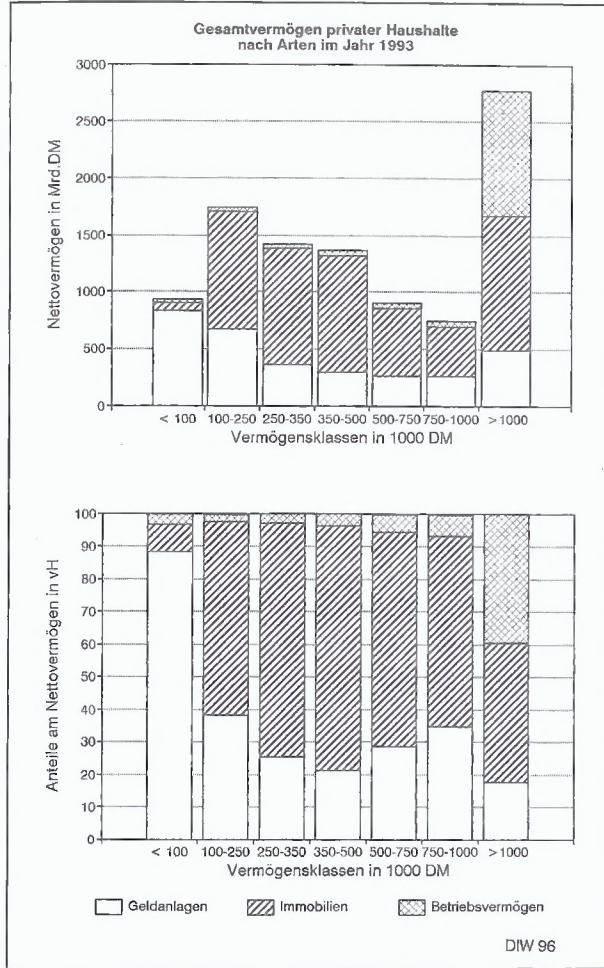
Tabelle 4

Gesamtvermögen privater Haushalte nach Größenklassen in Deutschland im Jahre 1993

Vermögenswerte nach Klassen in 1000 DM	Haushalte mit Gesamtvermögen			Bestand an Vermögenswerten (netto) ¹⁾		
	in 1000	in vH	kumuliert	Mrd.DM	in vH	kumuliert
unter 100	16 000	46,0	46,0	940	9,5	9,5
100 unter 250	8 610	24,7	70,7	1 750	17,6	27,1
250 unter 350	4 190	12,0	82,8	1 420	14,3	41,4
350 unter 500	2 890	8,3	91,1	1 370	13,8	55,2
500 unter 750	1 340	3,9	94,9	910	9,2	64,4
750 unter 1 000	820	2,4	97,3	750	7,6	72,0
über 1 000	950	2,7	100,0	2 780	28,0	100,0
Insgesamt	34 800	100,0		9 920	100,0	

¹⁾ Zusammenfassung der Schätzungen zum privaten Immobilienvermögen, zum Geldvermögen (vgl. Tabellen 1 bis 3) und zum Betriebsvermögen als gemeinsame Verteilung.

Schaubild 3



sen und eine Verbesserung der statistischen Basis. Hilfreich wäre es, wenn in diesem Zusammenhang die Einkommensteuerstatistik besser ausgeschöpft und schneller aufbereitet werden könnte, etwa mittels einer anonymisierten repräsentativen Stichprobe der einzelnen Veranlagungsfälle. Dies böte die Möglichkeit, Auswertungen nach Einkunftsarten — Steuerpflichtige mit Gewerbebetrieb und selbständiger Tätigkeit sowie mit Einkünften aus Kapitalvermögen — oder nach Arten der Kapitalanlage vorzunehmen. Nur so könnte die offensichtliche Erfassungslücke der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe im Bereich der Haushalte mit höheren Einkünften geschlossen werden.

Neben der in dem Schaubild dargestellten Verteilung des Vermögensbestandes nach steigenden Werten ist eine Schätzung des jährlichen Erbschaftsvolumens von Interesse. Sie kann auf den Anteil des Vermögens der oberen Altersklasse der Haushalte (Personen über 65 Jahre) gestützt werden:

- Der Anteil des *Immobilienvermögens*, der auf die obere Altersklasse — Haushalte von Personen über 65 Jahre — entfällt, beträgt in Bruttobetrachtung 22 vH

(1 440 Mrd. DM), in Nettobetrachtung sogar 25 vH (1 350 Mrd. DM). Das mittlere Alter dieser Bevölkerungsgruppe ist mit 75 Jahren, deren mittlere Lebenserwartung mit 10 Jahren zu veranschlagen. Demzufolge wird jährlich etwa ein Zehntel des Vermögensbestandes (140 Mrd. DM) zur Erbmasse. Berücksichtigt man Grundstücksüberschreibungen zu Lebzeiten, die im höheren Alter nicht selten sind, sowie Schenkungen, die auch schon bei jüngeren Altersklassen eine Rolle spielen, so dürfte das jährlich „weitergereichte“ Immobilienvermögen sogar in einer Spanne von 170 bis 200 Mrd. DM zu veranschlagen sein.

- Beim *Geld- und Betriebsvermögen* ist die Aufteilung nach Altersklassen weniger gut belegt. Soweit das Geldvermögen in der EVS erfaßt ist, ergibt sich für die obere Altersklasse ebenfalls ein Anteil von 22 vH; zudem zeigt die Struktur nach Arten der Geldanlage, daß insbesondere Wertpapiervermögen stärker bei älteren Personen konzentriert sind. Hier ist für das Nettogeldvermögen und das Betriebsvermögen zusammengefaßt ein Wert in Höhe von rund 1 Billion DM für die obere Altersklasse angenommen worden. Das jährliche Erbschafts- und Schenkungsvolumen für diesen Bereich ist dementsprechend mit 100 bis 120 Mrd. DM zu beziffern.

Mögliche Besteuerungsbasis für Vermögen- und Erbschaftsteuer

Die der Größenordnung nach eingegrenzten Nettovermögenswerte sind nicht gleichzusetzen mit der potentiellen Steuerbasis. Zu berücksichtigen sind

- Abschläge bei der Bewertung des Immobilien- und Betriebsvermögens, die im Hinblick auf ein neues Bewertungsgesetz diskutiert werden, sowie
- Freibeträge für das „normale Gebrauchsvermögen“ und daneben bzw. davor noch spezielle Freibeträge für das betriebliche Vermögen.

Der bisherige Entwurf für eine steuerliche Bewertung des Immobilienvermögens im Rahmen des Jahressteuergesetzes 1997 nähert sich stark den Kriterien für die allgemeine Wertermittlung im Grundstücksverkehr an.

Dabei entspricht das vorgesehene „Wohn-/Nutzflächenverfahren“, (bzw. Kubikmeter-Verfahren für gewerbliche Gebäude) dem Sachwertkonzept zur Ermittlung des Gebäudewertes; der Grundstückswert soll sich an aktuellen Bodenrichtwerten orientieren. Nur für Mietwohngebäude ist alternativ ein Ertragswertansatz vorgesehen²².

Generell dürfte so eine Abstufung der Werte je Objekt in stärkerem Maße über den Bodenwertanteil (der regional starke Unterschiede aufweist) als über die drei Qualitätsstufen der Bauausführung resultieren. Das muß in Kauf

²² Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß Bodenwertsteigerungen, die während der langen Nutzungsdauer eintreten, nicht in den Mieten weitergegeben werden können.

genommen werden, denn grundsätzlich ist ein einfacher Bewertungsansatz erforderlich. Kritisch anzumerken ist, daß die vorgeschlagenen Basiswerte für Normalherstellungskosten niedriger sind, als es den tatsächlichen Baukosten nach aktuellem Stand entspräche²³. In Verbindung mit dem allgemeinen Wertabschlag²⁴ (vorgesehen sind 30 vH auf den Gebäude- und Grundstückswert) führt dies jedoch erneut zu einer deutlichen Unterbewertung des Immobilienvermögens.

Angemessener erscheint eine Orientierung an den tatsächlichen (durchschnittlichen) Herstellungskosten und ein Wertabschlag von nur 25 vH. Auf dieser Basis wäre der steuerlich erfaßbare Wert des *Immobilienvermögens* mit 3,78 Billionen DM einzugrenzen (75 vH des Bruttowertes abzüglich der Restschulden).

Beim *Geldvermögen* sind Wertabschläge nicht erforderlich — zu beachten ist, daß Bargeld und Sichteinlagen, deren steuerliche Erfassung schwerfällt, hier ohnehin nicht berücksichtigt worden sind. Beim *Betriebsvermögen* ist hingegen schon nach gegenwärtigem Recht zunächst ein Freibetrag von 500 000 DM vorgesehen; für den übersteigenden Betrag gilt ein Bewertungsabschlag von 25 vH (§ 117a Bewertungsgesetz). Angewendet auf die geschätzte Schichtung des Betriebsvermögens privater Haushalte ergäbe sich so ein steuerlich relevanter Wert von 900 Mrd. DM; ohne den Vorab-Freibetrag betrüge er 1,02 Billionen DM. Die geringe Differenz beruht auf der hohen Konzentration des Betriebsvermögens.

Vermögenssteuer

Faßt man die Vermögensarten zusammen, so wäre die theoretische Basis für die Vermögenssteuer mit rund 8,0 Billionen DM zu beziffern. Von der Besteuerung sollen jedoch die Vermögen bis zur Schwelle des normalen „Familien-Gebrauchsvermögens“ freigestellt bleiben. Setzt man diese bei 500 000 DM an (je Haushalt, ohne Berücksichtigung eines Vorab-Freibetrags für die betrieblichen Vermögen), so ergibt sich — bezogen auf die hier geschätzte gemeinsame Vermögensverteilung — die potentielle Steuerbasis mit rund 3,7 Billionen DM. Bei Anwendung des gegenwärtigen normalen Steuersatzes für natürliche Personen in Höhe von 1 vH könnte so ein Steueraufkommen von 37 Mrd. DM erzielt werden. Tatsächlich wird jedoch bei der „privaten Vermögenssteuer“ (einschließlich des Beteiligungsbesitzes an Unternehmen) lediglich ein Teil, nämlich 5,5 Mrd. DM, vereinnahmt. Hauptursachen sind die faktische Nichterfassung des Immobilienvermögens und die Freibeträge für alle Familienmitglieder (pro Person 120 000 DM); hinzu kommt, daß Vermögensteile nicht deklariert werden oder keine Veranlagung erfolgt.

Erbschaftsteuer

Zur Schätzung der Erbschaftsteuer-Basis kann von den Ergebnissen der Vermögensschichtung ausgegangen

werden, indem die potentielle Steuerbasis — ausgedrückt als Anteile am gesamten Nettovermögen — auf den Vermögensbestand der über 65jährigen angewendet wird. Dabei wird angenommen, daß die Verteilung nach der Höhe in dieser Altersklasse der Gesamtverteilung entspricht.

Die Summe der drei Vermögensarten ergab für die obere Altersklasse 2,44 Billionen DM; nach einem Wertabschlag auf Immobilien- und Betriebsvermögen verbleiben 1,95 Billionen DM. Der Anteil in den Vermögensklassen über 500 000 DM beläuft sich auf 910 Mrd. DM. Davon ist als jährliche Basis für die Erbschaftsteuer (ausgehend von der Lebenserwartung) ein Zehntel, also 90 Mrd. DM, anzusetzen, unter Berücksichtigung der Schenkungen kommt sogar ein Betrag von 100 Mrd. DM in Betracht. Bei einem durchschnittlichen Steuersatz von 10 vH ergäbe dies ein Steueraufkommen von 10 Mrd. DM. Dies ist mehr, als die bisherige Erbschaftsteuer (3,6 Mrd. DM) und die persönliche Vermögensteuer (5,5 Mrd. DM) zusammen aufbringen.

Ob diese Vermögens- und Erbschaftsmassen der privaten Haushalte auch tatsächlich für die Besteuerung erschlossen werden können, hängt nicht zuletzt von den Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen ab:

- Durch vorgezogene Vermögensübertragungen im Wege der Schenkung können die Freibeträge doppelt ausgeschöpft werden, sofern Schenkungen nicht mit der späteren Erbschaft im Rahmen des zehnjährigen Anrechnungszeitraums (§ 14 ErbStG) zusammengefaßt werden müssen. Dies könnte dafür sprechen, diesen Zeitraum zu verlängern, z.B. auf 15 Jahre.
- „Kapital ist ein scheues Reh“; Geldvermögen ist international sehr mobil. Die Kapitaleinkommensbesteuerung der privaten Haushalte läßt sich nicht durchsetzen, wenn die Steuerpflichtigen ihr Vermögen ins Ausland verlagern; dies haben auch die Erfahrungen mit der Zinsbesteuerung gezeigt²⁵. Zwar ließe sich die Steuerflucht bekämpfen, etwa durch Aufhebung des Bankgeheimnisses, Harmonisierung der Besteuerung bzw. Kontrollmitteilungen zwischen den Finanzbehörden in der EU, schließlich durch schärfere Strafen. Besitzer hoher Geldvermögen wird man indes kaum hindern können, Steuer-„Freihäfen“ in Übersee anzulaufen.

Reformdiskussion

Die Bundesregierung plant, den Wegfall der Vermögenssteuer auf „private“ Vermögen, die gut 40 vH des bisherigen Aufkommens dieser Steuer ausmacht (ohne Beteili-

²³ Bei Wohnflächen sind im Mittel 2 000 DM je m² vorgesehen, während tatsächlich eher 3 000 DM aufgewendet werden müssen.

²⁴ Begründet wird er mit einer allgemein niedrigeren Ertragsfähigkeit des Grundbesitzes sowie mit einem Vorsichtsmotiv, um die Zahl der Streitfälle gering zu halten.

²⁵ Dazu auch Deutsche Bundesbank: Aufkommen und ökonomische Auswirkungen des steuerlichen Zinsabschlags. In: Monatsbericht Januar 1994, S. 45 ff.

gungsbesitz an Unternehmen) „in angemessenem Umfang“ durch eine Erhöhung der Erbschaft- und Schenkungsteuer auszugleichen. Im Gesetzentwurf sind jährliche Mehreinnahmen von 1,6 Mrd. DM veranschlagt. Dies erscheint viel angesichts der Maßnahmen, die für die Besteuerungsgrundlagen der Erbschaftsteuer vorgesehen sind:

- Die neue Grundbesitzbewertung führt zu einer mehr als vorsichtigen Annäherung an die Verkehrswerte (zu niedriger Ansatz der Normalherstellungskosten und davon nochmals ein genereller Abschlag von 30 vH).
- Die bisherigen persönlichen Freibeträge der Erbschaftsteuer in Höhe von 250 000 DM für Ehegatten und 90 000 DM für Kinder sollen auf 1 Mill. DM und 750 000 DM angehoben werden; vorwiegend bezöge sich die Steuer dann auf Vermögen oberhalb der Millionen-grenze.
- Beim Betriebsvermögen wird weiterhin ein gesonderter Freibetrag von 500 000 DM gewährt, sofern die Nachfolger das erworbene Betriebsvermögen mindestens fünf Jahre behalten; der Bewertungsabschlag für das übersteigende Betriebsvermögen soll von 25 auf 50 vH erhöht werden.

Die Aushöhlung der Steuerbasis, die insbesondere durch Addition der hohen persönlichen Freibeträge entsteht, läßt vermuten, daß das Grundvermögen weiterhin größtenteils steuerfrei bleibt. Daher sind nur geringe Mehreinnahmen zu erwarten.

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ist das Familienvermögen von der Besteuerung freizustellen; die Bundesregierung legt einen Wert von 750 000 DM zugrunde, orientiert am Wert eines üblichen schuldenfreien Familienwohnheims. Dieser Wert liegt weit über dem statistischen Durchschnitt. Die Haushalte mit Haus- und Grundbesitz hatten 1993 im Mittel ein Vermögen von nur 400 000 DM. Bei Eigenheimen betrug der Durchschnittswert je Objekt 320 000 DM (jeweils vor Abzug von Schulden). Wesentliche Wertsteigerungen dürften sich seither nicht ergeben haben. Die Streuung nach Altersklassen und Regionen ist allerdings sehr hoch. Selbst wenn man aus dieser Sicht die neueren Objekte und die in Großstädten schonen will, dürfte ein Betrag von 500 000 DM völlig ausreichen — zumal ja davor ein Bewertungsabschlag angewendet wird und die Restschulden voll abzugsfähig sind.

Die Frage ist ferner, ob Freibeträge persönlich oder für die Familie gewährt werden sollen. Dies ist insbesondere relevant für die Erbschaftsteuer, die in Deutschland traditionell eine *Erbanfallsteuer* ist. Die Bundesregierung will das Familienvermögen — unabhängig von der Zahl der Erben — für Ehepartner und jedes Kind freistellen. Im typischen Erbfall einer Mutter mit zwei Kindern würden dem Gesetzentwurf zufolge Vermögensübergänge in Höhe von 2,5 Mill. DM steuerfrei gestellt. Den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts würde eine *Nachlaßbesteuerung*²⁶ eher entsprechen. Wie oben vorgeschlagen, sollte ein

Nachlaß von insgesamt 500 000 DM für die Erbengemeinschaft steuerfrei gestellt sein. Ein Kompromiß zwischen beiden Besteuerungsarten könnte für die Erbschaftsteuer darin bestehen, daß DM 500 000 für den überlebenden Ehegatten freigestellt werden und zusätzlich für Kinder ein persönlicher Freibetrag von maximal 250 000 DM. Ähnliches sollte auch im Falle einer Beibehaltung der Vermögensteuer gelten: persönliche Freibeträge von 250 000 DM für Ledige und 500 000 DM für Ehepaare, darüber hinaus noch geringe Freibeträge für Kinder, die mit ihren Eltern zusammen veranlagt werden.

Kritisch zu bewerten ist die spezifische Begünstigung von Betriebsvermögen. Zwar ist das Problem der Generationenfolge in kleinen und mittelständischen Unternehmen ernst zu nehmen, bei denen die Erbschaftsteuer in die wirtschaftliche Substanz eingreift und damit die familiengebundene Fortführung des Unternehmens gefährden könnte. Das Bundesverfassungsgericht hat auf diese Zusammenhänge hingewiesen und eine beschränkte Verfügbarkeit des betrieblichen Vermögens anerkannt. Indes ist der relativ hohe Freibetrag für Betriebsvermögen hinsichtlich der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und des Verteilungsaspektes bedenklich. Ferner entstehen Anreize zur Steuervermeidung, indem Teile des Privatvermögens in den Betrieb verlagert werden könnten. Dies spricht für möglichst geringe Ausnahmen beim Betriebsvermögen, zumal wenn die Vermögensteuerbelastung entfällt.

Auch Besitzer von Immobilienvermögen können vielfach nicht ohne weiteres liquide Mittel aufbringen. Daher sollte bei beiden Vermögensarten ein gewisser Abstand zu den Verkehrswerten gewahrt bleiben. Dies spricht für einen einheitlichen Bewertungsabschlag von 25 vH, wie er für die hier vorgenommenen Berechnungen angewendet wurde. Zu überlegen ist ferner, ob es nicht angemessen wäre, die Liquiditäts- bzw. Realisierungs-nachteile einzelner Vermögensgegenstände mittels Stundungsregelungen und Verrentungsmodellen auszugleichen²⁷.

Schließlich sollten im Falle einer Abschaffung oder Neu-regelung der Vermögensteuer auch spezifische Begünstigungen im Einkommensteuerrecht überprüft werden. Dies beträfe vor allem die Nichtbesteuerung von Veräußerungsgewinnen des Privatvermögens. Die gegenwärtige Regelung, im Rahmen der Einkünfte aus Vermietung und Ver-

²⁶ Die Erhebungsform der *Nachlaßbesteuerung* ist vielfach im angelsächsischen Steuerrecht anzutreffen. Dabei wird der Nachlaß in seiner Vermögensgesamtheit besteuert, ohne Berücksichtigung der Zahl der Erben und der Verwandtschaftsverhältnisse. Dies bedeutet eine abschließende Vermögensbesteuerung des Erblassers. Steuersysteme, die die Nachlaßsteuer praktizieren, sehen zumeist keine eigenständige Vermögensteuer vor. Die *Erbanfallsteuer* belastet dagegen den Vermögenszugang beim Erben, wobei auch persönliche Freibeträge und nach Verwandtschaftsgrad gestaffelte Steuersätze angewendet werden können.

²⁷ Analog zu den Regelungen des § 28 ErbStG; diese könnten in Form nachrangiger Verbindlichkeiten mit Quasi-Eigenkapitalcharakter ausgestaltet werden, damit die Eigenkapitaldecke der Unternehmen nicht gefährdet wird.

pachtung und der aus Kapitalvermögen nur die laufenden Erträge, nicht jedoch die einmaligen Veräußerungsgewinne zu besteuern, beruht auf antiquierten quellentheoretischen Vorstellungen und widerspricht den Grundsätzen der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Eine Möglichkeit ist schon darin zu sehen, die Grenze zwischen privater und gewerblicher Tätigkeit bei Vermietung sehr viel enger zu fassen.

Fazit

Die Berechnungen haben deutlich gemacht, daß die privaten Haushalte über ein beträchtliches Vermögen verfügen. Der Vermögensaufbau der Nachkriegsgeneration wird in den nächsten Jahren weitergegeben. Gegenwärtig erzielen Vermögen- und Erbschaftsteuer ein Aufkommen von 9 und 3,6 Mrd. DM. Bei konsequenter Ausschöpfung der Bemessungsgrundlagen könnte ein entsprechendes Aufkommen mit deutlich niedrigeren Steuersätzen erzielt werden. Die Maxime für die Neuregelung der Vermögen- und Erbschaftsteuer sollte also lauten: *breite Bemessungsgrundlagen, niedrige Steuersätze* — wie dies für die Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer diskutiert wird. So würde nicht nur die Steuergerechtigkeit gestärkt, sondern auch der Anreiz zur Steuervermeidung gemindert. Dies bedeutet zugleich, daß die Bewertung des Grundbesitzes nahe an die Verkehrswerte herangeführt und für Betriebsvermögen keine größeren Erleichterungen gewährt werden.

Für die Abschaffung der eigenständigen Vermögensteuerpflicht juristischer Personen scheint sich bereits ein Kon-

sens zwischen Regierung und Opposition abzuzeichnen. Der Dissens liegt darin, ob die *Vermögensteuer* auf Privatvermögen (einschließlich des Beteiligungsbesitzes an Unternehmen) abgeschafft oder beibehalten werden soll. Die hier vorgestellten Auswertungen haben gezeigt, daß auch bei niedrigeren Vermögensteuersätzen als heute ein entsprechendes Aufkommen erzielt werden könnte, wenn die faktische Freistellung des Immobilienvermögens entfällt.

Bei der Reform der *Erbschaftsteuer* sollten erst recht hohe persönliche Freibeträge sowie artspezifische Entlastungen vermieden werden. Auf diese Weise ließen sich selbst bei einem relativ niedrigen Durchschnittsteuersatz von 10 vH — der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht deutlich höhere Durchschnittsbelastungen vor — erhebliche Mehreinnahmen erzielen.

Im Vergleich beider Steuern ist auch die Verwaltungseffizienz zu beachten. Stellt man die Vermögensteuer auf eine breitere Basis, so bedeutet dies eine Vielzahl von neuen Veranlagungsfällen, insbesondere beim Immobilienvermögen²⁸. Gemessen am Aufwand je Fall wäre der Steuerertrag gering. Auch dies spricht für eine Verlagerung auf die Erbschaftsteuer, bei der jährlich sehr viel weniger Fälle mit jeweils deutlich höherem Steueraufkommen zu veranlagten wären, was den Verwaltungsaufwand eher rechtfertigte.

²⁸ Nach Tabelle 4 haben 3,1 Mill. Haushalte ein Gesamtvermögen von mehr als 500 000 DM. Demgegenüber wurden 1989 — dem Jahr der letzten ausgewerteten Vermögensteuerstatistik — in den alten Bundesländern 900 000 natürliche Personen (Ledige oder Ehepaare) zur Vermögensteuer veranlagt.

Zur Entwicklung der ukrainischen Industrie

Die ukrainische Industrie zeigt auch im vierten Jahr nach der Auflösung der Sowjetunion noch keine Ansätze für eine Wiederbelebung des Wachstums. Die Industrieproduktion fiel 1995 um 11,5 vH, die Investitionen gingen laut amtlichen Angaben sogar um 48,9 vH zurück. Die Beschäftigung in der Industrie hat seit 1990 um 24 vH abgenommen. Trotz der starken Zunahme des weitgehend nicht registrierten Dienstleistungssektors dürfte sich die verdeckte Arbeitslosigkeit weiter erhöht haben. Die ukrainische Regierung reagiert auf den Zerfall sozialistischer Industriestrukturen vor allem mit administrativen Eingriffen, die den Strukturwandel blockieren, ohne ihn aber mittelfristig aufhalten zu können. So wird nach wie vor auf staatliche vertikale Branchenentwicklungsprogramme gesetzt. Eine Vielzahl von Betrieben soll staatlicherseits durch interministerielle Komitees umstrukturiert werden. Die von der Regierung dekretierte Gründung von Industrie-Finanz-Gruppen zielt vor allem auf die staatliche Kontrolle von neuen ukrainisch-russischen Unternehmensgruppen. Die Ausrichtung der Strukturpolitik an marktwirtschaftlichen Prinzipien ist unzureichend. Es besteht daher die Gefahr, daß die staatliche Ressourcenlenkung beibehalten wird.

Entwicklung von 1990 bis 1995

Industrieproduktion nach Zweigen

Nach drastischen Produktionsrückgängen in den Jahren 1990 bis 1994 erbrachte auch das Jahr 1995 keine Trendwende: Die Industrieproduktion sank um 11,5 vH. Der kumulierte Produktionsrückgang seit 1990 beträgt 48 vH. Am stärksten betroffen waren auch 1995 der Maschinenbau (−24,8 vH), die Baustoffindustrie (−29,1 vH) sowie die Leichtindustrie (−34,8 vH) (vgl. Tabelle 1). Hingegen schnitten die Grundstoffindustrien überdurchschnittlich ab: So ging die Produktion der Stromwirtschaft nur um 5,4 vH zurück, die der Eisen- und Stahlindustrie um 6,6 vH. Den geringsten Rückgang verzeichnete die Nichteisen-Metallurgie mit 2,4 vH.

Der Maschinenbau, der Zweig mit dem spektakulärsten Produktionsrückgang, hatte 1990 noch einen Anteil von

30,7 vH der Industrieproduktion; dieser ist bis 1995 auf 16 vH zurückgegangen (vgl. Tabelle 2). Ein Ende der Talfahrt ist bisher nicht abzusehen. Ein Grund für den Bedeutungsverlust des Maschinenbaus ist neben dem Wegfall von Abnehmern aus der früheren Sowjetunion vor allem der drastische Rückgang der Militärproduktion. Rüstungsgüter, Baumaschinen, Motoren sowie Flugzeug- und Schiffbau besaßen in der Zeit des Sozialismus Priorität. Bis heute ist nur wenigen Maschinenbaubetrieben die „Konversion“ im Sinne einer Erschließung ziviler Absatzmärkte gelungen. Stark gesunken ist auch der Anteil der Leichtindustrie an der Industrieproduktion. Obwohl die Ukraine in diesem Bereich günstige Bedingungen aufweist (geringe Löhne bei hoher Qualifikation, Nähe zu westeuropäischen Märkten, gute Maschinenausstattung), fiel der Anteil der Leichtindustrie von 10,8 vH der Industrieproduktion (1990) auf nur 2,7 vH (1995).

Tabelle 1

Entwicklung der Bruttoproduktion nach Industriezweigen
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	1991	1992	1993	1994	1995
Industrie insgesamt	−4,8	−6,4	−8,0	−27,3	−11,5
darunter:					
Stromwirtschaft	−4,0	−6,4	−5,9	−12,5	−5,4
Brennstoffindustrie	−11,2	−14,5	−22,5	−17,2	−10,5
Eisen- und Stahlindustrie	−11,7	−9,7	−23,8	−28,8	−6,6
NE-Metallurgie	.	.	.	.	−2,4
Chemie und Petrochemie	−6,8	−12,7	−25,2	−25,5	−10,2
Maschinenbau und Metallverarbeitung	+4,2	−3,6	+6,1	−38,3	−24,8
Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie	+2,3	+1,3	−2,8	−32,8	−21,1
Baustoffindustrie	+1,5	−3,7	−15,0	−37,0	−29,1
Leichtindustrie	−2,6	+5,4	−13,3	−46,8	−34,8
Nahrungsmittelindustrie	−12,8	−14,5	−12,3	−18,4	−13,8

Quellen: Statističnyj Ščoričnik Ukrainy za 1994 rik. Kiew 1995, S. 128; Statističnyj bjuleten' za 1995 roku. Kiew 1996, S. 5; Ekonomičnyj i social'nyj rozvitok Ukrainy v 1995 roci. Kiew 1996, Tabelle 78.

Tabelle 2

Struktur der Bruttonproduktion nach Industriezweigen
Anteile¹⁾ in vH

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Stromwirtschaft	3,2	3,2	3,6	6,4	9,4	11,5	11,4
Brennstoffindustrie	7,2	5,7	3,8	14,3	8,5	11,2	13,2
Eisen- und Stahlindustrie	12,6	11,0	9,9	22,7	16,8	19,9	21,9
NE-Metallurgie	.	.	.	.	.	.	1,6
Chemie und Petrochemie	6,1	6,0	5,9	6,7	6,0	6,9	7,5
Maschinenbau	28,4	30,7	26,4	18,6	19,8	17,0	16,0
Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie	2,8	2,9	2,9	2,2	2,6	2,4	2,2
Baustoffindustrie	3,6	3,4	3,7	3,6	4,7	4,0	3,9
Glas- und Keramikindustrie	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	.
Leichtindustrie	11,6	10,8	12,3	6,7	6,1	4,4	2,7
Nahrungsmittelindustrie	18,7	18,6	24,4	13,6	19,7	17,1	15,0
Insgesamt	100	100	100	100	100	100	100

¹⁾ In jeweiligen Preisen.

Quellen: Statističnyj Ščoričnik Ukrainy za 1994 rik. Kiew 1995, S. 130; Statističnyj bjuleten' za 1995 roku. Kiew 1996, S. 9.

Relativ an Bedeutung gewonnen haben 1995 abermals die Grundstoffindustrien. Die Eisen- und Stahlindustrie hat ihren Anteil von 1990 bis 1995 verdoppeln können (von 11,0 vH auf 21,9 vH); die Brennstoffindustrie und die Stromwirtschaft nahmen noch stärker zu. Somit hat die Grundstofflastigkeit der Industrie weiter zugenommen. Dies ist nicht nur aufgrund der bereits sehr hohen Energieintensität problematisch. Es besteht auch die Gefahr, daß der Zuwachs der energieintensiven Industriezweige nur der Subventionierung der Energie zuzuschreiben ist¹. Bei einer Anpassung der Energiepreise an Marktbedingungen ginge daher der Wettbewerbsvorteil der energieintensiven Industrien verloren. Insofern würde der Strukturwandel verzögert.

Investitionen

Auch bei den Investitionen in der Industrie setzte sich der Rückgang 1995 fort. Nach einer — wahrscheinlich statistisch bedingten — Unterbrechung des Investitionsrückgangs im Jahr 1994 fiel das Investitionsvolumen allein 1995 offiziell um 48,9 vH (vgl. Tabelle 3). Damit beläuft sich der Rückgang der Investitionstätigkeit seit 1990 auf ca. 70 vH. Diese Entwicklung gefährdet mittel- und langfristig das Wirtschaftswachstum. Neben der privaten ist auch die staatliche Investitionstätigkeit in vielen Bereichen dramatisch geschrumpft, so im Bauwesen und in der Infrastruktur.

Bei der Verteilung der industriellen Investitionen auf die Branchen fällt wiederum der relative Bedeutungszuwachs der Schwerindustrie auf (Stromwirtschaft, Kohle, Metallurgie); dementsprechend haben die Investitionen im Maschinenbau an Gewicht verloren (vgl. Tabelle 4). Symptomatisch ist auch der starke Anteilsverlust der Baustoff-, Glas-

und Keramikindustrie von 5,1 vH (1990) auf 2,0 vH (1995). Dies spiegelt die stark verminderte Bautätigkeit wider. Angesichts eines Produktionsrückganges von 13 vH und eines offenbar chronischen Investitionsmangels erscheint der starke Anstieg des Anteils der Investitionen in der Kohleindustrie (von 13,5 vH 1994 auf 22,7 vH 1995) wenig plausibel. Zu vermuten ist eher, daß die von der Regierung bereitgestellten Investitionsmittel wie in den Vorjahren in Form von Löhnen ausgezahlt wurden².

Beschäftigung

Die de facto bestehende Arbeitslosigkeit wird immer noch ignoriert. So weist die offizielle Statistik auch für Ende 1995 eine Arbeitslosenrate von nur 0,6 vH aus³. Die Internationale Arbeitsorganisation schätzt dagegen die tatsächliche Unterbeschäftigung auf 20 bis 25 vH⁴.

Allerdings fiel die Beschäftigtenzahl in der Industrie von 7,1 Mill. (1990) auf 5,4 (1995) (vgl. Tabelle 5). Neben dem immer noch hohen Gewicht des Maschinenbaus fällt vor allem der Anstieg der Beschäftigten in der Stromwirtschaft, der Brennstoffindustrie sowie in der Eisen- und Stahlindu-

¹ Vgl. Ukrainische Energiewirtschaft. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 17/1996.

² Vgl. World Bank: Ukraine - Coal Industry Restructuring Sector Report, Washington, D.C., 1996.

³ Vgl. Ukrainian Economic Trends, January 1996.

⁴ Vgl. Standing, Guy: Labour Market Dynamics in Ukrainian Industry. In: ILO-CEET Papers, Budapest, 1994; Standing, Guy: Transformationsschocks in Osteuropa: Die Arbeitslosigkeit in Osteuropa nimmt bedrohlich zu. Ein Plädoyer für eine realistische Bestandsaufnahme. In: Beschäftigungsobservatorium Ostdeutschland, Nr. 16-17/1995.

Tabelle 3

Entwicklung der Investitionen nach Industriezweigen
in Mill. Karbovanec, Preise von 1991

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Industrie insgesamt Veränderung zum Vorjahr in vH	18 450 .	15 159 —17,8	11 149 —26,5	9 681 —13,2	9 876 +2,0	5 048 —48,9
darunter:						
Stromwirtschaft Veränderung zum Vorjahr in vH	1 540 .	1 012 —34,3	700 —30,8	1 072 +53,1	666 —37,9	824 +23,7
Kohleindustrie ¹⁾ Veränderung zum Vorjahr in vH	2 601 .	2 963 +13,9	2 968 +0,2	1 511 —49,1	1 330 —12,0	1 143 —14,1
Erdöl- und Erdgasindustrie Veränderung zum Vorjahr in vH	1 521 .	979 —35,7	442 —54,9	1 282 +190,0	1 382 +7,8	583 —57,8
Metallurgie Veränderung zum Vorjahr in vH	1 824 .	1 723 —5,5	1 544 —10,4	1 332 —13,7	1 263 —5,2	956 —24,3
Chemie und Petrochemie ²⁾ Veränderung zum Vorjahr in vH	1 160 .	965 —16,8	710 —26,4	727 +2,4	1 519 +108,9	348 —77,1
Maschinenbau Veränderung zum Vorjahr in vH	5 405 .	3 340 —38,2	1 828 —45,3	895 —51,0	686 —23,3	279 —59,3
Holz-, Zellstoff-, Papier- und Druckindustrie Veränderung zum Vorjahr in vH	420 .	364 —13,3	147 —59,6	88 —40,1	76 —13,6	56 —26,3
Baustoff-, Glas- und Keramikindustrie Veränderung zum Vorjahr in vH	944 .	1 033 +9,4	573 —44,5	316 —44,8	235 —25,6	101 —57
Leichtindustrie Veränderung zum Vorjahr in vH	879 .	561 —36,2	510 —9,1	424 —16,9	430 +1,4	68 —84,2
Nahrungsmittelindustrie ³⁾ Veränderung zum Vorjahr in vH	1 924 .	2 094 +8,8	1 599 —23,6	1 600 +0,1	2 226 +39,1	613 —72,5
¹⁾ Einschließlich Torfindustrie. — ²⁾ Einschließlich pharmazeutische Industrie. — ³⁾ Einschließlich Mühlen- und Futtermittelindustrie. <i>Quellen:</i> Narodne gospodarstvo Ukrainy u 1993 roci. Kiew 1994, S. 119; Statističnyj Ščoričnik Ukrainy 1994. Kiew 1995, S. 253; Ekonomičnyj i social'nyj rozvitok Ukrainy v 1995 roci. Kiew 1996, Tabellen 13 und 17.						

strie auf. Die Stromwirtschaft konnte ihre Beschäftigtenzahl seit 1990 fast verdoppeln. Dennoch zeigt die Beschäftigungsentwicklung auch, daß der Anpassungsdruck auf die Industrieunternehmen noch gering ist: Während die Industrieproduktion seit 1990 um 47 vH zurückgegangen ist, verringerte sich die Beschäftigung nur um 24 vH. Hier ist daher in den nächsten Jahren mit zunehmenden Verschiebungen zu rechnen, die eine Arbeitsmarktpolitik notwendig erscheinen lassen.

Privatisierung

Die Privatisierung schritt 1995 insgesamt langsam voran, wobei jedoch in der sogenannten „kleinen Privati-

sierung“ Fortschritte erzielt werden konnten. Der Anteil nichtstaatlicher Unternehmen stieg von 45,8 vH (1994) auf 56,3 vH (1995) und überstieg damit erstmals die 50 vH-Marke (vgl. Tabelle 6). Am geringsten blieb der Anteil in der Stromwirtschaft (21,7 vH) und in der Brennstoffindustrie (6,8 vH), die in der Ukraine als „strategische Sektoren“ gelten. Hingegen ging die Privatisierung in der Leicht-, der Nahrungsmittel- sowie der Eisen- und Stahlindustrie beschleunigt vorstatten.

Der formale Fortschritt bei der Privatisierung sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß große Effizienzgewinne nicht zu erwarten sind. Vielfach bleibt eine Abhängigkeit der privatisierten Betriebe vom früheren Eigentümer, dem Staat, bestehen (z.B. staatliche Zulieferer oder Abnehmer).

Tabelle 4

Struktur der Investitionen nach Industriezweigen
Anteile in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Industrie insgesamt	100	100	100	100	100	100
Stromwirtschaft	8,3	6,7	6,3	11,1	6,7	16,3
Kohleindustrie ¹⁾	14,1	19,5	26,6	15,6	13,5	22,7
Erdöl- und Erdgasindustrie	8,2	6,5	4,0	13,2	14,0	11,6
Metallurgie	9,9	11,4	13,8	13,8	12,8	18,9
Chemie und Petrochemie ²⁾	6,3	6,4	6,4	7,5	15,4	6,9
Maschinenbau	29,3	22,0	16,4	9,2	7,0	5,5
Holz-, Zellstoff-, Papier- und Druckindustrie	2,3	2,4	1,3	0,9	0,9	1,1
Baustoff-, Glas- und Keramikindustrie	5,1	6,8	5,1	3,3	2,4	2,0
Leichtindustrie	4,8	3,7	4,6	4,4	4,4	1,4
Nahrungsmittelindustrie ³⁾	10,4	13,8	14,3	16,5	22,5	12,2

1) Einschließlich Torfindustrie. — 2) Einschließlich pharmazeutische Industrie. — 3) Einschließlich Mühlen- und Futtermittelindustrie.

Quellen: Narodne gospodarstvo Ukrainy u 1993 roci. Kiew 1994, S. 119; Statističnyj Ščoričnik Ukrainy 1994. Kiew 1995, S. 253; Ekonomičnyj i social'nyj rozvitok Ukrainy v 1995 roci. Kiew 1996, Tabellen 13 und 17.

Zum zweiten gehen nur selten 100 vH der Unternehmensanteile in Privateigentum über; oftmals behält der Staat bis zu 49 vH. Zum dritten gibt es bis heute noch keinen Wertpapiermarkt, und das Konkursrecht wird nicht angewandt, so daß weder staatliche noch Privatbetriebe einer harten Budgetbeschränkung unterliegen.

Beibehaltung staatlicher Lenkung

Die ukrainische Industrie leidet weiterhin unter einer erheblichen staatlichen Kontrolle, die unternehmerische Freiheiten behindert und somit den Strukturwandel auf Unternehmensebene blockiert. Die fehlende wirtschaftspolitische Weichenstellung läßt früheren Branchenministerien und Regionalverwaltungen erheblichen Spielraum zur Einflußnahme auf die Umstrukturierung. Seit Anfang 1996 sind auf Regierungsebene sogar Anzeichen für eine verstärkte „Planungsaktivität“ zu beobachten, die sich in konkreten industriepolitischen Maßnahmen ausdrücken. Während aus makroökonomischer Sicht die Transformation insgesamt vorankommt, besteht auf der Mikroebene die Gefahr, daß in der Ukraine die staatliche Ressourcenlenkung beibehalten wird.

Vertikale Industriepolitik und staatliche Planung

Das „Staatliche industriepolitische Konzept“ vom Februar 1996 sieht vor, daß sogenannte „strategische“ Industriebranchen staatlicher Planung und Beaufsichtigung unterliegen. Dabei handelt es sich unter anderem um die Automobilindustrie, den Schiffbau, den Flugzeugbau,

den Werkzeugmaschinenbau, die Mikroelektronik, das Fernmeldewesen, die Leicht- und die Ernährungsindustrie⁵. In diesen Branchen werden derzeit Fünfjahrpläne ausgearbeitet, für die die Branchenministerien Investitionsmittel zur Verfügung stellen⁶.

Weitere vertikale industriepolitische Programme wurden für sämtliche Zweige der Energiewirtschaft definiert⁷. So sollen entgegen früheren Projekten die Gas- und die Ölwirtschaft zu großen Staatsholdings zusammengefaßt werden. Das Staatskomitee für Öl und Gas (im Rang eines Ministeriums) wäre damit weiterhin für die Planung und Zuteilung von Investitionsmitteln zuständig. Der Wettbewerb wäre sowohl auf der Erzeugerseite als auch auf der Verbraucherseite beeinträchtigt. Das Staatsprogramm zur Umstrukturierung der Kohleindustrie beinhaltet besondere Risiken: Da höchstens ein Drittel der ukrainischen Kohlegruben wirtschaftlich arbeiten kann, erscheint der beabsichtigte Anstieg der Kohleförderung von 70 Mill. t auf 115 Mill. t wenig sinnvoll⁸. Die geringen verfügbaren Mittel sollten besser zur Erleichterung der Marktanpassung von poten-

⁵ Vgl. Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine, Nr. 272/1996.

⁶ Aus der Präambel des industriepolitischen Programmes geht die Ambivalenz der ukrainischen Wirtschaftspolitik deutlich hervor. Dort heißt es: „Die staatliche Industriepolitik ist die Tätigkeit der Regierung, die auf die Erhaltung, Unterstützung und Entwicklung der einheimischen Produzenten ausgerichtet ist, in allen Branchen, die lebenswichtige Interessen des Landes sicherstellen, in erster Linie seine wirtschaftliche Unabhängigkeit sowie das soziale und kulturelle Lebensniveau der Bevölkerung.“

⁷ Vgl. World Bank, a.a.O.; International Energy Agency: Energy Policies of Ukraine, Paris, 1996.

⁸ Vgl. World Bank, a.a.O.

Tabelle 5

Entwicklung der Beschäftigtenzahl nach Industriezweigen
in 1000

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Industrie insgesamt	7 534	7 100	6 913	6 515	6 012	5 477	5 398
darunter:							
Stromwirtschaft	125	137	154	166	171	180	231
Brennstoffindustrie	691	656	666	688	688	649	695
Kohlebergbau	657	626	634	655	656	615	652
Eisen- und Stahlindustrie	503	447	435	452	440	421	481
NE-Metallurgie	48	44	52	53	50	42	43
Chemie und Petrochemie (einschl. pharmazeutische Industrie)	390	351	360	350	326	295	293
Chemie	276	256	251	245	230	212	.
Petrochemie	54	51	50	51	47	41	.
Maschinenbau und Metallverarbeitung	3 215	3 058	2 960	2 671	2 427	2 127	1 885
Werkzeugmaschinenbau	105	95	94	88	80	72	.
Gerätebau	272	270	260	224	192	167	.
Automobilindustrie	114	107	107	111	110	100	97
Traktoren- und Landmaschinenbau	242	225	210	195	180	158	144
Reparaturen v. Maschinen u. Anlagen	501	453	439	335	313	278	.
Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie	320	297	289	272	253	234	208
Holzverarbeitung	232	215	208	195	181	162	137
Baustoffindustrie	447	395	388	381	348	313	245
Glas- und Keramikindustrie	92	76	82	83	77	71	71
Leichtindustrie	842	756	709	615	481	414	380
Textilindustrie	274	242	227	217	195	168	159
Bekleidungsindustrie	400	366	338	261	168	143	126
Leder-, Pelz- und Schuhindustrie	163	142	139	131	114	99	92
Nahrungsmittelindustrie	693	683	653	637	625	605	591
Mühlen- und Futtermittelindustrie	65	67	66	61	58	54	36
Druckindustrie	42	39	37	34	32	30	29
<i>Quellen:</i> Statičnyj Ščoričnik Ukrainy za 1994 rik. Kiew 1995, S. 50 f; Statičnyj bjuleten' pro chid ekonomičnoj reformy v Ukrainy za 1995 rik. Kiew 1996, S. 78.							

tiell wettbewerbsfähigen Gruben verwendet werden. Umgekehrt sollten unwirtschaftliche Gruben nicht weiter in dem Maße finanziert werden, wie es das Regierungsprogramm vorsieht.

Geplante Unternehmens-Umstrukturierungen

Ein weiteres Problem des Strukturwandels besteht darin, daß die Regierung versucht, die staatliche Planung auch auf die Umstrukturierung auf Unternehmensebene auszudehnen. So wurden im Jahr 1995 staatlicherseits zwei Pilot-Umstrukturierungen begonnen, bei denen ein interministerielles Planungskomitee für die Schritte der Ausgliederung, der Privatisierung und strategischen Neu-

ausrichtung zuständig ist. Es handelt sich um das frühere militärisch-industrielle Kombinat „Kiewer Radiowerk“ sowie um das „Titan-Kombinat“ in Saporoschje.

Im Anschluß an diese als gelungen bezeichneten Pilot-Umstrukturierungen beschloß das Ministerium für Maschinenbau, vorerst weitere 60 Unternehmen zu identifizieren, die nach dem gleichen Planungsschema umstrukturiert werden sollen⁹. Neben dem Branchenministerium sowie der Unternehmensleitung werden dabei das Wirtschaftsministerium, der staatliche Vermögensfonds sowie das Antimonopolkomitee an den Umstrukturierungen beteiligt sein. Dabei besteht die Gefahr, daß unternehmeri-

⁹ Vgl. Rede des Ministers für Maschinenbau vor dem Parlament, 17. Juni 1996.

Tabelle 6

Eigentumsstruktur nach Industriezweigen
Anteile an der Gesamtzahl der Unternehmen in vH

	Nichtstaatliche Unternehmen		darunter			Staatsunternehmen		davon		Eigentum internationaler Organisationen und ausländischer juristischer Pers.	
			Pachtunternehmen	Aktien-gesell-schaften	Beleg-schafts-eigentum			Gesamt-staatliches Eigentum	Kommuna-leigen-tum		
	1994	1995	1995	1995	1995	1994	1995	1995	1995	1994	1995
Industrie insgesamt	45,8	56,3	11,1	29,8	5,7	54,0	43,5	36,5	6,9	0,2	0,2
Stromwirtschaft	18,3	21,7	12,0	8,7	0,5	81,6	78,3	76,7	1,6	—	—
Brennstoffindustrie	2,4	6,8	1,5	5,2	—	97,6	93,2	91,7	1,5	—	—
Eisen- und Stahlindustrie	38,7	52,3	9,4	37,6	4,7	61,3	47,7	47,0	0,7	—	—
NE-Metallurgie	34,4	46,7	20,0	23,3	3,3	65,6	53,3	53,3	—	—	—
Chemie und Petrochemie	53,4	65,0	10,3	47,2	4,7	46,6	35,0	32,7	2,3	—	—
Maschinenbau und Metallverarbeitung	38,3	56,8	8,6	40,6	3,1	61,3	42,8	41,4	1,4	0,4	0,4
Holz-, Zellstoff- und Papierindustrie	44,9	56,1	6,9	33,3	9,7	55,1	43,9	41,3	2,6	—	—
Baustoffindustrie	48,1	64,2	12,7	34,5	9,6	51,2	35,2	30,2	5,0	0,6	0,7
Leichtindustrie	68,0	77,3	10,9	41,8	18,6	31,9	22,7	18,3	4,4	—	—
Nahrungsmittelindustrie	61,8	67,5	14,7	25,5	3,7	38,0	32,3	27,2	5,1	0,2	0,2
Mühlen- und Futtermittelindustrie	28,8	29,5	24,5	2,9	1,7	71,2	70,5	—	—	—	—
Druckindustrie	9,4	13,1	5,5	4,4	2,0	90,6	86,9	25,6	61,3	—	—

Quellen: Statičnij bjuletin' pro chid ekonomičnoj reformy v Ukrainy za 1995 rik. Kiew 1996, S. 41; Ekonomičnyj i social'nyj rozvitok Ukrainy v 1995 roci. Kiew 1996, Tabelle 54.

sche Initiativen durch langwierige und bürokratische Entscheidungsprozesse gebremst werden. Auch wird eine Notwendigkeit zu raschen Betriebsentflechtungen von den Branchenministerien im allgemeinen nicht gesehen.

Bei der Beteiligung ausländischer Investoren bleibt die staatliche Planungsaktivität nicht aus. So wurde im Mai 1996 beim Industrieministerium eine Kommission gebildet, die für die Beteiligung ausländischer Investitionen in bestimmten Betrieben zuständig ist. Dabei handelt es sich vor allem um große Staatsbetriebe (Automobilwerk Saporoschje, Stahlwerk Dneproderschinsk, Elektron Lwow, Tonerdewerk Nikopol)¹⁰. Parallel dazu wurde beim Ministerkabinett ein „Investitionsbeirat“ eingesetzt, der ebenfalls für die Gewinnung ausländischer Investoren zuständig sein soll. Ferner wurde im Zuge der Regierungsumbildung im Juli 1996 eine „Nationale Agentur für Wiederaufbau und Entwicklung“ gegründet, deren Aufgabe es unter anderem ebenfalls ist, ausländischen Investoren den Zugang zu ukrainischen Unternehmen zu erleichtern¹¹.

Geplante Industrie-Finanz-Gruppen

Die Bildung von Industrie-Finanz-Gruppen ist Teil des neuen Planungsinstrumentariums. Hierbei handelt es sich um staatlicherseits festgelegte Unternehmenszusammen-

schlüsse, an denen neben Industriebetrieben auch Banken und Ministerien beteiligt sind. Während in Rußland die Initiative zur Gründung von Unternehmensgruppen eher von den Banken ausgeht, handelt es sich in der Ukraine vor allem um industriepolitisch motivierte Gruppierungen. Das ukrainische „Gesetz über Industrie-Finanz-Gruppen“ vom 5. Mai 1996 sieht für transnationale, d.h. im wesentlichen ukrainisch-russische Industrie-Finanz-Gruppen, erhebliche Zollerleichterungen vor. Die ukrainische Industrie sieht in der Gründung solcher Gruppen eine Gelegenheit, zerfallene Netzwerke mit russischen Betrieben zu aktivieren und politischen Druck auf die Branchenministerien auszuüben.

Konkret sind auf Initiative des Ministerrats bisher 32 Vorschläge zur Gründung von Industrie-Finanz-Gruppen vorbereitet worden, vor allem in den Grundstoffindustrien¹². Dabei besteht der Beitrag der ukrainischen Unternehmen vor allem in der Bereitstellung von Rohstoffen und Zwischenprodukten, während die russischen Unternehmen für die Herstellung der Endprodukte zuständig sind.

¹⁰ Vgl. Economic Review vom 10. Juni 1996.

¹¹ Vgl. Intelnews vom 6. Juli 1996 sowie Ukas des Präsidenten Nr. 493/96 vom 2. Juli 1996.

¹² Vgl. Interfax Ukraine vom 7. Mai 1996; Window on Ukraine vom 21. November 1995, 19. April 1996.

Ausblick

Die Ukraine befindet sich in einer kritischen Phase der Wirtschaftsreformen. Ein Schlüssel für nachhaltiges Wirtschaftswachstum liegt heute in der Beschleunigung des Strukturwandels auf Unternehmensebene. Hierzu ist es notwendig, Betriebsentflechtungen zu vereinfachen, den

gesellschaftsrechtlichen Rahmen zu schaffen und durchzusetzen, die Wettbewerbspolitik zu intensivieren sowie den sich neu entwickelnden Unternehmen möglichst freie Entfaltungsmöglichkeiten zu verschaffen. Die Ukraine steht somit weiterhin vor grundlegenden wirtschaftspolitischen Weichenstellungen, deren Ausgang angesichts der anhaltenden innenpolitischen Konflikte unsicher ist.

Aus den Veröffentlichungen des DIW Beiträge zur Strukturforschung

Erscheinen seit 1967.

- Heft 146 **Analyse der direkten und indirekten Förderungseffekte für einen Wohnungsbaujahrgang am Beispiel Hamburgs.** Von Bernd Bartholmai. 110 S. 1993. (3-428-07862-4). DM 88,— / öS 687,— / sFr 88,—.
- Heft 147 **Finanzielle und finanzpolitische Konsequenzen eines gemeinsamen Bundeslandes Berlin-Brandenburg.** Von Dieter Vesper. 138 S. 1993. (3-428-07897-7). DM 96,— / öS 749,— / sFr 96,—.
- Heft 148 **Die Weltbevölkerung von den Anfängen des anatomisch modernen Menschen bis zu den Problemen seiner Überlebensfähigkeit im 21. Jahrhundert.** Von Rolf Krengel. 124 S. 1994. (3-428-07993-0). DM 98,— / öS 765,— / sFr 98,—.
- Heft 149 **Berechnung und Bewertung der Verkehrsinfrastruktur in den neuen Bundesländern.** Von Heinz Enderlein, Uwe Kunert und Heike Link. 178 S. 1994. (3-428-07992-2). DM 114,— / öS 890,— / sFr 114,—.
- Heft 150 **Quantitative Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Deutschland bis zum Jahr 2000.** Von Bernd Görzig, Martin Gornig und Erika Schulz. 114 S. 1994. (3-428-08001-7). DM 98,— / öS 765,— / sFr 98,—.
- Heft 151 **Wechselwirkungen zwischen Infrastrukturausstattung, strukturellem Wandel und Wirtschaftswachstum.** Von Stefan Bach, Martin Gornig, Frank Stille und Ulrich Voigt. 249 S. 1994. (3-428-08188-9). DM 138,— / öS 1077,— / sFr 138,—.
- Heft 152 **Arbeitslosenstruktur und Bewegungen bei Arbeitslosigkeit und Beschäftigung in Berlin.** Von Klaus-Peter Gaulke. 179 S. 1994. (3-428-08187-0). DM 118,— / öS 921,— / sFr 118,—.
- Heft 153 **Gesamtwirtschaftliche Position der Medien in Deutschland 1982-1992.** Von Wolfgang Seufert. 263 S. 1994. (3-428-08255-9). DM 142,— / öS 1108,— / sFr 142,—.
- Heft 154 **Zeitreihen für das Bauvolumen in der Bundesrepublik Deutschland.** Von Bernd Bartholmai unter Mitarbeit von Jochen A. Hübener, Manfred Melzer, Joachim Schintke und Nicolai Mynter. 115 S. 1994. (3-428-08256-7). DM 98,— / öS 765,— / sFr 98,—.
- Heft 155 **Technologische Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland — Theoretische und empirische Aspekte einer international vergleichenden Analyse.** Von Dieter Schumacher, Heike Belitz, Alfred Haid, Kurt Hornschild, Hans J. Petersen, Florian Straßberger, Harald Trabold unter Mitarbeit von Marian Beise. 369 S. 1995. (3-428-08360-1). DM 178,— / öS 1.389,— / sFr 178,—.
- Heft 156 **Aufbau des industriellen Mittelstands in den neuen Bundesländern.** Von Heike Belitz, Dietmar Edler, Frank Fleischer, Kurt Hornschild, Angela Scherzinger und Florian Straßberger. 191 S. 1995. (3-428-08372-5). DM 122,— / öS 952,— / sFr 122,—.
- Heft 157 **Wirtschaftliche Aspekte einer Vereinigung der Länder Brandenburg und Berlin.** Von Thomas Döring, Kurt Geppert, Manfred Horn, Eckhard Kutter und Dieter Vesper. 304 S. 1995. (3-428-08373-3). DM 158,— / öS 1.233,— / sFr 158,—.
- Heft 158 **Industriegüterimporte der EG aus Lateinamerika — Rahmenbedingungen und Perspektiven —.** Von Hans J. Petersen, Uta Möbius, Katharina Müller, Siegfried Schultz und Christian Weise. 218 S. 1995. (3-428-08393-8). DM 132,— / öS 1.030,— / sFr 132,—.
- Heft 159 **Ein System von Input-Output-Tabellen für die Bundesrepublik Deutschland — Konzeption, Erstellung, Auswertung.** Von Utz-Peter Reich, Reiner Stäglin, Carsten Stahmer unter Mitarbeit von Joachim Schintke und Wolfgang Eichmann. 324 S. 1995. (3-428-08394-6). DM 164,— / öS 1.280,— / sFr 164,—.
- Heft 160 **Auslandsinvestitionen ostasiatischer Länder in Europa und in der Bundesrepublik Deutschland.** Von Siegfried Schultz. 225 S. 1995. (3-428-08408-X). DM 132,— / öS 1.030,— / sFr 132,—.
- Heft 161 **Bisherige und künftige Versorgung der osteuropäischen Länder mit den Stahlveredlern Mangan, Chrom, Nickel und Molybdän.** Von Peter Eggert, Eberhard Wettig, Ilse Häusser, Aribert Kampe, Manfred Kraft, Jochen Parchmann, Helmut Schmidt und Gerhard Winkler. 364 S. 1995. (3-428-08609-0). DM 178,— / öS 1.389,— / sFr 178,—.
- Heft 162 **Künftige Entwicklung des Medien- und Kommunikationssektors in Deutschland.** Von Klaus Schrape, Wolfgang Seufert, Hansjörg Haas, Daniel Hürst und Sabine Gafke. 212 S. 1996. (3-428-08766-6). DM 132,— / öS 1.030,— / sFr 132,—.
- Heft 163 **Verflechtungsanalysen für die Volkswirtschaft der DDR am Vorabend der deutschen Vereinigung.** Von Udo Ludwig, Reiner Stäglin, Carsten Stahmer, unter Mitarbeit von Karl-Heinz Siehndel. 283 S. 1996. (3-428-08879-0). DM 156,— / öS 1.217,— / sFr 156,—.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Fritz Franzmeyer, Dr. Kurt Hornschild,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Eckhard Kutter, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep, Dr. Wolfram Schrettl, Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Zur Neuregelung von Vermögen- und Erbschaftsteuer. Bearbeitet von Stefan Bach und Bernd Bartholmai. —
Zur Entwicklung der ukrainischen Industrie. Bearbeitet von Christian von Hirschhausen und Ulrich Weißenburger.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

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

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 150,—, vierteljährlich DM 45,—, Einzelnummer DM 5,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304

— Hierzu 2 Prospekte des Verlages Duncker & Humblot —