

Gesetzentwurf

**der Abgeordneten Dr. Warnke, Böhm (Melsungen), Dr. Sprung,
Dr. von Wartenberg, Glos, Dr. Köhler (Wolfsburg),
Dr. Kunz (Weiden), Lintner, Röhner, Sauer (Salzgitter), Schröder
(Lüneburg), Dr. Waigel, Lemmrich und der Fraktion der CDU/CSU**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und des Zonenrandförderungsgesetzes

A. Problem

Die strukturschwachen und peripheren Räume der Bundesrepublik Deutschland sind von der Arbeitslosigkeit besonders stark betroffen. Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren negativ entwickelt und dadurch auch die Erfolgsaussichten der regionalen Strukturpolitik erheblich beeinträchtigt. Die für die Schaffung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze in den strukturschwachen und peripheren Regionen erforderlichen Anreize für private Investitionen sind zu gering, um die erforderlichen konjunkturellen Impulse auslösen zu können; darüber hinaus sind die gegenwärtigen Förderkriterien zu starr konzipiert.

Im Rahmen des Gesetzes zur Steuerentlastung und Investitionsförderung wurde die Obergrenze der degressiven Abschreibung auf das 2,5fache der linearen Abschreibung erhöht. Da die Sonderabschreibungen nach dem ZRFG nur neben der linearen Abschreibung in Anspruch genommen werden dürfen, führt die Erhöhung der degressiven Abschreibung zu einer Verminderung des Präferenzvorsprunges im Zonenrandgebiet.

B. Lösung

Um den vor den konjunkturdämpfenden Maßnahmen des Jahres 1973 bestehenden Zustand wiederherzustellen, bedarf es der Erhöhung der Investitionszulage in den in § 2 des Investitionszulagengesetzes in der Fassung vom 3. Mai 1977 angeführten

strukturschwachen und peripheren Gebieten. Ferner müssen solche Ersatzinvestitionen in die Förderung mit einbezogen werden, die im Zusammenhang mit der Umstellung oder der grundlegenden Rationalisierung einer Arbeitsstätte im Zonenrandgebiet vorgenommen werden. Schließlich bedarf es einer Herabsetzung der Förderschwelle „überregionaler Absatz“ auf ein Drittel des Umsatzes je Betrieb, wodurch die Investitionszulage auch von Teilen der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks in Anspruch genommen werden kann.

Um das ursprüngliche Präferenzgefälle zugunsten des Zonenrandgebietes wiederherzustellen, ist eine Anhebung der Sonderabschreibungssätze für unbewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens von 30 v. H. auf 40 v. H. erforderlich.

Dabei wird davon ausgegangen, daß die zur Wahrung der Berlinpräferenzen notwendigen Änderungen des Berlinförderungsgesetzes im Zusammenhang mit der Beratung dieser Investitionszulagennovelle gleichzeitig beschlossen werden.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die Novellierung des Investitionszulagengesetzes in der vorgeschlagenen Fassung und die Erhöhung der Sonderabschreibungssätze nach § 3 des Zonenrandförderungsgesetzes werden zu jährlichen Steuermindereinnahmen von rd. 230 Millionen DM führen. Eine exakte Festlegung ist nicht möglich, da dies vom ex-ante nicht bestimmbarsten Investitionsverhalten der privaten Unternehmer abhängt.

Dabei muß aber beachtet werden, daß bei Realisierung der vorgeschlagenen Maßnahmen Investitionen ausgelöst werden, die ihrerseits eine Einkommens- und Beschäftigungszunahme induzieren und damit wieder zu höheren Steuereinnahmen führen.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes und des Zonenrandförderungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Investitionszulagengesetzes

Das Investitionszulagengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Mai 1977 (BGBl. I S. 669) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Im Absatz 2 wird Satz 2 gestrichen.
 - b) In den Absätzen 4 und 5 werden die Worte „7,5 vom Hundert“ jeweils durch die Worte „10 vom Hundert“ ersetzt.
2. § 2 Abs. 2 Nr. 2 erhält folgende Fassung:
 - „2. in der Betriebstätte in angemessenem Umfang Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden, und das Investitionsvorhaben somit geeignet ist, unmittelbar auf die Dauer das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum nicht unwesentlich zu erhöhen; als angemessen gilt ein Drittel des Umsatzes der Betriebstätte.“

Artikel 2

Änderung des Zonenrandförderungsgesetzes

Das Gesetz zur Förderung des Zonenrandgebietes vom 5. August 1971 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert durch Artikel 65 des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341) wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Abs. 2 Buchstabe b werden die Worte „30 vom Hundert“ durch die Worte „40 vom Hundert“ ersetzt.
2. In § 3 Abs. 7 wird die Jahreszahl „1974“ durch die Jahreszahl „1977“ ersetzt.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 17. Februar 1978

Dr. Warnke
Böhm (Melsungen)
Dr. Sprung
Dr. von Wartenberg
Glos
Dr. Köhler (Wolfsburg)
Dr. Kunz (Weiden)
Lintner
Röhner
Sauer (Salzgitter)
Schröder (Lüneburg)
Dr. Waigel
Lemmerich
Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion

Begründung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Investitionszulagengesetzes (Drucksache 8/409) enthält Vorschläge der Bundesregierung zur Verbesserung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit bei kleinen und mittleren Unternehmen.

Der vorliegende Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion stellt — ungeachtet einiger abweichender Auffassungen, wie sie auch in der Stellungnahme des Bundesrates zum Ausdruck kommen — keine Alternative zum Regierungsentwurf dar; vielmehr handelt es sich um die dringend erforderlichen Ergänzungen in regionalpolitischer Hinsicht.

I. Allgemeines

Vorrangige Ziele der regionalen Strukturpolitik sind die Schaffung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze in den strukturschwachen und peripheren Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Dabei kommt dem Zonenrandgebiet neben Berlin eine eindeutige Priorität zu. Aufgrund von Rezession, hohen Steuern und Abgabelasten, ungünstigen Bedingungen für das Wirtschaftswachstum und die Wirtschaftsentwicklung ist es dringend erforderlich, für die strukturschwachen und peripheren Räume erhöhte gesetzliche Investitionsanreize zu geben. Die in diesen Regionen weit über dem Bundesdurchschnitt liegenden Arbeitslosenziffern und die ebenfalls über dem Bundesdurchschnitt liegenden Transport- und Energiekosten unterstreichen die Notwendigkeit einer bevorzugten Förderung dieser Gebiete. Ohne eine spürbare Verbesserung der Investitionsanreize sind diese Regionen auch künftig von hohen Arbeitslosenquoten, von anhaltender Bevölkerungsabwanderung und damit von einer passiven Sanierung bedroht.

Durch das Gesetz zur Steuerentlastung und Investitionsförderung wurden die Sätze der degressiven AfA auf das 2,5fache des linearen Satzes angehoben. Gemäß § 3 des Zonenrandförderungsgesetzes können im Zonenrandgebiet Sonderabschreibungen neben der linearen Abschreibung gewährt werden; die Sätze betragen für die beweglichen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens 50 v. H. und für die unbeweglichen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens 30 v. H. Da aber die Sonderabschreibung nur neben der linearen Abschreibung angesetzt werden darf, bleiben die Sonderabschreibungen nach § 3 des Zonenrandförderungsgesetzes von der Anhebung der Obergrenze der degressiven AfA unberührt. Dies hat zur Folge, daß der Präferenzvorsprung des Zonenrandgebietes vermindert wird.

Der Bundestag hat deshalb bei der Verabschiedung des Steuerentlastungsgesetzes 1978 folgende EntschlieÙung gefaßt:

„Die Bundesregierung wird ersucht, im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des In-

vestitionszulagengesetzes die weitere Wirksamkeit der Berlin- und Zonenrandförderung zu prüfen und gegebenenfalls Vorschläge zu unterbreiten, die eine ausreichende Förderung auch künftig sicherstellen.“

Eine in die gleiche Zielrichtung gehende EntschlieÙung ist in der Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Investitionszulagengesetzes (Drucksache 8/1409; Nummer 10) enthalten. Die Bundesregierung hat zwar in ihrer Gegenäußerung eine Prüfung hinsichtlich der weiteren Wirksamkeit der Berlin- und Zonenrandförderung zugesagt, aber keine entsprechenden Initiativen ergriffen. Die Wirtschaftsentwicklung in den betroffenen Räumen ist aber so besorgniserregend, daß die stärkere Förderung keinen Aufschub duldet.

II. Finanzielle Auswirkungen

Die Novellierung des Investitionszulagengesetzes in der vorgeschlagenen Fassung und die Erhöhung der Sonderabschreibungssätze nach § 3 des Zonenrandförderungsgesetzes werden zu jährlichen Steuermindereinnahmen von rd. 230 Millionen DM führen. Eine exakte Festlegung ist nicht möglich, da dies vom ex-ante nicht bestimmbarsten Investitionsverhalten der privaten Unternehmer abhängt.

Die jährlichen Mindereinnahmen setzen sich wie folgt zusammen:

	in Millionen DM
— Begünstigung der Ersatzbeschaffungen bei der Umstellung oder grundlegenden Rationalisierung von Betrieben im Zonenrandgebiet	40
— Erhöhung des Investitionszulagengesetzes von 7,5 vom Hundert auf 10 vom Hundert in allen Fördergebieten	150
— Herabsetzung der Förderschwelle „überregionaler Absatz“ auf ein Drittel des Umsatzes je Betrieb	10
— Erhöhung des Sonderabschreibungssatzes für unbewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens in Betrieben des Zonenrandgebietes	30

III. Einzelbegründung

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a

Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a regelt die Einbeziehung der Ersatzinvestitionen in den Förderkatalog des Investitionszulagengesetzes.

Durch die Streichung des Satzes „für Investitionen, die der Ersatzbeschaffung dienen, wird die Investitionszulage nicht gewährt“, werden die

Ersatzinvestitionen in die Förderung einbezogen, die im Zusammenhang mit der Umstellung oder grundlegenden Rationalisierung einer Betriebsstätte im Zonenrandgebiet vorgenommen werden. Diese Einbeziehung ist im Interesse einer regionalpolitischen und konjunkturpolitisch notwendigen Verstärkung von Investitionsanreizen im Zonenrandgebiet geboten. Die Streichung dient darüber hinaus zur Vereinfachung. Die bisher erforderliche Aufteilung der Investitionen, die bei einer Betriebsumstellung oder grundlegenden Rationalisierung vorgenommen werden, in Rationalisierungs- und in Ersatzinvestitionen hat sich in der Praxis als schwierig erwiesen, weil auch die bei einer Ersatzinvestition angeschafften Wirtschaftsgüter stets dem neuesten Stand der Technik entsprechen und zu einer Rationalisierung des betrieblichen Produktionspotentials führen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b

Nach Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b soll die Investitionszulage in den in § 2 des Investitionszulagengesetzes angeführten Gebieten wieder auf 10 vom Hundert erhöht werden.

Die gegenwärtige konjunkturelle Entwicklung macht eine Revision der im Zusammenhang mit den konjunkturdämpfenden Maßnahmen im Jahre 1973 erfolgten Kürzung der Investitionszulage erforderlich. Damit soll der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden.

Die bestehenden Fördermöglichkeiten reichen nicht mehr aus, um die infolge überproportional hoher Transport- und Energiekosten bestehenden Standortnachteile in strukturschwachen und peripheren Räumen zu kompensieren. Hinzu kommt, daß im Zuge der allgemeinen Arbeitslosigkeit die Ballungsräume verstärkt um privates Investitionskapital werben. Schließlich gilt es festzuhalten, daß die enormen Aufwendungen des Bundes für bedrohte Wirtschaftssektoren wie dem deutschen Steinkohlebergbau einigen wenigen Regionen zugute kommt. Angesichts dieser Sachlage ist eine Erhöhung der Investitionszulage nach § 1 des Investitionszulagengesetzes auf 10 vom Hundert dringend erforderlich.

3. Zu Artikel 1 Nr. 2

Artikel 1 Nr. 2 enthält eine Lockerung des Förderkriteriums „überregionaler Absatz“.

Die geltende Bestimmung, daß in einer zu fördernden Betriebsstätte „überwiegend“ Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden müs-

sen, die überregional abgesetzt werden, führt insbesondere dann zu Härten, wenn der Anteil dieser Güter oder Leistungen etwas weniger als die Hälfte der Gesamtproduktion beträgt. Außerdem trägt die Erstellung von Gütern und Leistungen, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden, auch dann zur Steigerung der Wirtschaftskraft des betreffenden Gebietes bei (Primäreffekt), wenn dieser Anteil das Produktionsprogramm der Betriebsstätte nicht überwiegend bestimmt. Sofern jedoch die Erstellung von Gütern oder Leistungen, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden, nur einen unbedeutenden Anteil am Produktionsprogramm umfaßt, kann jedoch auch weiterhin die Gewährung von Investitionszulagen ausgeschlossen bleiben. Als angemessener Anteil sollte ein Drittel des Umsatzes der Betriebsstätte angesehen werden. Diese Regelung erscheint nicht zuletzt auch angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse in den Fördergebieten dringend geboten. Die Kosten dieser Änderung sind nicht erheblich, da hiervon praktisch nur ein relativ kleiner Teil des unter den „Primäreffekt“ fallenden Handwerks (in aller Regel nur Produktionsbetriebe) in die Förderung einbezogen werden.

4. Zu Artikel 2

Um den Präferenzvorsprung des Zonenrandgebietes wiederherzustellen, bietet sich als Lösung eine Erhöhung der Sonderabschreibungssätze an. Eine Festsetzung der Sonderabschreibungssätze für bewegliche und unbewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens auf einheitlich 50 v. H. würde aber ebenso wie eine gleich hohe Aufstockung der Sätze für bewegliche und unbewegliche Wirtschaftsgüter zu einer Beeinträchtigung des Präferenzvorsprungs von Berlin gegenüber dem Zonenrandgebiet führen.

Um dennoch die Abschreibungsmöglichkeiten im Zonenrandgebiet in vertretbarer Weise zu verbessern, bietet sich eine Erhöhung des Satzes für unbewegliche Wirtschaftsgüter von bislang 30 v. H. auf künftig 40 v. H. an.

5. Zu Artikel 3

Artikel 3 enthält die übliche Berlin-Klausel.

6. Zu Artikel 4

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.