

Ollenburg, Günter

Article — Digitized Version

Investitionsbelebung zwischen Depression und Strukturwandel

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Ollenburg, Günter (1977) : Investitionsbelebung zwischen Depression und Strukturwandel, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 10, pp. 499-504

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135120>

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.

KONJUNKTURPOLITIK

Investitionsbelebung zwischen Depression und Strukturwandel

Günter Ollenburg, Berlin

Die Bundesregierung beschloß kürzlich mit ihrem neuen Konjunkturprogramm Maßnahmen zur Wirtschaftsbelebung. Professor Ollenburg untersucht, ob sie ausreichen werden, die Investitionstätigkeit zu beleben, und schlägt weitere flankierende Maßnahmen vor.

Von der Parteien Haß und Gunst verzerrt, schwanken Unternehmer und Konsumenten zwischen der Scylla der Inflation und der Charybdis der Depression hin und her! Dieser Eindruck wird durch die Bundestagsdebatten und die Diskussionen zur Konjunkturbelebung in der Öffentlichkeit nahegelegt. „Schuld“ hat meist „der andere“, von der sogenannten Staatsquote bis hin zu mangelnder Exportnachfrage. Deshalb zunächst einige Fakten:

1976 betrug die Staatsausgaben (einschließlich Sozialversicherung, ohne Geldvermögensbildung sowie Abschreibungen) für Güter und Dienstleistungen ca. 27% (1973 in der Hochkonjunktur ca. 24%) und für Transferzahlungen ca. 21% (1973 ca. 17%) des jeweiligen Nettosozialproduktes zu laufenden Marktpreisen. Der Staatssektor hat sich 1976 kreislaufwirksam verschuldet und damit konjunkturgerecht verhalten. Der Umfang der Geldmittel, die durch die „öffentliche Hand“ fließen, hat sich von ca. 41% im Jahre 1973 auf ca. 48% in 1976 erhöht. Daran ist aber nicht nur eine Expansion des Staates, sondern auch ein Rückgang der privaten Aktivitäten beteiligt. Trotz

¹⁾ Vgl. Horst Albach: Zur Entwicklung der Kapitalstruktur deutscher Unternehmen, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 45. Jg. (1975), S. 1 bis 12; eigene Schätzungen.

²⁾ Vgl. Rolf Krengele u. a.: Produktionsvolumen und -potential, Produktionsfaktoren der Industrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland einschl. Saarland und Berlin (West), Statistische Kennziffern, 18. Folge, DIW Berlin, September 1976.

Prof. Dr. Günter Ollenburg, 49, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre und Leiter der Fachrichtung „Planung und Steuerung von Wirtschaftsprozessen“ an der Freien Universität Berlin. Von 1961 bis 1963 war er theoretischer Referent der Konzentrationsenquete im Auftrag der Bundesregierung. Seine Forschungsgebiete umfassen gegenwärtig u. a. Wirtschaftspolitik, Konzentration und Wirtschaftstheorie.

der zunehmenden Gewöhnung der Privaten an staatliche Leistungen mindert die überragende ökonomische Stellung des Staates die Autonomie des privaten Sektors.

Ursachen der Depression

Die hohe Fremdfinanzierungsquote der deutschen Unternehmen zwischen durchschnittlich 64 und 67% der Bilanzsumme ¹⁾ hemmt die Wirkung konjunkturpolitischer Maßnahmen durch den Konsolidierungszwang in der Depression. Sinkende Inflationsraten (trotz ihrer Wünschbarkeit) und steigender Außenwert der D-Mark dämpfen zusätzlich die monetären Erlöserwartungen.

Obwohl zur Zeit der Kraftfahrzeugbau (PKW) und die Elektroindustrie (insbesondere Unterhaltungselektronik) auf der „Sonnenseite“ der Konjunktur stehen, bleibt die ungleiche Verteilung des Beschäftigungs- und Auslastungsrückganges bedenklich. Insbesondere ist die Auslastung von 1973 bis 1975 ²⁾ in der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie (1973: 92,7%) um 17,3, in der Investitionsgüterindustrie (1973: 95,7%) um 10,8 und in der Verbrauchsgüterindustrie (1973: 94,9%) um 10,2% zurückgegangen. Diese Bereiche umfassen ca. 86% der Industrie ohne Bau- und Energiewirtschaft. Der Anreiz für mittel- und langfristige Investitionen bleibt also vordringlich.

Die Wirtschaft der Bundesrepublik ist zunehmend von den außenwirtschaftlichen Bedingungen abhängig; denn von 1964 bis 1976 ist der Anteil des realen Exports – zu ca. 85% Fertigwaren – an der gesamten realen Güterverwendung von 17,2% auf 27,6% gestiegen. Auch die Bedeutung des Imports – zur Hälfte produktionsnotwendige Rohstoffe, Halbwaren sowie Nahrungsmittel – ist von 16,3% auf 26% gestiegen. 1974 hat der Außenbeitrag (Export minus Import) mit dem seit 1949 höchsten Realwert von 5,62 Mrd. DM die damals bestehenden Konjunktüreintrübe noch gemildert. Sein schnelles Schrumpfen auf 2,17 Mrd. DM

im Jahre 1975 bis hin zu schätzungsweise ca. 1,9 bis 1,7 Mrd. DM in diesem Jahr hat die Depression und die Beschäftigungssituation sicherlich verschärft.

Vergleich mit dem Ausland

Im Schatten hoher Fremdfinanzierungsquoten der Unternehmen und des zunächst fixen DM-Kurses wurde bisher eine „regionale“ Überbeschäftigung (Einsatz von ausländischen Arbeitskräften) bei – international gesehen – überproportionalen Lohn-erhöhungen, relativ niedrigen Inflationsraten und ständigen Exportüberschüssen ermöglicht³⁾. Beim Vergleich des Lohnstandards in der Bundesrepublik mit dem Ausland ist auch das besser ausgestaltete deutsche System der Sozialen Sicherung zu berücksichtigen. In der Bundesrepublik konnte immerhin die Inflationsrate von 6% im Jahre 1975 auf ca. 4% in diesem Jahre ohne zusätzliche Arbeitslosigkeit gesenkt werden. Knapp 2 Mill. ausländischen Arbeitnehmern stehen ca. gut 1 Mill. Arbeitsloser bei ca. 200 000 offenen Stellen gegenüber. Die deutsche Wirtschaftssituation ist gegenüber dem Ausland immer noch günstiger; und wer die Vorteile der Vermehrung des Arbeitskräftepotentials durch ausländische Arbeitnehmer in Boomzeiten genutzt hat, darf sich in Depressionen über gewisse Nachteile nicht beschweren. Es muß etwas getan werden, aber die wirtschaftliche Lage rechtfertigt nicht die Schärfe mancher Polemik.

Das Problem der Investitionsbelebung läßt sich vor diesem Hintergrund in drei Fragen aufteilen:

- Wie ist eine Auslastung der Periodenkapazitäten der bestehenden Produktionsanlagen zu erreichen?
- Wie können die Erlösaussichten der Investitionen im Vergleich zu anderen Kapitalanlagemöglichkeiten bei absehbaren Strukturveränderungen (technischer Fortschritt und Nachfragestruktur) verbessert werden?
- Wie kann das Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdfinanzierung verbessert werden?

Entwicklung des Lohnsteueranteils

Die automatische antizyklische Unterstützung der *Konsumnachfrage*, die einem progressiven Einkommensteuertarif theoretisch zugesprochen wird, ist nicht eingetreten. Die Tarifreform von 1975 hat weder zu einer dauerhaften Entlastung der Konsumenten noch zu einer Verbesserung des Investitionsklimas bei den mittleren und kleinen Unternehmen geführt. Der Anteil des Aufkommens an Lohnsteuern an den direkten Steuern ist zwar von 1970 mit 51,1% mit einem deutlichen Sprung im Jahre 1971 mit 55,8% bis zur Einführung der Tarifreform 1975 auf 60,2% gestiegen, aber scheint

sich ab 1976 mit 59% rückläufig zu bewegen. Dabei konnte mangels Informationsmaterial nicht berücksichtigt werden, daß im Rahmen der Lohn- und Gehaltserhöhungen ein erheblicher Teil der unselbständig Beschäftigten einkommensteuerpflichtig geworden ist.

Von einem „Marsch in den Lohnsteuerstaat“ kann auch deshalb keine Rede sein, weil sich in der Relation Lohnsteuer zu direkten Steuern nicht nur die Belastung der Löhne und Gehälter, sondern auch die größeren Schwankungen der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Gewerbebetrieb niederschlagen. Das Bild wird ferner verfälscht durch inflationsbedingte Belastungen steigender Löhne bei konstantem Steuertarif und die Arbeitslosigkeit vorwiegend bei den niedrigeren Lohn- und Gehaltsgruppen (z. B. Jugendliche und ungelernete Arbeiter, aber auch Verminderung der Überstunden).

Folgen der Tarifkonstruktion

Entgegen weit verbreiteten Auffassungen wirkt der gegenwärtig geltende Lohn- und Einkommensteuertarif (Grundtabelle) auch in den sogenannten Proportionalzonen infolge der Freibeträge verdeckt progressiv; denn die durchschnittliche Steuerbelastung steigt auch in diesen Bereichen. Dies gilt für die zu versteuernden Einkommen vor jährlich 3030,- DM mit einem Durchschnittssteuersatz von 0,2% bis 16 000,- DM mit 17,9% bei gleichem Grenzsteuersatz von 22% (Grenzsteuersatz = Steuerbelastung jedes zusätzlichen Einkommens). Die gleiche Situation liegt bei Jahreseinkommen ab 130 020,- DM bei einem Grenzsteuersatz von 56% vor. In den progressiven Zonen steigt der Grenzsteuersatz an und zieht der Durchschnittssteuersatz entsprechend stärker mit

Die Schärfe des Steuertarifs liegt vor allem in der starken Progression bei Jahreseinkommen zwischen 16 020,- und 47 999,- DM, d. h. bei Monateinkommen zwischen 1335,- und 4000,- DM, bei Ledigen. Das entspricht gemäß der Splittingtabelle einem Monateinkommen zwischen 2670,- und 8000,- DM bei Verheirateten. Außer den Beamten und Angestellten lag in diesem Verdienstabereich bereits 1973 mindestens jeder fünfte Arbeiterhaushalt.

Eine Folge dieser Tarifkonstruktion ist z. B., daß inflationskompensierende Lohnerhöhungen vor 15% seit 1. 1. 1975 in der unteren Proportionalzone (A) zu einer konstanten Kaufkraftminderung von 86,- DM führen, die mit steigender Progression entsprechend größer wird. Diese Kaufkraftminderung kann durch eine sogenannte Erhöhung des Grundfreibetrages von 450,- DM ausgeglichen werden. Hier scheint die Wurzel des Re

³⁾ Vgl. hierzu auch Karl Schiller: Wie lautet die wirtschaftspolitische Botschaft heute?, in: Die Welt, 11. 6. 1977.

gierungsvorschläges zu liegen, wobei jedoch verkannt wird, daß heute ein wesentlich größerer Teil auch der Arbeiterhaushalte als 1973 in der unteren Progressionszone liegen dürften.

Neben der Lohn-/Einkommensteuer fallen aber auch die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer als Kaufkraft aus. Der Steuertarifreform von 1975 steht eine laufende Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge gegenüber. Die Belastungsquote des „Durchschnittshaushaltes“⁴⁾ (aus Steuerschuld und Sozialversicherungsbeiträgen) und die entsprechende „Grenzbelastungsquote“ zeigen, bei allen Vorbehalten gegen derartige Durchschnittsrechnungen, folgenden Trend:

	1965	1970	1975 a)	1976 a)
Bruttoeinkommen pro Jahr in DM (monatlich)	11 779,— (981,58)	16 245,— (1 353,75)	27 528,— (2 294,—)	27 528,— (2 294,—)
Durchschnittsbelastungsquote in %	17	21,3	21,6	23,4
Grenzbelastungsquote in %	28,5	29,7	ca. 32,0	34,6

a) Berechnet nach dem Steuertarif von 1975 und den jeweils geltenden Arbeitnehmerbeitragssätzen zur Sozialversicherung.

Bereits im unteren Proportionalbereich (Zone A) stehen dem repräsentativen Haushalt nur —,65 DM jeder zusätzlich verdienten Mark zur Verfügung.

Beurteilung der Änderungsvorschläge

Eine „Erhöhung des Grundfreibetrages“, die de facto ein absoluter Steuerabschlag von 9,35/18,70 DM (Ledige/Verheiratete) pro Monat ist, kann allein den Konsum — abgesehen von der Erhöhung des Kindergeldes — kaum ankurbeln. Der größte Teil wird in den Nahrungs- und Genußmittelsektor fließen, der mit 94,6 % immer noch gut ausgelastet ist. Allein die beschlossene Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1 bzw. 0,5 % wird diesen Steuerabschlag bei einem Konsum von ca. 380,— DM an umsatzsteuerbegünstigten Gütern voll aufzehren. Unter Umständen stehen Erhöhungen der Krankenversicherungssätze noch zusätzlich an.

In diesem Jahre würde sich — bei rechtzeitiger Verabschiedung des „Steuerentlastungsgesetzesentwurfs“ — nur die Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages um 300,— DM mit einer Entlastungswirkung zwischen 66,— und 168,— DM auswirken. Daß beim „Fest der Kinder“ die Kinderzahl keine Rolle spielt, ist merkwürdig und führt zu Benachteiligungen. Alle anderen Bestimmungen des oben angeführten Entwurfs wie des Steueränderungsgesetzes vom Juni 1977 wirken erst ab 1. 1. 1978 tröpfchenweise und können die inländische Konsumflaute in den ersten beiden Quartalen kaum auffangen. Dies gilt sowohl für die sogenannte „Erhöhung des Grundfreibetrages“ als

⁴⁾ Vgl. hierzu das Jahresgutachten 1975/76 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Vor dem Aufschwung, Stuttgart, Mainz 1975, S. 68 ff.

auch für die Erhöhung des Kindergeldes. Die Erhöhung der maximalen Abzugsgrenze für Versicherungsbeiträge ist eine längst fällige Kompensation für die Beitragserhöhungen bei der Sozialversicherung. Selbständige und Gewerbetreibende sind bei diesen Maßnahmen weitgehend außer acht gelassen, was sicher nicht zur Investitionsbereitschaft anregt.

Derart geringe allgemeine Steuererleichterungen können nur dann zu einer höheren Auslastung konsumnaher Industrien und der Bauwirtschaft führen, wenn die Kosten für Haushaltskredite — unabhängig von ihrem Verwendungszweck — wieder von der Lohn-/Einkommensteuer absetzbar sind. Bei einem Nominalzins von 6 % und einem Grenzsteuersatz von 22 % beträgt heute die effektive Belastung des Haushaltes 7,69 %, weil er auf die Zinsen noch Steuern zu zahlen hat. Könnte er diese Kosten absetzen, so wäre seine effektive Belastung nur noch 4,68 %, d. h. er würde ca. 39,2 % der Kreditkosten einsparen. Im Bereich eines Grenzsteuersatzes von 33 % wäre die Kreditkostensparnis bereits 44,9 %. Die Leitung der relativ niedrigen Steuererminderungen in die Konsumgüterindustrie und in die Erhaltung von Baubsubstanz wäre die investitionsbelebende Folge, die nicht durch zweckgebundene Vergünstigungen ersetzt werden kann.

Flankierende Maßnahmen

Eine Minderung der Einkommensteuerschuld um 10 % gemäß der Ermächtigung nach dem sogenannten Stabilitätsgesetz führt — angesichts der immer noch erheblichen Inflationstendenzen — einmal zu einer relativen Benachteiligung der unteren Lohn- und Gehaltsgruppen, und zum anderen werden flankierende Maßnahmen erforderlich, um nicht in den Konsum gehende Einkommensanteile zur Investitionsbelebung zu nutzen. Bei Klein- und Mittelbetrieben ist die Investitionsbereitschaft wesentlich von der Eigenkapitalbildung und der Verbesserung ihrer Kreditbedingungen abhängig. Sonderabschreibungen, investitionsbedingte Steuervergünstigungen bis hin zu staatlich verbürgten, zinsverbilligten Krediten würden die Benachteiligung gegenüber Großunternehmen und sogenannten multinationalen Unternehmen dämpfen und hier oft angestauten Investitionsbedarf mobilisieren. Hieran wird deutlich, daß einzelne Maßnahmen nicht pauschal deklariert werden können, um eine bestimmte Politik „zu verkaufen“. „Machbarkeit“ ist nicht mit Simplifizierung gleichzusetzen.

Zwischen diesen Vorschlägen bewegen sich die beifallheischenden Kompromißpläne, ob Fride-richts- oder Funcke-Plan. Ohne einen neuen Vorschlag hinzuzufügen, sei nur darauf hingewiesen, daß der Kaufkraftverfall der D-Mark seit dem 1. 1.

1975 bis heute ca. 15 % beträgt und der repräsentative Haushalt heute ca. 31 657,- gegenüber 27 528,- DM erhalten müßte, allein um den Kaufkraftverfall zu kompensieren. Wird von der Sozialversicherung abgesehen und nur das seither konstante Kindergeld als steuermindernd berücksichtigt, so steigt das verfügbare Einkommen dieses Haushaltes nur dann ebenfalls um 15 %, wenn sich sein Durchschnittssteuersatz gegenüber 1975 nicht ändert. Dieses Ziel ist nur dann zu erreichen, wenn sein heutiges zu versteuerndes Einkommen um 1882,- DM gemindert wird. Die beschlossene Erhöhung des Kindergeldes für das zweite Kind mit 120,- DM kompensiert dieses Defizit nur zum Teil. Die Einführung eines echten Freibetrages (heute: „Tariffreibetrages“) von 940,-/1880,- DM (Ledige/Verheiratete) wäre im Sinne einer zukünftigen Tarifreform und würde bereits ab 1978 die Benachteiligung des repräsentativen Haushaltes beheben. Es würden

einmal die Tarifzonen um einen konstanten Betrag nach oben verschoben, wobei in den Progressionszonen auch der Grenzsteuersatz leicht gemindert wird,

die Zensiten unter einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 31 657,- DM (mtl.: 2 638,- DM für Verheiratete) relativ stärker entlastet und die darüber liegenden Einkommen relativ schwächer.

Der Sozialstaatsgesichtspunkt bleibt gewahrt. Die dennoch spürbarere Entlastung der höheren Einkommen gegenüber dem Regierungsvorschlag würde aber – zusammen mit flankierenden Maßnahmen z. B. der Erweiterung der Abschreibungsmöglichkeiten – das Vertrauen in eine konsequente Steuerpolitik stärken. Ein dauerhafter Konsumschub und eine fühlbare Entlastung der Eigenkapitalbildung sind zusammen eine Vorbedingung für Rückwirkungen der steuerlichen Entlastung auf die Investitionsgüter- und Produktionsmittelindustrien. Eine Verminderung der Arbeitslosenzahl und steigende Steuereinnahmen infolge der Erhöhung privatwirtschaftlicher Aktivitäten würden den Staatsetat zunehmend entlasten.

Steuerentlastung der Unternehmen

Das Problem der Steuerentlastung der Unternehmen ist eine Frage der Finanzierung der Investitionen einerseits und des Verhältnisses zwischen Arbeits- und Kapitalkosten andererseits. Dabei kann das Zusammentreffen von hohen Inflationsraten, niedrigen Gewinnen und hohen Fremdfinanzierungsquoten bereits zu einer Behinderung des Ausbaus der Produktionsanlagen führen⁵⁾. Ein international hohes Lohnniveau kann nur dann auf-

⁵⁾ Vgl. Günter Ollenburg: Inflation, Kapazitätserhaltung und Finanzstruktur der Unternehmen, in: Konjunkturpolitik, 22. Jg. (1976), S. 173 ff.

rechterhalten werden, wenn der Eigenfinanzierungsanteil der Unternehmen gesichert ist und wenn über den technischen Fortschritt sowie die damit bedingte Umschulung bzw. Weiterbildung der Arbeitnehmer die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt wird. Der Übergang von der Produktion klassischer Massengüter zur Fertigung technologisch hochwertiger Produkte ist für die Unternehmen der Bundesrepublik notwendig, um langfristig den international gesehen hohen deutschen Lebensstandard aufrechterhalten zu können. Damit sind Strukturveränderungen auch im Investitionsbereich verbunden. Beispiele hierfür finden sich von der Röhrenproduktion bis hin zu den Druckereien.

Die nicht ausgeschütteten bzw. nicht entnommenen Gewinne haben in unserem Wirtschaftssystem zwei Funktionen: einmal die Ermöglichung des internen Wachstums einschließlich der Anwendung des technischen Fortschritts, zum anderen die Absicherung von Risiken und die Reservierung von Ressourcen für diese Zwecke. Wer also weder eine Verstärkung der Position der Banken noch eine Förderung der Konzentration will, muß auch die finanzielle Gesundheit der Mittel- und Kleinunternehmen über die Belassung von Gewinnanteilen in den Unternehmen hinnehmen. Hierfür wären durchaus steuerliche Erleichterungen angemessen, über die bisher noch kaum nachgedacht worden ist.

Erhöhung der Erlösaussichten

Die Folge laufender Realloohnerhöhungen und der Nutzung des technischen Fortschritts ist eine ständig steigende Realkapitalausstattung des Arbeitsplatzes, die sich (bei Preisen von 1970 = 100) seit 1961 ca. verdoppelt hat, wobei die unterschiedlichen Auslastungsgrade bereits eliminiert worden sind. Eine gleichbleibende Relation zwischen Arbeitsentgelt und Gewinnen (beides vor Steuern) mindert also den Erlös pro Geldkapitaleinheit und damit auch den Investitionsanreiz. Andererseits ist eine der Steigerung des Produktionsvolumens angemessene Erhöhung der sogenannten Massenkaukraft erforderlich, um die Aufnahmefähigkeit des Güterangebots durch die Konsumnachfrage aufrechtzuerhalten. Damit erweist sich die Verteilungsproblematik als etwas komplizierter, als sie in den Verlautbarungen der jeweiligen Tarifparteien dargestellt wird.

Bei einer sinkenden Zahl von Erwerbspersonen seit 1960 um 5 % der Bevölkerung erweisen sich Vorschläge für eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit, der Herabsetzung des Rentenalters und/oder eine pauschale Erhöhung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst als Scheinlösungen in der gegenwärtigen Situation des hohen Lebensstan-

dards in der Bundesrepublik. Die Gesamtheit der in der Produktion Beschäftigten und die Unternehmen müßten die Kosten für diese Maßnahmen unter sich verteilen, in jedem Falle zunächst tragen.

Eine Erhöhung der Erlösaussichten für Investitionen hat eine Erwartungs- und eine Kostenkomponente, die sich erst zusammen in Renditeüberlegungen niederschlagen. Seit 1949 sind in der Bundesrepublik fast alle grundsätzlich möglichen Spielarten der Investitionsbegünstigung ausprobiert worden. Auffällig, aber nach den vorangegangenen Überlegungen nicht weiter verwunderlich ist, daß die „klassischen“ Rezepte um so weniger gegriffen haben, je höher der Inflationstrend und je höher die Arbeits- im Verhältnis zu den Kapitalkosten gestiegen sind.

Der erste Versuch, die Investitionen im ersten Halbjahr 1975 gemäß dem sogenannten Stabilitätsgesetz durch eine befristete „Investitionszulage“ zu beleben, konnte nur sehr beschränkte Wirkungen haben; denn die Rendite auf die Eigenmittel ändert sich bei gegebenen Renditeerwartungen auf die Anschaffungs- oder Herstellungskosten bei einer Nutzungsdauer von vier Jahren um + 3,7 %, von acht Jahren um + 2,2 % und von zwölf Jahren nur noch um 1,6 %! Werden die wachsenden Unsicherheiten über die Höhe des Periodenerlöses mit höherer Nutzungsdauer der Anlage berücksichtigt, so werden durch diese Maßnahme insbesondere die kurzfristigen Investitionen begünstigt. Die kurzfristige Geltungsdauer – im Sinne einer „stop-and-go-Politik“ – dürfte zwar die unternehmerischen Dispositionen kaum verunsichern haben, aber selbst dieses Mittel erscheint nicht hinreichend ausgeschöpft.

Erweiterung der Abschreibungsmöglichkeiten

Die Erweiterung der degressiven Abschreibungsmöglichkeiten auf das 2,5fache – maximal 25 % des Anschaffungs- oder Herstellungswertes – gemäß der Regierungsvorlage begünstigt die längerfristigen Investitionen von der Finanzierungsseite her, ohne daß hier von einem „Steuer Geschenk“ geredet werden kann. Für Investitionen bis zu vier Jahren ergeben sich keine Vorteile. Bei den längerfristigen Anlagen ist einmal eine gewinneutrale kürzere Fremdfinanzierung und durch eine temporäre Steuerverschiebung zum anderen eine gewisse Zinsersparnis möglich. Dadurch werden die Unternehmen auch eher dazu bewogen, sich von veralteten Anlagen zu trennen. Entscheidend an den erweiterten degressiven Abschreibungsmöglichkeiten ist, daß unter den gegenwärtigen Umständen die Unternehmen aus der Zwickmühle einer forcierten Fremdfinanzierung durch zusätzliche Investitionen herauskommen

und das Unternehmensrisiko bei längerfristigen Anlagen auf einen besser überschaubaren Entscheidungshorizont zurückgeführt wird. Damit ist zugleich die Möglichkeit erleichtert, sich in kürzerer Frist an die Weltmarktbedingungen für ein Land mit hohem Lebensstandard anzupassen.

Weshalb der zusätzliche Anreiz eines Konjunkturabschlages auf die Gewinne der Unternehmen gemäß Einkommen- und Körperschaftsteuergesetz nicht genutzt wird, um die Anfangsfinanzierung zu erleichtern, ist unverständlich, zumal jeder Abschlag bis zu 10 % möglich ist und auf Einkünfte aus Gewerbebetrieb beschränkt werden kann. Damit würden die Unternehmen quasi zur Investition gezwungen, wenn sie keine Substanzverluste erleiden wollen. Das ist aber der Sinn dieser Maßnahmen, zumal im Ausland viel großzügigere Abschreibungsbestimmungen gelten.

Abschreibungserleichterungen allein nützen aber dann wenig, wenn die Unternehmen zu Beginn der Abschwungsphase mit erheblichen Steuernachzahlungen aus den letzten Jahren zu rechnen haben. Der Verlustvortrag greift in diesem Falle nicht. Die finanzielle Situation der Unternehmen kann nur dadurch verbessert werden, wenn sie gegenwärtige Verluste mit steuerlichen Nachforderungen – die endgültigen Steuerbescheide verzögern sich im allgemeinen um mindestens zwei Jahre – aufrechnen können (Verlustrücktrag). Auch in diesem Falle handelte es sich um kein Steuer Geschenk, sondern nur um eine größere zeitliche Dispositionsfreiheit der Unternehmen; denn einmal muß gezahlt werden. Die Dispositionen multinationaler Unternehmen stellen hier sicher ein Problem dar, das aber in zwischenstaatlichen Steuerabkommen (ähnlich den Doppelbesteuerungsabkommen) in den Griff zu bekommen wäre. Angesichts der mittelfristigen Finanzplanung des Staates wäre eine derartige Maßnahme ein angemessener Beitrag, auch den Unternehmen einen entsprechenden Spielraum zu geben. Angesichts der Langfristigkeit von Investitionsentscheidungen erscheint die Steuererhebung nach Jahresabschnitten kaum adäquat. Sie ist durch Verzögerungen der Steuerveranlagung und den Verlustvortrag ohnehin durchlöchert.

Staatliche Investitionsbelegungsmöglichkeiten

Eine investitionsbelebende öffentliche Nachfrage kann unter ökonomischen Gesichtspunkten längerfristig nur aus den Bereichen der Forschungsförderung, der Infrastrukturinvestitionen, des Umweltschutzes und der Bildungsinvestitionen kommen.

Forschung und Entwicklung stellen für die Unternehmen ein erhebliches Risiko dar, das in dem

Maße steigt, wie die Eigenkapitalbildung eingeschränkt wird. Dennoch bedeutet die generelle Absetzbarkeit der Forschungskosten deren allgemeine Subventionierung in Höhe der sonst anfallenden Steuern von 51 % / 56 % (Kapital-/Personalgesellschaften). Problematisch wird die Situation, wenn die Weiterführung von Forschungsansätzen und Entwicklungsvorhaben mit den Bedingungen der Erhaltung der Eigenmittel bei abschätzbarem Risiko in Konflikt gerät. Dann wird die Frage des öffentlichen Interesses akut. Eine allgemeine Forschungsförderung steht zur Rechenschaftspflicht des Staates über seine Ausgaben im Widerstreit. Sofern aber an der Förderung der Projektforschung festgehalten werden soll, ist es inkonsequent, die erforderlichen Personalaufwendungen – soweit sie abgrenzbar sind – auszuklammern.

Infrastrukturinvestitionen insbesondere zur vermehrten und versorgungsmäßigen Aufschließung von bisher benachteiligten Gebieten für Industrie- und Wohnsiedelung dürften am ehesten den Investitionsgüter- und Produktionsmittelsektor beleben. Das Problem administrativer Fehlinvestitionen ist hier die größte Gefahr. Im Energiesektor kommt noch die mangelnde Aufklärung der Öffentlichkeit über die Auswirkungen und relativen Gefährdungen des Einsatzes unterschiedlicher Primärenergieträger dazu, die zur Zeit zu einer Lahmlegung der Durchführung des Energieprogramms geführt hat. Dennoch bleiben in Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen auf diesem Gebiet noch soviel Investitionsreserven übrig, daß die vorgesehenen Programme im wesentlichen an einer Planungsverzögerung leiden, die sich nachteilig auf die gegenwärtige Konjunkturlage auswirkt.

Egon Overbeck überapostrophiert das Problem des Umweltschutzes, wenn er meint, daß aus der Bundesrepublik kein Naturschutzpark gemacht werden könne⁶. Luft- und Wasserverschmutzung mit zum Teil lebensgefährdenden Stoffen, Überhitzungsgefahr von Flüssen infolge von Kühlwassererfordernissen der Kraftwerke und Industrie, gesundheitsschädliche Lärmbelastung durch Kraftverkehr und an Arbeitsplätzen führt nachgewiesenermaßen zu einem höheren Krankenstand und/oder zu chronischen Leiden. Aber auch in Industrien, die zusätzliche Klär-, Reinigungs- und Kühlanlagen benötigen, um den für ihre Produktion notwendigen Reinheits- und Temperaturgrad von Luft und Wasser erhalten zu können, fallen zusätzliche Kosten an. Höherer Krankenstand, höhere Sozialkosten (Stichwort: „Kostenexplosion im Gesundheitswesen“), höhere Kosten in anderen Industriezweigen sind die Folge. Sie

⁶ Vgl. Unsere Verunsicherung hat triftige Gründe, Interview mit Egon Overbeck, in: Der Spiegel, Nr. 31 vom 5. 9. 1977.

sind entweder von der Allgemeinheit oder in Form einer Kostenüberwälzung von den anderen Industrien (external diseconomies) zu tragen.

Gesamtwirtschaftlich ist kaum abzuschätzen, ob die Umweltschutzaufgaben generell zu einer Investitionshemmung führen, weil den von der Auflage betroffenen Industrien andere gegenüberstehen, die Filter- und Klärsysteme sowie umweltfreundlichere Motoren entwickeln und produzieren. Die von den Auflagen betroffenen Industrien haben durchaus einen Wettbewerbsnachteil gegenüber entsprechenden ausländischen Industrien, die keine oder kostenmäßig geringere Auflagen haben. Eine Ausgleichsbelastung der Importe und eine entsprechende Entlastung der Exporte wäre hier eher ein Mittel als eine Negierung dieser Problematik.

Die Entwicklungsfähigkeit der Arbeitskraft und die von ihr erforderte Flexibilität in der Beherrschung des technischen Fortschritts sowie die aus der Entwicklung folgende Notwendigkeit „in einem Arbeitsleben durchschnittlich zwei Berufe auszuüben“, wird bereits heute nur unter erheblichen Weiterbildungs- und Umschulungskosten möglich sein. Eine Belebung insbesondere längerfristiger Investitionen ist von diesem Sektor her nicht zu erwarten, sondern eher Hemmungen, indem u. U. nur die Investitionen in Betracht gezogen werden, die mit Hilfe des bestehenden Ausbildungsstandes des Faktors Arbeitskraft ohne Schwierigkeiten wirtschaftlich nutzbar gemacht werden können.

Bei den Beratungen des „Haushaltsstrukturgesetzes“ war von Überschuldung und Staatsbankrott die Rede. Neben der absoluten Höhe der Staatsschuld ist aber auch die zeitliche Verteilung ihrer Amortisationen und das Wachstum des nominellen Sozialproduktes für die Neuverschuldung bedeutsam. Die Relation zwischen Staatsschuld und Nettosozialprodukt liegt in der Bundesrepublik ungefähr gleichauf mit Frankreich bei ca. 28 % und damit weit hinter Großbritannien und den USA, aber auch schlechter als in Japan mit ca. 22 %. Die übersehbare Belastung des Nettosozialproduktes bewegt sich in der Bundesrepublik bei ca. 3 %, die entweder wieder an die privaten Kapitalanleger zurückfließen oder die Liquidität des Bankensektors stärken. Angesichts der Konjunkturprogramme wird sich in der Bundesrepublik diese Staatsschuldrelation sicher verschlechtern, stellt aber zur Zeit noch keine bedrohliche Belastung der Volkswirtschaft dar. Um so wichtiger ist die mengenmäßige, zeitliche und verteilungsmäßige Wirkung der Konjunkturprogramme, um über das Wachstum und die Entlastung der Staatsausgaben durch die Minderung der Arbeitslosigkeit eine langfristige gesamtwirtschaftliche Konsolidierung zu erreichen.