



857 Bericht von Stefan Bach

100 Jahre deutsches Steuersystem: Grundlagen, Reformen und Herausforderungen

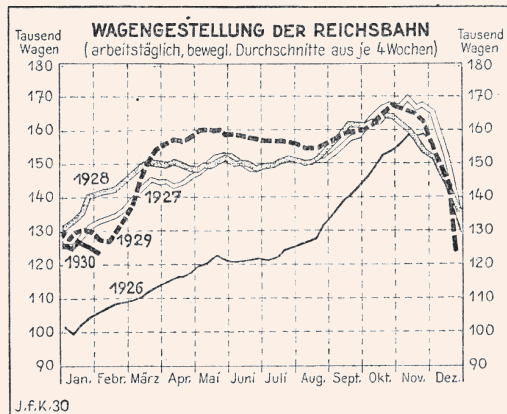
- 1919/20 wurde Grundstein für heutiges System der öffentlichen Finanzen gelegt
- Gesamtwirtschaftliche Steuerquote seit den 1950ern meist zwischen 22 und 24 Prozent
- Keine substanzielle Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung in Aussicht

864 Interview mit Stefan Bach

866 Kommentar von Alexander Schiersch

Tesla-Werk in der Nähe von Berlin ist gute Nachricht für die deutsche Automobilindustrie

Stagnierender Güterverkehr.



© DIW Berlin 1929

Der Güterverkehr seit Anfang 1930 war – trotz des milden Wetters – kaum größer als während der Kälteperiode in der gleichen Zeit des Vorjahres.

Sinkende Wagenstellung.

Die Wagengestellung der Reichsbahn bleibt seit Jahresbeginn unter Vorjahreshöhe. Dabei waren die Transportumsätze in den ersten beiden Monaten des Jahres 1929 infolge des Frostes bereits außerordentlich gering.

Der Rückgang der Wagengestellung gegenüber dem Vorjahr beschränkt sich in der Hauptsache auf Kohlenwagen; Wagen für andere Güter dürften von der Reichsbahn in ungefähr dem gleichen Umfang wie im Vorjahr gestellt worden sein. Die Abnahme der Kohlenwagengestellung ist zu einem Teil durch den verminderten Kohlenbedarf bedingt (vgl. Wochenbericht Nr. 45, S. 179). Außerdem hat aber auch die gegenüber dem Vorjahr höhere Leistung der Binnenschifffahrt zu geringeren Wagenanforderungen bei der Reichsbahn geführt.

Aus dem Wochenbericht Nr. 47 vom 19. Februar 1930

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

86. Jahrgang 20. November 2019

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake; Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Dr. Claus Michelsen; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Jürgen Schupp; Prof. Dr. C. Katharina Spieß; Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Dr. Gritje Hartmann; Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Kristina van Deuverden

Redaktion

Dr. Franziska Bremus; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck; Dr. Anna Hammerschmid; Sebastian Kollmann; Bastian Tittor; Dr. Alexander Zerrahn

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter unter www.diw.de/newsletter

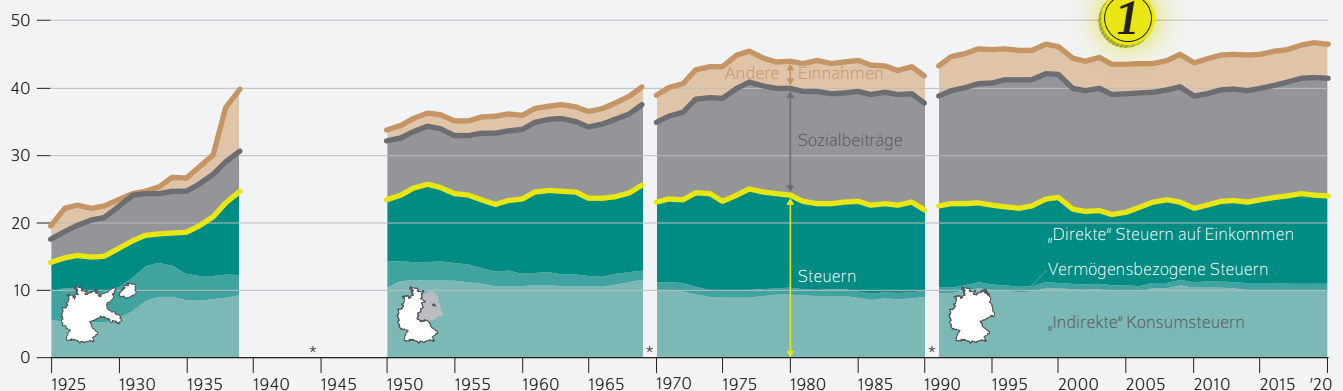
100 Jahre deutsches Steuersystem: Grundlagen, Reformen und Herausforderungen

Von Stefan Bach

- „Erzbergersche Steuer- und Finanzreformen“ 1919/20 legten den Grundstein für das heutige System der öffentlichen Finanzen
- Gesamtwirtschaftliche Steuerquote stieg bis in die 1950er Jahre an und bewegt sich seither meist zwischen 22 bis 24 Prozent
- Seit „Wirtschaftswunder“ wurde Sozialabgabenquote nahezu verdoppelt
- In steuer- und sozialpolitischer Diskussion stehen aktuell Verteilungsfragen im Vordergrund
- Keine substantielle Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung in Aussicht

Seit den 1950er Jahren Sozialabgabenquote nahezu verdoppelt, Steuerquote relativ konstant

Steuern, Sozialbeiträge und sonstige Einnahmen des Staats 1925 bis 2020, in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP)



Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Anmerkung: (*) Wegen Revisionen der VGR konzeptionelle Brüche in der Zeitreihe. Für den Zeitraum von 1939 bis 1949 sind keine Daten verfügbar.

© DIW Berlin 2019

ZITAT

„Eine echte Revolution des Steuersystems ist nur in besonderen Situationen möglich und sinnvoll, wie das vor 100 Jahren der Fall war. Seitdem hat sich das Steuersystem evolutionär weiterentwickelt.“

— Stefan Bach, Studienautor —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Stefan Bach
www.diw.de/mediathek

100 Jahre deutsches Steuersystem: Grundlagen, Reformen und Herausforderungen

Von Stefan Bach

ABSTRACT

Die „Erzbergerschen Steuer- und Finanzreformen“ 1919/20 haben die öffentlichen Finanzen grundlegend umgestaltet. Die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung verdoppelte sich und stieg bis Ende des Zweiten Weltkriegs weiter. Seit den 1950er Jahren bewegt sie sich meist zwischen 22 bis 24 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Wiederaufbau und „Wirtschaftswunder“ starteten bei hohen Einkommen- und Körperschaftsteuersätzen und Vermögensteuern, die schrittweise gesenkt wurden. Der Sozialstaat wurde ausgebaut, die Sozialbeiträge stiegen deutlich. Ab Mitte der 1970er Jahre dominierten Wachstumsschwäche und Konsolidierung die Steuer- und Finanzpolitik. In den 1980er Jahren standen Angebotsökonomische Konzepte, seit Mitte der 1990er Jahre (neo-)liberale Reformagenden im Fokus. In jüngster Zeit sind Verteilungsfragen stärker in den Vordergrund gerückt. Angesichts neuer Herausforderungen – Globalisierung, Digitalisierung, gesellschaftlicher Wandel, Zuwanderung, Erneuerung der Infrastruktur und Klimaschutz – sind künftig keine substantziellen Senkungen der Steuer- und Abgabenbelastung zu erwarten.

Vor 100 Jahren entstanden in Deutschland die wesentlichen Grundlagen des heutigen Steuersystems. In einem beispiellosen Kraftakt wurden von Juli 1919 bis März 1920 die „Erzbergerschen Steuer- und Finanzreformen“ durchgesetzt – maßgeblich vorangetrieben durch den damaligen Reichsfinanzminister Matthias Erzberger.¹

„Der Krieg ist der Verwüster der Finanzen“ – eröffnete Erzberger seine erste Rede vor der Weimarer Nationalversammlung.² Hintergrund war die desaströse Lage der öffentlichen Finanzen nach dem Ersten Weltkrieg. Trotz (oder wegen) des extremen Zeitdrucks, der schwierigen Wirtschaftslage und des politischen Umbruchs gelang eine nahezu vollständige Umgestaltung, Modernisierung und Zentralisierung von Steuern und öffentlichen Finanzen. Dies war die einzige grundlegende Steuer- und Finanzreform, die es in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert bis heute gegeben hat. Wesentliche Elemente der damaligen Reform haben bis in die Gegenwart Bestand: die Grundstrukturen des Steuersystems und der Finanzverwaltung, die Abgabenordnung sowie der zentralistische kooperative Finanzföderalismus.

Dieser Beitrag³ gibt einen Überblick zur Entwicklung von Steuersystem und Sozialbeiträgen seit den Erzbergerschen Reformen. Der Verlauf der gesamtwirtschaftlichen Belastungen und deren Struktur werden in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) aufgezeigt (Abbildung). Dazu wurden die verfügbaren historischen Zeitreihen aus Finanzstatistik und Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) aufbereitet. Für die Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg wurden Schätzungen von Wirtschaftshistorikern herangezogen.⁴

¹ Deutsche Biographie: Erzberger, Matthias (online verfügbar, abgerufen im November 2019). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt; Klaus Epstein (1976): Matthias Erzberger und das Dilemma der deutschen Demokratie. Frankfurt/M u. a.: Ullstein, 373 ff.

² Matthias Erzberger (1919): Reden zur Neuordnung des deutschen Finanzwesens. 1. Rede, gehalten am 8. Juli 1919 in der Nationalversammlung zu Weimar. Berlin: Hobbing 1919 (online verfügbar).

³ Dazu ausführlich: Stefan Bach (2018): 100 Jahre deutsches Steuersystem: Revolution und Evolution. DIW Berlin Discussion Paper 1767 (online verfügbar), veröffentlicht in: Steuer und Wirtschaft 2/2019.

⁴ Durch die regelmäßigen Revisionen und konzeptionellen Veränderungen der VGR sind die Sozialproduktrechnungen nicht als konsistente Zeitreihe verfügbar. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist im Zuge größerer Konzeptänderungen systematisch gestiegen, zum Beispiel durch die

Erzbergersche Reformen verdoppelten Steuerbelastung und zentralisierten Steuersystem

Vor dem Ersten Weltkrieg lag die gesamtwirtschaftliche Steuerquote, die das Steueraufkommen in Prozent des BIP misst, in Deutschland bei etwa acht Prozent.⁵ Zusätzlich belief sich das Aufkommen der Sozialbeiträge auf rund zwei Prozent des BIP. Die Gesetzgebungskompetenzen zur Besteuerung und die Steuereinnahmen lagen weitgehend bei den Ländern.

Mit den Erzbergerschen Reformen wurden alle wesentlichen Steuern deutschlandweit vereinheitlicht, reformiert und deren Belastungen deutlich erhöht.⁶ Durch die Zentralisierung der Finanzverfassung und der Verwaltung fast aller Steuern auf Reichsebene verblieben den Ländern nach der Reform nur wenige Gestaltungsmöglichkeiten in der Steuerpolitik, sie wurden in einen Finanzausgleich mit dem Reich einbezogen.

Bei der Einkommensteuer galt nun ein progressiver Steuertarif mit Steuersätzen bis zu 60 Prozent, während im Kaiserreich der Spitzensteuersatz bei acht Prozent gelegen hatte. Eingeführt wurde die Körperschaftsteuer mit einem Steuersatz von 20 Prozent. Die Umsatzsteuer wurde zur allgemeinen Verbrauchsteuer ausgebaut und erhöht. Gewinnabgaben und das „Reichsnotopfer“ sollten Vermögenszuwächse abschöpfen und hohe Vermögen belasten, die Erbschaftsteuer wurde ausgeweitet und ab 1923 die Vermögensteuer erhoben.

Die Steuererhöhungen konnten zunächst die hohen Defizite kaum reduzieren und die Hyperinflation von 1923 nicht verhindern. Nach der Währungsstabilisierung sicherten sie jedoch die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote stieg bis 1925 auf 15 Prozent (Abbildung). Dies stellte im Vergleich zu den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg nahezu eine Verdopplung dar.⁷ Die Aufkommensstruktur glich damals bereits der des heutigen Steuersystems: Die Grundpfeiler bilden die „indirekten“ Konsumsteuern (Umsatzsteuer, spezielle Verbrauchsteuern wie Energiesteuer, Tabaksteuer, Alkoholsteuern) auf der einen und die „direkten“ Einkommensteuern einschließlich Körperschaft- und Gewerbesteuer auf der anderen Seite. Auffällig ist, dass die vermögensbezogenen Steuern damals

ein viel größeres Gewicht hatten als heute.⁸ Die sozialen Sicherungssysteme wurden in der Weimarer Republik ausgebaut, entsprechend stiegen die Sozialbeiträge auf sechs Prozent des BIP.

Steuerbelastung stieg während Weltwirtschaftskrise

Durch die Weltwirtschaftskrise sank das reale BIP in den Jahren 1930 bis 1932 um 20 Prozent, Löhne und Preise sanken deutlich und die Arbeitslosenquote stieg auf 30 Prozent.⁹ Im Zuge der Austeritäts- und Deflationspolitik der Präsidialkabinette ab 1930 wurden Umsatzsteuer und spezielle Verbrauchsteuern erhöht und als Krisensteuer ein Zuschlag zur Einkommensteuer eingeführt. Außerdem erhöhten die Länder und Gemeinden die Grund- und Gewerbesteuern. Im Zusammenwirken mit den konstanten Verbrauch- und Vermögensteuern stieg die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung auf über 18 Prozent des BIP (Abbildung). Erst ab 1932, als die Reparationen abgelöst wurden und die wirtschaftliche Depression zu Ende ging, wurden Steuervergünstigungen beschlossen.

NS-Regime erhöhte Steuerbelastung weiter

Entgegen den Versprechungen auf breite Steuerentlastungen konsolidierte das NS-Regime das Steuersystem und setzte die Steuerbelastungen stringenter durch. Steuern und Finanzverwaltung wurden in den Dienst von Gewaltherrschaft, Eroberungspolitik und Völkermord gestellt.¹⁰ Die jüdische Bevölkerung und andere Minderheiten wurden sukzessive steuerlich diskriminiert und enteignet.¹¹

Zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsprogrammen, Infrastrukturinvestitionen und Rüstungsprogrammen wurden ab 1936 die Steuern erhöht. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote stieg bis 1939 auf knapp 25 Prozent des BIP (Abbildung). Mit Beginn des Kriegs im Jahr 1939 wurden vor allem Einkommen- und Körperschaftsteuer weiter erhöht. Im Zuge der Kriegs- und Vernichtungspolitik stiegen Ausgaben und Verschuldung extrem an, sodass die Staatsfinanzen am Ende des Zweiten Weltkriegs komplett zerrüttet waren.

Wirtschaftswunder trotz hoher Steuerbelastung und steigender Sozialbeiträge

Wiederaufbau und „Wirtschaftswunder“ starteten mit Einkommensteuer-Spitzensätzen von bis zu 95 Prozent, einem Körperschaftsteuersatz von 60 Prozent und hohen

bessere Erfassung von Finanzdienstleistungen, immateriellen Anlagegütern oder staatlichen Investitionen in Tiefbau und Waffensysteme. Die erweiterten Konzepte wurden jeweils nur über bestimmte Zeiträume zurückgerechnet. Dadurch fallen die Steuer- und Abgabenquoten jeweils vor 1991 und 1970 systematisch höher aus als danach, wie sich an den Brüchen in der Zeitreihe zeigt.

⁵ Mark Spoerer (2015): Öffentliche Finanzen. In: Thomas Rahlf (Hrsg.): Deutschland in Daten. Zeitreihen zur Historischen Statistik. Bundeszentrale für politische Bildung, 106 (online verfügbar).

⁶ Vgl. zum Folgenden die zeitgenössischen Übersichten im Finanzarchiv (1920) (online verfügbar) sowie Alex Möller (1971): Reichsfinanzminister Matthias Erzberger und sein Reformwerk. Blickpunkt Finanzen Heft 7. Informationshefte des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen. Bonn: Stollfuss; Hans-Peter Ullmann (2005): Der deutsche Steuerstaat: Geschichte der öffentlichen Finanzen vom 18. Jahrhundert bis heute. München: Beck, 101 ff. (online verfügbar).

⁷ Mark Spoerer (2015): a. a. O., 106.

⁸ Dies betraf Grunderwerbsteuer, Kapitalverkehrssteuern, Grundsteuer, Vermögensteuer, Erbschaftsteuer und die Gebäudeeinkommensteuern der Länder („Hauszinssteuer“), die die Schuldnergewinne der Immobilienbesitzer abschöpften.

⁹ Albrecht Ritschl (2002): Deutschlands Krise und Konjunktur 1924–1934. Binnenkonjunktur, Auslandsverschuldung und Reparationsproblem zwischen Dawes-Plan und Transfersperre. Berlin: Akademie (online verfügbar).

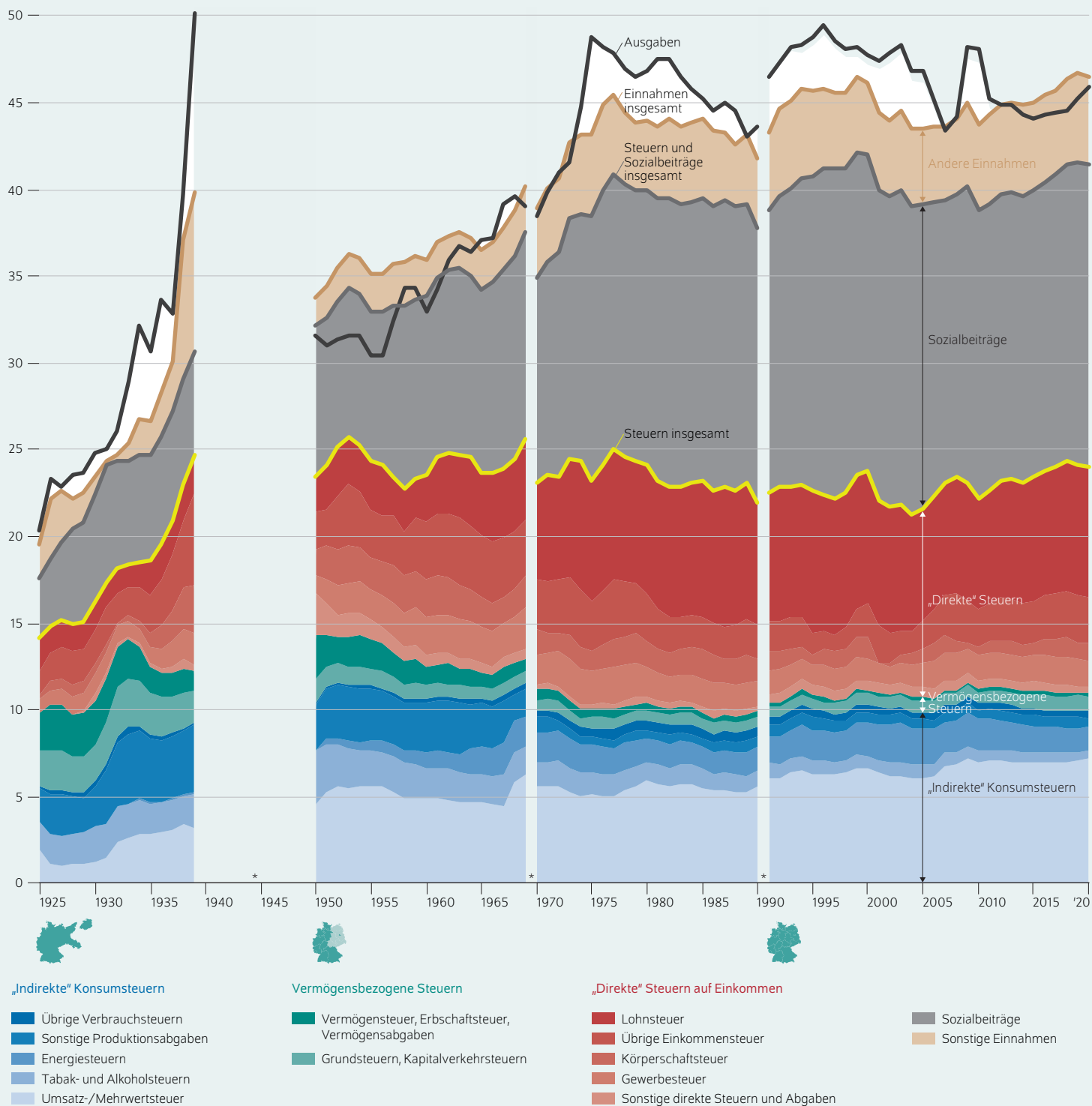
¹⁰ Ralf Banken (2018): Hitlers Steuerstaat: Die Steuerpolitik im Dritten Reich. Berlin/Boston: De Gruyter Oldenbourg (online verfügbar).

¹¹ Christiane Kuller (2013): Bürokratie und Verbrechen: Antisemitische Finanzpolitik und Verwaltungspraxis im nationalsozialistischen Deutschland. München: Oldenbourg (online verfügbar).

Abbildung

Steuern, Sozialbeiträge, sonstige Einnahmen und Ausgaben des Staats 1925 bis 2020

In Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP)



Anmerkungen: Steuereinnahmen VGR: empfangene Steuereinnahmen des Staatssektors, einschließlich vermögenswirksamer Steuern und Steuereinnahmen an die EU. Sozialbeiträge: Einnahmen des Staatssektors. Sonstige direkte Steuern und Abgaben: Kfz-Steuer private Haushalte, direkte Gemeindesteuern, sonstige Abgaben private Haushalte. Sonstige Produktionsabgaben: Kfz-Steuer Unternehmen, Sonderabgaben, sonstige Abgaben Unternehmen. 1925 bis 1939: Deutsches Reich, Finanzstatistik, BIP, sonstige Einnahmen und Ausgaben: Ritschl und Spoerer (1997), Spoerer (2015). 1950 bis 1969: Früheres Bundesgebiet (bis 1959 ohne Berlin-West und Saarland), VGR Revision 1991. 1970 bis 1990: Früheres Bundesgebiet, VGR-Revision 2005. 1991 bis 2018: Deutschland, VGR-Revision 2019. 2019, 2020: Eigene Prognose. (*) Wegen Revisionen der VGR konzeptionelle Brüche in der Zeitreihe. Für den Zeitraum von 1939 bis 1949 sind keine Daten verfügbar.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR); eigene Berechnungen.

Vermögensteuern, die aus der Kriegswirtschaft übernommen wurden. Zugleich setzte man auf starke Investitionsanreize, insbesondere Abschreibungserleichterungen.¹²

Im Zuge der dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung stieg das gesamtwirtschaftliche Steueraufkommen in den Jahren 1952 bis 1954 auf über 25 Prozent des BIP (Abbildung). Die öffentlichen Haushalte erzielten hohe Überschüsse, da die wachsenden Steuereinnahmen häufig unterschätzt wurden.¹³ Auch in den 1950er Jahren hatten die Vermögensteuern ein hohes Gewicht, was insbesondere auf die Vermögensabgaben des Lastenausgleichs zurückzuführen war. Die hohen Einkommensteuersätze wurden bis 1958 schrittweise reduziert und der Spitzensteuersatz sank auf 53 Prozent. Dennoch blieb die Einkommensteuer dominierende Steuerquelle, deren Aufkommen bis Mitte der 1960er Jahre auf 7,5 Prozent des BIP stieg. Trotz hoher nominaler und realer Einkommenszuwächse wurde der Einkommensteuertarif bis in die 1970er Jahre nur wenig angepasst. Dadurch stiegen immer mehr Steuerpflichtige in die Progressionszone des Tarifs auf. Dagegen verloren die speziellen Verbrauchsteuern und die vermögensbezogenen Steuern an Bedeutung. Die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung verharrte bei rund 24 Prozent des BIP während der 1960er Jahre.

Die soziale Sicherung wurde in der jungen Bundesrepublik zügig ausgebaut und die Sozialbeiträge wurden sukzessive erhöht. So stieg das Aufkommen der Sozialbeiträge bis Ende der 1950er Jahre auf über zehn Prozent und bis Ende der 1960er Jahre auf zwölf Prozent des BIP (Abbildung).

Grundlegende Umsatzsteuerreform 1968 – Moderate Steuerreform 1974/75

Durch das Stabilitätsgesetz 1967 und die Finanzreformen Ende der 1960er Jahre wurden Steuersystem und Finanzverfassung verstärkt zur Konjunktursteuerung eingesetzt.¹⁴ Dank der Hochkonjunktur in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren sprudelten zunächst die Steuereinnahmen. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote belief sich im Jahr 1974 auf rund 24 Prozent des BIP und die Sozialbeiträge auf 14 Prozent des BIP (Abbildung). Zuschläge auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer sollten Nachfrage und Inflation dämpfen.

Die Ölpreiskrisen ab 1973 läuteten das Ende des „Wirtschaftswunders“ ein. Die Arbeitslosigkeit verfestigte sich, die Haushaltsdefizite stiegen stark an und die Finanz- und Sozialpolitik ging auf Konsolidierungskurs. Die Steuerbelastungen

blieben hoch und die Sozialbeiträge stiegen auf über 16 Prozent des BIP in den 1980er Jahren.

Im Zuge einer grundlegenden Reform der Umsatzsteuer wurde 1968 das Mehrwertsteuersystem mit Vorsteuerabzug eingeführt. Anfang der 1970er Jahre wurde die Diskussion um eine „große“ Steuerreform wieder aufgenommen.¹⁵ Die weitreichenden Pläne zur Reform der Einkommensteuer, zur Gewerbesteuer oder zur vermögensbezogenen Besteuerung wurden bei der Steuerreform 1974/75 aber kaum umgesetzt. Dagegen wurde die Körperschaftsteuer ab 1977 deutlich umgestaltet. Eingeführt wurde ein Vollarrechnungsverfahren, das die Körperschaftsteuer weitgehend in die Einkommensteuer integrierte und bis 2001 bestand. Modernisiert wurde in den 1970er Jahren auch das Steuerverwaltungsrecht mit der Neufassung der Abgabenordnung.

Angebotsökonomische Kurskorrekturen seit Ende der 1970er Jahre

Vor dem Hintergrund von Strukturproblemen, schwächeren Wachstumsraten und hoher Inflation („Stagflation“) setzten sich seit Ende der 1970er Jahre die Konzepte der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik durch. Diese forderten eine ordnungspolitisch ausgerichtete und wachstumsfördernde Umstrukturierung der Steuern und Abgaben. Mehrwertsteuer und spezielle Verbrauchsteuern wurden erhöht, die sozialen Sicherungssysteme durch Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen stabilisiert. In mehreren Teilreformen und begleitet von zahlreichen Einzelmaßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage wurde bis 1990 ein linear-progressiver Einkommensteuertarif eingeführt, der die hohe Steuersatzprogression im Bereich der unteren und mittleren Einkommen verringerte und den Spitzensteuersatz senkte. Insgesamt führte die Reform zu deutlichen Steuerentlastungen, so dass die gesamtwirtschaftliche Steuerquote bis 1990 auf unter 23 Prozent fiel (Abbildung).

Große finanzpolitische Herausforderungen durch die Wiedervereinigung

Seit Anfang der 1990er Jahre rückte die deutsche Einheit in den Fokus der Finanzpolitik.¹⁶ Im Rahmen der regionalen Gebietsförderung wurden massive Steuervergünstigungen für Sachinvestitionen in den neuen Bundesländern eingeführt, die erhebliche Steuerausfälle auslösten. Zur Finanzierung wurden Mehrwertsteuer und spezielle Verbrauchsteuern erhöht sowie der Solidaritätszuschlag¹⁷ eingeführt. Ferner stiegen die Sozialbeiträge bis 1998 auf 19 Prozent des BIP (Abbildung).

¹² Jutta Muscheid (1986): Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982. Berlin: Duncker & Humblot, 24 ff., 32 ff.; Zoltán Jákli (1990): Vom Marshallplan zum Kohlepfennig: Grundrisse der Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1948–1982. Opladen: Westdeutscher Verlag, 61 ff. (online verfügbar).

¹³ Die damit verbundenen Kontroversen zwischen Bundesregierung und Wirtschaftsforschungsinstituten führten 1955 zur Einrichtung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“, der bis heute besteht, Bundesministerium der Finanzen (2005): 50 Jahre Arbeitskreis „Steuerschätzungen“. Berlin, Mai 2005 (online verfügbar).

¹⁴ Jutta Muscheid (1986), a. a. O., 115 ff.; Hans-Peter Ullmann (2005), a. a. O., 192 ff.

¹⁵ Jutta Muscheid (1986), a. a. O., 142 ff.

¹⁶ Dieter Vesper (2015): 25 Jahre Deutsche Einheit. Was hat die Finanzpolitik im Anpassungsprozess geleistet? Eine Bilanz. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung (online verfügbar).

¹⁷ In der Abbildung fließt der Solidaritätszuschlag in das Aufkommen von Lohnsteuer, übriger Einkommensteuer und Körperschaftsteuer ein.

Seit den 1990er Jahren setzte das Bundesverfassungsgericht neue Akzente, indem es den Gesetzgeber zur Abschaffung erheblicher Ungleichbehandlungen und Missverhältnisse im Steuerrecht zwang. Dies betrifft die Urteile zum Kinderfreibetrag, zum Grundfreibetrag, zur Besteuerung der Kapitaleinkünfte, zur Einheitsbewertung bei Vermögensteuer und Erbschaftsteuer, zur Besteuerung der Alterseinkünfte sowie später wiederum mehrfach zur Erbschaftsteuer und zuletzt zur Grundsteuer.

Große Steuerreformen unter Rot-Grün

Mitte der 1990er Jahre erhöhten die hohe Arbeitslosigkeit und die zunehmende Globalisierung die Bereitschaft zu größeren Steuerreformen. Die rot-grüne Regierungskoalition ab 1998 senkte den Einkommensteuer-Spitzensatz schrittweise auf 42 Prozent, strich Steuervergünstigungen und reformierte die Körperschaftsteuer grundlegend.¹⁸ Die ökologische Steuerreform verband umwelt- und klimapolitische Lenkungsimpulse mit den Reformen des Steuer- und Abgabensystems.¹⁹

Insgesamt führten diese rot-grünen Reformen zu deutlichen Entlastungen bei Steuern und Sozialbeiträgen. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote sank von 2000 bis 2005 um gut zwei Prozentpunkte des BIP (Abbildung), was im Wesentlichen auf die Entlastungen bei Einkommensteuer und Unternehmensteuern zurückzuführen war. Die Sozialbeiträge konnten durch eine starke Ausweitung der Bundeszuschüsse stabilisiert werden, die über die Erhöhungen von Mehrwert- und Energiesteuern finanziert wurden. Dadurch nahm der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Steueraufkommen zu. Im Zusammenwirken mit der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung stiegen die Haushaltsdefizite auf deutlich über drei Prozent des BIP. Nach 2005 zog das Wachstum wieder an und die Steuerquote erhöhte sich wieder.

Grundlegende Reformpläne Anfang der 2000er Jahre scheitern

Ab 2003 entwickelte sich erneut eine breite Diskussion um grundlegende Reformen der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung. Besondere Aufmerksamkeit erlangten der „Bierdeckel“-Vorschlag von Friedrich Merz²⁰ und die Konzepte von Paul Kirchhof.²¹ Letztlich konnten sich diese Vorschläge jedoch nicht durchsetzen. Die vorgeschlagenen Verbreiterungen der Bemessungsgrundlagen stießen auf starken Widerstand. Ferner wären viele Steuerzahler mit

hohen Einkommen durch die Steuersatzsenkungen relativ stark entlastet worden. Die möglichen Wachstumsimpulse und Steuervereinfachungseffekte wurden von der Fachwelt zurückhaltend eingeschätzt.²²

Nach der Bildung der großen Koalition 2005 klangen diese Diskussionen schnell ab. Statt Steuersenkungen wurde der Regelsatz der Mehrwertsteuer auf 19 Prozent erhöht. Damit wurden die Sozialbeiträge stabilisiert und die Haushalte saniert. Der Einkommensteuer-Spitzensatz wurde ab dem Jahr 2007 auf 45 Prozent erhöht.

Um die Steuerbelastungen im internationalen Standortwettbewerb auf ein verträgliches Niveau zu bringen, wurden 2008 die Unternehmensteuersätze von 38 auf 30 Prozent gesenkt. Im Gegenzug wurden die Bemessungsgrundlagen verbreitert und Steuergestaltungsmöglichkeiten reduziert. Gleichzeitig wurde die Abgeltungsteuer von 25 Prozent auf Kapitalerträge eingeführt.

Verteilungsthemen seit Finanzkrise auf steuerpolitischer Agenda

Auf die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 reagierte die Steuerpolitik mit moderaten Steuersenkungen, Abschreibungserleichterungen und Nachbesserungen der Unternehmen- und Erbschaftsteuerreform. Da sich die Wirtschaft schnell erholte, stiegen die Steuer- und Beitragseinnahmen wieder zügig. Seit dem Jahr 2010 setzte ein langer Aufschwung ein, der erst derzeit abklingt. Die steigenden Steuereinnahmen in Kombination mit niedrigen Zinsen konnten die Haushaltsdefizite in Überschüsse umwandeln. Durch die Politik der „Schwarzen Null“ wurden Steuersenkungen verhindert, was hohe Steuer- und Abgabenlasten vor allem bei den Mittelschichten und Besserverdienern zur Folge hatte.

Während steuersystematische Fragen zuvor vor allem ein bürgerlich-liberales Thema waren, werden sie seit der Finanzkrise von den Parteien links der Mitte unter Verteilungsgesichtspunkten aufgegriffen. Im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Steuer-, Arbeitsmarkt- und Sozialreformen nahm die Einkommens- und Vermögensungleichheit in den 2000er Jahren spürbar zu. Mit höheren Spitzensteuersätzen, Vermögensteuer und reformierter Erbschaftsteuer sollten hohe Einkommen und Vermögen wieder stärker besteuert werden.

Steuerquote im Jahr 2018 über 24 Prozent

In der Großen Koalition ab 2013 wurde die Steuerpolitik weitgehend ausgeblendet. Da beim Einkommensteuertarif von 2011 bis 2016 nur der Grundfreibetrag angepasst wurde, die Einkommensgrenzen der Tarifzonen aber konstant blieben,

¹⁸ Marc Buggeln (2018): Keine Aktion Volksbegückung. Der Spitzensteuersatz als Politikum. *Mittelweg* 36 1/2018, 70 ff. (online verfügbar); Stefan Bach (2008): Steuerreform: Notwendige Anpassungen vorgenommen, der große Wurf blieb aus. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsfor-*schung 77, 172 ff. (online verfügbar).

¹⁹ Stefan Bach (2009): Zehn Jahre ökologische Steuerreform: Finanzpolitisch erfolgreich, klimapolitisch halbherzig. *Wochenbericht des DIW Berlin* Nr. 14, 218–227 (online verfügbar).

²⁰ Beschluss B 1 des 17. Parteitag der CDU Deutschlands 2003 (2003): Ein modernes Einkommensteuerrecht für Deutschland. Zehn Leitsätze für eine radikale Vereinfachung und eine grundlegende Reform des deutschen Einkommensteuersystems (online verfügbar).

²¹ Paul Kirchhof (Hrsg.) (2003): *Einkommensteuergesetzbuch. Ein Vorschlag zur Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer*. C.F. Müller; Paul Kirchhof (2011): *Bundessteuergesetzbuch. Ein Reformentwurf zur Erneuerung des Steuerrechts*. C.F. Müller (online verfügbar).

²² Stefan Bach (2005): Grundlegende Reform der Einkommensbesteuerung: Inwieweit kann die Bemessungsgrundlage verbreitert und das Steuerrecht vereinfacht werden? *Wochenbericht des DIW Berlin* Nr. 36, 523–527 (online verfügbar); Clemens Fuest, Andreas Peichl und Thilo Schaefer (2008): Is a flat tax reform feasible in a grown-up democracy of Western Europe? A simulation study for Germany. *International Tax and Public Finance* 15 (5), 620–636 (online verfügbar).

stiegen Aufkommen und Belastungen durch die Progression. Auch das Unternehmensteueraufkommen wuchs deutlich aufgrund des Aufschwungs. Die speziellen Verbrauchsteuern blieben allerdings zurück, da deren Sätze kaum angepasst wurden. Die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung erreichte 24,3 Prozent des BIP im Jahr 2018, das Aufkommen der Sozialbeiträge 17,1 Prozent des BIP (Abbildung).

In der Großen Koalition ab 2018 einigten sich Union und SPD nur auf ein steuerpolitisches Minimalprogramm. Ab 2021 sollen die Abgeltungsteuer reformiert und der Solidaritätszuschlag nur noch für hohe Einkommen erhoben werden. Bei der Grundsteuer werden nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts die Besteuerungsgrundlagen erneuert.

Revolution oder Evolution – wie geht es weiter?

Die „Erzbergerschen Steuer- und Finanzreformen“ vor 100 Jahren modernisierten Steuersystem und Finanzverfassung umfassend und schufen Grundlagen, die bis heute gelten. Auch bei Aufkommen und Belastungen markieren diese Reformen den Durchbruch des modernen Steuer- und Wohlfahrtsstaates in Deutschland. NS-Regime und Zweiter Weltkrieg erhöhten die Belastungen weiter. Seit den 1950er Jahren bewegte sich die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung in Deutschland meist zwischen 22 bis 24 Prozent des BIP. Die Sozialbeiträge stiegen dagegen deutlich auf aktuell 17 Prozent des BIP.

Auch die wesentlichen Strukturen des Steuersystems bleiben seit der Nachkriegszeit recht konstant. Die tragenden Säulen des Steueraufkommens sind die indirekten Steuern mit Mehrwertsteuer und speziellen Verbrauchsteuern einerseits sowie der Einkommensteuer einschließlich der Unternehmensteuern andererseits. Seit den 1960er Jahren stieg das Aufkommen der Einkommensteuer und vor allem der Lohnsteuer. Innerhalb der indirekten Steuern erhöhte sich der Anteil der Mehrwertsteuer, während das Gewicht der speziellen Verbrauchsteuern sank. In den 1990er und 2000er Jahren wurden Energiesteuern und Mehrwertsteuer ausgeweitet, die Einkommen- und Unternehmensteuern gesenkt. Die Bedeutung der vermögensbezogenen Steuern ist seit den 1950er Jahren stark gesunken.

Die Besteuerungsgrundlagen sind komplex und wurden regelmäßig angepasst. Seit den 1950er Jahren gab es alle

15 bis 25 Jahre größere Debatten zu einer „grundlegenden Steuerreform“, die aber weitgehend versandeten. Die wesentlichen Verschiebungen wurden vom wirtschaftlichen und sozialen Wandel vorangetrieben, auf den die Steuerpolitik mit zumeist graduellen Anpassungen reagierte – Evolution statt Revolution. Größere Steuerreformen waren der Übergang bei der Umsatzsteuer zur Mehrwertsteuer Ende der 1960er Jahre, die Einkommen- und Körperschaftsteuerreformen der 1970er Jahre, die schrittweisen Einkommensteuerreformen von 1996 bis 2005, die Unternehmensteuerreformen 2001 und 2008 und die Ausweitung der Energiesteuern bis 2003.

In den letzten beiden Jahrzehnten standen (neo-)liberale Agenden im Vordergrund der Steuerpolitik, getrieben durch Strukturprobleme, Internationalisierung und Steuerwettbewerb. Derzeit spielen Verteilungsgesichtspunkte eine größere Rolle. Vor allem die hohen Belastungen der Arbeits-einkommen durch Sozialbeiträge und Einkommensteuer werden zunehmend als Problem gesehen, sowohl für die Verteilung als auch für die wirtschaftliche Entwicklung. Zur Finanzierung von Entlastungen der breiten Bevölkerung werden aktuell Erhöhungen von vermögensbezogenen Steuern oder steigende Spitzensteuersätze vorgeschlagen.²³

Digitalisierung, demografischer und sozialräumlicher Wandel, Zuwanderung, Erneuerung der Infrastruktur und Klimaschutz bedeuten langfristig große Herausforderungen für die öffentlichen Finanzen. Die internationale Integration von Wirtschaft und Finanzmärkten sowie die zunehmende Digitalwirtschaft erfordern Anpassungen der Besteuerungsgrundlagen, die international koordiniert werden müssen. Soweit keine größeren Einsparungen auf der Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte realisiert werden, sind künftig keine substanziellen Senkungen der Steuer- und Abgabenbelastung zu erwarten.

²³ Allerdings führen schon moderate Entlastungen für breite Bevölkerungsgruppen schnell zu Steuerausfällen in Größenordnungen von 30 Milliarden Euro im Jahr, siehe Stefan Bach und Michelle Harnisch (2017): Steuer- und Abgabenreformen für die neue Legislatur: Untere und mittlere Einkommen gezielt entlasten. DIW Berlin Discussion Papers 1706 (online verfügbar); Stefan Bach, Hermann Buslei (2017): Wie können mittlere Einkommen beim Einkommensteuertarif entlastet werden? DIW Wochenbericht Nr. 20, 391–399 (online verfügbar). Zur Gegenfinanzierung werden oft höhere Steuern auf Erbschaften und Grundvermögen oder eine moderate Anhebung des Spitzensteuersatzes vorgeschlagen, vgl. Europäische Kommission (2019): Länderbericht Deutschland 2019. COM(2019) 150 final (online verfügbar); OECD (2019): Germany Economic Snapshot (online verfügbar); IMF (2019): Germany: 2019 Article IV Staff Report; and Statement by the Executive Director for Germany. July 10, 2019 (online verfügbar).

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | sbach@diw.de

JEL: N44, H20, H11

Keywords: History of taxation, taxation system, tax reform

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 46+47+48/2019:

www.diw.de/diw_weekly



INTERVIEW



„Evolution statt Revolution“

Dr. Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat am DIW Berlin

1. **Herr Bach, in diesem Jahr wird das deutsche Steuersystem 100 Jahre alt. Wie sah damals der Start aus?** Vor 100 Jahren war der Erste Weltkrieg verloren und der Staat in eine große Finanzklemme geraten. Das Steuersystem war veraltet und vor diesem Hintergrund gab es eine umfassende Steuer- und Finanzreform, die bis heute unser Steuersystem prägt. Man hat eine moderne Einkommensteuer eingeführt mit schon damals sehr hohen Steuersätzen, man hat die Unternehmensbesteuerung reformiert und auch die indirekten Steuern ausgeweitet. Die Steuerbelastung verdoppelte sich und wurde bis zum Zweiten Weltkrieg weiter erhöht.
2. **Welche Elemente dieser Reform verloren im Laufe der Zeit an Bedeutung?** Seit den 1950er Jahren bewegt sich die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung auf heutigem Niveau. Ausgeweitet wurde die soziale Sicherung und deren Finanzierung über Sozialbeiträge. Auffällig ist, dass in früheren Epochen die vermögensbezogenen Steuern eine viel größere Bedeutung hatten. Seit den 1950er Jahren hat der Anteil dieser Steuern am Steueraufkommen deutlich abgenommen.
3. **Wie hat sich die gesamtwirtschaftliche Steuerquote in den letzten 100 Jahren entwickelt?** Die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt stieg bis zum Zweiten Weltkrieg auf über 24 Prozent. Sie hat sich seitdem relativ konstant entwickelt und schwankte meist zwischen 22 und 24 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die Sozialbeiträge haben sich seitdem verdoppelt und machen heute einen beträchtlichen Teil der gesamtwirtschaftlichen Einnahmen aus.
4. **Was war die grundlegendste Änderung, beziehungsweise Reform des bestehenden Systems in den letzten 100 Jahren?** Seit den 1950er Jahren gab es immer wieder größere Diskussionen über grundlegende Steuerreformen. Tatsächlich gab es auch eine Reihe von Reformen in den einzelnen Elementen des Steuersystems, etwa die

Mehrwertsteuerreform in den 1960er Jahren, als man auf das heutige System übergegangen ist. Dann gab es in den 1970er Jahren immer wieder Diskussionen zur Reform der Einkommensteuer und der Unternehmensbesteuerung und dann in den 1990er und 2000er Jahren die Reformen unter Rot-Grün, bei denen die Steuersätze gesenkt und die Bemessungsgrundlagen verbreitert wurden.

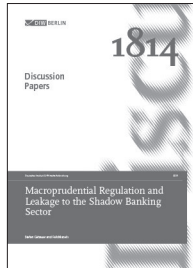
5. **Wie geht es weiter?** Die Geschichte zeigt, dass grundlegende Reformen schwierig sind, und dass gleichzeitig der wirtschaftliche und soziale Wandel immer wieder neue Herausforderungen mit sich bringt. Heute sind das die Digitalisierung, die Internationalisierung, die demographische Alterung oder der Klimawandel. Das sind alles Dinge, die sich entweder unmittelbar auf das Steuersystem auswirken oder auf die Finanzierungssituation des Staates und damit auf den Bedarf von Steuern und Abgaben.
6. **Sollte das bestehende System weiterentwickelt werden oder braucht es ein vollkommen anderes?** Eine echte Revolution des Steuersystems ist nur in besonderen Situationen möglich und sinnvoll, wie das vor 100 Jahren der Fall war. Seitdem hat sich das Steuersystem evolutionär weiterentwickelt und das wird es mit Blick auf die Herausforderungen, die wir derzeit sehen, auch künftig tun. Es gibt natürlich die Sehnsucht nach der grundlegenden Steuerreform und es gab immer wieder Ansätze, sozusagen am grünen Tisch ein gerechteres und effizienteres Steuersystem neu zu entwickeln. Das ginge aber mit großen politischen und wirtschaftlichen Problemen einher. Daher Evolution statt Revolution.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

Discussion Papers Nr. 1814
2019 | Stefan Gebauer, Falk Mazelis



Macroeprudential Regulation and Leakage to the Shadow Banking Sector

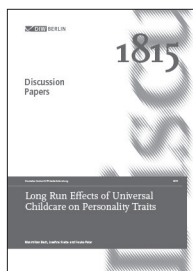
Macroeprudential policies for financial institutions have received increasing prominence since the global financial crisis. These policies are often aimed at the commercial banking sector, while a host of other non-bank financial institutions, or shadow banks, may not fall under their jurisdiction. We study the effects of tightening commercial bank regulation on the shadow banking sector. For this purpose, we develop a DSGE model that differentiates between regulated, monopolistically competitive commercial banks and a shadow banking system that relies on funding in a perfectly competitive market for investments.

After estimating the model using euro area data from 1999–2014 including information on shadow banks, we find that tighter capital requirements on commercial banks increase shadow bank lending, which may have adverse financial stability effects. Coordinating the macroprudential tightening with monetary easing can limit this leakage mechanism, while still bringing about the desired reduction in aggregate lending. We discuss how regulators that either do or do not consider credit leakage to shadow banks set policy in response to macroeconomic shocks. Lastly, in a counterfactual analysis, we then compare how a macroprudential policy implemented before the crisis on all financial institutions, or just on commercial banks, would have dampened the leverage cycle.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1815
2019 | Maximilian Bach, Josefine Koebe, Frauke H. Peter



Long Run Effects of Universal Childcare on Personality Traits

Although universal childcare has become an essential tool to support child development, few economic studies analyze its effects on non-cognitive skills and little is known about causal effects on these skills in the long run. In this paper we go beyond short run analyses and examine the long run effects of one additional year of universal childcare on students' personality traits in adolescence. We focus on personality traits as part of their non-cognitive skills set and as important predictors of later educational achievements. As of 1996, a legal entitlement to universal childcare applied to children of three years and older in Germany. However, severe shortages in the former-West meant that many children could

not get a childcare place and had to wait a full year until the next entry date. Using data from the National Educational Panel Study (NEPS) we estimate effects of one additional year of childcare by exploiting geographical variation in the timing of childcare entry arising from local supply constraints. We find that an earlier entry in universal childcare increases extroversion in adolescence, which has been shown to be associated with favorable labor market outcomes.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





ALEXANDER SCHIERSCH

Tesla-Werk in der Nähe von Berlin ist gute Nachricht für die deutsche Automobilindustrie

Dr. Alexander Schiersch ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin.
Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Tesla hat überraschend angekündigt, seine nächste „Giga-factory“ in Brandenburg in der Nähe von Berlin zu bauen. Dort will der E-Auto-Pionier nicht nur Fahrzeuge montieren, sondern auch die Kernkomponenten für Elektroautos produzieren: moderne Lithium-Ionen-Akkus und die Antriebsstränge. Das ist nicht nur eine gute Nachricht für die Region Berlin-Brandenburg, sondern für Deutschland insgesamt – und vor allem auch für die hiesige Automobilindustrie.

Tesla ist eines der technologisch führenden Unternehmen in der Batteriekonstruktion. Ein zuletzt angemeldetes Patent in diesem Bereich war ein weiterer Beweis hierfür. Wenn es in die Praxis umgesetzt werden kann, könnte es die Lebensdauer von Akkus ebenso erhöhen wie die Ladegeschwindigkeit. Tesla ist somit auf bestem Weg, die langen Ladezeiten und damit eines der Hauptprobleme von E-Autos zu reduzieren. Der Automobilstandort Deutschland gewänne somit ein technologisch führendes Unternehmen.

Hiesige Unternehmen müssen sich deshalb keine Sorgen machen. Im Gegenteil: Von einer Tesla-Produktion in Deutschland könnte vor allem die heimische Zuliefererindustrie profitieren. Diese befindet sich derzeit in rauen Gewässern. Der Umbau der Automobilproduktion und die Schwäche der globalen Automobilproduktion haben zu teilweise massiven Umsatzeinbrüchen geführt. Durch den technologischen Wandel werden einige der Zulieferer ihre Produktion gänzlich umstellen oder sogar aufgeben müssen. Mit Tesla tritt jedoch ein neuer Nachfrager auf den Markt. Die zusätzliche Nachfrage kann den deutschen Zulieferern in dieser Situation nur recht sein. Zudem ist gerade bei wichtigen Komponenten ein technologischer Austausch zwischen Autokonzernen und Zulieferern erforderlich. Die Kooperation mit Tesla kann so zusätzliches Know-how schaffen und der deutschen Zuliefererindustrie beim Umbau helfen.

Etwas überraschend ist die Entscheidung für den Standort an der Stadtgrenze von Berlin. Weder die Hauptstadt, noch das angrenzende Brandenburg sind ein im nationalen

Maßstab relevanter Automobilstandort. Für beide Bundesländer zusammen führt die Statistik gerade mal 34 Betriebe im Kraftfahrzeugbau auf, in denen insgesamt etwas mehr als 9 200 Personen tätig sind. Zum Vergleich: Laut Statistischem Bundesamt gibt es im gesamten deutschen Kraftfahrzeugbau fast 1000 Betriebe und die Zahl der dort tätigen Personen liegt bei knapp einer Million.

Warum also Berlin? Die Details der Verhandlungen sind noch nicht bekannt. Was nach außen dringt, deutet darauf hin, dass die verfügbare Fläche im vergleichsweise leeren Brandenburg eine Rolle gespielt hat. Auch wird der Konzern scharf gerechnet und die möglichen Beihilfen im strukturschwachen Ostdeutschland berücksichtigt haben. Die Subventionen werden jedoch nicht der Hauptgrund sein. Die möglichen Beihilfen in Polen oder Ungarn, das sich in den zurückliegenden Jahren zu einem wichtigen Standort der europäischen Automobilproduktion entwickelt hat, würden wahrscheinlich noch deutlich höher ausfallen.

Als die Entscheidung für Deutschland stand und Dörpen im Emsland gegen Berlin abgewogen wurde, wird bei Tesla und Herrn Musk auch die Ausstrahlung Berlins eine Rolle gespielt haben. Die Hauptstadt wird international als Ort einer vitalen Start-up-Szene verbunden mit einer großen Forschungslandschaft wahrgenommen – und als interessanter Ort zum Leben. Auch die direkte Lage in der Nähe zum BER dürfte eine Rolle gespielt haben, da Geschäftspartner und Verantwortliche von Tesla relativ schnell und problemlos an- und abreisen könnten. Dafür müsste der neue Flughafen natürlich auch mal fertig werden – am besten, bevor Tesla seine Fabrik gebaut hat.

Dieser Beitrag ist in einer kürzeren Version am 16. November 2019 in der Fuldaer Zeitung erschienen.