

Boss, Alfred

**Working Paper — Digitized Version**

## Incentives und Wirtschaftswachstum: zur Steuerpolitik in der frühen Nachkriegszeit

Kiel Working Paper, No. 295

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Boss, Alfred (1987) : Incentives und Wirtschaftswachstum: zur Steuerpolitik in der frühen Nachkriegszeit, Kiel Working Paper, No. 295, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1110>

**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.*

# Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

---

Kieler Arbeitspapier Nr. 295

Incentives und Wirtschaftswachstum -  
Zur Steuerpolitik in der frühen  
Nachkriegszeit

von

Alfred Boss\*

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

ISSN 0342 - 0787

Institut für Weltwirtschaft  
2300 Kiel, Düsternbrooker Weg 120

Kieler Arbeitspapier Nr. 295  
Incentives und Wirtschaftswachstum -  
Zur Steuerpolitik in der frühen  
Nachkriegszeit  
von  
Alfred Boss\*

August 1987

Ag 2944/87 *Weltwirtschaft  
Kiel*

\* Überarbeitete Fassung eines Beitrags zum Seminar: Anatomie eines "Wunders" - Die westdeutsche Wirtschaftspolitik in der frühen Nachkriegszeit, Institut für Weltwirtschaft, 25.-27. Februar 1987.

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere ist der jeweilige Autor allein verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an den Autor zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

ISSN 0342 - 0787

## Gliederung

### A. Problemstellung

### B. Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Reallohn - Ausgewählte Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

### C. Steuerpolitik in der frühen Nachkriegszeit

#### 1. Überblick

#### 2. Schäffers Konzeption der Steuerpolitik

#### 3. Steuerpolitik und Leistungsanreize

a) Steuerquote und Struktur des Steueraufkommens

b) Sozialbeiträge

c) Belastung der Löhne

d) Belastung ausgewählter Arbeitnehmergruppen

e) Steuertarife, Freibeträge und Belastung der Lohnsteuerpflichtigen

#### 4. Steuerpolitik und Anreize zur Kapitalbildung

a) Körperschaftsteuersatz

b) Abschreibungsregelungen

c) Sondervergünstigungen

d) Kapitalmarktpolitische Maßnahmen

e) Investitionshilfe

#### 5. Spezielle Regelungen

a) Notopfer Berlin

b) Soforthilfe und Lastenausgleichsabgabe

c) Zuordnung der Steuern zu Bund und Ländern

### D. Schlußfolgerungen

## A. Problemstellung

Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland in den fünfziger Jahren trägt in mancher Hinsicht die Züge eines "Wunders": Die Realeinkommen der Bürger stiegen kräftig, die Beschäftigtenzahlen nahmen rasch zu, die Arbeitslosigkeit der unmittelbaren Nachkriegszeit sank trotz des massiven Zustroms von Kriegsgefangenen und Flüchtlingen drastisch. Zur Erklärung dieser Entwicklung werden viele Hypothesen vorgetragen (Klump 1985). Eine Rolle hat wohl auch die Steuerpolitik gespielt.

In diesem Beitrag werden die Fakten zur Steuerpolitik der frühen Nachkriegszeit dargestellt. Zudem wird die Politik im Hinblick auf die Wirkungen auf die Leistungs- und Investitionsanreize bewertet. Zuvor wird aber das "Wirtschaftswunder" anhand der Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) etwas näher charakterisiert.

## B. Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Reallohn - Ausgewählte Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

Das Wachstum der deutschen Wirtschaft war in den fünfziger Jahren eindrucksvoll. Das reale Bruttosozialprodukt nahm in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre um jahresdurchschnittlich 9 vH zu, in der zweiten Hälfte um 7 vH (Tabelle 1). Träger dieser Entwicklung waren die Exporte und die Investitionen (Tabelle 1).

Die Zahl der Erwerbstätigen stieg von 1950 bis 1960 um fast 5 auf knapp 25 Millionen Personen (Tabelle 2). Die Arbeitslosigkeit (1,9 Mill. Personen im Jahre 1950) sank in der ersten Hälfte der 50er Jahre um fast 50 vH, 1960 gab es nur noch 0,3 Mill. registrierte Arbeitslose (Tabelle 2).

Tabelle 1 - Daten zur Wachstumsdynamik<sup>a</sup>

Zeitraum	Bruttosozial- produkt	Anlage- investitionen	Ausfuhr	Einfuhr	Kapitalstock		Erwerbs- tätige <sup>b</sup>
					Unternehmen	Gesamt- wirtschaft	
In Preisen von 1976							
1950-55	9,1	12,4	17,5	20,5	4,8	4,4	2,7
1955-60	6,8	6,4	9,6	14,1	6,4	6,2	1,7
1950-60	7,9	9,4	13,5	17,2	5,6	5,3	2,2

<sup>a</sup>Jahresdurchschnittliche Veränderungsrate in vH, ohne Saarland und Berlin (West). - <sup>b</sup>Inländerkonzept.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S.7, Lange Reihen, 1950 bis 1984. - Eigene Berechnungen.

1  
2  
1

Tabelle 2 - Daten zur Erwerbstätigkeit<sup>a</sup>

Jahr	Beschäftigte Arbeitnehmer	Selbständige und mithelfende Familienangehörige	Erwerbstätige	Arbeitslose	Wohnbevölkerung
In 1000					
1950	13674	6323	19997	1869	46908
1955	16840	5990	22830	1074	49203
1960	19010	5789	24799	271	52183
In vH der Wohnbevölkerung					
1950	29,2	13,5	42,6	4,0	100
1955	34,2	12,2	46,4	2,2	100
1960	36,4	11,1	47,5	0,5	100

<sup>a</sup>Inländerkonzept; ohne Saarland und Berlin (West).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S.7, Lange Reihen, 1950 bis 1984. - Eigene Berechnungen.

Tabelle 3 - Einkommensverteilung und Reallohn<sup>a</sup>

Zeitraum	Volkseinkommen	Bruttoeinkommen aus		Reallohn <sup>b</sup>
		unselbständiger Arbeit	Unternehmer-tätigkeit und Vermögen	
Jahresdurchschnittliche Veränderungsrate in vH				
1950-55	12,6	13,2	11,8	6,5
1955-60	9,8	9,8	9,8	5,0
1950-60	11,2	11,5	10,8	5,7

<sup>a</sup>Ohne Saarland und Berlin (West). - <sup>b</sup>Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je durchschnittlich Beschäftigten, deflationiert mit dem Deflator für den Privaten Verbrauch.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S.7, Lange Reihen, 1950 bis 1984. - Eigene Berechnungen.

Die Realeinkommen der Bürger nahmen in den fünfziger Jahren kräftig zu. Der Bruttolohn je Beschäftigten in festen Preisen stieg von 1950 bis 1955 um jahresdurchschnittlich 6,5 vH (Tabelle 3), danach um 5 vH je Jahr; der Reallohn war demnach 1960 um 74 vH höher als 1950.

## B. Steuerpolitik in der frühen Nachkriegszeit

### 1. Überblick

Der Kontrollrat (als gemeinsames Organ der Besatzungsmächte) hat nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges für alle Zonen gemeinsame gesetzliche Grundlagen der Besteuerung geschaffen, soweit es sich um die ehemaligen Reichssteuern (Einkommen-, Körperschaft-, Umsatz- und Verbrauchsteuern) handelte (DIW 1948). Insbesondere hat der Alliierte Kontrollrat Anfang 1946 ein Einkommensteuergesetz verordnet, das sehr hohe marginale Steuersätze beinhaltete. "Nominell war dies wohl das brutalste Einkommensteuergesetz, das jemals einem westlichen Lande auferlegt worden war" (Wallich 1955, S. 65). Denn der Grenzsteuersatz bei nur 3000 Mark Einkommen im Jahr betrug 50 vH, bei 15000 Mark erreichte er 74 vH, bei 60000 Mark 95 vH (errechnet nach Angaben in Eßer und Sturm 1959). Mit dem Gesetz sollte das Budgetdefizit beseitigt werden.

Gleichzeitig mit der Währungsreform kam es zu einer Steuerreform<sup>1</sup>. Die 1946 von den Alliierten eingeführten Steuersätze wurden durch Gesetze der Militärregierungen der drei westlichen Besatzungszonen kräftig gesenkt, die persönliche Einkommensteuer im Schnitt um 30 bis 35 vH, die Vermögensteuer um 50 bis 60 vH (Dreißig 1976, S. 712). Die Steuern

---

<sup>1</sup> Anhang zum Gesetz Nr. 64, Zur vorläufigen Neuordnung von Steuern. Vom 22. Juni 1948, in: Beilage zum Gesetz- und Verordnungsblatt des Wirtschaftsrates, Jahrgang 1948, S. 2-16; Anlage zu Artikel I, Ziffern 8 und 10, § 32 und § 39 des Einkommensteuergesetzes, S. 14, Steuertarif.



wurden aber nicht in dem Maße gesenkt, das sich die deutsche Verwaltung im Interesse eines weitgehend von privater Initiative getragenen Wiederaufbaus der Wirtschaft gewünscht hätte (Wallich 1955, S. 68; Dreißig 1976, S. 713; Stolper and Roskamp 1979, S. 387-388). Die zunächst noch für die Steuergesetzgebung zuständigen Besatzungsmächte stimmten freilich einer Reihe von Begünstigungen für erspartes und investiertes Einkommen zu (Wallich 1955, S. 68).

Die Begünstigungen wurden später erweitert, "um für die Wirtschaft die Gefahr der Erstickung durch überhöhte Steuern"<sup>1</sup> abzuwenden. "Zu nennen sind u.a. die umfangreichen Abschreibungsmöglichkeiten, die im Rahmen der DM-Eröffnungsbilanzen gewährt wurden, die generelle Zulassung der degressiven Abschreibung sowie die Erhöhung der Abschreibungssätze, die Vergünstigung für nicht entnommene Gewinne, großzügige Absetzung ersparter Beträge vom steuerpflichtigen Einkommen sowie Vergünstigungen für als vordringlich erachtete Investitionen (Wohnungsbau, Schifffahrt), für den Export oder für besondere Personenkreise (Flüchtlinge und sonstige durch den Krieg geschädigte Personen)" (Dreißig 1976, S. 713).

Anfang April 1950 wurden Einkommensteuersenkungen beschlossen und Ende April 1950 von den Hochkommissaren gebilligt. "Das Motiv dieses Gesetzes war, die außerordentlich hohe, ständig zur Steuerhinterziehung anreizende und in gewissen Einkommensgruppen den Leistungswillen sichtlich lähmende Einkommensteuerbelastung etwas zu mildern" (Bank Deutscher Länder, Geschäftsbericht 1950, S. 7). "Wegen der mehrfachen Verzögerung des schon für Anfang des Jahres von der Bundesregierung bindend in Aussicht gestellten Gesetzes wurden die im Durchschnitt etwa 17 vH betragenden Tarifsenkungen in nennenswertem Umfang ... erst ab Juni, also genau mit Be-

---

<sup>1</sup> Bundestagsdrucksache II/481, S. 162; zitiert nach Dreißig 1976, S. 713.

ginn des Korea-Krieges, wirksam. Darüber hinaus wurden in den nächsten Monaten aber noch erhebliche Beträge an die Steuerzahler vom Fiskus zurückerstattet, da sich Parlament und Regierung für verpflichtet hielten, das neue Einkommensteuergesetz in Erfüllung der ursprünglichen Zusage rückwirkend ab 1. Januar 1950 in Kraft zu setzen, so daß die in den ersten Monaten des Jahres zu viel bezahlten Steuern nun binnen weniger Monate bei den laufenden Steuerfälligkeiten verrechnet wurden" (Bank Deutscher Länder, Geschäftsbericht 1950, S. 7).

Trotz der Senkung waren die Steuersätze 1950 noch sehr hoch; der Spitzensteuersatz betrug 95 vH. Allerdings standen die Steuersätze von mehr als 50 vH "weitgehend nur auf dem Papier, da es für den Großteil der hohen Einkommen eine legale Ausweichmöglichkeit in Gestalt der Betriebsbesteuerung gab. Nach § 32a EStG konnten Landwirte und Gewerbetreibende mit Gewinnen über 60000 DM ihr Einkommen pauschal mit 50 % versteuern. Voraussetzung war lediglich das Bestehen einer Buchführung, und die Entnahmen durften 18000 DM nicht überschreiten, wobei diese Grenzen für jedes Kind des Steuerpflichtigen um 2000 DM erweitert wurden" (Ehmcke 1970, S. 62).

Zum 1. Juli 1951 wurden die Sätze der Körperschaft- und der Umsatzsteuer erhöht und eine Reihe von Vergünstigungen vor allem bei der Einkommensteuer beseitigt oder eingeschränkt (Bank Deutscher Länder, Geschäftsbericht 1951, S. 46). Das Gesetz zur Änderung und Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes vom 27. Juni 1951 sah auch eine Höchstgrenze für den Einkommensteuersatz vor (80 vH) und schuf für Gewerbetreibende die Möglichkeit, den steuerpflichtigen Gewinn mit dem - niedrigeren - Körperschaftsteuersatz zu besteuern. Letzteres war für bestimmte Steuerpflichtige - für sich betrachtet - ein Ersatz für den Wegfall des § 32a EStG, bedeutete aber eine Höherbelastung, weil gleichzeitig der Körperschaftsteuersatz von 50 auf 60 vH angehoben wurde (Ehmcke 1970, S. 64).

Durch die einzelnen steuerpolitischen Maßnahmen war die Einkommensteuerbelastung 1952 schon deutlich niedriger als 1946 (Tabelle 4). Interessant ist auch der Vergleich der Steuerbelastung mit jener vor dem Zweiten Weltkrieg. Als Vergleichsjahr eignet sich besonders das Jahr 1926, "weil die ersten Jahre nach der Währungsreform des Jahres 1923 noch ganz im Zeichen der Umstellung auf die neue Währung stehen" (Ehrlicher 1961, S. 13). Die Steuerbelastung war 1952 auf fast allen Einkommensstufen höher als 1926 (Tabelle 4).

Tabelle 4 - Tarifliche Belastung des Einkommens<sup>a</sup> eines Verheirateten mit einem Kind in den Jahren 1926, 1946 und 1952

Einkommen	Steuerbelastung in vH		
	1926	1946	1952
3 000 M	5,4	5,4	4,2
9 000 M	7,4	30,6	19,6
24 000 M	10,7	50,1	35,7
75 000 M	22,2	76,3	52,4
200 000 M	32,1	87,8	70,1

<sup>a</sup>In Kaufkraft des Jahres 1952.

Quelle: Schäffer, Rechenschaftsbericht 1953, S. 44.

Gemessen an der Steuerbelastung im Ausland gab es 1951 eine "ganz außergewöhnliche Belastung des deutschen Volkes mit Steuer- und Soziallasten. Es ist das höchstbesteuertere aller Völker, und, verglichen mit dem Jahr 1913/14 ist diese Belastung von etwa 10 vH des Bruttosozialprodukts ... auf 37,1 vH gestiegen" (Schäffer, Rechenschaftsbericht 1953, S. 21).

Die Einkommensteuersätze wurden 1953 um 15 vH (BMF 1977) gesenkt. Im Rahmen dieser "Kleinen Steuerreform" (Gesetz zur Änderung steuerlicher Vorschriften und zur Sicherung der Haushaltsführung vom 19. Juni 1953) wurde die für bestimmte Gewerbetreibende existierende Option, die Körperschaftsbe-

steuerung zu wählen, abgeschafft. Der Körperschaftsteuersatz wurde gesenkt und nach einbehaltenem und ausgeschüttetem Gewinn differenziert.

Die Periode des Abbaus der durch den Alliierten Kontrollrat geschaffenen Extrembelastung endete Anfang 1955 mit der sog. großen oder organischen Steuerreform (Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes vom 24. April 1954). Die Steuersätze wurden um 15 bis 20 vH gesenkt, ein Formeltarif wurde eingeführt (BMF 1977). Im Vergleich zum Steuertarif des Kontrollrats (Februar 1946) waren im Jahre 1955 die Sätze im unteren Einkommensbereich mehr als halbiert und zahlreiche Haushalte nicht mehr steuerpflichtig; der höchste Durchschnittssteuersatz (Plafonds) betrug 55 vH statt 94 vH (Dreißig 1976, S. 712).

Mit einer "großen" Steuerreform hatte - nach den ursprünglichen Intentionen der Bundesregierung - ein Teil der Steuervergünstigungen entweder abgeschafft, dem Umfang nach beschnitten oder zeitlich befristet werden sollen. Mit der "Kleinen Steuerreform" des Jahres 1953 war ein Anfang gemacht worden. Aufgehoben wurden 1953 und 1954 die Vergünstigungen gemäß § 32b und § 7d Einkommensteuergesetz (EStG); der § 10, Abs. 2, Nr. 3b, EStG wurde 1954 neugestaltet. Die Vergünstigungen der §§ 7a, 7c und 10a EStG blieben zwar für einen beschränkten Kreis noch bis 1958, 1961 bzw. Ende 1963 bestehen, wurden jedoch praktisch weitgehend beseitigt (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 1967, S. 11). Das Bestreben, Steuervergünstigungen abzubauen, erlahmte aber schon bei der "organischen" Steuerreform des Jahres 1955 sichtlich. Zwar wurden weitere Vergünstigungen abgebaut, jedoch bei weitem nicht in dem Maße, wie dies die Bundesregierung vorgeschlagen hatte. Schon damals erwies es sich als äußerst schwierig, einmal gewährte Vergünstigungen zu beseitigen (Dreißig 1976, S. 713).

## 2. Schäffers Konzeption der Steuerpolitik

Den steuerpolitischen Maßnahmen der frühen Nachkriegszeit lagen Überlegungen zugrunde, die man heute in die Kategorie "supply side economics" einordnen würde. "The view of the German Finance Ministry in the early 1950s towards tax cuts and depreciation incentives ... bore some resemblance to "supply side" theory ... in the U.S." (Wallich and Wilson 1981, S. 400). Typisch sind Aussagen des Bundesfinanzministers in seiner Rede anlässlich der Einbringung des Bundeshaushalts 1953 und der Begründung der Steuersenkung 1953 (Schäffer, Rechenschaftsbericht 1953).

"Das Wesen dieser Reform soll darin bestehen, daß auf der einen Seite die Tarifsätze und zwar möglichst gleichmäßig in allen Gruppen gesenkt werden, daß aber auf der anderen Seite der Abbau der allzu zahlreichen und zum Teil nur zeitbedingten Steuervergünstigungen eingeleitet wird" (Schäffer 1953, S. 39-40). "Die Bundesregierung ist ... der Überzeugung, daß die hemmenden Einflüsse, die eine steuerliche Überlastung für unser Wirtschaftsleben im allgemeinen und für die Lösung der sozialpolitischen Aufgaben im besonderen bringt, nur auf diese Weise beseitigt werden können, daß also die Senkung der Tarife eine Stärkung unserer Wirtschaftskraft zur Folge haben wird" (Schäffer 1953, S. 40).

"Es ist ... zweifellos, daß eine übermäßige Steuerbelastung die Steuermoral schwächt und daß der Steuerzahler alle Möglichkeiten ergreift, um sich die Steuerlast zu erleichtern. ... Es ist aber auch nicht zu bezweifeln, daß die erhöhten Steuerlasten eine Lähmung des Unternehmungsgeistes und des Unternehmerwillens zur Folge haben und daß sie in vielen Fällen eine ernste Gefahr für die notwendige Rationalisierung und den Ausbau der Betriebe bringen können" (Schäffer 1953, S. 45).

"Bei dem Vorschlag der Bundesregierung bezüglich der Steuerreform handelt es sich um eine einmalige Inanspruchnahme von Kredit zur Deckung des Ausfalls. Dieser Ausfall wird mit Bestimmtheit durch bessere Steuererhebung und Wegfall von Steuervergünstigungen und mit größter Wahrscheinlichkeit durch die erhoffte Steigerung der deutschen Wirtschaftskraft und damit die Steigerung der Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers nicht nur ausgeglichen werden, sondern es wird sich auch ein Mehraufkommen in den nächsten Jahren ergeben, das die Abdeckung der vorübergehend aufgenommenen Schulden gewährleistet" (Schäffer 1953, S. 42).

"Ich gebe zu, daß der Vorschlag der Bundesregierung einen Wagemut voraussetzt, aber ich bin der festen Überzeugung, daß ohne diesen Wagemut, wenn die Bundesregierung nichts unternehmen würde, unser Steuersystem auf die Dauer krank und ... immer weniger erfolgreich sein und für die Wirtschaft sich schädigend auswirken würde" (Schäffer 1953, S. 43).

Grundüberzeugungen dieser Art waren es, die immer wieder zur Senkung der Steuersätze veranlaßt haben. Außer auf die Progressionsmilderung zielte die Steuerpolitik darauf ab, die Kapitalbildung zu fördern (Wallich 1955, S. 105, S. 122, S. 151). Neben einer allgemeinen Stimulierung der Ersparnisbildung und der Investitionstätigkeit wurden Schritte zur Förderung der Investitionen bestimmter Branchen beschlossen. Der Konflikt zu einer Politik des Abbaus von Steuervergünstigungen wurde durchaus gesehen; zu spezifischen Maßnahmen der Investitionsfördernde kam es aber dennoch, weil anfangs die Alliierten stärkeren allgemeinen Steuersatzsenkungen nicht zustimmten und weil später "offensichtliche" Kapazitätsengpässe einzelner Branchen beseitigt werden sollten.

Interessant ist in diesem Zusammenhang noch Schäffers Urteil über die Zweckmäßigkeit kreditfinanzierter Ausgaben. "Es ist finanzpolitisch zu verantworten, wenn eine einmalige Ausgabe

durch Anleihe gedeckt wird unter der Voraussetzung, daß sich aus der Natur und dem Wesen dieser Ausgabe ergibt, daß in späteren Jahren Mehreinnahmen kommen, die die Rückzahlung der Anleihe ermöglichen. Es ist aber finanzpolitisch nicht zu verantworten, Ausgaben, die sich Jahr für Jahr ständig wiederholen, ... also laufende Ausgaben für alle Dauer und Zukunft in den außerordentlichen Haushalt zu übernehmen" (Schäffer 1953, S. 35), also per Kredit zu finanzieren.

### 3. Steuerpolitik und Leistungsanreize

#### a) Steuerquote und Struktur des Steueraufkommens

Die volkswirtschaftliche Steuerquote (Steueraufkommen in vH des nominalen Bruttosozialprodukts) war in den 50er Jahren mit 22,8 vH (Tabelle 5) nur wenig niedriger als danach (24,7 vH im Durchschnitt der Jahre 1960 bis 1985). Sie beträgt seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland bei gewissen Schwankungen, die vor allem zyklisch bedingt sind, im Durchschnitt der Jahre 24,2 vH. In den gesamten 50er Jahren überstiegen die Staatseinnahmen die Staatsausgaben erheblich.

Die Struktur des Steueraufkommens war in den 50er Jahren anders als danach. Die Bedeutung der Steuern vom Einkommen (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Körperschaftsteuer) war in den fünfziger Jahren wesentlich geringer (durchschnittlich 7,6 vH des Bruttosozialprodukts) als in den 70er oder 80er Jahren (Tabelle 6). Umgekehrt waren die Steuern vom Vermögensbesitz, die Steuern vom Umsatz und die Steuern vom Verbrauch, gemessen am Bruttosozialprodukt, in den 50er Jahren bedeutender als danach. Die Steuern auf den Vermögensbesitz haben vor allem dadurch an Bedeutung verloren, daß die Lastenausgleichsabgaben, die in den fünfziger Jahren in absoluten Beträgen festgesetzt worden waren, im Laufe der Zeit an Gewicht verloren haben; auch wurden viele Lastenausgleichsschulden vorzeitig abgelöst (Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1978/79, Ziffer 214).

Tabelle 5 - Steuern, Ausgaben und Finanzierungssaldo des Staates<sup>a</sup>

Jahr	Steuern	Ausgaben			Saldo	
		Gebietskörper- schaften <sup>b</sup>	Sozial- versi- cherung <sup>c</sup>	Gebietskörper- schaften	Sozial- versi- cherung	Staat
1950	21,0	24,0	8,0	-0,4	1,0	0,6
1951	22,3	23,8	7,9	1,7	1,3	3,0
1952	23,7	24,1	8,4	3,0	1,1	4,0
1953	24,3	24,5	8,6	9,3	1,5	10,9
1954	23,9	24,7	8,5	2,7	1,7	4,4
1955	23,0	23,4	8,5	3,1	1,6	4,7
1956	23,0	23,4	8,7	3,1	1,6	4,7
1957	22,6	23,7	10,6	2,3	1,0	3,3
1958	22,0	24,6	11,8	0,8	0,6	1,5
1959	22,6	24,8	11,5	1,2	0,6	1,8
1960	22,9	24,4	11,0	2,3	0,9	3,2
1960	23,0	23,7	11,2	2,2	0,9	3,0
1970	24,0	27,9	13,0	-0,7	0,9	0,2
1980	25,7	32,8	18,4	-3,2	0,3	-2,9
1985	24,9	31,1	18,5	-1,4	0,3	-1,1
1986	24,3	30,7	18,2	-1,7	0,5	-1,2

<sup>a</sup>vH des Bruttonettoprodukts; ohne Saarland und Berlin (West). - <sup>b</sup>Einschließlich der Zahlungen an die Sozialversicherung. - <sup>c</sup>Einschließlich der Zahlungen an die Gebietskörperschaften.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S. 7, Lange Reihen, 1950 bis 1984; Statistisches Bundesamt, Hrsg., Der Staat in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 1950 bis 1986, Arbeitsunterlage, März 1987. - Eigene Berechnungen.



Tabelle 6 - Kassenmäßiges Steueraufkommen nach Steuerarten<sup>a</sup>

	Steuern vom Einkommen <sup>b</sup>	Steuern vom Umsatz <sup>c</sup>	Steuern vom Verbrauch und Aufwand <sup>d</sup>	Steuern auf den Gewerbe- betrieb <sup>e</sup>	Steuern vom Vermögens- besitz <sup>f</sup>	Zusammen
1952 <sup>g</sup>	8,0	6,2	4,8	1,9	2,3	23,2
1953 <sup>g</sup>	8,3	6,0	4,8	2,0	2,4	23,5
1954 <sup>g</sup>	7,8	6,0	4,6	2,0	2,5	22,9
1955 <sup>g</sup>	7,2	6,1	4,6	2,0	2,3	22,2
1956 <sup>g</sup>	7,4	6,1	4,6	2,0	2,2	22,3
1957 <sup>g</sup>	7,4	5,8	4,5	2,2	1,9	21,8
1958 <sup>g</sup>	7,1	5,6	4,4	2,2	1,8	21,1
1959 <sup>g</sup>	7,3	5,7	4,5	2,4	1,9	21,8
1960	8,1	5,7	4,6	2,5 <sup>h</sup>	1,6	22,5 <sup>h</sup>
1970	9,2	5,8	4,5	1,8 <sup>h</sup>	1,1	22,4 <sup>h</sup>
1980	11,7		10,3	1,9	0,7	24,6
1985	11,6		9,8	1,7	0,6	23,7

<sup>a</sup> vH des Bruttosozialprodukts. - <sup>b</sup> Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Körperschaftsteuer, Abgabe Notopfer Berlin, Ergänzungsabgabe. - <sup>c</sup> Umsatzsteuer, Mehrwertsteuer, Einfuhrumsatzsteuer, Versicherungssteuer, u.a. - <sup>d</sup> Mineralölsteuer, Tabaksteuer, Branntweinabgaben, Kraftfahrzeugsteuer, u.a. - <sup>e</sup> Gewerbesteuer, Lohnsummensteuer, Schankerlaubnissteuer. - <sup>f</sup> Vermögensteuer, Grundsteuer, Lastenausgleichsabgaben, u.a. - <sup>g</sup> Ohne Saarland und Berlin (West). - <sup>h</sup> Nach unten verzerrt wegen der nach 1969 vorgezogenen Zahlungen von Gewerbesteuer (ab 1970 Anteil des Bundes und der Länder in Form der Umlage).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1, Konten und Standardtabellen, 1986; BMF, Finanzbericht 1986; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1978/79, Tabelle 29; eigene Berechnungen.

Deutlich werden die Strukturverschiebungen auch, wenn man die Anteile einzelner Steuerarten am Steueraufkommen betrachtet und sogenannte direkte und indirekte Steuern unterscheidet (Tabelle 7). Der Anteil der direkten Steuern (in der Abgrenzung der VGR) betrug in den 50er Jahren knapp 40 vH, seit Beginn der 80er Jahre beträgt er etwa 50 vH. Ein Steuersystem mit relativ geringem Anteil der direkten Steuern wird üblicherweise als leistungs- und wachstumsfreundlich bezeichnet.

Tabelle 7 - Zur Struktur des Steueraufkommens<sup>a</sup>

Jahr	Lohnsteuer	Veranlagte Einkommensteuer	Körperschaftsteuer	Sonstige direkte Steuern	Zusammen	Indirekte Steuern
Anteil am gesamten Steueraufkommen in vH						
1950 <sup>b</sup>	9,3	10,2	7,1	12,0	38,6	61,4
1951 <sup>b</sup>	11,5	8,8	8,8	8,8	37,8	62,2
1952 <sup>b</sup>	11,9	12,3	8,8	6,6	39,6	60,4
1953 <sup>b</sup>	11,0	14,0	8,6	7,1	40,7	59,3
1954 <sup>b</sup>	11,0	12,7	8,4	7,8	39,9	60,1
1955 <sup>b</sup>	11,9	11,0	7,9	7,1	37,9	62,1
1956 <sup>b</sup>	12,8	10,7	8,3	6,9	38,7	61,3
1957 <sup>b</sup>	10,1	11,9	9,7	6,8	38,4	61,6
1958 <sup>b</sup>	11,0	10,5	10,0	6,7	38,2	61,8
1959 <sup>b</sup>	10,1	12,3	8,9	7,1	38,4	61,6
1960 <sup>b</sup>	12,0	13,1	9,6	6,0	40,7	59,3
1960	11,9	12,9	9,4	5,9	40,1	59,9
1970	23,1	10,4	5,7	5,7	45,0	55,0
1980	30,3	9,8	5,8	3,3	49,3	50,7
1985	32,6	6,5	7,6	3,2	50,0	50,0
1986	32,7	6,5	7,2	3,8	50,1	49,9

<sup>a</sup>Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. - <sup>b</sup>Ohne Saarland und Berlin (West).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Der Staat in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Arbeitsunterlage, März 1987, S. 51.

b) Sozialbeiträge

Die Beiträge zur Sozialversicherung sind zum größten Teil als staatlich festgelegte Zahlungsverpflichtungen zu werten. Zwar sind die einzelnen Zweige der Sozialversicherung prinzipiell als Versicherungen organisiert, so daß vom Grundsatz her jeder Leistung des Versicherten eine Gegenleistung der Versicherung gegenübersteht; aber die Beiträge haben doch Zwangscharakter, und es werden in großem Maße Einkommen der Mitglieder der Sozialversicherung umverteilt. Die Belastung durch Sozialbeiträge ist demnach bei einer umfassenden Untersuchung der Abgabenlast einzubeziehen. Sie war zunächst niedrig, ist in der Nachkriegszeit aber permanent gestiegen (Tabelle 8), bis Mitte der 50er Jahre nur wenig, danach - auch wegen der Rentenreform mit Wirkung ab 1958 - kräftig. Die Leistungsanreize dürften dadurch immer mehr beeinträchtigt worden sein.

Tabelle 8 - Lohnsteuer und Sozialbeiträge in vH des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit<sup>a</sup>

Jahr	Lohnsteuer	Arbeitnehmerbeiträge	Zusammen	Arbeitgeberbeiträge <sup>b</sup>	Insgesamt
1950 <sup>c</sup>	4,0	7,0	11,0	12,7	23,7
1951 <sup>c</sup>	5,3	6,9	12,2	12,3	24,5
1952 <sup>c</sup>	6,0	6,8	12,7	12,7	25,4
1953 <sup>c</sup>	5,4	7,0	12,5	12,6	25,1
1954 <sup>c</sup>	5,3	6,9	12,2	12,5	24,7
1955 <sup>c</sup>	5,5	6,9	12,4	12,7	25,1
1956 <sup>c</sup>	5,8	6,9	12,7	12,8	25,5
1957 <sup>c</sup>	4,5	7,6	12,1	13,9	26,0
1958 <sup>c</sup>	4,8	8,1	12,9	14,0	26,9
1959 <sup>c</sup>	4,5	8,2	12,7	14,1	26,8
1960 <sup>c</sup>	5,5	8,2	13,7	13,8	27,5
1960	5,5	8,1	13,6	13,7	27,3
1970	10,1	9,2	19,2	14,6	33,8
1980	13,3	10,8	24,1	18,3	42,4
1985	14,6	11,9	26,5	19,4	45,9
1986	14,4	11,9	26,3	19,4	45,8

<sup>a</sup>Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. - <sup>b</sup>Einschließlich unterstellte Sozialbeiträge. - <sup>c</sup>Ohne Saarland und Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1, Konten und Standardtabellen 1986, sowie Reihe S.7, Lange Reihen 1950 bis 1984.

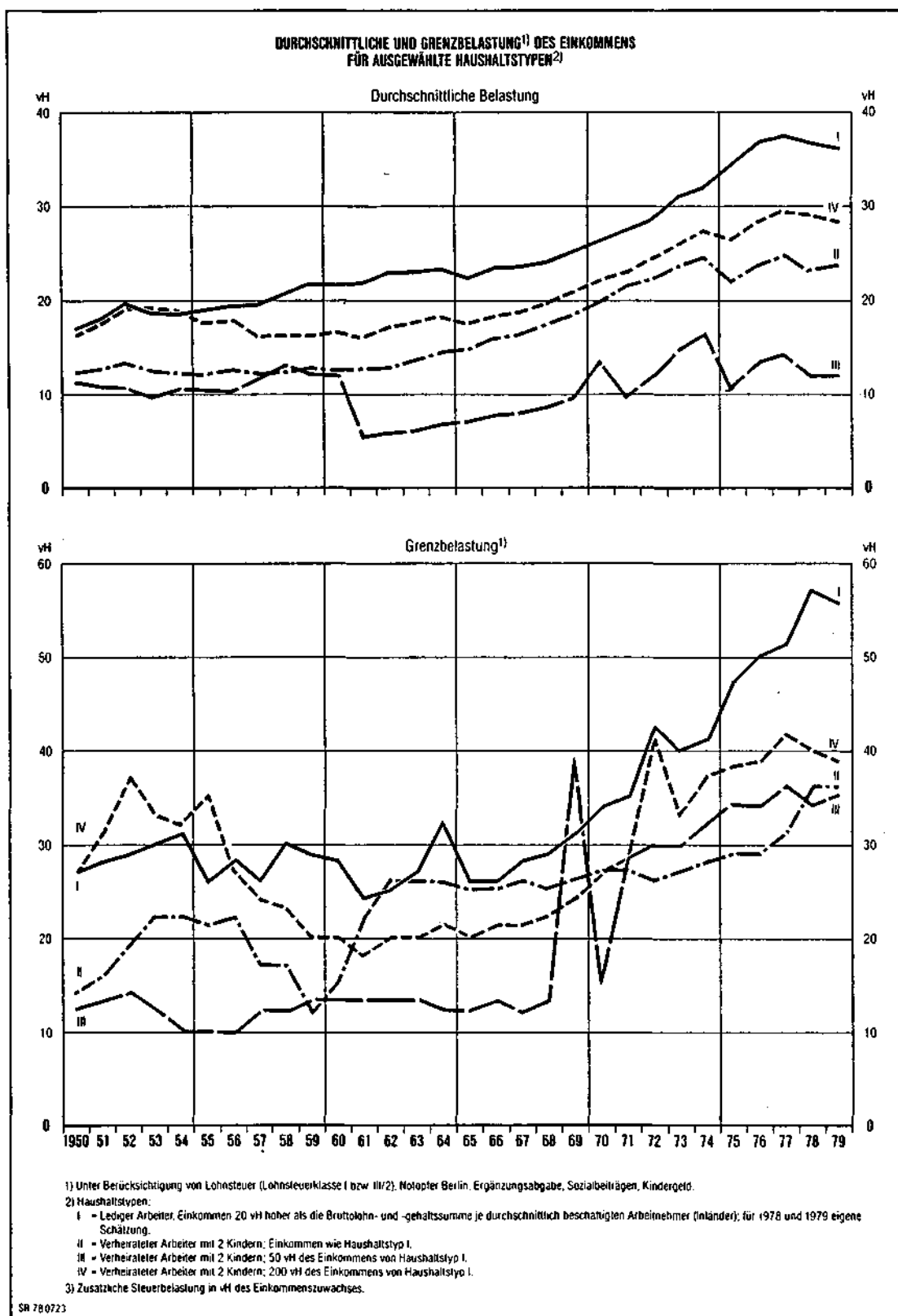
c) Belastung der Löhne

Die Steuerbelastung der Löhne war in den 50er Jahren wesentlich niedriger als danach (Tabelle 8). Sie betrug damals etwa ein Drittel der gegenwärtigen Belastung. Dabei ist zu bedenken, daß die Steuerquoten einzelner Jahre überhöht sind; von 1975 bis 1982 sind die Familien nicht über Kinderfreibeträge, sondern über Kindergeld gefördert worden. Ferner ist zu berücksichtigen, daß immer mehr Arbeitnehmer wegen der festen Veranlagungsgrenze zuviel gezahlte Lohnsteuer nicht im Wege des Lohnsteuerjahresausgleichs und damit zu Lasten des Lohnsteueraufkommens zurückerhalten, sondern nach einer Einkommensteuerveranlagung und damit zu Lasten des Aufkommens an veranlagter Einkommensteuer; wegen der nicht dynamisierten Einkommensgrenzen für die Veranlagung ist die Lohnsteuerbelastung seit Jahren tatsächlich etwas niedriger, als die Zahlen in Tabelle 8 vermuten lassen.

d) Belastung ausgewählter Arbeitnehmergruppen

Die geringe Abgabenbelastung in den 50er Jahren läßt sich für einzelne typisierte Haushalte verdeutlichen (Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1978/79, Ziffern 217 bis 219). Für alle Haushaltstypen läßt sich feststellen (Schaubild 1), daß die durchschnittliche Abgabenbelastung in den 50er Jahren niedriger war als danach. Noch ausgeprägter sind die Unterschiede zwischen den 50er Jahren und den 70er Jahren bei der Grenzbelastung der Einkommen durch Lohnsteuer, Notopfer Berlin, Ergänzungsabgabe, Sozialbeiträge und - mit negativem Vorzeichen - Kindergeld; für alle Haushaltstypen gilt, daß die Grenzbelastung in den 50er Jahren - bei begrenzten Schwankungen von Jahr zu Jahr - niedrig war und seit Ende der 60er Jahre deutlich angestiegen ist (Schaubild 1). Damit ist offenbar, daß die Leistungsbereitschaft in den fünfziger Jahren weit weniger beeinträchtigt war als in der Zeit danach.

Schaubild 1



Quelle: Jahresgutachten 1978/79, S. 118, Schaubild 33.

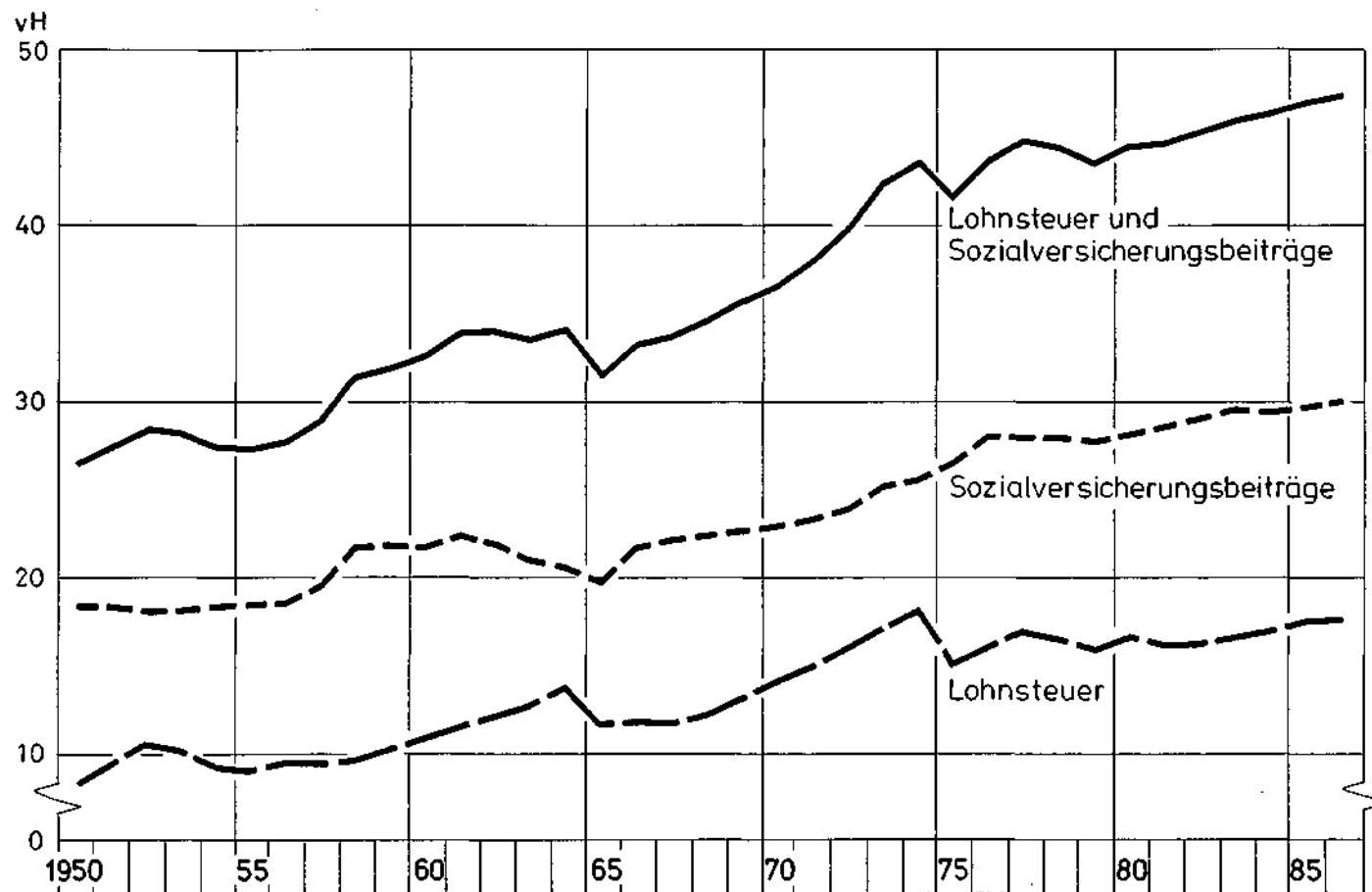
Ein tendenziell ähnliches Bild - für den Zeitraum 1950 bis 1986 - liefern die vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung veröffentlichten Daten über die (durchschnittliche) Steuer- und Sozialabgabenbelastung (nach den jeweils zu Anfang des Jahres gültigen Abzugstabellen) eines männlichen Facharbeiters in der Industrie mit durchschnittlichem Wochenlohn. Schaubild 2 veranschaulicht die Entwicklung für einen ledigen Facharbeiter, Schaubild 3 jene für einen verheirateten Facharbeiter mit einem Kind.

#### e) Steuertarife, Freibeträge und Belastung der Lohnsteuerpflichtigen

Schaubild 1 (unterer Teil) zeigt für ausgewählte (typische) Haushalte, wie hoch die Belastung zusätzlichen Einkommens in der frühen Nachkriegszeit war und wie sie sich entwickelt hat. Einen Eindruck für alle Einkommensstufen - allerdings nur hinsichtlich der Einkommensteuerbelastung - vermitteln ein Vergleich der Einkommensteuertarife 1948/49, 1950, 1953 (ab 1.6.1953 und 1954 gültig) und 1955 sowie ein Überblick über die Entwicklung der Abzugsbeträge bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage (des "zu versteuernden Einkommens"). Dabei ist auch zu untersuchen, wie sich die Steuerpflichtigen jeweils über die Einkommensklassen verteilt haben und welche Grenzbelastungen für die Masse der Einkommensbezieher galten.

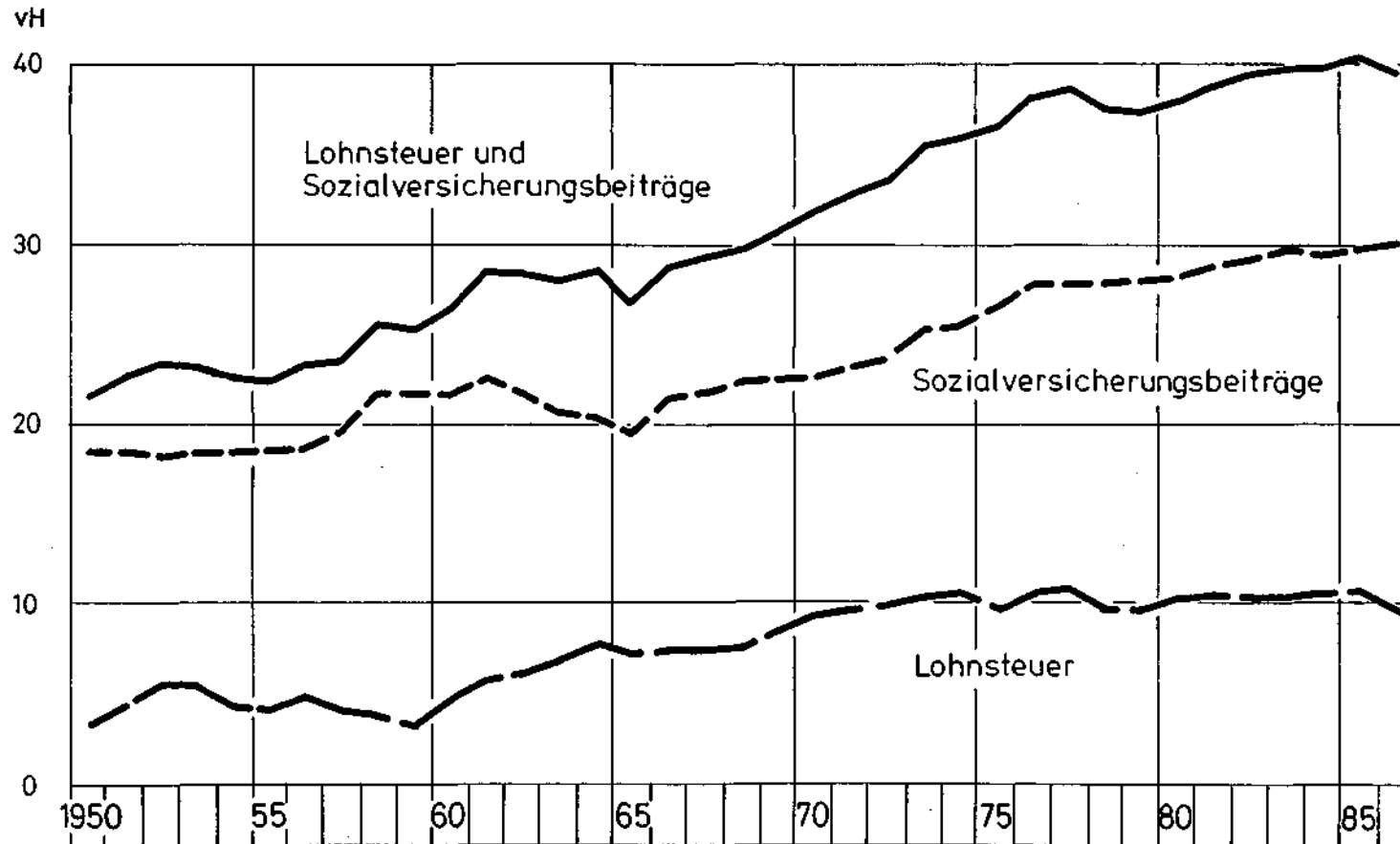
Will man die in der frühen Nachkriegszeit jeweils gültigen Einkommensteuertarife miteinander vergleichen, so muß man berücksichtigen, daß die Tarife für Jahre unterschiedlicher Preisniveaus gültig waren. Die Tarife müssen auf "gleiche Kaufkraft" umgerechnet werden. Hier wird der Anstieg des Preisniveaus (gemessen am Preisindex für die Lebenshaltung eines 4-Personen-Arbeitnehmer-Haushalts mit mittlerem Einkommen) berücksichtigt, indem die einzelnen Steuertarife so inflationiert werden, daß sie für das Preisniveau des Jahres 1986 "gelten". Sie sind damit mit dem Einkommensteuertarif

## Durchschnittliche Lohnsteuer- und Sozialabgabenbelastung eines ledigen männlichen Facharbeiters in der Industrie<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Lohnsteuer sowie Sozialversicherungsbeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge) in vH des durchschnittlichen Bruttowochenverdienstes (einschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung).

### Durchschnittliche Lohnsteuer- und Sozialabgabenbelastung<sup>1</sup> eines verheirateten männlichen Facharbeiters in der Industrie<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Lohnsteuer, sowie Sozialversicherungsbeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge) in vH des durchschnittlichen Bruttowochenverdienstes (einschließlich des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung). -  
<sup>2</sup> Mit einem Kind.



1986 vergleichbar. Beispielsweise wird die Einkommensgrenze, an der der Grenzsteuersatz des Tarifs 1950 von 15 vH auf 20 vH ansteigt, mit dem Preisniveauanstieg von 1950 bis 1986 inflationiert (Vervielfachungsfaktor 3,031; jahresdurchschnittliche Inflationsrate 3,1 vH). In gleicher Weise werden die anderen Einkommensgrenzen des Tarifs 1950 ermittelt, zwischen denen der Grenzsteuersatz konstant ist. Es wird also aufgezeigt, wie gegebene Realeinkommen (in Preisen von 1986) nach den einzelnen Steuertarifen der frühen Nachkriegszeit an der Grenze durch die Einkommensteuer belastet würden.

Die Tarife der Jahre 1948/49 und der frühen 50er Jahre waren Stufentarife, also solche mit stufenweise ansteigenden Grenzsteuersätzen. Die Grenzsteuersätze reichten bis zu 95 vH; freilich gab es - angesichts der zahlreichen Steuervergünstigungen - nur wenige Steuerpflichtige, für die solch hohe marginale Sätze effektiv wurden. Im Jahre 1955 wurde ein sog. Formeltarif eingeführt. Die Steuerschuld T (in Steuerklasse I) ergibt sich (mit x als zu versteuerndem Einkommen) nach der Formel (Ehmcke, S. 69):

$$T = 0,196 \cdot (x+60) \cdot \log \left( \frac{x+60}{960} \right)$$

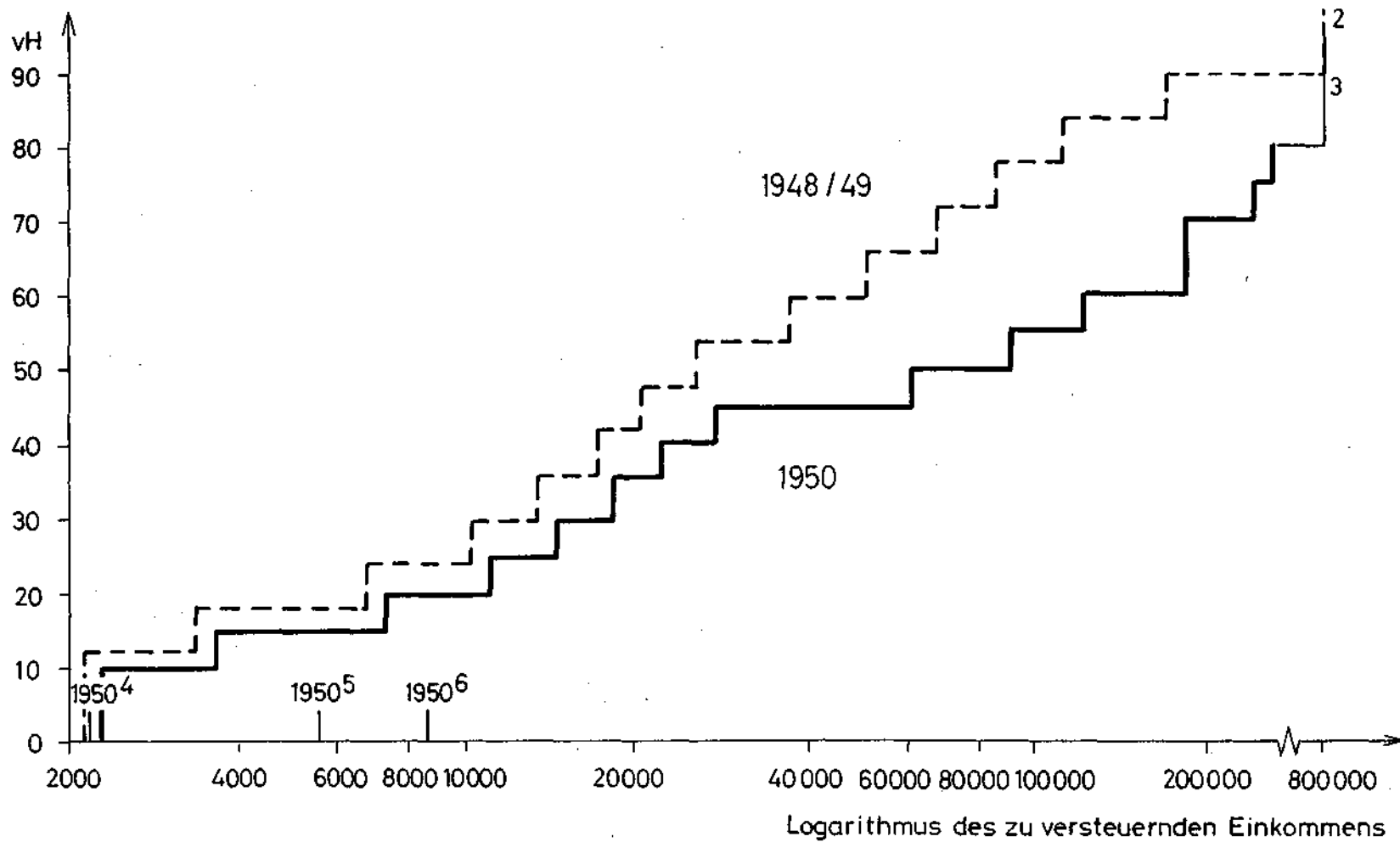
Die Schaubilder 4 und 5 verdeutlichen den Verlauf der Grenzsteuersätze gemäß den einzelnen Tarifen in Abhängigkeit vom logarithmierten zu versteuernden Einkommen.

Der (vertikale) Vergleich der Steuertarife zeigt, daß bei Einkommen gleicher Kaufkraft zusätzliche Einkommen in der unmittelbaren Nachkriegszeit sehr hoch belastet wurden und daß diese hohe Grenzsteuerbelastung in den 50er Jahren mehrmals gesenkt worden ist (Schaubilder 4 und 5).

Interessant ist auch ein Vergleich mit den Grenzsteuersätzen gemäß dem Steuertarif 1986. Es zeigt sich, daß die Grenzsteuerbelastung 1955 praktisch auf allen Einkommensstufen

Schaubild 4

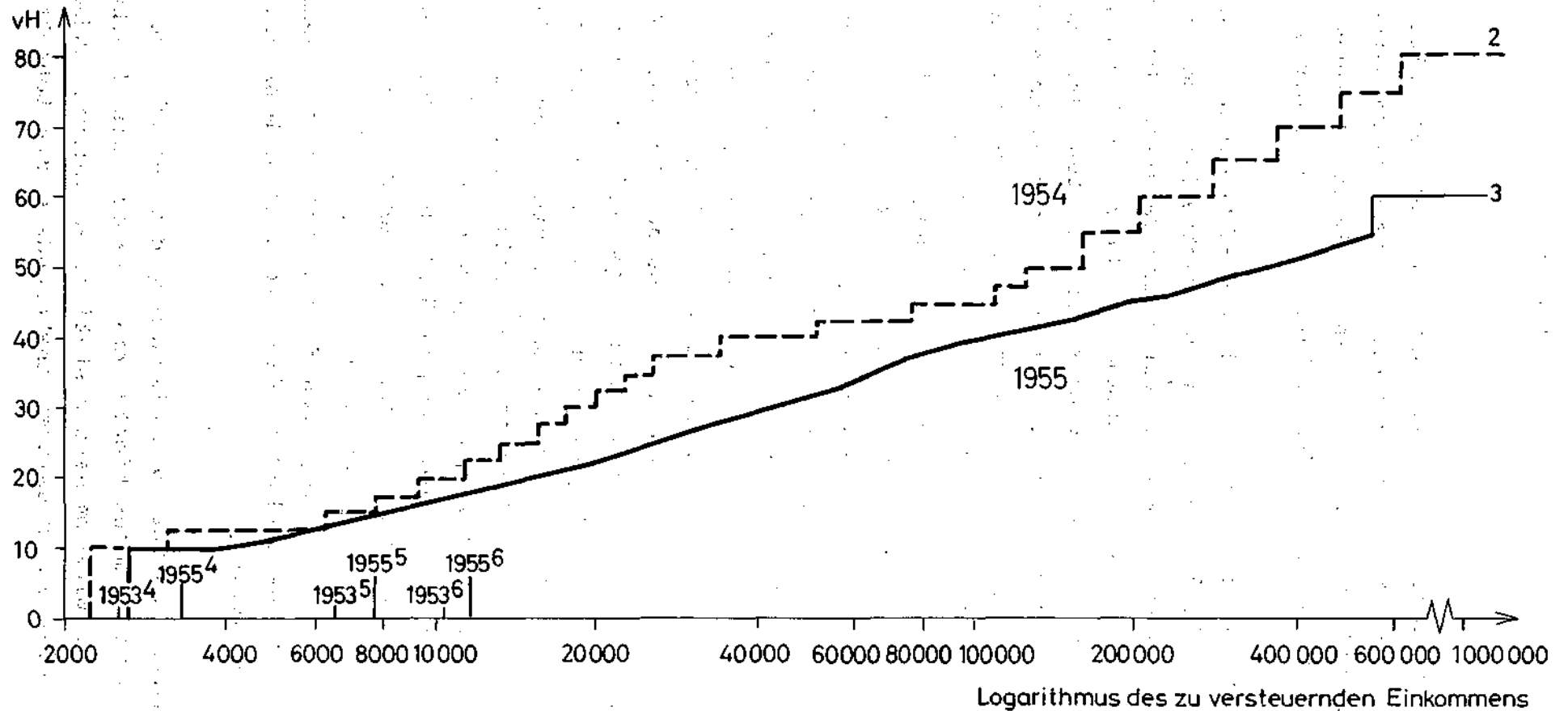
### Der Grenzsteuersatz nach den Einkommensteuertarifen 1948/49<sup>1</sup> und 1950<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Einkommen in Preisen von 1986. - <sup>2</sup>Ab 709 000 DM 95 vH. - <sup>3</sup>Ab 758 000 DM 95 vH. - <sup>4</sup>Unterer Quartilswert. - <sup>5</sup>Zentralwert. - <sup>6</sup>Oberer Quartilswert bei den Lohnsteuerpflichtigen.

Schaubild 5

### Der Grenzsteuersatz nach den Einkommensteuertarifen 1954<sup>1</sup> und 1955<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Einkommen in Preisen von 1986. - <sup>2</sup>Ab 1186000 DM 70vH durchschnittliche Belastung des gesamten Einkommens. - <sup>3</sup>Anstieg bis auf 63,5 vH ab 1652000 DM; ab 1691000 DM 55vH. - <sup>4</sup>Unterer Quartilswert. - <sup>5</sup>Zentralwert. - <sup>6</sup>Oberer Quartilswert bei den Lohnsteuerpflichtigen.

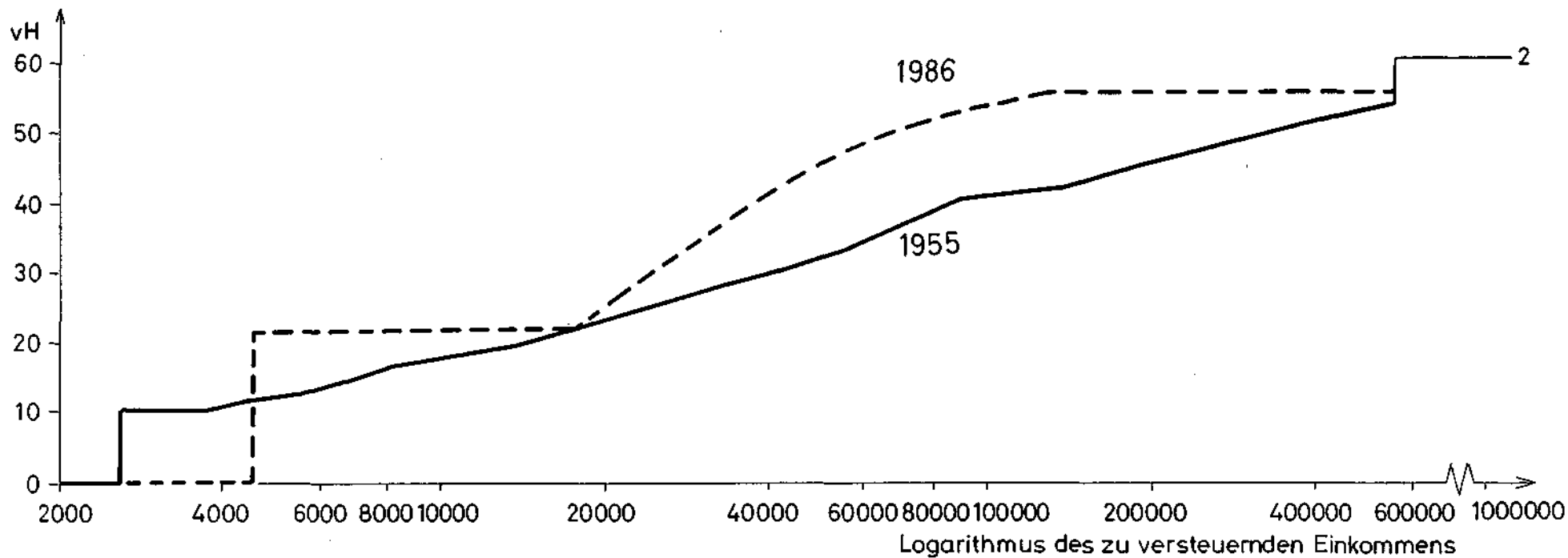
(mit gleicher Kaufkraft) niedriger war als 1986 (Schaubild 6). Daraus darf zunächst einmal geschlossen werden, daß die Steuerpolitik der 50er Jahre "leistungsfreundlich" war; positive Arbeitsangebotseffekte sind zu vermuten.

Der Tarifvergleich an sich ist sicherlich aufschlußreich, soweit die im Zeitablauf unterschiedliche marginale Belastung gegebener Realeinkommen interessiert. Man muß aber - angesichts des Realeinkommensanstiegs im Zeitablauf - auch fragen, wie sich die Grenzsteuerbelastung der Steuerpflichtigen einer bestimmten Position in der Einkommensschichtung entwickelt hat und wie sich die Belastung für Steuerpflichtige an anderen Stellen der Einkommenspyramide im Zeitablauf geändert hat. Hier wird untersucht, wie sich die Grenzsteuersätze für Beschäftigte mit durchschnittlichem Einkommen, mit dem Medianeinkommen, mit einem Einkommen in Höhe des unteren Quartilswerts und mit einem Einkommen in Höhe des oberen Quartilswerts entwickelt haben. Zu diesem Zweck sind nicht vertikale Abstände zwischen den Steuertarifkurven (in Preisen des Jahres 1986) zu betrachten, sondern in "Nordwest-Südost"-Richtung gemessene Abstände. Infolge des allgemeinen Realeinkommensanstiegs steigt nämlich der Anteil der Steuerpflichtigen, deren Realeinkommen bestimmte Grenzen überschreitet. Vergleicht man vertikale Abstände, so wird vernachlässigt, daß ein Steuerpflichtiger mit zunehmendem Realeinkommen bei gegebenem progressivem Steuertarif eine automatische Mehrbelastung erfährt. Die Grenzbelastung eines Beschäftigten mit gegebener relativer Einkommensposition und die Belastung im Durchschnitt der Steuerpflichtigen sinken bei einer "Absenkung" des Steuertarifs nur in dem Maße, in dem die Steuerentlastung die automatische Mehrbelastung mehr als kompensiert.

Informationen über die Gliederung der Beschäftigten nach dem Bruttolohn (Lohnschichtungen) liefern die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistiken (Statistisches Bundesamt). Hier interessieren insbesondere die Lohnhöhe und die

Schaubild 6

### Der Grenzsteuersatz nach den Einkommensteuertarifen 1955<sup>1</sup> und 1986



<sup>1</sup>Einkommen in Preisen von 1986. - <sup>2</sup>Anstieg bis auf 63,5 vH ab 1652000 DM; ab 1691000 DM 55 vH.

Grenzbelastung der Beschäftigten mit durchschnittlichem Bruttolohn sowie der Beschäftigten mit dem Median-Einkommen oder mit einem Einkommen in Höhe des unteren oder des oberen Quartilswertes der Lohnschichtung. Um Grenzsteuersätze ermitteln und damit den Bereich der Marginalbelastung abstecken zu können, der für die Masse der Lohnsteuerpflichtigen (für 75 vH der Lohnsteuerpflichtigen) im jeweils untersuchten Jahr relevant war, sind aber zunächst die Freibeträge zu analysieren.

Die wichtigsten pauschal gewährten Abzugsbeträge eines Arbeitnehmers waren in der frühen Nachkriegszeit der Werbungskosten- und der Sonderausgabenpauschbetrag sowie (seit 1951) der Weihnachtsfreibetrag (Tabelle 9). Deren relative Bedeutung hat im Laufe der 50er Jahre abgenommen, vor allem des-

Tabelle 9 - Abzugsbeträge bei der Festsetzung der Lohnsteuer

Jahr	Werbungskosten- pauschbetrag	Sonderausgaben- pauschbetrag	Weihnachts- freibetrag	Zusammen	vH des Bruttolohns <sup>b</sup>
1948 <sup>a</sup>	312	312	.	624	.
1949	312	312	.	624	.
1950	312	468	.	780	26,7
1951	312	468	100	880	25,9
1952	312	468	100	880	24,0
1953	312	624	100	1036	26,7
1954	312	624	100	1036	25,4
1955	312	624	100	1036	23,5
1956	312	624	100	1036	21,8
1957	562	624	100	1286	25,8
1958	564	636	100	1300	24,8
1959	564	636	100	1300	23,1

<sup>a</sup> Ab 21.6.1948; zeitanteilige Beträge für das Kalenderjahr. - <sup>b</sup> Brutto-lohn- und -gehaltssumme je Beschäftigten (VGR).

Quelle: Bundesministerium der Finanzen 1977; Statistisches Bundesamt 1955 und 1957; Ehmcke 1970; Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1950 bis 1984; eigene Berechnungen.

halb, weil der 1951 eingeführte Weihnachtsfreibetrag in den 50er Jahren nicht angehoben worden ist. Dieser Tendenz abnehmender Bedeutung der Abzugsbeträge wirkt, was die effektive Belastung betrifft, entgegen, daß Arbeitnehmer ab 1.1.1955 für Fahrten zur Arbeitsstätte auch die Aufwendungen für die Benutzung des eigenen Kraftfahrzeugs als Werbungskosten geltend machen können (Statistisches Bundesamt, 1955 und 1957, S. 8; Ehmcke 1970, S. 70). Entsprechende Abzugsbeträge können aber, weil Daten fehlen, bei dem Belastungsvergleich ebenso wenig berücksichtigt werden wie andere Abzugsbeträge, die nicht pauschal gewährt werden.

Aus dem jeweiligen Bruttolohn (Tabelle 10) und den pauschalen Abzugsbeträgen (Tabelle 9) lassen sich "zu versteuernde Einkommen" für Personengruppen mit einer bestimmten Stellung in der Lohnschichtung ermitteln. Die relative Einkommensposition wird durch die Buchstaben A bis E gekennzeichnet (Tabelle 11). Mit Hilfe der Steuertarife werden die Grenzsteuersätze für ledige Beschäftigte (Steuerklasse I) errech-

Tabelle 10 - Bruttolohn bestimmter Gruppen der Beschäftigten - DM

Lohnniveau	Jahr	1950	1953	1955	1957
Bruttolohn- und gehalts- summe je Beschäftigten (A)		2918	3876	4401	4998
Bruttolohn je Lohnsteuer- pflichtigen (B)		2798	3619 <sup>a</sup>	4109	4654
Zentralwert der Brutto- lohnschichtung (C)		2620	3382 <sup>a</sup>	3840	4330
Quartilswert der Schichtung					
- unterer (D)		1530	1955 <sup>a</sup>	2220	2530
- oberer (E)		3600	4694 <sup>a</sup>	5330	6000

<sup>a</sup>Geschätzt anhand der Relationen für 1955.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 18, VGR, Reihe S.7, Lange Reihen 1950-1984; Statistisches Bundesamt, Hrsg., Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 107, Bruttolohn und Lohnsteuer 1950; Statistisches Bundesamt, Hrsg., Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 230, Bruttolohn und Lohnsteuer 1955 und 1957, Stuttgart und Mainz 1960.

Tabelle 11 - "Zu versteuerndes Einkommen" (Bruttolohn gemäß Tabelle 10 abzüglich ausgewählter Abzugsbeträge gemäß Tabelle 9) bei ausgewählten Lohnniveaus - DM

Lohnniveau	Jahr	1950	1953	1955	1957
A		2138	2840	3365	3712
B		2018	2583	3073	3368
C		1840	2346	2804	3044
D		750	919	1184	1244
E		2820	3658	4294	4714

Quelle: Tabellen 9 und 10; eigene Berechnungen.

Tabelle 12 - Grenzsteuersätze ausgewählter Gruppen von Beschäftigten - vH

Lohnniveau	Jahr	1950	1953 <sup>a</sup>	1955	1957
A		15	18	17	20
B		15	17	17	19
C		15	15	16	17
D		10	9	11	11
E		20	20	20	21

<sup>a</sup>Ab 1. Juni.

Quelle: Tabelle 11; eigene Berechnungen anhand der jeweiligen Steuertarife bzw. Lohnsteuertabellen (Bundesgesetzblatt, Teil I, verschiedene Jahrgänge).

net. Es zeigt sich (Tabelle 12), daß die marginale Steuerbelastung (in der Steuerklasse I) in den 50er Jahren insgesamt niedrig war und erst gegen Ende der 50er Jahre etwas gestiegen ist. Für die Masse der Lohnsteuerpflichtigen lagen die Grenzsteuersätze unter 20 vH. Dies gilt um so mehr, als die Steuersätze in Tabelle 12 die Belastung lediger Beschäftigter angeben; die Grenzsteuersätze für Verheiratete, die bei nicht existierendem Splitting - Freibeträge geltend machen konnten, waren geringer als die Werte in Tabelle 12.



Bedeutsam für die Neigung, Arbeit anzubieten, sind auch die steuerlichen Regelungen für Löhne bei Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit. Bis zum 31. Dezember 1954 waren gesetzliche und tarifliche Zuschläge für Mehrarbeit (mehr als 48 Stunden je Woche) und für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit steuerfrei, wenn der Arbeitslohn insgesamt 7200 DM im Kalenderjahr nicht überstieg. Von der Regelung hätten reichlich 90 vH der Lohnsteuerpflichtigen profitieren können. Die Steuerfreiheit für Mehrarbeitszuschläge ist ab 1. Januar 1955 weggefallen (Statistisches Bundesamt, Bruttolohn und Lohnsteuer 1955 und 1957, S. 8). Dagegen gehörten die gesetzlichen oder tariflichen Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit 1957 dann nicht zum steuerpflichtigen Arbeitslohn, wenn dieser insgesamt 15000 DM im Kalenderjahr nicht überstieg (Statistisches Bundesamt, Bruttolohn und Lohnsteuer 1955 und 1957, S. 45). Diese Voraussetzung erfüllten 1957 etwa 99 vH der Lohnsteuerpflichtigen. Die Jahresverdienstgrenze für die Steuerfreiheit der Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit ist ab 1.1.1965 von 15 000 DM auf 24 000 DM angehoben worden. Ab 1.1.1971 galt sie bei allen Zuschlägen, soweit diese Grenze nicht überschritten wird (BMF 1977, S. 8 und 9). Mit Wirkung ab 1.2.1973 wurde diese Grenze aufgehoben (Ebenda).

Die Belastung durch Sozialbeiträge, speziell der Beitragsatz, war in den 50er Jahren deutlich niedriger als etwa in den 70er oder 80er Jahren (BMA, Sozialbericht 1986, S. 189). Auch deshalb waren die Leistungsanreize für die Beschäftigten in der frühen Nachkriegszeit vergleichsweise groß.

Der Vergleich der Steuertarife macht auch deutlich, daß Selbständige in der frühen Nachkriegszeit steuerlich immer wieder entlastet worden sind. Im Hinblick auf die Incentives für unternehmerische Tätigkeiten sind aber vor allem die Gewinnermittlungsvorschriften bedeutsam gewesen; einige werden im nächsten Abschnitt dargestellt.

#### 4. Steuerpolitik und Kapitalbildung

##### a) Körperschaftsteuersatz

Will man den Einfluß der Steuerpolitik auf die Kapitalbildung untersuchen, so interessiert zunächst einmal der Körperschaftsteuersatz (Tabelle 13). Er ist von (im Regelfall) 65 vH im Jahre 1946 deutlich gesenkt worden, 1955 auf 45 vH. Seit 1953 gibt es einen "gespaltenen" Satz, ausgeschüttete Gewinne werden niedriger belastet als einbehaltene.

Tabelle 13 - Entwicklung des Körperschaftsteuersatzes (vH) von 1946 bis 1958

Jahr	für einbehaltene Gewinne	für ausgeschüttete Gewinne	in Sonderfällen
	im Regelfall		
1946 <sup>a</sup>	65	65	35-60 <sup>b</sup>
1947	65	65	35-60 <sup>b</sup>
1948 <sup>c</sup>	50	50	50
1949	50	50	50
1950	50	50	50
1951	60	60	60
1952	60	60	60
1953	60	30 <sup>d</sup>	50
1954	60	30 <sup>d</sup>	50
1955	45	30 <sup>d</sup>	22,5-45 <sup>f</sup>
1956	45	30 <sup>d</sup>	22,5-45 <sup>f</sup>
1957	45+4,09 <sup>e</sup>	30 <sup>d</sup> +4,09 <sup>e</sup>	22,5-45 <sup>f</sup>
1958	51	15 <sup>d</sup>	39-49 <sup>g</sup>

<sup>a</sup>Kontrollratsgesetz Nr. 12. - <sup>b</sup>In Abhängigkeit von der Höhe des Gewinns. - <sup>c</sup>Militärregierungsgesetz Nr. 64 vom 21.6.1948. - <sup>d</sup>Ohne Schattenwirkung. - <sup>e</sup>Notopfer Berlin, das auch vor 1957 - z.T. mit anderen Sätzen - erhoben worden ist. Vgl. Wiss. Beirat beim BMF 1958, S. 40. - <sup>f</sup>In Abhängigkeit von der Gewinnhöhe und/oder der Rechtsform. - <sup>g</sup>Für kleinere personenbezogene Kapitalgesellschaften.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen 1977, S. 21; Eßer/Sturm, Anlage 12, Blatt 2; Nöll von der Nahmer, S. 38-39.

## b) Abschreibungsregelungen

Das Einkommen- und Körperschaftsteuerrecht schrieb bis 1957 einschließlich grundsätzlich die lineare Abschreibung vor. Von 1952 bis 1957 galten die Abschreibungssätze gemäß den Einkommensteuerrichtlinien von 1953 (Esser 1961, S. 32). Seit 1958 kann bei den beweglichen Teilen des Anlagevermögens zwischen gleichmäßiger Verteilung (lineare Abschreibung) und degressiver Abschreibung frei gewählt werden (Kolms 1962, S. 28; Bundesgesetzblatt, Teil I, 1958, S. 473 ff., S. 672 ff.). Bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens mit einem Wert von bis zu 600 DM konnten seit 1953 im Jahr der Anschaffung abgeschrieben werden (Ehmcke 1970, S. 66). Die in den 50er Jahren zugelassenen Sonderabschreibungen bedeuteten nur eine Vorwegnahme von Normalabschreibungen (Esser 1961, S. 34).

## c) Sondervergünstigungen nach den §§ 7a bis 7e Einkommensteuergesetz

Nach der Währungsreform wurden neben den schon bestehenden Vergünstigungen bei der Einkommensbesteuerung Sondervergünstigungen eingeführt, die allgemein die Bildung von Realkapital und speziell den Wohnungs- und den Schiffbau fördern sollten. Steuerrechtlich lassen sich unterscheiden

- die Bewertungsfreiheit, bei der neben der Absetzung für Abnutzung (AfA) nach § 7 EStG ein höherer Abschreibungssatz innerhalb bestimmter Grenzen beansprucht werden kann,
- die erhöhte Absetzung, die abweichend von § 7 EStG erfolgt, und
- die Absetzung als Betriebsausgabe oder Werbungskosten (Statistisches Bundesamt, Statistik, Band 125, S. 66).

§ 7a EStG betrifft die Bewertungsfreiheit für Ersatzbeschaffungen beweglicher Wirtschaftsgüter. Danach können "Steuerpflichtige, die den Gewinn auf Grund ordnungsmäßiger Buch-

führung ermitteln, ... für die abnutzbaren beweglichen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die im Weg der Ersatzbeschaffung angeschafft oder hergestellt worden sind, neben der ... Absetzung für Abnutzung Abschreibungsfreiheit in folgender Weise in Anspruch nehmen:

- a) im Jahr der Anschaffung oder Herstellung und in dem darauffolgenden Jahr ... bis zu ... 50 vH der Anschaffungs- oder Herstellungskosten, höchstens... oder
- b) ..." (Einkommensteuergesetz (EStG), BGBl., Teil I, 1951, S. 4-5).

Die Inanspruchnahme der Steuerbegünstigung setzt voraus, daß die betreffenden Güter in der Zeit vom 1.1.1949 bis zum 31.12.1952 angeschafft oder hergestellt worden sind (EStG, BGBl., Teil I, 1951, S. 4-5).

Nach § 7b EStG können - abweichend von § 7 EStG (AfA) - bei Gebäuden, die nach dem 31.12.1948 errichtet worden sind und zu mehr als 80 vH Wohnzwecken dienen, in den ersten beiden Jahren nach Herstellung je 10 vH, in den darauffolgenden 10 Jahren jeweils bis zu 3 vH der Herstellungskosten abgesetzt werden. Danach ist eine Abschreibung vom Restwert (50 vH) entsprechend der Restnutzungsdauer erforderlich.

Der Kreis der Steuerpflichtigen, die § 7c, der auch die Förderung des Wohnungsbaus betrifft, beanspruchen können, ist 1950 erweitert worden. Auch Steuerpflichtige, die den Gewinn nicht aufgrund ordnungsmäßiger Buchführung ermitteln, insbesondere auch Arbeitnehmer, konnten Zuschüsse zur Förderung des Wohnungsbaus im Jahr der Hingabe als Betriebsausgabe oder Werbungskosten absetzen, wenn sie an gemeinnützige Wohnungsunternehmen, Organe der staatlichen Wohnungspolitik oder ähnliche Einrichtungen geleistet wurden. Zinslose Darlehen an Dritte minderten in gleicher Weise das zu versteuernde Einkommen der Unternehmen oder der Arbeitnehmer; bei Rückzahlung wurden die Darlehensbeträge besteuert. Zu erwähnen sind noch die Wohnungsbauprämien für Steuerpflich-

tige mit niedrigen Einkommen (25 vH oder mehr) nach dem Wohnungsbauprämiengesetz vom 17.3.1952.

Die Vorschriften über die Bewertungsfreiheit für Schiffe (bis zu je 15 vH der Anschaffungs- oder Herstellkosten als AfA nach § 7d EStG) sind 1950 gegenüber 1949 erweitert worden. § 7e EStG, der zusätzliche Abschreibungen für Fabrikgebäude und landwirtschaftliche Betriebsgebäude vorsieht, ist 1950 auf Lagerhäuser ausgedehnt worden.

Steuerpflichtige, die ihre Gewinne aus Land- und Forstwirtschaft und aus Gewerbebetrieb aufgrund ordnungsmäßiger Buchführung ermitteln, konnten 1950 nach § 10a EStG (1949: § 10, Absatz 1, Ziffer 2) bis zu 50 vH des nicht entnommenen Gewinns, höchstens aber 15 vH des gesamten Gewinns, vom Gesamtbetrag der Einkünfte als Sonderausgaben absetzen.

Einige der Vergünstigungen wurden 1951 und danach abgeschafft oder auf die Vertriebenen oder politisch Verfolgten beschränkt (§ 7a, 7e, 10a EStG; Wallich, S. 153). § 7a EStG wurde 1951 in der Sache erweitert, der begünstigte Personenkreis wurde enger abgegrenzt (Ehmcke 1970, S. 64). Die §§ 7c und 7d wurden 1951 geändert, § 7e wurde abgeschafft (Ehmcke 1970, S. 64), 1953 aber für Vertriebene und politisch Verfolgte wieder eingeführt. § 10a EStG wurde 1951 ebenfalls abgeschafft, aber mit Wirkung ab 1954 für Vertriebene und politisch Verfolgte wieder eingeführt und für 1956 bis 1958 in seiner Begünstigung erhöht (Ehmcke, S. 72). Die Geltungsdauer verschiedener Sondervergünstigungen bei der Gewinnermittlung für Flüchtlinge, Vertriebene und politisch Verfolgte wurde 1956 bis Ende 1958 und dann bis Ende 1961 verlängert (Ehmcke 1970, S. 71, 76). Im Jahre 1958 wurden dann einige Sondervergünstigungen in den 7er Paragraphen des EStG abgebaut (Ehmcke 1970, S. 75).

Statistische Angaben über das Ausmaß der Steuervergünstigungen liegen nur für die Jahre vor, für die Einkommen- und

Körperschaftsteuerstatistiken erstellt worden sind (Tabelle 14). Aufwendungen im Sinne der §§ 7c (Förderung des Wohnungsbaus) und 7d (Bewertungsfreiheit für Schiffe) waren 1957 weniger begünstigt als 1954. Die gesamten Sondervergünstigungen beliefen sich 1957 auf 1876 Mill. DM oder 4,8 vH des Einkommens im Sinne des Steuerrechts; sie waren damit niedriger als 1954 (10,6 vH) oder 1950 (4,9 vH). Sie waren aber in allen Jahren beträchtlich und die Anreize zur Kapitalbildung in bestimmten Bereichen entsprechend groß.

Insgesamt läßt sich feststellen, daß in den 50er Jahren einige der früher gewährten Vergünstigungen eingeschränkt worden sind, andererseits sind aber durch die beschleunigte Abschreibung für Gebäude, die Übertragung von Veräußerungsgewinnen auf Neuinvestitionen (§ 6b EStG), die erhöhten Absetzungen nach dem Berlinförderungsgesetz, die Bewertungsfreiheit für Handelsschiffe sowie die zahlreichen Vergünstigungen, die im Rahmen des § 51 EStG gewährt wurden (u.a. Sonderabschreibungen für Anlagen, die der Luft- und Wassereinigung, der Lärmbekämpfung, der Forschung und Entwicklung dienen), neue Erleichterungen geschaffen worden, unter denen vor allem diejenige des § 6b EStG von Bedeutung war. Die Aushöhlung der Bemessungsgrundlage, die nach der Währungsreform ihren Anfang genommen hatte und in den fünfziger Jahren wenigstens zum Teil rückgängig gemacht worden war, ist seither ein charakteristischer Bestandteil des Einkommen- und Körperschaftsteuerrechts in der Bundesrepublik Deutschland (Dreißig 1976, S. 716).

#### d) Kapitalmarktpolitische Maßnahmen

Nach der Währungsreform ist der Zinssatz für Pfandbriefe und dann auch der Zinssatz fast aller übrigen festverzinslichen Wertpapiere mittels einer nahezu lückenlosen staatlichen Emissionskontrolle auf einem Niveau festgehalten worden (bei Pfandbriefen und Kommunalobligationen bei 5%), das vor allem durch die Rücksichtnahme bestimmt wurde, die man dem sozia-

Tabelle 14 - Sondervergünstigungen nach §§ 7a bis 7e Einkommensteuergesetz und anderen Regelungen

Jahr	1949 <sup>b</sup>	1950 <sup>b</sup>	1954 <sup>a</sup>	1954 <sup>b</sup>	1957 <sup>a</sup>	1957 <sup>b</sup>
	Mill. DM					
<b>A. Einkommensteuerpflichtige</b>						
§ 7a	301,2	231,3	46,4	-	63,6	66,8
§ 7b	29,8	50,9	410,2	-	1055,2	1096,8
§ 7c	71,9	132,3	140,1	-	8,3	8,4
§ 7d	4,0	17,1	40,0	-	23,9	31,8
§ 7e	18,3	27,7	5,5	-	6,3	6,5
§ 7f	-	-	20,0	-	-	-
Zusammen	425,0	459,3 <sup>c</sup>	662,2	-	1157,3	1210,3
§ 36 IHG <sup>d</sup>	-	-	5,9	-	-	-
Sonstiges	-	-	129,7	-	147,0	150,5
Insgesamt	-	-	797,8	-	1304,3	1360,8
Gesamtbetrag der Einkünfte	-	15894,3	24757,3	-	36145,4	36145,4
Einkommen	-	14085,1	20029,2	-	29165,0	29165,0
Steuerschuld	-	3081,9	4461,7	-	6598,3	6598,3
<b>B. Körperschaftsteuerpflichtige</b>						
§ 7a	149,3	197,6	15,0	18,3	30,7	35,1
§ 7b	8,4	18,5	25,3	35,8	47,8	66,7
§ 7c	75,7	138,0	391,4	399,8	50,1	56,6
§ 7d	6,8	30,8	237,5	279,0	38,0	43,5
§ 7e	28,6	50,1	4,3	4,6	3,1	3,8
§ 7f	-	-	-	45,2	-	-
Zusammen	268,8	435,0	673,5	782,7	169,7	205,7
§ 36 IHG	-	-	-	849,8	-	-
Sonstiges	-	-	1183,1	342,0	269,3	309,9
Insgesamt	-	-	1856,6	1974,5	466,0	515,6
Einkommen	-	4022,7	4957,5	-	9665,6	9665,6
Steuerschuld	-	2011,4	2660,2	-	4011,6	4011,6

<sup>a</sup>Mit Einkommen veranlagte unbeschränkt Steuerpflichtige. - <sup>b</sup>Mit Einkommen veranlagte unbeschränkt Steuerpflichtige plus Verlustfälle. - <sup>c</sup>Ohne die nichtbuchführenden Land- und Forstwirte, die für mehrere Jahre veranlagt worden sind. - <sup>d</sup>Investitionshilfegesetz.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 125, Das Einkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen und seine Besteuerung, Ergebnisse der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1950, S. 35-36, S. 66-67, S. 127, S. 156; Finanzen und Steuern, Reihe 6, Einkommen- und Vermögensteuern, I. Einkommen- und Körperschaftsteuer, 1954 und 1957, S. 106, S. 142, S. 148-149, S. 170-171, S. 12, S. 17, S. 44, S. 29.

len Wohnungsbau angesichts der dort festgesetzten Richtsatzmieten schuldig zu sein glaubte (Bank Deutscher Länder 1952, S. 17). Zu einer Zinsfreigabe konnte man sich auch 1952 noch nicht entschließen; statt dessen wurden vor allem gestaffelte Steuervergünstigungen auf die Zinserträge des größten Teils der festverzinslichen Wertpapiere gewährt (Ebenda, S. 18). Dies geschah im "Ersten Gesetz zur Förderung des Kapitalmarkts", das Mitte Dezember 1952 in Kraft trat. "Die Zinserträge der zumindest mit 90 vH ihres Erlöses der Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus dienenden Pfandbriefe und Kommunalobligationen, die Zinserträge der meisten öffentlichen Anleihen und der von der Bundesregierung als förderungswürdig erachteten sonstigen Emissionen und schließlich die Zinserträge der meisten bisherigen Emissionen sind danach von jeder Steuer freigestellt, während die Erträge der übrigen Wertpapiere einer pauschalen Kapitalertragsteuer in Höhe von 30 vH unterliegen, sofern dieser Satz nicht aus besonderem Anlaß auf 60 vH festgesetzt wird." ... "In gewissem Umfang war dieser Weg bereits mit den Steuervergünstigungen für den Erwerb von Wertpapieren auf Grund von Kapitalansammlungsverträgen im Rahmen des Einkommensteuergesetzes (§ 10) beschritten worden. Mit der Einführung von Steuervergünstigungen für die Erträge ist man ... noch ein wesentliches Stück weitergegangen" (Ebenda). Bei den Kapitalansammlungsverträgen wurde, um Mißbrauch zu verhindern, die Steuerbegünstigung für den Erwerb von Wertpapieren von der Innehaltung einer dreijährigen Veräußerungssperre für die betreffenden Papiere abhängig gemacht und auf den Erst-erwerb von Wertpapieren begrenzt (Bank Deutscher Länder 1952, S. 21).

"Diese Vergünstigungen kamen ... in erster Linie der öffentlichen Hand und den Trägern des sozialen Wohnungsbaus zugute, für deren Emissionen die volle Steuerfreiheit der Erträge eingeführt wurde, während z.B. die Erträge aus Industrieobligationen mit einer 30%igen Pauschalsteuer belastet werden (ganz abgesehen davon, daß der Erwerb dieser Papiere



nicht steuerbegünstigt ist) und die sogenannte Doppelbesteuerung der Aktien nur insofern etwas gemildert wurde, als die Körperschaftsteuer für den ausgeschütteten Dividendenbetrag ab 1953 von 60 auf 30 vH herabgesetzt worden ist" (Bank Deutscher Länder, 1953, S. 21). Die Doppelbesteuerung der Aktiendividende bei der Gesellschaft und beim Aktionär machte die Kapitalbeschaffung über die Aktie für die meisten Unternehmen unattraktiv.

Mit dem Jahr 1954 ist diese Phase der Kapitalmarktpolitik allerdings zu Ende gegangen. Das Kapitalmarktförderungsgesetz, das sich in § 3a EStG niederschlug, trat am 31. Dezember 1953 außer Kraft. Damit war die Möglichkeit zur Ausgabe steuerbefreiter Anleihen der Länder sowie solcher festverzinslicher Wertpapiere, denen eine "besondere Förderungswürdigkeit" und damit Steuerfreiheit für ihre Erträge zuerkannt werden konnte, entfallen. Außerdem verzichtete der Bundesfinanzminister für seinen Bereich auf weitere Emissionen mit Steuerfreiheit. Das Privileg der vollen Steuerbefreiung ihrer Erträge war also ab 1. Januar 1954 auf die sog. Sozialpfandbriefe und gleichartige Kommunalobligationen beschränkt, wenn man von den noch im Jahr 1953 genehmigten, aber erst später durchgeführten Emissionen absieht. Die Erträge aller seit dem 1. Januar 1955 begebenen Wertpapiere unterlagen der normalen Einkommensteuer, und die Ausstattung jedes Wertpapiers, das am Markt abgesetzt werden soll, mußte dem normalen Marktzins entsprechen, um Abnehmer zu finden (Bank Deutscher Länder, Geschäftsbericht 1954).

In der frühen Nachkriegszeit gab es insgesamt viele Eingriffe in den Kapitalmarkt. Allgemein war "Investitionslenkung" sehr beliebt (Wiss. Beirat beim BMWI, 14. Gutachten vom 26.2.1950, Ziffern 23-24; 20. Gutachten vom 10. Dezember 1950); es gibt aber auch Belege für liberale Auffassungen: "Je weniger Kapital über den Markt geht und sich der dortigen Verwendungsauslese stellt, desto größer ist die Gefahr der Kapitalfehlleitung. Das gilt namentlich im Hinblick auf

die Selbstfinanzierung, vor allem, wenn sie in so starkem Maße wie in den letzten Jahren durch Steuervergünstigungen gefördert wird, die dem Unternehmer nur die Wahl zwischen der Reinvestition von Gewinnen im eigenen Betrieb oder deren Wegsteuerung lassen" (Wolf 1953, S. 119).

#### e) Investitionshilfe

Ein Beispiel für Investitionslenkung sind auch die Regelungen im Investitionshilfegesetz. Mit dem "Gesetz über die Investitionshilfe der gewerblichen Wirtschaft" (IHG) vom 7. Januar 1952 (BGBl., Teil I, S. 7-14) sollten Produktionsengpässe beseitigt werden. Zur Deckung des vordringlichen Investitionsbedarfs des Kohlenbergbaus, der eisenschaffenden Industrie und der Energiewirtschaft hatte die gewerbliche Wirtschaft einen einmaligen Betrag (Investitionshilfe) zu leisten (1 Mrd. DM). Als vordringlicher Bedarf galten auch Investitionen für die Wasserwirtschaft und den Güterwagenbau der Bundesbahn, ohne die die Kohlenförderung und die Eisen- und Stahlerzeugung nicht gesteigert oder volkswirtschaftlich nutzbar gemacht werden können.

Um die Produktionsengpässe zu überwinden, die sich im Zusammenhang mit dem Korea-Krieg in verschiedenen Zweigen der Grundstoffherzeugung eingestellt hatten, wurde zusätzlich dem Kohlen- und Eisenerzbergbau, der Eisen schaffenden Industrie und der Energiewirtschaft nach § 36 IHG das Recht eingeräumt, die Anschaffungs- und Herstellungskosten für Investitionsgüter in den ersten drei Jahren nach der Anschaffung der betreffenden Güter zu Vorzugssätzen abzuschreiben (bis zu 50 vH der Anschaffungs- oder Herstellungskosten in den ersten drei Jahren der Nutzung bei beweglichen, bis zu 30 vH bei unbeweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens), sofern die Güter bis zum 31. Dezember 1954 angeschafft oder hergestellt wurden. Mit dem am 3. Dezember 1954 verabschiedeten Änderungsgesetz wurden die Fristbestimmungen des Investitionshilfegesetzes insofern geändert, als die erleich-

terten Abschreibungsmöglichkeiten auch für solche Anlagegüter gelten sollten, die erst im Jahr 1955 angeschafft werden, sofern sie nur bis zum 31. Dezember 1954 bestellt waren (Bank Deutscher Länder, Geschäftsbericht 1954, S. 10-11).

Die Zahlungen gemäß IHG (Zwangsanleihe) waren an die Industriekreditbank AG in Düsseldorf für Rechnung "Industriekreditbank - Sondervermögen Investitionshilfe" zu leisten. Die Abgabe bemaß sich nach der Summe der Gewinne aus Gewerbebetrieb, die bei der Veranlagung der Kalenderjahre 1950 und 1951 bei der Einkommensteuer oder der Körperschaftsteuer zugrunde gelegt worden waren (zuzüglich der Beträge, die nach den §§ 7 bis 7e EStG abgesetzt worden waren, und zuzüglich 4 vH der Umsätze (im Sinne des Umsatzsteuergesetzes) in den Kalenderjahren 1950 und 1951). Für Einzelunternehmen und Personengesellschaften waren gewisse Abzugsbeträge zugelassen. Der "Steuersatz" betrug 3,5 vH. Für den Fall, daß er sich als nicht ausreichend erweisen sollte, um bis zum 31.12.1952 ein Aufkommen von 1 Mrd. DM zu erzielen, war eine Erhöhung gesetzlich festgelegt worden; für bestimmte Fälle war von vornherein eine Abgabe von 7 vH beschlossen worden. Die "Investitionshilfeabgabe" war nicht absetzbar bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage der Einkommen- oder der Körperschaftsteuer.

In Höhe der Zahlungen entstanden Forderungen an das Sondervermögen bei der Industriekreditbank, die später in Forderungen gegen die Empfänger der Investitionshilfemittel umgewandelt wurden (Aktien, Schuldverschreibungen, etc., § 30 IHG).

Über die Mittelverwendung hatte ein Kuratorium des Sondervermögens zu beschließen; Basis dafür waren Investitionsquoten für die zu begünstigenden Wirtschaftsbereiche, die vom Bundesministerium für Wirtschaft nach Anhörung des Kuratoriums festgelegt wurden.

Die Vorschriften des Investitionshilfegesetzes bedeuteten, daß die Anreize zur Realkapitalbildung in den begünstigten Bereichen massiv waren. Sie bedeuteten aber auch Investitionslenkung in beträchtlichem Ausmaß. Allerdings ist bei der Bewertung des Gesetzes zu berücksichtigen, daß die begünstigten Grundstoffindustrien infolge des für sie verordneten Preisstopps nicht aus eigener Kraft in der Lage waren, Investitionen selbst zu finanzieren<sup>1</sup>.

## 5. Spezielle Regelungen

### a) Notopfer Berlin

Das Notopfer Berlin wurde im Oktober 1948 eingeführt und stand gewissermaßen in Zusammenhang mit der Währungsreform, hatte doch der Währungsschnitt die Westzonen ökonomisch von der sowjetisch besetzten Zone getrennt und dadurch die Lebensfähigkeit Westberlins von der Unterstützung durch westdeutsche Regierungsstellen abhängig gemacht. Das Notopfer, dessen Aufkommen hierfür zweckgebunden wurde, sollte dies der Öffentlichkeit deutlich machen (Dreißig 1976, S. 714).

Der Steuersatz betrug 1950 0,6 vH je angefangene, abgabepflichtige 100 DM Arbeitslohn, ab 500 DM Arbeitslohn 1 vH marginal. Gleiche Sätze galten für die übrigen Steuerpflichtigen, höhere für Körperschaftsteuerpflichtige (Bundesgesetzblatt, Teil I, 1950, S. 340 ff.). Hinzu kamen 0,02 DM für jede abgabepflichtige Postsendung. Die Steuersätze wurden 1951 und danach immer wieder erhöht und erreichten schließlich beachtliche Größenordnungen. Es handelte sich bei dem Notopfer Berlin also durchaus nicht um eine Bagatellsteuer (Tabelle 15). Das Aufkommen entsprach zeitweise 5 vH der Steuereinnahmen des Bundes.

---

<sup>1</sup> Zur Bewertung des Investitionshilfegesetzes vgl. Stolper und Roskamp 1979, S. 396.

Das Notopfer Berlin wurde 1956 für natürliche Personen abgeschafft (DreiBig 1976, S. 715). Der Steuersatz für Körperschaften wurde 1958 in den Körperschaftsteuersatz "eingearbeitet" (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 15 - Aufkommen an Notopfer Berlin

Jahr	A		B
	Millionen DM		vH der Steuereinnahmen des Bundes
1949	189,1	-	-
1950	389,2	384	3,9
1951	644,7	646	4,0
1952		814	4,2
1953		1004	4,9
1954		1128	5,1
1955		1308	5,4
1956		1090	4,1
1957		544	2,0
1958		148	0,5

Quelle: A: Schäffer 1953; B: Finanzbericht 1983, S. 200.

#### b) Soforthilfe und Lastenausgleichsabgabe

Im Oktober 1949 begann die Soforthilfeaktion. Die Abgabeleistungen des Finanzjahres 1949/50 mußten von Oktober 1949 bis März 1950 entrichtet werden. Sie dienten zur Finanzierung von Ausgaben produktiver Art (für Wohnungsbau, Flüchtlingsansiedlung, Ausbildungs- und Existenzaufbauhilfe) und Ausgaben konsumtiver Art wie z.B. Hausrathilfe (Bank Deutscher Länder, Geschäftsberichte).

Im August 1952 kam es zur Belastung des Vermögens durch die Lastenausgleichsabgaben, die zum Zwecke des Ausgleichs von Kriegs- und Kriegsfolgeschäden erhoben wurden. Es handelte sich um eine Vermögensabgabe, mit der das erhaltene gebliebene Realvermögen unter Berücksichtigung der seit August 1949 gezahlten Soforthilfeabgabe grundsätzlich mit 50 vH

erfaßt wurde, mit der Maßgabe freilich, daß die Abgabe in vierteljährlichen Raten bis zum Jahre 1979 gezahlt werden konnte. Die beiden anderen Abgaben - Hypothekengewinnabgabe und Kreditgewinnabgabe - dienten der Erfassung der Schuldnergewinne, die durch die Abwertung der privaten Schuldverpflichtungen im Rahmen der Währungsreform entstanden waren (Dreißig 1976, S. 714).

### c) Zuordnung der Steuern zu Bund und Ländern

Der Parlamentarische Rat hat 1948 das Umsatzsteueraufkommen dem Bund, das Einkommensteueraufkommen den Ländern zugewiesen. Der Bund erhielt aber nach Artikel 106, Absatz 3, des Grundgesetzes das Recht, einen Teil des Einkommensteueraufkommens für sich zu beanspruchen (Hentschel 1983, S. 277). Am 1.4.1950 wurden aufgrund der Bestimmungen des Grundgesetzes Einnahmen und Ausgaben neu auf Bund und Länder verteilt (Bank Deutscher Länder, 1950, S. 37). Daraus resultierte anfänglich bei gegebener Verteilung der Steuereinnahmen ein hoher Kreditbedarf des Bundes. Beispiele für Lasten des Bundes (Schäffer, Rechenschaftsbericht 1953, S. 8) sind die Vorschriften des Art. 120 GG (Soziale Kriegsfolgelasten) und des Art. 131 GG sowie die Zuschüsse an die Sozialversicherung. Der Bund beanspruchte deshalb Anfang der 50er Jahre häufig Einkommensteueranteile. Im Jahre 1955 wurde die Einkommensteuer Gemeinschaftsteuer mit einem Bundesanteil von 35 vH. Einschneidende Änderungen bei der Zuteilung der Steuereinnahmen gab es dann erst wieder Ende der 60er Jahre ("großer" Steuerverbund, Gemeinschaftsaufgaben, etc.).

Die eindeutige Verteilung der Steuerquellen im Grundgesetz von 1949 wurde also 1955 und insbesondere 1969 durch ein Mischsystem ersetzt (Dreißig 1976, S. 734; BGBI., Teil I, 1955, S. 817 ff.; BGBI., Teil I, 1969, S. 359 ff). Diese Maßnahmen waren, gemessen an den Prinzipien des "fiscal federalism", Schritte in die falsche Richtung (Boss 1986).

#### D. Schlußfolgerungen

Die Steuerbelastung ist Ende der 40er Jahre und in den 50er Jahren immer wieder gesenkt worden, die Sozialabgabenbelastung war schon in den ersten Jahren des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland gering. Damit waren die Leistungsanreize in der frühen Nachkriegszeit beträchtlich. Gleichzeitig begünstigten viele Regelungen des Einkommen- und Körperschaftsteuerrechts die Kapitalbildung - in vielen Fällen freilich nur bestimmte Formen der Realkapitalbildung. Die Steuerpolitik insgesamt dürfte durchaus dazu beigetragen haben, daß das wirtschaftliche Wachstum in jener Zeit sehr hoch war. Die Grundüberzeugungen des damaligen Bundesfinanzministers, die man heute den "supply side economics" zurechnen würde, haben sich offenbar als zutreffend erwiesen. Aus den Erfahrungen in der frühen Nachkriegszeit läßt sich viel für die künftige Gestaltung der Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland lernen.

Literaturverzeichnis

- Anhang zum Gesetz Nr. 64, Zur vorläufigen Neuordnung von Steuern, 22. Juni 1948.
- Bank Deutscher Länder, Geschäftsberichte 1950 bis 1954.
- Bundesgesetzblatt, Teil I, 1949 bis 1958.
- Bundesministerium der Finanzen (BMF), Die Steuern des Bundes und der Länder, Bonn 1977.
- BMF, Hrsg., Finanzbericht 1983, Bonn 1983; Finanzbericht 1986, Bonn 1986.
- Boss, Alfred, Finanzverfassung, in: Hans D. Barbier und Roland Vaubel, Hrsg., Handbuch der Marktwirtschaft, Pfullingen 1986, S. 218-230.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA), Arbeits- und Sozialstatistiken 1976, Bonn 1976.
- BMA, Sozialbericht 1986, Bonn 1986.
- BMA, Statistisches Taschenbuch 1986, Arbeits- und Sozialstatistik, Bonn 1986.
- Bundeswirtschaftsministerium, Hrsg., Der Wissenschaftliche Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Gutachten 1948 bis Mai 1950, Göttingen 1950, 14. Gutachten vom 26.2.1950, Thema: Kapitalmangel und Arbeitslosigkeit in der sozialen Marktwirtschaft.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948.
- Dreißig, Wilhelmine, Zur Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft seit dem Jahre 1950, in: Deutsche Bundesbank, Hrsg., Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt am Main 1976, S. 691-744.
- Ein Rechenschaftsbericht über die deutsche Finanzpolitik 1949 bis 1953, Die Rede von Bundesfinanzminister Schäffer zur Vorlage des Bundeshaushaltsplanes 1953/54 und der Reform der Einkommensteuer vor dem Deutschen Bundestag am 28. Januar 1953.
- Ehmcke, Rolf, Einkommensbesteuerung, Einkommensverteilung und Wirtschaftsablauf, Hamburg 1970.
- Ehrlicher, Werner, Die deutsche Finanzpolitik seit 1924, in: Institut "Finanzen und Steuern", Heft 65, Bonn 1961.



- Esser, Josef, Ausmaß und Entwicklung der Abschreibungen von 1949 bis 1959, in: Die Aktiengesellschaft, 1961, Nr. 2, S. 32-36.
- Eber, J. und Sturm, H.C.M., Die heutige Steuerbelastung der gewerblichen Wirtschaft, in: Institut "Finanzen und Steuern", Heft 26, Bonn 1959.
- Gemeinsames Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMF und des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWi vom 26. Januar 1958, Kapitalmarkt und Besteuerung, Anhang 1, Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim BMF.
- Gesetz über die Investitionshilfe der gewerblichen Wirtschaft vom 7.1.1952 (Sonderabschreibungen in der Grundstoffindustrie), Bundesgesetzblatt, Teil I, 1952, S. 7 ff.
- Hentschel, Volker, Steuersystem und Steuerpolitik in Deutschland 1870-1970, in: Conze, Werner, und Lepsius, M. Rainer, Hrsg., Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1983, S. 256-295.
- Kirchgässner, Gebhard, Die Entwicklung der Einkommensteuerprogression in der Bundesrepublik Deutschland, Osnabrück 1985.
- Klump, Rainer, Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zur Kritik neuerer wirtschaftshistorischer Interpretationen aus ordnungspolitischer Sicht, Wiesbaden 1985.
- Kolms, Heinz, Finanzwissenschaft, Band III, Besondere Steuerlehre, Berlin 1962.
- Nöll von der Nahmer, Robert, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Band 2, Spezielle Steuerlehre, Köln und Opladen 1964.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1978/79, Stuttgart und Mainz 1979.
- Sohmen, Egon, Competition and Growth: The Lesson of West Germany, AER, 49(1959), S. 986-1003.
- Statistisches Bundesamt, Hrsg., Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 107, Der Bruttolohn der Arbeitnehmer und seine steuerliche Belastung im Jahre 1950, Stuttgart und Köln 1955.
- , Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 230, Bruttolohn und Lohnsteuer 1955 und 1957, Stuttgart und Mainz 1960.
- , Fachserie L, Finanzen und Steuern, Reihe 6, Einkommen- und Vermögensteuern, II. Lohnsteuer, 1961, Stuttgart und Mainz 1966.

- , Fachserie L, Finanzen und Steuern, Reihe 6, Einkommen- und Vermögensteuern, II. Lohnsteuer, 1965, Stuttgart und Mainz 1968.
  - , Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Band 125, Das Einkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen und seine Besteuerung (Ergebnisse der Einkommen- und Körperschaftssteuerstatistik 1950), Stuttgart und Köln 1956.
  - , Fachserie L, Finanzen und Steuern, Reihe 6, Einkommen- und Vermögensteuern, I. Einkommen- und Körperschaftsteuer, 1954 und 1957, Stuttgart und Mainz 1962.
  - , Fachserie L, Finanzen und Steuern, Reihe 6, Einkommen- und Vermögensteuern, I. Einkommen- und Körperschaftsteuer 1961, Stuttgart und Mainz 1966.
  - , Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe S.7, Lange Reihen, 1950 bis 1984. Stuttgart und Mainz 1985.
- Stolper, Wolfgang F., and Karl W. Roskamp, Planning a Free Economy: Germany 1945-1960, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 135, 1979, S. 374-404.
- Wallich, Henry C., Triebkräfte des deutschen Wiederaufstiegs, Frankfurt am Main 1955.
- Wallich, Henry C., and John F. Wilson, Economic Orientations in Postwar Germany: Critical Choices on the Road Toward Currency Convertibility, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 137(1981), S. 390-406.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Gutachten zur Reform der direkten Steuern in der Bundesrepublik Deutschland, in: Schriftenreihe des BMF, Heft 9, Bad Godesberg 1967.
- Wolf, Eduard, Probleme der Wiederbelebung des Kapitalmarktes, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F., Band 5, Kapitalbildung und Kapitalverwendung, Berlin 1953, S. 117-136.