

Die Begünstigung des Steinkohlenbergbaus des Ruhrgebiets durch die öffentliche Finanzwirtschaft*

Von Dieter Stilz, Berlin

I.

Nachdem die Bestrebungen, eine Kohle-Einheitsgesellschaft an der Ruhr zu schaffen, mit der Gründung der Ruhrkohlen-AG Ende November 1968, deren Arbeitsaufnahme nach den jüngsten Verhandlungen nichts mehr im Wege steht¹, zum Erfolg führten und so ein vorläufiger Schlußstrich unter die seit über 10 Jahren andauernde Kohlenkrise gezogen wurde, ist dies ein Anlaß, die in diesem Zeitraum von der öffentlichen Finanzwirtschaft an den Ruhrbergbau gewährten Hilfen aufzuzeigen und zu analysieren. Dabei kann als Beginn des großen Umschwungs in der Absatzlage des deutschen Steinkohlenbergbaus, auf dessen Ursachen hier nicht eingegangen zu werden braucht, die Jahreswende 1957/58 angesetzt werden². Die Untersuchung soll demgemäß die Jahre ab 1958 umfassen, soweit dies anhand der entsprechenden Unterlagen möglich ist.

Bezüglich des Untersuchungsobjekts Ruhrbergbau müssen noch einige abgrenzende Bemerkungen gemacht werden. Zunächst ist die räumliche Ausdehnung des Ruhrreviers gemäß der Absprache zwischen Landesplanung, Wirtschaftsministerium und der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen festgelegt³. Des weiteren muß eine Abgrenzung des Betriebsbereichs Steinkohlenbergbau davon ausgehen, daß die Entwicklung von den reinen Gewinnungs- und Fördereinheiten, wie sie zu Beginn des Steinkohlenabbaus in gro-

* Erweiterte Fassung eines Teils meiner Berliner TU Dissertation: Die Verschiebung der Wettbewerbsbedingungen im Steinkohlenbergbau des Ruhrgebiets durch die öffentliche Finanzwirtschaft. Berlin 1968.

¹ Vgl. Handelsblatt Nr. 48 vom 10. 3. 1969, S. 1 und 9.

² Vgl. z.B. Gerhard Krink: Die energiepolitischen Maßnahmen der Bundesrepublik. In: Herbert Schmidt (Hrsg.): Energiewirtschaft und Energiepolitik in Gegenwart und Zukunft. Berlin 1966. S. 167. — Alfred Pretor und Ilse Rinn: Bergbau in der Bundesrepublik Deutschland. Essen 1964. S. 211.

³ Vgl. H. Pohle: Die Bevölkerungsentwicklung im Ruhrgebiet 1950—1965. In: Statistische Rundschau für das Land Nordrhein-Westfalen, 18. Jg. (1966). S. 171.

ßem Umfang Mitte des vorigen Jahrhunderts entstanden⁴, zur immer stärkeren Angliederung von Betrieben zur Veredelung des aufbereiteten Rohstoffs hin führte. Dabei wurden hauptsächlich die Bereiche Brikettierung, Verkokung, Kohlenwertstoffindustrie, Zechenkraft- und Wärmewirtschaft angeschlossen⁵. Rein produktionstechnisch orientierte Abgrenzungen, wie: Der Bergbau umfaßt „... die Gewinnung und Förderung des Minerals ... (und, D. S.) dessen Aufbereitung, d. h. die auf die Herstellung eines handelsfähigen Produkts gerichtete Tätigkeit“⁶, genügen daher zur Kennzeichnung der Unternehmungen des Steinkohlenbergbaus nicht. Eine praktikable Abgrenzung muß auch sämtliche zecheneigenen Veredelungsbetriebe umfassen.

Als finanzielle Staatshilfen für den Ruhrbergbau werden in erster Linie solche Staatsausgaben angesehen, die an den Ruhrbergbau fließen, also eine direkte Hilfe für diesen darstellen. Daneben sind aber auch noch die unterstützenden Wirkungen aller übrigen Staatsausgaben zu berücksichtigen. Allerdings werden letztere nur insoweit behandelt, als ihnen eine Entlastungswirkung bezüglich des Ruhrbergbaus zugeschrieben werden kann. Außer acht gelassen werden die wichtigen Wirkungen, die daraus entstehen, daß die Vereinnahmung und Verausgabung von Mitteln durch die öffentliche Finanzwirtschaft die Stärke und Richtung der Kaufkraftströme, die sich ohne die öffentliche Finanzwirtschaft ergeben würden, ändert⁷, weil sich diese Wirkungen auch nicht annähernd erfassen und quantifizieren lassen. Die Untersuchung wäre unvollständig, wenn auf die Maßnahmen der öffentlichen Finanzwirtschaft, die eine Hilfe für den Ruhrbergbau derart enthalten, daß Konkurrenzprodukte belastet werden, nicht eingegangen würde. Die Erfassung solcher Maßnahmen wird so abgegrenzt, daß nur diejenigen untersucht werden, deren Zielsetzung bewußt in einer Hilfe für den Ruhrbergbau liegt.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wie die Ausgaben der öffentlichen Hand auf den Ruhrbergbau zugerechnet werden. Verhältnismäßig leicht läßt sich feststellen, welchen Maßnahmen eine unterstützende Wirkung des Ruhrbergbaus zugeschrieben werden muß (Maßnahmenzuordnung). Dabei ist es ohne Interesse, ob eine solche Wirkung staatlicherseits beabsichtigt ist oder nicht. Weit schwieriger ist die Antwort darauf, in welchem Umfang die Staatsleistungen dem Ruhrbergbau zuzurechnen sind. Die Problematik ergibt sich dar-

⁴ Vgl. Wolfram Fischer: *Herz des Reviers*. Essen 1965. S. 12.

⁵ Vgl. z. B. *Unternehmungsverband Ruhrbergbau* (Hrsg.): *Was wissen Sie vom Ruhrbergbau?* 22., völlig neu bearb. Aufl. Essen 1964. S. 25 ff.

⁶ Werner Retzlaff: Art. Bergbau. In: *Staatslexikon*. 6., völlig neu bearb. und erw. Aufl. Freiburg 1957. Sp. 1057.

⁷ Vgl. Johannes Koulis: *Die öffentlichen Ausgaben als volkswirtschaftliche Errscheinung*. Frankfurt 1948. S. 30.

aus, daß die untersuchten Staatshilfen, wie sich zeigen wird, nicht immer zu einer Kostenentlastung des Ruhrbergbaus im Umfang des Haushaltsansatzes führen. Als rein formale Problemlösung bietet sich an, daß die Ausgabenansätze der öffentlichen Finanzwirtschaft der Entlastungswirkung gleichgesetzt werden. Da die Haushaltsansätze sich nicht allein auf den Ruhrbergbau beziehen, sondern auf größere Gruppen, ist für die Zurechnung die Schlüsselung entscheidend, nach der die ausgewiesenen Staatsausgaben dem Ruhrbergbau zugeordnet werden. Schon diese formale Zurechnung ist demnach nicht möglich, wenn kein sinnvoller Verteilungsschlüssel gefunden wird. Die formale Zurechnung führt aber nur dann zu einwandfreien Ergebnissen, wenn die Entlastungswirkung tatsächlich gleich den Haushaltsansätzen ist. Viele Unterstützungsmaßnahmen führen jedoch zu Entlastungen, die größer oder kleiner und nur ausnahmsweise gleich den Haushaltsansätzen sind. Diese dritte Ebene der Zurechnung, die entlastungsrelevante Zurechnung genannt werden könnte, stellt unlösbare Probleme und muß daher unterbleiben. Auf Einzelheiten der Zurechnung wird bei der Analyse der einzelnen Beihilfen noch verschiedentlich eingegangen werden.

II.

Gemäß dem dreistufigen Staatsaufbau der Bundesrepublik läßt sich die öffentliche Finanzwirtschaft ebenfalls in drei Stufen gliedern: die Finanzwirtschaft des Bundes, der Länder und der Gemeinden (und Gemeindeverbände)⁸. Jede dieser drei Ebenen kann für den Ruhrbergbau Unterstützungsmaßnahmen ergreifen. Da der gesamte Ruhrbergbau ausschließlich seinen Standort in Nordrhein-Westfalen hat, ist nur dieses Bundesland in der Untersuchung zu berücksichtigen. Daneben kommen von den vier Sondervermögen des Bundes mit eigenem Haushalt⁹ das ERP-Sondervermögen und der Lastenausgleichsfonds für Hilfen zugunsten des Ruhrbergbaus in Frage. Die Hilfen, die aus der Einordnung des Ruhrbergbaus in die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl resultieren, werden in dieser Untersuchung nicht dargestellt, da es hier nur auf die Belastung der Bundesrepublik durch die Strukturmaßnahmen zugunsten des Ruhrbergbaus ankommen soll.

Die Hilfen der öffentlichen Finanzwirtschaft für den Ruhrbergbau sind in ihrer Ausgestaltung äußerst vielfältig. Dies zeigen schon die zahlreichen Bezeichnungen, unter denen sie in den Haushaltsplänen auftauchen: Zuschüsse, Betriebsbeihilfen, Kostenanteile, soziale Hilfs-

⁸ Vgl. Heinz Kolms: Finanzwissenschaft. Band IV. Berlin 1964. S. 141.

⁹ Vgl. Robert Nöll von der Nahmer: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Band I. Köln und Opladen 1964. S. 124.

maßnahmen, Prämien usw. Diese Bezeichnungen sind für unsere Zwecke unbrauchbar, da sie nach anderen als ökonomischen Gesichtspunkten ausgewählt werden. Andererseits ist aber auch die Subsumierung aller Hilfen unter den Begriff Subventionen unbefriedigend, da dies bei der Vielzahl der Hilfen nur bei einer entsprechend weit gefaßten Subventionsdefinition möglich wäre und so die Besonderheiten der verschiedenen Maßnahmen verwischt werden würden, was u. U. zu einer Fehleinschätzung ihrer ökonomischen Wirkungen führen kann. Es muß daher versucht werden, eine Reihe wirtschaftlicher Begriffe zu finden, denen alle Hilfsmaßnahmen zugeordnet werden können.

Naheliegend ist es, sich zuerst dem *Subventionsbegriff* zuzuwenden. Von 1927 ab, als *Colm* als einer der ersten das Problem der Subventionen aufgriff und von diesen als „... öffentlichen Zuwendungen an Erwerbsbetriebe private Anstalten usw. zu Produktionszwecken ...“¹⁰ sprach, lassen sich in der Literatur eine Fülle unterschiedlicher Subventionsbegriffe nachweisen¹¹. Die herrschende Meinung wird von *Gundlach* — im Anschluß an *Meinhold*¹² — präzisiert in folgender Definition wiedergegeben: „Subventionen sind Sondervergünstigungen, die einzelnen Unternehmungen oder ganzen Gruppen von Unternehmungen ... vom Staat oder seinen Unterverbänden oder in deren Auftrag von öffentlichen Unternehmungen und Anstalten oder — bei staatlicher Vermittlung und Sanktionierung — auch von privater Seite zugewandt werden. Diese Begünstigungen können durch Hingabe von Geld oder von geldwerten Leistungen oder durch Erlaß von Abgaben gewährt werden. An Stelle einer Gegenleistung wird ein bestimmtes Verhalten der begünstigten Unternehmer ... erwartet ...“¹³.“ Die Definition arbeitet das staatliche Element der Subventionsvergabe deutlich heraus. Subventionsempfänger können nur Unternehmungen oder Unternehmungsgruppen sein, und nur die unmittelbaren Zuwendungsempfänger sind Subventionsobjekt, unabhängig von marktwirtschaftlichen Überwälzungsvorgängen¹⁴. Damit sind die Subventionen formal von den Einkommensübertragungen an private Haushalte (Unterstützungen¹⁵) unterschieden. Die Subventionsleistung ist einseitig,

¹⁰ Gerhard *Colm*: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Tübingen 1927. S. 47.

¹¹ Vgl. dazu Hans-Jürgen *Gundlach*: Subventionen als Mittel der Wirtschaftspolitik. Diss. TU Berlin 1965. — Wilhelm *Meinhold*: Art. Subventionen. In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften. 10. Band. Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959. — Heiner *Boehme*: Preissubventionen. Ein Beitrag zur Theorie der Ausgabeninflanz. Berlin 1959.

¹² Vgl. *Meinhold*: a.a.O. S. 237.

¹³ *Gundlach*: a.a.O. S. 7 f.

¹⁴ Vgl. *Gundlach*: a.a.O. S. 8. — Karl-Heinrich *Hansmeyer*: Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft. Tübingen 1963. S. 21.

¹⁵ Vgl. *Gundlach*: a.a.O. S. 9.

d. h. sie darf nicht das marktwirtschaftliche Entgelt für eine Gegenleistung des Subventionsempfängers darstellen. Da der Subventionsgeber vom Empfänger eine bestimmte Verhaltensweise fordert oder doch erwartet¹⁶ und dies durch die Ausstattung seiner Hilfen mit Verwendungsauflagen auch erzwingen kann, will *Hansmeyer*¹⁷ den Subventionsbegriff auf solche Staatsleistungen beschränken, die ohne Verwendungsauflagen gegeben werden. Staatsleistungen mit Verwendungsauflagen bezeichnet er als *Zweckzuwendungen*¹⁸. Die Subventionsdefinition von *Gundlach*, der hier gefolgt wird, umfaßt die *Zweckzuwendungen*.

Von erheblicher Bedeutung ist die Frage der sektoralen Abgrenzung der Subventionen. Aus der Vielzahl der Hilfsmaßnahmen müssen diejenigen herausgefiltert werden, die dem Ruhrbergbau zuzurechnen sind. Dabei treten keine Schwierigkeiten auf, solange die Einsatzstelle der Hilfen im Ruhrbergbau selbst liegt. Trifft dies nicht zu, soll als formaler Zurechnungsgesichtspunkt der Wille des Gesetzgebers richtungweisend sein. Entscheidend ist also hier, wer gefördert werden soll, und nicht die Einsatzstelle. Dabei ist es unerheblich, ob die gewollten Wirkungen eintreten oder nicht¹⁹. Es scheint jedoch zweckmäßig zu sein, die Subventionen, deren Einsatzstelle der Ruhrbergbau selbst ist, von denen zu trennen, deren Einsatz in Sektoren erfolgt, die dem Ruhrbergbau nachgelagert sind. Diese Subventionen mit Einsatz bei den Nachfragern nach Ruhrbergbauprodukten können als *Nachfragersubventionen* bezeichnet werden.

Die bis jetzt behandelten Ruhrbergbau- und Nachfragersubventionen lassen sich in ihrer Entlastungswirkung bestimmen, wenn auch mit der Einschränkung, daß die Entlastungswirkung der Nachfrager-subventionen nur für deren Einsatzstelle, nicht aber für den Ruhrbergbau quantifiziert werden kann. Das ist bei den folgenden Hilfen nicht der Fall. Hier sind zunächst solche zu erwähnen, die wir mit *Hansmeyer* als *Entlastungsleistungen*²⁰ bezeichnen wollen. Zu ihrer Kennzeichnung diene ein Beispiel: Wenn die öffentliche Finanzwirtschaft Forschungsarbeiten auf dem Kohlensektor durchführt, ist darin zweifellos eine Hilfe für den Kohlenbergbau zu sehen, denn ohne diese Hilfe müßte dieser die Forschungsarbeiten selbst durchführen. Welche finanziellen Vorteile jedoch der Bergbausektor aus diesem

¹⁶ Vgl. *Hansmeyer*: a.a.O. S. 29 f. — Günter Schmölders: Finanzpolitik. 2., neuarb. Aufl. Berlin Heidelberg-New York 1965. S. 222. — Hans Erich Freudenberg: Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft. Tübingen 1934. S. 32.

¹⁷ Vgl. *Hansmeyer*: a.a.O. S. 33.

¹⁸ Vgl. *Hansmeyer*: a.a.O. S. 33.

¹⁹ Vgl. *Hansmeyer*: a.a.O. S. 21.

²⁰ Vgl. *Hansmeyer*: a.a.O. S. 36.

Einsatz öffentlicher Mittel zieht, läßt sich nur sehr schwer angeben. Ersatzweise kann daher nur der von der öffentlichen Finanzwirtschaft aufgewendete Betrag dem Bergbausektor als Hilfe zugerechnet werden (formale Zurechnung).

Eine besondere Gruppe von Hilfsmaßnahmen, die gerade im Ruhrbergbau ausgeprägt ist, sind die Anpassungs-, Umschulungsbeihilfen und dgl., die an entlassene Bergarbeiter bezahlt werden. Unter welchen Gesichtspunkten diese Maßnahmen dem Ruhrbergbau zugerechnet werden können, wird bei ihrer eingehenden Darstellung deutlich werden. Da diese Hilfen an die Arbeitnehmer fließen, sind sie nicht als Subventionen, sondern als *Unterstützungen* zu kennzeichnen.

Noch schwieriger ist die Zurechnung bei Vorteilen, die dem Ruhrbergbau aus der Befriedigung *öffentlicher Bedürfnisse* durch den Staat erwachsen, d. h. in erster Linie aus der Zurverfügungstellung von Infrastruktur. Für die spezifisch öffentlichen Bedürfnisse ist kennzeichnend, daß, wenn sie befriedigt werden, niemand von ihrem Genuß ausgeschlossen werden kann²¹. Beispiele sind Brücken, Straßen, Leuchttürme usw. Diese Vorhaben, die keinen Markterlös bringen — denn niemand ist bereit, für die erbrachte Leistung zu zahlen, da ja die Nichtzahlenden vom Konsum nicht ausgeschlossen werden können —, müssen daher von der öffentlichen Hand durchgeführt werden. Die Befriedigung dieser Bedürfnisse führt aber zu externen Einsparungen²², die den Begünstigten zuzurechnen sind. Dabei braucht der Vorteil nicht nur in der kostenlosen Benutzung z. B. einer Straße zu liegen, sondern er kann sich auch durch die erleichterte Beschaffung von Rohstoffen, Versendung der Erzeugnisse, Heranziehung von Arbeitskräften ergeben. Die meritorischen Bedürfnisse werden zum Teil durch den Markt befriedigt. Über die wirksame private Nachfrage nach solchen Leistungen hinaus stellt auch der Staat die gleichen Leistungen zur Verfügung²³. Als Beispiel sei auf Schulen hingewiesen. Da der Befriedigung meritorischer Bedürfnisse durch den Staat oft verteilungsmäßige Überlegungen zugrunde liegen²⁴, werden die dafür aufgebrachten Mittel den Unterstützungen zugerechnet. Dabei müssen eventuell auftretende externe Vorteile für den Ruhrbergbau beachtet werden²⁵. Für beide Arten der Befriedigung öffentlicher Bedürfnisse ergibt sich die Unmöglichkeit auch nur einer formalen Zurechnung.

²¹ Vgl. Richard A. Musgrave: *Finanztheorie*. Deutsch von Lore Kullmer. Tübingen 1966. S. 10 f.

²² Musgrave nennt sie kollaterale Vorteile; vgl. Musgrave: a.a.O. S. 118 f.

²³ Vgl. Musgrave: a.a.O. S. 15. Auf die Schwierigkeit, wer die nötige Einmischung in die Konsumentensouveränität beschließt, sei hier nicht eingegangen, vgl. dazu S. 15 ff.

²⁴ Vgl. Musgrave: a.a.O. S. 25.

²⁵ Beim Auftreten externer Vorteile ist die Abgrenzung zu den spezifisch öffentlichen Bedürfnissen schwierig; vgl. Musgrave: a.a.O. S. 15 f.

Im Zusammenhang dargestellt, ergeben sich also folgende Möglichkeiten der Unterstützung des Ruhrbergbaus durch die öffentliche Finanzwirtschaft: Sämtliche Staatsausgaben können in Käufe und Transferzahlungen eingeteilt werden. Dabei umfassen die Käufe die Ausgaben des Staates für Löhne und Investitionen, die Transferausgaben Einkommensübertragungen²⁶. Die Käufe können in zweierlei Hinsicht Hilfen für den Ruhrbergbau darstellen, einmal in Form von Entlastungsleistungen und einmal durch die Befriedigung spezifisch öffentlicher Bedürfnisse. Bei den Transferzahlungen sind es die Subventionen, die Nachfragersubventionen, die Unterstützungen und die damit zusammengefaßte Befriedigung meritorischer Bedürfnisse.

In der folgenden Darstellung der einzelnen Hilfen werden bei jedem Träger der öffentlichen Finanzwirtschaft zuerst die Transferzahlungen und dann die Käufe in der obigen Reihenfolge behandelt. Treten bei einem Träger irgendwelche Unterstützungsformen nicht auf, so erfolgt kein besonderer Hinweis. Das Schwergewicht liegt bei der Beschreibung der Hilfen und dem Versuch ihrer Zuordnung und Zurechnung auf den Ruhrbergbau. Der quantitative Umfang der Hilfen wird in der Übersicht auf S. 178 ff. ausgewiesen. Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die angegebenen Zahlen mit der gebotenen Vorsicht zu betrachten sind. Wegen der angedeuteten Schwierigkeit der Zurechnungsprobleme kann es sich vielfach nur um Schätzwerte handeln, die lediglich die Größenordnungen aufzeigen sollen. Wünschenswert wäre auch eine Darstellung der gemeindlichen Hilfen. Darauf muß in Anbetracht der vielen, nicht aufeinander abgestimmten Gemeindehaushaltspläne jedoch verzichtet werden. Zunächst sei nun auf die Bundeshilfen eingegangen.

III.

1. Die Subventionen im Sozialversicherungswesen

An erster Stelle sind hier die Zuschüsse an die *knappshaftliche Rentenversicherung* zu erwähnen. Grundsätzlich müssen auch im Sozialversicherungssystem der im Bergbau Beschäftigten die zur Erfüllung der Aufgaben benötigten Mittel durch Beiträge der Mitglieder aufgebracht werden. Daneben muß der Bund die sozialen Kriegsfolgelasten und die Mehrbelastung durch die laufende gesetzliche Rentenanpassung tragen²⁷. Daraus allein lassen sich aber die gegenüber der Arbeiter- und Angestelltenversicherung um ein Vielfaches höheren

²⁶ Vgl. Hansmeyer: a.a.O. S. 22. Die Einteilung geht auf A. C. Pigou zurück (A Study in Public Finance. London 1956. S. 19.).

²⁷ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): Finanzbericht 1967. S. 98.

Bundeszuschüsse je Rentenempfänger²⁸ nicht erklären. Entscheidend ist die Bundesverpflichtung zum Ausgleich der Differenz zwischen Gesamteinnahmen und -ausgaben²⁹, die auf zwei Ursachenkomplexen beruht. Der eine ist der Rückgang der Zahl der Versicherten infolge von Stillegungen und Rationalisierungsmaßnahmen³⁰ und der ungünstige Altersaufbau der Bergarbeiter³¹; der andere aber sind die besseren Versicherungsleistungen. Entscheidend dafür ist der der Rentenberechnung zugrunde liegende Steigerungssatz, der bei Erwerbsunfähigkeit und Erreichung der Altersgrenze im allgemeinen System 1,5 %, im Knappschaftssystem dagegen 2,5 % jährlich der persönlichen Bemessungsgrundlage beträgt³². Weiterhin ist die allgemeine Bemessungsgrundlage bei der Knappschaft höher als bei den anderen Versicherungsträgern, da die durchschnittlichen Verdienste im Bergbau höher als in der gesamten übrigen Wirtschaft sind³³. Wichtig ist auch der Verdienst der Bergarbeiter in der Kriegs- und Nachkriegszeit. Dieser liegt wesentlich höher als bei den übrigen Arbeitern, da die Bergarbeiter im Krieg unabkömmlig waren, viele der übrigen Arbeiter jedoch nur Ersatzeiten geltend machen können³⁴. Die Ausgestaltung der bergbaulichen Rentenversicherung, die dem „... Bergmann eine soziale Sonderstellung ...“³⁵ bewahren soll, verursacht somit den größten — nicht errechenbaren — Teil der Zuschüsse zur Knappschaft. Diese Aufwendungen, gleichgültig, ob sie auf höheren Leistungen oder ungünstigerer Versichertenstruktur beruhen, müßten gemäß dem eingangs erwähnten Grundsatz aus den Beiträgen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber finanziert werden. Insofern ist der Bundeszuschuß³⁶, soweit er die Arbeitgeberbeiträge (64 %) mindert, als Subvention, in bezug auf die Arbeitnehmerbeiträge (36 %) dagegen als Unterstützung anzusehen.

Der Bund leistet für Rechnung der Unternehmer des Steinkohlen- und Eisenerzbergbaus 4,5 % der beitragspflichtigen Arbeitsentgelte an die *knappschaftliche Rentenversicherung*. Eingeführt wurde diese Be-

²⁸ Vgl. Finanzbericht 1967, S. 114/115.

²⁹ Vgl. § 128 des Reichsknappschaftsgesetzes i. d. F. des Knappschaftsversicherungs-Neuregelungsgesetzes vom 21. 5. 1967 (BGBl. I, S. 553).

³⁰ Vgl. Lorenz Höcker: Die Soziallast des Steinkohlenbergbaus. Unveröff., rev. Fassung eines in: „Arbeit und Sozialpolitik“, H. 4, 1962 erschienenen Aufsatzes. S. 7.

³¹ Ders.: Staatliche Subventionen in der gesetzlichen Rentenversicherung? In: Sonderdruck aus „Sozialer Fortschritt“. Jg. 11 (1962). H. 5/6. S. 116.

³² Im allgemeinen System beträgt die Rente nach 40 Versicherungsjahren 60, in der Knappschaft 100 % der persönlichen Bemessungsgrundlage.

³³ Vgl. Finanzbericht 1967, S. 117.

³⁴ Vgl. Industriekurier Nr. 27 vom 21. 2. 1967. S. 7.

³⁵ Höcker: Die Soziallast, a.a.O. S. 6.

³⁶ Quelle: Stat. Jahrb. f. d. BRD 1960—1968, jeweils Kapitel Öffentliche Sozialleistungen — Knappschaftl. Rentenvers.

günstigung im Bundeshaushalt 1964 als Sofortmaßnahme zur Stützung des Bergbaus. Auch die Apostrophierung dieser Bundesleistung als „Bereinigung überkommener Sonderlasten des Steinkohlenbergbaues“³⁷ kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß es sich um eine Subvention handelt. Der Anteil, der auf den Ruhrbergbau entfällt³⁸, wird, wie im folgenden Abschnitt erläutert, berechnet.

Der Bergbau ist von *Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung* befreit³⁹. Auch darin ist eine Subventionierung zu sehen, denn der Staat verzichtet auf die Erhebung von Abgaben in Höhe der eigentlich zu zahlenden Arbeitgeberbeiträge. Die nicht erhobenen Arbeitnehmerbeiträge sind als Unterstützungen anzusehen. Charakteristisch ist, daß die 1966 erfolgte Erhöhung der Beitrags- und Leistungsbemessungsgrenzen sowie der Höchstbezugsdauer von Arbeitslosengeld „... in erster Linie der Sicherung des sozialen Status der Bergarbeiter dienen...“⁴⁰ soll. Die Berechnung dieser und der vorigen Hilfe erfolgt anhand der bekannten Beitragseinnahmen der Ruhrknappschaft⁴¹, da Renten- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge von der gleichen Bemessungsgrundlage berechnet werden.

Auch bei der *knappschaftlichen Krankenversicherung* werden die Leistungen grundsätzlich durch Beitragseinnahmen finanziert. Die einzige Ausnahme bildet die knappschaftliche Krankenversicherung, die einen jährlichen Bundeszuschuß von 1 % der versicherungspflichtigen Beiträge erhält⁴². Auch dieser Zuschuß stellt eine Entlastung des Ruhrbergbaus dar und ist als Subvention zu bezeichnen, soweit er die Arbeitnehmeranteile mindert. Der Anteil des Ruhrbergbaus an den gesamten Zuschüssen kann grob mit 60 % geschätzt werden⁴³.

Zur Verminderung der vergleichsweise hohen *Beiträge zur Unfallversicherung* wurde die Altrentenlast des Bergbaus ab 1. 1. 1963 auf alle gewerblichen Berufsgenossenschaften verteilt⁴⁴. Diese Kosten, die sich aus spezifisch bergbaulichen Besonderheiten ergeben⁴⁵, werden für

³⁷ Krink: a.a.O. S. 179.

³⁸ Quelle: Bundeshaushaltspläne (BHP) und -rechnungen (BHR) der entsprechenden Perioden; ab 1964 Titel 1113/650.

³⁹ Vgl. Finanzbericht 1967, S. 120.

⁴⁰ Finanzbericht 1967, S. 92.

⁴¹ Quelle: Vgl. Fußnote 36.

⁴² Vgl. § 15 des Sozialversicherungs-Anpassungsgesetzes vom 17. 6. 1949 (WiGBI., S. 99).

⁴³ Quelle: BHP und BHR; ab 1958 1113/603.

⁴⁴ Vgl. Art. 3 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechtes der gesetzlichen Unfallversicherung v. 30. 4. 1963 (BGBl. I, S. 241).

⁴⁵ Vgl. dazu *Bergbau-Berufsgenossenschaft* (Hrsg.): Höhe und Entwicklung der Belastung der Bergbau-BG im Vergleich mit anderen gewerblichen BG vor und nach der Entlastung gem. Art. 3 UVNG. Stand 1962/63. Unveröff. Manuskript. S. 2 ff.

den Bergbau durch einen staatlich erzwungenen intersektoralen Ausgleich vermindert. Damit ist eine Subvention gegeben. Der Anteil des Ruhrbergbaus⁴⁶ wird gemäß seinem Anteil an der deutschen Steinkohlenförderung auf rund 85 % geschätzt⁴⁷. Seit 1. 1. 1965 übernimmt der Bund auch $\frac{2}{5}$ der Neurentenlast des Bergbaus, um der schwierigen Situation Rechnung zu tragen, „in die die Unfallversicherung des Bergbaus durch die überhöhte Unfallast gekommen ist“⁴⁸. Auch diese Beträge⁴⁹ sind Subventionen. Das gilt auch für den einmaligen Zuschuß des Bundes in den Rechnungsjahren 1962/63, der zur Milderung der unmittelbaren Notlage in Erwartung der gesetzlichen Neuregelung der Unfallversicherung gewährt wurde⁵⁰.

2. Subventionen im Verkehrsbereich

Seit dem 10. 9. 1960 führte die Deutsche Bundesbahn eine Reihe von *Ausnahmetarifen und Frachtermäßigungen* für Kohlentransporte ein⁵¹. Diese Tarifermäßigungen, die vom Bundesminister für Verkehr genehmigt werden müssen, sind nach dem Willen des Gesetzgebers als Förderung des Steinkohlenbergbaus aufzufassen⁵². Obwohl nicht verkannt werden soll, daß auch Rentabilitätsüberlegungen der Bundesbahn bei den Tarifsenkungen eine Rolle gespielt haben können, kann demgemäß doch angenommen werden, daß letztere in erster Linie eine Unterstützung des Steinkohlenbergbaus darstellen. Da die Tarife vom Staat festgelegt werden, stellt ihre Manipulierung zugunsten des Ruhrbergbaus eine Subvention dar. Eine Quantifizierung ist nicht möglich.

Das Aufkommen der Mineralölsteuer wird seit dem 1. 7. 1960 z. T. zu einer *Frachthilfe* für Kohlentransporte per Bahn und Schiff verwendet⁵³. Dies führt zu niedrigeren Versendungskosten und damit zu einer Kostenentlastung des Ruhrbergbaus. Der Argumentation, daß die Frachthilfe den Verbrauchern zugute komme, kann nicht zugesagt werden, da doch der Zweck der Hilfe ist, eine Abwanderung der Verbraucher zu anderen Energiequellen zu verhindern. Es handelt sich also hierbei um eine Kostensubvention des Bergbaus, die der „Stabilisierung des Steinkohlenabsatzes“⁵⁴ dienen soll⁵⁵.

⁴⁶ Schätzung nach unveröff. Unterlagen des Unternehmensverband Ruhrbergbau.

⁴⁷ Dies gilt auch für alle folgenden Hilfen, soweit nichts anderes gesagt wird.

⁴⁸ Finanzbericht 1967, S. 88.

⁴⁹ Quelle: BHP und BHR; ab 1967 1113/620.

⁵⁰ Quelle: BHP und BHR; ab 1962 6002/956.

⁵¹ Vgl. *Pretor u. Rinn*: a.a.O. S. 98 ff. — *Krink*: a.a.O. S. 178.

⁵² Vgl. *Krink*: a.a.O. S. 178.

⁵³ Vgl. Art. 4 des Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes v. 26. 4. 1960 (BGBl. I, S. 241).

⁵⁴ *Krink*: a.a.O. S. 177.

⁵⁵ Quelle: BHP und BHR; ab 1960 6002/957, ab 1964 0902/965.

3. Steuersubventionen

Die Steuersubventionen, die sich in einem Verzicht des Staates auf mögliche Einnahmen auswirken, haben entweder endgültigen Charakter oder stellen nur einen vorläufigen Einnahmenverzicht dar. Ist letzteres der Fall, besteht die Subventionswirkung in der Gewährung eines zinslosen Darlehens.

Bis einschließlich 1963 minderte die *Bergmannsprämie*, die für jede volle unter Tage verfahrene Schicht gewährt wird, das Lohnsteueraufkommen⁵⁶. Ihr Subventionscharakter liegt in einer Kostenentlastung des Bergbaus insofern, als dadurch eine durch die Arbeitsmarktlage notwendige höhere Entlohnung der Bergarbeiter möglich war, ohne die Kostenlage des Bergbaus zu beeinflussen. Seit 1964 müssen die Zechen am Jahresende den gesamten Prämienbetrag zurückzahlen und sind damit nur noch durch einen Zinsvorteil begünstigt. Die Schätzung des Ruhranteils erfolgt über die Zahl der unter Tage Beschäftigten und die verfahrenen Schichten.

Eine steuerfreie Rücklage können Kraftwerke, die zwischen dem 30. 6. 1964 und dem 1. 7. 1971 neu errichtet oder erweitert werden, in Höhe von maximal 45 % der Anschaffungs- oder Herstellungskosten des Anlagevermögens bilden. Voraussetzung ist die Verpflichtung, mindestens 10 Jahre lang ausschließlich Stein- und Preßkohle zu verwenden⁵⁷. Der Steuerverzicht ist endgültig, da die Rücklage erfolgsneutral aufgelöst werden kann. Die *Kraftwerksrücklage* ist für nicht zeheneigene Kraftwerke eine Nachfragersubvention, die zu vermehrtem Kohleneinsatz führen soll.

Die *Mineralölsteuer* für bestimmte Leichtöle und Benzolerzeugnisse, die aus Kohle hergestellt werden, ist ermäßigt⁵⁸. Auch diese Vergünstigung ist eine Nachfragersubvention, soweit nicht die Herstellung der begünstigten Erzeugnisse in zeheneigenen Anlagen erfolgt. Sowohl Kraftwerksrücklage als auch Leichtölhilfe werden je zur Hälfte als Subvention und als Nachfragersubvention behandelt.

Zu einem vorübergehenden Steuerausfall führt die *Bewertungsfreiheit* für bestimmte Investitionen gem. § 51 EStG i. V. mit § 81 EStDV. Diese Sonderabschreibungsregelung stellt eine Begünstigung des Bergbaus dar und war zunächst auf eine Fördersteigerung gerichtet. Im Zuge des Strukturwandels im Ruhrbergbau wurde die Begünstigung ausgeweitet und auf die Bedürfnisse der Absatzkrise zugeschnitten⁵⁹.

⁵⁶ Vgl. Ges. über Bergmannsprämien v. 20. 12. 1956 (BGBl. I, S. 927).

⁵⁷ Vgl. Ges. zur Förderung der Verwendung von Steinkohle in Kraftwerken v. 12. 8. 1965 (BGBl. I, S. 777). (1. Verstromungsgesetz).

⁵⁸ Vgl. § 2 MinÜStG 1964 i. d. F. v. 20. 12. 1963 (BGBl. I, S. 1004).

⁵⁹ Vgl. Werner Henrich und Hans Zydek: Das Gesetz zur Förderung der Rationalisierung im Steinkohlenbergbau. In: Glückauf. 100. Jg. (1964). S. 107.

Die bei der Stilllegung von Steinkohlenbergwerken auftretenden Gewinne infolge der Veräußerung von Anlagegütern und dem Zufluß von Stilllegungsprämien sowie die Leistungen an die Arbeitnehmer werden nicht von den entsprechenden Steuern erfaßt und daher begünstigt⁶⁰. Einige nicht quantifizierbare Steuererleichterungen ergeben sich im Rahmen des Rationalisierungsgesetzes für Veräußerungs- und Umwandlungsgewinne, bei der Umsatz- und Gesellschaftsteuer.

4. Unterstützung der Rationalisierung im Steinkohlenbergbau

Der auf Grund des Rationalisierungsgesetzes 1963 gegründete Rationalisierungsverband des Steinkohlenbergbaus unterstützt seine Mitglieder unter bestimmten Voraussetzungen durch Darlehen, Bürgschaften und Prämien. In diesem innersektoralen Ausgleich ist keine Subventionierung zu sehen. Anders ist dies bei den Bundeszuschüssen für stillgelegte Tonnen verwertbarer Förderung, den sog. *Stilllegungsprämien*, die 12,50 DM/tvF betragen. Diese Beihilfen sind Subventionen. Da sei lediglich mit einer Empfangsaufgabe (nämlich der Stilllegung) und keiner Verwendungsaufgabe ausgestattet sind, führen sie zu einer sofortigen Einkommensentstehung bei den Empfängern. Daß die Prämien zum Ausscheiden der Unternehmung führen, ändert nichts an ihrem Subventionscharakter.

Während das Vermögen einer Unternehmung durch die Stilllegung stark gemindert wird, sind die auf diesen Teil des Gesamtvermögens entfallenden Lastenausgleichsabgaben weiter zu entrichten. Um die Stilllegung trotzdem zu ermöglichen, wird eine *Finanzierungsbeihilfe* in Höhe von $\frac{2}{3}$ der Lastenausgleichsschuld gewährt, da der Gesetzgeber davon ausgeht, daß $\frac{1}{3}$ des Wertes des stillgelegten Bergwerks erhalten bleibt. Haushaltsmäßig wird die Finanzierungsbeihilfe im gleichen Titel wie die Stilllegungsprämie erfaßt⁶¹.

Im Gegensatz zu den bisher behandelten Stilllegungsprämien, die zur besseren Ausnutzung vorhandener Kapazitäten führen sollen, sind die *Stilllegungsbeihilfen*, die im Rahmen der Aktionsgemeinschaft Deutscher Steinkohlenreviere gewährt werden, Hilfen zur Kapazitätseinschränkung⁶². Die Prämien werden ab 1967 an Bergbauunternehmen gewährt, die Zechen stilllegen und bereit sind, Grundstücke zu veräußern. Hier ergibt sich ein Zusammenhang zu den Bergschadensicherungen, denn auch diese Grundstücke sollen zur Ansiedlung neuer In-

⁶⁰ Als Quelle für die Steuersubventionen dienten die Bundestagsdrucksache III/1229 und die Finanzberichte 1961 bis 1968.

⁶¹ Quelle: BHP und BHR; ab 1962 6002/954, ab 1964 0902/963.

⁶² Vgl. Wolfgang Gatzka: Die „sogenannten“ Bergbausubventionen. Der Arbeitgeber. 19. Jg. (1967). S. 169.

dustrien verwendet werden, also zur Umstrukturierung. Es wird deutlich, wie sich das Grundeigentum der Zechen und das Bergschadensrisiko auf die Ansiedlungsmöglichkeiten anderer Industrien auswirken. Auch die Stillegungsbeihilfen⁶³ sind Subventionen.

Die Verpflichtung zur Zahlung der Vermögensabgabe geht ebenfalls zu $\frac{2}{3}$ auf den Staat über. Von den daraus entstehenden Aufwendungen tragen der Bund $\frac{2}{3}$, die entsprechenden Länder $\frac{1}{3}$ ⁶³. Ebenso wie bei der Finanzierungsbeihilfe handelt es sich hier um eine Subvention zugunsten des Steinkohlenbergbaus.

Aus den Stillegungszahlen und den stillgelegten Fördermengen kann auf einen 75%igen Anteil des Ruhrreviers an den beschriebenen Beihilfen geschlossen werden⁶⁴.

5. Sonstige Subventionen

Eine Betriebsbeihilfe für das versteuerte *Gasöl*, das zum Betrieb von Arbeitsmaschinen, Maschinen zur Stromerzeugung und für Diesellokomotiven verwendet wird, erhalten u. a. die Betriebe des Bergbaus⁶⁵. Mit dieser Beihilfe wird eine Verminderung der bergbaulichen Kosten erreicht, indem der Verbrauch eines Betriebsmittels für den vom Gesetzgeber vorgesehenen Zweck verbilligt wird. Somit ist diese Beihilfe als Subvention zu bezeichnen. Sehr schwer ist es, den Anteil des Ruhrbergbaus festzustellen. In Anbetracht dessen, daß die Begünstigung des Steinkohlenbergbaus im Vordergrund steht, kann ganz grob vielleicht von einem Anteil des Ruhrreviers von 50 % ausgegangen werden⁶⁶.

Ende 1965 wurde beschlossen, zur kurzfristigen Entlastung der Lage im Kohlenbergbau 4 Mill. Tonnen Steinkohle, Steinkohlenkoks und Pechkohle für 4 Jahre *dezentral einzulagern*. Die dabei entstehenden Kosten (ohne den Ankaufspreis für Kohle) werden zu $\frac{2}{3}$ vom Bund, zu einem Drittel von den Ländern, in denen die begünstigten Zechen liegen, getragen. Die Subventionseigenschaft dieser Beihilfe ergibt sich einmal dadurch, daß sich durch die Verlagerung die Haldenkosten der Zechen mindern. Zum anderen ist der Absatz der auf Halden liegenden Kohle bei gleicher Nachfrage nur zu einem niedrigeren Preis möglich. Die Einlagerung ermöglicht einen zusätzlichen Verkauf von Kohle zu dem herrschenden, gemessen an den Marktverhältnissen, zu hohen

⁶³ Quelle: BHP ab 1967 0902/973 a und b.

⁶⁴ Vgl. *Rationalisierungsverband des Steinkohlenbergbaus* (Hrsg.): Jahresbericht 1963/64. S. 16.

⁶⁵ Gesetzl. Grundlage ist Abschn. III, Art. 4 des Verkehrsförderungsgesetzes v. 6. 4. 1955 (BGBl. I, S. 166) und seine späteren Änderungen.

⁶⁶ Quelle: BHP und BHR; ab 1958 0902/952, ab 1960 0902/679.

Preis. Damit ergibt sich eine Begünstigung in Höhe der Preisdifferenz. Allerdings wird der Kohlenankauf nicht durch den Staat finanziert, sondern die dafür aufgenommenen Kapitalmarktmittel werden von ihm lediglich verbürgt. Die Subvention liegt also bei Nichteintritt der Bürgschaft in der kostenlosen Bürgschaftsgewährung. Quantifizieren lassen sich allerdings nur die Einlagerungskosten⁶⁷.

Im Jahre 1966 kam es im Ruhrbergbau zu einem Tarifstreit. Die Gewerkschaft wollte eine tarifliche Fixierung über den Wegfall der sog. *Nachholschichten*. Es sind dies Schichten, die an Samstagen verfahren werden, um die tariflich festgesetzte wöchentliche Arbeitszeit tatsächlich zu erreichen, wenn in die 5-Tage-Woche ein Feiertag fällt. In diesen Streit griff die Bundesregierung zunächst mit der Zusicherung ein, eine Umsatzsteuerermäßigung von 4 auf 1 % zu gewähren, falls es zum Wegfall der Nachholschichten kommt. Dieser Vorschlag wurde vom Steinkohlenbergbau mit der Begründung abgelehnt, die dadurch entstehende Minderausnutzung der Kapazitäten würde zu Kostensteigerungen führen, und zudem würden auch solche Zechen betroffen werden, die auf Grund ihrer Absatzlage nicht an einer Arbeitszeitverkürzung interessiert seien, was in Anbetracht der damals angekündigten Feierschichten interessant ist⁶⁸. Nachdem der Bund direkte Zahlungen zugesichert hatte, fallen vom 1. 6. 1966 bis 21. 12. 1968 13 Nachholschichten weg. Die entstehende Mehrbelastung des Bergbaus übernehmen Bund und Länder. Diese Hilfe bedeutet eine direkte Kostenentlastung des Bergbaus⁶⁹ und ist diesem als Subvention zuzurechnen. Daran wird auch dadurch nichts geändert, daß eine Reallohnsteigerung der Bergarbeiter die Folge ist.

Im Zusammenhang mit den 1967 weggefallenen Nachholschichten wird den Unternehmungen des Steinkohlenbergbaus eine weitere Subvention gewährt, die die mit den Nachholschichten verbundenen Aufwendungen kompensieren soll. Der Haushaltsplan weist hier einen Leertitel aus⁷⁰. Die Berechnung erfolgt anhand des Länderanteils.

Ein wichtiger Steinkohlenabnehmer ist die Eisen- und Stahlindustrie durch ihren Koksbedarf. Um diese Absatzmöglichkeiten zu erhalten, erhält der Bergbau eine *Kokskohlensubvention*⁷¹, um die Kokskohlenlieferungen in den Bereich der EGKS verbilligen zu können. Gerichtet ist diese Maßnahme vor allem gegen die erheblich billigere US-Kohle. Durch diese Subvention wird, wenn sie voll weitergegeben wird, zwar der Erlös je Tonne für den Bergbau nicht größer. Aber es

⁶⁷ Quelle: BHP und BHR; ab 1966 0902/972.

⁶⁸ Vgl. Industriekurier Nr. 42, v. 17. 3. 1966, S. 7.

⁶⁹ Quelle: BHP und BHR; ab 1966 0902/975.

⁷⁰ Quelle: BHP ab 1967 0902/978.

⁷¹ Quelle: BHP ab 1967 0902/976.

wird dadurch verhindert, daß die Nachfrage auf Koks aus Drittländern ausweicht. Insofern ist der Nutzen der Subvention voll dem Bergbau zuzuschreiben. Dies wird besonders deutlich durch die Begünstigung von Kokslieferungen in EGKS-Länder. Denn da diese Länder nicht durch den deutschen Kohlenzoll gebunden sind, kommt es hier am ehesten zur Bevorzugung von US-Kohle. Bei den deutschen Stahlwerken, die durch den Zoll von billiger Kohle abgeschlossen sind, sieht es auf den ersten Blick so aus, als ob sie die Nutznießer der Subvention wären, da ihre Einstandskosten sinken. Aber es ist daran zu denken, daß durch den höheren Preis der deutschen Kokskohle die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Stahlwerke gegenüber ihrer starken ausländischen Konkurrenz erheblich verschlechtert wird und es so auf die Dauer doch zu Nachfrageausfällen über die Absatzschwierigkeiten der Stahlindustrie kommen wird. Die Kokskohlensubvention ist der typische Fall einer Folgesubvention, d. h. ein interventionistischer Eingriff — der Kohlenzoll — zieht einen anderen — eben die Kokskohlensubvention — nach sich.

6. Nachfragersubventionen

Zur Finanzierung einer *Ferngasleitung* in Nordbayern trägt der Bund mit Darlehen bei⁷². Voraussetzung ist der vermehrte Einsatz von Steinkohle zur Erzeugung des durch die Leitung zu transportierenden Gases. Die Wirkung dieser Nachfragersubvention liegt in der Stabilisierung des Kohlenabsatzes. Wie sich dieser Vorteil quantitativ auf den Ruhrbergbau auswirkt, ist nicht feststellbar. Möglich ist lediglich die formale Zurechnung der Zinsdifferenz zwischen Kapitalmarkt- und Darlehenszins.

Im Haushaltsjahr 1965 sind erstmals Mittel für sonstige energiepolitische Maßnahmen in den Haushaltsplan eingestellt worden. Das Programm beinhaltet auch Beihilfen zur Förderung des Baus von *Block- und Fernheizwerken*. Voraussetzung für die Gewährung ist ein mindestens 20jähriger, wenigstens 95 % der eingesetzten Brennstoffe betragender Einsatz von Steinkohle aus dem Bereich der EGKS⁷³. Auch dies ist eine Nachfragersubvention zugunsten des Ruhrbergbaus⁷⁴. Der Hinweis auf den Einsatz von Steinkohle aus der EGKS kann nur als Konzession aufgefaßt werden, da die Kohleneinfuhr im Verhältnis zur eigenen Förderung in der Bundesrepublik belanglos ist.

⁷² Quelle: BHP und BHR; ab 1962 6002/957 a, ab 1963 6002/960, ab 1964 0902/966, ab 1965 0902/966 a.

⁷³ Vgl. Richtlinien über die Gewährung von Beihilfen zur Errichtung von Block- und Fernheizwerken v. 11. 8. 1964 (Bundesanzeiger Nr. 153 vom 20. 8. 1964).

⁷⁴ Quelle: BHP und BHR; ab 1965 0902/966 b.

Das 1. Verstromungsgesetz von 1965, das die Kraftwerksrücklage regelt, wurde 1966 durch das 2. Verstromungsgesetz ergänzt⁷⁵. Diese Förderungsaktion, die 1981 auslaufen und insgesamt 1,65 Mrd. DM kosten soll, sieht für Kraftwerke Zuschüsse zum Ausgleich der Mehrkosten vor, die durch den Einsatz von Steinkohle an Stelle von Heizöl entstehen. Und zwar wird bei Kraftwerken, die vor dem 1. 7. 1966 in Betrieb genommen wurden, der Mehreinsatz an Kohle gegenüber 1965, bei Kraftwerken, die zwischen dem 1. 7. 1966 und 30. 6. 1971 in Betrieb genommen wurden bzw. werden, der Verbrauch an Gemeinschaftskohle subventioniert. Darüber hinaus können Altkraftwerken für den Einsatz von Gemeinschaftskohle Zuschüsse gewährt werden, wenn diese weniger Heizöl einsetzen, als sie es nach dem 2. Verstromungsgesetz dürften. Diese Zuschüsse⁷⁶, die an die Elektrizitätswirtschaft fließen, sind mit Verwendungsauflagen zugunsten des Steinkohlenbereichs versehen und daher diesem als Nachfragersubvention zuzurechnen. Der Nutzen für den Bergbau ergibt sich aus dem langfristig gesicherten Absatz von Kohle zu Preisen, die über dem vermutlichen Marktpreis liegen. Daß mit dieser Subvention nicht an eine Begünstigung der Kraftwerke gedacht ist, ergibt sich daraus, daß den Altkraftwerken nur der Mehrverbrauch an Kohle gegenüber 1965 verbilligt wird. Der Wettbewerbsnachteil dieser Kraftwerke, deren Entscheidung zwischen Kohle und Heizöl von der Preisdifferenz und den Umstellungskosten abhängt, wird also nur zum Teil aufgehoben. Den Neukraftwerken dagegen, die nicht durch Umstellungskosten bei ihrer Entscheidung belastet sind, wird der gesamte Kohleneinsatz verbilligt.

Erstmalig im Haushaltsjahr 1967 ging der Bund Verpflichtungen auf dem Gebiet der Bergschadensicherung ein. Es handelt sich um Zuschüsse, die an ansiedlungswillige Unternehmungen für bauliche Einrichtungen zur Abwehr von Bergschäden gegeben werden⁷⁷. Bezuglich der Einordnung dieser Hilfe ist auf die Erörterung der Bergschadensicherung durch Nordrhein-Westfalen zu verweisen⁷⁸.

7. Unterstützungen

Bis Anfang 1960 gewährte die Montan-Union *Anpassungsbeihilfen* an Arbeitnehmer nur in solchen Fällen, in denen die Entlassungen nicht auf Absatzschwierigkeiten zurückzuführen waren. Entlassungen auf Grund der Kohlenkrise wurden erst durch die kleine Revision des

⁷⁵ Ges. zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes in der Elektrizitätswirtschaft v. 5. 9. 1966 (BGBl. I, S. 545).

⁷⁶ Quelle: BHP ab 1967 0902/974.

⁷⁷ Quelle: BHP ab 1967 0902/973 c.

⁷⁸ Vgl. S. 173 f.

Montanvertrages in die Unterstützungen einbezogen⁷⁹. An diesen Hilfen beteiligt sich der Bund mit mindestens gleich hohen Aufwendungen. Von den bereitgestellten hohen Bundesmitteln wurde nur ein kleiner Teil ausbezahlt⁸⁰. Dies ist wohl darauf zurückzuführen, daß ein großer Teil der entlassenen Arbeitskräfte wieder im Steinkohlenbergbau Beschäftigung fand und andere gut bezahlte Arbeitsplätze in anderen Industrien annahmen. Ein Hinweis darauf ergibt sich auch daraus, daß der größte Teil der Aufwendungen für Rentnerabfindungen ausgegeben wurde, die Lohnbeihilfen aber sehr geringen Umfang annahmen⁸¹. Diese Anpassungsmaßnahmen kommen den betroffenen Bergarbeitern zugute. Eine direkte Entlastung des Ruhrbergbaus tritt nicht ein. Jedoch sind die Hilfen in mehrfacher Hinsicht für ihn von Nutzen. Einmal können dadurch die Stillegungen zum günstigsten Zeitpunkt durchgeführt werden, da der reibungslose Wiedereinsatz der Arbeitskräfte gefördert wird. Zum anderen werden Unruheneigungen vermindert. Damit hängt zusammen, daß mögliche Abwanderungen aus dem Bergbau im Hinblick auf die künftige Sicherheit des Arbeitsplatzes verringert werden. Dieser Nutzen ist nicht quantifizierbar. Die Hilfen können daher nur formal zugerechnet werden.

Neben diesen Beihilfen werden vom Bund *sonstige Anpassungsbeihilfen* zur Durchführung von Rationalisierungsmaßnahmen gewährt⁸². Für diese Beihilfen gilt das eben Gesagte. Es zeigt sich hier ebenfalls eine relativ geringfügige Inanspruchnahme der bereitgestellten Beträge.

Neben dem sozialen Wohnungsbau fördert die Bundesrepublik besonders den *Bergarbeiterwohnungsbau*⁸³. Da grundsätzlich Darlehen und nur in Ausnahmefällen Zuschüsse gewährt werden, liegt hier eine Zinssubvention vor. Die Mittel werden grundsätzlich zinslos gewährt, jedoch ist ein Verwaltungskostenbeitrag von 0,5 % zu entrichten⁸⁴. Soweit die geförderten Wohnungen in das Eigentum der Zechen übergehen, sind die Zinsverbilligungen als Subvention aufzufassen. Die meisten Wohnungen gehören jedoch Privaten oder Wohnungsbau gesellschaften. Insofern sind die Zinsvergünstigungen als Unterstüt-

⁷⁹ Vgl. Philipp Bennecke: Die Subventionspolitik der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und ihre Auswirkungen auf den Kohlenbergbau dieser Gemeinschaft. Köln und Opladen 1965. S. 32 f.

⁸⁰ Quelle: BHP und BHR; ab 1959 6002/955, ab 1961 6002/955 a und unveröff. Unterlagen des Unternehmensverband Ruhrbergbau.

⁸¹ Nach unveröff. Unterlagen des Unternehmensverband Ruhrbergbau.

⁸² Quelle: BHP und BHR; ab 1961 6002/955 b und unveröff. Unterlagen des Unternehmensverband Ruhrbergbau.

⁸³ Vgl. Ges. zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbau im Kohlenbergbau i. d. F. v. 4. 5. 1957 (BGBl. I, S. 418) nebst Änderungen.

⁸⁴ Quelle: Unternehmensverband Ruhrbergbau (Hrsg.): Jahres- und Geschäftsberichte der entsprechenden Perioden.

zungen anzusehen, da über eine administrative Kontrolle gewährleistet wird, daß die Begünstigung zu einer entsprechend verringerten Miete führt. Obwohl die Finanzierungsbeiträge zum Bergarbeiterwohnungsbau somit den Bergarbeitern zugute kommen, entstehen den Zechen durch diese Befriedigung meritorischer Bedürfnisse zuzurechnende externe Einsparungen. Eine ausreichende Anwerbung von Arbeitskräften ist für den Bergbau nur dann möglich, wenn der benötigte Wohnraum vorhanden ist. Insbesondere wird aber einer Verminderung der überaus wichtigen Stammbelegschaft durch Abwanderung und Fluktuation entgegengewirkt. Der Hinweis, daß durch die verbilligten Kredite lediglich die Arbeitnehmer begünstigt werden⁸⁵, wird daher der Sachlage nicht gerecht.

Als zu Beginn der Absatzkrise in größerem Umfange Feierschichten verfahren werden mußten, wurde von der Bundesregierung ein einmaliger *Härteausgleich* beschlossen⁸⁶. Zur Vermeidung sozialer Härten wurden den betroffenen Bergleuten bestimmte Lohnausfälle erstattet. Es handelt sich hierbei um eine Unterstützung, da die Begünstigten der Maßnahme die Bergleute waren.

Um die Entlassungen von Arbeitnehmern im Zuge der Umstrukturierung zu erleichtern, wird ab 1. 4. 1967 an die entlassenen Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus ein sog. *Abfindungsgeld* gewährt⁸⁷. Diese Unterstützung, im Haushaltsplan mit einem Leertitel ausgewiesen, ist in ihren Auswirkungen mit den übrigen Anpassungsmaßnahmen identisch und stellt lediglich eine Ergänzung dar.

Das gleiche gilt für die Unterstützungen, die den Arbeitnehmern auf Grund von *Feierschichten* wegen Absatzmangel in der Zeit vom 1. 12. 1966 bis 31. 5. 1967 gewährt wurden. Auch hier ist ein Leertitel ausgebracht⁸⁸; der Umfang läßt sich anhand des Landesanteils bestimmen.

8. Entlastungsleistungen

Angesichts der großen Unfallgefahr im Bergbau ist die Erforschung von Unfallursachen geeignet, zu einer Kostenentlastung beizutragen. Deshalb wird vom Bund, dem Land Nordrhein-Westfalen und der Bergbau-Berufsgenossenschaft in Dortmund die *Versuchsgrube Tremontia* betrieben. Diese Forschungsaufwendungen⁸⁹ kommen dem ge-

⁸⁵ Vgl. Gatzka: a.a.O. S. 168.

⁸⁶ Quelle: BHP und BHR; 1959 6002/956.

⁸⁷ Quelle: BHP ab 1967 0902/977.

⁸⁸ Quelle: BHP ab 1967 0902/978.

⁸⁹ Quelle: BHP und BHR; ab 1958 0902/600 und 956.

samten Bergbau zugute. Eine Ermittlung der tatsächlichen Entlastung ist nicht möglich, als Näherungswert muß daher der Haushaltsansatz dienen.

Nur der Vollständigkeit halber ist noch auf die Entlastung hinzuweisen, die sich aus dem minimalen Zuschuß des Bundes zur Zeitschrift für Bergrecht ergibt⁹⁰.

9. Sonstige Maßnahmen, die zu Rentenzuschwemmungen führen

Während bis zum Beginn der Kohlenkrise die Einfuhr von Steinkohle völlig liberalisiert war und zur Sicherung des Bedarfs an ausländischer Kohle sogar langfristige Importverträge abgeschlossen worden waren, änderte sich diese Situation mit Beginn der Absatzkrise. Ab 16. 2. 1959 wurde ein Zoll für Kohlenimporte von außerhalb der EGKS in Höhe von 20 DM/t erhoben. Dieser Zoll ist mit einem zollfreien Kontingent gekoppelt, das bei ca. 6 Mill. Tonnen jährlich liegt⁹¹. Es stellt sich nun die Frage, wie dieser Zoll zu klassifizieren ist. Die von uns angegebene Subventionsdefinition läßt eine Zuordnung des Zolls zu den Subventionen nicht zu. Während die bisher dargestellten Vergünstigungen eine finanzielle Belastung des Budgets verursachen und sich lediglich in ihrer Ausgestaltung unterscheiden, resultiert die Begünstigung durch den Zoll in einer Belastung von Konkurrenzprodukten, in erster Linie der US-Kohle. Daß dies eine unmittelbare Begünstigung des Ruhrbergbaus darstellt, wird bei der Betrachtung der durch die Intervention ausgelösten Rentenzuschwemmungen deutlich⁹². Der Zoll kommt allen Unternehmungen des Bergbaus zugute. Seine Wirkung besteht in einer Zuschwemmung von Renditen an die Grenzunternehmer und von Differentialrenten an die Unternehmungen in der Gewinnzone. Selbstverständlich ist es nicht möglich, den Umfang der Rentenzuschwemmung anzugeben. Nichtsdestoweniger stellt der *Kohlenzoll* eine finanzwirtschaftliche Maßnahme zur Begünstigung des Ruhrbergbaus dar.

Ebenfalls veranlaßt durch die Absatzschwierigkeiten wurde der andere Konkurrent der Steinkohle, das Mineralöl, durch das Heizölsteuergesetz vom April 1960 belastet⁹³. Der Steuersatz beträgt für leichtes Heizöl 10, für schweres 25 DM/t. Die *Verbrauchsbesteuerung des Heizöls* stellt ebenfalls eine Maßnahme zugunsten der Steinkohle dar.

⁹⁰ Quelle: BHP und BHR; ab 1958 0901/302.

⁹¹ Vgl. Krink: a.a.O. S. 176.

⁹² Vgl. Fritz Marbach: Zur Frage der wirtschaftlichen Staatsintervention. Bern 1950. S. 222 ff.

⁹³ Ges. zur Änderung des MinÖStG v. 26. 4. 1960 (BGBI. I, S. 241).

Ebenso wie beim Kohlenzoll werden Konkurrenzprodukte belastet und so dem Bergbau Renten zugeschwemmt.

10. Die Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse

Neben den Staatsausgaben, die speziell für den Ruhrbergbau Erleichterungen schaffen sollen, können auch die übrigen Staatsausgaben eine begünstigende Wirkung haben. Dies ist dann der Fall, wenn der Staat öffentliche Bedürfnisse über die Ausstattung der Volkswirtschaft mit Infrastruktur befriedigt. Im allgemeinen erfolgt diese Befriedigung öffentlicher Bedürfnisse durch den Staat ohne die Absicht, einen bestimmten Unternehmenszweig zu fördern. Aber es entstehen u. a. dem Ruhrbergbau durch diese Staatsleistungen externe Einsparungen oder Vorteile.

Die Vorteile, die sich aus der Rechtssicherheit, der Verwaltung usw. ergeben, sind weder formal noch entlastungsrelevant zuzurechnen. Dies wäre nur dann der Fall, wenn entweder jedes Wirtschaftssubjekt im gleichen Umfang an diesen Leistungen partizipieren würde oder wenn die erlangten Vorteile im Verhältnis zum Beitrag des einzelnen zur Finanzierung der Staatsleistungen stehen würden. Der Nutzen, der aus den Staatsleistungen gezogen wird, kann für jeden einzelnen und für jede Gruppe unterschiedlich sein. Und wenn der Nutzen im Verhältnis zur Aufbringungsleistung (Steuer) stünde, würde dies bedeuten, daß der Preis für Staatsleistungen bekannt wäre. Damit wäre aber die Möglichkeit gegeben, die spezifisch öffentlichen Bedürfnisse über den Markt zu befriedigen. Dies widerspricht jedoch unseren Ausführungen über das Wesen dieser Bedürfnisse.

Die Staatsausgaben, die zu neuen wirtschaftlichen Werten führen, wie Ausbildung, öffentliche Neuinvestitionen⁹⁴, bringen dem Ruhrbergbau zunächst einen Nutzen, der sich aus der Benutzung dieser staatlichen Einrichtungen ergibt. Selbstverständlich fallen auch allen anderen Wirtschaftssubjekten diese externen Einsparungen zu. Daneben treten noch die sog. kollateralen Vorteile. Auch hierfür gibt es keinen Zurechnungsmaßstab.

Die beschriebenen Vorteile sind meist nicht als besondere Begünstigung eines Wirtschaftszweiges aufzufassen. Es ist jedoch durchaus möglich, daß eine bestimmte Art von Staatsleistungen zu dem Zweck vermehrt wird, einer bestimmten Branche besondere Unterstützungen zu kommen zu lassen. Wenn die Budgets für die Befriedigung spezifisch öffentlicher Bedürfnisse mittels der offenbarten Präferenzen der Verbraucher von Staatsleistungen festgelegt werden⁹⁵, kann die beschrie-

⁹⁴ Vgl. Koulis: a.a.O. S. 21.

bene Vermehrung einer Staatsleistung nur aus einem bewußten Abweichen von dieser Präferenzstruktur resultieren. Diese Abweichung zu gunsten eines Wirtschaftszweigs ruft einen vermehrten Anfall externer Vorteile bei diesem und allerdings auch bei allen anderen Benutzern dieser Leistung hervor.

Diese Möglichkeit der Begünstigung ist auch von praktischer Bedeutung, wie folgendes Zitat zeigt: „Die Wettbewerbslage der Steinkohle sollte langfristig ... auch durch den Ausbau des Wasserstraßennetzes und durch Rationalisierung der Bundesbahn mit dem Ziel einer Verbilligung der Massenguttransporte gefördert werden. Auch hier bieten sich vielfältige Möglichkeiten. Die Landesregierung (Nordrhein-Westfalen, D. S.) hat daher diesen Fragenkomplex in ihre energiepolitischen Überlegungen und Initiativen einbezogen“⁹⁶. Dieses Verfahren würde den Übergang zu einer Unterstützungsform bedeuten, die kaum erkannt und noch viel weniger quantitativ nachgeprüft werden kann.

In diesem Zusammenhang sind die im Rahmen des 2. Konjunkturprogramms in den außerordentlichen Haushalt 1967 eingestellten Mittel zur Förderung der *Infrastruktur* der Gemeinden in den Steinkohlenbergbaugebieten anzuführen. Es handelt sich um Zinzuschüsse und Investitionsbeihilfen⁹⁷. Eine Zurechnung ist selbstverständlich nicht möglich.

11. Hilfen des ERP-Sondervermögens

Das Hauptgewicht der Förderung des Steinkohlenbergbaus lag Anfang 1950 und war auf Kapazitätserweiterung und Fördersteigerung ausgerichtet⁹⁸. Dieses Ziel zeigt sich auch noch in den Darlehensprogrammen von 1958 und 1959, die die Erweiterung, aber auch schon Rationalisierung und Modernisierung fördern sollten. In den Jahren 1960 und 1961 wurden die Mittel angesichts des Umschwungs in der Absatzlage zu Rationalisierungszwecken vergeben. Ab 1962 schien die Absatzsicherung vordringlich, und die Darlehensvergabe begünstigte Block- und Fernheizwerke. In diesen Fällen ist für die Beihilfe der ausschließliche Steinkohleneinsatz Voraussetzung⁹⁹. Es handelt sich also hierbei um Zinssubventionen. Zu bedenken sind aber auch die Vorteile, die sich aus der bloßen Zurverfügungstellung der Mittel ergeben; die un-

⁹⁵ Zu den Schwierigkeiten, die Präferenzen zu ermitteln, siehe *Musgrave*: a.a.O. S. 11 ff.

⁹⁶ Gerhard Kienbaum: Energiepolitik vom Standpunkt der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. In: Herbert Schmidt (Hrsg.): Energiewirtschaft, a.a.O. S. 156/157.

⁹⁷ Quelle: BHP Nachtrag 1967 6002/571 b.

⁹⁸ Vgl. Horst Breder: Subventionen im Steinkohlenbergbau. Berlin 1958. S. 31.

⁹⁹ Quelle: Wirtschaftspläne des ERP-Sondervermögens der entsprechenden Perioden; veröff. jeweils im BGBl. Teil II.

befriedigende Ertragslage des Bergbaus läßt die Aufnahme von Kapitalmarktmitteln nämlich kaum zu.

Hilfen des Lastenausgleichsfonds konnten im Untersuchungszeitraum nicht festgestellt werden.

IV.

Im folgenden Abschnitt sind die Hilfen des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) nach den gleichen Grundsätzen wie die des Bundes zu untersuchen.

1. Subventionen

An den in den Jahren 1966 und 1967 in den Bundeshaushalt eingestellten Subventionen ist NRW großenteils beteiligt, und zwar werden in dem Landeshaushaltspunkt Subventionen ausgewiesen, die die Hälfte der Bundessubvention ausmachen. Damit ist der Bund an den einzelnen Subventionsprogrammen mit $\frac{2}{3}$, Nordrhein-Westfalen mit $\frac{1}{3}$ beteiligt. Da die Hilfen schon bei der Behandlung des Bundesanteils dargestellt wurden, genügt es hier, auf diese Ausführungen zu verweisen. Im einzelnen gilt dies für die *dezentrale Einlagerung von Kohle*¹⁰⁰, *Stilllegungsbeihilfen* und Übernahme der *Vermögensabgabe*¹⁰¹, *Nachholschichten*¹⁰², *Kokskohlensubvention*¹⁰³ und *Nachholschichtenergänzung*¹⁰⁴.

Im Rahmen der 1966 gegründeten Aktionsgemeinschaft Deutsche Steinkohlenreviere GmbH wurde der Finanzminister von NRW ermächtigt, bis zur Gesamtsumme von 135 Mill. DM für Kreditnahmen der Aktionsgemeinschaft zu bürgen¹⁰⁵. Interessant ist dabei, daß nach dem ursprünglichen Haushaltsgesetz Bürgschaften usw. für Kredite übernommen werden dürfen, „deren Rückzahlung durch den Schuldner bei normalem wirtschaftlichen Ablauf innerhalb der für den einzelnen Kredit vereinbarten Zahlungstermine erwartet werden kann“¹⁰⁶. Diese Einschränkung fehlt für die Bürgschaften an die Aktionsgemeinschaft. Schon durch diese Bestimmung ist eine Begünstigung der Ak-

¹⁰⁰ Quelle: Haushaltspläne des Landes Nordrhein-Westfalen (HP-NRW) für die entsprechenden Perioden; ab 1966 Titel 0805/959.

¹⁰¹ Quelle: HP-NRW ab 1967 0805/959.

¹⁰² Quelle: HP-NRW ab 1967 0805/959.

¹⁰³ Quelle: HP-NRW ab 1967 0805/958.

¹⁰⁴ Quelle: HP-NRW ab 1967 0805/959.

¹⁰⁵ Ges. über die Feststellung eines Nachtrages zum Haushaltspunkt NRW für das Rechnungsjahr 1966.

¹⁰⁶ Vgl. Ges. über die Feststellung des Haushaltspunktes des Landes NRW für das Rechnungsjahr 1966.

tionsgemeinschaft gegeben. Durch die Landesbürgschaft wird die Kreditfähigkeit der Aktionsgemeinschaft erst sichergestellt und auf diese Weise die Zuführung von Mitteln an den Bergbau ermöglicht. Die Begünstigung besteht einmal in der Differenz der Risikosicherungskosten zwischen ungesicherten und gesicherten Krediten, zum anderen in der Gewährung der Bürgschaft überhaupt.

2. Nachfragersubventionen

Seit 1964 gewährt das Land Nordrhein-Westfalen Darlehen zum Bau von *Strom- und Gasleitungen* und von *Kraft- und Heizwerken*, die der Sicherung eines dauerhaften Steinkohlenabsatzes dienen sollen. Die Darlehen werden nur für solche Objekte gegeben, die zu einem vermehrten Steinkohlenabsatz führen, und sind somit mit Verwendungsauflagen ausgestattet. Da diese Darlehen in erster Linie die Elektrizitätswirtschaft begünstigen, sind sie den Nachfragersubventionen zuzurechnen. Die Subvention besteht auch hier in der Zinsdifferenz zwischen Haushalts- und Kapitalmarktmitteln und kann in ihrer Höhe nur geschätzt werden¹⁰⁷. Daß eine Zinsdifferenz vorhanden sein muß, ergibt sich notwendig aus folgender Überlegung: Ohne Landesdarlehen wären die begünstigten Unternehmungen auf den Kapitalmarkt angewiesen. Andererseits wären sie aber in der Verwendung der aufgenommenen Mittel frei. Die Unternehmungen der Elektrizitätswirtschaft, deren wirtschaftliche Lage nicht durch Absatzschwierigkeiten gekennzeichnet ist, hätten die Möglichkeit, Kapitalmarktmittel aufzunehmen. Wenn sie daher auf die staatlichen Mittel zurückgreifen, Mittel, deren Einsatz durch Verwendungsauflagen festgelegt ist, läßt sich das nur mit den günstigen Bedingungen der Mittel erklären, die es rentabel erscheinen lassen, diese trotz des damit verbundenen zwangsweisen Einsatzes teurer Steinkohle an Stelle von Kapitalmarktmitteln zu verwenden.

Diese Darlehensaktion wurde 1966 ergänzt durch die Gewährung kapitalisierter *Zinszuschüsse* für die gleichen Zwecke¹⁰⁸.

1965 wurde im Haushaltsgesetz NRW eine Gewährleistungsverpflichtung des Landes zur Abdeckung von *Bergschäden* gewerblicher Betriebe bis zur Höhe von 30 Mill. DM eingeführt¹⁰⁹. Ergänzt wurde diese Maßnahme durch die im Nachtragshaushalt 1966 eingestellten Beiträge¹¹⁰, die für wirtschaftliche Hilfsmaßnahmen im Zusammenhang mit Einschränkungen und Stillegungen, in erster Linie aber zur Abdeckung von Bergschäden dienen sollen. Die Mittel werden in Form

¹⁰⁷ Quelle: HP-NRW ab 1964 A 0805/956.

¹⁰⁸ Quelle: HP-NRW ab 1966 0805/958.

¹⁰⁹ Vgl. Haushaltsgesetz NRW 1965.

¹¹⁰ Quelle: HP-NRW ab 1966 A 0805/957, ab 1967 0803/960.

von Beihilfen an Betriebe, die in den von den Stilllegungen betroffenen Gemeinden des Ruhr-Lippe-Gebietes liegen, zur Bergschadensicherung vergeben. Durch die Gewährleistungsverpflichtung und die Beihilfen wird die Bereitschaft der ansiedlungswilligen Industrien zur Übernahme der Bergschäden wesentlich verstärkt. Dem Ruhrbergbau gelingt es so, die gesetzliche Verpflichtung zur Tragung des Bergschadensrisikos abzuwälzen. Beim Verkauf von Grundstücken entfällt die sonst zu bildende Rückstellung für Bergschäden¹¹¹. Für den Ruhrbergbau ergeben sich zwei positive Effekte: einmal die Überwälzung des Risikos und die Vermeidung der Bergschadenrückstellung, zum anderen die Möglichkeit, nun nicht benötigte Grundstücke verkaufen zu können und daraus eine Liquiditätserhöhung zu ziehen. Der Nutzen dieser Landesbeihilfen ist also durchaus dem Ruhrbergbau zuzuschreiben, wenn auch bei der Gewährleistungsverpflichtung eine Quantifizierung unerbleiben muß. Die Beihilfen können dagegen dem Ruhrbergbau formal zugerechnet werden, wobei zu beachten ist, daß die Höhe der Beihilfe selbstverständlich nicht mit dem Nutzen des Bergbaus identisch ist.

Ebenso wie bei den Subventionen trägt NRW auch bei den Nachfragersubventionen einen Teil, der der Hälfte des Bundeszuschusses entspricht. Es handelt sich hierbei speziell um den Landesteil an den Aufwendungen des 2. Verstromungsgesetzes¹¹². Auf die Ausführungen zum Bundesanteil kann verwiesen werden.

3. Unterstützungen

Im Untersuchungszeitraum werden von NRW nur ab 1967 die Landesanteile an dem Härteausgleich für 1966/67 geleistete *Feierschichten* sowie eigene *Anpassungsbeihilfen* an entlassene Bergarbeiter erbracht. Aus dem gemeinsamen Haushaltsansatz ist nicht zu entnehmen, welche Mittel für welchen Zweck aufgewendet werden; der Anpassungshilfeanteil wird auf 2 Mill. DM geschätzt¹¹³.

Dazu kommen noch die Aufwendungen des Landes für den *Bergarbeiterwohnungsbau*, die in den Haushaltsplänen aber nicht aus denen für den allgemeinen Wohnungsbau isoliert werden können¹¹⁴. Im übrigen ist auf die Ausführungen, die bei den Bundesmitteln gemacht wurden, zu verweisen.

¹¹¹ Vgl. Albert Schmitz: Der Einfluß der Nordwanderung des Ruhrkohlenbergbaus auf die industrielle Standortstruktur und den Wasserstraßenverkehr. Göttingen 1966. S. 125 f.

¹¹² Quelle: HP-NRW ab 1967 0805/958.

¹¹³ Quelle: HP-NRW ab 1967 0602/952 und unveröff. Unterlagen des Unternehmensverband Ruhrbergbau.

¹¹⁴ Quelle: Vgl. Fußnote 84 und Schätzungen.

4. Entlastungsleistungen

Schon bei der Darstellung der Bundeshilfen wurde die Beteiligung von NRW an den laufenden Kosten und denen des Ausbaus der *Ver-suchsgruben Tremonia* behandelt¹¹⁵, worauf verwiesen werden kann.

Auf dem *Forschungssektor* wird der Bergbau noch in anderer Form unterstützt: Mit dem Zuschuß für geologische und bergmännische Untersuchungs- und Aufschlußarbeiten¹¹⁶ ist eine Entlastung des Bergbaus verbunden, da die Erforschung und Erschließung von Lagerstätten eine Aufgabe des Bergbaus darstellt. Wenn allerdings die Forschungsarbeiten von den Zechen selbst durchgeführt werden, stellen die Zuschüsse Subventionen dar, die die Kosten der Zechen mindern. Dies gilt freilich nur, wenn die Zechen die Vorhaben auch ohne den Zuschuß durchgeführt hätten. Da nicht bekannt ist, in welchem Umfang die Mittel an die Zechen fließen, werden alle als Entlastungsleistungen betrachtet. Das gilt auch für die Landeszuschüsse für Entwicklungsarbeiten, Gesundheitsschutz und Grubensicherheit¹¹⁷.

Die *Bergbau-Forschung-GmbH*, die als eine Forschungsstätte der Zechen anzusehen ist, erhält von NRW einen Zuschuß zu den laufenden Kosten und für den Bau und die Erstausstattung eines Laboratoriums für Physik¹¹⁸. Diese Beihilfe, die gegeben wird, um die „Forschungsaufgaben zu verbreitern und zu vertiefen, um zur Erhöhung der Sicherheit des Bergmannes und der Wettbewerbsfähigkeit der Steinkohle beizutragen ...“¹¹⁹, ist dem Ruhrbergbau zuzurechnen. Mittels der Beihilfe ermöglicht das Land eine Ausweitung der Forschung, die sonst nicht möglich gewesen wäre, da die dazu notwendigen Mittel angesichts der ungünstigen Ertragslage des Steinkohlenbergbaus nicht oder nur schwer verfügbar sind. Somit sind diese Zuschüsse als Entlastungsleistungen anzusehen. Dies gilt um so mehr, als dem Bergbau dadurch keine Mittel zugeführt werden, sondern ein Transfer von Naturalien erfolgt, der den Bergbau entlastet.

5. Befriedigung öffentlicher Bedürfnisse

Aus Anlaß der Entwicklung im Steinkohlenbergbau beschloß die Landesregierung NRW, im Nachtragshaushalt 1966 Mittel für wirt-

¹¹⁵ Quelle: HP-NRW ab 1958 0811/631, ab 1960 0802/619, ab 1964 0804/619, ab 1965 0805/619 und ab 1958 0811/950, ab 1962 0804/957, ab 1964 0805/957.

¹¹⁶ Quelle: HP-NRW ab 1958 0802/610, ab 1962 0804/610, ab 1964 0805/610.

¹¹⁷ Quelle: HP-NRW ab 1958 0811/301, ab 1959 0802/618, ab 1962 0804/618, ab 1964 0805/618.

¹¹⁸ Quelle: HP-NRW ab 1965 0212/613 und 0212/951.

¹¹⁹ HP-NRW 1966, Erl. zu 0212/613.

schaftliche und soziale *Hilfsmaßnahmen* im Zusammenhang mit Einschränkungen und Stillegungen im Steinkohlenbergbau bereitzustellen. Die Mittel sind für einen vielseitigen Einsatz vorgesehen: für Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur, Schaffung neuer Arbeitsplätze, Ersatz für Gewerbesteuerausfälle der Gemeinden, Stillegungsprämien, Anpassungsbeihilfen und auch zum Ausgleich von durch Feierschichten verursachtem Lohnausfall¹²⁰. Aus dem Haushaltsplan ist nicht zu ersehen, wie sich der bereitgestellte Betrag auf die einzelnen Verwendungsarten aufteilt, was es unmöglich macht, ihn als Subvention, Unterstützung usw. zu klassifizieren. Der Einfachheit halber wird die gesamte bereitgestellte Summe als Mittel zur Befriedigung speziell öffentlicher Bedürfnisse angesehen. Eine Zurechnung auf den Ruhrbergbau ist nicht möglich, auch nicht in formaler Hinsicht, da auch andere Wirtschaftssubjekte von diesen Mitteln profitieren.

Letzteres gilt auch für die Landesbeihilfen an *Gemeinden*¹²¹ für Maßnahmen, die infolge von Einschränkungen und Stillegungen von Bergwerken nötig werden.

V.

Zu der nachstehenden Tabelle, die sämtliche Hilfen der öffentlichen Finanzwirtschaft für den Ruhrbergbau umfaßt, sind noch folgende Anmerkungen zu machen. Die für 1967 angegebenen Zahlen haben vorläufigen Charakter, da für dieses Jahr die Haushaltsrechnungen und somit die Istzahlen noch nicht vorliegen. Bei Zahlen, die als Schätzung gekennzeichnet sind, bezieht sich diese Anmerkung auf für das entsprechende Jahr (meist 1967) nicht verfügbare Zahlen. Letztere wurden gemäß des sich in den vorangegangenen Jahren abzeichnenden Trends angenommen. Hilfen, über deren Ausmaß keine Vorstellungen existieren, wurden mit einem Punkt gekennzeichnet. Diesen Hilfen sind zwar Erleichterungen für den Ruhrbergbau zuzuschreiben, ihre quantitative Auswirkung ist jedoch unbekannt. In Klammer gesetzte Zahlen bezeichnen solche Hilfen, die zwar eine Auswirkung auf den Ruhrbergbau haben, die auch haushaltsmäßig erfaßt (quantifiziert) sind, für die sich aber kein sinnvoller Schlüssel für die Zurechnung auf den Ruhrbergbau finden läßt. Diese Zahlen wurden bei den Summationen nicht berücksichtigt.

Es ist nochmals auf die Problematik der Zurechnung hinzuweisen. In dieser Hinsicht bestehen nur bei den Subventionen keine größeren Schwierigkeiten. Allen anderen Maßnahmen kann zwar eine Entla-

¹²⁰ Quelle: HP-NRW ab 1966 0805/960, ab 1967 0803/960.

¹²¹ Quelle: HP-NRW ab 1967 0302/960.

stungswirkung auf den Ruhrbergbau zugesprochen werden, jedoch ist dies nur eine indirekte Wirkung. Die formale Zurechnung sagt nichts über die Auswirkungen auf die Kosten- und Ertragslage des Ruhrbergbaus aus. Allen Hilfen gemeinsam ist jedoch das Ziel der Begünstigung des Steinkohlenbergbaus als wirtschaftlicher Einheit, was ihre Behandlung in diesem Rahmen legitimiert, wie in der vorangegangenen Untersuchung gezeigt werden sollte. Ob dabei der Anteil des Ruhrbergbaus an den für den gesamten Steinkohlenbergbau ausgewiesenen Hilfen immer richtig geschätzt wurde, ist nur von untergeordneter Bedeutung, da die Größenordnungsaussagen zweifellos zutreffen.

Die Tabelle zeigt einige interessante Entwicklungen auf. Während sich 1958 die öffentliche Unterstützung des Ruhrbergbaus auf einige wenige Arten beschränkte, lassen sich 10 Jahre später an die 50 verschiedene Hilfsarten feststellen, also etwa das 5-fache. Zu Sozialversicherungssubventionen, Frachthilfe, Bewertungsfreiheit, Gasölbeihilfe, Bergarbeiterwohnungsbau und Entlastungen auf dem Forschungssektor zu Beginn des Untersuchungszeitraums kamen Jahr für Jahr neue Maßnahmen hinzu. Ebenso eindrucksvoll wie die Vermehrung der Zahl der Hilfen ist der ständig wachsende finanzielle Aufwand zugunsten des Ruhrbergbaus. Von anfänglich gut 0,8 Mrd. DM im Jahr hat sich die Summe der Hilfen mit besonders in den letzten Jahren kräftigen Steigerungsraten auf annähernd 3,3 Mrd. DM vierfacht.

An den gesamten Aufwendungen zugunsten des Ruhrbergbaus ist das Land Nordrhein-Westfalen verhältnismäßig wenig beteiligt. Bis 1965 betrug sein Anteil weniger als 1 %. Bis dahin erstreckte sich die Landeshilfe in erster Linie auf den Bergarbeiterwohnungsbau und die Forschungsbeihilfen. Direkte Hilfen wurden erst ab 1966 mit der Beteiligung an den Bundessubventionen vergeben. Ab 1966 ergriff Nordrhein-Westfalen auch vermehrt die Möglichkeit, den Kohlenabsatz durch Subventionierung der Nachfrager zu stabilisieren. Eine prozentual starke Vermehrung der Unterstützungen ergab sich 1967 durch den Feierschichtenausgleich. Durch diese Intensivierung der Landeshilfen stieg deren Anteil an den gesamten Hilfen von 1966 3 % auf 1967 8 %. Zu beachten ist, daß in diesen beiden Jahren die Subventionen rund 50 und 60 % der gesamten Hilfen ausmachen. Somit bevorzugt auch Nordrhein-Westfalen die eine sofortige, direkte Entlastungswirkung herbeiführenden Subventionen als Mittel zur Stützung des Ruhrbergbaus. Faßt man Subventionen und Nachfragersubventionen zusammen, so beträgt deren Anteil an den gesamten Hilfen 1966 und 1967 85 und 76 %. Daraus wird ersichtlich, daß den Entlastungsleistungen nur eine geringe Bedeutung zur Verbesserung der Lage des Ruhrbergbaus zugemessen wird. Dies ist auch verständlich, da diese

Die Hilfen der öffentlichen Finanzwirtschaft für den Ruhrbergbau
 (in Mill. DM)

Art der Hilfen	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	Summe
I. Bundeshilfen											
<i>A. Subventionen</i>											
1. KnRV-Arbeitgeberant. (AG)	397,4	450,3	485,8	536,0	587,0	653,0	740,0	830,0	962,1	1050,0 ^b	6 691,6
2. KnRV-AG Zuschuß	—	—	—	—	—	—	141,0	147,0	135,0	120,0 ^b	543,0
3. Arbeitslosenvers.-AG	31,0	28,6	28,1	17,7	14,9	21,3	20,4	21,3	19,4	20,0 ^b	222,7
4. KnKrV-AG	10,6	10,1	7,3	10,7	10,2	9,8	9,7	9,9	10,7	10,8 ^a	99,8
5. Unfallvers. Altrentenlast	—	—	—	—	—	227,2	243,0	249,0 ^b	260,0 ^b	268,0 ^b	1 247,2
Neurentenlast	—	—	—	—	—	—	—	85,0	97,8 ^a	110,5 ^a	293,3
Vorausaktion	—	—	—	—	—	49,7	64,2	—	—	—	113,9
Tarifermäßigung	—	—	—	30,4	87,4	77,5	85,5	72,5	55,6	52,7	—
Frachthilfe	—	—	—	115,0	110,0	100,0	95,0	3,6	3,4	3,2 ^b	55,3 ^a
Bergmannsprämie	125,0	120,0	—	—	—	—	—	62,5	66,0	75,0	3,0 ^b
Kraftwerkstrücklage	—	—	—	—	—	—	—	15,0	15,0	15,0	678,2
Leichtöhlhilfe	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	283,5
Bewertungsfreiheit	3,4	4,1	4,4	5,1	5,1	5,1	5,1	5,5	5,5	5,5	60,0
Steuerfreiheit	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	47,5
Sonstige Steuersubv.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9,0 ^a
Stillegungsprämie	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Stillegungsbeihilfe	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
LAVA-Ablösung	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Gassiheitshilfe	5,8	6,6	8,0	11,7	14,3	15,6	17,0	17,6	18,8	— ^a	8,3 ^a
Dezentrale Einlagerung	—	—	—	—	—	—	—	12,5	15,8	19,0 ^a	115,4
Nahholzrichten-Arb.nehmer (AN)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	72,0 ^a	47,3
											89,0

20. Nachholschichten-AG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	40,0	
21. Kokskohlensubvention	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	106,0	
22. ERP-Kredite	1,3	1,3	0,8	0,3	0,3	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,4	
<i>Summe 1—22</i>	<i>574,5</i>	<i>620,3</i>	<i>679,5</i>	<i>778,2</i>	<i>859,0</i>	<i>1250,1</i>	<i>1349,5</i>	<i>1556,4</i>	<i>1747,6</i>	<i>2142,4</i>	<i>40,0</i>										
<i>B. Nachfragersubventionen</i>																					
1. Ferngasleitung	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,7	
2. Block- und Fernheizwerke	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,9	
3. 2. Verstromungsgesetz	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,0	
4. Bergschadensicherung	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,0	
5. Kraftwerksrücklage	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	283,5	
6. Leichtöhlhilfe	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	60,0	
<i>Summe 1—6</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>391,1</i>	
<i>C. Unterstützungen</i>																					
1. KnRV-AN	223,5	253,2	273,3	302,0	330,0	367,0	416,0	466,0	541,2	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	590,0	3 762,2	
2. Arbeitslosenvers.-AN	31,0	28,6	28,1	17,7	14,9	21,3	20,4	21,3	19,4	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	222,7	
3. KnKrV-AN	10,6	10,1	7,3	10,7	10,2	9,8	9,7	9,9	10,7	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	10,8	99,8	
4. Anpassungsbeihilfen	-	1,0	9,9	6,6	2,2	5,3	4,9	2,8	7,5	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	52,2	
5. Sonstige Anpassungsbeihilfen	-	-	7,6	9,0	5,1	0,6	0,2	0	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	24,0	
6. Bergarbeiterwohnungsbau	11,4	4,1	2,6	2,2	-	2,4	2,5	2,3	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	31,4	
7. Härteausgleich	-	63,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	63,8	
8. Abfindungsgeld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	90,0	
9. Feierschichten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	90,0	
<i>Summe 1—9</i>	<i>276,5</i>	<i>360,8</i>	<i>328,8</i>	<i>348,2</i>	<i>362,4</i>	<i>406,4</i>	<i>453,7</i>	<i>502,3</i>	<i>581,2</i>	<i>725,8</i>	<i>4 346,1</i>										

(Fortsetzung der Tabelle)

180

Dieter Stilz

	Art der Hilfen	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	Summe
D. Entlastungsleistungen												
1. Versuchsgrube		0,5	0,5	0,4	0,6	0,8	1,2	1,4	1,2	1,2	1,0 ^a	8,8
2. Betrecht		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe 1—2		0,5	0,5	0,4	0,6	0,8	1,2	1,4	1,2	1,2	1,0	8,8
E. Rentenzuschwemmung												
1. Kohlenscholl		—	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·
2. Heizölsteuer		—	—	·	·	·	·	·	·	·	·	·
Summe 1—2		—	—	·	·	·						
F. Öffentliche Bedürfnisse												
Infrastruktur ^{c)}		—	—	—	—	—	—	—	—	—	(50,0)	(50,0)
Summe A—F		851,5	981,6	1008,7	1127,0	1222,2	1658,2	1883,9	2146,0	2425,7	2998,7	16 303,5
II. Landeshilfen — NRW												
A. Subventionen												
1. Dezentrale Einlagerung		—	—	—	—	—	—	—	—	7,9	9,5 ^a	17,4
2. Stilllegungshilfe einschl. LAVA-Ablösung		—	—	—	—	—	—	—	—	—	43,0 ^a	43,0
3. Nachholschichten-AN		—	—	—	—	—	—	—	—	32,1 ^b	32,1 ^a	64,2
4. Kokskohlensubventionen		—	—	—	—	—	—	—	—	—	53,0 ^a	53,0
5. Nachholschichten-AG		—	—	—	—	—	—	—	—	—	20,0 ^a	20,0
6. Aktionsgemeinschaft		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Summe 1—6		—	—	—	—	—	—	—	—	—	40,0	157,6
												197,6

B. Nachfragersubventionen														
1. Absatzdarlehen	—	—	—	—	—	—	—	—	2,7	1,9	1,9	1,9 ^a	8,4	
2. Zinszuschüsse	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15,0	33,0 ^a	48,0	
3. Bergschadensicherung	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10,0	5,0 ^a	15,0	
4. 2. Verstromungsgesetz	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7,0 ^a	7,0	
Summe I—4	—	—	—	—	—	—	—	—	2,7	1,9	26,9	46,9	78,4	
C. Unterstützungen														
1. Feierschichten	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	45,0 ^a	45,0	
2. Anpassungsbehilfen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2,0 ^a	2,0	
3. Bergarbeiterwohnungsbau	1,8	1,8	1,8	1,6	1,5	—	—	—	—	1,9	1,1	1,5 ^b	13,0	
Summe I—3	1,8	1,8	1,8	1,6	1,5	—	—	—	—	1,9	1,1	48,5	60,0	
D. Entlastungsleistungen														
1. Versuchsgrube	1,1	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8	1,4	1,0	1,1	1,1 ^a	8,8	8,8 ^a	9,3	
2. Forschung	0,7	1,2	1,7	2,2	2,2	3,6	8,3	8,8	8,8	8,8 ^a	4,3	3,3 ^a	46,3	
3. Bergbau-Forschung-GmbH	—	—	—	—	—	—	—	—	4,3	4,3	—	—	11,9	
Summe I—3	1,8	1,8	2,3	2,8	3,0	4,4	9,7	14,1	14,2	13,4	—	—	67,5	
E. Öffentliche Bedürfnisse														
1. Hilfsmaßnahmen ^{c)}	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(15,0)	(49,0 ^a)	(64,0)	
2. Gemeindehilfe ^{c)}	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(10,0 ^a)	(10,0)	
Summe A—E	3,6	4,1	4,4	4,5	4,4	12,4	17,9	82,2	266,4	266,4	—	—	403,5	
Summe I—II	855,1	985,2	1012,8	1131,4	1226,7	1662,6	1896,3	2163,9	2507,9	3265,1	16 707,0	—	—	—

a) = voraussichtlich; b) = Schätzung; c) = nicht zu rechenbar.

Maßnahmen nur auf lange Frist geeignet sind, Erleichterungen herbeizuführen, nicht aber zur Überbrückung akuter Notlagen dienen können. Auch die Unterstützungszahlungen Nordrhein-Westfalens sind bis auf 1967 relativ bedeutungslos. Die Hilfen des Landes sind damit hauptsächlich Unternehmungen des Ruhrbergbaus und seinen Abnehmern zugeflossen.

Ganz ähnliche Verhältnisse sind bei den Bundeshilfen zu beobachten. Die Entlastungsleistungen sind völlig bedeutungslos; das Schwergewicht liegt auf den Subventionen. Der Anteil der letzteren an den gesamten Bundeshilfen schwankt im Berichtszeitraum um 70 %. Von den 22 Subventionsarten laufen nur sieben von Anfang des Untersuchungszeitraums. Es sind dies gewisse Sozialversicherungssubventionen, die Bergmannsprämie, Bewertungsfreiheit, Gasölbeihilfe und die ERP-Kredite. Diese Subventionen sind nicht als Folge der Absatzschwierigkeiten des Ruhrbergbaus aufzufassen. Solche Maßnahmen setzten auf dem Subventionssektor 1960 mit der Frachthilfe ein und verstärkten sich ab 1962 mit der Neuregelung der Unfallversicherung und 1963 mit den Stillegungsprämien. 1964 traten als neue Hilfen der Zuschuß zu den Arbeitgeberanteilen zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Kraftwerksrücklage und die Leichtöhlhilfe hinzu; 1965 war es die dezentrale Einlagerung und 1966 die Abgeltung der Nachholschichten. Der Subventionsrahmen wurde 1967 mit Steuerfreiheiten, Stillegungsbeihilfen, Nachholschichten und Kokskohlensubvention weiter ausgebaut. Weggefallen sind ab 1964 lediglich die bedeutungslose Zinssubvention der ERP-Kredite und letztlich die Bergmannsprämie, die allerdings einen verhältnismäßig großen Umfang hatte. Die 1966 und 1967 neu eingeführten Subventionen tragen alle den Charakter einer kurzfristigen Entlastung des Ruhrbergbaus. Sie dienen nicht zur Anpassung an die veränderte Energiemarktsituation, sondern zur Behebung momentaner Notlagen. Die Beihilfen zur dezentralen Einlagerung sollten die riesigen Halden bei den Zechen vermindern, die Nachholschichtensubvention einen neuen Tarifvertrag ermöglichen, die Kokskohlensubvention Absatzschwierigkeiten beheben usw. Das gilt auch für die Frachthilfe von 1960, die vorangegangene Frachterhöhungen ausgleichen sollte. Auch die Bundesregierung bevorzugt folglich schnell wirksame und vor allem fühlbare, direkte Erleichterungen bringende Hilfen.

Wenig Bedeutung wurde zuerst der Möglichkeit, über eine Beeinflussung der Nachfrager die Kohlesituation zu entschärfen, zugemessen. Erst ab 1964 eigentlich traten mit der Kraftwerksrücklage und der Leichtöhlhilfe derartige Hilfen in Erscheinung, die 1965 durch die Block- und Fernheizwerke, 1967 durch das 2. Verstromungsgesetz und die Bergschadensicherung verstärkt wurden. Auch Nordrhein-Westfalen

griff ab 1964 diese Unterstützungsmöglichkeit auf. Im Verhältnis zu den Subventionen haben die Nachfragersubventionen beim Bund nur geringe Bedeutung, nicht aber in Nordrhein-Westfalen.

Im Gegensatz zu der Vielzahl der Subventionsarten und ihrem Ausbau im Untersuchungszeitraum, ist bei den Unterstützungen derartiges nicht festzustellen. Die Sozialunterstützungen und der Bergarbeiterwohnungsbau — erstere machen den weitaus größten Teil der Unterstützungen überhaupt aus — werden von 1958 an erbracht. Als die Bergbaukrise begann, wurde der Bund sehr schnell tätig, indem er ab 1959 und 1960 Anpassungsbeihilfen gewährte; er trug so vor allem zur Milderung der sozialen Probleme des Absatzmangels bei. Der schnellen Hilfe für Bergarbeiter war auch der einmalige Härteausgleich gewidmet, der eine Fortsetzung in dem Feierschichtenausgleich von 1967 fand. Außer dem Abfindungsgeld wurden keine Unterstützungsmaßnahmen ergriffen. Nordrhein-Westfalen wurde, wenn man vom Bergarbeiterwohnungsbau absieht, erst 1967 auf diesem Sektor aktiv, indem es sich am Feierschichtenausgleich beteiligte und ebenfalls Anpassungshilfen gewährte. Bei der Beurteilung der Unterstützungen ist darauf hinzuweisen, daß sich infolge der anderweitigen Stützung des Ruhrbergbaus durch Subventionen und Nachfragersubventionen naturgemäß der potentielle Unterstützungsaufwand minderte, da ja die Stützungsmaßnahmen zu einer Sicherung des Arbeitsplatzes und der Arbeitseinkommen führten. Ein hoher Subventionsaufwand hat somit einen geringen Unterstützungsaufwand zur Folge und umgekehrt. So gesehen ist es auch verständlich, daß die Anpassungsbeihilfen einen relativ geringen Umfang nie überstiegen und die bereitgestellten Haushaltsansätze bei weitem nicht ausgenutzt wurden.

Wie gezeigt wurde, setzten die Subventionen und Nachfragersubventionen erst geraume Zeit nach Beginn der Absatzkrise in größerem Umfange ein. Dies wird erklärlich, wenn man die nicht quantifizierbaren Maßnahmen Kohlenzoll und Heizölsteuer bedenkt. 1959 wurde der Kohlenzoll und 1960 die Heizölsteuer eingeführt. Beide stellen die ersten staatlichen Maßnahmen zur Begegnung der Kohlenkrise dar.

Die weitere Entwicklung der Hilfen zugunsten des Ruhrbergbaus kann nicht vorausgesagt werden, insbesondere wegen der Gründung der Ruhrkohlen-AG. Bedenklich stimmt allerdings, daß sich die Hilfsarten von 1958 bis 1967 laufend vermehrten und daß kaum eine von ihnen eine abnehmende Tendenz aufweist, sondern meist eine zunehmende, mindestens aber ungefähr gleichbleibende. Es mag dahingestellt bleiben, ob die Einheitsgesellschaft zu einer Umkehr führt; festzuhalten ist, daß die Hilfen der öffentlichen Finanzwirtschaft einen recht erheblichen Umfang erreicht haben. Dies zu zeigen war das Ziel dieser

Untersuchung. Die Darstellung der Auswirkungen dieser massiven Unterstutzung muß einem anderen Beitrag vorbehalten bleiben.

Summary

Fiscal Support of the Ruhr Coal Mining Industry 1958—1967

The author describes the numerous instruments of federal and state government aid to the German coal mining industry in the Ruhr River Area from the beginning of the coal crisis in 1958 to 1967. Then he attempts to figure out the total amount of money to which all these different kinds of public support have summed up until 1967. To make an at least formal attribution of public help to economic units possible, the author classifies different categories: subsidies for producers and buyers, other supports including the satisfaction of merit wants, relief payments, expenditure for the social consumption of public goods and other government activities which tend to increase rents and profits.

It becomes obvious that during the period in question the number of means as well as the amount of public aid have considerably increased. Until 1965, the federal government has carried most of the financial burden, while only since 1966 and especially since 1967 the state government of Nordrhein-Westfalen has been increasingly contributing financial aid. In both federal and state aid programs, subsidies to producers are by far the most important instrument. In recent years, more aid programs have been designed for short term relief, while at the same time other tendencies aim at long term prolongation of different aid programs and their extension to additional means of support. Since 1967, the annual amount of fiscal support to the Ruhr coal mining industry has well exceeded 3 billions Deutsche Mark.