

Agarwal, Jamuna-Prasad

Working Paper — Digitized Version

Entwicklungspolitische Orientierung des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes: Ein praktikabler Vorschlag

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 22

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Agarwal, Jamuna-Prasad (1972) : Entwicklungspolitische Orientierung des
Entwicklungshilfe-Steuergesetzes: Ein praktikabler Vorschlag, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 22,
Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/48055>

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.

Entwicklungspolitische Orientierung des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes — Ein praktikabler Vorschlag —

von J. P. Agarwal

AUS DEM INHALT

- Die seit etwa einem Jahr andauernde öffentliche Diskussion über die Novellierung des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes (EHStG) hat gezeigt, daß dieses Gesetz die Erwartungen nicht erfüllt hat und somit einer gründlichen Reform bedarf.
- Die gegenwärtige Reformdiskussion reicht von der Forderung, nur die Liste der Entwicklungsländer, die durch das EHStG begünstigt werden, zu ändern, bis zu einer strengen Prüfung einzelner Investitionsvorhaben in diesen Ländern. Die Glaubwürdigkeit der ernstesten Vorschläge scheint jedoch durch Schwierigkeiten ihrer steuertechnischen Durchführbarkeit beeinträchtigt zu werden.
- In diesem Beitrag wird deshalb für eine Orientierung des neuen EHStG an der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung plädiert. Das neue EHStG sollte diejenigen Direktinvestitionen progressiv subventionieren, durch die Produktionsstätten mit relativ arbeitsintensiven Techniken geschaffen werden, die nicht nur für die Inlandsmärkte der Entwicklungsländer, sondern auch für deren Exportmärkte produzieren.
- Außerdem sollten die Direktinvestitionen, die mit einer Kapitalbeteiligung der betreffenden Entwicklungsländer (joint-ventures) versehen sind, je nach der inländischen Beteiligung höher subventioniert werden als reine Tochtergesellschaften internationaler Konzerne.
- Den Direktinvestitionen in den sogenannten „am meisten zurückgebliebenen“ Entwicklungsländern sollte gleichfalls eine Sonderstellung im neuen EHStG eingeräumt werden.
- Alle diese Förderungskriterien lassen sich quantitativ abgrenzen und sind steuertechnisch relativ einfach durchzuführen.
- Die finanzielle Belastung einer solchen Investitionssubventionierung wird nicht höher sein als das, was die Entscheidungsträger politisch für tragbar halten. Außerdem schließen diese Vorschläge eine Politisierungsfahr des EHStG aus und sichern einen möglichst effektiven Einsatz der knappen Subventionsmittel.

A 92732 72
Weltwirtschaft
Kiel

Entwicklungspolitische Orientierung des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes — Ein praktikabler Vorschlag —

1. Das Entwicklungshilfe-Steuergesetz (EHStG) von 1963 hat sich nicht bewährt¹. Zumindest ist dies aus der seit etwa einem Jahr andauernden öffentlichen Diskussion über dieses Gesetz anlässlich seiner am Ende des Jahres 1972 fälligen Verlängerung klar geworden. Daher besteht die Notwendigkeit, dieses Gesetz zu reformieren. Die meisten der Reformvorschläge, die bisher bekannt geworden und ernst zu nehmen sind, stoßen unter anderem auf Schwierigkeiten ihrer steuertechnischen Durchführung. In diesem Aufsatz wird erstens dafür plädiert, daß sich die Reform des EHStG an der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung orientieren sollte; und zweitens wird hier gezeigt, wie sich eine solche Reform steuertechnisch durchführen läßt².
2. In der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung für die Zweite Entwicklungsdekade heißt es: "Die Bundesregierung begrüßt ihrerseits insbesondere private Direktinvestitionen, die partnerschaftlich angelegt sind und zum Beispiel durch technologische Ausstrahlung, Nutzung und Entfaltung heimischer Ressourcen, Ergänzung einheimischer Produktionsstrukturen, Exportdiversifizierung und Beschäftigung in besonderem Maße den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürf-

* Für wertvolle Anregungen und eine kritische Durchsicht des Manuskripts danke ich Herrn Professor Giersch ebenso wie meinen Kollegen R. Banerji, J. B. Donges, G. Fels, G. Hagemann und B. Stecher.

¹ Das EHStG wurde zur Förderung von privaten Kapitalanlagen in Entwicklungsländern geschaffen. Zweifel an seiner Wirksamkeit werden inzwischen auch von offizieller Seite laut: "Alle vorliegenden Untersuchungen zeigen, daß die Investitionsentscheidungen nur sehr wenig vom Entwicklungshilfe-Steuergesetz beeinflusst werden." (Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Erhard Eppler in einem Interview mit einem Korrespondenten der "Zeit": Zuviel Geld nach São Paulo. "Die Zeit", Hamburg, vom 29. Oktober 1971, S. 53.) Der Anteil der Entwicklungsländer an den deutschen Direktinvestitionen ist seit dem Inkrafttreten des EHStG von 38 vH (1962) auf 28 vH (Juni 1971) zurückgegangen (vgl. hierzu: Bekanntmachungen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen, "Bundesanzeiger", Köln, versch. Jgg.). Auch die regionale Aufgliederung und die branchenmäßige Verteilung der Direktinvestitionen berechtigt zu der Vermutung, daß diese Investitionen schon ohne steuerliche Subventionen rentabilitätsmäßig attraktiv genug gewesen wären.

² Den Presseberichten zufolge erwägt die Bundesregierung z. Zt. die Gültigkeit des EHStG um ein weiteres Jahr zu verlängern. Dabei sollen jedoch nur geringfügige Änderungen vorgesehen sein, so daß die in diesem Diskussionsbeitrag aufgezeigten Probleme weiterhin einer Lösung bedürfen.

nissen der Entwicklungsländer dienen"¹. Ferner wird betont, daß sich die Bundesregierung in ihrer Entwicklungspolitik von den im UN-Strategiedokument festgehaltenen Grundsätzen leiten lassen wird. In diesem Dokument werden die Industrieländer aufgefordert, im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik Sondermaßnahmen zugunsten der sogenannten "am meisten zurückgebliebenen" (least developed) Entwicklungsländer² vorzunehmen. Dazu hat sich die Bundesregierung auf der UNCTAD III in Santiago de Chile durch ihren Minister für Wirtschaft und Finanzen besonders ausdrücklich bekannt.

Aus diesen allgemeinen Grundsätzen der Entwicklungspolitik der Bundesregierung lassen sich folgende vier Kriterien für die Förderung der deutschen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern herauskristallisieren:

- a. Förderung von Direktinvestitionen, die das Beschäftigungsniveau in den Entwicklungsländern in besonderem Maße erhöhen.
 - b. Begünstigung von Direktinvestitionen, die zur Exportdiversifizierung der Entwicklungsländer führen.
 - c. Schaffung von Anreizen für die in den Entwicklungsländern partnerschaftlich angelegten Direktinvestitionen (joint-ventures).
 - d. Eine zusätzliche Bevorzugung der in den "am meisten zurückgebliebenen" Entwicklungsländern zu tätigen Investitionen.
3. Die Anwendung dieser entwicklungspolitischen Kriterien auf das EHStG erfordert, daß das Ausmaß der zu gewährenden Subventionen für eine direkte Investition unmittelbar von ihrer Arbeits- und Exportintensität, der Kapitalbeteiligung ihres gastländischen Partners und von ihrem Standort abhängig gemacht wird. Wie später im einzelnen dargelegt wird, wird weiterhin vorgeschlagen, eine angemessene Progression in den verschiedenen Subventionstarifen einzuführen, damit die deutschen Unternehmer einen Anreiz bekommen, ihre Investitionsvorhaben in Einklang mit den Zielsetzungen der Entwicklungspolitik der Bundesregierung zu bringen.

Die höchste Priorität sollte dabei dem Arbeitsbeschaffungsziel eingeräumt werden. In den Entwicklungsländern herrscht, wie bekannt ist, eine strukturelle Arbeitslosigkeit, von der etwa 25 vH der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter betroffen sind. Nach den vorliegenden Vorausschätzungen muß damit gerechnet werden, daß diese Arbeitslosigkeit auch während der laufenden Entwicklungsdekade hoch bleiben wird. Die Förderung der relativ arbeitsintensiven Investitionen in diesen Ländern ist

¹ Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Die entwicklungspolitische Konzeption der Bundesrepublik Deutschland und die Internationale Strategie für die Zweite Entwicklungsdekade. Bonn 1971. S. 12.

² Die Kriterien für die Zuordnung zu den "least developed" Entwicklungsländern sind im allgemeinen folgende: Das BSP beträgt weniger als 100 US-\$ pro Kopf und der Anteil von Industriegütern am BSP weniger als 10 vH. Mehr als 80 vH der Bevölkerung in der Altersgruppe ab 15 Jahre sind Analphabeten. Zur Zeit werden von den Vereinten Nationen folgende 25 Länder als "least developed" bezeichnet: Äthiopien, Botswana, Burundi, Dahomey, Guinea, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, Obervolta, Rwanda, Somalia, Sudan, Tansania, Tschad, Uganda, Afghanistan, Bhutan, Jemen, Laos, Malediven, Nepal, Sikkim, Westsamoa und Haiti. Vgl. United Nations, Committee for Development Planning, Report on the Seventh Session, 22 March - 1 April 1971. (Economic and Social Council, Official Records: Fifty-First Session, Suppl. No. 7.) New York 1971. S. 16 ff.

daher als eine Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit anzusehen, die ihre Rechtfertigung in moralischen, soziologischen und politischen Gründen findet. Ökonomisch lassen sich arbeitsintensive Investitionen dadurch rechtfertigen, daß Entwicklungsländer angesichts ihrer Ausstattung mit Produktionsfaktoren komparative Vorteile in der Produktion von Gütern haben, die relativ viel Arbeit und vergleichsweise wenig Kapital beanspruchen.

Ausländische Investitionen machen nur einen geringen Teil der Gesamtinvestitionen der Entwicklungsländer aus. Daher werden die Direktinvestitionen allein sicherlich nicht das Beschäftigungsproblem der Entwicklungsländer lösen können. Vielmehr werden die Entwicklungsländer in diesem Bereich durch eine beschäftigungsorientierte Entwicklungspolitik selbst einiges tun müssen. Trotzdem sollten die Direktinvestitionen in bestimmte Bahnen gelenkt werden. Nach dem heutigen EHStG bildet aber nur die in die Kapitalanlagen investierte Summe die Bemessungsgrundlage für die Steuervergünstigung. Dadurch werden deutsche Unternehmer - vorausgesetzt, daß ihre Entscheidungen von den im EHStG vorgesehenen Förderungsmaßnahmen beeinflusbar sind - zur Anwendung kapitalintensiver Produktionsverfahren ermutigt. Die Umstellung dieser Bemessungsgrundlage auf die Arbeitsintensität der Investitionen bedeutet jetzt: "Richtige Weichenstellung"¹.

4. Indem die Subventionen auf die tatsächliche Exportintensität der Direktinvestitionen abgestellt werden, soll ein Beitrag zur Lösung des Zahlungsbilanzproblems der Entwicklungsländer geleistet werden. Bisher neigen die ausländischen Unternehmen in den Entwicklungsländern dazu, in der Regel nur für den einheimischen Markt des betreffenden Entwicklungslandes zu produzieren. Am Export der von ihnen hergestellten Industriegüter sind sie kaum interessiert². Dieses Verhalten ist mit den entwicklungspolitischen Zielen der Entwicklungsländer nicht vereinbar. Hinzu kommt noch, daß die von den ausländischen Unternehmern in den Entwicklungsländern bevorzugte Produktion an Industriegütern importintensiv ist und deren knappe Devisenreserven beansprucht und zweitens die Amortisations- und Gewinntransferzahlungen der ausländischen Investitionen die Zahlungsbilanz belasten.

Eine im EHStG eingebaute Bevorzugung derjenigen Direktinvestitionen, durch die auch Exportgüter in den betreffenden Entwicklungsländern hergestellt werden, wird einerseits einen Anreiz für diejenigen deutschen Firmen schaffen, die aus strukturellen Anpassungsgründen ihre inländische Produktion in die Entwicklungsländer zu verlegen gedenken. Andererseits werden auch die Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen um eine Steigerung ihrer Exporterlöse unterstützt, was letztlich zur Liberalisierung ihres internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs beitragen dürfte.

5. Das dritte Kriterium zur Gewährung von Subventionen für Direktinvestitionen, die Einräumung einer inländischen Beteiligung am Aktienkapital der von deutschen Unternehmen gegründeten Firmen in Entwicklungsländern, hat mehrere Vorteile: Sie beseitigt Mißtrauen, das gegenüber den ausländischen Investitionen in diesen Ländern - wenn oft auch unbegründet - sehr häufig vorhanden ist. Dies führt zu einem besseren Klima für die Zusammenarbeit zwischen den ausländischen Firmen und ihren Gastländern. Außerdem wird durch die inländische Beteiligung eine zuverlässige

¹ Vgl. auch G. Fels, The Choice of Industry Mix in the Division of Labour between Developed and Developing Countries. "Weltwirtschaftliches Archiv", Tübingen, Bd. 108 (1972), S. 108.

² Vgl. meinen Aufsatz: Privater Kapitaltransfer aus den Industrieländern in die Entwicklungsländer. "Die Weltwirtschaft", Tübingen, 1971, H. 1, S. 129 ff.

Basis zur Übertragung von technischem und betriebswirtschaftlichem "know-how" geschaffen, was wiederum auch den ausländischen Investoren in den Entwicklungsländern zugute kommen wird.

6. Durch eine besondere Begünstigung der Direktinvestitionen in den am meisten zurückgebliebenen Entwicklungsländern (vgl. Ziff. 2) wird einerseits die Dringlichkeit des Bedarfs an ausländischen Ressourcen in diesen Ländern anerkannt. Andererseits wird dadurch der Versuch gemacht, die zum Teil von dem bisherigen EHstG eingeleitete Fehlentwicklung zu stoppen, die darin liegt, daß die meisten der von diesem Gesetz geförderten Investitionen in denjenigen Entwicklungsländern (Spanien, Brasilien, Argentinien, Libyen, Mexiko) vorgenommen werden, die sich schon am oberen Ende der Entwicklungsskala befinden und in denen die deutschen Unternehmer höchstwahrscheinlich ihre Investitionen aus Rentabilitätsgründen auch ohne staatliche Subventionen tätigen werden.
7. Für die Aufnahme der genannten vier Kriterien in eine Gesetzesnovelle sind unter anderem die Form des Subventionsmittels und eine genaue Bestimmung seiner Bemessungsgrundlagen festzulegen.

In dem bisherigen EHstG sind die Steuerstundungen als Subventionsmittel vorgesehen. Nach diesem Gesetz können die deutschen Unternehmen auf den in ihrer inländischen Steuerbilanz zu aktivierenden Wert ihrer Investitionen einen gewinnmindernden Bewertungsabschlag bis zu 15 vH der Anschaffungs- oder Herstellungskosten der Kapitalanlagen in den Entwicklungsländern vornehmen. Außerdem dürfen sie eine Rücklage bis zu 50 vH des nach dem Bewertungsabschlag verbleibenden Wertes dieser Kapitalanlagen bilden. Diese Rücklage ist allerdings vom sechsten auf ihre Bildung folgenden Jahr an jährlich mit einem Sechstel gewinnerhöhend aufzulösen¹.

Diese Regelung, die als liquiditätsfördernd konzipiert worden ist, hat den Nachteil, daß Unternehmen ohne oder mit geringem Gewinn daraus nur wenig Nutzen ziehen können. Dies gilt besonders für die kleineren Unternehmen, die nicht immer genügend Möglichkeiten zum Ausgleich ihrer Anfangsverluste bei Investitionen in Entwicklungsländern mit Gewinnen aus anderen Quellen haben. Um dies zu vermeiden, ist eine Umstellung des Gesetzes auf eine Investitionszulage vorgeschlagen worden. Aber auch sie hat einen schwerwiegenden Nachteil. Eine Investitionszulage ist eine einmalige Zahlung an ein Unternehmen - in der Regel zu Beginn der Investition. Zu dieser Zeit können aber weder ihre Arbeitsintensität noch ihre Exportintensität genau festgestellt werden. Außerdem können sich diese Intensitäten sowie auch die Kapitalbeteiligung der Inländer im Laufe der Zeit wesentlich verändern. Daher läßt sich eine einmalige Investitionszulage mit den entwicklungspolitisch orientierten Bemessungsgrundlagen, wie sie hier vorgeschlagen worden sind, nicht in Verbindung bringen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit eines Subventionsmittels, das mit seinen Bemessungsgrundlagen variiert.

Dafür bietet sich eine Zulage auf die Lohnsumme (Lohnzulage) als geeignetes Förderungsmittel an; sie wird jährlich ausgezahlt und sollte auf eine begrenzte Periode

¹ Für nähere Angaben vgl. Neufassung des Gesetzes über steuerliche Maßnahmen zur Förderung von privaten Kapitalanlagen in Entwicklungsländern (Entwicklungshilfe-Steuergesetz 1968). "Bundesgesetzblatt", Bonn, 1968 I, S. 217.

(etwa 10 Jahre) befristet sein¹.

8. Als Bemessungsgrundlagen der Lohnzulage sollen die Arbeitsintensität des Produktionsverfahrens, der Anteil der Exporte am gesamten Absatz, der Beteiligungsanteil des betreffenden Entwicklungslandes am Aktienkapital der vom deutschen Unternehmer gegründeten Firma und der Entwicklungsstand des Landes, in dem die Investitionen getätigt werden, dienen. Auf der Basis jeder dieser vier Bemessungsgrundlagen bekommt ein deutsches Unternehmen einen gewissen Prozentsatz der von ihm in einem Entwicklungsland ausgezahlten Lohnsumme als Subvention zurückerstattet. Diese vier Subventionsarten werden im folgenden nach ihrer Bemessungsgrundlage als Arbeitsprämie, Exportprämie, Kapitalbeteiligungsprämie und Entwicklungsprämie bezeichnet. Die Summe dieser vier Prämien stellt die gesamte Lohnzulage dar.

Die Abgrenzung der Bemessungsgrundlagen der drei letztgenannten Prämien wirft keine besonderen Probleme auf. Eine Entwicklungsprämie wird nur für die Investitionen in den am meisten zurückgebliebenen Entwicklungsländern gewährt und die Liste dieser Länder ist bekannt (vgl. Ziff. 2). Die Kapitalbeteiligung des betreffenden Entwicklungslandes bzw. seiner Bürger an einer dortigen deutschen Firma läßt sich leicht feststellen. Auch die Bestimmung des Exportanteils am gesamten Absatz einer in den Entwicklungsländern tätigen deutschen Firma ist angesichts der dort gegenüber den Devisenbewirtschaftungsbehörden ohnehin bestehenden gesetzlichen Pflicht zur Abgabe aller Devisenerlöse nicht schwer durchführbar. Die Beweislast liegt sowohl für die Exportprämie als auch für die Kapitalbeteiligungsprämie bei der betreffenden deutschen Firma in dem Entwicklungsland.

9. Zur Bestimmung der ersten Bemessungsgrundlage, nämlich der Arbeitsintensität des angewandten Produktionsverfahrens, sind zwei Instrumente verfügbar. Erstens kann man dafür den Quotienten der geschaffenen Arbeitsplätze zum eingesetzten Kapital benutzen. Je größer die Zahl der Arbeitsplätze ist, die durch das eingesetzte Kapital geschaffen werden, um so höher wird die gewährte durchschnittliche Arbeitsprämie sein. Dafür wird allerdings der Steuerpflichtige dem Finanzamt eine Bescheinigung - z. B. von seinem Wirtschaftsprüfer - vorlegen müssen.

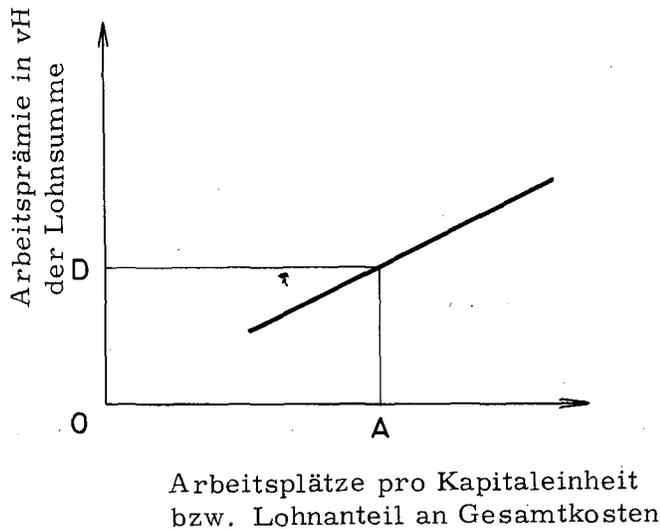
Als Alternative zum Arbeit/Kapital-Quotienten bietet sich das Verhältnis der Lohnsumme zu den Gesamtkosten der Produktion an. Je größer dieser Quotient ist, desto größer ist auch die durchschnittliche Arbeitsprämie. Diese letztere Methode hat den Vorteil, daß sich dieser Quotient, nämlich die Arbeitskosten je produzierte Einheit, ausschließlich aus der dem Finanzamt vorgelegten Gewinn- und Verlustrechnung des betreffenden Jahres ermitteln läßt. Dabei bleibt aber unberücksichtigt, ob die steuerpflichtigen Unternehmer von hochbezahlten qualifizierten Arbeitskräften oder von niedrig bezahlten Arbeitern, deren Angebot in den Entwicklungsländern besonders elastisch ist, Gebrauch machen. Angesichts der Arbeitslosigkeit in diesen Ländern

¹ Will man den kleinen Unternehmen im Vergleich zu den größeren einen höheren Anreiz zu Investitionen in den Entwicklungsländern bieten, so läßt sich dies dadurch erreichen, daß die Lohnzulage steuerpflichtig gemacht wird. Da der Steuersatz für die kleineren Unternehmen in einem progressiven Einkommensteuersystem niedriger ausfällt als für die größeren Unternehmen, die in der Regel auch größere Gewinne haben, wird im Falle einer steuerpflichtigen Lohnzulage die Nettosubventionsrate für die kleineren Unternehmen höher sein als die für die größeren Firmen.

erscheint als ein Instrument zur Abgrenzung der Arbeitsintensität eines Produktionsverfahrens der erste Quotient nützlicher zu sein als das Verhältnis der Lohnsumme zu den Gesamtkosten, obwohl letzteres steuertechnisch einfacher zu bestimmen wäre.

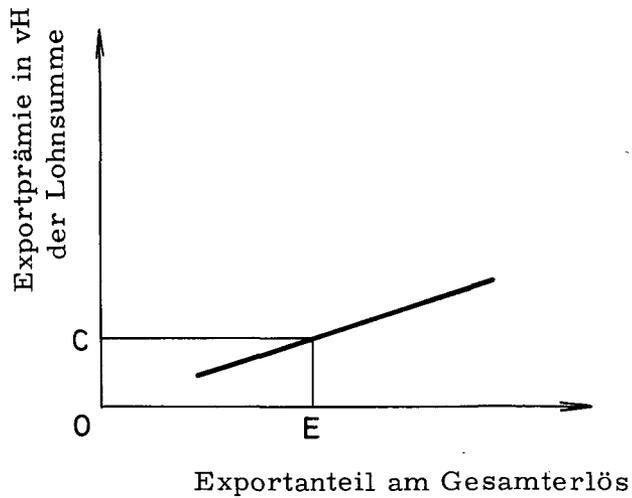
10. Das hier konzipierte System zur Orientierung des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes an den entwicklungspolitischen Zielen der Bundesregierung läßt sich am einfachsten an Hand graphischer Darstellungen verdeutlichen. Wie schon erwähnt (vgl. Ziff. 3), wird hier ein progressiver Subventionstarif vorgeschlagen. Schaubild 1 zeigt eine lineare progressive Subventionierung der arbeitsintensiven Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern. Die Arbeitsprämie, die in Prozentsätzen der jährlichen Lohnsummen zu rechnen ist, wird auf der vertikalen Achse aufgetragen. Die horizontale Achse bildet den Maßstab für die relative Arbeitsintensität der betreffenden Investitionen. Sie wird entweder durch die vom eingesetzten Kapital (pro Einheit) geschaffenen Arbeitsplätze oder durch das Verhältnis (vH) der Lohnsumme zu den Gesamtkosten zum Ausdruck gebracht (vgl. Ziff. 9). Mit steigender Arbeitsintensität der Produktionstechnik erhöht sich auch die durchschnittliche Arbeitsprämie.

Schaubild 1 - Arbeitsprämie



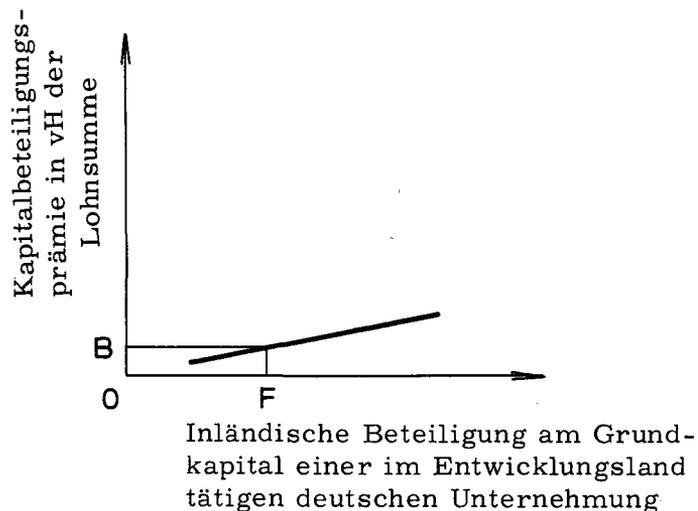
11. Auch die Exportprämie, die die deutschen Unternehmer auf der Basis der Exportintensität ihrer Produktion in den Entwicklungsländern bekommen sollen, wird linear progressiv (Schaubild 2) gestaltet. Exportintensität (waagerechte Achse) wird am prozentualen Anteil des Exporterlöses am gesamten Jahresabsatz der steuerpflichtigen Firma gemessen. Die Exportprämie errechnet sich als ein Prozentsatz der Lohnsumme, die die deutsche Firma in dem Entwicklungsland während der betreffenden Steuerperiode auszahlt.

Schaubild 2 - Exportprämie



12. Das dritte Schaubild zeigt die Relation zwischen der zunehmenden Partizipation der Bürger des betreffenden Entwicklungslandes am Grundkapital einer dort tätigen deutschen Unternehmung und der entsprechend ansteigenden durchschnittlichen Kapitalbeteiligungsprämie. Auch sie, wie die Arbeits- und Exportprämie, wird in Prozentsätzen der Lohnsumme berechnet. Warum alle drei Subventionsarten als Prozentsatz der Lohnsumme ausgedrückt werden sollen, wird in Ziff. 15 erklärt.

Schaubild 3 - Kapitalbeteiligungsprämie



13. Die gesamte Lohnzulage für eine Investition in einem Entwicklungsland läßt sich folgendermaßen berechnen. Nimmt man an, daß die Arbeitsintensität der betreffenden Investition OA (Schaubild 1) ist und daß OE und OF (Schaubilder 2 und 3) ihre Exportintensität bzw. die inländische Kapitalbeteiligung darstellen, so werden OD, OC und OB in den Schaubildern 1 bis 3 den prozentualen Durchschnittsraten der dem steuerpflichtigen Unternehmer zu gewährenden drei jeweiligen Arbeits-, Export- und Kapitalbeteiligungsprämien entsprechen. Ihre Summe (OD+OC+OB) multipliziert mit der während der Steuerperiode in dem Entwicklungsland ausgezahlten Lohnsumme ergibt den absoluten Subventionsbetrag, der dem betreffenden Investor zusteht.
14. Falls die Investition in einem von den sogenannten "am meisten zurückgebliebenen" Entwicklungsländern getätigt wurde, bekommt der Investor darüber hinaus einen Zuschlag auf den obenerwähnten Subventionsbetrag als eine Entwicklungsprämie.
15. Die größte Bedeutung in unserem Modell wird - wie auch aus den Schaubildern eindeutig hervorgeht - der Einführung von relativ arbeitsintensiven Produktionsprozessen beigemessen. Die Verwirklichung dieses Zieles wird erstens dadurch gesichert, daß den relativ arbeitsintensiven Investitionen die höchste Subventionsprämie gewährt wird. Zweitens sind auch die übrigen Subventionen als Prozentsätze der Lohnsumme vorgesehen. Die Beträge der Export- und Kapitalbeteiligungsprämie werden also neben der Exportintensität und dem Kapitalbeteiligungsanteil der Inländer auch von der Lohnsumme bestimmt. Dies müßte die deutschen Unternehmer in den Entwicklungsländern anreizen, den Lohnanteil an ihren Gesamtkosten mittels einer Substitution kapitalintensiver Techniken durch relativ arbeitsintensive Produktionsmethoden zu erhöhen. In einem Extremfall, in dem ein Unternehmer überhaupt keine Löhne zu zahlen hätte, wird er also keine Förderungsmittel in Anspruch nehmen können, auch wenn er einen überwiegenden Teil seiner Produktion außerhalb des Entwicklungslandes absetzen und eine höhere Kapitalbeteiligung des betreffenden Entwicklungslandes zulassen würde.
16. Die Umstellung der Investitionssubventionierung im EHStG von gegenwärtig einer Bemessungsgrundlage auf eine Kombination von vier Bemessungsgrundlagen gemäß unserem Vorschlag bedeutet nicht, daß die daraus entstehende Belastung des Steuerzahlers unbedingt ansteigen muß. Die tragbare Höhe der durch die vier Prämien entstehenden finanziellen Belastung des Fiskus muß politisch entschieden werden. Nachdem eine solche Entscheidung gefallen ist, lassen sich die Tarife der verschiedenen Prämien entsprechend festsetzen.
17. Die meisten der bekannten Vorschläge bzw. Entwürfe zur Bereinigung des EHStG sehen vor, daß gewisse Industrien bzw. Länder von einer solchen Subventionshilfe ausgeklammert werden sollen. Eine solche Maßnahme könnte aber - so wird gelegentlich befürchtet - zur Politisierung der Entwicklungshilfe führen. Unsere Förderungskriterien schließen eine solche Politisierungsgefahr für die deutsche Entwicklungshilfe aus. Die entwicklungspolitischen Ziele der Bundesregierung (vgl. Ziff. 2) lassen sich gemäß unserem Vorschlag auch ohne eine Ausklammerung bestimmter Länder bzw. Industrien relativ leicht erreichen. Die Bedingungen für die Gewährung der vier Prämien lassen sich in diesem Subventionierungssystem derart auswählen, daß sie im wesentlichen nur in solchen Entwicklungsländern bzw. Industriebranchen erfüllt werden können, die tatsächlich auch subventionsbedürftig sind. Darüber hinaus ist hier der Rechtsanspruch auf Subventionen mehr von der Leistung abhängig als im bisherigen Steuervergünstigungssystem oder im Falle einer Investitionszulage.