

Brümmerhoff, Dieter

Article — Digitized Version

Besteuerung von Übergewinnen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Brümmerhoff, Dieter (1975) : Besteuerung von Übergewinnen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 6, pp. 298-302

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134826>

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.

Besteuerung von Übergewinnen

Dieter Brümmerhoff, Berlin

In den zuständigen Ministerien wird offenbar eine Sondersteuer erwogen, die erhöhte Gewinne aus der deutschen Produktion an Erdöl und Erdgas abschöpfen soll. Eine derartige Übergewinnsteuer würde keine völlig neue Abgabe darstellen. Übergewinnsteuern wurden bereits im und nach dem letzten Weltkrieg in verschiedenen Ländern erhoben. Unser Autor schildert die Probleme, die mit solchen Steuern verbunden sind.

Die steuerliche Belastung von Gewinnen wird seit einiger Zeit unter verschiedenen Aspekten diskutiert, so u. a. im Hinblick auf eine Zusatzsteuer auf Gewinne, wenn Tarifabschlüsse über eine Lohnleitlinie hinausgehen¹⁾, oder in Form einer Übergewinnsteuer. Zur Einführung einer Übergewinnsteuer (excess profits tax) sind speziell in den Vereinigten Staaten Vorschläge unterbreitet worden²⁾. Bei diesen geht es speziell um die Gewinne, die mit der geplanten Anpassung der Preise amerikanischer Erdölprodukte an die Weltmarktpreise entstehen. Die Erhebung einer ähnlichen Abgabe, die erhöhte Gewinne aus der deutschen Produktion an Erdöl und Erdgas abschöpfen soll, wird offensichtlich auch in der Bundesrepublik erwogen³⁾.

Eine Übergewinnsteuer belastet den über einen „Normalgewinn“ oder eine „Normalrendite“ hinausgehenden Gewinn. Was als „Normal“- und was als „Über“-Gewinn gelten soll, kann verschieden definiert werden und richtet sich u. a. nach den mit der Steuer verfolgten Zielen. Im Gegensatz zur Belastung der Gewinne innerhalb der Einkommensteuer⁴⁾ handelt es sich bei der Übergewinnsteuer um eine außerhalb der Einkommensteuer erhobene zusätzliche steuerliche Belastung

eines Teils der Gewinne. Sie stellt also eine nach Einkommensarten und ihrer Höhe diskriminierende Abgabe dar.

Eine Übergewinnsteuer wird in erster Linie unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten erwogen. Sie kann aber auch auf das – vornehmlich bei den historischen Formen der Übergewinnsteuer im Vordergrund stehende – Ziel der Stabilisierung des Preisniveaus abgestellt werden⁵⁾. Das verteilungspolitische Ziel ist unterschiedlich definierbar. So kann es einmal darum gehen, die Höhe und Entwicklung der Gewinne in bezug auf die der übrigen Einkommen (bzw. das Gesamteinkommen) zu beeinflussen. Es mag aber auch angestrebt werden, als besonders hoch empfundene Gewinne, Renditen oder Gewinnentwicklungen einer Beschränkung zu unterwerfen. Ferner kann eine Übergewinnsteuer generell, d. h. für alle Wirtschaftszweige, angestrebt werden; oder sie mag nur für spezielle Wirtschaftsbereiche erwogen werden, weil etwa vermutet wird, daß – insbesondere in oder aus bestimmten Krisensituationen – einzelne Gruppen übermäßige Vorteile (Knappheitsgewinne) ziehen. In diesem Sinne wurde in den USA die oben erwähnte Sondersteuer auf zu hohe Gewinne aus den Geschäften der Mineralölwirtschaft mit dem Argument erwogen, daß es ungerecht wäre, wenn einige wenige aufgrund der Marktsituation hohe Gewinne auf Kosten der übrigen Wirtschaftssubjekte machen würden.

Ursachenbezogene Gewinnsteuer

Bereits in der Grenzziehung zwischen Normal- und Übergewinnen liegen wesentliche Probleme dieser Abgabe, die für die Beurteilung ihrer Wirkungen von Bedeutung sind. Gewinne bewegen sich – als Residualgrößen von der Aufwands- und

1) Vgl. u. a. H. Friedrich: Einkommenspolitik durch eine Gewinn-Zusatzsteuer, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 54. Jg. (1974), H. 3, S. 142 ff.; Y. Kowitz und R. Portes: The 'Tax on Wage and Crisis', a Theoretical Analysis, in: Journal of Public Economics, Vol. 3 (1974).

2) Vgl. z. B. Ways and Means Committee: Windfall or Excess Profits Tax, Hearings, Washington D.C. 1974.

3) Vgl. Sondersteuer für deutsche Erdöl- und Erdgasförderung, Meldung der FAZ vom 20. 5. 1975, S. 12.

4) Innerhalb der Einkommensteuer wird im Prinzip nicht nach Einkommensarten differenziert.

5) Zu denken ist hier an den Rahmen einer alle Einkommensarten umfassenden Einkommenspolitik, die Orientierungsrichtungen gibt und die bei Überschreiten kritischer Werte Sanktionen hervorruft.

Dr. Dieter Brümmerhoff, 32, ist Ass. Professor am Institut für Finanzen, Steuern und Sozialpolitik – Fachrichtung Finanzpolitische Forschung – der Freien Universität Berlin.

Ertragsentwicklung abhängig – im Zeitablauf auf und ab. Aber auch andere Einkommensarten bleiben nicht konstant bzw. verändern sich nicht mit gleichbleibender Rate. Aus Gewinnänderungen allein kann daher nicht auf das Vorliegen von Übergewinnen geschlossen werden. Zur Abgrenzung von Normal- und Übergewinnen kann grundsätzlich von den Gewinnen (oder Gewinnraten) selbst, unter Rückgriff auf die Verursachungsfaktoren, oder aber von normierten und angestrebten Gewinnraten ausgegangen werden⁶⁾.

Soll die Steuer durch vermutete monopolistische Maßnahmen von Unternehmen entstandene Gewinne belasten, so muß ein Maßstab für jene Gewinne gefunden werden, die als normal, d. h. dann ohne monopolistisches Verhalten zustande gekommen, gelten können. Ein Maßstab hierfür könnte ein als-ob-Wettbewerb sein: Danach wäre jener Teil der Gewinne durch die Übergewinnsteuer zu belasten, der die bei funktionalem Wettbewerb zu erwartenden Gewinne übersteigt. Es ist also zu klären, wie die Gewinne unter Wettbewerbsbedingungen aussehen würden bzw. ob sich Gewinne hinreichend genau auf bestimmte Ursachen zurückführen lassen.

Einer laufenden Feststellung von (Preisen und) Gewinnen unter als-ob-Wettbewerbsbedingungen steht grundsätzlich entgegen, daß eine Übertragung der tatsächlichen Kosten- und z. T. Erlöskurven auf Wettbewerbsverhältnisse nicht möglich ist. So müßte dem Staat u. a. die Grenzkostenkurve der Unternehmen für jedes einzelne Produkt bekannt sein. Ohne die kausale Zurechnung von Übergewinnen auf eine bestimmte Ursache, nämlich ein bestimmtes monopolistisches Verhalten, muß aber der gesamte Ansatz scheitern. In einer dynamischen und komplexen Wirtschaft wird die Rolle der einzelnen Gewinnarten nur schwer feststellbar sein. Eine Steuer muß aber auf präzise meßbare Tatbestände zurückgreifen. Ohne eine saubere Trennung gegenüber jenen Gewinnen, die zwar z. B. während einer bestimmten Krisensituation (z. B. Angebotsverknappung auf dem Mineralölmarkt) zur Entstehung gelangen, aber nicht durch ein damit verbundenes Verhalten *nachweislich* verursacht werden, muß auf die Zurechnung verzichtet werden⁷⁾.

Die besondere Schwierigkeit der Gewinnberechnung nach Ursachen besteht darin, daß die Existenz des Gewinns auf die Entwicklung der Kosten- und/oder Ertragsseite, auf Mengen- und Preisbewegungen, auf eigenes und fremdes Verhalten, auf besondere Effizienz der Organisation oder monopolistisches Verhalten, auf marktspezifische oder konjunkturelle und inflationäre Ent-

wicklungen zurückzuführen ist, ohne daß diese Faktoren immer im einzelnen aufschlüsselbar sind⁸⁾. Bedenkt man ferner, daß ein großer Teil der Unternehmen eine Vielfalt an Produkten in mehreren Wirtschaftsbereichen anbietet, scheint eine solche ursachenbezogene Übergewinnsteuer daher praktisch – auch unter Beachtung erhöhter Kontrollkosten – kaum durchführbar zu sein⁹⁾. Dies bedeutet den Verzicht auf eine Übergewinnsteuer auf einzelne Gewinne nach den Ursachen ihrer Entstehung. Aufgrund dieser Schwierigkeiten wurde bei den in der Vergangenheit praktizierten Übergewinnsteuern in der Regel auch auf eine Trennung der Gewinne nach den Ursachen ihrer Entstehung verzichtet¹⁰⁾.

Gewinnentwicklung als Maßstab

Es ist nun zu prüfen, ob sich aus der Gewinnentwicklung in der Vergangenheit der Unternehmen ein brauchbarer Maßstab für den Normalgewinn herleiten läßt. So kann die Übergewinnsteuer die über den Gewinn einer Basisperiode hinausgehenden Gewinne belasten. Die Problematik einer solchen Besteuerung soll an folgendem Beispiel¹¹⁾ deutlich gemacht werden:

	Normalgewinn	jeweiliger Gewinn	Übergewinn
A	10 000	10 000	0
B	2 000	10 000	8 000
C	20 000	10 000	– 10 000

Der jeweilige Gewinn sei entsprechend den sonstigen Steuergesetzen ermittelt, der Normalgewinn sei Gewinn des letzten Jahres. Während A durch die Übergewinnsteuer nicht betroffen wird, müßte B sie zahlen, und C könnte, wenn die Übergewinnsteuer auch negativ angewendet wird, Subventionen empfangen. Der jeweils gleich große Gewinn von 10 000 hätte mithin – je nach Ausgangslage – völlig unterschiedliche Belastungen durch die Übergewinnsteuer zur Folge.

Eine Übergewinnsteuer begünstigt, wie das Beispiel zeigt, die Erhaltung des Status quo der Ge-

⁸⁾ „Profits are as a rule attributable to a complex of causes, and the unscrambling of the latter requires a thorough and time-consuming analysis, case for case“ (J. P. e n : Income Distribution, London 1971, S. 344). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß bisher eine umfassende Gewinntheorie fehlt. Dies ist sicher einer der Gründe, warum z. T. auch erhebliche Unsicherheit über die Größenordnung der Gewinne besteht. Gelegentlich wird der Gewinn allenfalls in Komponenten zerlegt. Hierzu und zu den Schwierigkeiten ihrer Trennung vgl. ebenda, S. 130 ff.

⁹⁾ So heißt es z. B. im Zusammenhang mit der Diskussion um die Einführung einer Übergewinnsteuer auf Gewinne aus Mineralölgewinnungen: „It would be very difficult to focus the impact of the tax on the energy industry, and more specifically on profits derived from crude oil or natural gas production. So doing would require extremely difficult allocations of cost and income within integrated companies, where different phases of the oil business, or non-oil and gas operations, are closely interrelated“ (Staff of the Joint Committee on Revenue Taxation, prepared for the use of the Committee on Ways and Means: Energy Taxation, Studies No. 1, Washington D.C. 1974, S. 4).

¹⁰⁾ Vgl. H. J e c h t, a. a. O., S. 426.

¹¹⁾ E. R. R o l p h und G. F. B r e a k : Public Finance, New York 1961, S. 243 f.

⁶⁾ Vgl. C. S. S h o u p : Art. Kriegsgewinn- und Wertzuwachstesteuern, in: HdF, 2. Aufl., 2. Bd., Tübingen 1956, S. 502 ff.

⁷⁾ Vgl. H. J e c h t : Art. Übergewinnsteuer, in: HdSW, Bd. 10, S. 426.

winnverteilung der von der Steuer Betroffenen, und zwar um so stärker, je höher der Durchschnittssteuersatz und je progressiver der Tarif sind. Wenn Subventionen für „negative Übergewinne“ nicht vorgesehen sind, belastet die so konzipierte Abgabe Unternehmen um so höher, je stärker die Gewinne im Zeitablauf um den Normalgewinn schwanken.

Diese Form der Übergewinnsteuer hat verschiedene Nachteile. Es gibt keine Periode, die für alle Unternehmen „normal“ ist. Für einige werden die Gewinne besonders niedrig, für andere besonders hoch sein, einzelne werden wachsen, andere werden gleich bleiben oder schrumpfen. Die Wahl der Basis bedeutet mithin ein erhebliches Maß an Willkür. Das trifft auch zu, wenn statt des absoluten Gewinns die Gewinnrate (Gewinn je eingesetztes Kapital) gewählt¹²⁾ und wenn eine jährliche Wachstumsrate bestimmter Höhe in die Bestimmung des Normalgewinns einbezogen würde. Ist ein Unternehmen neu gegründet, versagt die Methode völlig, da keine Vergleichswerte vorliegen und daher fingiert werden müssen. Kommt es nach Verlusten in einer Gründungs- oder Umstrukturierungsperiode, in die das Basisjahr fällt, in die Gewinnzone, treten erhebliche Gewinnzuwächse und damit entsprechende Belastungen auf.

Die Probleme starker Gewinnschwankungen lassen sich grundsätzlich mildern, indem als Normalgewinn nicht der Gewinn eines Basisjahres, sondern der durchschnittliche Gewinn eines längeren Basiszeitraums zugrunde gelegt wird. Je nach Länge des Zeitraums der Durchschnittsermittlung werden allerdings die Steuerpflichtigen unterschiedlich belastet, wenn ihre Gewinnentwicklung nicht gleichmäßig verlief. Berücksichtigt man anstelle des Durchschnittsgewinns einer Basisperiode den Durchschnittsgewinn der *jeweils vorhergehenden* – z. B. drei oder vier – Jahre, erscheint die Willkür der Wahl der Basis für den Normal-

gewinn weiter verringert¹³⁾. Allerdings ist auch bei einer an der Differenz zwischen aktuellem und Durchschnittsgewinn orientierten Übergewinnbesteuerung die Notwendigkeit der Prüfung und Entscheidung gegeben, ob diese vergangenen Gewinne eine als hinreichend anzusehende Kapitalverzinsung gewährleisten. Daher bedeutet die Zugrundelegung der Gewinne der Vergangenheit letztlich noch kein befriedigendes Verfahren.

Gesamtwirtschaftliche Gewinnrate

Als weiteres Kriterium zur Bestimmung des Normalgewinns könnte die durchschnittliche gesamtwirtschaftliche Gewinnrate der Unternehmen zugrunde gelegt werden. Eine darauf aufbauende Abgabe erscheint allerdings problematisch, weil die spezifischen branchen- und unternehmensbezüglichen Eigenschaften (Bedeutung des Eigen- oder Fremdkapitals, des Risikos, des Kapitalbedarfs, der Kapazitätsauslastung, der staatlichen Auflagen, des Umsatzes je Kapitaleinheit, der Kapitalintensität usw.) nur nach problematischen Umrechnungen Berücksichtigung finden könnten¹⁴⁾. Die hierfür erforderlichen Informationen fehlen aber weitgehend, wie es auch an genauen statistischen Unterlagen über die gesamtwirtschaftliche Kapitalverzinsung mangelt. Auf eine Berücksichtigung dieser Bedingungen bei der Beurteilung und Aufteilung der Gewinne kann aber nicht verzichtet werden. So bedeutet ein sehr hoher Kapitaleinsatz entsprechend hohe absolute Kapitalkosten und entsprechende Gewinne, die zu ihrer Realisierung erforderlich sind.

Gegenüber diesem gesamtwirtschaftlichen Maßstab ist ebenfalls, wie bei allen Formen der Übergewinnsteuer, einzuwenden, daß der Status quo (hier bezüglich der Gewinnraten verschiedener Branchen) begünstigt und laufend erforderliche

¹³⁾ Das Element der Durchschnittsbildung wird allerdings in der Besteuerung bisher nur selten verwendet.

¹⁴⁾ Es sei in diesem Zusammenhang auf die negativen Erfahrungen und das notwendige Maß an Willkür hingewiesen, die bei solchen Umrechnungen im Rahmen der britischen und amerikanischen Einkommenspolitik gemacht wurden; vgl. etwa A. F. E. L. S.: Prices and Incomes Policy, Cambridge 1972.

¹²⁾ Auf die mit der Frage zusammenhängenden Probleme, was als eingesetztes Kapital gelten soll, wird hier nur hingewiesen.

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des
HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg über
die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

Jahresbezugspreis DM 90,—

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

Strukturverschiebungen schon vom Ziel der branchenmäßigen Belastung her beeinträchtigt werden¹⁵⁾.

Wirkungen von Übergewinnsteuern

Die Wirkungen von Übergewinnsteuern hängen von ihrer Ausgestaltung und den Reaktionen der Betroffenen ab. Im folgenden soll eine branchenmäßig erhobene Abgabe betrachtet werden, die eine angenommene branchenmäßige Gewinnrate als „normal“ zugrunde legt. Die zusätzlichen Einnahmen aus dieser Abgabe sollen sich nicht oder nur unbedeutend auf die staatliche Nachfrage nach Produkten der belasteten Branche niederschlagen.

Zunächst ist die Frage der Überwälzung zu untersuchen, die dann gegeben ist, wenn die Steuerlast ganz oder teilweise über den Preis weitergegeben wird. Theoretisch ist eine vollständige und eine nicht gelungene Überwälzung möglich. Eine Überwälzung dürfte bei einem Steuersatz von 100 % (praktisch einem Verbot von Übergewinnen) auszuschließen sein, da dann jede Bruttogewinnzunahme zu gleich hoher zusätzlicher Steuerbelastung führt. Ein volles Gelingen ist aber auch bei niedrigeren Steuersätzen unwahrscheinlich. So müssen bei einem Steuersatz von 33, 50 oder 75 % sich die Gewinnraten um 50 % erhöhen bzw. verdoppeln und vervierfachen, um die gleiche Nettogewinnrate zu erhalten.

Ansonsten wird die Steuerüberwälzung je nach Marktform und Verhaltensweisen von den betroffenen Unternehmen unterschiedlich versucht werden bzw. gelingen. Für eine Überwälzung der Übergewinnsteuer spricht, daß sie weitgehend gerade diejenigen treffen dürfte, die eine besonders günstige Gewinn-, d. h. in der Regel Marktsituation haben¹⁶⁾. Schwierig scheint die Überwälzung, wenn die Steuerpflichtigen unterschiedlich hohe Gewinnraten aufweisen und die Steuern einen progressiven Tarif haben, weil dann auch die Zusatzbelastung durch die Steuer für die betroffenen Steuerpflichtigen variiert¹⁷⁾.

Soweit Unternehmen nicht durch Übergewinnsteuern belastet werden, machen sie etwaige

Preiserhöhungen der durch die Steuer Betroffenen unter Umständen nicht mit. Die nur partiell, d. h. in einer Branche, erhobene Steuer dürfte aber auch ein „disincentive“ für potentielle Neulinge darstellen, auf dem Markt als zusätzliche Anbieter aufzutreten. Sie wird also den Marktzutritt beschränken und daher die langfristige Angebotsituation kaum verbessern.

Als Folge der Einführung von Übergewinnsteuern könnten auch Gewinnverlagerungen etwa dadurch hervorgerufen werden, daß sich die Finanzierungsstruktur ändert, indem Eigen- durch Fremdkapital substituiert wird. Unternehmen mit Töchtern und Tätigkeiten in mehreren Branchen und Ländern könnten Gewinnverlagerungen erfolgreich durchzuführen versuchen¹⁸⁾.

Allokationsschädliche Wirkungen

Der Haupteinwand gegen eine Übergewinnsteuer beruht auf ihren allokationsschädlichen Wirkungen. Wie die Preise der Produkte haben Gewinne (ebenso wie Löhne und Zinsen) eine Lenkungs-funktion. Eine Politik der verstärkten Nivellierung ist wenig vereinbar mit laufend notwendig sich ändernden Bewegungen der Gewinne (ebenso wie der Löhne und Preise) verschiedener Wirtschaftsbereiche, Unternehmen, Gebiete. In Bereichen mit Kapitalknappheit sind überdurchschnittliche Gewinne und Gewinnerwartungen häufig sogar erforderlich, um das zur Finanzierung erforderliche Kapital überhaupt ansammeln zu können. Wenn als Übergewinn geltende Teile der Gewinne steuerlich besonders belastet werden, kann dies – wie oben schon erwähnt – Anstoß dazu sein, auf diesen Märkten nicht aufzutreten. Die Einkommens-differentialie würden erheblich beschränkt und ver-lören so als Moment der Faktorallokation an Be-deutung, weil die Leistungen und Anstrengungen unter Umständen nicht mehr ausreichend belohnt werden – wobei die Gewinne allerdings durch andere Faktoren mitbestimmt sind (Glück, Beziehungen Macht), ohne daß die Steuern hiernach differenzieren könnten (wie schon oben ausge-führt).

Das gleiche gilt für erheblich über dem Durchschnitt liegende Risiken, wenn in der Konzeption der Steuer nicht nach Risiken differenziert wird. Risikoprämien müßten schon deswegen garantiert sein, weil ja Risiken theoretisch auch versichert werden könnten. Daher erscheint es notwendig, den die Normalkomponente abdeckenden Gewinnbegriff weiter zu fassen, als dies in der Einkommensteuer üblich ist¹⁹⁾. Eine adäquate steuer-

¹⁵⁾ „Eine branchenmäßige Gewinninflation ist eine völlig normale Begleiterscheinung jeder evolutionären Wirtschaft, die untrennbar mit dem Prozeß der schöpferischen Zerstörung, mit technischen und organisatorischen Fortschritten, mit neuen Produkten und Produktionsmethoden verbunden ist. In ihr wird es demzufolge immer einzelne Zweige geben, die sich in der Experimentierphase befinden, andere, die eine Expansionsphase erleben und gestützt darauf überdurchschnittliche Gewinnsteigerungen verzeichnen, weitere, die in der Ausbreitungsphase stehen und daher im allgemeinen auch noch prosperieren, während eine letzte Gruppe mit Schwierigkeiten zu kämpfen hat, die durch die Stagnations- und Rückbildungsphase hervorgerufen werden“ (E. Küng: Lohninflation und Gewinninflation, in: Probleme der Einkommenspolitik, Hrsg. E. Schneider, Tübingen 1968, S. 38).

¹⁶⁾ Das gilt insbesondere dann, wenn die Preiselastizität der Nachfrage nach Produkten der Branche sehr gering ist und – zumindest kurzfristig – keine Substitution durch andere Güter möglich ist.

¹⁷⁾ H. Jecht: Art. Übergewinnsteuer, a. a. O., S. 430.

¹⁸⁾ Dies ist allerdings schon gegenwärtig ein Problem, mit dem die Finanzbehörden fertig zu werden haben. Es würde dann aber an Bedeutung gewinnen.

¹⁹⁾ Ob dieser für die Einkommensteuer z. B. unter allokationspolitischen Gesichtspunkten zweckmäßig ist, sei dahingestellt.

liche Differenzierung nach Risiken erscheint aber kaum möglich, auch sind in Mehrproduktunternehmen die Risiken je nach Produktionsbereich unterschiedlich gestreut.

Wird aber nur unzureichend nach Risiken differenziert, müssen die Gewinne unter Umständen im Verhältnis zu den Risiken zu niedrig sein. Die Steuer kann dann besonders diejenigen treffen, die wegen hoher Risiken den Kapitalmarkt nicht oder nicht ausreichend als Quelle für neue Mittel in Anspruch nehmen können. Da aber die Übernahme risikoreicher Investitionen häufig für den technischen Fortschritt und das Wachstum eine erhebliche Bedeutung hat, sind hier weitere Auswirkungen zu erwarten.

Solchen unter Allokationsgesichtspunkten berechtigten Differenzierungsbemühungen stellen sich in der Regel auch politische Widerstände entgegen, weil die positiven Ergebnisse tendenziell eher auffallen und allgemein zur Kenntnis genommen werden als die negativen, die leicht verdrängt werden. Ein deutliches Beispiel ist dafür die Kritik an hohen Gewinnen der Mineralölkonzerne, wobei häufig etwaige Perioden extrem niedriger Gewinne oder gar Verluste außer Betracht gelassen werden.

Wirkungen auf Substitutionsgüter

Von Bedeutung sind auch mögliche Auswirkungen auf die Märkte der Substitutionsgüter. Wenn auf diesen keine Übergewinnsteuer erhoben wird, bedeutet dies zunächst eine differenzierende Gewinnbelastung. Soweit der Versuch unternommen wird, die Übergewinnsteuer zu überwälzen, führt bereits ein teilweises Gelingen dazu, daß die Substitutionsgüterpreise relativ niedriger werden. Die Folge können – je nach Preiselastizität der Nachfrage auf beiden Märkten – unterschiedlich starke Substitutionen zugunsten des von der neuen Steuer unbelasteten Marktes sein. Das würde unter Umständen zu Übergewinnen führen, ohne daß eine entsprechende Entlastung durch Übergewinnsteuern stattfindet. Bei der Erwägung von Übergewinnsteuern muß dieser Struktureffekt also beachtet werden. Er kann aber durchaus politisch gewollt sein, wenn z. B. eine Substitution von Erdöl durch Kohle angestrebt wird. So dürfte es (auch) ein Ziel der oben erwähnten deutschen Sondersteuer sein, den angestrebten deutschen Mineralölkonzern zu begünstigen, der in der Bundesrepublik kaum Erdöl und Erdgas fördert.

Eine andere zu untersuchende Frage ist die der Schärfe der Kalkulation. Gewinne werden sowohl von der Aufwands- als auch von der Ertragssituation her beeinflusst, so daß auch die Reaktionen der Belasteten im Hinblick auf die Aufwendungen bzw. Kosten zu untersuchen sind. Es könnte sein,

daß die Kosten der mit Übergewinnsteuern belasteten Unternehmen nicht mehr so scharf überwacht werden wie bisher, also ein Hang zur Verschwendung einsetzt. Das mag insbesondere dann eintreten, wenn Einkommen- und Übergewinnsteuern zusammen z. B. 85 % der steuerpflichtigen Gewinne ausmachen, also 85 Pf je DM Gewinn.

Eine solche Reaktion ist aber bei rationalem Verhalten der Unternehmen wenig wahrscheinlich, wenn es das Ziel der Unternehmen bleibt, auch unter restriktiveren Bedingungen einen möglichst hohen Gewinn zu erwirtschaften²⁰⁾.

Ungeeignetes Instrument

Soweit Übergewinnsteuern nicht als dauerhafte, sondern als eine vorübergehende Belastung konzipiert werden, die in Krisenzeiten – etwa für ein Jahr – durchgeführt wird, dürften die allokations-schädlichen Wirkungen geringer sein. Die Unternehmen werden dann möglicherweise manche Ausgabenkomponenten überprüfen und nur zeitlich anders gestalten und solche Ausgaben stärker eingehen, die in der Gegenwart zu hohen Aufwendungen führen, deren Erträge in der Zukunft aber entsprechend höher sein dürften. In diesem Falle kann es in der betroffenen Periode zu einer Gewinneinschränkung bei gleichzeitiger Verlagerung auf spätere, von Übergewinnen freie, Perioden kommen.

Zusammenfassend kann also festgestellt werden: Die Übergewinnsteuer ist ein wenig geeignetes Mittel, um nach den Ursachen der Gewinne differenzierend einzugreifen. Die Trennung in normale und Übergewinne kann nur ziemlich willkürlich erfolgen. Die allokationspolitischen Wirkungen dürften eher negativ einzuschätzen sein.

Schließlich stellt sich generell bei solchen auf einzelne Faktoreinkommen erhobenen Abgaben die Frage, ob es „gerecht“ ist, die übermäßige Höhe bzw. Veränderung *einzelner* Einkommensarten zu belasten, ob also – etwa unter dem Gesichtspunkt monopolistischen Verhaltens – nicht auch bei Löhnen und in allen Bereichen eingegriffen werden sollte. Hier zeigt sich bereits vom Ziel her die Crux solcher partiell einen Status quo stabilisierenden Maßnahmen. Die Einführung von Übergewinnsteuern erscheint daher aus verschiedenen Gründen problematisch²¹⁾.

²⁰⁾ L e n t kommt in einer Untersuchung der vorübergehend erhobenen Excess Profits Tax in den Vereinigten Staaten für den Zeitraum 1950-1953 zu dem Ergebnis, daß es praktisch zu keinen signifikanten Veränderungen des Ausgabenverhaltens, d. h. zu einer „Kostenproduktion“, gekommen sei (The Excess Profits Tax and Business Expenditure, in: National Tax Journal, 11 (1958), S. 254 ff.).

²¹⁾ Zu einer ähnlichen Beurteilung kommen auch R o l p h und B r e a k (a. a. O., S. 256), die angesichts der früheren Erfahrungen mit Übergewinnsteuern in den Vereinigten Staaten feststellen: „An excess profits tax cannot be defended as fair, as an efficient device to raise revenue, or as an inducement to economic efficiency. No doubt it will remain a favorite of those to whom the word „profits“ remains a synonym for illicit gain.“