

Molitor, Bruno

Article — Digitized Version

Die Sparförderung auf der finanzpolitischen Anklagebank

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Molitor, Bruno (1966) : Die Sparförderung auf der finanzpolitischen Anklagebank, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 46, Iss. 2, pp. 65-67

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133564>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

Die Sparförderung auf der finanzpolitischen Anklagebank

Es ist eine hohe Kunst, das Staatsbudget nicht nur im formaljuristischen Sinne, sondern, wie sich versteht, den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen nach im Gleichgewicht zu halten. Das trifft schon unter normalen Verhältnissen zu. Denn wenn die Steuereinnahmen in der Periode auch noch so sehr zunehmen: die Ansprüche, die von den verschiedenen Gesellschaftsgruppen an die Staatstätigkeit gestellt werden, haben die fatale Eigenschaft, durchweg schneller zu steigen. In diesem Phänomen liegt letztlich die relativ starke Machtposition des Finanzministers innerhalb der Regierung begründet, aber auch sein besonderes Berufsrisiko. Indessen wird die stets erforderliche finanzpolitische Kunst zu einem wahren Kunststück, wenn es gilt, einen aus den Fugen geratenen Haushaltsplan nachträglich ins Gleichgewicht zu bringen oder besser gesagt: zu zwingen. Diese mißliche Situation ist bei uns die Folge einer Art Gebereuphorie, die in der Wahlperiode um sich griff, und man kann nur hoffen, daß die Verantwortlichen sie, durch die Erfahrung gewitzigt, nicht zum Normalfall werden lassen.

Ein Schulfall bleibt sie gleichwohl. Denn sie erteilt in unmißverständlicher Deutlichkeit einige, wenn auch schmerzliche, Lehren. Die erste liegt darin, daß in der Hochkonjunktur niemals zu einer Steuersenkung gegriffen werden sollte. Zum gegebenen Zeitpunkt wird sie gewiß allseitig akklamiert, aber später kaum je dadurch honoriert, daß bei den Ausgabenwünschen an den Staat Zurückhaltung geübt würde, obwohl doch das privat verfügbare Einkommen erhöht ist. Und am Tage X hat dann der Finanzminister das Nachsehen. Zum zweiten macht unsere Situation den Immobilismus deutlich, der die Einnahmenseite des Budgets auszeichnet. Wenn es darauf ankommt, sind neue Steuern, Steuererhöhungen oder selbst nur verminderte Steuerbegünstigungen, die für den Haushaltsausgleich zu Buche schlugen, praktisch kaum durchsetzbar, mag im übrigen die Rationalisierung des Steuersystems auch längst eine Korrektur nahelegen.

Als Ausweg bleibt nur die Beschneidung der Ausgabenseite. Das wird manchem ohnehin als die probate Lösung zum Haushaltsausgleich erscheinen. Er hätte recht, wenn sich hier nicht ein neues — drittes — Dilemma ergäbe: Eine schematische, prozentuale Herabsetzung aller Haushaltsposten ist sicherlich nicht viel klüger, als wenn man um der Unkrautbekämpfung willen gleich den Weizen mit abmähen wollte. Und sollen statt dessen einzelne Ausgaben stark gekürzt und bestimmte neue Staatsaufgaben erst gar nicht im Budget berücksichtigt werden, dann stellt sich das Problem der Auswahl, das mit einer prinzipiellen Schwierigkeit belastet ist. Denn die gesamtwirtschaftliche Bedeutung, die ein Ausgabenposten besitzt, garantiert noch keineswegs, daß ihm automatisch eine ebenso starke Unterstützung im politischen Kräftefeld sicher sein kann, so wie sich umgekehrt von der publizistischen Lautstärke, mit der bestimmte Ausgabenforderungen vertreten werden, nicht schon unbedingt auf deren sachliche Dringlichkeit schließen läßt. In Tat und Wahrheit besteht, wenn es im Budget brennt, nur zu leicht die Gefahr, daß das wirtschaftlich falsche Wild vor die politische Flinte der Ausgabenkürzung gerät.

Dafür bietet die Attacke, die gegenwärtig auf die Sparförderung geritten wird, ein bezeichnendes Beispiel. Der biedere Prämiensparer kann nur erstaunen, wenn ihm seine Zeitung wie aus heiterem Himmel verkündet, daß die Sparförderung zu „unserem teuersten Luxus“ wird. Bislang hatte man ihn belehrt, daß das Sparen gesamtwirtschaftlich eine Tugend sei, und es fällt schwer zu verstehen, wie die staatliche Förderung einer Tugend nun plötzlich als „unproduktiver Aufwand für Geschenke“ gelten kann. Und überdies noch als ein „teurer“ Luxus. Zum Beweis sieht sich das Leserpublikum mit einer Zahl in der Größenordnung von 12,2 Mrd. DM bombardiert, die die Sparförderung den Staat kosten soll. Indessen muß unser Sparer einige Mühe haben, diesen respektablen Betrag mit der bescheidenen Prämienzahlung in Einklang zu bringen, die ihm bei einer immerhin fünfjährigen Sperrfrist maximal im Jahr zufließen kann. Erst bei näherem Zusehen zeigt sich, daß der Löwenanteil an dieser Milliardensumme gar nicht die Prämienverpflichtung der öffentlichen Hand, sondern die Steuerbegünstigung von Sonderausgaben, vor allem von Lebensversicherungen, ausmacht, für deren Unverzichtbarkeit nun allerdings der Pressechronist sogleich mit Gründen einer ehrwürdigen Tradition und der ausgleichenden Gerechtigkeit warm plädiert. Zudem entdeckt der Zeitungsleser, daß sein Informant mit Schätzungswerten für 1968, und zwar für die Sparförderung durch alle öffentlichen Haushalte, argumentiert, während doch eigentlich nach wie vor der Ausgleich des Bundesetats für das begonnene Jahr zur Frage steht. Aber damit nicht genug: die Sparförderung soll nicht nur kostspielig, sondern unser „teuerster“ Luxus sein. Wiederum hat unser Prämiensparer Anlaß zu fragen, diesmal: mit welchen anderen Ausgabenposten der Chronist die Sparförderung verglichen haben könnte, um zu seinem harten Urteil zu kommen. Doch sicherlich nicht mit den Subventionen etwa für die Landwirtschaft, die zwar massiv sind, für den Konsumenten jedoch bislang kaum mehr als steigende Agrarpreise abwarfen.

Was ist hier geschehen? Offensichtlich hat der Pressechronist entdeckt, daß eine wirtschaftspolitische Maßnahme wie die Sparförderung, wenn sie nicht nur propagiert, sondern in die Tat umgesetzt wird, nicht kostenlos zu haben ist — ja daß sie, je besser sie ihren Zweck erfüllt, um so mehr im Budget sichtbar werden muß. Und in der berechtigten Sorge um den Ausgleich des Haushaltes ist der Chronist, betroffen von der absoluten Höhe der Beträge und dem Umstand, daß jedermann ohne Einkommensbegrenzung die Sparförderung in Anspruch nehmen kann, mit einem Zipfel der Wahrheit davongestürmt. So kann es geschehen, daß ein Ausgabenposten auf der finanzpolitischen Anklagebank erscheint, der insgesamt ein besseres Schicksal verdient hätte — wenn man nur genauer seinen wirtschaftlichen Wirkungen nachgeht.

1. Was zunächst die Prämiengewährung betrifft, so dürfte es kaum einen Budgetposten geben, dessen konjunkturpolitische Dienste günstiger zu beurteilen wären. Zur Zeit beträgt der Prämiensatz bei Unverheirateten 20 % bzw. für das Bausparen 25 %. Das bedeutet, daß die staatliche Begünstigung mit einer fünf- bzw. vierfach so starken Kapitalbildung einhergeht. Beide, die privaten Sparbeträge wie die öffentlichen Prämienmittel, fallen zumindest auf fünf Jahre als monetäre Nachfrage auf den Konsumgütermärkten aus und tragen so das ihre dazu bei, die vorhandene Inflationslücke zu schließen. Freilich erhöht das Mehrsparen die Kreditschöpfungskapazität des privaten Bankensystems. Hier kommt alles darauf an, daß die Geld- und Kreditpolitik der Notenbank der staatlichen Sparförderungs politik assistiert. Aber auf diese Notwendigkeit hat die Wissenschaft schon seit langem hingewiesen.

2. Das Argument, daß die prämienebegünstigten Einkommensteile ohnehin gespart würden, dürfte nach allem, was wir über die Einkommensschichtung der Prämiensparer wissen, nur auf einen kleineren Teil zutreffen. Auf jeden Fall wären die Sparbeträge nicht auf fünf Jahre festgelegt und die steuerfinanzierten Prämien im Staatshaushalt an anderer Stelle, möglicherweise konsumtiv, verwandt worden. Im übrigen steht das Argument in einem merkwürdigen Kontrast zur Vermutung, die oft von den gleichen Autoren vorgebracht wird: daß nämlich mit Ablauf der Sperrfrist die Sparbeträge doch wieder aufgelöst würden und dem Konsum zufließen. Wie aber soll man sich dann — bei unveränderten Höchst-

betragen pro Person und Jahr — das steigende Prämienvolumen erklären, das doch gerade den finanzpolitischen Stein des Anstoßes abgibt?

3. Eher könnte, da die Sparförderung ja nicht nur der konjunkturellen Stabilisierung, sondern auch der Vermögensbildung dienen soll, daran gedacht werden, die Prämienbeträge zu erhöhen; denn schließlich bedeutet eine Prämie von 20 % bei fünfjähriger Sperrfrist nicht mehr als eine Zusatzverzinsung von 4 % pro Jahr, der in Zeiten der schleichenden Inflation überdies noch ein jährlicher Kaufkraftverlust gegenübersteht. Freilich empfiehlt sich dann eine Begrenzung der Förderung auf einen Bevölkerungskreis unterhalb einer bestimmten Einkommenshöhe. Durch beide Regelungen — die Erhöhung der Prämie und die Eingrenzung der Förderung — würde, worauf ebenfalls schon lange hingewiesen wurde, die Vermögensverteilungswirkung der Prämienverteilung verstärkt, ohne daß die Belastung des Budgets insgesamt zunehmen müßte.

4. Das gilt um so mehr, wenn sich im gleichen Zuge die bisherige Steuerbegünstigung von Sonderausgaben und vor allem des Versicherungssparens einheitlich auf die Prämienverteilung umstellen ließe. Damit würde nicht nur der „statistischen“ Klarheit ein Dienst erwiesen. Konjunkturpolitisch ist entscheidend, daß die nicht-konsumtive Verwendung des Steuernachlasses keineswegs in der gleichen Weise feststeht wie bei der Sparprämie. Hinzu kommt, daß die steuerliche Sparbegünstigung eindeutig mit einem negativen Verteilungseffekt verbunden ist; denn je höher das Einkommen, um so stärker schlägt bei gegebener Steuerprogression die Vergünstigung zu Buche. Dieser Sachverhalt fand jüngst eine schöne Bestätigung durch einen Wirtschaftsverband, der meinte, daß eine Beschränkung der Sparförderung nach der Einkommenshöhe dem (von wem?) erklärten Ziel widerstreite, die Steuerprogression in den oberen Klassen abzumildern. Und was das Volumen der Kapitalbildung betrifft, so kann man mit guten Gründen vermuten, daß die Bezieher höherer Einkommen in der Tat ohnehin, d. h. auch ohne besonderen staatlichen Anreiz, sparen.

5. Ob endlich das sog. 312-DM-Gesetz in seiner jetzigen Form finanzpolitisch schon der Weisheit letzter Schluß ist, mag hier dahingestellt bleiben. Immerhin dürfte es als Anreiz zur gesamtwirtschaftlich erwünschten, nicht-konsumtiven Verwendung von Lohnerhöhungen und verteilungspolitisch einen Aktivposten darstellen.

Nimmt man alles zusammen, so erscheint es wenig vernünftig, für die Haushaltsmalaise ausgerechnet die Sparförderung auf die Anklagebank zu setzen. Im Gegenteil haben wir es hier mit einem der seltenen Ausgabenposten zu tun, der mehreren wirtschaftspolitischen Zielen gleichzeitig dienen kann: der konjunkturellen Stabilisierung, der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung und dem Einkommensausgleich. Damit ist natürlich nicht gesagt, daß die bei uns geltende Regelung schon technisch über alle Zweifel erhaben wäre. Eine Reform hätte jedoch in erster Linie auf eine Verstärkung ihrer Verteilungswirkung abzielen. Die Sparförderung im Drang des Augenblicks allein um einer Senkung der Staatsausgaben willen zu korrigieren, müßte sich längerfristig als ein wahrer Pyrrhussieg der Sparsamkeit herausstellen.

Bruno Molitor

Bibliographie der Wirtschaftspresse

Herausgegeben vom HAMBURGISCHEN WELT-WIRTSCHAFTS-ARCHIV

Dokumentation ausgewählter Artikel der ausländischen Wirtschaftspresse
erscheint monatlich mit 48 Blatt
Bezugspreis jährlich DM 120,—

VERLAG WELTARCHIV GMBH · 2 HAMBURG 20 · EPPENDORFER LANDSTR. 106
