

FRIEDRICH KRONENBERG

Die Beeinflussung der Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland durch finanzpolitische Maßnahmen, insbesondere durch Subventionen zur Vermögensbildung

„Aus Dummheit glaubt einer, der reich werden möchte,
daß Faulheit die Ursache der Armut,
und viel Arbeit die Ursache des Reichtums sei.“
Fuzuli († 1555), türkischer Dichter¹

I.

Das Anliegen einer breiteren Vermögensstreuung und der Gegenstand der vorliegenden Studie

Marx sah im Privateigentum an den Produktionsmitteln die Ursache der Verelendung und Entfremdung des Proletariats. Die Forderungen von Marx und seinen Anhängern lassen sich daher auch „in dem einen Ausdruck: Aufhebung des Privateigentums, zusammenfassen“². Mehr als 100 Jahre sind inzwischen vergangen, das Recht auf Privateigentum ist nicht beseitigt, es wird geradezu von der Verfassung garantiert³, und die Bildung von Privateigentum wird staatlicherseits gefördert. Hat Marx geirrt? Wie steht es um die Verelendung und die Entfremdung der Arbeiterschaft?

Marx glaubte, daß mit der immer größer werdenden Kapitalakkumulation eine zunehmende Verelendung der Arbeiterschaft verbunden sei. Das Kapital würde durch seine Vermehrung an Macht gewinnen und die Arbeit mehr und mehr ausbeuten. Das Gegenteil ist eingetreten. Die Vermehrung des Kapitals hat nicht zu einer größeren Ausbeutung der Arbeiterschaft geführt, hat also – um in anderen Be-

¹ Rüstow, A.: Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, Godesberg 1949, S. 25.

² Marx, K. und Engels, Fr.: Manifest der Kommunistischen Partei; nach dem Text der deutschen Ausgabe von 1848, Stuttgart 1953, S. 24.

³ Vgl. Art. 14 Grundgesetz vom 23. Mai 1949, BGBI., S. 1.

griffen zu sprechen – weder den prozentualen Anteil von Zins und Rente am Volkseinkommen erhöht noch den Anteil der Arbeitseinkommen gesenkt. Vielmehr hat der Anteil von Zins und Rente stetig abgenommen und der Anteil der Arbeitseinkommen ist gewachsen. So betrug das Arbeitseinkommen von 1900 bis 1909 in den USA 55 v. H. des Volkseinkommens, 1947 bis 1952 hingegen bereits 64,5 v. H. In der gleichen Zeit nahm der Anteil von Zins und Rente fast um den gleichen Betrag ab, er sank von 14,6 v. H. auf 5,6 v. H.⁴ Marx hat nicht erkannt, daß bei einer Verlangsamung und schließlich Stagnation der Bevölkerungsentwicklung eine vermehrte Kapitalbildung notwendigerweise die Elendslage der Arbeiterschaft beseitigen mußte. Denn der Markt bewertet die Produktionsfaktoren nach ihrer relativen Knappheit. Er läßt den Faktor im Preis steigen – und damit dessen Einkommen –, der relativ knapper wird. Die enorme Kapitalbildung der vergangenen 100 Jahre ist aber neben der Bevölkerungsstagnation die Ursache dafür, daß der Produktionsfaktor Arbeit relativ knapper geworden ist, und daß somit sein Anteil am Volkseinkommen gestiegen ist⁵. Nicht Verelendung, sondern ein steigender Lebensstandard ist die Folge der Kapitalakkumulation gewesen.

Hat Marx aber soweit geirrt, daß man mit Schreiber die These aufstellen kann: „Der Versuch, die sozialen Spannungen von heute als Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit zu deuten, ist eine irrige Simplifikation“⁶? Einmal bleibt festzuhalten, daß auch eine erhöhte Lohnquote nicht bedeutet, daß die Verteilung bereits unbedingt unseren Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit entspricht. Darüberhinaus hat Marx aber nicht nur von der Verelendung gesprochen, sondern auch von der Selbstentfremdung der Arbeiterschaft, die sich an das Kapital verkaufen muß, das sich in Händen weniger befindet. Auch heute noch befindet sich das Kapital in den Händen weniger, auch heute arbeiten fast alle Unselbständigen in Unternehmungen, die ihnen nicht gehören. Insofern besteht die Entfremdung der Arbeiter-

⁴ *Johnson, H. G.*: The Functional Distribution of Income in the United States, The Review of Economics and Statistics, XXXVI, 1954, S. 178. – Der Untermergewinn ist ziemlich konstant geblieben! Selbst wenn auch der Anteil von Zins und Rente am Volkseinkommen konstant geblieben wäre, würde das einen relativen Rückgang im Hinblick auf den vermehrten Kapitaleinsatz bedeuten.

⁵ Neben der relativen Verknappung des Produktionsfaktors Arbeit haben allerdings auch die staatliche Sozialpolitik und das Wirken der Gewerkschaften zu einer Erhöhung der Lohnquote geführt.

⁶ *Schreiber, W.*: Vermögensbildung in breiten Schichten, Köln 1958, S. 8.

schaft, von der Marx sprach, heute noch, und damit gibt es auch heute einen Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit. Wir glauben zwar nicht mit Marx, daß die Trennung von Arbeit und Kapital der einzige Grund einer Entfremdung der Arbeiterschaft sei, wir glauben vielmehr, daß auch bei einer Beseitigung dieser Trennung eine starke Entfremdung wegen der modernen Produktionsverhältnisse – insbesondere wegen der Arbeitszerlegung und des großen Ausmaßes rein ausführender Arbeiten – bestehen bleibt. Trotzdem würde eine Beseitigung dieser Trennung die Entfremdung mildern.

Marx glaubte, den Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital dadurch aufheben zu können, daß er das Privateigentum an den Produktionsmitteln beseitigte. Für ihn war Privateigentum ohne Eigentumslosigkeit der breiten Schichten undenkbar: Das Privateigentum „existiert gerade dadurch, daß es für neun Zehntel nicht existiert“⁷. Dieser Determinismus ist jedoch unhaltbar, wie später zu zeigen sein wird. Vermögenskonzentration ist nur dann eine notwendige Konsequenz, wenn ganz bestimmte Annahmen hinsichtlich der Verhaltensweisen der Arbeitnehmer und Unternehmer gemacht werden, Annahmen, die zwar heute die Wirklichkeit weitgehend widerspiegeln, die aber durchaus wandelbar sind⁸. So wird denn auch heute durch eine Politik der breiten Vermögensstreuung – die das Privateigentum geradezu als Voraussetzung hat – versucht, die Trennung von Arbeit und Kapital zu mildern.

Diese Politik der breiten Vermögensstreuung ist eine Forderung der christlichen Soziallehre, des Neoliberalismus und Neosozialismus. Sie wird gestützt durch die Einsichten der politischen Soziologie und durch die Argumente der Politiker.

Papst Pius XI. stellte ausdrücklich fest, daß „die überwältigende Massenerscheinung des Proletariats gegenüber einem kleinen Kreise von Überreichen ein unwidersprechlicher Beweis dafür“ ist, „daß die Erdengüter, die in unserem Zeitalter des sogenannten Industrialismus in so reicher Fülle erzeugt werden, nicht richtig verteilt und den verschiedenen gesellschaftlichen Klassen nicht entsprechend zugute gekommen sind“⁹. Er erhebt darum die Forderung, „mit aller Macht und Anstrengung dahin zu arbeiten, daß wenigstens in Zukunft die neugeschaffene Güterfülle nur in einem billigen Verhältnis bei den

⁷ Marx, K. und Engels, Fr.: a. a. O., S. 26.

⁸ Weitere Ausführungen dazu vgl. weiter unten, S. 45 ff.

⁹ Pius XI: Enzyklika *Quadragesimo anno*, n. 60, amtlicher deutscher Text, Köln o. J., S. 48.

besitzenden Kreisen sich anhäufe, dagegen in breitem Strom der Lohnarbeiterschaft zufließe¹⁰.

Auch die Struktur der Vermögensbildung seit dem 2. Weltkrieg hat Kritiker gefunden. Jostock meint, es sei „also nach alter Übung wohl so gut wie alles wieder ins Eigentum der Unternehmer und Kapitalbesitzer übergegangen“¹¹. Er kommt zu dem Ergebnis, es könne dieser „Vorgang nur als ein Skandal bezeichnet werden, der nach Abhilfe schreit“¹².

Das Eintreten der christlichen Soziallehre für das Privateigentum war immer mit der Forderung einer breiten Streuung desselben verbunden. Höffner sagt: „Die Botschaft von der Notwendigkeit und den Vorzügen der Privateigentumsordnung müßte wie ein Hohn klingen, wenn nur verhältnismäßig wenige über reichlichen Besitz verfügten, während die Mehrheit des Volkes leer ausginge. Die Institution des Privateigentums erfüllt nur dann ihren Sinn, wenn möglichst allen Menschen ein gewisser Anteil zukommt“¹³.

Auch die Neoliberalen sind der Meinung, daß die heutige Vermögensverteilung ungerecht sei. So sagt Rüstow: „Daß die Verteilung von Vermögen und Einkommen . . . irgend etwas mit sozialer Gerechtigkeit zu tun hätte, wird wohl heute niemand mehr im Ernst behaupten wollen . . . Das ist ganz gewiß nicht gerecht, und man kann es sogar empörend finden“¹⁴. Gerade das entschiedene Eintreten für eine Privateigentumsordnung läßt die Neoliberalen zur Forderung einer breiten Streuung des Vermögens kommen. So Röpke: „Konzentration des Eigentums . . . ist in der Tat die Negation des Eigentums in seinem anthropologischen und soziologischen Sinne“¹⁵. Der wichtigste Punkt einer Umorientierung sei daher „die Wiederherstellung des Eigentums der breiten Schichten, die das wesentliche Merkmal der Proletarisierung, nämlich die Eigentumslosigkeit, beseitigt“¹⁶.

Auch von der Idee des Leistungswettbewerbs und der damit verbundenen Forderung nach Startgleichheit kommen die Neoliberalen zur Politik einer breiteren Vermögensstreuung: „Offenbar entspricht

¹⁰ Ebd., n. 61, S. 48.

¹¹ Jostock, P.: Das Sozialprodukt und seine Verteilung, Paderborn o. J. (1955), S. 38. – ¹² Ebd.

¹³ Höffner, J.: Die Funktionen des Privateigentums in der freien Welt, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Festschrift für Ludwig Erhard, Frankfurt/M. 1957, S. 121 ff., S. 127.

¹⁴ Rüstow, A.: a. a. O., S. 25.

¹⁵ Röpke, W.: Civitas humana, Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform, 3. Aufl., Erlenbach, Zürich 1949, S. 281.

¹⁶ Röpke, W.: a. a. O., S. 279.

es nicht den Grundsätzen eines fairen, allein auf die Leistung abgestellten Wettbewerbs, wenn in ihm ein Wettbewerber nur dadurch einen wesentlichen und vielleicht uneinholbaren Vorsprung hat, daß er bei der Wahl seiner Eltern die nötige Vorsicht walten ließ und als Sohn eines reichen Vaters startete“¹⁷. „Erst die entschiedene Bejahung des Ideals der Startgerechtigkeit wird uns das gute Gewissen gegenüber den Gerechtigkeitsforderungen des Sozialismus geben können, das bisher in so verhängnisvoller Weise fehlte und fehlen mußte“¹⁸.

Die Neosozialisten stimmen in ihren Forderungen nach einer breiteren Vermögensstreuung weitgehend mit den Neoliberalen und den Vertretern der christlichen Soziallehre überein. So erklärt Weisser: „Die heute gegebene Verteilung des Volksvermögens wird allgemein als unbefriedigend empfunden. Jeder ernst zu nehmende Sozialgeschichtsforscher weiß, daß sie nicht das Ergebnis einer Auslese nach Tüchtigkeit und Fleiß, sondern überwiegend die Wirkung außerökonomischer Gewalt und innerökonomischer Ausbeutung ist“¹⁹. Der freiheitliche Sozialismus „mißachtet nicht die Werte des Eigentums; er will, daß auch diejenigen Gesellschaftsmitglieder in den Genuß von Eigentum kommen, denen die Gesellschaftsordnung den Erwerb von Eigentum bisher nahezu unmöglich gemacht hat“²⁰. „Die verteilungspolitischen Grundsätze des freiheitlichen Sozialismus fordern eine radikale Änderung der heutigen Verteilung des Volksvermögens mit dem Ziele, daß das soziale Unrecht der geschichtlich gegebenen ‚Startverteilung‘ des Vermögens behoben wird und die Chancen der Neubildung von Vermögen im laufenden Wirtschaftsprozeß gerecht gestaltet werden“²¹. Die Forderungen des Neosozialismus, des Neoliberalismus und der christlichen Soziallehre werden auch von Politikern erhoben. Präsident Hoover erklärte 1925: „Ich bin überzeugt, daß die beständige und breite Streuung des privaten Eigentums eines der anhaltenden ... Probleme der Erhaltung der Demokratie“ ist²². Bundeskanzler Adenauer sagte in der Regierungserklärung zu Beginn der Legislaturperiode 1957/61: „Mit an erster Stelle nenne ich die Schaffung von

¹⁷ Rüstow, A.: a. a. O., S. 49. – ¹⁸ Derselbe: a. a. O., S. 53.

¹⁹ Weisser, G.: Für oder gegen Marktwirtschaft – eine falsche Frage. Bemerkungen eines Sozialisten zu einem Artikel von Franz Böhm. Köln 1954, S. 12.

²⁰ Derselbe: Freiheitlicher Sozialismus, in: Handbuch sozialdemokratischer Politik, Mannheim 1953, S. 64.

²¹ Derselbe: Vermögensverteilung, freiheitlich-sozialistische, in: Handbuch sozialdemokratischer Politik, a. a. O., S. 212.

²² Hoover, H.: in: The Proceedings of American Academy of Political Science, Avril 1925, zit. bei: Anderson, W.: Taxation and the American Economy, New York 1953, S. 245, übersetzt vom Verfasser.

Kapital und die Streuung des Besitzes ... Streuung von Besitz in weitem Umfang ist nötig, um einer möglichst großen Zahl von Staatsbürgern Selbstgefühl, das Gefühl der Zugehörigkeit zum Volksganzen zu geben“²³. Auch Etzel, der Bundesminister der Finanzen, nahm zu diesem Problem Stellung: „Die industrielle Gesellschaft kann ihre Probleme nur meistern und die Freiheit nur erhalten, wenn sie ... die sozialen Spannungen dadurch aufhebt, daß sie alles beseitigt, was Eigentumbildung zu einem Privileg, sei es des Staates, sei es einiger weniger macht“²⁴.

Die Forderungen der Wissenschaftler sind damit in die aktuelle wirtschafts- und sozialpolitische Problematik gerückt. Auch die politische Soziologie befaßt sich in zunehmendem Maße mit diesen Problemen. Wir wollen uns daher noch mit den Erkenntnissen der politischen Soziologie beschäftigen, denn jeder, der sich mit ökonomischen Problemen befaßt, sollte diese in dem gesamten gesellschaftlichen Zusammenhang sehen. „Sonst bleibt er ein Techniker, der nicht mehr vermag, als Bausteine zu einem Gebäude zu liefern, das er als solches nicht mehr begreift“²⁵.

Forsthoff sieht in der zunehmenden Ablösung individueller Daseinsvorsorge durch staatliche Versorgungsapparaturen eine Gefährdung der Freiheit, die Gefahr eines totalen Staates. Er geht von folgender Überlegung aus: „Am Anfang des 19. Jahrhunderts verfügte ein relativ hoher Prozentsatz der Bevölkerung über einen beherrschten Lebensraum“²⁶ (Hof, Kotten, eigenes Haus, Werkstatt). „Seither ist ... der beherrschte Lebensraum mehr und mehr geschrumpft. Von Haus und Hof über Miethaus, Etage, möbliertes Zimmer bis zur Schlafstelle, welche den Verzicht auf jeden beherrschten Lebensraum bedeutet. Dieser Schrumpfung des beherrschten Lebensraums steht die außerordentliche, durch die technischen Mittel ermöglichte Ausweitung des effektiven Lebensraums gegenüber“²⁷. „Der Mensch ohne beherrschten Lebensraum lebt in einem Zustande weitgehender Be-

²³ Adenauer, K.: Regierungserklärung vom 29. 10. 1957, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn, 30. Oktober 1957, Nr. 203/S. 1857 ff., S. 1859.

²⁴ Etzel, F.: Die Ziele der Steuerreform, Hamburg 1959, S. 8.

²⁵ Predöhl, A.: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 4-10 (1959), Heft 1, S. 1 ff., S. 7.

²⁶ Forsthoff, E.: Verfassungsprobleme des Sozialstaates, Münster 1954, S. 6. Vgl. zu diesen Gedankengängen auch Freyer, H.: Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, Stuttgart 1958, S. 161 ff. und Das soziale Ganze und die Freiheit der Einzelnen unter den Bedingungen des industriellen Zeitalters, Göttingen - Berlin - Frankfurt 1957, S. 22 ff. - ²⁷ Forsthoff, E.: a. a. O., S. 6.

dürftigkeit. Er bedarf der organisierten Vorkehrungen, umfangreicher Versorgungsapparaturen, um in den Genuß dessen zu kommen, was er lebensnotwendig braucht²⁸. Es kommt damit zu einer „Abhängigkeit des Einzelnen von außerindividuellen Faktoren“²⁹, letztlich vom Staat. „Was wird, wenn der Staat die Abhängigkeit des Einzelnen von ihm zum Mittel der Beherrschung macht? Die Folge wäre eine Steigerung der Herrschaftsmacht bis zu einer äußersten, nicht mehr überbietbaren Intensität“³⁰. Der Staat hat also in diesem Falle „den Bürger fest in der Hand“³¹. „Ein Staat, der sich der sozialen Bedürftigkeit seiner Untertanen zur Steigerung seiner Herrschaftsgewalt bedient, erfüllt die Merkmale eines nun wirklich totalen Staates“³¹.

Forsthoff meint, daß „unsere derzeitigen Lebensbedingungen uns am allerwenigsten gestatten, die künstliche Lebensform des Sozialstaates abzuwerfen“³². Trotzdem bleibe als mögliches Ziel seine allmähliche Überwindung. „Dies geschieht mit jeder Maßnahme, die der Wiederherstellung der Autonomie des individuellen Daseins dient . . . Die Siedlung hat hier ihre große Aufgabe . . .“³³. Wir dürfen wohl hinzufügen, daß neben der Siedlung auch die übrigen Maßnahmen der Vermögensbildung in breiten Schichten das Dasein staatsunabhängiger machen und somit der Gefahr eines totalen Staates entgegentreten. Denn „breite Vermögensstreuung ist die Alternative zum totalen Versorgungsstaat, die freiheitliche Alternative!“³⁴

Das Ziel ist also, die Sekuritätsfunktion des Eigentums dadurch zur vollen Entfaltung zu bringen, daß das Vermögen breit gestreut wird und daß somit die Eigentumssurrogate der sozialen Sicherheit in gewissen Grenzen sich erübrigen. „Nur wenn möglichst jedermann – wenn auch in bescheidenem Ausmaß – Eigentümer ist, können jene personalen Werte sich ungestört entfalten, die wir der Privateigentumsordnung nachrühmen: Eigeninitiative, Selbstverantwortung, Vorsorge, Arbeitsfreude. Die möglichst breite Ausweitung des Privateigentums würde viele sozialpolitische Hilfsmaßnahmen überflüssig machen“³⁵.

Den *Gegenstand der vorliegenden Studie* bildet die ökonomische Problematik einer breiteren Vermögensstreuung. Soweit es sich inner-

²⁸ Derselbe: a. a. O., S. 7. – ²⁹ Derselbe: a. a. O., S. 7.

³⁰ Derselbe: a. a. O., S. 9. – ³¹ Derselbe: a. a. O., S. 10.

³² Forsthoff, E.: a. a. O., S. 24. – ³³ Derselbe: a. a. O., S. 24.

³⁴ Föhl, C.: Über die Möglichkeit einer Beeinflussung der Vermögensbildung und ihrer Verteilung, in: Finanzarchiv 1959, N. F., Bd. 19, Heft 1, S. 132 ff., S. 133.

³⁵ Höffner, J.: Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung. Der personale Faktor in der Sozialpolitik, 2. Aufl., Paderborn o. J., S. 22.

halb dieses Problemkreises jedoch um Pläne und Maßnahmen privatwirtschaftlicher Art handelt, fallen sie nicht in unseren Fragenkomplex³⁶. Vielmehr wollen wir die staatswirtschaftlichen Eingriffe in die Vermögensverteilung – besonders im Hinblick auf eine gleichmäßigere Verteilung – untersuchen. Aber auch hier sollen die Staatseinnahmen – also insbesondere die Steuern – nur am Rande erwähnt werden, vielmehr soll der Schwerpunkt dieser Arbeit bei den staatlichen Ausgaben liegen, und zwar bei den Ausgaben, welche die Vermögensbildung und damit die Verteilung direkt beeinflussen. Es gehören also auch alle diejenigen Ausgaben nicht zum Gegenstand der vorliegenden Arbeit, die höchstens indirekt auf die Bildung und Verteilung des Vermögens einwirken. Vor allem scheiden damit die Realausgaben aus, also die öffentlichen Realinvestitionen und die Ausgaben zur Produktion von Dienstleistungen und für den staatswirtschaftlichen Verbrauch. Aber auch die Transferausgaben gehören nicht sämtlich in den Bereich dieser Untersuchung. So dürften die Wirkungen des Sozialtransfers sowie der Subventionen zur unmittelbaren Verbesserung der Einkommenslage bestimmter Schichten auf die Vermögensverteilung nur indirekt sein. Direkte Wirkungen haben hingegen Subventionen, die unmittelbar für den Akt der Vermögensbildung gezahlt werden, wie etwa im sozialen Wohnungsbau, im Lastenausgleich, im Grünen Plan oder als Sparprämien. Diese Subventionen zur Vermögensbildung – so wollen wir sie in Zukunft nennen – sind es, die in ihren Wirkungen auf die Vermögensverteilung den Gegenstand der vorliegenden Studie ausmachen. Daß die übrigen staatlichen Ausgaben und auch die Einnahmen im Hinblick auf eine gesamtwirtschaftliche Analyse entsprechend berücksichtigt werden müssen, ist selbstverständlich.

Es wäre noch die Frage zu klären, welches Vermögen im folgenden gemeint sein soll. Es muß gleich gesagt werden, daß sich ein einheitlicher Vermögensbegriff nicht in der ganzen Studie durchhalten läßt. Das ist schon deswegen nicht möglich, weil die statistischen Unterlagen unterschiedlich sind. Im allgemeinen verstehen wir jedoch unter Vermögen das gesamte Erwerbsvermögen der privaten Wirtschaft – einschließlich der Eigenheime in der Wohnungswirtschaft – und das

³⁶ Es werden also insbesondere nicht der Investivlohn und die investive Gewinnbeteiligung behandelt. Hierzu vgl.: *Oberhauser, A.*: Die wirtschaftlichen Auswirkungen und Grenzen des Investivlohnes, Paderborn o. J. (1959) und *Wiegmann, H.*: Breitere Vermögensstreuung. Pläne, Möglichkeiten, Grenzen, in diesem Jahrbuch, S. 147 ff.

staatswirtschaftliche Erwerbskapital sowie das Sozialkapital³⁷. Es gehört also nicht dazu das Sachvermögen der privaten Haushalte mit Ausnahme der Eigenheime, also nicht der Teil, den wir mit „langlebigen Konsumgütern“ bezeichnen. Ökonomisch gesehen weisen diese langlebigen Konsumgüter keinen direkten oder indirekten Kapazitätseffekt auf. Aber auch unter der gesellschaftspolitischen Sicht einer breiteren Vermögensstreuung gehören diese nicht zu dem hier interessierenden Vermögen: denn den langlebigen Konsumgütern eignet kaum die Sekuritätsfunktion des Eigentums, da sie nur in Ausnahmefällen verkauft werden können und da sie weder Einkommen schaffen noch Ausgaben ersparen, wie es etwa beim Eigenheim der Fall ist³⁸. Es empfiehlt sich daher, die langlebigen Konsumgüter hier außer Ansatz zu lassen.

Wenn wir mit Höffner³⁹ sechs Ringe bergenden Eigentums⁴⁰ unterscheiden, die den Menschen umgeben, so gehören nur die beiden letzten Ringe: Eigenheim und Produktivkapital, zum Gegenstand dieser Arbeit.

Bevor wir die Subventionen zur Vermögensbildung in ihrer Auswirkung auf die Vermögensverteilung näher untersuchen, wollen wir die heutige Vermögensverteilung statistisch beleuchten, sowie die Ursachen und Tendenzen der einseitigen Vermögensverteilung genauer kennzeichnen. Daran wird sich ein theoretischer Versuch anschließen, die Ausgabewirkungen von Subventionen zur Vermögensbildung auf die Vermögensverteilung generell näher zu bestimmen. Das ist notwendig, weil wir über eine umfassende Lehre von der Ausgabeninzidenz nicht verfügen. Schließlich werden dann die einzelnen Maßnahmen seit 1948 untersucht. Aus der Kritik und der Würdigung dieser Maßnahmen, die ja weithin nicht unter der besonderen Zielsetzung einer breiten Vermögensstreuung durchgeführt werden, entwickeln wir dann einige Richtlinien für die Zukunft, die bei einer zielbewußt ansetzenden Politik der breiteren Vermögensstreuung Beachtung finden müßten.

³⁷ Vgl. dazu die Vermögensrechnung des Berliner Instituts für Wirtschaftsforschung, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1959, S. 41.

³⁸ Vgl. Wagner, K.: Vermögensbildung in breiten Schichten, Stellungnahme zu der gleichnamigen Schrift von Wilfrid Schreiber, in: Ordo Socialis, 6. Jg., 1958/59, Heft 4, S. 252 ff., S. 255.

³⁹ Siehe oben das Vorwort dieses Jahrbuches, S. 12 ff.; vgl. auch Höffner, J.: Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung, a. a. O., S. 22, und: Die Funktionen des Privateigentums in der freien Welt, a. a. O., S. 127 f.

⁴⁰ Die Begriffe Eigentum und Vermögen werden im folgenden synonym gebraucht und im wirtschaftlichen, nicht im juristischen Sinne verstanden.

II.

Die ungleichmäßige Vermögensverteilung und ihre marktwirtschaftlichen und steuerpolitischen Gründe

1. Die heutige Vermögensverteilung

Immer wieder wurde versucht, den Umfang des deutschen Volksvermögens zahlenmäßig anzugeben¹. Gegen alle diese Berechnungen lassen sich schwerwiegende Bedenken vorbringen, insbesondere im Zusammenhang mit den Problemen der Bewertung. Da den Gegenstand der vorliegenden Arbeit hingegen weniger das Vermögen als solches ausmacht, sondern vielmehr seine Verteilung, können wir die ziffernmäßige Fixierung des heutigen Vermögensbestandes vernachlässigen, wenn es uns nur gelingt, mit einiger Sicherheit anzugeben, wie sich das Vermögen prozentual auf die einzelnen Schichten verteilt.

Um jedoch anzudeuten, in welchen Größenordnungen sich unsere Überlegungen bewegen, seien hier die Ergebnisse zweier Schätzungen genannt:

Grünig² gibt für das Jahr 1955 einen Wert von 530 Mrd. DM für das gesamte reproduzierbare Vermögen der Bundesrepublik an. Das reproduzierbare Vermögen umfaßt das Anlagevermögen, die Lagerbildung und die Vermögensbildung der Haushalte. Es fehlen somit insbesondere die Grundstücke und Bodenschätze.

Burgbacher³ schätzt das gesamte Volksvermögen – also einschl. Grundstücke und Bodenschätze – auf 700 Mrd. DM. In beiden Zahlenan-

¹ *Steinmann-Bucher*: 350 Mrd. deutsches Volksvermögen. Das Volksvermögen Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten von Amerika. Neue Maßstäbe und Wege für deutsche Politik und Finanzwirtschaft. Berlin 1909; – *Helferich*: Deutschlands Volkswohlstand 1888–1913, Berlin 1913; – *Ballod*: Wie groß ist das deutsche Volksvermögen? in: Verwaltung und Statistik, April 1914; – Die deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch, Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1947; – *Schörry, O.*: Das deutsche Volksvermögen, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 11, 1949, S. 386 ff.; – *Rössling-Grüters*: Zur Frage des westdeutschen Volksvermögens, Mitteilungen des wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, Nr. 8, April 1951; – *Krelle, W.*: Bestimmungsgründe der Einkommensverteilung in der modernen Wirtschaft, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 55 ff., bes. S. 93.

² *Grünig, F.*: Versuch einer Volksvermögensrechnung der Deutschen Bundesrepublik, Berlin-München 1958, S. 41.

³ *Burgbacher, F.* in einem Vortrag auf der Jahrestagung des Bundes Katholischer Unternehmer zu Bad Neuenahr am 5. Oktober 1958, zit. in: *Schreiber, W.*: Vermögensbildung in breiten Schichten, Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer, N. F. 4, Köln 1958, S. 87; – Vgl. aber auch neuere Angaben Burg-

gaben sind die langlebigen Konsumgüter enthalten, sie sind jeweils mit etwa 100 Mrd. DM angesetzt.

Neben den Angaben über die Höhe des Volksvermögens sind auch Aussagen über dessen Verteilung recht problematisch. Allerdings glauben wir, daß die Verteilung des Volksvermögens heute so ungleichmäßig ist, daß dieser Tatbestand als solcher trotz aller statistischen und methodischen Schwierigkeiten gar nicht verkannt werden kann.

Man hat bisweilen die Vermögensverteilung in Form einer Lorenzkurve dargestellt⁴. Es ist das eine statistische Methode, die in ihrer Anschaulichkeit hervorragend ist. Allerdings muß man sich vor der Gefahr hüten, in Gedanken die bestechende Klarheit des Schaubildes auf das statistische Material zu übertragen. Es ist das eine Gefahr, die uns fast nahelegen sollte, bei mangelhaftem statistischen Material auf eine solche Präzision der Darstellung zu verzichten. Wenn wir trotzdem die Vermögensverteilung in Form der Lorenzkurve darstellen, dann geschieht das unter all den Vorbehalten, die im folgenden getroffen werden.

Die einzige statistische Auskunftquelle über die personelle Verteilung des Vermögensbestandes ist die Vermögensteuerstatistik. Der letzten statistischen Auswertung liegt die Vermögensteuerveranlagung vom 1. 1. 1953 zugrunde⁵. Die vorletzte Auswertung stammt aus dem Jahre 1935⁶. Die Vermögensteuerstatistiken können hier nur mit erheblichen Vorbehalten verwandt werden. Sie geben nämlich in jedem Falle nur steuerliche Werte wieder, die von den realen Werten oft erheblich abweichen. So wurde im Jahre 1953 bei den unbeschränkt vermögensteuerpflichtigen natürlichen Personen nur ein Gesamtvermögen von 27 Mrd. DM mit der Vermögensteuer belastet⁷.

Darüber hinaus wird ein Vergleich der Ergebnisse von 1953 mit denen von 1935 dadurch erschwert, daß die Freibeträge geändert wurden⁸,

bachers, in denen er das Volksvermögen mit 800 Mrd. DM angibt: *Burgbacher, F.*: Eigentumsbildung in Personenhand, in: *Rheinischer Merkur*, Nr. 24 vom 12. Juni 1959, S. 4.

⁴ Vgl. *Gassmann, H.*: Probleme der Vermögensabgabe, Winterthur 1954, S. 62; – *Garter, A. M.*: The Redistribution of Income in Postwar Britain, New Haven, 1955, S. 103, und *Barna, T.*: Redistribution of Incomes through Public Finance in 1937, Oxford, 1945, S. 69.

⁵ Vgl. *Wirtschaft und Statistik*, 11. Jg., N. F. Heft 7, Juli 1959, S. 378 ff.

⁶ Vgl. *Statistik des Deutschen Reichs*, Bd. 519, Die Hauptveranlagung der Vermögensteuer nach dem Stand vom 1. Januar 1935, Berlin 1938.

⁷ Vgl. Tabelle II. (Tabellenteil im Anhang!)

⁸ Die Freibeträge für unbeschränkt steuerpflichtige natürliche Personen betragen 1953 wie 1935 für den Steuerpflichtigen selbst und dessen Ehefrau je 10 000 DM bzw. RM; für jedes minderjährige Kind konnte hingegen 1935 ein Freibetrag von 10 000 RM, 1953 jedoch nur noch von 5 000 DM geltend gemacht werden.

daß 1953 der Zeitwert der Vermögensabgabe des Lastenausgleichs, welche die Hälfte des abgabepflichtigen Vermögens ausmacht, vom Rohvermögen abgesetzt werden konnte und somit das Gesamtvermögen der Steuerpflichtigen entsprechend minderte, und schließlich auch dadurch, daß eine Hauptfeststellung der Einheitswerte des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens und des Grundvermögens seit 1935 noch nicht wieder stattgefunden hat, so daß die Maßstäbe für die Bewertung der einzelnen Vermögensarten unterschiedlich waren.

Trotz aller dieser Vorbehalte läßt sich jedoch folgendes feststellen⁹. Im Jahre 1953 wurden 414 444 unbeschränkt steuerpflichtige natürliche Personen mit der Vermögensteuer belastet. Das sind 8,5 v. T. der Bevölkerung der Bundesrepublik¹⁰. Unter der Annahme einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von vier Personen hatten 3,4 v. H. aller Haushalte ein so großes Vermögen, daß sie mit der Vermögensteuer belastet wurden. Alle übrigen hatten, soweit sie ledig waren, ein Vermögen unter 10 000 DM, soweit sie verheiratet waren, ein Vermögen unter 20 000 DM und, soweit sie zwei Kinder hatten, ein Vermögen unter 30 000 DM nach steuerlichen Wertansätzen. Schon aus diesen Feststellungen läßt sich auf eine erhebliche Vermögenskonzentration schließen.

Aber auch im Kreise der steuerbelasteten Personen ist eine starke Konzentration festzustellen. 40,2 v. H. der Steuerpflichtigen zählen zu der Vermögensgruppe bis unter 30 000 DM Gesamtvermögen (also einschl. der Freibeträge!). Diesen 40,2 v. H. gehört aber nur 13,1 v. H. des Vermögens insgesamt. Hingegen zählen nur 0,4 v. H. der Steuerpflichtigen zur Vermögensgruppe von 1 000 000 DM und mehr. Sie besitzen jedoch insgesamt 16,8 v. H. des Vermögens. Ein Zehntel (10,4 v. H.) der Steuerpflichtigen besitzt die Hälfte (49,8 v. H.) des gesamten Vermögens (vgl. auch Abbildung S. 29).

Ein Vergleich der Ergebnisse von 1953 mit denen von 1935 zeigt, daß der Anteil der steuerbelasteten natürlichen Personen an der Gesamtzahl der Bevölkerung zurückgegangen ist. Betrug dieser Anteil 1935 noch 9,2 v. T.¹¹, so sank er bis zum Jahre 1953 auf 8,5 v. T. An sich hätte dieser Anteil steigen müssen, wenn man das im Vergleich zu 1935 gestiegene Preisniveau und die Halbierung der Kinderfreibe-

⁹ Vgl. Tabelle I und Tabelle II.

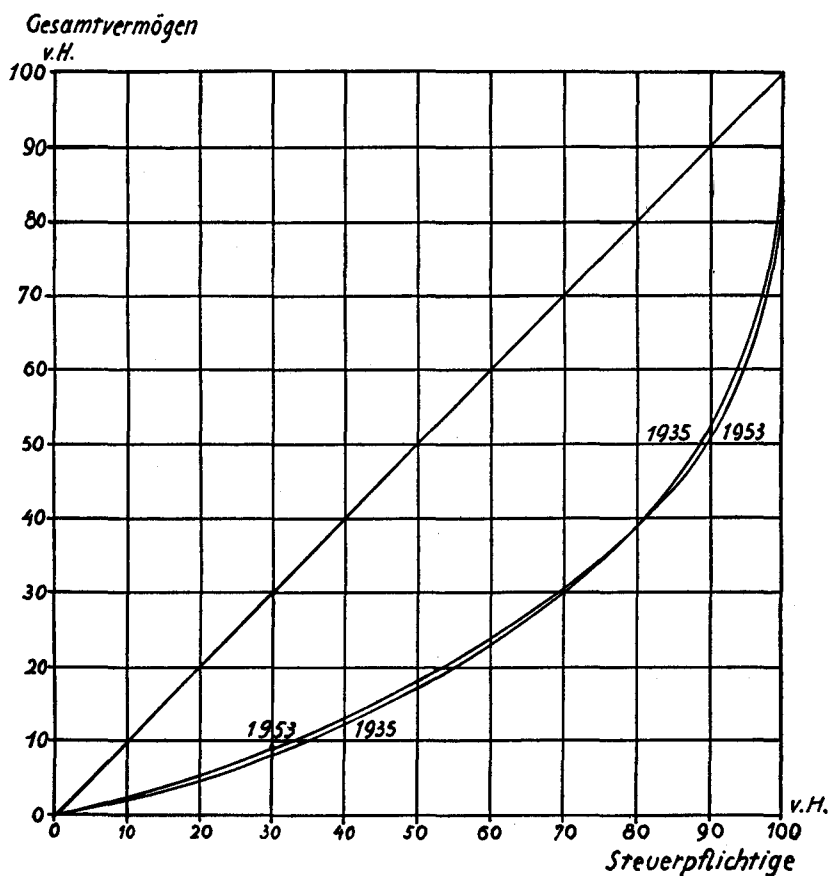
¹⁰ 1953 zählte die Bevölkerung der Bundesrepublik nach dem Gebietsstand vom 31. 12. 1953 49 Mill. Personen. Vgl. Statistisches Jahrbuch 1954, S. 30.

¹¹ 1935 zählte die Bevölkerung des Reichsgebietes nach dem Gebietsstand vom 31. 12. 1937 66,9 Mill. Personen. Vgl. Statistisches Jahrbuch 1954, S. 30.

träge berücksichtigt. Allerdings kann aus dem Sinken dieses Anteils nicht auf eine schärfere Vermögenskonzentration geschlossen werden; zum Teil werden hier die Kriegsverluste sichtbar, andererseits darf nicht vergessen werden, daß 1953 der Zeitwert der Vermögensabgabe nach dem Lastenausgleichsgesetz abgesetzt wurde, was ein Zurückgehen der Zahl der Steuerbelasteten zur Folge hatte.

Beim Vergleich der Ergebnisse von 1953 und 1935 läßt sich jedoch eine interessante Feststellung treffen, die durch die Abbildung sehr gut veranschaulicht wird. Im Kreise der steuerbelasteten natürlichen Per-

*Die Vermögensverteilung 1935 und 1953
nach der Vermögenssteuerstatistik (Vgl. Tabellen I und II im Anhang)*



sonen ist die Vermögensverteilung bis 1953 bei den unteren Vermögensgruppen etwas gleichmäßiger geworden; bei den oberen Vermögensgruppen hat sich die ungleiche Verteilung hingegen verschärft. Es scheint also neben dem Trend zur Nivellierung bei den unteren Vermögensgruppen ein Trend zur Konzentration bei den oberen Vermögensgruppen zu bestehen.

Die Ungleichmäßigkeit der heutigen Vermögensverteilung wird besonders deutlich, wenn wir die Struktur der Nettovermögensbildung seit 1950 näher untersuchen. Die Nettoersparnis oder Nettovermögensbildung betrug in der Bundesrepublik von 1950 bis 1958 mehr als 230 Mrd. DM (Vgl. Tabellen III und IV im Anhang). Das ist mehr, als der Zeitwert des Anlagevermögens der gesamten Wirtschaft der Bundesrepublik 1950 betragen hat¹². Eine Berücksichtigung des seit 1950 gestiegenen Preisniveaus würde diesen Vergleich nur geringfügig abschwächen. Die Nettovermögensbildung seit 1950 ist jedenfalls im Vergleich zum Vermögensbestand so groß, daß ohne Bedenken aus der Struktur dieser Vermögensbildung auf die Verteilung des gesamten Vermögens geschlossen werden darf.

Es liegen zwei Quellen über die Struktur der Vermögensbildung seit 1950 vor: einmal die Zahlenangaben in den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank (vgl. Tabelle III im Anhang), zum anderen die Berechnungen des Berliner Instituts für Wirtschaftsforschung (vgl. Tabelle IV). Während beide in der Gesamtsumme der Nettovermögensbildung fast übereinstimmen, weichen sie in der Aufgliederung nicht unerheblich voneinander ab¹³. Wir entscheiden uns hier für die Berechnungen des Berliner Institutes, weil in diesen die Wohnungswirtschaft gesondert ausgewiesen wird und nur so eine sinnvolle Angabe der gruppeneigenen Finanzierungsquote (Selbstfinanzierung) möglich ist. Bei den Angaben der Bundesbank ist die Wohnungswirtschaft nicht aus dem übrigen Bereich der Wirtschaft ausgegliedert¹⁴.

Wie Tabelle IV im einzelnen zeigt, entfallen von dem gesamten Nettovermögenszuwachs in der Bundesrepublik in Höhe von 236,6 Mrd. DM der Jahre 1950 bis 1958 nur 23,6 v. H. auf die privaten Haushaltungen, 43,4 v. H. auf die gewerbliche Wirtschaft einschl.

¹² Der Zeitwert des Anlagevermögens – also des gesamten reproduzierbaren Vermögens abzüglich der langlebigen Konsumgüter und der Läger – betrug 1950 226 Mrd. DM. Vgl. *Grünig, F.*: Versuch einer Volksvermögensrechnung der Deutschen Bundesrepublik, Berlin 1958, S. 46 ff.

¹³ Zu den Differenzen der beiden Berechnungen vgl. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 1, 1959, S. 45 ff.

¹⁴ Vgl. dazu: *Oberhauser, A.*: a. a. O., S. 15.

öffentlicher Unternehmungen, 26,4 v. H. auf die öffentlichen Gebietskörperschaften und 6,9 v. H. auf die Sozialversicherungen.

Betrachten wir nur den Nettovermögenszuwachs in den Bereichen Wirtschaft und private Haushaltungen, so ist fast $\frac{2}{3}$ dieses Vermögens im Bereich Wirtschaft entstanden. Diese $\frac{2}{3}$ der privaten Vermögensbildung insgesamt haben sich mit einiger Sicherheit nur bei denen gebildet, die bereits Vermögen besaßen. Denn die Vermögensbildung im Bereich Wirtschaft kann sich personell nur auf diejenigen verteilen, die bereits zu diesem Bereich gehörten, das sind aber die Eigentümer der Unternehmungen. Es läßt sich somit bereits aus diesem Sachverhalt eine verstärkte Vermögenskonzentration nachweisen. Der gleiche Schluß läßt sich auch aus der Tatsache ziehen, daß der Zugang an Sachvermögen im Bereich Wirtschaft in Höhe von 133,1 Mrd. DM nur zu 23 v. H. durch gruppenfremde Mittel finanziert wurde. Die gruppeneigene Finanzierungsquote (Selbstfinanzierung im weiteren Sinne, einschl. Kredite und Beteiligungen zwischen den Unternehmungen) betrug 77 v. H.

Aber selbst der Beitrag der privaten Haushaltungen zur privaten Vermögensbildung mit gut einem Drittel und zur gesamten Vermögensbildung mit 23,6 v. H. hat der oben nachgewiesenen Vermögenskonzentration kaum entgegengewirkt. Denn in diesem Anteil von 23,6 v. H. sind nicht nur die Sparbeträge der Arbeitnehmer enthalten, sondern auch die Beträge, die von Selbständigen in Form von Spar- und Bauspareinlagen, von Lebensversicherungen, Wertpapierkäufen usw. gespart wurden. Oberhauser nimmt an, „daß nur ein Teil – wahrscheinlich weniger als die Hälfte – der auf die Haushalte entfallenden volkswirtschaftlichen Ersparnis Arbeitnehmern zuzurechnen ist“¹⁵. Da es in der Bundesrepublik keine Aufteilung der Spareinlagen nach Selbständigen und Unselbständigen gibt, lassen sich genauere Angaben nicht machen. Coester meint sogar, „daß von dem Gesamtsparaufkommen 1957 in Höhe von 10,9 Mrd. DM (vgl. Tabelle III. Der Verf.) schätzungsweise 2,5 bis 3,0 Mrd., d. h. rd. 25. v. H. aus dem breiten Strom der Einkommen der Unselbständigen und Rentner in den unteren Stufen entstammen“¹⁶. Weiterhin weist er nach, daß das Anwachsen der Ersparnisse privater Haushalte (vgl. Tabelle III) seit 1957 zu einem bedeutsamen Teil der starken Liquiditätszunahme der Unternehmungen entstammt und nicht als echte Ersparnis-

¹⁵ Oberhauser, A.: a. a. O., S. 16.

¹⁶ Coester, Fr.: Arbeitnehmer und Sparaufkommen, in: Politisch-Soziale Korrespondenz, VII. Jg., Nr. 20 vom 15. Oktober 1958, S. 8 ff., S. 10.

steigerung der breiten Schichten anzusehen ist. Wenn also nur der kleinere Teil der Vermögensbildung privater Haushalte Arbeitnehmern zuzurechnen ist, dann hat selbst das Sparen privater Haushalte konzentrierend gewirkt, da etwa drei Viertel aller Erwerbstätigen Arbeitnehmer sind.

Trotz aller Bedenken, die gegenüber dem vorgelegten Material angebracht sind, dürfte deutlich geworden sein, daß die Vermögensverteilung heute durch eine krasse Ungleichmäßigkeit gekennzeichnet ist und daß die Entwicklung der Vermögensbildung nach dem 2. Weltkrieg diese Ungleichmäßigkeit mindestens nicht gemildert hat.

2. Ursachen und Tendenz der einseitigen Vermögensbildung

Bevor wir die Subventionen zur Vermögensbildung in ihrer Auswirkung auf die Vermögensverteilung untersuchen, scheint es geboten, die Frage nach den Ursachen der heutigen Verteilung zu stellen. Insbesondere müssen wir uns fragen, ob die Marktprozesse als solche – vielleicht sogar mit einer gewissen Zwangsläufigkeit – zu einer ungleichmäßigen Vermögensverteilung tendieren. Daran schließt sich die Frage an, ob die Auswirkungen der Marktprozesse durch die Steuerpolitik verstärkt, nicht berührt, gemildert, kompensiert oder gar überkompensiert wurden. Erst nach der Beantwortung dieser Frage läßt sich in eine gesamtwirtschaftliche Analyse die Frage nach den Ausgabewirkungen logisch einfügen, von denen uns in dieser Arbeit primär die Wirkungen der Subventionen zur Vermögensbildung interessieren sollen. Die Wirkungen dieser Ausgaben können aber gleichsam nur auf dem Hintergrund der Wirkungen aller übrigen staatlichen Ausgaben und Einnahmen sowie der Marktprozesse beurteilt werden. Es kommt uns sehr zustatten, daß wir für diesen Hintergrund zu unserem eigenen Problem auf andere Untersuchungen zurückgreifen können.

a) Historische Gründe: ungleiche Startchancen

Ungleiche Startchancen – wie wir gesehen haben, ein Hauptpunkt neoliberaler Kritik – sind immer wieder als Grund für eine ungleiche Vermögensverteilung genannt worden. Wenn wir näher zusehen, lassen sich diese ungleichen Startchancen in doppelter Hinsicht be-

trachten: einmal hinsichtlich des Vermögens, dann aber auch im Hinblick auf das Einkommen.

Hier ist es das Einkommen, das uns zunächst beschäftigen muß, denn nur aus gespartem Einkommen kann neues Vermögen gebildet werden. Krelle¹⁷ hat nachgewiesen, daß das Arbeitseinkommen der Unselbständigen und der Selbständigen von 1925 bis heute im Durchschnitt ungefähr 85 v. H. des Nettosozialproduktes zu Faktorkosten betragen hat (vgl. Tabelle V). Auf die Besitzeinkommen entfielen demnach ca. 15 v. H. Dieser Anteil erscheint auf den ersten Blick nicht als sehr hoch, aber „auch 15 v. H. sind ein recht erheblicher Teil der Einkommen, wenn man bedenkt, daß er sich auf einen verhältnismäßig kleinen Kreis von Personen ergießt, zumal nur aus den großen Einkommen nennenswert gespart werden kann . . . Die Folge ist, daß fast der gesamte Zuwachs des Volksvermögens immer wieder demselben Kreis zufällt“¹⁸.

Man würde allerdings das Problem allzusehr vereinfachen, wollte man nur die ungleiche Einkommensverteilung für eine einseitige Vermögensverteilung verantwortlich machen. Die Beziehung ist in gewissem Sinne sogar umgekehrt. Schumpeter¹⁹ und in neuerer Zeit besonders Preiser²⁰ haben darauf hingewiesen, daß auch die Vermögensverteilung wieder von Einfluß auf die Einkommensverteilung ist. Sie ist „von Einfluß nicht nur auf die personelle, sondern auch auf die funktionelle Einkommensverteilung“²¹. Denn „hinter der Elastizität des Angebots steht die Macht, die der Besitz verkörpert, und dieses Fundament ist weitaus stabiler als etwa ein Kollektivmonopol der Arbeiter, das das Angebot von Arbeit nur künstlich und der Natur der Sache nach nur vorübergehend einschränken kann“²².

Unter gewissen Einschränkungen läßt sich das Ergebnis so formulieren: Die ungleiche Einkommensverteilung bedingt eine einseitige Vermögensverteilung und die einseitige Vermögensverteilung bedingt eine ungleiche Einkommensverteilung. Unter diesem *circulus vitiosus* hat

¹⁷ Krelle, W.: a. a. O., S. 83.

¹⁸ Föhl, C.: Diskussionsbeitrag zu Krelles Angaben über die Einkommensverteilung auf der Kölner Tagung des Vereins für Socialpolitik im September 1956, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 55 ff., S. 117 f.

¹⁹ Schumpeter, J.: Das Grundprinzip der Verteilungstheorie, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 42, 1916/17, S. 25 ff.

²⁰ Preiser, E.: Besitz und Macht in der Distributionstheorie, in: Synopsis, Festgabe für Alfred Weber, Heidelberg o. J., S. 331 ff.

²¹ Ebd., S. 337.

²² Ebd., S. 346.

die Vergangenheit immer gestanden, und es stellt sich die Frage, ob und wie man ihm entgegen kann. Setzt man bei der Einkommensverteilung an, dann bleibt offen, inwieweit ein gestiegenes Realeinkommen der breiten Schichten zusätzlich Ersparnis und damit breitere Vermögensstreuung bewirkt. Die Keynesche Sparfunktion, nach der ein steigendes Einkommen mit einer zunehmenden Sparneigung einhergeht, gilt jedenfalls nur für den Vergleich einzelner Einkommensgruppen untereinander zu einem bestimmten Zeitpunkt.

Wie dem auch sei, in jedem Falle scheint die Politik einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung bessere Erfolgsaussichten zu bieten; sie wird auch immer die Einkommensverteilung beeinflussen. „Eine Politik, die dem Besitzlosen zu Besitz verhilft, gibt ihm nicht nur Anteil an der Rente, sondern sie erhöht auch die Elastizität des Arbeitsangebotes mit dem Ergebnis, daß die Quote des Arbeitseinkommens am Sozialprodukt steigt, die des Besitzeinkommens sinkt“²³. Die Folge wäre also, daß einerseits die Quote des Besitzeinkommens sinkt und daß andererseits breite Schichten in stärkerem Maße an diesem gesunkenen Anteil der Besitzeinkommen partizipieren. „Je besser es gelingt, dieses Ziel (einer breiteren Vermögensbildung. Der Verf.) zu erreichen, um so größer werden die Möglichkeiten für eine gleichmäßigere Gestaltung der Einkommensverteilung sein“²⁴.

b) Auswirkungen der Marktprozesse

Aus der Tatsache der ungleichen Startchancen allein läßt sich die einseitige Vermögensverteilung nicht erklären. Es haben darüber hinaus Marktprozesse mitgewirkt, die aus der den Wiederaufbaujahren eigentümlichen Datenkonstellation zu erklären sind.

(1) Das Ausmaß der Selbstfinanzierung

Schauen wir näher zu: die Verteilung des neugebildeten Vermögens der letzten Jahre geschah deswegen so einseitig, weil die Vermögensneubildung hauptsächlich aus den Gewinnen der Unternehmungen finanziert wurde und nicht aus freiwilligen Ersparnissen privater Haushalte. Die Nettovermögensbildung des Bereiches Wirtschaft (ohne Wohnungswirtschaft) betrug von 1950 bis 1958 133,1 Mrd. DM. Die

²³ Preiser, E.: Besitz und Macht in der Distributionstheorie, a. a. O., S. 358.

²⁴ Jecht, H.: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 126 ff., S. 147.

Verschuldung dieses Bereiches betrug aber nur 30,5 Mrd. DM, d. s. 23 v. H. der Nettovermögensbildung²⁵. Der Bereich Wirtschaft finanzierte also 77 v. H. seines Vermögenszuwachses aus nichtausgeschütteten Gewinnen. Dieser Satz von 77 v. H. ist zwar nicht mit der Selbstfinanzierungsquote identisch, er gibt vielmehr die Quote der gruppeneigenen Finanzierung wieder und enthält auch Investitionskredite und -beteiligungen zwischen den Unternehmungen; trotzdem bewirkt eine gruppeneigene Finanzierungsquote von 77 v. H. eine starke Vermögenskonzentration.

Grünig hat Material zur Frage der betrieblichen Selbstfinanzierung vorgelegt²⁶. Er erhält den Höchstsatz der betrieblichen Selbstfinanzierung, indem er vom Bruttovermögenszugang der Wirtschaft (ohne Wohnungswirtschaft) die Kredite aus anderen volkswirtschaftlichen Bereichen abzieht. Die so erhaltene Quote der Gruppenselbstfinanzierung ist deshalb Höchstsatz der betrieblichen Selbstfinanzierung, weil mindestens die von anderen Wirtschaftsbereichen zuströmenden Mittel Fremdmittel sind. Weiterhin errechnet er einen Mindestsatz der betrieblichen Selbstfinanzierung, indem er vom Bruttosachvermögenszugang die Kreditaufnahme insgesamt abzieht unter Zugrundelegung der fiktiven Annahme, daß sämtliche Kredite, die von der Gruppe aufgenommen wurden, für Investitionszwecke und nicht zur Bildung von Bankeinlagen, Beteiligungen usw. verwendet wurden. Für 1950 bis 1957 ermittelt Grünig so einen Höchstsatz von etwa 85 v. H. und einen Mindestsatz von etwa 65 v. H. Der mittlere Satz der betrieblichen Selbstfinanzierung liegt damit bei 75 v. H.

Es muß allerdings beachtet werden, daß sich diese Angaben als Selbstfinanzierung der Bruttovermögensbildung verstehen. Bei Angaben über die Selbstfinanzierung der Nettovermögensbildung müßten die Abschreibungen noch abgesetzt werden. Grünig errechnet, daß sich „für das Jahr 1957 ein mittlerer Satz der über die Abschreibungen hinausgehenden betrieblichen Selbstfinanzierung von etwa 60 v. H.“²⁷ ergibt.

Interessant wäre darüberhinaus, ob die Selbstfinanzierungsgrade auch zwischen den Betriebsgrößen schwanken, ob sie etwa gar mit der Größe der Betriebe positiv korreliert sind. Leider liegt zu dieser Frage

²⁵ Vgl. Tabelle IV im Anhang.

²⁶ Vgl. Tabelle VI im Anhang.

²⁷ Grünig, F.: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung für die Bundesrepublik, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1958, S. 19 ff., S. 30.

kaum Material vor. „Eine überschlägige Untersuchung der AG-Bilanzen zeigt“ jedoch, daß „die Aktiengesellschaften (und vermutlich auch die übrigen Großbetriebe) höhere Selbstfinanzierungsgrade als die Mittel- und Kleinbetriebe“ aufweisen²⁸. Daß dadurch der Trend zur Vermögenskonzentration verstärkt wird, ist offensichtlich.

Das Ausmaß der Selbstfinanzierung war nicht zu allen Zeiten so groß wie heute. Hoffmann hat die trendmäßige Veränderung der unverteilteten Gewinne der Kapitalgesellschaften von 1871 bis 1957 berechnet²⁹. Er gibt zwar zu bedenken, „daß sich der Begriff der unverteilteten Gewinne nur zum Teil mit dem Begriff der Selbstfinanzierung deckt. Denn es gibt dafür noch zahlreiche weitere Formen . . .“³⁰ Er kommt aber dann doch zu dem Schluß, daß „der symptomatische Charakter des Verlaufs der nicht-ausgeschütteten Gewinne der Kapitalgesellschaften für die Selbstfinanzierung erhalten“³⁰ bleibt.

Das Ergebnis der Berechnungen ist folgendes: Während 1871/75 die unverteilteten Gewinne nur 0,71 v. H. des Volkseinkommens und 4,39 v. H. der gesamten Nettoinvestitionen betragen, sind sie bis 1950/54 auf 6,31 v. H. des Volkseinkommens und 30,90 v. H. der Nettoinvestitionen angestiegen³¹. Da in der Berechnung die unverteilteten Gewinne zu den gesamten Nettoinvestitionen ins Verhältnis gesetzt sind und nicht zu den Nettoinvestitionen der Kapitalgesellschaften, lassen sich keine Rückschlüsse auf die absolute Höhe des Selbstfinanzierungsgrades der Kapitalgesellschaften ziehen. Eines wird jedoch deutlich, „daß der Trend der nicht-ausgeschütteten Gewinne gegenüber dem Trend des Volkseinkommens und der Investitionen zwischen 1871 und 1913 langsam, in der Zwischenkriegszeit erheblich und in der kurzen Periode nach dem zweiten Weltkriege abermals beträchtlich steigt“³². Die Bedeutung der nicht-ausgeschütteten Gewinne für den Grad der Selbstfinanzierung wird deutlicher, wenn wir sie mit dem Gesamtbetrag der Nettogewinne (nach Abzug der Körperschaftsteuer) ver-

²⁸ Ebd., S. 29.

²⁹ Hoffmann, W. G.: Die unverteilteten Gewinne der Kapitalgesellschaften in Deutschland 1871–1957, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1959, 115. Bd., 2. Heft, S. 271 ff.; – Vgl. dazu: Hoffmann, W. G.; Müller, J. H. und Mitarbeiter: Das Deutsche Volkseinkommen 1851–1957, Tübingen 1959, S. 28 ff. und S. 47 ff.

³⁰ Hoffmann, W. G.: Die unverteilteten Gewinne der Kapitalgesellschaften in Deutschland 1871–1957, a. a. O., S. 276.

³¹ Vgl. Tabelle VII im Anhang.

³² Hoffmann, W. G.: Die unverteilteten Gewinne der Kapitalgesellschaften in Deutschland 1871–1957, a. a. O., S. 277.

gleichen. Jecht gibt an³³, daß der Anteil der nicht-ausgeschütteten Gewinne an dem Gesamtbetrag der Nettogewinne

in den USA 1956	44 v. H.
in Großbritannien in den letzten Jahren unter in der Bundesrepublik 1954 ohne Berücksichtigung der Sondervergünstigungen	50 v. H.
mit Einschluß der Sondervergünstigungen	65 v. H.
	83 v. H.

betragen hat.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß der Prozeß der Selbstfinanzierung entscheidenden Einfluß auf die Einseitigkeit der heutigen Vermögensverteilung genommen hat. Die Selbstfinanzierung ist jedoch noch nicht letzte Ursache dieser einseitigen Vermögensverteilung, sie ist nur das Phänomen, das äußere Erscheinungsbild. Die eigentlichen Gründe liegen tiefer. Ihnen gilt es nachzuspüren.

(2) Gründe der Selbstfinanzierung: Monopolisierungsgrad und Marktlagengewinne

Wir haben uns also die Frage vorzulegen, wie es eigentlich zu Unternehmerrgewinnen in solchem Umfange kommen kann. Mit Preiser³⁴ unterscheiden wir zwei statische Gewinnarten, den Normalgewinn und den Monopolgewinn, und zwei dynamische Gewinnarten, den Marktlagengewinn und den Schumpeterschen Pioniergewinn. Den Normalgewinn bilden der Unternehmerlohn und der Kapitalzins; den Monopolgewinn bilden die Gewinne aus Monopolen im strengen Wortsinne, aus Oligopolen und aus der Struktur unvollkommener Märkte. Dieser Monopolgewinn ist um so höher, je unvollkommener die Märkte sind. Zwar gehen Monopolgewinne zum Teil auf Kosten der Normalgewinne anderer Unternehmungen, insgesamt erhöhen sie jedoch die Gewinnsumme in der Volkswirtschaft³⁵. Zum Teil dürfte damit die Selbstfinanzierung auf den Grad der Monopolisierung in der Wirtschaft zurückzuführen sein. Es handelt sich um den Teil, der schon bei unseren obigen Ausführungen zu den ungleichen Start-

³³ Jecht, H.: Finanzpolitik und Kapitalbildung, Tübingen 1958, S. 14. Ziffern für USA: Business Statistics 1957; für Großbritannien berechnet nach Weise, H., Die Steuern im Vereinigten Königreich, Kiel 1957, S. 129 ff.; für die Bundesrepublik Deutschland berechnet auf Grund der Körperschaftsteuerstatistik Nordrhein-Westfalens, Statistische Berichte des Statistischen Landesamtes Nordrhein-Westfalen.

³⁴ Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmerrgewinn, in: Bildung und Verteilung des Volkseinkommens, Göttingen 1957, S. 124 ff., S. 159.

³⁵ Ebd.

chancen seine Kritik gefunden hat. Denn darin liegt ja die Bedeutung ungleicher Startchancen, daß sie zu unvollkommenen Märkten führen.

Hier sollen uns die dynamischen Gewinnarten näher beschäftigen, und zwar weniger der Schumpetersche Pioniergewinn (K-Gewinn)³⁶, der für die heutige Zeit nicht besonders typisch ist, als vielmehr der Markt-lagengewinn (Q-Gewinn). Denn „das 19. Jahrhundert ist ohne Zweifel eine Zeit der K-Gewinne, während im 20. der Q-Gewinn eine immer größere Rolle spielen dürfte. Ein besonders anschauliches Beispiel gewaltiger Q-Gewinne bieten die ersten Jahre nach der Währungsreform in Westdeutschland“³⁷.

Um was handelt es sich bei den sogenannten Q-Gewinnen, die in der Bundesrepublik der Nachkriegszeit eine solche Bedeutung hatten?³⁸ Ausgangspunkt bilden zusätzliche Investitionen, geplante Investitionen, die über den Betrag der freiwilligen Ersparnisse der Unternehmungen und der Produktionsfaktoren hinausgehen.

Es ist offensichtlich, daß diese Ausgangslage charakteristisch ist für die Wirtschaft der Bundesrepublik nach der Währungsreform. Kriegszerstörungen und Demontageverluste machten eine hohe Investitionsquote erforderlich, die dann schließlich auch – nicht zuletzt wegen des großen Nachholbedarfs der Konsumenten und den damit verbundenen Absatzchancen – von den Unternehmern realisiert wurde.

Es gilt also für diese Situation die Bedingung: $I \text{ (gepl.)} > S \text{ (freiw.)}$. Am Anfang dieses Prozesses steht somit ein Steigen der monetären Nachfrage, denn die zusätzlichen Investitionen können ja nur aus Kreditschöpfung finanziert werden. Soweit diese Mehrnachfrage nicht zu einer Senkung der Lagervorräte führt und soweit sie nicht lediglich den Auftragsbestand erhöht, läßt diese Mehrnachfrage bei Vollbeschäftigung oder struktureller Unterbeschäftigung – zwei Bedingungen, durch die unsere Nachkriegssituation immer gekennzeichnet war – die Preise steigen und den Markt-lagengewinn (Q) bei den Verkäufern aus der Knappheitssituation entstehen. Werden die Lagervorräte nicht gesenkt und die Auftragsbestände nicht erhöht – eine Annahme, die

³⁶ Tatsächlich „zeigt der Pioniergewinn ein Doppelgesicht: als Fortschrittprämie und Leistungseinkommen ist er der Hebel des wirtschaftlichen Wachstums, aber zugleich erhöht er den Monopolgrad der Wirtschaft.“ Es ist möglich, daß er sich zur Monopolrente verfestigt...“ Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmerngewinn, a. a. O., S. 163.

³⁷ Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmerngewinn, a. a. O., S. 160, F. N. 17.

³⁸ Vgl. zu Folgendem: Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmerngewinn, a. a. O., S. 130 ff.

für unsere Nachkriegssituation weitgehend zutrifft –, dann ist nach allgemeinen kreislauftheoretischen Bedingungen die Summe der Marktlagengewinne in der Volkswirtschaft gleich dem Betrag der zusätzlichen Investitionen, obgleich sich diese Gewinne nicht nur bei den betreffenden Investoren niederschlagen.

Die zusätzlichen Investitionen, ursprünglich aus Kreditschöpfung finanziert, werden damit durch unfreiwillige Ersparnisse konsolidiert³⁹ und somit endgültig finanziert. Unter den oben angeführten Bedingungen führten also in der Nachkriegszeit die zusätzlichen Investitionen zu einer unfreiwilligen Ersparnis, allerdings über Marktlagengewinne, so daß diese Investitionen mehr oder weniger zwangsläufig gesamtwirtschaftlich ins Eigentum der Unternehmer übergingen. Daß diese Marktlagengewinne zu immer neuen zusätzlichen Investitionen führten, sei nur am Rande vermerkt⁴⁰. Jedenfalls ist dieser beschriebene Marktprozeß hauptsächlich für die einseitige Verteilung des Vermögenszuganges verantwortlich.

Es stellt sich die Frage, inwieweit dieser Prozeß so verlaufen muß. Soweit die Selbstfinanzierung durch Monopolgewinne bestritten wird, läßt sie sich in dem Maße abbauen, in dem die Unvollkommenheit der Märkte beseitigt werden kann.

Wie steht es aber mit dem Marktlagengewinn? Läßt sich der Marktprozeß, der diesen Gewinn hervorbringt, ändern, oder müssen wir, die wir das Ziel einer breiteren Vermögensstreuung anstreben, schon an dieser Stelle kapitulieren? Die Frage nach den Gründen der Marktlagengewinne ist gestellt.

(3) Die Gründe und Tendenzen der Marktlagengewinne

Halten wir fest: die Q-Gewinne sind letztlich darauf zurückzuführen, daß die geplanten Investitionen die freiwillige Ersparnis übersteigen. Je mehr diese Differenz verschwindet, um so weniger Q-Gewinne werden entstehen und um so geringer wird folglich die Selbstfinanzierung sein. Diese Kluft zwischen den freiwilligen Ersparnissen und den geplanten Investitionen kann von zwei Seiten her verringert werden: einerseits durch Senkung der Investitionen, andererseits durch

³⁹ Zu den Besonderheiten vgl. *Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmervergewinn*, a. a. O., S. 146 ff.

⁴⁰ Weitere Preissteigerungen sind dann nicht mehr erforderlich. Ist das Preisniveau einmal um die Spanne der Marktlagengewinne erhöht, dann bilden dieselben sich *ceteris paribus* bei konstanten Preisen.

Vergrößerung der freiwilligen Ersparnis. Wenden wir uns zunächst den Investitionen zu.

Die hohen Wachstumsraten

Die Entwicklung seit der Währungsreform ist durch eine hohe Investitionsquote und durch ein enormes Wachstum des Sozialproduktes gekennzeichnet⁴¹. Im Durchschnitt der Jahre 1950 bis 1958 betrug die Quote der Nettovermögensbildung am Nettosozialprodukt 18 v. H. Die Bruttoinvestitionsquote war selbstverständlich höher, sie betrug 26,2 v. H. Man kann damit rechnen, daß sich das Wachstum verlangsamten wird. Bereits seit 1956 zeichnet sich ein solcher Trend ab, die Nettoinvestitionen sind langsamer gestiegen, die Nettoinvestitionsquote hat sogar abgenommen. Selbst wenn man konjunkturelle Einflüsse berücksichtigt, kann man wohl annehmen, daß die Wachstumsrate der Bundesrepublik langfristig auf ein internationales Niveau von 2-3 v. H. absinkt.

Bei Rückgang der Investitionsquote ist aber auch nur eine geringere Ersparnis erforderlich. Die jährliche Nettoersparnis (S) ist in ihrer Höhe langfristig bestimmt durch das verwirklichte Wachstum des Sozialproduktes (W) und durch den marginalen Kapitalkoeffizienten (β = Nettoinvestitionen im Verhältnis zum zusätzlichen Realeinkommen). $S = W \cdot \beta$. Wird das Wachstum (W) geringer, dann nimmt unter der Annahme eines langfristigen Gleichgewichts – einer Annahme, die bei der heutigen staatlichen Wirtschaftspolitik realistisch ist – auch die gesamtwirtschaftliche Ersparnis (S) ab⁴². Da aber die freiwillige Ersparnis von der Investitionstätigkeit weithin unabhängig ist, kann der Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Ersparnis nur zu Lasten der unfreiwilligen Ersparnis gehen, also zu Lasten der Q-Gewinne und damit der Selbstfinanzierung.

Eine Drosselung der Investitions- und Wachstumsquote würde also eine gleichmäßigere Vermögensverteilung zeitigen. Es gilt somit zu wählen zwischen einer maximalen Wachstumsrate, die unter heutigen Bedingungen mit einer sehr einseitigen Vermögensverteilung verbunden ist, und einer geringeren Wachstumsrate, die aber eine gleichmäßigere Vermögensverteilung ermöglicht. Wie die Entscheidung aus-

⁴¹ Vgl. Tabelle VIII im Anhang.

⁴² Genau genommen gilt das nur, wenn β konstant bleibt. Es ist zwar zu erwarten, daß β in Zukunft größer wird und so eine höhere Ersparnis erfordert, allerdings ist diese Veränderung nur in the long run festzustellen, im Ablauf einiger Jahre ist sie kaum zu registrieren.

fällt, ist sehr fraglich in einer Zeit, in der maximales volkswirtschaftliches Wachstum als gesellschaftlicher Fortschritt angesehen wird. „Hatte der viel belächelte Fortschrittsglaube früherer Zeitalter insofern einen gewissen noblen Zug, als er die geistige Weiterentwicklung des Menschen in den Mittelpunkt seiner optimistischen Erwartung stellte, so neigen die Menschen unserer Zeit zu einer viel gefährlicheren Form der Fortschrittgläubigkeit, nämlich dazu, sich an den Zahlen des volkswirtschaftlichen Wachstums zu berauschen und ihre Steigerung als höchstes Ziel allen Strebens zu proklamieren. Das Problem hat seinen tiefen metaphysischen Kern. Hier genügt es zu sagen, daß es für das gewiß wichtige Ziel der Erhöhung des Realeinkommens nicht ein Maximum, sondern ein Optimum gibt. Die Aufgabe besteht darin, einen Ausgleich zu finden zwischen dem weiteren Wachstum der Volkswirtschaft und einer Verteilung des Volkseinkommens (und Volksvermögens. Der Verf.) im Einklang mit der auch heute gültigen Idee der sozialen Gerechtigkeit“⁴³.

Die geringe Sparquote der breiten Schichten

Wir haben gesehen, daß die Sparquote breiter Schichten in den Jahren seit der Währungsreform sehr gering gewesen ist. Diese Tatsache ist mit für die einseitige Vermögensverteilung verantwortlich.

Die freiwillige Ersparnis der Unternehmer und oberen Einkommenschichten ist eine ziemlich starre Größe, sie fällt mehr oder weniger automatisch an. Denn „ein Jahreseinkommen von mehr als 50 000 Mark . . . kann man bei dem heute üblichen Lebensstil kaum noch mit Anstand zu Verbrauchszwecken verwenden. Was darüber ist, das wird gewissermaßen automatisch gespart“⁴⁴. Hingegen könnte die freiwillige Ersparnis der Arbeitnehmer – jedenfalls theoretisch – weiter ausgedehnt werden.

Kann jedoch durch vermehrtes Sparen der Arbeitnehmer die Vermögensverteilung geändert werden? Offensichtlich würde dadurch die Vermögensbildung der Arbeitnehmer zunehmen; würde aber auch die Vermögensbildung der Unternehmer abnehmen? Die Frage ist also, ob eine Zunahme der freiwilligen Ersparnisse der Arbeitnehmer die Q-Gewinne und damit die Selbstfinanzierung senkt. Und die weitere

⁴³ Jecht, H.: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 147 f.

⁴⁴ Föhl, C.: Diskussionsbeitrag zu Krelles Referat auf der Kölner Tagung des Vereins für Socialpolitik, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 118.

Frage ist, ob etwa eine solche Verringerung der Q-Gewinne zugleich eine Zunahme des Einkommens der Arbeitnehmer bedeutet und zwar um den gleichen Betrag, den sie zusätzlich gespart haben. Mit anderen Worten: Ist die Einkommensverteilung eine Funktion der Einkommensverwendung? Würde also ein zusätzliches freiwilliges Sparen der Arbeitnehmer 1. ihr Einkommen erhöhen, 2. ihren Anteil an der Vermögensbildung vergrößern, 3. die Gewinne der Unternehmer senken und 4. den Anteil der Vermögensbildung der Unternehmer verringern?

„Die heutige Wirtschaftstheorie stimmt darin überein, daß die Höhe der Löhne und die Lohnquote ... wesentlich von der Verausgabung des Einkommens durch die Arbeitnehmer mitbestimmt wird“⁴⁵. Machen wir uns das an einigen einfachen Relationen klar. Für eine geschlossene Wirtschaft ohne staatliche Aktivität lautet die Gleichung der Einkommensbildung:

$$(1) E = C + I$$

Das Volkseinkommen (E) ist also gleich den produzierten Konsumgütern (C) plus Investitionsgütern (I). Das Einkommen wird entweder konsumiert (C), freiwillig gespart (S) oder zwangsweise über die Q-Gewinne der Unternehmer gespart (Q). Damit lautet die Gleichung der Einkommensverwendung:

$$(2) E = C + S + Q$$

Subtrahieren wir Gleichung (2) von Gleichung (1), so erhalten wir

$$(3) I = S + Q.$$

Ex post sind damit die geplanten Investitionen (I) gleich der freiwilligen Ersparnis (S) und dem Marktlagengewinn (Q).

Da sich die Ersparnis (S) aus dem Sparen der Unternehmer (S_U) und der Arbeitnehmer (S_A) zusammensetzt, läßt sich Gleichung (3) erweitern in

$$(4) I = S_U + S_A + Q.$$

Das Einkommen verteilt sich auf den Lohn (L) und den Gewinn⁴⁶ (G). Damit lautet die Gleichung der Einkommensverteilung:

$$(5) E = L + G$$

Die Unternehmer verwenden ihren Gewinn zu ihrem Konsum (C_U), für ihre freiwilligen und beabsichtigten Ersparnisse (S_U) und zur

⁴⁵ Oberhauser, A.: a. a. O., S. 30. Vgl. denselben auch zu den weiteren Gedanken. – Vgl. zu Folgendem auch: Keynes, J. M.: Vom Gelde (A Treatise on Money), München-Leipzig 1932, S. 112 ff. – Föhl, C.: Geldschöpfung und Wirtschaftskreislauf, 2. Aufl., Berlin 1955, S. 64 ff. – Preiser, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmergewinn, a. a. O., S. 126 ff. – Stucken, R.: Geld und Kredit, 2. stark veränderte Auflage, Tübingen 1957, S. 38 ff.

⁴⁶ Einschließlich Zins, Rente, Unternehmerlohn und Risikoprämie.

Konsolidierung der zusätzlichen Investitionen durch den Marktlagen-
gewinn (Q).

$$(6) G = C_U + S_U + Q.$$

Die Arbeitnehmer verwenden ihren Lohn für ihren Konsum (C_A) und
ihre freiwillige Ersparnis (S_A).

$$(7) L = C_A + S_A$$

Setzen wir in Gleichung (6) für S_U und in Gleichung (7) für S_A die
sich dafür ergebenden Werte aus Gleichung (4) ein, so erhalten wir

$$(8) G = C_U + I - S_A$$

$$(9) L = C_A + I - S_U - Q$$

Gleichung (8) gibt einen wichtigen Zusammenhang wieder. Sie zeigt,
daß bei konstanten Größen für C_U und I eine zunehmende freiwillige
Ersparnis der Arbeitnehmer die Gewinne der Unternehmer senkt.
Gleichung (7) zeigt, daß bei konstantem C_A durch den gleichen Vor-
gang die Einkommen der Arbeitnehmer steigen. Gleichung (9) läßt
schließlich erkennen, daß dieses Steigen der Löhne bei konstantem
 C_A , I und S_U nur zu Lasten der Q -Gewinne und damit der Selbst-
finanzierung gehen kann. *Ceteris paribus* wird also eine vermehrte
freiwillige Ersparnis und damit eine verstärkte Vermögensbildung der
Arbeitnehmer das Einkommen derselben erhöhen, die Q -Gewinne
senken und damit die Vermögensbildung der Unternehmer verringern.
Die Einkommensverteilung ist in diesem Sinne eine Funktion der Ein-
kommensverwendung.

Es ist noch zu untersuchen, ob die Klausel *ceteris paribus* aufrecht-
erhalten werden kann. Sie beinhaltet, daß die Größen, E , I , S_U , C_U
und C_A konstant bleiben. Hinsichtlich der beabsichtigten freiwilligen
Ersparnis der Unternehmer (S_U) und des Konsums der Unternehmer
(C_U) ist diese Annahme realistisch⁴⁷. Wie steht es aber mit dem Volks-
einkommen (E), dem Konsum der Arbeitnehmer (C_A) und den ge-
planten Investitionen (I)?

⁴⁷ C_U ist eine ziemlich starre Größe und S_U fällt – wie wir gesehen haben – mehr
oder weniger automatisch an. Außerdem würde eine andere Einkommensver-
wendung der Unternehmer deren Vermögensbildung in keiner Weise verändern.
Eine vermehrte freiwillige Ersparnis ginge – siehe Gleichung (3) – nur zu Lasten
ihrer eigenen Q -Gewinne und der Vermögensbildung aus diesen, ein vermehr-
ter Konsum und damit eine Einschränkung ihrer freiwilligen Ersparnisse würde
nur die Q -Gewinne erhöhen – siehe Gleichung (3) –, so daß auch hierdurch die
Vermögensbildung nicht tangiert würde. „Welchen Teil ihrer Gewinne demnach
die Unternehmer auch für den Konsum verwenden, der Vermögenszuwachs zu-
gunsten der Unternehmer bleibt der gleiche wie zuvor.“ *Keynes, John Maynard:*
Vom Gelde, a. a. O., S. 113.)

E bleibt offensichtlich dann konstant, wenn weiterhin Vollbeschäftigung herrscht. „Diese Unterstellung kann als realistisch angesehen werden, da die Vollbeschäftigung mit Hilfe konjunkturpolitischer Mittel stets weitgehend erhalten werden kann“⁴⁸. Zur Erhaltung der Vollbeschäftigung ist es notwendig, daß auch C_A konstant bleibt. Das kann bei der geänderten Einkommensverwendung über fallende Preise geschehen, wodurch dann auch der Zusammenhang zu den sinkenden Gewinnen hergestellt wäre, oder aber bei gleichbleibenden Preisen über steigende Löhne, was ebenfalls die Gewinne der Unternehmer schmälern würde. Immerhin wird die Zunahme der freiwilligen Ersparnisse breiter Schichten nicht mit zusätzlichem Konsumverzicht für diese verbunden sein⁴⁹. Jedenfalls braucht sich die gezeigte Einkommensumschichtung nicht bei sinkenden Preisen zu vollziehen, wodurch vielleicht ein kontraktiver Effekt ausgelöst würde. Es kommt auf die Geldpolitik an, ob diese Umstrukturierung bei sinkenden, gleichbleibenden oder steigenden Preisen vor sich geht⁵⁰.

Es ist also letztlich entscheidend, daß die Investitionen nicht wegen der sinkenden Unternehmergewinne abnehmen. Was die Investitionsbereitschaft der Unternehmer betrifft, so möchte man annehmen, daß diese solange nicht tangiert werden kann, wie das vermehrte Sparen breiter Schichten nur die Q-Gewinne schmälert. Denn die Q-Gewinne sind keine Plangrößen wie I und S und werden somit von den Unternehmern auch gar nicht erwartet. Die Unternehmer werden vielmehr durch diese, „freilich angenehm, enttäuscht – oder sagen wir besser überrascht“⁵¹. Allerdings dürften die tatsächlichen Verhältnisse wohl die sein, daß sich die Unternehmer an hohe Q-Gewinne gleichsam gewöhnt haben und mit diesen rechnen. In diesem Fall kann tatsächlich die Investitionsneigung negativ beeinflußt werden, allerdings wohl erst dann, wenn die Einschränkung der Selbstfinanzierung eine bestimmte Grenze überschreitet⁵². Es muß jedoch beachtet werden, daß

⁴⁸ *Oberhauser, A.*: a. a. O., S. 32

⁴⁹ Vgl. dazu: *von Nell-Breuning, O.*, Sparen ohne Konsumverzicht, in: *Der Volkswirt*, Juli 1957.

⁵⁰ So wird z. B. für die Einführung des Investivlohnes gefordert, daß dieser als zusätzliche Lohnerhöhung über den Produktivitätsfortschritt hinaus gewährt wird, damit sich die Einkommensumschichtung bei gleichbleibenden Preisen vollziehen kann. Vgl. *Oberhauser, A.*: a. a. O., S. 41 ff.

⁵¹ *Preiser, E.*: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmergewinn, a. a. O., S. 131.

⁵² Vgl. dazu: *Oberhauser, A.*: a. a. O., S. 34 ff. Die dort für den Investivlohn angestellten Überlegungen gelten grundsätzlich für jede Zunahme der Ersparnisse breiter Schichten.

ein vermehrtes Sparen der breiten Schichten tendenziell auch den Zinssatz sinken läßt, wodurch die Investitionsneigung der Unternehmer neue Impulse erhält.

Aber auch von den investierbaren Mitteln her brauchen die Investitionen nicht eingeschränkt zu werden. Gesamtwirtschaftlich wird der Rückgang der Gewinne durch die Zunahme der privaten Ersparnisse ausgeglichen. Diese Umstellung in der Finanzierung mag zwar das Investitionsverhalten der Unternehmer beeinflussen⁵³, in gewissen Grenzen dürfte jedoch das Investitionsvolumen insgesamt konstant bleiben.

Fassen wir zusammen: neben dem Monopolisierungsgrad und der Wachstumsrate bildet die Sparquote der breiten Schichten den dritten Ansatzpunkt einer Politik der gleichmäßigeren Vermögensverteilung. Soweit es also möglich ist, den Monopolisierungsgrad und/oder die Wachstumsrate zu verringern und/oder die Sparquote der breiten Schichten zu erhöhen, kann nicht von Zwangsläufigkeiten in der Vermögensverteilung gesprochen werden⁵⁴.

Für die Realisierung einer bestimmten Vermögensverteilung sind damit weitgehend die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte maßgebend. Das gilt nicht nur für die Verhaltensweisen der Investoren, aus denen eine bestimmte Wachstumsrate resultiert, und nicht nur für die Verhaltensweisen der Sparer aus breiten Schichten, sondern zum größten Teil auch für die Verhaltensweisen der Unternehmer, die sich im unvollkommenen Wettbewerb befinden. Denn nach dem heutigen Stand unseres theoretischen Wissens ist nicht die Morphologie der Märkte entscheidendes Kriterium für die Preisbildung, sondern viel-

⁵³ Vgl. dazu: *Oberhauser, A.*: a. a. O., S. 47 ff.

⁵⁴ Vgl. dazu: *Littmann, K.*: Über einige Zwangsläufigkeiten der Vermögensverteilung in der Marktwirtschaft, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 113. Bd., 1957, S. 205 ff. Littmanns Hauptargument für Zwangsläufigkeiten in der Vermögensverteilung ist, daß durch eine bestimmte Erhöhung der Ersparnisse privater Haushalte die Investitionsrate sinkt und sich damit das marktwirtschaftliche System „zur Selbstauflösung anshickt“ (vgl. S. 216). Es ist das eine Wirkung, die sicherlich an einem bestimmten Punkte der Zunahme der Ersparnisse privater Haushalte eintreten wird, es ist jedoch weithin eine offene Frage, wo dieser Punkt liegt; *Oberhauser* (a. a. O., S. 36) nimmt im Zusammenhang mit dem Investivlohn an, daß für die Größenordnungen von 1957 die Ersparnis privater Haushalte um ca. 5 Mrd. DM hätte größer sein können, ohne daß die Investitionsrate dadurch wesentlich negativ beeindruckt worden wäre. Diese 5 Mrd. DM hätten jedoch die Zunahme der Ersparnisse privater Haushalte um fast die Hälfte bedeutet (vgl. Tabelle III im Anhang). – Darüber hinaus würde ein Sinken der Investitionsrate wohl dem Ziel eines maximalen Wachstums der Volkswirtschaft widersprechen, nicht hingegen dem Ziel eines optimalen Wachstums.

mehr die Verhaltensweise der Unternehmer⁵⁵. Wir haben damit die Gründe für die heutige Vermögensverteilung auf folgende Verhaltensweisen zurückgeführt: die Verhaltensweisen der Investoren, der Unternehmer im unvollkommenen Wettbewerb und der Sparer in breiten Schichten. Es bleibt zu fragen, wie durch die Finanzpolitik – und zwar zunächst durch die Steuern – diese Verhaltensweisen tangiert worden sind. Denn „daß überhaupt Steuern die Verhaltensweisen beeinflussen können, ist ein bekannter Tatbestand, der geradezu Ausgangspunkt jeglicher Finanzpolitik sein sollte“⁵⁶.

3. Auswirkungen steuerpolitischer Maßnahmen

Es wäre unmöglich gewesen, die Auswirkungen der Marktprozesse und der steuerpolitischen Maßnahmen voneinander zu trennen, wenn wir unter den steuerpolitischen Maßnahmen die gesamte Steuerpolitik verstehen wollten, wenn wir also die Frage so formulieren würden: welche Vermögensverteilung hätte sich ergeben für den Fall, daß überhaupt keine Steuern erhoben worden wären, und wie ist diese Verteilung durch die gesamte Besteuerung geändert worden? Eine solche Frage ist – zumindest heute – nicht zu beantworten⁵⁷, denn die Staatswirtschaft ist für die moderne Marktwirtschaft geradezu konstitutiv, und die Verflechtungen sind derart eng und vielschichtig, daß eine Trennung einfach unvollziehbar ist. Das schließt jedoch nicht aus, daß auch solche Wirkungen aufgezeigt werden, die zwar vom gesamten Steuersystem ausgehen, die aber auf die Besonderheit der Konstruktion dieses Systems zurückzuführen sind. Außer dem Aufzeigen dieser Wirkungen handelt es sich im vorliegenden Abschnitt aber vor allem darum, die Ergebnisse einzelner, direkt den Vermögensstatus beeinflussender steuerpolitischer Maßnahmen herauszustellen, gleichsam ihre verstärkenden wie abschwächenden Wirkungen auf den allgemeinen Trend der Vermögenskonzentration zu untersuchen. Insbesondere haben wir uns zu fragen, wie diese steuerpolitischen Maßnahmen auf die oben herausgestellten Verhaltensweisen gewirkt haben. Darüberhinaus sind aber auch die direkten Wirkungen auf das

⁵⁵ Vgl. *Schneider, E.*: Einführung in die Wirtschaftstheorie, II. Teil, Tübingen 1949, S. 53 ff.

⁵⁶ *Littmann, K.*: Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln 1957, S. 77, F. N. 167.

⁵⁷ Vgl. dazu: *Welinder, C.*: Steuerüberwälzung und Steuerwirkungen, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Bd., Tübingen 1956, S. 335 ff., S. 355 f.

Volumen und die Struktur der Vermögensbildung zu beachten⁵⁸. Ein Beispiel soll das verdeutlichen: Sonderabschreibungen für Wohngebäude beeinflussen einmal die Verhaltensweisen der Investoren, verbessern als Steuerersparnis den Vermögensstatus (Volumen) und begünstigen nur denjenigen, der über ein steuerpflichtiges Einkommen verfügt, von welchem die Sonderabschreibungen abgesetzt werden können (Struktur).

Weil die meisten der in Frage kommenden steuerpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Einkommensteuer erfolgt sind, wollen wir diese besonders herausstellen und zunächst untersuchen.

(1) Die Wirkungen der Einkommensteuer

Die „gezielten Maßnahmen“ innerhalb der Einkommensteuer sind hauptsächlich auf die Verhaltensweisen der Investoren und der Sparer gerichtet. Hinsichtlich der Sparer „lassen sich zwei Formen von Begünstigungen unterscheiden: Maßnahmen der mittelbaren Förderung durch Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung für Zinserträge und direkte Begünstigungen der ersparten Beträge selbst“⁵⁹.

Den ersten Weg hatte das Kapitalmarktförderungsgesetz vom 15. Dezember 1952 beschritten. Es gewährte Steuerbefreiung bzw. -ermäßigung für bestimmte Zinserträge. Abgesehen davon, daß diese Maßnahme „den größten Verstoß gegen die in der älteren deutschen finanzwissenschaftlichen Literatur so eindrucksvoll vertretene Forderung der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit“⁶⁰ darstellte, bedeutete diese Maßnahme eine „Freistellung wesentlicher Teile der Einkünfte solcher Steuerpflichtiger, die in der Regel den leistungsfähigeren Schichten der Bevölkerung angehören“⁶¹, also gerade das Gegenteil von einer Förderung der Vermögensbildung in breiten Schichten.

Im Gegensatz zur Begünstigung der Zinserträge werden im Rahmen der Sonderausgaben (§ 10 EStG) die ersparten Beträge selbst direkt begünstigt (als Beiträge an Bausparkassen, bestimmte Versicherungsprämien und zeitweilig auch als Beträge innerhalb von Kapitalansamlungsverträgen). Aber auch diese Maßnahme wirkt

⁵⁸ Vgl. dazu: *Littmann, K.*: Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 93.

⁵⁹ *Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, a. a. O., S. 10.

⁶⁰ *Jecht, H.*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 131.

⁶¹ *Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, a. a. O., S. 10.

sich im Hinblick auf das Ziel einer breiteren Vermögensverteilung ungünstig aus. Einmal sind die Begünstigungen, die sich durch den Abzug der gesparten Beträge vom steuerpflichtigen Einkommen ergeben, infolge des progressiven Tarifverlaufes der Einkommensteuer um so größer, je höher das Einkommen ist. Darüberhinaus wird das Sparen gerade in den Schichten nicht gefördert, deren Einkommen so gering ist, daß es der Einkommensteuer nicht unterliegt⁶². Die Begünstigung des Sparens durch Abzug der Sparbeträge vom steuerpflichtigen Einkommen im Rahmen der Sonderausgaben hat also nur die Bezieher mittlerer und besonders diejenigen hoher Einkommen erreicht. „Insofern ist das neuerdings besonders betonte Ziel, die Vermögensbildung breiter Schichten zu begünstigen, nicht erreicht worden“⁶³.

So wie die steuerpolitische Förderung des Sparens keine verteilungspolitischen Wirkungen in gewünschter Richtung zeitigte, so haben auch die steuerlichen Maßnahmen, die sich auf das Verhalten der Investoren richteten, die ungleiche Vermögensverteilung nur verschärft. Die Unternehmer konnten auf verschiedenen steuerlichen Wegen die Höhe des steuerrechtlichen Gewinnes mindern und so den Umfang der investierbaren Mittel – und damit der Selbstfinanzierung – vergrößern. Eine besondere Bedeutung haben in der Vergangenheit die §§ 7 a bis 7 f EStG erlangt⁶⁴, sowie einige weitere steuerrechtliche Bestimmungen⁶⁵. „Es läßt sich errechnen, daß auf diese Weise die steuerlich erfaßten Einkommen der Selbständigen 1949/50 um rund 2 Mrd. oder 12,5 v. H., 1952/53 um 4 Mrd. oder 15 bis 18 v. H. vermindert worden sind. Da diese Beträge an der Spitze abgesetzt wurden, war die Steuerersparnis sehr beträchtlich“⁶⁶. (Vgl. Tabelle IX und X.) Wenn auch diese Sondervergünstigungen heute weitgehend abgebaut sind, so bleibt doch die Tatsache bestehen, daß „die Vermögensverteilung durch diese Begünstigungen in höchst einseitiger und ungleichmäßiger Weise beeinflusst worden ist“⁶⁷. Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß die Großunternehmen relativ am meisten begünstigt worden sind. Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes „konnten die Kapitalgesellschaften 1954 Sondervergünstigungen im Umfang von fast 2 Mrd.

⁶² Vgl. dazu: *Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, a. a. O., S. 11.

⁶³ Ebenda: S. 13.

⁶⁴ Zu Einzelheiten der §§ 7 c und 7 b vgl. *Krause, E.*: Die finanzwirtschaftliche Förderung des Wohnungsbaus in der Bundesrepublik Deutschland (1950–53), Diss. (Masch.) Heidelberg 1955.

⁶⁵ Vgl. dazu Tabelle IX im Anhang.

⁶⁶ *Jecht, H.*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 131.

⁶⁷ Ebenda: S. 132.

DM, d. s. fast 26 v. H. ihrer ursprünglichen Einkünfte, als abzugsfähige Posten in Anspruch nehmen“, während „im gleichen Jahre die Entlastung der Einkommensteuerpflichtigen durch Inanspruchnahme von Sondervergünstigungen nur 3,2 v. H. der ursprünglichen Einkünfte ausmachte“⁶⁸.

Die häufig vertretene Meinung, Sonderabschreibungen würden lediglich eine „zeitliche Verschiebung der Steuerschuld bedeuten“⁶⁹, wird dem vorliegenden Problem nicht gerecht⁷⁰. Zunächst einmal wäre eine zeitliche Verschiebung der Steuerschuld bereits eine Begünstigung, weil sie marktwirtschaftlich gesehen einen zinslosen Kredit darstellt. Wenn aber im Zeitablauf die Steuersätze sinken – und das trifft für die Zeit von der Währungsreform bis heute zu –, dann bedeutet eine Verschiebung der Steuerschuld auch ein Sinken derselben. Dasselbe trifft zu, wenn die hohen Gewinne eines Jahres durch Sonderabschreibungen teilweise auf gewinnärmere Jahre „verschoben“ werden und dadurch eine niedrigere Progressionsstufe des Tarifes zur Anwendung gelangt. Darüberhinaus kann die genannte These auch diese eingeschränkte Gültigkeit nur haben unter stationären Bedingungen. In einer evolutorischen Wirtschaft wird infolge der ununterbrochenen Nettoinvestitionen die besagte Steuerschuld praktisch auf den Zeitpunkt „unendlich“ hinausgeschoben, was einem definitiven Nachlaß dieser Steuerschuld gleichkommt.

Aber selbst die normalen Abschreibungen, die nicht über den wirtschaftlichen Kapitalverschleiß hinausgehen, begünstigen eine Vermögenskonzentration. Da der Zeitpunkt der Abschreibungen und der Reinvestition auseinanderfallen, stehen in der Zwischenzeit die Abschreibungsbeträge und die abschreibungsbedingten Steuerersparnisse zu Nettoinvestitionen zur Verfügung⁷¹. Die Steuerersparnisse sind um so umfangreicher, je größer die Zahl der Anlagegüter ist und – wegen des progressiven Tarifverlaufes – je höher der steuerpflichtige Gewinn ist. „Die Abschreibungen werden damit ... im langfristigen evolutorischen Ablauf zu einem ständigen steuerlich privilegierten Teil des

⁶⁸ *Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, a. a. O., S. 15.

⁶⁹ Subventionen im Bundeshaushalt, Antwort des Finanzministers auf die Kleine Anfrage der Fraktion der DP, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 31. Juli 1959, Nr. 137, S. 1397 ff., S. 1398. – Vgl. auch Anlage 2, S. 1401.

⁷⁰ Vgl. dazu: *Littmann, K.*: Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 68 f.

⁷¹ Vgl. dazu: *Ruchti, H.*: Die Abschreibung, Stuttgart 1954, S. 91 ff.

Betriebserfolges selbst dann, wenn die Abschreibungen dem natürlichen Verschleiß entsprechen sollten⁷².

Schließlich bleibt im Rahmen der Einkommensteuer auf die Pensionsrückstellungen hinzuweisen. Diese Rückstellungen bleiben unversteuert und stehen dem Unternehmen zur Investition zur Verfügung, da vielfach die Rendite hieraus ausreicht, die laufenden Sozialverpflichtungen einzulösen. Weil eine verhältnismäßig hohe Beschäftigtenzahl wegen des Risikoausgleiches erforderlich ist, können nur Großunternehmen von den Pensionsrückstellungen Gebrauch machen. Das geschieht jährlich in einem Umfang von etwa 1,6 Mrd. DM⁷³.

Es bleibt somit festzuhalten, daß die „gezielten Maßnahmen“ in der Einkommensteuer im ganzen die einseitige Vermögensverteilung verstärkt haben. Wenden wir uns nunmehr den übrigen Steuern zu.

(2) Die Wirkungen der übrigen Steuern

Auch die Vermögensteuer, die das fundierte Einkommen zusätzlich belasten soll, weist Konzentrationswirkungen auf. Obwohl das Vermögen der steuerpflichtigen Personen proportional mit einem Satz von 1 v. H. besteuert wird, ist der effektive Belastungsverlauf doch regressiv, weil die Vermögensteuer als Sonderausgabe (§ 10 EStG) vom Einkommen abgesetzt werden kann, so daß bei steigendem Einkommen infolge der progressiven Einkommensteuer die Vermögensteuer zunehmende Steuerersparnisse bewirkt. Bei einer heutigen Höchstbelastung von 53 v. H. in der Einkommensteuer sinkt die effektive Belastung durch die Vermögensteuer bei steigendem Einkommen von 1 v. H. bis auf 0,47 v. H. Diese regressiv Belastung begünstigt eine einseitige Vermögensverteilung. Darüberhinaus wäre zu prüfen, ob alle Steuerpflichtigen die Vermögensteuer in gleichem Maße überwälzen können. Musgrave nimmt zum Beispiel von der amerikanischen „property tax“ an, daß zwar der Hauseigentümer diese Steuerlast selbst trage, daß jedoch die Steuer auf Betriebsvermögen auf den Konsumenten überwälzt würde⁷⁴. Da gerade in den USA das Eigentum an Wohnhäusern sehr breit gestreut ist, wirkt diese besondere Belastung auch in Richtung einer Vermögenskonzentration. Für

⁷² Littmann, K.: Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 68.

⁷³ Vgl.: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 1, 1959, S. 46.

⁷⁴ Musgrave, R. A.: The incidence of the tax structure and its effect on consumption, in: Federal Tax Policy for Economic growth and stability, herausgegeben von Joint Committee on the Econ. Report, Washington 1956, S. 101.

Deutschland sind ähnliche Wirkungen denkbar, jedenfalls sind entgegengesetzte Wirkungen wohl nicht vorhanden.

Die Bedeutung der Lastenausgleichsabgabe nimmt mehr und mehr ab, weil sie auf dem 21. 6. 1948 als Stichtag basiert und die Vermögensverteilung von heute sich von der damaligen unterscheidet. Zudem dürften wirkliche verteilungspolitische Effekte erst von der Verausgabung dieser Mittel ausgehen. Darüber wird später zu sprechen sein.

Die Erbschaftssteuer und die Umsatzsteuer begünstigen ihrerseits die Unternehmungskonzentration und erhöhen dadurch den Monopolisierungsgrad der Volkswirtschaft. Wie wir gesehen haben⁷⁵, wirkt das in Richtung einer Erhöhung der Monopolgewinne und damit der Selbstfinanzierung und einer einseitigen Vermögensverteilung. Da nämlich im deutschen System der Allphasenbruttoumsatzsteuer nur die Außenumsätze besteuert werden, sparen mehrstufige Unternehmungen entsprechend ihrer vertikalen Konzentration einen oder mehrere Umsatzsteuerakte ein. Es ist offensichtlich, daß dieser Sachverhalt einen starken Anreiz zur vertikalen Konzentration darstellt. – „Die Erbschaftssteuer trifft allein das Geld- und Sachkapital der natürlichen Personen, läßt jedoch das Kapital der juristischen Personen unberührt. Was aber heißt es, wenn das Kapital konzentrierter Wirtschaftseinheiten, wie eben der Aktiengesellschaften, von der Erbschaftssteuer nicht erfaßt, hingegen das Sachkapital kleiner Unternehmungen bei jedem Generationswechsel belastet wird? Es dämmert plötzlich der Verdacht, daß die Erbschaftssteuer in Harmonie mit der Umsatzsteuer gerade das begünstigt, was sie eigentlich verhindern sollte: die industrielle Konzentration“⁷⁶. Diese Konzentration wird noch verstärkt durch die steuerlichen Regelungen der Schachtelgesellschaften und der Organshaft. In verschiedenen Steuergesetzen wirkt sich diese Regelung zu Gunsten der verflochtenen Kapitalgesellschaften aus.

(3) Die Wirkungen des Steuersystems

Die unterschiedliche Belastung der verschiedenen Einkommensschichten durch die gesamten Steuern beeinflusst auch die Vermögensverteilung. Leider läßt sich diese Belastung nach dem Stand der heutigen Statistik in der Bundesrepublik nicht feststellen. Jecht hat die durchschnittliche

⁷⁵ Vgl. S. 37 ff.

⁷⁶ Littmann, K.: Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, a. a. O., S. 70, Anm. 152.

Belastung der Selbständigen und der Unselbständigen für 1950 geschätzt⁷⁷ und kommt zu dem Ergebnis, daß sich die durchschnittliche Belastung der unselbständigen Einkommensbezieher durch sämtliche Steuern auf etwa 25 v. H. beläuft, der selbständigen hingegen auf annähernd 37 v. H. Es läßt sich soweit eine progressive Gesamtsteuerbelastung feststellen, Bezieher höherer Einkommen werden also relativ stärker belastet als Bezieher niedrigerer Einkommen. Da bei den oberen Einkommensschichten die Ersparnis mehr oder weniger automatisch als Überschuß über die Ausgaben für eine standardisierte Lebensführung anfallen, geht die Steuerbelastung dieser Schichten weithin auf Kosten ihrer Vermögensbildung. Hierdurch wird die Vermögensverteilung allem Anschein nach in gewünschter Richtung beeinflusst. In Wirklichkeit kann diese Aussage jedoch nicht aufrechterhalten werden. Wir wissen nämlich nicht, wie die Einkommens- und Vermögensverteilung ohne die Existenz dieses Steuersystems aussähe. Man muß „daran denken, daß die Besteuerung zur Schaffung der Voraussetzungen beiträgt, von welchen aus man sie beurteilt“⁷⁸. Es könnte immerhin im Extremfalle so sein, daß die Verteilung um den Betrag gleichmäßiger wäre, der heute zwischen den Schichten umverteilt wird. Das wäre dann der Fall, wenn die höhere Belastung oberer Einkommensschichten in entsprechendem Maße durch Steuer- und Ausgabewirkungen auf untere Einkommensschichten überwältigt worden wäre⁷⁹. Da wir über diese Wirkungen viel zu wenig wissen, lassen sich keine eindeutigen Aussagen machen.

Soweit sich also Aussagen mit einiger Sicherheit treffen lassen, hat die Steuerpolitik der vergangenen Jahre die einseitige Vermögensverteilung verstärkt. Es gilt im folgenden zu fragen, wie die staatlichen Ausgaben auf die Vermögensverteilung eingewirkt haben. Hier sind also die Wirkungen der Subventionen zur Vermögensbildung zu untersuchen. Denn die übrigen staatlichen Ausgaben sind für unser Problem nicht von besonderer Bedeutung. Der Sozialtransfer dürfte die Vermögensverteilung nicht wesentlich beeinflussen, weil aus Renten in der

⁷⁷ Jecht, H.: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 137 ff.

⁷⁸ Welinder, C.: Grundzüge einer dynamischen Inzidenztheorie, Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 51, 1940, S. 83 ff., S. 86.

⁷⁹ Vgl. dazu: Föhl, C.: Kritik der progressiven Einkommensbesteuerung, Finanzarchiv, Bd. 14, 1953/54, und: Das Steuerparadoxon, Finanzarchiv, Bd. 17, 1956/57. – Da die Einkommensteuer allein einen progressiven Verlauf des Gesamtsteuersystems bewirken kann, würde eine volle Überwälzung der Einkommensteuer tatsächlich jegliche Beeinflussung der Vermögensverteilung in gewünschter Richtung durch das Steuersystem als solches ausschließen.

Regel nicht gespart wird; sie werden ja gerade zur Bestreitung des Lebensunterhaltes gewährt⁸⁰. Die Realausgaben, also die Ausgaben für öffentliche Realinvestitionen und zur Produktion von Dienstleistungen und für staatswirtschaftlichen Verbrauch, haben allenfalls ähnlich gewirkt wie die wirksame Nachfrage der Privaten, die unter den besonderen Bedingungen der vergangenen Jahre die Kreislaufgewinne entstehen ließ. Für die Zeit der Bildung öffentlicher Kassenüberschüsse gilt jedoch selbst das nicht mehr. Insoweit allerdings der Staat selbst Vermögen gebildet hat, ist die Vermögensverteilung dadurch unmittelbar berührt worden. Allerdings sind Spekulationen auf eine gleichmäßigere Vermögensverteilung durch Verringerung der staatlichen Vermögensbildung weit übertrieben. Was eine Verringerung der Vermögensbildung der Sozialversicherungen betrifft, so ist diese wegen der gesetzlichen Vorschriften über Rücklagenbildungen kaum möglich. (Vgl. hierzu und zu folgendem Tabelle IV.) Was hingegen die Vermögensbildung der öffentlichen Haushalte anbelangt, so bezifferte selbst der Bundesschatzminister Lindrath⁸¹ den reprivatisierungsfähigen Teil des Vermögensbestandes auf nur 5 Mrd. DM. Man muß deutlich sehen, daß von 1950 bis 1958 der Anteil der Geldvermögensbildung an der gesamten Vermögensbildung der öffentlichen Haushalte außerordentlich groß war, er betrug 38,8 Mrd. DM von insgesamt 62,5 Mrd. DM. Die Bedeutung der Geldvermögensbildung, die ja größtenteils aus öffentlichen Darlehen besteht, soll aber gerade im folgenden untersucht werden.

⁸⁰ Auch das plötzliche Ansteigen von Ersparnissen aus Rentnerhaushalten nach der Rentenreform von 1957 spricht nicht dagegen. Langfristig bleiben diese Beträge unbedeutend.

⁸¹ *Lindrath, H.*: Bundesvermögen wird privatisiert, in: *Rheinischer Merkur*, 14. November 1958, 13. Jahrg., Nr. 46, S. 1 f.

III.

Die Beeinflussung der Vermögensverteilung durch eine Subventionierung der Vermögensbildung

1. Theoretische Vorbemerkungen

a) Abgrenzung der Begriffe

Es würde den Rahmen vorliegender Arbeit sprengen, wollten wir uns auf eine eingehende Erörterung des Subventionsbegriffes einlassen. Hinsichtlich der umfassenden Problematik der wesenskonstituierenden Merkmale des sozialökonomisch definierten Subventionsbegriffes muß auf die einschlägige Literatur verwiesen werden¹. Wir wollen hier für unsere Überlegungen unter Subventionen nur solche Maßnahmen verstehen, die tatsächlich staatliche Ausgaben darstellen. Wollten wir auch steuerpolitische Begünstigungen darunter begreifen, dann ginge der ökonomisch bedeutsame Unterschied zwischen Steuerwirkungen und Ausgabewirkungen verloren. Subventionen, verstanden als eine Kategorie staatlicher Ausgaben, umfassen daher auch nicht die Bürgschaften und sonstigen Garantien. Diese könnten allenfalls – wie in der Literatur vielfach üblich – als Eventualsubventionen bezeichnet werden, wenn man bedenkt, daß Bürgschaften unter Umständen auch zu einer Budgetbelastung führen. Allerdings wäre gerade in diesem Fall das Ziel nicht erreicht worden, welches durch die Übernahme einer Bürgschaft angestrebt war. Und es scheint nicht sehr sinnvoll zu sein, eine staatliche Ausgabe als Subvention zu bezeichnen, die gerade des-

¹ *Colm, G.*: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927, S. 47 f. – *Neumark, F.*: Art. Subventionen, in: Handwörterbuch des Bankwesens, Berlin 1933. – *Palyi, M.*: Art. Subventionen, in: Die Wirtschaftskurve, Jahrg. 1930, S. 151–156. – *Zachau-Mengers, G.*: Subventionen als Mittel moderner Wirtschaftspolitik, Jenaer Diss., Berlin 1930, S. 4. – *Freundenberg, H. E.*: Die Subventionen als Kreislaufproblem, in: Marktwirtschaft und Staatswirtschaft, Tübingen 1934, S. 32. – *Küng, E.*: Die Subventionen in nationalökonomischer Beleuchtung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 149, Jena 1939, S. 54 ff. – *Buchholz, H. W.*: Subventionen. Eine theoretische und praktische Betrachtung unter besonderer Berücksichtigung der Subventionen in Westdeutschland nach 1945. Diss. (Masch.) Frankfurt a. M. 1951, insbes. S. 67. – *Ziegler, G.*: Subventionen in der Marktwirtschaft, Diss. (Masch.) Köln 1955. – *Masoin, M.*: Die öffentlichen Ausgaben, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., Bd. II, Tübingen 1956. – *Meinhold, W.*: Subventionen, in Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1958.

wegen erforderlich wird, weil das Ziel dieser Maßnahme nicht erreicht worden ist. Obwohl also öffentliche Bürgschaften und Garantien Begünstigungen enthalten, nämlich praktisch die Übernahme der Risikoprämie durch den Staat, so wollen wir sie trotzdem nicht den eigentlichen Subventionen zurechnen, was hingegen nicht ausschließt, daß wir den öffentlichen Bürgschaften gelegentlich Beachtung schenken werden.

Subventionen sind somit geldliche Zuwendungen, und zwar geldliche Zuwendungen vom Staat oder besser von Gemeinwirtschaften an andere Wirtschaftseinheiten. Es gilt jedoch, diese Zuwendungen noch abzugrenzen von den staatlichen Zuwendungen an andere Gebietskörperschaften (Finanzausgleich) und von den Zuwendungen zu Konsumzwecken (Unterstützungen, Sozialtransfer). Unter Subventionen verstehen wir nur Zuwendungen zu produktionswirtschaftlichen Zwecken, die allerdings in die Sphäre der Unternehmungen wie der Verbraucher fließen können. So wären zum Beispiel Mietbeihilfen, die nicht den einkommensschwachen Gruppen ein billiges Wohnen ermöglichen sollen, sondern die über eine Mietpreiserhöhung das Bauvolumen vergrößern würden, zu den Subventionen zu rechnen.

Schließlich handelt es sich erst dann um Subventionen, wenn die geldlichen Zuwendungen zu produktionswirtschaftlichen Zwecken ohne Gegenleistung oder zu einer geringeren als der marktüblichen Gegenleistung erfolgen. Zuwendungen ohne Gegenleistung sind verlorene Zuschüsse; Zuwendungen mit Gegenleistungen, die geringer sind als die marktüblichen, sind zinslose und zinsverbilligte Darlehen.

Verlorene Zuschüsse können einmalig gezahlt werden, etwa als Zuschuß zu einer erforderlichen Kapitalsumme, oder sie können laufend gezahlt werden, um die Kosten zu senken bzw. die Erträge zu steigern. Wollen wir laufende Zuschüsse, einmalige verlorene Zuschüsse, zinslose Darlehen und niedrig verzinste Darlehen des Staates miteinander vergleichbar machen, so benötigen wir einen einheitlichen Maßstab. Diesen Maßstab können trotz aller Bedenken² nur die marktwirtschaftlichen Bedingungen abgeben. So würden zum Beispiel unter der Annahme eines marktwirtschaftlichen Zinsfußes von 5,5 v. H. und einer Lebensdauer des investierten Kapitalgutes von 20 Jahren sowie einer Laufzeit der aufgenommenen Darlehen von ebenfalls 20 Jahren folgende Subventionen die gleiche Begünstigung enthalten:

² So ist z. B. zu beachten, daß die marktwirtschaftlichen Bedingungen wie Zinsfuß, Höhe des Kapitalangebots usw. durch die staatliche Aktivität, hier durch die Subventionen geändert werden.

ein öffentliches Darlehen zu rd. 2,45 v. H. Zinsen in Höhe von 50 000 DM, ein zinsloses Darlehen in Höhe von 29 690 DM, ein einmaliger verlorener Zuschuß von 11 950 DM und ein laufender jährlicher Zuschuß über 20 Jahre hin von je 1 000 DM. (Vgl. Tabelle XI im Anhang.) In jedem dieser vier Fälle ergibt sich 20 Jahre lang umgerechnet eine effektive Subvention pro Jahr von 1 000 DM. Wir wollen also festhalten, daß in der Abstufung vom verlorenen Zuschuß über das zinslose Darlehen zum verzinsten Darlehen die Zuschuß- bzw. Darlehenssumme zunehmen muß, wenn der oben gekennzeichnete effektive Subventionswert konstant bleiben soll. Das besagt jedoch nicht, daß dieses Gleichbleiben des sogenannten effektiven Subventionswertes bei zunehmenden Summen auch ein Gleichbleiben der Wirkungen dieser Subventionen bedeutet. Die Wirkungen der einzelnen Maßnahmen können sehr unterschiedlich sein. Weil die Darlehenssummen bei konstantem Subventionswert größer sein müssen als die verlorenen Zuschüsse, wird bei ihnen ein größerer Kapitalbetrag zur Verfügung gestellt. Im Falle eines recht unergiebigen Kapitalmarktes ist das von eminenter Bedeutung. Darüberhinaus dürften aber auch die Einflüsse auf die Verhaltensweisen bei laufenden Zuschüssen, einmaligen verlorenen Zuschüssen und Darlehen unterschiedlich sein.

Nachdem wir die Subventionen in unserem Sinne näher gekennzeichnet haben, wollen wir diese mit dem Begriff der öffentlichen Finanzinvestitionen oder der „mittelbaren Investitionen“ konfrontieren. Die öffentlichen Finanzinvestitionen können einmal Kredite zu marktüblichen Bedingungen darstellen. Insoweit handelt es sich nicht um Subventionen. Hierher gehören vor allem die Beteiligungen der öffentlichen Hand. Die öffentlichen Finanzinvestitionen können aber auch zu günstigeren Bedingungen als den marktüblichen getätigt worden sein. In diesem Falle handelt es sich um Subventionen und zwar entweder um zinslose bzw. zinsverbilligte Darlehen oder um verlorene Zuschüsse. Die Finanzinvestitionen oder die „mittelbaren Investitionen“ betragen für die Zeit von 1948 bis 1958 rd. 50,6 Mrd. DM, das sind 51,5 v. H. der gesamten öffentlichen Investitionen (vgl. Tabelle XII im Anhang). Nur etwa 2 Mrd. DM davon sind Beteiligungen. Die rd. 45 Mrd. DM Darlehen sind zum größten Teil zinsverbilligt gegeben worden. Die öffentlichen Finanzinvestitionen sind damit weithin als Subventionen anzusprechen.

Es zeigt sich, daß die Finanzinvestitionen des Staates im Bereich der Subventionen als „gezielte Maßnahmen“ den größten Einfluß auf die

Vermögensbildung und -verteilung ausgeübt haben. Sie sollen uns daher hauptsächlich beschäftigen. Bevor wir diese Subventionen jedoch näher untersuchen, wollen wir versuchen, ihre möglichen Ausgabewirkungen theoretisch zu kennzeichnen. Das erscheint deswegen besonders notwendig, weil wir über eine allgemeine Lehre von den Ausgabewirkungen nicht verfügen.

b) Zur Theorie der Ausgabewirkungen von Subventionen

(1) Subventionen als negative Steuern

Es hat eine lange Zeit gebraucht, bis der Ausgabenlehre ein Platz in der finanzwissenschaftlichen Disziplin eingeräumt wurde und dieser ihr nicht ernsthaft bestritten wurde. Noch im Jahre 1950 machte Gerloff der Ausgabenlehre diesen Platz streitig: „Die Lehre von den öffentlichen Ausgaben gehört, solange sie nicht zum Gegenstand einer besonderen Disziplin gemacht wird, in die Verwaltungslehre; denn diese ist es allein, die, aus ihren verschiedenen Teilgebieten heraus, Inhalt und Umfang einer Ausgabenlehre bestimmen kann“³. Heute herrscht die Überzeugung, daß die staatlichen Ausgaben als ökonomisches Phänomen aus dem finanzwissenschaftlichen Fragenbereich nicht mehr wegzudenken sind, daß sie geradezu das Kernstück der staatlichen Finanzwirtschaft ausmachen. Sind aber „die öffentlichen Ausgaben das Kernstück der staatlichen Finanzwirtschaft, ... so ist eine volkswirtschaftliche Theorie der öffentlichen Ausgaben von wesentlichem praktischen Wert“⁴. Trotzdem gibt es keine Ausgabenlehre, wenn man von gelegentlichen Ansätzen dazu absieht.

Für einen Ausschnitt aus dem Bereich der staatlichen Ausgaben, nämlich für die Transferausgaben (Sozialtransfer und Subventionen) findet sich häufig in der Literatur der Hinweis, daß ihre Wirkungen das genaue Gegenteil entsprechender Steuerwirkungen darstellen würden, daß es sich gleichsam bei Subventionen um negative Steuern handle⁵. Sicherlich wird dieser Terminus „negative Steuer“ dem Wesen einer

³ Gerloff, W.: Wesen und Aufgabe der Finanzwissenschaft, ihre Stellung und Beziehungen zu anderen Wissenschaften, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., I. Bd., Tübingen 1950, S. 22.

⁴ Terhalle, F.: Ausgaben, öffentliche, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. I, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956, S. 440 ff., S. 447.

⁵ Vgl. z. B.: Rolph, R.: A Theory of Excise Subsidies, in: American Economic Review, Vol. XIII, Nr. 4, Sept. 1952, S. 516. – Musgrave, R. A.: The Theory of Public Finance, New York – Toronto – London 1959, S. 272 f. u. S. 335. – Mann, F. K.: Die drei wirtschaftlichen Funktionen der Steuer, in: Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959, S. 52 ff., S. 55 u. S. 63.

Subvention nicht ganz gerecht – insofern hat Gerloff ihn zutreffend kritisiert⁶ –, allerdings ist bei diesem Terminus weniger an das Wesen einer Subvention als solcher gedacht, vielmehr sind es die ökonomischen Wirkungen einer Subvention, die damit umschrieben werden sollen. Eine Steuer entzieht Kaufkraft, die Subvention stattet den Empfänger mit zusätzlicher Kaufkraft aus. Hinsichtlich der Subventionswirkungen kann man tatsächlich in gewissem Sinne von negativen Steuern sprechen. Die weiteren Ausführungen werden das noch näher zeigen.

Im folgenden entwickeln wir unsere Gedankengänge in starker Anlehnung an Recktenwald⁷. Schema und Begriffe seiner Steuerwirkungslehre versuchen wir für unsere theoretischen Überlegungen zur Bestimmung der Ausgabewirkungen fruchtbar zu machen.

(2) Die Ausgabewirkungen

Obwohl auch bei den staatlichen Ausgaben bereits in der Vorbereitungsphase psychische Reaktionen ausgelöst werden, die mit den Ankündigungseffekten⁸ oder Signalwirkungen⁹ der Steuern vergleichbar sind, wollen wir diese Ausgabewirkungen hier nicht näher erörtern. Für eine ex post-Betrachtung, wie wir sie planen, spielen diese Wirkungen nur mehr eine untergeordnete Rolle. Uns sollen hier die Wirkungen beschäftigen, die mit der Zahlung von Subventionen entstehen und die durch die einsetzenden Marktprozesse modifiziert werden.

Substitutionseffekte

Im Bereich der Steuerwirkungen handelt es sich bei den Substitutionseffekten fiskalisch um Steuerausweichung. Der Zensit vermeidet mit legalen Mitteln den Tatbestand, an den die Steuerpflicht anknüpft.

⁶ „Von negativen Steuern zu reden, ist für meinen Geschmack nichts anderes als ein schlechter Witz. Es kommt mir diese Bezeichnung genau so töricht vor, als wenn man die Strafe eine negative Belohnung nennen wollte.“ Diskussionsbeitrag von Gerloff, W. zum Referat von Neumark, F.: Möglichkeiten einer finanzpolitischen Beeinflussung von Kapitalbildung und Kapitalverwendung. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 5, 1953, S. 84.

⁷ Recktenwald, H. C.: Steuerinzidenzlehre, Grundlagen und Probleme, Berlin 1958, und: Steuerwirkungen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 19. Lieferung, 1958, S. 182.

⁸ „Announcement effects“ vgl. Pigou, A. C.: A Study in Public Finance, London 1947, S. 55.

⁹ Schmolders, G.: Geleitwort zu Wolfram Kuntze: Signalwirkungen der Einkommen- und Körperschaftsteuer, Berlin 1958.

Im Bereich der Ausgabewirkungen handelt es sich bei den Substitutionseffekten um das genaue Gegenteil. Die Wirtschaftssubjekte sind nicht bestrebt, den Subventionen auszuweichen, sondern sie geradezu an sich zu ziehen¹⁰. Nach Möglichkeit versuchen sie den Tatbestand zu verwirklichen, an den die Subventionsgewährung anknüpft. Während also bei der Steuer die Bestrebungen des Staates (den Tatbestand, an den die Steuer anknüpft, zu erhalten) und die Bestrebungen der Zensiten (diesen Tatbestand zu vermeiden oder einzuschränken) einander entgegengesetzt sind, sind die entsprechenden Bestrebungen bei der Subventionsgewährung gleichgerichtet. Der Staat möchte z. B., daß Vermögen gebildet wird und zahlt dafür Subventionen; soweit die Wirtschaftssubjekte darauf reagieren, tun sie es durch vermehrte Vermögensbildung. Sie substituieren einen Teil der bisher nachgefragten Konsumgüter durch Investitionsgüter, um die Subvention zu erhalten. Während also die Substitutionen im Bereich der Steuerwirkungen – abgesehen von Prohibitivsteuern und gezielten Steuerbegünstigungen – die Pläne des Staates durchkreuzen, sind die Substitutionen als Folge von Subventionen vom Staat gerade gewollt. Dieser Sachverhalt mag teilweise mit dafür verantwortlich sein, daß „die öffentlichen Ausgaben . . . als politisches Wirkungsmittel im ganzen zuverlässiger als die Steuern“¹¹ sind.

Die Substitutionswirkungen sind um so größer, je höher die Subventionen und je preiselastischer die Nachfrage nach dem Gut ist, welches subventioniert wird. Denn Subventionen an den Nachfrager bewirken wie Preissenkungen eine Ausdehnung der Nachfrage nach diesem Gut und bedingen so *ceteris paribus* die Substitution. Ist z. B. die Preiselastizität der Nachfrage nach Eigenheimen sehr groß, dann wird eine geringfügige Subventionierung dieser Vermögensbildung umfangreiche Substitutionsvorgänge nach sich ziehen. Ist die Preiselastizität hingegen gering, dann bedarf es sehr hoher Subventionen, wenn die Nachfrage nach Eigenheimen nennenswert ausgedehnt werden soll.

Sind bestimmte Güter durch ein subventioniertes Gut leicht zu ersetzen, weisen diese Güter m. a. W. eine hohe Kreuzpreiselastizität auf, dann wird die Nachfrage nach dem subventionierten Gut infolge der Substitutionsmöglichkeiten auch dann in starkem Maße steigen, wenn die Preiselastizität dieser Nachfrage gering ist. Ist z. B. die Preiselastizität der Nachfrage nach Eigenheimen gering, hingegen die Kreuz-

¹⁰ Vgl. *Boehme, H.*: Preissubventionen, ein Beitrag zur Theorie der Ausgabeninzidenz, Berlin 1959, S. 75 f.

¹¹ *Terhalle, F.*: a. a. O., S. 440 f.

preiselastizität der Nachfrage nach Mietwohnungen hoch, dann genügt trotz der geringen Preiselastizität eine verhältnismäßig niedrige Subventionierung der Eigenheime, um die Nachfrage nach diesen auszudehnen.

Je spezieller eine Subvention ist, um so größer sind die Chancen einer Substitution anderer Güter durch das subventionierte Gut. Würde nämlich jede Nachfrage in gleichem Maße subventioniert, dann würden keine Substitutionswirkungen mehr auftreten.

Preiseffekte und Inzidenz

Zwischen dem Zahlen einer Steuer und der endgültigen Steuerinzidenz liegen in der Regel mannigfaltige Überwälzungsprozesse. Ähnliche Vorgänge spielen sich auch zwischen dem Empfang einer Subvention und der Ausgabeninzidenz ab. Wir wollen diese Vorgänge in Anlehnung an den Begriff der Steuerüberwälzung als Ausgabenüberwälzung bezeichnen, obwohl diese Begriffsbildung irreführend ist. Während nämlich bei der Steuerüberwälzung der Zensit bestrebt ist, seine Steuer zu überwälzen, wird der Subventionsempfänger versuchen, die Subvention zu behalten, sie also nicht zu überwälzen. Dieser Unterschied in den Verhaltensweisen ist bei den Überwälzungsvorgängen von besonderer Bedeutung.

Die Ausgabenüberwälzung ist analog der Steuerüberwälzung zunächst ein mikroökonomisches Phänomen, welches unter den Bedingungen der *ceteris paribus*-Klausel mit dem Begriffsapparat der komparativen Statik einer begrenzten Partialanalyse zugänglich ist. Auch hier hängt das Ausmaß der Überwälzung ab von den Elastizitäten des Angebots und der Nachfrage sowie von der Marktform bzw. dem Marktverhalten. Bei vollständiger Konkurrenz wird die Subvention, die dem Nachfrager¹² gewährt wird, um so weniger überwälzt, je unelastischer die Nachfrage ist (vgl. Figur 1 und 2) und je elastischer das Angebot ist (vgl. Figur 3 und 4).

N_2 und p_2 sind die Nachfrage bzw. der Preis nach der Subventionierung. Der Überwälzbarkeit einer Steuer, die dem Nachfrager auf-erlegt wird, sind die gleichen Bedingungen gesetzt; nur bedeutet im

¹² Bei den Subventionen zur Vermögensbildung handelt es sich in der Regel zunächst um Subventionen an den Nachfrager entweder nach Investitionsgütern oder aber – bei Finanzinvestitionen – nach Wertpapieren. Erst bei der Untersuchung der Sekundärwirkungen stößt man unter Umständen auf den Subventionsempfänger als Anbieter, nämlich dann, wenn er etwa die mittels dieses Vermögens erzeugten Produkte anbietet.

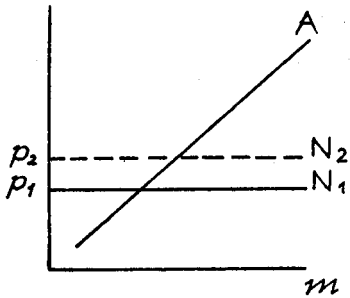


Fig. 1

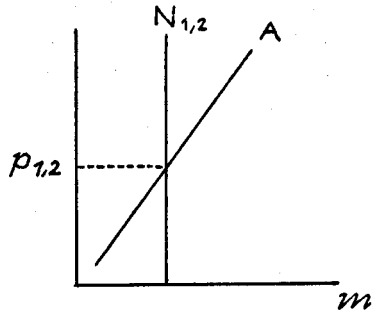


Fig. 2

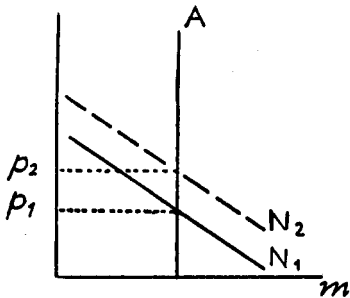


Fig. 3

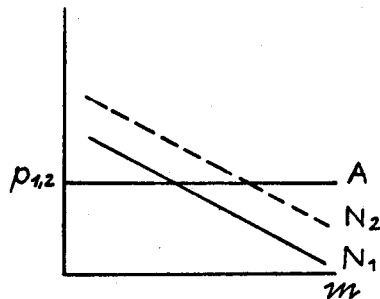


Fig. 4

Falle der Überwälzung einer Steuer die Inzidenz beim Anbieter eine Einkommensminderung – hervorgerufen durch Preissenkungen –, während die Inzidenz einer Subvention beim Anbieter wegen des Preisanstieges zu einer Einkommenserhöhung führt. In diesem Sinne kann bei einer Subvention wieder von einer negativen Steuer gesprochen werden.

Die bisherigen Ergebnisse müßten weitergeführt und modifiziert werden – immer in Analogie zur Steuerüberwälzung – mit dem Begriffsapparat unserer Preistheorie, und zwar gerade auch im Hinblick auf die Besonderheiten des unvollkommenen Wettbewerbs. An dieser Stelle wollen wir auf eine Weiterführung verzichten, weil die bekannten Ergebnisse der Lehre von der Steuerüberwälzung hier gleichsam im umgekehrten Sinne angewandt werden können. Es muß nur auf einen – allerdings bedeutsamen – Unterschied hingewiesen werden, der weiter oben bereits genannt wurde. Die Steuerüberwälzung ist vom Überwälzenden in der Regel beabsichtigt, bei der Ausgabenüber-

wälzung versucht der Überwältzende diese nach Möglichkeit zu verhindern. Dieser Unterschied in den Verhaltensweisen ist im Modell der vollständigen Konkurrenz unbedeutend, weil dieses Modell durch Preisunabhängigkeit gekennzeichnet ist, die Überwältzenden also gar nicht die Möglichkeit haben, die Preise in dieser oder jener Richtung zu beeinflussen. Anders jedoch im unvollkommenen Wettbewerb: dieser ist gerade dadurch charakterisiert, daß der Einzelne die Preise beeinflussen kann. Hier ist es von eminenter Bedeutung, ob jemand überwälzen und damit die Preise ändern will oder nicht. Bedenkt man, daß der unvollkommene Wettbewerb der Wirklichkeit so nahe kommt, wie der vollkommene Wettbewerb von ihr entfernt ist, dann darf man mit Recht annehmen, daß dieser aufgezeigte Unterschied in den Verhaltensweisen bei der Steuerüberwälzung und bei der Ausgabenüberwälzung für die Beurteilung solcher Vorgänge in der Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung ist.

Die statische und partialanalytische Betrachtungsweise mit dem preistheoretischen Begriffsapparat reicht zur Erklärung von Überwälzungsvorgängen in einer evolutorischen Wirtschaft nicht aus. Wie bei der Steuerüberwälzung muß sich auch hier eine makroökonomische Totalanalyse in dynamischer und kreislauftheoretischer Betrachtungsweise anschließen. Insbesondere sind die konjunkturellen Schwankungen der Nachfrage sowie das stetige Zunehmen derselben in einer wachsenden Wirtschaft gebührend zu berücksichtigen. Eine allgemeine Zunahme der Nachfrage wird die Chancen des Subventionsempfängers, die Subvention zu behalten, beeinträchtigen und eine Überwälzung begünstigen. Darüberhinaus muß grundsätzlich auch der Frage der Mittelbeschaffung Beachtung geschenkt werden. Die Ausgabeninzidenz wird durch die Art der Finanzierung der Ausgaben – mag sie auch wegen des Nonaffektationsprinzips im Einzelfalle nicht feststellbar sein – direkt in gewissem Umfange mitbestimmt.

Einkommenseffekte¹⁸

Einkommenseffekte werden wirksam, wenn die Überwälzungsvorgänge abgeschlossen sind, wenn die Ausgabeninzidenz eingetreten ist. Auch die Einkommenseffekte können ohne Vorbehalt in Analogie zu den Steuerwirkungen betrachtet werden; es handelt sich nur im Gegensatz zur Steuerinzidenz, die zu Einkommensminderungen führte,

¹⁸ Diese Einkommenseffekte sind nicht zu verwechseln mit den Einkommenseffekten im Multiplikatorprozeß.

hier um Einkommenserhöhungen. Somit unterscheiden sich auch die entsprechenden Reaktionen der Wirtschaftssubjekte. Insbesondere müssen bei der Ausgabeninzidenz die Einkommenseffekte auf den Leistungswillen, den Verbrauch, das Sparen und die Investition beachtet werden. Wir wollen diese Gedanken hier nicht weiter entwickeln, weil sie keine grundsätzlich neuen Aspekte bringen würden.

Abschließend mag noch darauf hingewiesen werden, daß die Ziele einer Subventionierung der Vermögensbildung nicht nur dann erreicht werden können, wenn die Ausgabeninzidenz und der Subventionsempfang bei einer Person zusammenfallen, also praktisch identisch sind. Wenn eine Subvention eine genügend gezielte Maßnahme darstellt, wird wegen der Zweckbindung der Subvention das Ziel auch dann erreicht, wenn im extremen Falle einmal fast die ganze Subvention überwältigt wird¹⁴. Das erlaubt uns allerdings nicht, die weiteren Wirkungen der Überwälzung unberücksichtigt zu lassen.

2. Die Subventionierung der Vermögensbildung von 1948 bis 1958 und ihre Wirkungen auf die Vermögensverteilung

a) Allgemeiner Überblick

Die Gebietskörperschaften und der Lastenausgleichsfonds haben in den Jahren von 1948 bis 1958 Investitionen in Höhe von ca. 98 Mrd. DM getätigt (Tab. XII). 51,5 v. H., nämlich ca. 50,6 Mrd. DM davon waren Finanzinvestitionen (mittelbare Investitionen). Von diesen Finanzinvestitionen in Höhe von ca. 50,6 Mrd. DM waren ca. 45,2 Mrd. DM Darlehen, ca. 3,4 Mrd. DM Zuschüsse und ca. 2,0 Mrd. DM Beteiligungen. In diesen Zahlen ist nicht die Vermögensbildung der Sozialversicherungen in Höhe von ca. 18 Mrd. DM¹⁵ enthalten.

Der größte Teil der öffentlichen Darlehen wurde verwandt zum Wohnungsbau und zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft sowie der gewerblichen Wirtschaft. Von 1951 bis 1956 flossen 58,6 v. H. der öffentlichen Darlehen in den Wohnungsbau, 20,6 v. H. dienten der Wirtschaftsförderung, und zwar 8,7 v. H. der Förderung von Land-

¹⁴ Die Begünstigung kann dann jedoch u. U. so gering sein, daß an der Zahlung der Subvention niemand mehr Interesse hat.

¹⁵ Vgl.: Kapitalbildung und Anlagepolitik der Sozialversicherungen und der Arbeitslosenversicherung, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 11. Jahrg., Nr. 3, März 1959, S. 20.

und Forstwirtschaft und 11,9 v. H. der Förderung von Handel, Industrie und Gewerbe (Tab. XIII). Insgesamt gingen also 79,2 v. H. aller öffentlichen Darlehen in die genannten Bereiche. Bei dem Rest handelt es sich größtenteils um öffentliche Darlehen an Träger von öffentlichem Erwerbsvermögen und an den Bereich des Sozialwesens.

Der weitaus größte Teil der Subventionierung der privaten Vermögensbildung ist also durch öffentliche Darlehen erfolgt. Von diesen sind wieder fast 80 v. H. – von 1948 bis 1958 rd. 36 Mrd. DM – in die Bereiche Wohnungsbau, Land- und Forstwirtschaft und gewerbliche Wirtschaft geflossen. Wenn wir die verteilungspolitischen Wirkungen der Subventionen zur Vermögensbildung erkennen wollen, dann müssen wir unsere Aufmerksamkeit hauptsächlich diesen 36 Mrd. DM zuwenden.

Zuerst wollen wir die Subventionen im Bereich des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus untersuchen. Hier handelt es sich eindeutig um Subventionen zur Vermögensbildung. Von 1950 bis 1958 wurden öffentliche Mittel in Höhe von ca. 25 Mrd. DM gewährt (Tab. XIV); von 1948 bis 1958 waren es schätzungsweise 26,5 Mrd. DM. Von 1950 bis 1958 wurden in den Wohnungsbau der Bundesrepublik ca. 76 Mrd. DM investiert. Der Anteil der öffentlichen Mittel betrug demnach fast ein Drittel.

An zweiter Stelle wollen wir uns dem Lastenausgleich zuwenden. Die besondere Schwierigkeit besteht hier in der Abgrenzung der Ausgleichsleistungen, die zur Vermögensbildung geführt haben, von denjenigen, die in den Konsum gegangen sind. Bis zum 31. 12. 1958 sind Leistungen des Lastenausgleichs und der Soforthilfe in Höhe von ca. 30 Mrd. DM erfolgt (Tab. XV). Über ein Viertel, nämlich rd. 7,6 Mrd. DM wurden als Entschädigungsrente, Unterhaltshilfe und -zuschuß ausgezahlt und dürften damit fast ausschließlich zu Konsumzwecken verwandt worden sein.

Zur Abgeltung eines Vermögensschadens wurden als sogenannte quotale Ausgleichsleistungen die Hauptentschädigung, die Hausratentschädigung, Leistungen nach dem Währungsausgleichsgesetz (WAG) und dem Altspargesetz (ASpG) gewährt (vgl. Tabelle XV). Die Hauptentschädigung, welche zur Zeit erst mehr an Bedeutung gewinnt, dürfte in der Vergangenheit größtenteils in den Konsum gegangen sein. Von den bis zum 30. Juni 1959 ausgezahlten Beträgen in Höhe von 509 Mill. DM sind 459 Mill. DM wegen hohen Alters der Geschädigten ausgezahlt worden und nur etwa 22 Mill. DM für Vorhaben zur Eigentumbildung im Wohnungsbau, im Bereich der ge-

werblichen Wirtschaft, der Landwirtschaft usw.¹⁷ – Auf die Hausratentschädigung entfallen 6,6 Mrd. DM, das sind 22,2 v. H. sämtlicher Ausgleichsleistungen. Es ist durchaus möglich, daß ein Teil der Hausratentschädigung der Vermögensbildung zugeführt worden ist, jedoch fehlt jede Möglichkeit, genauere Angaben zu machen. Man darf jedoch vermuten, daß die Hausratentschädigung zum weitaus überwiegenden Teil dem Konsum oder allenfalls der Anschaffung langlebiger Konsumgüter (Hausrat) gedient hat. Wir lassen sie daher in unserer Untersuchung unberücksichtigt. – Auch bei den Ausgaben im Rahmen des Währungsausgleichs und der Altsparementschädigung, die insgesamt ca. 1,7 Mrd. DM betragen haben, ist eine Aussonderung des Teils, der zur Vermögensbildung geführt hat, unmöglich. „Diese Leistungen kommen nach Auszahlung überwiegend in die freie Verfügung der Geschädigten. Bestimmte typische Auswirkungen lassen sich kaum ermitteln“¹⁸. Selbst wenn es zutrifft, daß über die Hälfte der erteilten Entschädigungsgutschriften bei den Geldinstituten stehen bleibt¹⁹, läßt sich über die Verteilungswirkungen dieser stehengebliebenen Gutschriften keine Aussage treffen. Auch sie berücksichtigen wir daher in unserer Untersuchung nicht. Bei den quotalen Ausgleichsleistungen hat somit die Vermögensbildung keine besondere Bedeutung erhalten, bzw. lassen sich besondere Tendenzen im Hinblick auf die Vermögensbildung nicht erkennen.

Anders ist die Situation bei den sogenannten sozialen Ausgleichsleistungen, welche die Beseitigung eines Notstandes zum Ziel haben: Die Darlehen²⁰ in den Bereichen des Wohnungsbaus, der Landwirtschaft und der gewerblichen Wirtschaft haben eindeutig der Vermögensbildung gedient. Bis zum 31. 12. 1958 sind ca. 8,5 Mrd. DM in den Wohnungsbau investiert worden, das sind 28,4 v. H. sämtlicher Ausgleichsleistungen. In die gewerbliche Wirtschaft sind fast 2 Mrd. DM

¹⁷ Vgl. Statistische Informationen des Bundesausgleichsamtes, Reihe 1, Nr. 3, 1. Sept. 1959, S. 3.

¹⁸ Käss, F.: Lastenausgleich, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Bd., 1959, S. 528 ff., S. 531.

¹⁹ Nach persönlichen Informationen des Verfassers lt. Schreiben vom 24. November 1959 vom Bundesausgleichsamt.

²⁰ Es handelt sich in diesen Bereichen fast ausschließlich um Darlehen. Beihilfen wurden nur im Rahmen der Flüchtlingssiedlung (vgl. Tabelle XIX) in Höhe von ca. 21 Mill. DM gezahlt. (Lt. Schreiben vom 24. November 1959 des Bundesausgleichsamtes) Außerdem sind 35 Mill. DM Beteiligungen an Banken darin enthalten (Vierteljahreszahlen zum Lastenausgleich, Beilage zu Nr. 4, 1959, des Amtlichen Mitteilungsblattes des Bundesausgleichsamtes). Alle anderen Ausgaben bestehen in gegebenen Darlehen.

oder 6,6 v. H. investiert worden und in die Landwirtschaft beinahe 1,5 Mrd. DM oder 5 v. H. sämtlicher Ausgleichsleistungen.

Bei den „Sonstigen Maßnahmen“ (vgl. Tabelle XV) handelt es sich größtenteils um Ausbildungsbeihilfen, die wohl ausschließlich in den Konsum gegangen sind. Außerdem sind hier rd. 150 Mill. DM zur Förderung von Heimen und Einrichtungen der Wohlfahrtspflege gezahlt worden, die zur Vermögensbildung bei Wohlfahrtsverbänden und -einrichtungen geführt haben. Wir wollen jedoch diese Maßnahme wegen ihres besonderen Charakters bei der Untersuchung ausklammern. Bei den „Sonstigen Ausgaben“ handelt es sich um Rückzahlung und Kosten der Vorfinanzierung, Verwaltungskosten usw., um Ausgaben also, die uns nicht interessieren.

Wir haben somit die Lastenausgleichsleistungen für die gewerbliche Wirtschaft, die Landwirtschaft und den Wohnungsbau zu untersuchen. Wenn wir die Abgrenzung der vermögensbildenden Ausgaben des Lastenausgleichsfonds von den Ausgaben zu konsumtiven Zwecken in dieser Form vornehmen – und wir folgen damit zugleich im wesentlichen dem Beispiel des Bundesministeriums der Finanzen²¹ –, dann sind 40 v. H. der Ausgleichsleistungen, also beinahe 12 Mrd. DM der Vermögensbildung zugeflossen²². Die 8,5 Mrd. DM, welche hiervon in den Wohnungsbau investiert wurden, sind allerdings in den statistischen Angaben über den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau immer enthalten. Da wir eine Trennung nicht vornehmen können, werden wir also diese Mittel auch schon beim sozialen Wohnungsbau untersuchen müssen.

Außer einer Subventionierung der Vermögensbildung im Wohnungsbau und durch den Lastenausgleich hat es noch eine Reihe von Sonderprogrammen und -aktionen gegeben, die aber rein quantitativ im Vergleich zu den genannten Subventionen nur eine sehr geringe Bedeutung haben. Lediglich die vermögensbildenden Ausgaben im Rahmen der Agrarpolitik sollen noch in unsere Untersuchung einbezogen werden, weil ihnen ein besonderes Interesse zukommt²³. Alle diese Maßnahmen können jedoch wegen ihrer verhältnismäßigen

²¹ Vgl. die Aufteilung der Ausgaben des Lastenausgleichsfonds in Investitionen, konsumtive und übrige Ausgaben, in: Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1959, S. 652 ff.

²² Vgl. jedoch *Burgbacher, F.*, der auf der Jahrestagung des BKU zu Bad Neuenahr am 5. Oktober 1958 nur 6,5 Mrd. DM zu den vermögensbildenden Ausgaben rechnen zu können glaubte. Zit. in: *Schreiber, W.*: a. a. O., S. 88.

²³ Die Sparprämien fallen nicht mehr in den Zeitraum unserer Untersuchung, da das Sparprämiengesetz erst am 19. März 1959 vom Bundestag verabschiedet wurde. Wir werden aber an anderer Stelle darauf zurückkommen.

Geringfügigkeit die Wirkungen im Bereich des Wohnungsbaus und des Lastenausgleichs höchstens modifizieren. Selbst die 3,5 Mrd. DM, die von den vermögensbildenden Ausgaben des Lastenausgleichs nicht in den Wohnungsbau, sondern in die Landwirtschaft und gewerbliche Wirtschaft investiert wurden, haben gegenüber den insgesamt 26,5 Mrd. DM, die von den Gebietskörperschaften und dem Lastenausgleichsfonds in den Wohnungsbau investiert wurden, nur eine untergeordnete Bedeutung. Den öffentlichen Darlehen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus kommt daher hinsichtlich möglicher verteilungspolitischer Wirkungen bei weitem die Hauptbedeutung zu.

b) Die Subventionen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau

(1) Gesetzliche Bestimmungen²⁴

Das I. Wohnungsbaugesetz (I. WoBauG) vom 24. 4. 1950 (BGBl. I, S. 83) und das II. WoBauG (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) vom 27. 6. 1956 (BGBl. I, S. 523) unterscheiden drei Arten des Wohnungsbaues: den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau, den steuerbegünstigten und den frei finanzierten Wohnungsbau. Im folgenden wird nur der öffentlich geförderte soziale Wohnungsbau behandelt, also derjenige, welcher mit Hilfe von öffentlichen Mitteln durchgeführt wurde.

Zwischen den Zielsetzungen der beiden Wohnungsbaugesetze bestehen erhebliche Unterschiede. „Bei der Ausarbeitung des I. WoBauG wurde bewußt davon Abstand genommen, bestimmte Wohn- und Eigentumsformen bevorzugt zu fördern, weil es damals als vordringlich angesehen wurde, überhaupt zu bauen und möglichst viele Wohnungen – gleich welcher Art – zu schaffen“²⁵. Bei diesem Gesetz „stand die Beseitigung der Wohnungsnot im Vordergrund. Es sollten möglichst viele Wohnungen möglichst schnell gebaut werden“²⁶. Erst die Wohnungsbaunovelle vom 25. 8. 1953 (BGBl. I, S. 1037) zur Änderung und Ergänzung des I. WoBauG brachte die Bestimmung, daß bei der Förderung von Wohnungsneubauten durch öffentliche Baudarlehen

²⁴ Vgl. dazu: *Pergande, H.-G.*: Wohnungsbaurecht, in: Handwörterbuch des Städtebaues, Wohnungs- und Siedlungswesens, Stuttgart 1959, S. 1687 ff.; *Stadler, O.*: Handbuch der Wohnungsbauförderung und des sozialen Wohnungsbaues, München-Berlin 1955, und *Schwabart, H.-G.*: Familienheim, in: Handwörterbuch des Städtebaues, Wohnungs- und Siedlungswesens, a. a. O., S. 591 ff.

²⁵ *Krause, E.*: a. a. O., S. 228 f.

²⁶ *Pergande, H.-G.*: a. a. O., S. 1692.

in erster Linie der Bau von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Kauf-eigenheimen berücksichtigt werden solle.

Das II. WoBauG hat den Vorrang dieser nunmehr sogenannten Familienheime wesentlich verstärkt. Nach § 7, Abs. 1 des II. WoBauG sind Familienheime solche Eigenheime, Kaufeigenheime und Kleinsiedlungen, die nach Größe und Grundriß ganz oder teilweise dazu bestimmt sind, dem Eigentümer und seiner Familie oder einem Angehörigen und dessen Familie als Heim zu dienen. Neben dieser allgemeinen Förderung des Baues von Familienheimen begünstigt das II. WoBauG durch eine Reihe von gesetzlichen Maßnahmen besonders den Wohnungsbau und damit auch den Familienheimbau für einkommensschwache Personen. Als solche gelten nach § 27, Abs. 1 des II. WoBauG diejenigen, deren Monatseinkommen bei Alleinstehenden den Betrag von 200,- DM, bei Familien mit zwei Familienmitgliedern den Betrag von 300,- DM, zuzüglich 100,- DM für jeden weiteren zur Familie rechnenden Angehörigen nicht übersteigt. Außerdem sind nach §§ 27 und 25 kinderreiche Familien (mit drei und mehr Kindern) diesen einkommensschwachen Personen gleichgestellt, wenn ihr Monatseinkommen den Betrag von 750,- DM zuzüglich 100,- DM für jeden zur Familie des Wohnungsuchenden rechnenden, von ihm unterhaltenen Angehörigen nicht übersteigt. Unter diesen Bedingungen sind den einkommensschwachen Personen ebenfalls gleichgestellt: Schwerkriegsbeschädigte, Kriegerwitwen mit Kindern und sonstige Familien, welche die von ihnen bisher innegehabte Wohnung zugunsten von Wohnungsuchenden mit geringem Einkommen freimachen (sog. Freimacher).

Um die bevorzugte Förderung von Familienheimen – und zwar gerade auch für Personen mit geringem Einkommen – zu gewährleisten, sind nach dem II. WoBauG mehrere Rangstufen für die Förderung des Neubaus gebildet worden (§ 26). Durch die erste Rangstufe soll ein absoluter Vorrang des Neubaus von Familienheimen für sozial schwächer gestellte Personenkreise sichergestellt werden. In dieser Stufe sollen Familienheime gegenüber allen anderen Neubauten mit Vorrang für diejenigen gefördert werden, die zum Kreis der einkommensschwachen Personen und diesen Gleichgestellten (s. o.) zählen.

In der zweiten Rangstufe werden Familienheime für finanziell Bessergestellte²⁷ und Mietwohnungen für einkommensschwache Personen

²⁷ Bis zu einem Monatseinkommen von 750,- DM zuzüglich 100,- DM je Angehörigen.

gleichrangig nebeneinander gefördert (§ 30). In der dritten Stufe können schließlich auch Mietwohnungen für finanziell Bessergestellte²⁷ gefördert werden, in der Regel reichen jedoch hierfür die Mittel nicht mehr aus.

Der Schwerpunkt des II. WoBauG liegt also eindeutig beim Familienheimbau – und damit bei der Bildung von Einzeleigentum in den Händen Privater – und zwar hier auch wieder besonders bei der Förderung einkommensschwacher Personen. Hinzu kommt, daß die Sätze für die öffentlichen Baudarlehen für Familienheime um mindestens 10 v. H. höher zu bemessen sind als die für vergleichbare Mietwohnungen, und daß für kinderreiche Bauherren von Familienheimen neben dem öffentlichen Baudarlehen ein zusätzliches zinsloses Darlehen, ein sogenanntes Familienzusatzdarlehen in Höhe von je 1500 DM für das dritte und jedes weitere Kind gewährt wird, um diesen die Aufbringung des erforderlichen Eigenkapitals zu erleichtern (§ 45, II. WoBauG).

Neben den Subventionen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau werden auch staatliche Prämien an Wohnbausparer nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz (WoPG) gezahlt. Dieses Gesetz war erforderlich geworden, weil Bezieher niedriger Einkommen die steuerrechtlichen Begünstigungen der §§ 7 c und 10 EStG nicht ausnutzen konnten oder aber wegen der Progression des Einkommensteuertarifes gegenüber den Beziehern hoher Einkommen benachteiligt waren. Gleichzeitig mit der Verabschiedung des I. WoBauG nahm der Bundestag die Entschlußung an, „die Bundesregierung möge rechtzeitig einen Gesetzentwurf vorlegen, wonach mit Wirkung ab 1. 7. 1950 den Steuerpflichtigen mit kleineren Einkommen die Möglichkeit eröffnet wird, für alle nach dem Einkommensteuergesetz begünstigten Aufwendungen zur Förderung des Wohnungsbaues Prämien in Höhe von 25 v. H. der Einzahlungs- oder Sparbeträge in Anspruch zu nehmen“²⁸. Das WoPG wurde jedoch erst am 17. 3. 1952 (BGBl. I, S. 139) verkündet, also fast zwei Jahre nach der Entschlußung des Bundestages. Bis zur Ausarbeitung der Durchführungsrichtlinien verging nochmals fast ein Jahr. „Das hatte zur Folge, daß das Wohnungsbau-Prämiengesetz erst 1953 seinen Zweck wirklich erfüllte“²⁹.

Prämienbegünstigte Aufwendungen sind nach § 2 WoPG Bausparbeiträge, Aufwendungen für den Ersterwerb von Anteilen an Bau-

²⁸ Vgl. Krause, E.: a. a. O., S. 210.

²⁹ Ebenda: S. 211.

und Wohnungsgenossenschaften, Beiträge auf Grund von bestimmten Sparverträgen mit Sparkassen, Banken oder Kreditgenossenschaften und Beiträge auf Grund von bestimmten Sparverträgen mit Wohnungs- und Siedlungsunternehmen oder Organen der staatlichen Wohnungspolitik. Nach § 3 WoPG beträgt die Prämie 25 v. H. der prämiengünstigten Aufwendungen und erhöht sich um 2 bis 10 v. H. der Aufwendungen je nach Zahl der noch nicht achtzehnjährigen Kinder des Prämienberechtigten. Bei 1 bis 2 Kindern beträgt die Prämie 27 v. H., bei 3 bis 5 Kindern 30 v. H. und bei mehr als 5 Kindern 35 v. H. Die Höchstprämie je Kalenderjahr beträgt jedoch in jedem Falle 400,- DM.

(2) Die verteilungspolitischen Wirkungen

Subventionierung
durch öffentliche Finanzinvestitionen:
staatliche oder private Vermögensbildung?

Bevor wir die Wirkungen der öffentlichen Finanzinvestitionen im Wohnungsbau auf die Vermögensverteilung im privaten Sektor der Wirtschaft untersuchen, haben wir uns die Frage vorzulegen, ob durch diese öffentlichen Finanzinvestitionen überhaupt privates Vermögen gebildet worden ist, ob nicht vielmehr in Höhe dieser Finanzinvestitionen staatliches Vermögen gebildet wurde. Wenn nämlich in dieser Höhe staatliches Vermögen gebildet worden wäre, dann würde das Argument mit Recht vorgebracht, welches man häufig in der tagespolitischen Diskussion hört, das Argument, die staatliche Vermögensbildung in Höhe der öffentlichen Finanzinvestitionen habe die Vermögenskonzentration verstärkt, und zwar durch die Konzentration des Vermögens beim Staat.

Nun kann ja keinesfalls geleugnet werden, daß durch die Darlehensgewährung des Staates an die Privaten in gleicher Höhe Forderungen in den Händen des Staates entstehen. Diese Forderungen erhöhen den Zugang an Guthaben und damit das staatliche Vermögen. Die Frage ist hier, ob das staatliche Vermögen in Höhe dieser Forderungen zunimmt oder nicht, ob mit anderen Worten der Nennwert dieser Forderungen gleich dem Vermögenswert ist. Würde man diese Frage bejahen, so bliebe es unerfindlich, worin dann die effektive Subvention an die Privaten bestehen sollte.

Offensichtlich kann eine Forderung, die nicht oder nur sehr gering verzinst wird, nicht den gleichen Gegenwartswert haben wie eine entsprechende Forderung, die aber neben der Amortisation auch Zinsen

in beträchtlicher Höhe erbringt. Wenn eine mit 7 v. H. verzinsliche Forderung mit dem Nennbetrag bewertet wird, dürfte eine entsprechende Forderung, die mit 1 v. H. zu verzinsen ist, nur mit einem Teil des Nennbetrages angesetzt werden, um auf den vergleichbaren Gegenwartswert zu kommen. Der andere Teil wäre als „Subvention“ anzusprechen. Denn „zieht man den Gegenwartswert“ einer Forderung, „gerechnet nach ihrer Laufzeit und unter Ansatz des zu den Marktverhältnissen in keinerlei Verhältnis stehenden Zinsfußes, von dem Nominalbetrag ab, so hat man die real à fonds perdu geleistete Ausgabe, die nichts anderes ist als eine Ausgabe für einen Wohlfahrtszweck“³⁰.

Man könnte einwenden, die oben angestellte Betrachtungsweise, das Denken in Gegenwartswerten, eigne wohl der Marktwirtschaft, erfasse hingegen nicht die Problematik der Staatswirtschaft, in welcher das marktwirtschaftliche Prinzip des „do ut des“ nicht gelte; hier seien lediglich die Budgetbelastungen zu registrieren und die Maßnahmen von daher zu bewerten. So richtig der Kern dieser Gedanken ist, er trifft nicht das anstehende Problem. Denn wenn auch eine Subvention als staatliche Ausgabe dem staatswirtschaftlichen Fragenbereich zuzurechnen ist, so erweist sich doch erst im marktwirtschaftlichen Bereich, was eine Subvention gleichsam wert ist. Je höher der Zinssatz auf dem Kapitalmarkt, um so größer ist der effektive Subventionswert eines zinslosen öffentlichen Darlehens und desto geringer ist damit der Gegenwartswert der öffentlichen Forderung. Bilden wir ein Beispiel: Ein Privater erhält ein öffentliches zinsloses Darlehen in Höhe von 10 000 DM. Er investiert und bildet damit Sachvermögen in Höhe von 10 000 DM. Um nun den Nettovermögenszuwachs zu bestimmen, muß die Verschuldung von der Sachvermögensbildung subtrahiert werden. Setzen wir als Verschuldung 10 000 DM an, denn er hat ja ein Darlehen in Höhe von 10 000 DM erhalten, dann betrüge der Nettovermögenszuwachs Null. Fragen wir hingegen, wie hoch die Verschuldung durch ein Darlehen vom Kapitalmarkt wäre, welches die gleiche laufende Belastung wie das öffentliche Darlehen aufweist, und kommen wir beispielsweise zu dem Schluß, daß dieses 4000 DM betragen würde, dann wird der Empfänger des öffentlichen Darlehens den Gegenwartswert seiner laufenden Belastung und damit seine Verschuldung auf 4000 DM fixieren und somit seinen Nettovermögenszugang auf 6000 DM beziffern. Unter Anwendung marktwirtschaft-

³⁰ Popitz, J.: Die Kapitalbildung der öffentlichen Hand, in: Kapital und Kapitalismus, 1. Bd., Berlin 1931, S. 261.

licher Maßstäbe hat sein Nettovermögen auch diesen Wert. Wenn man das aber akzeptiert, dann kann die staatliche Vermögensbildung auch nur die Differenz zwischen dem Nennbetrag der Forderung und dem so berechneten Nettovermögenszugang des Privaten betragen. Mit anderen Worten: bei Gewährung von öffentlichen Darlehen erfolgt die staatliche Vermögensbildung nur in Höhe des Gegenwartswertes der entstehenden Forderung, der sich unter Anwendung marktwirtschaftlicher Maßstäbe ergibt³¹.

Wir haben schon weiter oben (vgl. S. 55) darauf hingewiesen, daß verschiedene Subventionsformen ohne Anwendung solcher marktwirtschaftlicher Maßstäbe nicht vergleichbar sind. In unserem rechnerischen Beispiel (Tabelle XI) weisen ein einmaliger verlorener Zuschuß von 11 950 DM und ein zinsloses Darlehen von 29 690 DM den gleichen effektiven Subventionswert auf unter der Annahme, daß der Kapitalmarktzins 5,5 v. H. beträgt und daß die Darlehen durch nachschüssige Annuitäten in 20 Jahren getilgt werden. Die laufende Belastung ist für den Privaten also in jedem Falle gleich, ob er ein zinsloses Darlehen in Höhe von 29 690 DM erhält oder ob er einen verlorenen Zuschuß von 11 950 DM bekommt und für den Rest ein Darlehen von 17 740 DM zu 5,5 v. H. Zinsen aufnimmt. Warum sollten im ersten Falle vom Sachvermögen 29 690 DM abgezogen werden müssen, um zum Nettovermögenszuwachs zu gelangen, und im zweiten Falle 17 740 DM, obwohl die staatlichen Zuwendungen in beiden Fällen gleichermaßen begünstigen? Unter den Bedingungen dieses Beispiels wäre der Gegenwartswert eines zinslosen Darlehens in Höhe von 29 690 DM nur 17 740 DM, d. s. 60 v. H. Das Darlehen von 29 690 DM würde bei einer Verzinsung von 5,5 v. H. eine Annuität von 2 484,5 DM erfordern (Tab. XI, Sp. 8); da es zinslos gewährt wird, beträgt die Annuität nur 1 484,5 DM (Sp. 6). Die laufende Belastung beträgt also ebenfalls nur 60 v. H. Wenn der Gegenwartswert der Forderung also nur 60 v. H. beträgt, dann müßte der Netto-

³¹ Dementsprechend müßte auch unsere volkswirtschaftliche Gesamtrechnung geändert werden. Insbesondere müßten die Verschuldung der Wohnungswirtschaft und der Zugang an Guthaben bei den öffentlichen Haushalten geringer angesetzt werden (vgl. Tabelle IV). Das wird im Grunde auch gesehen: „Da die von der öffentlichen Hand gewährten langfristigen Kredite – ihrem Förderungszweck entsprechend – zumeist sehr niedrig verzinst werden, liegt der ‚Gegenwartswert‘ der Forderungen der öffentlichen Hand aus diesen Kreditgewährungen weit unter den in der Geldvermögensrechnung verbuchten Nominalbeträgen.“ – Grünig, F.: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung für die Bundesrepublik, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1959, S. 29 ff., S. 42.

vermögenszuwachs beim Privaten 40 v. H. betragen. An sich ist das eine logisch zwingende Konsequenz; allerdings wird sie beim Wohnungsbau wegen der Mietpreisbindung doch problematisch. Wie man in einer Entlastung von laufenden Zinsverpflichtungen durch zinslose öffentliche Darlehen eine Vergrößerung des Nettovermögens erblicken kann, ist es möglich, die laufenden „Belastungen“ durch gesetzlich niedrig gehaltene Erträge als Verringerung des gegenwärtigen Vermögenswertes zu deuten. In jedem Fall bedeuten die 40 v. H. in unserem Beispiel einen Nettovermögenszugang beim Privaten, es kann jedoch sein, daß ein Teil davon lediglich den durch die Mietpreisbindungen verringerten Gegenwartswert kompensiert. Allerdings hat das mehr Bedeutung für die Miethäuser, weniger für Eigenheime. Es ist eben weithin eine offene Frage, zu welchem Teil die öffentlichen Darlehen im Wohnungsbau nicht nur als Subventionen zur Vermögensbildung, sondern auch als Preissubventionen anzusprechen sind.

Versuchen wir nunmehr die Frage zu beantworten, inwieweit die 26,5 Mrd. DM öffentlicher Mittel für den sozialen Wohnungsbau seit 1948 – die zum weitaus größten Teil Darlehen gewesen sind – direkt zu einer privaten oder staatlichen Vermögensbildung geführt haben. Der durchschnittliche Zinssatz dieser Darlehen dürfte 0,5 v. H. betragen³² ($p_1 = 0,5$ v. H.). Für die Laufzeit dieser Darlehen darf man durchschnittlich 45 Jahre ansetzen ($n = 45$)³³. Unter der Annahme

³² Vgl. *Arndt, Kl. D.: Wohnungsversorgung und Mietenniveau in der Bundesrepublik*, Berlin 1955, S. 26. Vielleicht ist der Zinssatz von 0,5 v. H. für den Durchschnitt etwas zu niedrig. Wir fassen aber dafür die relativ geringe Summe der verlorenen Zuschüsse im sozialen Wohnungsbau in dieser Betrachtung auch als Darlehen auf.

³³ Die Anfangstilgung dürfte durchschnittlich etwa 1 v. H. betragen. In der Regel erhöht sich die Tilgung jedoch nach 30 Jahren, und zwar bis zu 5 v. H. des Ursprungskapitals und u. U. auch noch darüber hinaus. – Vgl. *Stadler, O.: a. a. O.*, S. 115; Bestimmungen über die Förderung des Wohnungsneubaues (Kleinwohnungen und Kleinsiedlungen) im Lande Nordrhein-Westfalen (NBB), Ziff. 58, Runderlaß des Ministers für Wiederaufbau v. 25. 1. 1951, Ministerialblatt Nr. 19 vom 12. 3. 1951; Bestimmungen über die Förderung der Schaffung von Wohnraum durch Wiederaufbau und Wiederherstellung sowie durch Um- und Ausbau im Lande Nordrhein-Westfalen (WAB), Ziff. 62 bis 67, Runderlaß des Ministers für Wiederaufbau v. 27. 1. 1951, Ministerialblatt Nr. 19 vom 12. 3. 1951; Bestimmungen über die Förderung des sozialen Wohnungsbaues im Lande Nordrhein-Westfalen (WBB), Anlage 5 A, Schuldurkunde §§ 4 u. 5, Runderlaß des Ministers für Arbeit, Soziales und Wiederaufbau vom 31. 3. 1954, Ministerialblatt Nr. 49 v. 22. 5. 1954; und Wohnungsbau-förderungsbestimmungen 1957 (WFB 1957) Ziff. 43 Runderlaß des Ministers für Wiederaufbau v. 19. 12. 1956, Ministerialblatt des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 137 v. 27. 12. 1956. – Bei einer dreißigjährigen Tilgung von 1 v. H.

eines durchschnittlichen Zinssatzes auf dem Kapitalmarkt von 7 v. H.³⁴ ($p_2 = 7$ v. H.) beträgt der Gegenwartswert (= Barwert) solcher zinsverbilligten Darlehen zum Nennwert von 100 ($k_0 = 100$) bei einer Tilgung und Verzinsung in jährlichen, gleichbleibenden Annuitäten nur 33,8³⁵. Wir dürfen bei vorsichtiger Beurteilung sagen, daß die öffentlichen Finanzinvestitionen im Wohnungsbau sich zu zwei Dritteln direkt als Nettovermögensbildung bei den Privaten niederschlugen und zu einem Drittel zu einer Verschuldung der Privaten und damit zu einer staatlichen Vermögensbildung führten. Die Subventionierung im Wohnungsbau hätte also auch in der Weise erfolgen können, daß zwei Drittel der öffentlichen Mittel als einmalige verlorene Zuschüsse und ein Drittel als Darlehen zu 7 v. H. Zinsen gegeben worden wären. In diesem Falle wären die Verschuldung der Privaten und die Vermögensbildung des Staates auch nach außen hin eindeutig ein Drittel gewesen.

Von 1948 bis 1958 ist damit durch die Subventionierung im Wohnungsbau bei den Privaten ein direkter Nettovermögenszugang von mehr als 17,5 Mrd. DM zu verzeichnen gewesen. Damit ist bereits erwiesen, „daß die private Eigentumsbildung durch die zinsfreien oder zu einem ganz niedrigen Zins gewährten öffentlichen Darlehen in der Wiederaufbauperiode entscheidend gefördert worden ist“³⁶.

und einer daran anschließenden Tilgung von 5 v. H. betrüge die Laufzeit 44 Jahre. Wenn wir eine durchschnittliche Laufzeit von 45 Jahren annehmen, dann handelt es sich dabei um eine Schätzung, die aber annähernd die zukünftige Entwicklung treffen dürfte, wenn wir davon absehen, daß beim Mietwohnungsbau im Falle steigender Mieten auch die Verzinsung der öffentlichen Darlehen heraufgesetzt werden dürfte, was bei gleichbleibenden Annuitäten auch eine verstärkte Tilgung bedingen würde.

³⁴ Vgl. *Arndt, K. D.*: Wohnungsversorgung und Mietenniveau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 26.

$$k_0 = 100; \quad n = 45; \\ p_1 = 0,5; \quad q_1 = 1 + \frac{p_1}{100} = 1,005; \quad a_1 = \frac{q_1^n - 1}{q_1^n (q_1 - 1)};$$

$$p_2 = 7; \quad q_2 = 1 + \frac{p_2}{100} = 1,07; \quad a_2 = \frac{q_2^n - 1}{q_2^n (q_2 - 1)}$$

$$\text{Annuität} = A = \frac{k_0}{a_1} = \frac{100}{a_1};$$

$$\text{Barwert} = B = A \cdot a_2 = 100 \cdot \frac{a_2}{a_1} = 100 \cdot \frac{13,605}{40,256}$$

$$\underline{\underline{B = 33,8}}$$

³⁶ *Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, a. a. O., S. 21.

Allerdings ist auch in Höhe von ca. 9 Mrd. DM öffentliches Forde-
rungsvermögen gebildet worden. Jedoch gilt diese Aussage nicht end-
gültig. Sie ist das Ergebnis einer bisher nur statischen Betrachtungs-
weise. Wenn sich in der dynamischen Betrachtung, in der Verfolgung
des zeitlichen Ablaufes herausstellt, daß durch die Tatsache der Sub-
ventionierung die Ersparnis der Darlehnsempfänger gestiegen ist und
durch diese vermehrte Ersparnis die Schulden beim Staat wenigstens
teilweise getilgt werden, dann muß dieses Ergebnis zu Gunsten einer
noch größeren privaten Vermögensbildung revidiert werden. Es han-
delt sich schließlich um die Frage, welche Substitutionseffekte, Preis-
und Einkommenseffekte von den öffentlichen Darlehen im Wohnungs-
bau ausgegangen sind. Wir wollen diese Frage jedoch gemeinsam mit
den Sekundärwirkungen der übrigen Subventionen (LAG usw.) er-
örtern. Wir werden zunächst die Primärwirkungen noch weiter ver-
folgen und uns fragen, welche verteilungspolitischen Wirkungen die
öffentlichen Darlehen für den Wohnungsbau innerhalb des privaten
Sektors der Wirtschaft gezeitigt haben.

Das Ausmaß der Eigentumsmaßnahmen
im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau
für untere Einkommensgruppen

Ungefähr zu einem Drittel sind die Finanzierungsmittel im Wohnungs-
bau der Wiederaufbauperiode öffentliche Mittel gewesen (vgl. Tabelle
XIV). Insgesamt sind in den zehn Jahren von 1949 bis 1958 ca.
4,75 Mill. Wohnungen erstellt worden³⁷. Davon sind ca. 2,8 Mill.
Wohnungen, also 59 v. H. mit öffentlichen Mitteln gefördert worden³⁸.
Wir haben uns zu fragen, welcher Teil dieses öffentlich geförderten
sozialen Wohnungsbaues als Eigentumsmaßnahme – also als För-
derung von Eigenheimen, Eigentumswohnungen und Eigentümer-
wohnungen – anzusprechen ist und weiterhin, welcher Anteil dieser
Maßnahmen untere Einkommensgruppen betroffen hat.

Das Ausmaß der Eigentumsmaßnahmen

Wir haben bereits gesehen, daß das I. WoBauG nur das eine Ziel
hatte, möglichst viele Wohnungen – gleich welcher Art – zu bauen.
„Das hatte dazu geführt, daß der Bau von Kleinsiedlungen und Eigen-

³⁷ Bundesbaublatt, VIII. Jg., 1959, S. 235.

³⁸ Bundesbaublatt, VIII. Jg., 1959, S. 235, Krause, E.: a. a. O., Tabelle 3 im
Anhang; Jaschinski, H., und Klein, M.: Finanzierung des Wohnungsbaues, in:
Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O.,
S. 607 ff., S. 613. – Vgl. auch Bulletin des Presse- und Informationsamtes der
Bundesregierung vom 9. Dezember 1958, Nr. 227, S. 2252.

heimen nicht voll zu seinem Recht kam, teils weil einzelne Landesförderungsbestimmungen 20–30 v. H. der Gesamtherstellungskosten als Eigenkapital verlangten, teils weil die Wohnungsunternehmen den Einzelbauherren zuvorkamen³⁹. Denn bei Ein- bzw. Zweifamilienhäusern ergaben sich pro Wohnung höhere Kosten als bei Mehrfamilienhäusern, und man war der Meinung, diese höheren Kosten seien vom Eigentümer zu tragen, da der Staat jede Wohnung mit dem gleichen Betrag fördern sollte. Daher wurde vielfach für Eigenheime der zwei- bis dreifache Eigenkapitaleinsatz verlangt. Aber auch sonst „lag das Schwergewicht beim Mehrfamilienhaus, weil sich die Wohnungsunternehmen dieser Objekte mit großer Tatkraft annahmen. Die Verteilung der Mittel auf wenige Bauherren erleichterte außerdem die Bearbeitung des Darlehensfalles und später die Einweisung der Mieter in die neuen Wohnungen außerordentlich. Diese – teils gewollte, teils ungewollte – Entwicklung trug dem WoBauG von 1950 sehr bald den Ruf ein, eigentumsfeindlich zu sein“⁴⁰.

In den Richtlinien für 1951 erteilte dann der Bundesminister für Wohnungsbau die Auflage, einen angemessenen Teil der Bundesmittel für Eigenheime und Kleinsiedlungen zu verwenden. In den Richtlinien für 1952 und 1953 wurde diese Bestimmung auf Kaufeigenheime ausgedehnt. Außerdem wurde festgelegt, daß die Bundesmittel des Jahres 1953 mindestens zu 50 v. H. für Eigentumsmaßnahmen einzusetzen seien, soweit sie nicht zum Wiederaufbau der zerstörten Stadtkerne benötigt würden⁴¹.

Der Anteil der Eigentumsmaßnahmen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau war also anfangs sehr gering. 1952 betrug der Anteil der Eigenheime an sämtlichen geförderten Wohnungen im Bereich der durch Kapitalhilfen vollgeförderten reinen Wohnbauten⁴²

³⁹ Krause, E.: a. a. O., S. 229.

⁴⁰ Ebenda.

⁴¹ Ebenda: S. 230.

⁴² Die vollgeförderten reinen Wohnbauten umfaßten 1954 bis 1958 etwa 85 v. H. des gesamten öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues. Es fehlen also die teilgeförderten Vorhaben und die Vorhaben mit gewerblichen und sonstigen Einrichtungen. Läßt man bei den vollgeförderten reinen Wohnbauten die lastensubventionierten und die gemischt subventionierten Wohnungen unberücksichtigt, dann bleiben die durch Kapitalhilfen vollgeförderten reinen Wohnbauten. Der Anteil dieser Wohnbauten am gesamten öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau beträgt etwa 75 v. H. – Vgl. Bundesbaublatt, VIII. Jahrg., 1959, S. 230, und Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, in: Privates Bausparwesen 1957, Bonn 1957, S. 43 ff., S. 62. (Die bei Fey angegebenen Daten wurden mit Genehmigung des Statistischen Bundesamtes veröffentlicht.)

nur 16,3 v. H. Dieser Anteil stieg bis 1958 auf 29,4 v. H., wie aus folgender Übersicht zu entnehmen ist:

Eigenheime^{a)} in v. H. sämtlicher geförderter Wohnungen im Bereich der durch Kapitalhilfen vollgeförderten reinen Wohnbauten^{b)}

1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
16,3	20,2	24,1	25,0	25,0	31,8	29,4

a) Einschließlich Eigentums- und Eigentümerwohnungen seit 1957,

b) Quelle: Bundesbaublatt, VII. Jahrg. 1958, S. 57.

Bundesbaublatt, VIII. Jahrg. 1959, S. 232.

Vermögensmäßig ergibt diese Übersicht jedoch noch kein hinreichendes Bild, weil in dem Verhältnis der Eigenheime zu sämtlichen geförderten Wohnungen nicht die Tatsache berücksichtigt wird, daß sich in vielen Eigenheimen zwei Wohnungen befinden. Im Durchschnitt der Jahre 1953 bis 1958 betrug die Anzahl der Wohnungen je Eigenheim mehr als 1,5⁴³. Somit betrug der Anteil der Eigenheimwohnungen an sämtlichen Wohnungen⁴⁴:

1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
28,4	34,3	39,9	40,7	39,7	47,0	41,6

Welcher Anteil der öffentlichen Mittel seit 1958 mag auf Grund dieser Angaben zu Eigentumsmaßnahmen verwandt worden sein? Der Anteil der geförderten Eigenheimwohnungen an sämtlichen geförderten Wohnungen im Bereich der vollgeförderten reinen Wohnbauten betrug von 1952 bis 1958 37,8 v. H. Berücksichtigt man, daß der Anteil vor 1952 wegen der weiter oben angeführten gesetzlichen Bestimmungen und Förderungspraktiken wesentlich tiefer lag und daß dieser Anteil im Bereich des gesamten öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues – also insbesondere auch der teilgeförderten Vorhaben – ebenfalls niedriger gewesen ist, dann müßte diese Zahl noch nach unten korrigiert werden. Andererseits dürften die Eigenheimwohnungen im Durchschnitt mit höheren Beträgen gefördert worden sein und ebenso dürfte der effektive Subventionswert dieser Beträge größer als im Mietwohnungsbau gewesen sein. Außerdem müßten zu den Eigenheimen als Eigentumsmaßnahmen noch die Eigentums-

⁴³ Vgl. Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 63; und: Bundesbaublatt, VIII. Jg., 1959, S. 232.

⁴⁴ Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 62, und: Bundesbaublatt, VIII. Jg., 1959, S. 231.

wohnungen und die Eigentümerwohnungen hinzugerechnet werden⁴⁵. Berücksichtigt man alle diese Umstände, dann dürfte es richtig sein, den Wert von 37,8 v. H. leicht nach oben zu korrigieren. Bei aller Vorsicht dürfte es zutreffen, daß mindestens 40 v. H. der öffentlichen Mittel zu Eigentumsmaßnahmen verwandt wurden. Das bedeutet, daß von den 26,5 Mrd. DM öffentlicher Mittel für den Wohnungsbau seit 1948 ca. 10,5 Mrd. DM als Eigentumsmaßnahmen anzusprechen sind und daß somit im Bereich dieser Eigentumsmaßnahmen ein direkter Nettovermögenszugang von ca. 7 Mrd. DM bei den Privaten stattgefunden hat. Es bleibt zu fragen, wie sich diese Mittel auf die verschiedenen Bevölkerungsschichten und Einkommensgruppen verteilt haben.

Die soziale Schichtung der Bauherren

Leider sind uns für den Zeitraum von 1953 bis 1958, für den allein nähere statistische Unterlagen vorhanden sind, nur für 1955 bis 1958 einigermaßen hinreichende Angaben zugänglich gewesen. Für 1953 und 1954 kennen wir lediglich den Anteil der privaten Haushaltungen und der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen an der Gesamtzahl der Bauherren im öffentlich geförderten sozialen Eigenheimbau der Bundesrepublik. 1953 war der Anteil der privaten Haushaltungen 51,0 v. H., 1954 betrug er 57,7 v. H. und 1955/56 ca. 58 v. H. Der Anteil der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen sank hingegen von 45,1 v. H. im Jahre 1953 über 37,7 v. H. im Jahre 1954 auf ca. 37 v. H. in den Jahren 1955/56⁴⁶.

Für 1955 und 1956 lassen sich die privaten Haushaltungen als Bauherren nach Selbständigen, Beamten, Angestellten, Arbeitern usw. gliedern⁴⁷. Im Jahre 1956 (Zahlen für 1955 in Klammern) waren 44,2 v. H. (45,0 v. H.) Arbeiter, 25,7 v. H. (26,6 v. H.) Beamte und Angestellte, 3,4 v. H. (3,5 v. H.) Rentner und Pensionäre und

⁴⁵ Die Zahl der Eigentumswohnungen schätzt man heute auf 60 000 bis 80 000. Vgl. Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung 1958, Nr. 21, S. 8. – Hinter den Eigentümerwohnungen steht eigentlich ein höherer Vermögenswert, wenn man die Mehrfamilienhäuser als ganze in die Berechnung einbezieht. Andererseits mag es sich bei den Inhabern von Eigentümerwohnungen teilweise auch um Eigentümer größerer Wohnungsvermögen handeln, so daß deren Einbeziehung problematisch wäre. Der Anteil der Eigentums- und Eigentümerwohnungen in Mehrfamilienhäusern betrug an den Wohnungen in Mehrfamilienhäusern 1957 4,8 v. H., 1958 3,7 v. H. und an sämtlichen Eigentums- und Eigentümerwohnungen 1957 8,0 v. H. und 1958 7,3 v. H. (vgl. Tabelle XVII).

⁴⁶ Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 64.

⁴⁷ Vgl. Tabelle XVI im Anhang.

17,1 v. H. (16,4 v. H.) selbständige Berufstätige. 73,3 v. H. (75,1 v. H.) der privaten Haushaltungen, welche ein Eigenheim im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau bauten, gehörten somit zur Gruppe der Arbeitnehmer. Läßt man die Personen ohne Beruf und ohne Berufsangabe unberücksichtigt, weil sie keiner Gruppe eindeutig zuzurechnen sind, und bedenkt man, daß die Eigenheime der Arbeitnehmer durchschnittlich mehr Wohnungen aufweisen als die der Selbständigen⁴⁸, dann erhöht sich der Anteil auf fast 85 v. H. „Der soziale Eigenheimbau, soweit er von privaten Bauherren durchgeführt wird, ist also nahezu 85 v. H. Eigenheimbau von Arbeitnehmern einschließlich Rentnern u. ä.“⁴⁹.

Nun beträgt der Anteil der privaten Haushaltungen an der Gesamtzahl der Bauherren nur 58,0 v. H. (58,6 v. H.). Die übrigen Eigenheime sind zum größten Teil – und zwar 37,1 v. H. (36,8 v. H.) aller Eigenheime – von gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gebaut worden. Man muß jedoch „bedenken, daß die von den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen errichteten Eigenheime größtenteils von diesen früher oder später an Einzeleigentümer aufgelassen werden und daß unter Berücksichtigung der Bevölkerungskreise, auf deren Wohnungsversorgung die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen ihre Tätigkeit in erster Linie ausgerichtet haben, auch anzunehmen ist, daß der überwiegende Teil der von den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (wie auch von den freien Wohnungsunternehmen sowie den Erwerbs- und Wirtschaftsunternehmen) errichteten und in Einzeleigentum überführten Eigenheime den breiten Schichten der werktätigen Bevölkerung zugute kommt“⁵⁰. Damit läßt sich zusammenfassend der Schluß ziehen, daß die öffentlich geförderten sozialen Eigenheime der Bundesrepublik 1955/56 zu etwa 85 v. H. von Arbeitnehmern gebaut oder erworben worden sind. Dabei waren ca. 60 v. H. der Arbeitnehmer Arbeiter und ca. 5 v. H. Rentner und Pensionäre. Darüberhinaus läßt sich mit einiger Wahrscheinlichkeit sagen, daß diese Struktur des sozialen Eigenheimbaues für die vergangenen Jahre insgesamt typisch war.

Eigentumsmaßnahmen für Einkommenschwache

Für die Jahre 1957 und 1958 läßt sich auch eine grobe Schichtung der Bauherren von Eigenheimen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau nach ihrem Einkommen vornehmen. Denn seit 1957 werden

⁴⁸ Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 64.

⁴⁹ Ebenda: S. 51 f.

⁵⁰ Ebenda: S. 49.

die Bewilligungen öffentlicher Mittel nach dem II. WoBauG vorgenommen, welches die Förderung von Familienheimen für Einkommensschwache und diesen Gleichgestellte⁵¹ – wie Kinderreiche, Schwerkriegsbeschädigte, Kriegerwitwen und sogenannte Freimacher – zum besonderen Ziel hat. Diese Einkommensschwachen und die ihnen Gleichgestellten kommen als Bauherren von Familienheimen in die Rangstufe I. Wir können also feststellen, welcher Teil der Familienheime von dieser Gruppe erbaut wurde. Dabei können wir ohne Bedenken diese Gruppe als die Gruppe der Einkommensschwachen⁵² bezeichnen. Denn das monatliche Einkommen darf bei Alleinstehenden den Betrag von 200,- DM, bei Familien mit zwei Familienmitgliedern den Betrag von 300,- DM, zuzüglich 100,- DM für jeden weiteren zur Familie rechnenden Angehörigen nicht übersteigen, und von den Gleichgestellten können die Kinderreichen⁵³, Schwerkriegsbeschädigten und Kriegerwitwen durchaus als Angehörige dieser Gruppe betrachtet werden, während die sogenannten Freimacher zahlenmäßig unbedeutend sind⁵⁴ und außerdem Personen sind, die immer noch unter die allgemeine Einkommensbegrenzung des sozialen Wohnungsbaues fallen⁵⁵.

1958 (Zahlen für 1957 in Klammern) wurden im Bereich der mit Kapitalhilfen vollgeförderten reinen Wohnbauten⁵⁶ für 62 688 (49 989) Einfamilienhäuser öffentliche Mittel bewilligt (vgl. Tabelle XVII im Anhang). Allerdings kennzeichnet der Umfang des Bauens von Einfamilienhäusern noch nicht die Bildung von Einzeleigentum. Es muß berücksichtigt werden, wieviele davon Familienheime waren. Nur ein

⁵¹ Vgl. S. 68 f.

⁵² Üblich sind auch die Ausdrücke „Leistungsschwache“ und „Wohnungsuchende mit geringem Einkommen“.

⁵³ Zur sozialen Lage der kinderreichen Familie vgl. *Höffner, J.*: Ausgleich der Familienlasten, Paderborn o. J. (1953), bes. S. 5 ff.

⁵⁴ „Für das erste Halbjahr 1958 wurden im Bundesgebiet (ohne West-Berlin) rd. 3 000 Umsetzungswohnungen ermittelt. Im Vergleich zu allen für die Leistungsschwachen, ihnen Gleichgestellten und diejenigen, die Wohnungen für Leistungsschwache freimachen, vorgesehenen Wohnungen waren es 5,7 v. H., also nur ein verhältnismäßig niedriger Satz. Dabei sind in den Umsetzungswohnungen nicht nur die Wohnungen in Familienheimen... enthalten... Es sind auch alle Wohnungen eingeschlossen, die im Rahmen eigener Umsetzungsmaßnahmen der Länder... gefördert werden und die großenteils nicht auf Bewerber von Familienheimen beschränkt sind.“ – *Fey, W.*: Der soziale Wohnungsbau für die Leistungsschwachen und Kinderreichen in den Bundesländern unter dem Zweiten Wohnungsbaugesetz, in: *Bundesbaublatt*, VII. Jahrg. 1958, S. 612 ff., S. 615.

⁵⁵ Vgl. S. 68.

⁵⁶ Näheres dazu vgl. S. 76, Anm. 42.

sehr geringer Teil, nämlich 3,5 v. H. (2,7 v. H.) der Einfamilienhäuser waren keine Familienheime, die in Einzeleigentum übergingen oder hierzu bestimmt waren. In den Einfamilienhäusern befanden sich 41,6 v. H. (47,0 v. H.) sämtlicher Wohnungen. Rechnet man die 4 675 (3 987) Eigentums- und Eigentümerwohnungen in Mehrfamilienhäusern hinzu und berücksichtigt man, daß Familienheime durchschnittlich höhere staatliche Förderungsbeträge erhalten⁵⁷, dann dürften in diesen beiden Jahren ca. 50 v. H. der Mittel zu Eigentumsmaßnahmen verwandt worden sein.

32 117 (26 069) Familienheime, das sind 53,1 v. H. (53,9 v. H.) sämtlicher Familienheime, waren für die Gruppe der Einkommenschwachen bestimmt. Wegen der geringen Zahl sonstiger Eigentums- und Eigentümerwohnungen kann dieses Ergebnis als annähernd repräsentativ für alle Eigentumsmaßnahmen gelten. Mindestens können wir sagen, daß über die Hälfte aller Eigentumsmaßnahmen für Personen mit geringem Einkommen bestimmt war. „Die individuelle Eigentumsbildung im sozialen Wohnungsbau für die Leistungsschwachen hat damit . . . ein stärkeres Gewicht gehabt als im gesamten sozialen Wohnungsbau“⁵⁸. Damit wird „die gelegentlich aufgestellte Behauptung, der Bau eines Familienheims komme nur für finanziell bessergestellte Bevölkerungskreise in Betracht, eindeutig widerlegt. Der Wille zum Eigenheim ist tatsächlich in breiten Schichten des Volkes nicht nur als Wunschtraum vorhanden, sondern hat dank der verstärkten staatlichen Förderung bereits in beachtlichem Ausmaß Erfüllung gefunden“⁵⁹.

Der Familienheimbau für Kinderreiche

Die Förderung von Familienheimen zugunsten der kinderreichen Familien nimmt unter dem II. WoBauG einen besonderen Platz ein⁶⁰. Vom 1. 1. 1957 bis 30. 6. 1958 sind im Bundesgebiet (ohne Saarland und Berlin) Familienzusatzdarlehen in Höhe von ca. 55,5 Mill. DM bewilligt worden⁶¹. Mit diesen Darlehen sind ca. 24 700 Familienheime

⁵⁷ Vgl. S. 69.

⁵⁸ Der soziale Wohnungsbau in der Bundesrepublik im Gesamtjahr 1958 (Bericht des Bundesministeriums für Wohnungsbau) in: Bundesbaublatt VIII. Jg., 1959, S. 230 ff., S. 232.

⁵⁹ Schubart, H.-G.: Familienheim, a. a. O., S. 595. – ⁶⁰ Vgl. S. 69.

⁶¹ Vgl. hierzu und zu dem Folgenden Fey, W.: Der soziale Wohnungsbau für die Leistungsschwachen und Kinderreichen in den Bundesländern unter dem Zweiten Wohnungsbaugesetz, a. a. O., S. 615, und Schubart, H.-G.: Familienzusatzdarlehen, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Wohnungs- und Siedlungswesens, a. a. O., S. 596 ff., S. 598.

für kinderreiche Familien gefördert worden⁶². Insgesamt wurden in dieser Zeit rd. 81 700 Familienheime gefördert. Damit beträgt der Anteil der geförderten Familienheime für kinderreiche Familien an den geförderten Familienheimen insgesamt ca. 30 v. H. Der entsprechende Anteil an den Familienheimen für Einkommensschwache beträgt sogar 58 v. H. Über die Hälfte der Familienheime für Einkommensschwache ist also für kinderreiche Familien bestimmt gewesen. Hier taucht allerdings die Frage auf, ob bei diesem hohen Anteil der kinderreichen Familien unsere Gruppe der Einkommensschwachen noch genügend Aussagekraft besitzt. Denn eine Familie mit drei und mehr Kindern fällt nach dem Gesetz nicht mehr unter die niedrige Einkommensbegrenzung der Wohnungsuchenden mit geringem Einkommen, sondern nur noch unter die Einkommensbegrenzung, die allgemein für den sozialen Wohnungsbau gilt⁶³. Eine Familie mit drei Kindern könnte also maximal über ein monatliches Einkommen von 1 150 DM verfügen und würde trotzdem noch zur Gruppe der Einkommensschwachen zählen. Man muß jedoch berücksichtigen, daß diese Einkommensgrenze wirklich den äußersten Wert darstellt, daß also das Durchschnittseinkommen der kinderreichen Familien, welche ein Familienheim bauten, erheblich tiefer gelegen haben wird. Im übrigen ist häufig genug auf die soziale Deklassierung der kinderreichen Familie hingewiesen worden⁶⁴, die darin besteht, daß der soziale Lebensstandard „von den Haushalten und Familien bestimmt wird, die entweder keine oder höchstens ein bis zwei Kinder... haben“⁶⁵, und daß die Entlohnung in unserer modernen Wirtschaftsgesellschaft auch für kinderreiche Familien nach dem Leistungsprinzip erfolgt. „Die Folgen für die Familien mit drei und mehr Kindern sind offensichtlich. Diese Familien erreichen nicht den sozialen Lebensstan-

⁶² Nach der Volkszählung vom 13. September 1950 gab es in der Bundesrepublik 1 578 277 dritte, vierte und weitere Kinder unter 15 Jahren in Familien-Haushaltungen und 1 045 556 Haushalte mit drei und mehr Kindern. (Vgl. *Höffner, J.: Ausgleich der Familienlasten*, a. a. O., S. 5 ff.) Die durchschnittliche Kinderzahl der Familien mit drei und mehr Kindern (der kinderreichen Familien in unserem Sinne) betrug also 3,5. Da die kinderreichen Familien für das dritte und jedes weitere Kind je ein Familienzusatzdarlehen in Höhe von 1 500 DM erhalten, dürften sie im Durchschnitt annäherungsweise $1\frac{1}{2}$ Familienzusatzdarlehen erhalten haben, das sind 2 250 DM. Unter Zugrundelegung dieses Betrages konnten mit 55,5 Mill. DM rd. 24 700 Familienheime gefördert werden.

⁶³ Vgl. S. 68.

⁶⁴ Vgl. z. B. *Dreier, W.: Das Familienprinzip, ein Strukturelement der modernen Wirtschaftsgesellschaft*, Münster 1960.

⁶⁵ *Höffner, J.: Ausgleich der Familienlasten*, a. a. O., S. 8 f., und: *Ehe und Familie, Wesen und Wandel in der industriellen Gesellschaft*, Münster 1959, S. 115 f.

dard. Das bedeutet: schlechtere Wohnverhältnisse, obwohl gerade die kinderreiche Familie eine größere Wohnung nötig hätte, schlechtere Kleidung, schlechtere Ernährung, schlechtere Ausbildungsmöglichkeiten für die Kinder usw. . . . Es ist eine Forderung der sozialen Gerechtigkeit, die soziale Deklassierung der kinderreichen Familie zu überwinden⁶⁵. Es darf daher wohl durchaus als positiv im Sinne unserer Untersuchung gewertet werden, wenn beinahe 60 v. H. der Gruppe der Bauherren mit geringem Einkommen kinderreich gewesen sind.

Die Wirkungen der Wohnsparprämien

In den Jahren von 1953 bis 1958 einschließlich sind über 900 Mill. DM Prämien auf Grund des Wohnsparprämiengesetzes gewährt worden⁶⁶. Das dürfte bei einer Prämie von 25 v. H. einer Sparleistung ohne diese Prämien in Höhe von über 3,5 Mrd. DM entsprechen. Das prämienebegünstigte Sparen für den Wohnungsbau hat somit in den betreffenden Jahren einschließlich der Prämien einen Umfang von ca. 4,5 Mrd. DM erreicht. Es stellt sich die Frage, welchen Sparerschichten diese Wohnsparprämien zugeflossen sind.

Etwa 83 v. H. der Prämien haben solche Sparer erhalten, die ihre Guthaben bei einer Bausparkasse hatten. Nur etwa 17 v. H. der Prämien gingen an Sparkassen und sonstige Sparinstitute⁶⁷. Über die berufliche Schichtung der Sparer bei Bausparkassen liegen Unterlagen vor. Diese Schichtung darf wegen der geringen Zahl von Sparkassen und sonstigen Instituten als repräsentativ für alle Bausparer gelten.

Im II. Quartal 1958 wurden ca. 72 v. H. der Vertragsabschlüsse bei privaten Bausparkassen von der Gruppe der Arbeitnehmer getätigt; 39,6 v. H. waren Arbeiter, 18,3 v. H. Angestellte, 10,9 v. H. Beamte und 2,8 v. H. Rentner und Pensionäre (vgl. Tabelle XVIII im Anhang). Dagegen waren 13,7 v. H. der Bausparer Selbständige⁶⁸ und 2,8 v. H. Angehörige der Gruppe freier Berufe. Während der Anteil der Arbeitnehmergruppe an der Anzahl der Vertragsabschlüsse 72 v. H. betrug, belief sich ihr Anteil an der Bausparsumme nur auf 62 v. H. So betrug zum Beispiel die durchschnittliche Bausparsumme (Vertragssumme) der Arbeiter nur 13 140 DM, hingegen der Selbständigen 21 930 DM. Für 1954 und 1955 ergibt sich für die berufliche Zusammensetzung

⁶⁶ Bundesbaublatt, IV. Jg., 1955, S. 169, und Bundesbaublatt, VIII. Jg. 1959, S. 174.

⁶⁷ Herold, H.: Sparen und Wohnungsbau, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 1368 ff., S. 1369.

⁶⁸ Fabrikanten, Kaufleute, Handwerker, Landwirte usw.

der Bausparer im Bereich des privaten Bausparkassengewerbes ein ähnliches Bild⁶⁹; für den Bereich der öffentlichen Bausparkassen besteht der Anschein, als sei die Gruppe der Arbeitnehmer relativ schwächer gewesen⁷⁰.

Vergleicht man die Berufsgliederung der Bausparer mit derjenigen der im Erwerbsleben tätigen Personen⁷¹, so läßt sich feststellen, daß die Gruppe der Arbeitnehmer bei den Bausparern im gleichen Verhältnis vertreten ist wie bei den Erwerbspersonen. Innerhalb dieser Gruppe treten die Beamten und Angestellten als Bausparer jedoch verhältnismäßig stärker hervor, während die Arbeiter verhältnismäßig geringer vertreten sind.

Berücksichtigt man, daß die durchschnittlichen Bausparsummen der Selbständigen und freiberuflich Tätigen wesentlich höher lagen als die entsprechenden Summen der Arbeitnehmer (vgl. Tabelle XVIII) und daß die Mehrzahl der Arbeitnehmer mit ihrer Sparleistung wohl unterhalb des Betrages blieben, bei dem die Höchstprämie gewährt wurde⁷², dann müßte sich als Konsequenz ergeben, daß die Wohnsparprämien nur in verhältnismäßig geringerem Maße der Arbeitnehmergruppe zugeflossen sind. Andererseits dürfte es sich jedoch bei den Selbständigen und freiberuflich Tätigen in erheblichem Umfang um Bausparer handeln, deren Einkommen so hoch ist, daß für sie die steuerliche Begünstigung attraktiver ist als die Gewährung von Prämien⁷³. Sie kommen daher als Empfänger von Prämien weithin nicht in Betracht. Somit legt sich der Schluß nahe, daß die Gruppe der Arbeitnehmer bei den Empfängern von Prämien mindestens im gleichen Verhältnis vertreten ist wie bei den Erwerbspersonen, während innerhalb dieser Gruppe der Arbeitnehmer die Beamten und Angestellten gegenüber den Arbeitern verhältnismäßig mehr und höhere Prämien erhielten. Insgesamt hat das WoPG „in den letzten Jahren wesentlich dazu beigetragen, vor allem Bevölkerungsschichten mit niedrigerem Einkommen zum Sparen zugunsten des Wohnungsbaues zu veranlassen“⁷⁴.

⁶⁹ *Lehmann, W.*: Bausparkassen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 1, S. 683.

⁷⁰ *Baars, R.*: Bausparen, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 225 ff., S. 229.

⁷¹ Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1959, S. 115.

⁷² Erst bei einer jährlichen Sparleistung von 1 600 DM erhält ein Lediger die Höchstprämie von 400 DM.

⁷³ Das ist bei Ledigen dann der Fall, wenn ihre Spitzenbelastung durch die Einkommensteuer höher als 25 v. H. ist.

⁷⁴ *Schwender, H. W.*: Eigenheim, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 491 ff., S. 502.

„Die Vergünstigungen nach dem WoPG werden seit dem 1. 1. 1955 für Aufwendungen auf Grund eines Wohnbausparvertrages nur noch gewährt, wenn die Ansparungen auf die Bildung von Eigentum im Wohnungsbau gerichtet sind. Sie müssen also dem Erwerb von eigen- genutzten Eigentumswohnungen und Eigenheimen sowie dem Bau und dem Erwerb von Kleinsiedlungen dienen“⁷⁵. Damit ist weitgehend dafür gesorgt, daß die Vermögensbildung auf Geldkonten zu einer langfristigen Vermögensanlage verwandt wird, „und zwar entsprechend der Zusammensetzung der durch das Wohnungsbau-Prämiengesetz Begünstigten in steigendem Maße für den öffentlich geförderten Eigenheimbau“⁷⁶.

Zusammenfassung und vorläufiges Ergebnis

Von den 26,5 Mrd. DM, die von 1948 bis 1958 als öffentliche Mittel im Wohnungsbau investiert wurden, dürften fast 40 v. H., also rd. 10,5 Mrd. DM für Eigentumsmaßnahmen verwandt worden sein. Von diesen 10,5 Mrd. DM kann man mindestens 7 Mrd. DM als sofortigen Nettovermögenszugang bei den Privaten betrachten, während das öffentliche Forderungsvermögen in diesem Zusammenhang höchstens um 3,5 Mrd. DM in seinem unter marktwirtschaftlichen Bedingungen berechneten Barwert gestiegen ist.

Diese Eigentumsmaßnahmen sind zu ungefähr 85 v. H. der Arbeit- nehmergruppe zugute gekommen. Bedenkt man, daß die Arbeitnehmer etwa drei Viertel aller Erwerbspersonen ausmachen⁷⁷, dann bleibt fest- zuhalten, daß ihnen diese Eigentumsmaßnahmen relativ stärker zu- gute gekommen sind als den Selbständigen. Innerhalb der Arbeit- nehmergruppe haben die Beamten und Angestellten in relativ höherem Umfang als die Arbeiter an der Subventionierung partizipiert. Während 1957 bei den im Erwerbsleben tätigen Personen⁷⁷ auf 100 Arbeiter 43 Beamte und Angestellte kamen, entsprachen beim sozialen Eigenheimbau 100 Arbeitern 59 Beamte und Angestellte. Auch bei den Wohnsparprämien läßt sich ein relativ stärkeres Hervortreten der Beamten und Angestellten als Prämienempfänger feststellen, obgleich die Arbeitnehmergruppe als solche mindestens in dem Umfang ver- treten ist, in welchem sie an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen teilhat.

Unter dem II. WoBauG dürften rd. 50 v. H. der öffentlichen Mittel zu Eigentumsmaßnahmen verwandt worden sein. Mehr als die Hälfte

⁷⁵ Herford, H.: a. a. O., S. 1369. – ⁷⁶ Schwender, H. W.: a. a. O., S. 503.

⁷⁷ Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1959, S. 115.

davon ist der Gruppe der Einkommensschwachen zuzurechnen. Über die Hälfte dieser Gruppe waren kinderreiche Familien.

Man muß jedoch beachten, daß auch die übrigen Eigentumsmaßnahmen, die weder den Einkommensschwachen noch den Arbeitnehmern zugute gekommen sind, immerhin noch bei solchen Personen zur Vermögensbildung geführt haben, deren Monatseinkommen unterhalb der Einkommensbegrenzung der allgemeinen Förderungsrichtlinien – also unterhalb 750,- DM zuzüglich 100,- DM für jeden Angehörigen – geblieben ist.

Wenn aber auch von den gesamten Eigentumsmaßnahmen im sozialen Wohnungsbau – isoliert betrachtet – günstige verteilungspolitische Effekte ausgegangen sind, so darf man doch nicht vergessen, daß ca. 60 v. H. der öffentlichen Mittel von 1948 bis 1958 nicht zu diesen Eigentumsmaßnahmen verwandt worden sind. Diese rd. 16 Mrd. DM, die dem Bau von Miethäusern dienten, haben die verteilungspolitisch günstigen Wirkungen der Eigentumsmaßnahmen mehr als aufgewogen. Das geht bereits daraus hervor, daß „das Gewicht der Familienheime im Rahmen des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues ... geringer als im steuerbegünstigten und freifinanzierten Wohnungsbau“⁷⁸ war. Nachstehende Übersicht verdeutlicht das näher:

*Wohnungen in Eigenheimen in v. H. sämtlicher Wohnungen **

	im Bereich des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues	im Bereich des steuerbegünstigten und freifinanzierten Wohnungsbaues
1953	26,1	41,2
1954	34,8	50,4
1955	34,2	54,8
1956	34,3	56,1
1957	35,5	60,7

* Quelle: Fey, W.: Der deutsche Eigenheimbau und seine Entwicklungstendenzen, a. a. O., S. 22.

Weiter ist zu beachten, daß der öffentlich geförderte soziale Eigenheimbau nur den kleineren Teil des gesamten Eigenheimbaues ausmachte. „Der Anteil des sozialen Eigenheimbaues am gesamten Eigenheimbau belief sich im Durchschnitt der Jahre 1955–1957 auf rund

⁷⁸ Fey, W.: Der deutsche Eigenheimbau und seine Entwicklungstendenzen, in: Bausparen, Deutsche Wirtschaft im Querschnitt, 45. Folge, Beilage zu: Der Volkswirt, Heft 43, 25. Oktober 1958, S. 21 ff., S. 22.

zwei Fünftel. Etwa 60 Prozent der in den letzten Jahren errichteten Wohnungen in Eigenheimen sind also ohne unmittelbare Inanspruchnahme öffentlicher Hilfe als freifinanzierte oder wohl überwiegend steuerbegünstigte Familienheime entstanden⁷⁹. Geht man also vom gesamten Eigenheimbau aus, so dürfte dieser vorwiegend oberen Einkommensgruppen zuzurechnen sein.

Insgesamt läßt sich kaum mehr sagen, als daß die Eigentumsmaßnahmen im Rahmen des sozialen Wohnungsbaues in höchst bemerkenswerter Weise die Vermögensbildung in breiten Schichten gefördert haben. Sie konnten jedoch die einseitige Vermögensbildung durch Eigenheime bei oberen Einkommensgruppen nur mildern und die allgemeinen Konzentrationstendenzen in der Wohnungswirtschaft, welche durch die Subventionierung des Miethausbaues besonders verstärkt wurden, allenfalls abschwächen. Denn während 1950 der Anteil der Eigentümerwohnungen an dem Bestand der Normal-Wohnungen 41,3 v. H. betrug⁸⁰, wurde selbst in den beiden Jahren 1957 und 1958, die bereits unter der besonderen eigentumspolitischen Zielsetzung des II. WoBauG standen, im Bereich des öffentlich geförderten Wohnungsbaues nur ein Anteil der Eigentümerwohnungen an sämtlichen geförderten Wohnungen von ca. 26 v. H. erreicht⁸¹. Da der Eigenheimbau im Bereich des freifinanzierten und steuerbegünstigten Wohnungsbaues – wie wir gesehen haben – ein stärkeres Gewicht gehabt hat, haben die relativ wenigen Eigentümerwohnungen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau das Gesamtbild im Wohnungsbau nicht allzusehr beeinflußt. Immerhin ist nach den Ergebnissen der Wohnungserhebung vom Herbst 1956 der Anteil der Eigentümerwohnungen am gesamten Wohnungsbestand von 41,3 v. H. im Jahre 1950 auf 36,6 v. H. im Jahre 1956 gesunken⁸². „Demgegenüber haben die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, die lediglich Mietwohnungen besitzen, ihren Anteil von 7 v. H. auf 13 v. H.“⁸³ der gesamten Vermögenswerte in der Wohnungswirtschaft im Jahre 1955 erhöhen können.

⁷⁹ Fey, W.: Der deutsche Eigenheimbau und seine Entwicklungstendenzen a. a. O., S. 22; vgl. auch: Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, a. a. O., S. 70. – ⁸⁰ Wirtschaft und Statistik 1952, S. 54.

⁸¹ Bundesbaublatt, VIII. Jahrg., 1959, S. 231.

⁸² Czaja, H.: Das Bauland wird knapper, in: Bausparen, a. a. O., S. 27 ff., S. 28, und Fiedler, H.: Vertriebene und Wohnungsbau, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 1541 ff., S. 1550. Vgl. hingegen: Arndt, K. D.: Vermögensbildung in der Wohnungswirtschaft, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 1515 ff., S. 1517, der das Absinken des Anteils der Eigentümerwohnungen bis 1955 nur auf 39 v. H. schätzt. – ⁸³ Arndt, K. D.: Ebenda, S. 1516.

c) Sonstige Maßnahmen

Neben den 26,5 Mrd. DM öffentlicher Mittel im Wohnungsbau, die wir bereits untersucht haben, sind die 3,5 Mrd. DM Lastenausgleichsmittel, welche nicht der Vermögensbildung in der Wohnungswirtschaft, sondern in der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft dienen⁸⁴, quantitativ von untergeordneter Bedeutung. Gleiches gilt für die Subventionen zur Vermögensbildung im Rahmen der Agrarpolitik der Bundesregierung. Trotzdem müssen wir ihnen unsere Beachtung schenken, wenn auch mit geringerer Intensität als den Subventionen im Wohnungsbau.

(1) Die Subventionen im Rahmen des Lastenausgleichs

Darlehen für den Wohnungsbau

Insgesamt sind ca. 8,5 Mrd. DM der Lastenausgleichsmittel der Vermögensbildung im Wohnungsbau zugute gekommen⁸⁵. Wenn wir diese Mittel auch beim Wohnungsbau bereits mituntersucht haben – ihre Wirkungen sind also im Ergebnis des Wohnungsbaues bereits enthalten –, so wollen wir doch diesen Mitteln hier noch besondere Aufmerksamkeit schenken.

Schon ein Jahr vor der Verabschiedung des Soforthilfegesetzes wurde der Wohnungsbau mit Darlehen aus den sogenannten Umstellungsgrundschulden gefördert. Das im Rahmen der Währungsreform erlassene Umstellungsgesetz vom 20. 6. 1948 (WiGBl. Beil. 5, S. 13) hatte auch die auf dem Grundbesitz ruhenden Grundpfandrechte wertmäßig im Verhältnis von 10 : 1 umgestellt. Die aus den übrigen neun Zehnteln der alten Reichsmarkverbindlichkeiten, den sogenannten Umstellungsgrundschulden, geschuldeten Beträge mußten nach dem Hypothekensicherungsgesetz vom 2. 9. 1948 (WiGBl., S. 87) abgeführt werden, und nach der Durchführungsverordnung vom 7. 9. 1948 (WiGBl., S. 88) sollten die Länder diese „zur Förderung des Wohnungsbaus, insbesondere zur Beseitigung von Kriegsschäden, oder zur Zwischenfinanzierung anderer Bauvorhaben verwenden, die vorzugsweise den Bedürfnissen der Flüchtlinge und der durch Kriegsauswirkungen betroffenen Bevölkerungskreise sowie der aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Weltanschauung oder politischen Gegnerschaft gegen den Nationalsozialismus Verfolgten dienen“.

⁸³ *Arndt, K. D.*: Ebenda, S. 1516.

⁸⁴ Vgl. oben S. 66 f.

Nach Verabschiedung des Soforthilfegesetzes vom 8. 8. 1949 (WiGBl., S. 205) traten neben die „Darlehen aus Umstellungsgrundschulden“⁸⁶ eine allgemeine „Förderung des sozialen Wohnungsbaues“⁸⁶, „Darlehen für 1. Hypotheken“⁸⁶ und sogenannte „Finanzierungshilfen“⁸⁶. Diese Darlehen unterlagen dann in der Folgezeit bereits weitgehend den Vorschriften des I. WoBauG. Sie unterschieden sich von den Darlehen der Gebietskörperschaften im Grunde nur dadurch, daß dem Umfang ihres Einsatzes entsprechend Wohnungen für Geschädigte gebaut werden mußten. Allerdings unterlagen sie nach der Weisung des Präsidenten des Hauptamtes für Soforthilfe über die Verwendung von Soforthilfemitteln für den Wohnungs- und Siedlungsbau vom 18. 3. 1950 doch besonderen Regeln. Geschädigte als Bauherren waren danach denjenigen vorzuziehen, die nur für Geschädigte als Mieter Wohnungen bauten.

Die Finanzierungshilfen trugen den Keim für die späteren Aufbaudarlehen in sich. Nach dem Inkrafttreten des Lastenausgleichsgesetzes vom 14. 8. 1952 (BGBl. I, S. 446) haben diese „Aufbaudarlehen“⁸⁷ und außerdem die „Wohnraumhilfe“⁸⁷ nach Auslaufen der früheren Maßnahmen die Aufgabe einer Förderung des Wohnungsbaues für Geschädigte übernommen, wenn man von der Förderung des Wohnungsbaues für Umsiedler als einer Sonderaktion im Jahre 1953 absieht. Bis zum 31. 12. 1958 sind Aufbaudarlehen in Höhe von 2 901 Mill. DM ausgezahlt worden und Wohnraumhilfe in Höhe von 2 376 Mill. DM. Der Einsatz der Wohnraumhilfemittel richtete sich wiederum vorwiegend nach dem jeweils maßgebenden Wohnungsbaugesetz. Sie gingen bzw. gehen mit den übrigen Haushaltsmitteln über die Länder in den Wohnungsbau, wobei nur das Ergebnis eine entsprechende Förderung von Geschädigten aufzuweisen braucht. Besondere eigentumspolitische Wirkungen, welche die Wohnraumhilfe von den übrigen Wohnungsbaumitteln unterscheiden würde, sind nicht zu erkennen.

„Die entscheidende Neuerung ist jedoch die Einführung der auf dem Gedanken der Finanzierungshilfe beruhenden Aufbaudarlehen für den Wohnungsbau, die vornehmlich zum Ersatz bzw. zur Ergänzung des Eigenkapitals bestimmt sind“⁸⁸. Die eigentumspolitischen Wirkungen der zinslos gegebenen Aufbaudarlehen sind daher zweifellos besser als die der Wohnraumhilfe. Denn „die Förderungssätze er-

⁸⁵ Vgl. oben S. 66 f. – ⁸⁶ Vgl. Tabelle XIX im Anhang. – ⁸⁷ Vgl. Tabelle XIX.

⁸⁸ Fiedler, H.: Vertriebene und Wohnungsbau, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Wohnungs- und Siedlungswesens, S. 1541 ff.

fahren eine erhebliche Erhöhung und betragen nunmehr im Durchschnitt bei Mietwohnungen 3000 DM, bei Eigenheimen und Kleinsiedlungen 4000 DM, im Sonderfall des Wiederaufbaues und Ersatzbaues von Einfamilienhäusern 5000 DM⁸⁸.

Wenn wir von den bewilligten Sammeldarlehen, soweit sie noch nicht auf Einzelfälle aufgelöst wurden, in Höhe von 205,3 Mill. DM⁸⁹ absehen und wenn wir die individuelle Eigentumsbildung durch Aufbaudarlehen gemäß § 254 Abs. 4 LAG in der geringen Höhe von 0,4 Mill. DM⁹⁰ unberücksichtigt lassen, dann sind bis zum 31. 12. 1958 Aufbaudarlehen für den Wohnungsbau in einer Höhe von 2881,0 Mill. DM bewilligt worden (vgl. Tabelle XX). 854,5 Mill. DM dieser Aufbaudarlehen sind nach den Bestimmungen des § 254 Abs. 2 LAG gewährt worden, 2026,5 Mill. DM nach § 254 Abs. 3 LAG.

„Aufbaudarlehen nach § 254 Abs. 2 LAG erhalten Eigentümer, Erbbauberechtigte, Miteigentümer oder Stockwerkseigentümer zum Wiederaufbau ihres zerstörten, beschädigten oder verlorenen Grundbesitzes als Wohnungsbauten. Dem Wiederaufbau steht ein Neubau an anderer Stelle dann gleich, wenn der Wiederaufbau unmöglich ist und der Neubau als angemessener Ersatzbau anzuerkennen ist“⁹⁰. Es handelt sich also bei diesen Aufbaudarlehen ausschließlich um Eigentumsmaßnahmen für Geschädigte. Allerdings werden auch Miethäuser geschädigter Bauherren gefördert, jedoch soll das Bauvorhaben dem Umfang der erlittenen Schädigung angemessen sein (§ 255 Abs. 1 LAG). Immerhin sind noch 527,7 Mill. DM zum Bau von Wohnungen in Miethäusern verwandt worden (vgl. Tabelle XX), also ca. 62 v. H. dieser Mittel. In der Regel beläuft sich jedoch der Höchstbetrag für Aufbaudarlehen nach § 254 Abs. 2 LAG an einen Geschädigten auf 35 000 DM (§ 255 Abs. 2 LAG)⁹¹. Der Kompromiß zwischen dem quotalen und dem sozialen Prinzip bei den Ausgleichsleistungen dürfte somit die verteilungspolitischen Wirkungen dieser Aufbaudarlehen ungünstiger gestaltet haben, als sie bei der ausschließlichen Einhaltung des sozialen Prinzips eingetreten wären⁹². Trotzdem handelt es sich immerhin um Eigentumsmaßnahmen, die dem allgemeinen Trend einer Vermögenskonzentration in jedem Fall entgegengewirkt haben. Aufbaudarlehen nach § 254 Abs. 3 LAG werden zum Bau von Wohnungen für Geschädigte am Ort des gesicherten Arbeitsplatzes gewährt.

⁸⁸ Jahresbericht 1958 der Lastenausgleichsbank, Tabelle 10.

⁸⁹ Stadler, O.: a. a. O., S. 333. – ⁹¹ Derselbe: a. a. O., S. 333.

⁹² Selbstverständlich kann von diesen Wirkungen allein ausgehend der Streit zwischen Befürwortern sozialer und denjenigen quotaler Ausgleichsleistungen nicht entschieden werden.

Der überwiegende Teil dieser Darlehen hat nicht zur individuellen Eigentumsbildung bei den Geschädigten geführt. 1408,8 Mill. DM haben dem Bau von Mietwohnungen für Geschädigte gedient, 617,7 Mill. DM sind zu Eigentumsmaßnahmen für Geschädigte verwandt worden, wobei der größte Teil dieser Maßnahmen Eigentümerwohnungen in Eigenheimen und Kleinsiedlungen betraf (vgl. Tabelle XX). Das Verhältnis der geförderten Mietwohnungen zu den Eigentumsmaßnahmen würde sich zugunsten letzterer ändern, wenn auch die Einliegerwohnungen in den Eigenheimen und die Mietwohnungen in den Mehrfamilienhäusern, welche von geschädigten Bauherren gebaut wurden, vermögensmäßig den Eigentumsmaßnahmen zugerechnet würden; denn auch diese gehören zur Vermögensbildung der betreffenden Bauherren. Ohne diese Korrektur beträgt die Eigentumsbildung bei den Geschädigten 51,1 v. H. der bewilligten Aufbaudarlehen (vgl. Tabelle XX), unter Berücksichtigung dieser Korrektur hingegen 59,9 v. H.⁹³.

Gegenüber dem Ergebnis im gesamten Wohnungsbau⁹⁴ sind also mit den Aufbaudarlehen günstigere Erfolge erzielt worden. Hinzu kommt, daß gerade die Vertriebenen, die wohl die sozial schwächste Gruppe der Geschädigten darstellten, in starkem Maße an der Eigentumsbildung beteiligt waren. 52 v. H. der Eigentumsmaßnahmen sind den Vertriebenen zugute gekommen⁹⁵. So waren nach der Wohnungserhebung vom Herbst 1956 bereits 10 v. H. der Vertriebenen Eigentümer von Normalwohnungen gegenüber 36 v. H. der Nichtgeschädigten. Der Anteil der Zuwanderer und Flüchtlinge aus der Sowjetzone lag bei 8 v. H.⁹⁶. Trotz des relativ geringen Anteils muß man bedenken, daß gerade diese Eingliederungsmaßnahmen die Vermögensverteilung bemerkenswert günstig beeinflusst haben.

Darlehen für die gewerbliche Wirtschaft

An die gewerbliche Wirtschaft und für die freien Berufe sind bis zum 31. 12. 1958 Darlehen in Höhe von ca. 2 Mrd. DM gewährt worden. Lassen wir die relativ unbedeutenden Liquiditätskredite, die über Geldinstitute weitergegeben wurden, unberücksichtigt, dann haben neben den Arbeitsplatzdarlehen in der Hauptsache die Aufbaudar-

⁹³ Lt. Schreiben des Bundesausgleichsamtes vom 24. November 1959.

⁹⁴ Hier waren etwa 40 v. H. der Mittel zu Eigentumsmaßnahmen verwandt worden.

⁹⁵ Statistische Informationen des Bundesausgleichsamtes, 16. September 1959, Reihe 8, Nr. 3, S. 7. — ⁹⁶ Fiedler, H.: a. a. O., S. 1550.

lehen⁹⁷ größere Bedeutung gewonnen (vgl. Tabelle XIX). Mit den Arbeitsplatzdarlehen sollten in erster Linie Arbeitsplätze für Geschädigte geschaffen werden, und erst in zweiter Linie wurde Wert darauf gelegt, daß sich diese geförderten Arbeitsplätze auch in geschädigten Betrieben befanden⁹⁸. Das wirkte sich so aus, daß die Arbeitsplatzdarlehen in Höhe von 283 Mill. DM weithin zu einer Vermögensbildung bei Nichtgeschädigten führten. Darüberhinaus dürften sie hauptsächlich größeren Betrieben zugute gekommen sein. 90 v. H. der als Arbeitsplatzdarlehen bewilligten Beträge wanderten in die Industrie, 6 v. H. ins Handwerk und 4 v. H. in den Handel und die freien Berufe⁹⁹.

Mit den Aufbaudarlehen in Höhe von 1 628 Mill. DM sind ausschließlich Geschädigte gefördert worden.

Die Vertriebenen haben als die sozial schwächste Gruppe der Geschädigten 60,0 v. H. dieser Darlehen bewilligt erhalten¹⁰⁰. Ihr Anteil an der Zahl der geförderten Geschädigten betrug ebenfalls 60,0 v. H. 37,4 v. H. der bewilligten Darlehen entfielen auf Kriegssachgeschädigte, 2,6 v. H. auf Spätheimkehrer, politisch Verfolgte und Ostgeschädigte. Schon die Tatsache, daß die Vertriebenen in so hohem Maße Nutznießer dieser Darlehensaktionen waren, legt den Schluß nahe, daß hierdurch der allgemeinen Vermögenskonzentration entgegengewirkt wurde. Dieser Schluß dürfte im wesentlichen noch erhärtet werden, wenn man berücksichtigt, wozu diese Mittel verwandt wurden. Eine besondere Nachweisung der Vorhaben für alle seit dem 1. April 1954 bewilligten Darlehen zeigt bis zum 31. 12. 1958 folgende Ergebnisse¹⁰¹:

Neugründungen	11 276 Anträge mit 132,7 Mill. DM = 17,4 v. H.
Übernahmen bestehender Betriebe	6 984 Anträge mit 88,8 Mill. DM = 11,6 v. H.
Eintritt als tätiger Teilhaber	1 199 Anträge mit 21,9 Mill. DM = 2,9 v. H.
Umschuldungen	3 836 Anträge mit 47,0 Mill. DM = 6,2 v. H.
Sonstige Festigungen	45 563 Anträge mit 471,7 Mill. DM = 61,9 v. H.

⁹⁷ Einschl. der Existenzaufbauhilfedarlehen nach dem SHG.

⁹⁸ Vgl. *Burbenne, W.*: Arbeitsplatzdarlehen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Aufl., S. 207.

⁹⁹ Lt. Anlage zum Schreiben vom 24. November 1959 des Bundesausgleichsamtes.

¹⁰⁰ Vgl. hierzu und zu den folgenden Angaben: Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes, Nr. 6, 1959, Beilage Statistik, St. 29.

¹⁰¹ Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes, Nr. 6, 1959, Beilage Statistik, St. 29.

Die Mittel, welche zu Neugründungen verwandt wurden, haben nicht nur der Vermögenskonzentration sondern auch einer Unternehmenskonzentration entgegengewirkt. Aber auch die Mittel, die zur Übernahme bestehender Betriebe und zur Einlage eines tätigen Teilhabers verwandt wurden, dürften bei dem in Frage kommenden Empfängerkreis die Vermögensverteilung günstig beeinflußt haben. Selbst die Umschuldungen und sonstigen Festigungen, zu denen insgesamt ca. 68 v. H. der Aufbaudarlehen verwandt wurden, haben in dieser Weise gewirkt. Denn „Untersuchungen der Eigenkapitalausstattung der Flüchtlingsunternehmungen haben ein gegenüber den eingesessenen Unternehmungen außerordentlich niedriges Eigenkapital ergeben“¹⁰². Die Festigungen haben also in Richtung einer Angleichung der Startchancen gewirkt und somit die Konkurrenzfähigkeit und damit die Existenzmöglichkeit überhaupt erst geschaffen. „Damit stehen die auf diese Weise finanzierten Investitionen in direktem Gegensatz zu den konzentrationsfördernden Investitionen der Selbstfinanzierung . . . Die Zahl der Unternehmungen wird dadurch erhöht, der Bestand kleinerer Betriebe und damit der Schicht der kleinen Selbständigen ermöglicht“¹⁰³.

Im gesamten Durchschnitt betragen die Aufbaudarlehen für die gewerbliche Wirtschaft und die freien Berufe je Darlehen ca. 10 000 DM¹⁰⁴. „Wegen ihrer niedrigen Höchstgrenze kamen sie vor allem den kleinen, kapitalschwachen Betrieben des Handels und des Handwerks zugute“¹⁰⁵. 29,6 v. H. dieser Mittel gingen in den Wirtschaftsbereich des Handwerkes, 52,6 v. H. gingen an den Handel und den Verkehr, 8,1 v. H. in die Industrie und 9,7 v. H. standen den Angehörigen Freier Berufe zur Verfügung¹⁰⁶.

Insgesamt läßt sich somit feststellen, daß die Aufbaudarlehen – insbesondere soweit sie für Vertriebene bestimmt waren – einer breiteren Vermögensstreuung dienlich gewesen sind. Bei den Arbeitsplatzdarlehen lassen sich hingegen eher gegenteilige Wirkungen feststellen. Allerdings betragen die Aufbaudarlehen fast das Sechsfache der

¹⁰² *Leist, K.*: Investitionen und Sozialstruktur in Westdeutschland, Zürich 1956, S. 52 f. – Vgl. auch *Albers, W.*: Die Kapitalausstattung der Flüchtlingsbetriebe in Westdeutschland, Kiel 1952.

¹⁰³ *Leist, K.*: a. a. O., S. 52.

¹⁰⁴ Jahresbericht 1958 der Lastenausgleichsbank, Tabelle 9.

¹⁰⁵ *Leist, K.*: a. a. O., S. 52.

¹⁰⁶ Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes, Nr. 6, 1959, Beilage Statistik, St. 29.

Arbeitsplatzdarlehen und außerdem enthalten sie einen größeren effektiven Subventionswert¹⁰⁷, so daß man insgesamt die Maßnahmen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft als verteilungspolitisch günstig bezeichnen kann.

Darlehen für die Landwirtschaft

Bei den Darlehen für die Landwirtschaft nach dem SHG und LAG handelt es sich fast ausschließlich um Maßnahmen der Eingliederung vertriebener Landwirte in die Landwirtschaft der Bundesrepublik. Art. I des Flüchtlingssiedlungsgesetzes (FlüSiedlG.) vom 10. 8. 1949 (WiGBl. S. 231) bestimmte: „Heimatvertriebene, die aus der Landwirtschaft stammen, sollen dadurch wieder in die Landwirtschaft eingegliedert werden, daß sie entweder als Siedler . . . oder sonst als Eigentümer oder Pächter landwirtschaftlicher Grundstücke angesetzt werden.“ Nach dem SHG wurden in Verbindung mit dem FlüSiedlG. bis 1953 zinslose Darlehen und Beihilfen¹⁰⁸ in Höhe von 276 Mill. DM gewährt (vgl. Tabelle XIX). Nach dem Inkrafttreten des Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) vom 19. 5. 1953 (BGBl. I S. 201) wurden in Verbindung mit dem LAG bis zum 31. 12. 1958 zinslose Aufbaudarlehen in Höhe von 724 Mill. DM gegeben und Darlehen nach § 46 Abs. 3 BVFG in Höhe von 482 Mill. DM als unverzinsliche Globalkredite den Ländern zur verstärkten Förderung der Eingliederung von Heimatvertriebenen zur Verfügung gestellt. Insgesamt sind also annähernd 1,5 Mrd. DM als Darlehen an die Landwirtschaft gegangen.

Etwa die Hälfte der Darlehen sind Aufbaudarlehen gewesen. Diese sind zinsfrei und mit 2 v. H. bis 4 v. H. jährlich zu tilgen. Aufbaudarlehen sollen für eine Vollerwerbsstelle den Betrag von 35 000 DM, für eine Nebenerwerbsstelle den Betrag von 10 000 DM nicht überschreiten. Auf diese Weise sind bis zum 31. 12. 1958 die Ansiedlung,

¹⁰⁷ Die Arbeitsplatzdarlehen werden mit 5 v. H. (ab 1. Juli 1954 mit 4 v. H.) verzinst und in 10 Jahren getilgt. Die Aufbaudarlehen hingegen werden nur mit 3 v. H. verzinst und werden nach Gewährung von 3 Freijahren in 10 Jahren getilgt. (Lt. Anlage zum Schreiben vom 24. November 1959 des Bundesausgleichsamtes.) Außerdem ist ein Teil der Aufbaudarlehen bereits auf die Hauptentschädigung angerechnet worden, so daß insoweit Verzinsung und Tilgung entfallen. „Bis zum 31. März 1959 sind durch eine solche Umwandlung etwa 28 000 Geschädigte in den Genuß der Hauptentschädigung gelangt. Es handelte sich um etwa 154 Mill. DM.“ (Zehn Jahre Lastenausgleich, ein Zwischenbericht, Bad Homburg v. d. H., 1959, S. 43.)

¹⁰⁸ 21 Mill. DM waren Beihilfen. Vgl. oben S. 66.

Errichtung oder Übernahme von 12 126 Vollerwerbsstellen und 37 282 Nebenerwerbsstellen gefördert sowie 13 851 bereits früher von Geschädigten übernommene landwirtschaftliche Betriebe gefestigt worden¹⁰⁹. Im Durchschnitt wurden an Aufbaudarlehen eingesetzt je Vollerwerbsstelle 17 551 DM, je Nebenerwerbsstelle 9 649 DM und je Festigung eines Betriebes 10 312 DM¹⁰⁹. Etwa 85 v. H. dieser Maßnahmen kamen Vertriebenen und Sowjetzonenflüchtlingen zugute, 15 v. H. den Kriegssachgeschädigten¹¹⁰.

Durch die übrigen Darlehen nach dem SHG und dem LAG für die Landwirtschaft wurden ausschließlich Vertriebene und Sowjetzonenflüchtlinge gefördert¹¹¹. Faßt man alle Darlehensaktionen zusammen, dann sind in der Nachkriegszeit bis 1957 einschließlich durch diese Maßnahmen 100 612 Vertriebene und Flüchtlinge eingegliedert worden. 52 063 Vertriebene und Flüchtlinge – also mehr als die Hälfte – erhielten eine Neusiedlerstelle. Die restlichen 48 549 übernahmen einen bereits bestehenden Betrieb, und zwar 26 704 durch Ankauf, 15 928 durch Pacht und 5 917 durch Einheirat¹¹².

Wie schon ein erster Überblick bei den Aufbaudarlehen für die Landwirtschaft gezeigt hat, sind die geförderten Betriebe zum weitaus überwiegenden Teil Nebenerwerbsstellen gewesen. Von 1949 bis 1955 hatten 60,9 v. H. der geförderten bzw. neuerrichteten Betriebe nur eine Betriebsgröße bis 2 ha, 20,1 v. H. hatten eine Betriebsgröße über 2 bis 10 ha und 19,0 v. H. waren über 10 ha groß¹¹³. „Legt man den üblichen Maßstab von 10 ha für einen bäuerlichen Familienbetrieb mit selbständiger Ackernahrung zugrunde, so entfallen hierauf im Gesamtergebnis nur 19 v. H. aller Betriebe, während 81 v. H. unter der Größe einer selbständigen Ackernahrung liegen“¹¹⁴.

¹⁰⁹ Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes, Nr. 6, 1959, Beilage Statistik, St. 31.

¹¹⁰ Jahresbericht 1958 der Lastenausgleichsbank, Tabelle 13.

¹¹¹ Jahresbericht 1958 der Lastenausgleichsbank, Tabelle 13.

¹¹² Haefs, J. H.: Siedlung und Siedlungspolitik, ländliche, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 1316 ff., S. 1321 und Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, Hamburg und Berlin 1959, S. 38.

¹¹³ Bauer, G.: Flüchtlingssiedlung, in: Handwörterbuch des Städtebaus, Siedlungs- und Wohnungswesens, a. a. O., S. 635 ff., S. 638. Vgl. auch: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, Hamburg und Berlin 1959, S. 38 f.

¹¹⁴ Bauer, G.: a. a. O., S. 638. – Im Hinblick auf die Zielsetzung der Schaffung optimaler Betriebsgrößen in der Landwirtschaft muß dieses Ergebnis negativ beurteilt werden.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Darlehen für die Landwirtschaft durchweg in verteilungspolitisch gewünschter Richtung gewirkt haben. Sie haben überwiegend die Errichtung, Übernahme oder Festigung kleiner – ja zum größten Teil kleinster – Betriebe ermöglicht und zwar fast ausschließlich für die sozial schwächste Gruppe der Geschädigten, für die Vertriebenen und Sowjetzonenflüchtlinge.

(2) Die Subventionen im Rahmen der Agrarpolitik
der Bundesregierung

Es ist schwierig, den genauen Umfang der Subventionen zur Vermögensbildung im Rahmen der agrarpolitischen Maßnahmen anzugeben. Einerseits stehen uns nur Angaben über die Bundeshaushaltsmittel zur Verfügung; jedoch „die Ausgaben der Länderhaushalte für die Förderung der Landwirtschaft dürften insgesamt kaum hinter den Bundesausgaben zurückbleiben“¹¹⁵. Andererseits ist auch bei den bekannten Ausgaben eine eindeutige Aussonderung der Subventionen zur Vermögensbildung nicht immer möglich.

Wir lassen alle die Bundeshaushaltsmittel unberücksichtigt, welche zur Senkung der Betriebsausgaben, zur Sicherung und Erhöhung der Verkaufserlöse, zur Qualitätsverbesserung und rationelleren Gestaltung der Erzeugung und des Absatzes, zur Forschung, Ausbildung, Beratung, Aufklärung und Werbung und zur Milderung von Ernte-, Hochwasser- und Frostschäden gewährt wurden¹¹⁶. Subventionen, die direkt der Vermögensbildung gedient haben, sind hier kaum vorhanden.

Etwas anders dürfte es bei den Subventionen zur Verbesserung der Agrarstruktur und der landwirtschaftlichen Arbeits- und Lebensverhältnisse sein. Von 1953 bis 1958 sind dafür an Bundesmitteln 2 857,8 Mill. DM als Darlehen und Zuschüsse gegeben worden (vgl. Tabelle XXI). Die 343,0 Mill. DM für Flurbereinigung, die 405,0 Mill. DM für Aufstockung und Aussiedlung und die 820,3 Mill. DM für die Siedlung dürften – jedenfalls zu einem nennenswerten Teil – direkt der Vermögensbildung gedient haben. So sind zum Beispiel von 1945 bis 1957 insgesamt 26 038 Neusiedlerstellen für Einheimische errichtet

¹¹⁵ *Jecht, H.*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, a. a. O., S. 133, Anm. 11.

¹¹⁶ Vgl. dazu: Der Grüne Plan 1958, Bonn-München-Wien 1958, S. 247 f. und Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, Hamburg und Berlin 1959, S. 22 f.

worden¹¹⁷. Im übrigen haben die Ausgaben zur Strukturverbesserung höchstens indirekt die Vermögenslage der Landwirte tangiert¹¹⁸.

Ähnliches gilt für die Kredite vom Kapitalmarkt zur Förderung vorrangiger agrar- und ernährungswirtschaftlicher Maßnahmen, die durch Bundesmittel zinsverbilligt wurden. Vom 1. 4. 1954 bis zum 30. 9. 1958 wurden 168 763 Kredite verbilligt. Der Stand der Kreditbeträge belief sich per 30. 9. 1958 auf 2 401,7 Mill. DM. Pro Jahr waren dafür 81,1 Mill. DM Zinsverbilligungsmittel zugesagt (vgl. Tabelle XXII). Etwa die Hälfte dieser Mittel, die 32,7 Mill. DM für landwirtschaftliche Bauten, worunter fast ausschließlich Hofgebäude fallen, und die 6,4 Mill. DM und 0,6 Mill. DM für die Besitzfestigung bzw. den Obst-, Gemüse- und Gartenbau dürften größtenteils der direkten Vermögensbildung gedient haben. Die übrigen Maßnahmen fallen kaum unter unsere Fragestellung.

Wenn wir auch den genauen Umfang der Subventionen zur Vermögensbildung nicht feststellen können, für unser Problem ist das in diesem Falle nicht sehr entscheidend. Es geht uns in dieser Untersuchung weniger um die Frage der Vermögensbildung als vielmehr der Vermögensverteilung. Im Hinblick auf die Vermögensverteilung kann man jedoch sagen, daß in dem Umfange, in welchem der Landwirtschaft Subventionen zur Vermögensbildung gewährt wurden, auch die Vermögensverteilung der Volkswirtschaft insgesamt günstig oder mindestens nicht ungünstig beeinflusst worden ist. Denn einerseits handelt es sich im landwirtschaftlichen Bereich größtenteils um kleinste, kleine und mittlere Existenzen, und andererseits werden die öffentlichen Mittel nicht wahllos an jeden, sondern nur an „Bedürftige“ gegeben¹¹⁹. Wir können damit die Subventionen zur Vermögensbildung

¹¹⁷ Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, a. a. O., S. 38.

¹¹⁸ Wenn z. B. Wirtschaftswege ausgebaut oder die Wasserversorgung verbessert wird, dann mag auch der Vermögenswert eines landwirtschaftlichen Betriebes steigen. Im Grunde handelt es sich jedoch nur um eine Variante der altbekannten Tatsache, daß Investitionen in das Sozialkapital in der Regel externe Ersparnisse der privaten Unternehmungen bedeuten, was sich bei der Unternehmensbewertung in einem vergleichsweise höheren Vermögenswert ausdrückt.

¹¹⁹ „Die obersten Landesbehörden... sollen die finanzielle Leistungsfähigkeit des Antragstellers in jedem Falle in Betracht ziehen und den Zuschuß danach bemessen; von der Gewährung eines Zuschusses soll abgesehen werden, wenn dem Antragsteller nach dem Ergebnis der Prüfung zugemutet werden kann, die Finanzierung aus eigenen Mitteln oder unter Inanspruchnahme von Kredit zu bewerkstelligen.“ Erlaß des BML vom 11. März 1958 – IA3 – 1478 –. Zit. in: *Steding, F.: Der Grüne Plan 1959, Kommentar, 2. Teil, Hamburg und Berlin 1959, S. 13.*

im Rahmen der Agrarpolitik des Bundes zu den Maßnahmen rechnen, die einer allgemeinen Vermögenskonzentration entgegengewirkt haben.

d) Ergebnis:

Die konzentrationsfördernden und konzentrationshemmenden Wirkungen der Subventionen zur Vermögensbildung

Wir haben festgestellt, daß die Subventionierung der Vermögensbildung im Rahmen des Lastenausgleichs und der agrarpolitischen Maßnahmen in Richtung einer breiteren Vermögensstreuung gewirkt hat. Die Subventionen im Bereich des Wohnungsbaues müssen hingegen unterschieden werden nach den sogenannten Eigentumsmaßnahmen und der Förderung des Baues von Miethäusern. Während die Eigentumsmaßnahmen in günstiger Weise die Vermögensverteilung beeinflußt haben, sind von der Subventionierung des Miethäuserbaues starke Konzentrationstendenzen ausgegangen, so daß der Anteil der Eigentümerwohnungen seit 1950 gesunken ist¹²⁰.

Die hohen staatlichen Subventionen für den Bau von Miethäusern haben die Investitionsneigung der Wohnungsunternehmen in starkem Maße gesteigert. Damit ist durch die Subventionierung eine Verhaltensweise forciert worden, die – wie wir gesehen haben – in erheblichem Ausmaße für die ungleichmäßige Vermögensverteilung verantwortlich ist. Allerdings wäre wohl auch ohne Subventionierung bei fehlender Mietpreisbindung die Investitionsneigung in gleichem Umfang auf Grund der höheren Mieterträge gestiegen, so daß auch im Bereich der Wohnungswirtschaft wie in anderen Bereichen die Selbstfinanzierung der Investitionen an die Stelle der Fremdfinanzierung getreten wäre. Wenn also die Investitionsneigung in der Wohnungswirtschaft in jedem Falle hoch gewesen wäre und wegen der Wohnungsnot auch sehr hoch sein mußte, dann scheint die Finanzierung mittels zinsverbilligter staatlicher Darlehen vom verteilungspolitischen Standpunkt aus sogar besser als die Selbstfinanzierung zu sein. Bei der Selbstfinanzierung wächst dem Investor sofort die gesamte Investition als Vermögen zu, bei der Finanzierung durch staatliche Darlehen jedoch nur in Höhe der Begünstigung, welche das Darlehen enthält. Nach unseren Berechnungen¹²¹ haben sich etwa zwei Drittel der durch staatliche Darlehen finanzierten Investitionen im Miethäuserbau sofort als Vermögen bei den Privaten niedergeschlagen – bei entsprechender Selbstfinanzierung wäre es die gesamte Investition gewesen –; nur zwei

¹²⁰ Vgl. oben S. 86 f. – ¹²¹ Vgl. oben S. 73 f.

Drittel dieser Darlehen haben damit eine Konzentration von Vermögen bei Privaten bewirkt, das andere Drittel führte zur Vermögensbildung beim Staat. Sicherlich kann man auch letzteren Vorgang als Vermögenskonzentration – nämlich als solche beim Staat – bezeichnen. Allerdings braucht diese Vermögensbildung beim Staat keine endgültige zu sein. Es besteht vielmehr die Möglichkeit, dieses Vermögen zu privatisieren. Das ist jedoch u. a. auch eine Frage der Ergiebigkeit des Kapitalmarktes.

Die 10,5 Mrd. DM für Eigentumsmaßnahmen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau, die 3,5 Mrd. DM Lastenausgleichsmittel für die gewerbliche Wirtschaft und die Landwirtschaft sowie die Subventionen zur Vermögensbildung im Rahmen der Agrarpolitik des Bundes haben auf die Vermögenskonzentration hemmend gewirkt. Insgesamt dürften es von 1948 bis 1958 vielleicht 16 Mrd. DM gewesen sein, die als Subventionen zur Vermögensbildung die Vermögensverteilung gleichmäßiger gestaltet haben. Ohne die steuerpolitischen Wirkungen¹²² zu berücksichtigen, haben allein auf der Ausgabenseite der Budgets die Subventionen im Miethäuserbau in etwa der gleichen Höhe von ca. 16 Mrd. DM entgegengesetzte Wirkungen gezeigt. Dabei sind alle indirekten Wirkungen der übrigen staatlichen Ausgaben auf die Vermögensverteilung nicht erfaßt. Sicherlich läßt zum Beispiel die Art der Vergabe öffentlicher Aufträge die Vermögensverteilung nicht unbeeinflusst¹²³.

Bisher haben wir nur die Ausgaben, welche direkt zu einer Vermögensbildung bei den Privaten führten, klassifiziert. Wir haben die weiteren Ausgabewirkungen jedoch kaum erörtert. War es schon sehr schwierig, die betreffenden staatlichen Ausgaben selbst näher zu charakterisieren, so erscheint es fast als unmöglich, Bestimmtes über die relevanten Ausgabewirkungen auszusagen.

Wir hatten früher festgestellt, daß besonders auch die monopolistischen Verhaltensweisen eine Vermögenskonzentration begünstigen. Es darf angenommen werden, daß der Teil der untersuchten Subventionen, welcher die Vermögensverteilung günstig beeinflusst hat, auch grundsätzlich geeignet war, die Unvollkommenheit der betreffenden Märkte zu verringern. Es erübrigt sich jedoch, in dieser Richtung weiter zu forschen, weil die in Frage kommenden Märkte zum größten Teil – also insbesondere der Wohnungsmarkt und in etwa auch der Markt

¹²² Vgl. oben S. 46 ff.

¹²³ Vgl. *Jecht, H.*: Zur Geschichte und Problematik mittelstandsorientierter Steuerpolitik, in: *Finanzarchiv, N. F.*, Bd. 19, S. 92 ff., S. 108.

der Agrarprodukte – planwirtschaftlich geordnet waren. Daher konnten sich entsprechende Wirkungen in nennenswertem Umfang nicht ergeben.

Hingegen darf man wohl mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen, daß nicht geringe Substitutionseffekte mit der Subventionsgewährung verbunden gewesen sind. Neben dem der Subvention entsprechenden Vermögenszugang bei den Empfängern hat sich außerdem bei diesen das Vermögen in Höhe der zusätzlichen Ersparnis erhöht, welche durch die Subventionsgewährung als solche bewirkt worden sein dürfte. Mit anderen Worten: Die Empfänger von Subventionen zur Vermögensbildung haben, soweit sie nicht zu den Beziehern hoher Einkommen zählten, in der Regel konsumtive Ausgaben durch investive Ausgaben substituiert, und zwar schon allein deswegen, weil die Gewährung von Subventionen vielfach den Nachweis einer Eigenleistung zur Voraussetzung hatte. So haben zum Beispiel die 10,5 Mrd. DM Darlehen, die zu Eigentumsmaßnahmen im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau gedient haben, nicht nur zu einem sofortigen Vermögenszugang bei den Privaten in Höhe von etwa 7 Mrd. DM geführt¹²⁴, sondern sie haben auch eine Vermögensbildung durch zusätzliche Ersparnis bewirkt, die sonst überhaupt nicht stattgefunden hätte.

„Die Entwicklung des Bausparwesens nach dem Kriege hat gezeigt, daß oft auch Empfänger niedriger Einkommen geradezu erstaunliche Sparleistungen vollbringen“¹²⁵. Man geht nicht fehl, wenn man sagt, daß neben dem ausgeprägten Wunsch nach einem Eigenheim besonders die staatliche Förderung diese „erstaunlichen Sparleistungen“ bewirkte. Es ist zum Beispiel in diesem Zusammenhang interessant festzustellen, daß das Bausparaufkommen in v. H. des verfügbaren Einkommens 1950 bis 1952 0,5 bis 0,6 betrug und daß es sich im Jahre 1953 – dem ersten Jahre der Wohnsparprämie – auf 1,0 verdoppelte und bis 1957 auf 1,6 verdreifachte¹²⁶.

Wir können damit festhalten, daß die verteilungspolitisch günstigen Subventionen zur Vermögensbildung über den Betrag der eigentlichen Subvention hinaus die Vermögensverteilung durch die zusätzlich bewirkte Ersparnis in breiten Schichten positiv beeinflusst haben. Diese zusätzliche Ersparnis entzieht sich allerdings der quantitativen Bestimmbarkeit.

¹²⁴ Vgl. oben S. 78.

¹²⁵ *Wolkersdorf, L.*: Zur Frage der Vermögensbildung in breiten Schichten, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 20, 1959, S. 74 ff., S. 81.

¹²⁶ Vgl. *Culp, D.*: Zur Analyse des Spargeldeinganges bei den privaten Bausparkassen, in: Privates Bausparwesen 1958, Bonn 1958, S. 70 ff., S. 74.

Wir haben gesehen, daß generell die Substitutionseffekte um so größer sind, je preiselastischer die subventionierte Nachfrage nach einem Gut ist²⁷. Nun ist es weithin eine offene Frage, welche Preiselastizität die Nachfrage nach Vermögensobjekten in der Bedürfnisskala der Haushalte aufweist. Es ist zu vermuten, daß sie nicht sehr hoch ist. Wenn wir festgestellt haben, daß trotzdem erhebliche Substitutionseffekte verzeichnet werden können, dann mag das daran liegen, daß die subventionierten Vermögensobjekte eine relativ hohe Kreuzpreiselastizität aufweisen, daß also Mietwohnungen, gepachtete Betriebe usw. leicht durch Eigenheime, eigene Betriebe und dergleichen substituiert werden können. Eine Substitution von Ausgaben für Wohnungsmiete durch Ausgaben zum Bau eines Eigenheimes beinhaltet aber bereits nach unseren Definitionen eine Substitution von Konsumausgaben durch Investitionsausgaben. Gerade im Wohnungsbau dürften die Subventionen bei der relativ hohen Kreuzpreiselastizität der Nachfrage nach Mietwohnungen und Wohnungseigentum besonders starke Substitutionseffekte bewirkt haben. Alle diese Wirkungen sind unabhängig von irgendwelchen Überwälzungsprozessen eingetreten. Sie sind bereits mit der Tatsache der Subventionsgewährung als solcher gegeben. Allenfalls können bestimmte Erwartungen von Überwälzungsprozessen die Reaktionen der Privaten beeinflusst haben, denn die eventuelle Überwälzung folgt ja zeitlich erst der Verausgabung der Mittel. Für die Substitutionseffekte spielen also die Überwälzungsprozesse kaum eine Rolle.

Aber auch in unserer ex-post-Analyse der von 1948 bis 1958 gewährten Subventionen zur Vermögensbildung haben wir den Überwälzungsprozessen keine Beachtung geschenkt. Das war auch nicht notwendig, weil das Ergebnis der staatlichen Förderungsmaßnahmen alle Überwälzungsprozesse bereits mit einschließt. Ex-post gibt es kein Überwälzungsproblem mehr. Wenn wir uns trotzdem den Preiseffekten und der Ausgabeninzidenz noch kurz zuwenden, dann deshalb, weil die Frage bisher unbeantwortet geblieben ist, welcher Art die Einkommenseffekte dieser Subventionen gewesen sind und bei wem sie aufgetreten sind. Einkommenseffekte treten nur dort auf, wo die Ausgabeninzidenz stattgefunden hat; zwischen der Verausgabung staatlicher Mittel und der Ausgabeninzidenz liegen aber die besagten Überwälzungsprozesse, die sogenannten Preiseffekte.

„Nach einer weit verbreiteten Meinung, für die in der Tat sehr viel zu sprechen scheint, schließt jede Subventionierung des Wohnungsbaues die Tendenz einer Preissteigerung in sich, da die Versuchung

nahe liegt, die Mehrkosten irgendwie auf die öffentliche Hand abzuwälzen¹²⁸. Zum Beispiel wurden zwischen den beiden Weltkriegen „die öffentlichen Wohnungsbaudarlehen in ihrer Höhe den jeweiligen Preisforderungen der Bauwirtschaft angepaßt. So durfte es nicht verwundern, daß das Interesse erlahmte, durch Leistungssteigerung die Baukosten zu senken. Folglich entfernten sich die Baukosten von einer natürlichen Kostenentwicklung¹²⁹ und bewirkten über diese Preiseffekte eine teilweise Überwälzung der Subventionen auf die Bauwirtschaft. Jedenfalls „wurde von einem Enquête-Ausschuß, den der Vorläufige Reichswirtschaftsrat eingesetzt hatte, eine unmittelbare Interdependenz zwischen den eingetretenen starken Preissteigerungen und dem Ausmaß der Subventionierung festgestellt“¹³⁰.

Auch nach dem zweiten Weltkrieg dürfte ein Teil der Subventionen zur Vermögensbildung von den Empfängern überwältzt worden sein. Jedenfalls läßt sich das mit einiger Sicherheit für den Wohnungsbau feststellen. Wenn auch die Nachfrage nach Wohnungen bei der herrschenden Wohnungsnot ziemlich unelastisch gewesen sein dürfte, wodurch die Überwälzungsprozesse gehemmt wurden¹³¹, und wenn auch die Unvollkommenheit der Märkte den Subventionsempfängern die Chance, den Subventionsbetrag für sich zu behalten, vergrößerte¹³² – ein großer Teil der Subventionen dürfte dennoch überwältzt worden sein, weil einerseits auch das Angebot von Bauleistungen ziemlich unelastisch war¹³³, was den Überwälzungsprozeß begünstigte¹³⁴, und weil andererseits diese Subventionen in die Zeit einer lebhaften Baukonjunktur, einer stark expandierenden Wirtschaft und einer stetig wachsenden Gesamtnachfrage fielen, in eine Zeit also, die für Überwälzungsprozesse besonders günstig war¹³⁵. Die Ausgabeninzidenz der ca. 26,5 Mrd. DM öffentlicher Mittel für den Wohnungsbau ist also nur zum Teil bei den Bauherren erfolgt, zu einem anderen Teil ist sie in der Bauwirtschaft erfolgt und zu einem dritten Teil mag sie sich auf sonstige Bereiche verteilen. Einkommenseffekte können wir also mindestens bei den Bauherren und bei den Unternehmern in der Bauwirtschaft registrieren.

¹²⁷ Vgl. oben S. 59. – ¹²⁸ Krause, E.: a. a. O., S. 122.

¹²⁹ Löbke, O.: Die Subventionierung des Wohnungsbaues, insbesondere seit 1945, Beiträge und Untersuchungen der Forschungsstelle für Siedlungs- und Wohnungswesen an der Universität Münster, Bd. 43, Münster 1951, S. 116.

¹³⁰ Krause, E.: a. a. O., S. 122.

¹³¹ Vgl. oben S. 61. – ¹³² Vgl. oben S. 61 f.

¹³³ Im Zeitpunkt war das Angebot der Bauwirtschaft immer unelastisch, die Elastizität im Zeitpunkt ist aber für die Überwälzung entscheidend.

¹³⁴ Vgl. oben S. 61. – ¹³⁵ Vgl. oben S. 62.

Die Bauunternehmer dürften die so gestiegenen Erträge vornehmlich dazu benutzt haben, ihre Kapazitäten zu vergrößern. Auch sie haben also in der Regel damit Vermögen gebildet. Wir können jedoch annehmen, daß auch ein großer Teil des so gebildeten Vermögens einer Vermögenskonzentration entgegengewirkt hat. Gerade die kleinen und mittleren Baubetriebe sind in bemerkenswertem Umfang am Wohnungsbau und am landwirtschaftlichen Bau im Gegensatz zu den anderen Baubereichen beteiligt gewesen¹³⁶. Allein im Bereich des Bauhauptgewerbes sind im ersten Halbjahr 1953 die Betriebe bis zu 9 Beschäftigten am Wohnungsbau mit 16,4 v. H. und am landwirtschaftlichen Bau mit 34,1 v. H. aller Umsätze beteiligt gewesen. Die Betriebe bis zu 19 Beschäftigten waren mit 31 v. H. bzw. mit 57,1 v. H. beteiligt. Berücksichtigt man dazu auch noch das Baunebengewerbe (Klempner, Dachdecker, Anstreicher, Bautischler, Elektriker, Fliesenleger usw.), welches überwiegend aus Klein- und Mittelbetrieben besteht, dann erhöht sich der Prozentsatz der Beteiligung der kleineren Betriebe an den Umsätzen in der Bauwirtschaft noch weiter. Wir kommen damit zu dem Schluß, daß die Subventionen im sozialen Wohnungsbau bei der Struktur des Baugewerbes besonders auch kleinere und mittlere Betriebe im Baugewerbe gefördert haben¹³⁷. Insofern haben sogar die Subventionen zum Bau von Miethäusern die Vermögensverteilung günstig beeinflusst.

Die Einkommenseffekte bei den Subventionsempfängern selbst näher zu untersuchen, erübrigt sich deshalb, weil die Verwendung des Subventionsbetrages gesetzlich festgelegt ist. Die Verwendung des durch die Subvention erhöhten Einkommens wäre jedoch der in diesem Zusammenhang allein interessierende Einkommenseffekt. Von weiteren Wirkungen wollen wir absehen, weil es unmöglich ist, diese allgemein zu bestimmen.

Wir können somit dem Ergebnis unserer ex-post-Analyse und den festgestellten Substitutionseffekten hinzufügen, daß der Teil der Subventionen, welcher überwältzt wurde, auch kleinere Betriebe gefördert hat und damit die Vermögensverteilung in der Volkswirtschaft auch günstig beeinflusst hat. Jedenfalls läßt sich aus den Überwälzungsprozessen nicht folgern, daß die Vermögenskonzentration dadurch nur verstärkt wurde¹³⁸.

¹³⁶ Vgl. Tabelle XXIII.

¹³⁷ Vgl. Jecht, H.: Zur Geschichte und Problematik mittelstandsorientierter Steuerpolitik, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 19, S. 92 ff., S. 108.

¹³⁸ Genauere Aussagen lassen sich kaum machen, weil viele Überwälzungsvorgänge unbekannt sind. So läßt sich z. B. nur vermuten, daß ein nicht unbedeutender Teil der Subventionen auf die Baulandverkäufer überwältzt wurde.

IV.

Berechtigung und Möglichkeit einer Politik der Vermögensbildung in breiten Schichten durch gezielte Subventionen

1. Die Berechtigung gezielter Subventionen zur breiteren Vermögensstreuung in der sozialen Marktwirtschaft

Wir verstehen die soziale Marktwirtschaft nicht als eine Wirtschaftsordnung, in der die Marktprozesse, Preisbildung und Verteilung grundsätzlich unantastbar sind und in der den sozialen Härten mit den Mitteln der Fürsorge begegnet wird. Vielmehr begreifen wir mit v. Nell-Breuning die soziale Marktwirtschaft als „gesellschaftlich gebundene Marktwirtschaft“¹; als eine Wirtschaftsordnung also, in der Marktprozesse, Preisbildung und Verteilung durch die gesellschaftlichen Ziele gebunden sind. Der Staat hat demnach als höchster Hüter des Gemeinwohls das Recht und die Pflicht, in den marktwirtschaftlichen Bereich einzugreifen, wenn wesentliche gesellschaftliche Ziele ohne dieses Eingreifen nicht zu verwirklichen sind. Er hat sich jedoch dabei an den Grundsatz zu halten: „Soviel Freiheit als möglich, soviel Bindung als notwendig“².

Es bedarf nach den einleitenden Ausführungen zu dieser Arbeit³ wohl keiner näheren Hinweise, daß das Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung für unsere Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung sehr wesentlich ist. Soweit es zur Erreichung dieses Zieles notwendig ist, hat daher der Staat die Aufgabe einzugreifen. Wenn wir auch nicht unbedingt von marktwirtschaftlichen Zwangsläufigkeiten der Vermögensverteilung sprechen können, so handelt es sich bei den für die heutige Vermögensverteilung relevanten Verhaltensweisen – der Sparneigung breiter Schichten, dem Investitionsverhalten der Unternehmer und den monopolistischen Verhaltensweisen im unvollkommenen Wettbewerb – doch um derart konstante Daten⁴, daß eine gleichmäßigere Vermögensverteilung allein unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nur in engen Grenzen möglich ist⁵. Neben die

¹ von Nell-Breuning, O.: Die gesellschaftlich gebundene oder soziale Marktwirtschaft, in: Wörterbuch der Politik, Heft IV, Freiburg 1949, Sp. 36.

² Ebenda: Sp. 42. – ³ Vgl. oben S. 9 ff. – ⁴ Vgl. oben S. 37 ff.

⁵ Eine Möglichkeit der gleichmäßigeren Verteilung unter marktwirtschaftlichen Bedingungen stellt z. B. der Investivlohn dar. Vgl. Wiegemann, H.: a. a. O., und Oberhauser, A.: a. a. O.

Bemühungen im marktwirtschaftlichen Sektor müssen daher notwendig auch staatswirtschaftliche Aktionen treten, um das Ziel einer breiteren Vermögensstreuung zu erreichen.

Für diese Eingriffe eignen sich besonders finanzpolitische Maßnahmen, weil diese als „zentrale Steuerungsmaßnahmen“ eingesetzt werden können, ohne daß man die Freiheit der einzelnen Wirtschaftssubjekte durch punktuelle Eingriffe und bürokratischen Dirigismus über Gebühr einengt⁶. Selbstverständlich bedeuten auch die „zentralen Steuerungsmaßnahmen“ einen erheblichen staatlichen Zwang, aber „wir müssen uns klarmachen, daß es letztlich um die Erhaltung der freien unternehmerischen Wirtschaft geht und nicht um die Erhaltung der gegenwärtigen Vermögensstruktur. Auch diejenigen, denen die großen Vermögen zugefallen sind und die sie in vollem volkswirtschaftlichen Verantwortungsbewußtsein verwaltet haben, müssen erkennen, daß es notwendig werden kann, die bisherige Vermögensschichtung zu opfern, um die unternehmerische Marktwirtschaft zu erhalten. Wenn wir der totalen Vergesellschaftung der Produktionsmittel einen besseren, der Natur des Menschen angemesseneren und deshalb überzeugenderen Weg entgegenstellen wollen, dann kann es nur der Weg einer sozialpolitisch gelenkten Marktwirtschaft ohne bürokratische Bevormundung sein, der Weg einer Wirtschaftsordnung in Freiheit und Gerechtigkeit“⁷.

Wir haben festgestellt, daß in der Vergangenheit die steuerpolitischen Maßnahmen zur Vermögensbildung zum weitaus größten Teil den oberen Einkommensgruppen zugute gekommen sind, daß sie also nicht im Sinne einer breiteren Vermögensstreuung gewirkt haben. Auch in Zukunft dürften steuerpolitische Maßnahmen zur Vermögensbildung bei dem heutigen Steuersystem⁸ ohne Erfolg bleiben, weil sie sinnvoller Weise nur im Rahmen der Einkommensteuer erfolgen können, diese aber gerade für untere Einkommensgruppen keine oder nur eine geringe Bedeutung besitzt. Es erscheint daher notwendig, die finanzpolitische Förderung einer breiteren Vermögensstreuung mittels staatlicher Ausgaben durchzuführen, und zwar durch Subventionen zur Vermögensbildung, deren grundsätzliche Eignung zur Herbeiführung einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung wir für die Vergangenheit

⁶ Vgl. Föhl, C.: Möglichkeiten einer künftigen Fiskalpolitik, in: Weltwirtschaftliches Archiv 1957, Bd. 79, Heft 1, S. 1 ff., S. 4.

⁷ Föhl, C.: Möglichkeiten einer künftigen Fiskalpolitik, a. a. O., S. 59.

⁸ Zu den Möglichkeiten bei Änderung des Steuersystems vgl. Föhl, C.: Über die Möglichkeit einer Beeinflussung der Vermögensbildung und ihrer Verteilung, a. a. O., S. 148 ff.

bejahen konnten. Es wäre für die Zukunft nur zu beachten, daß es sich bei den Subventionen zur Vermögensbildung um gezielte Subventionen handeln müßte, das heißt, daß sie – etwa im Gegensatz zu den bisherigen Wohnungsbausubventionen – nur den unteren Einkommensschichten zugute kommen dürften⁹. Während also finanzpolitische Maßnahmen zur breiteren Vermögensstreuung grundsätzlich in der sozialen Marktwirtschaft ihre Berechtigung haben, sind es innerhalb der finanzpolitischen Maßnahmen beim heutigen Steuersystem die gezielten Subventionen zur Vermögensbildung, die sich zur Erreichung des Zieles einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung besonders eignen.

Aber selbst wer der politischen Anschauung zuneigt, daß die Finanzpolitik sich neutral zu den marktwirtschaftlichen Abläufen, insbesondere zu der marktwirtschaftlichen Verteilung verhalten solle, muß für gezielte Subventionen zur Vermögensbildung eintreten. Denn die steuerpolitischen Begünstigungen der Vergangenheit haben diesen Grundsatz dermaßen verletzt¹⁰, daß selbst die Neutralität nur durch entsprechende Subventionen wieder herzustellen ist.

Schließlich läßt sich eine Subventionierung der Vermögensbildung in breiten Schichten auch noch von einem anderen Gesichtspunkt her rechtfertigen, welcher in der sozialen Marktwirtschaft Beachtung verdienen dürfte. Wir haben bei früheren Überlegungen festgestellt¹¹, daß unter bestimmten Bedingungen, die jedoch in gewissen Grenzen gegeben sind, die Einkommensverteilung eine Funktion der Einkommensverwendung ist. Denn „die Höhe des in der Marktwirtschaft möglichen Arbeitnehmereinkommens bestimmt sich u. a. entscheidend durch die Verwendung, der dieses Einkommen zugeführt wird. Es besteht die Möglichkeit, das Arbeitnehmereinkommen nicht nur proportional zur steigenden Effizienz, sondern überproportional zu erhöhen unter der Voraussetzung, daß die Erhöhung nicht in den Konsum geht, sondern der Investition zugeführt wird“¹². Ein verstärktes

⁹ „Der Einsatz öffentlicher Mittel kann hier auf die Dauer nur gerechtfertigt werden, wenn damit – wo immer es möglich ist – echtes Einzeleigentum in der Form von Familienheimen geschaffen wird.“ – *Lücke, P.*, in: Deutschland im Wiederaufbau, Tätigkeitsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1957, Bonn o. J. (1958), S. 365.

¹⁰ Vgl. oben S. 46 ff. – ¹¹ Vgl. oben S. 41 ff.

¹² von *Nell-Breuning, O.*: Das Lohnproblem im Zusammenhang mit der Beteiligung des Arbeiters am Sozialprodukt, insbesondere an der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung, Referat, gehalten vor dem Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft am 17. November 1951, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. I, Freiburg 1956, S. 410 ff.

Sparen breiter Schichten würde jedenfalls nach unseren früheren theoretischen Ableitungen bei Vorliegen gewisser Bedingungen entweder über Lohnsteigerungen oder über Preissenkungen zu einer Realeinkommenserhöhung dieser Schichten führen. Es würde sich also praktisch um ein „Sparen ohne Konsumverzicht“¹³ handeln. An der Einkommenserhöhung würden jedoch alle Mitglieder der betreffenden Schichten partizipieren, nicht nur diejenigen, welche durch ihr zusätzliches Sparen diese Einkommenserhöhung bewirkt haben. Wenn z. B. nur die Hälfte der Mitglieder der besagten Schichten zusätzlich spart, dann dürfte die daraus resultierende Realeinkommenserhöhung nur etwa zur einen Hälfte diesen Sparern und zur anderen Hälfte allen übrigen zugute kommen. Bei denen, die zusätzlich sparen, bedeutet diese Ersparnis somit tatsächlich einen teilweisen Konsumverzicht, während die übrigen auf Grund dieses Konsumverzichts ihren eigenen Konsum ausdehnen. Es ist nicht einzusehen, warum nicht der Staat aus allgemeinen Steuermitteln die Sparer in breiten Schichten für ihren Konsumverzicht – jedenfalls teilweise – durch Subventionen zur Vermögensbildung entschädigen sollte. Hierdurch würde wenigstens zum Teil die Einkommenserhöhung derjenigen, die nicht zusätzlich gespart haben, von diesen auf die Sparer transferiert, auf die Sparer, die ja die Einkommenserhöhung erst bewirkt haben. Subventionen zur Vermögensbildung an Sparer in breiten Schichten hätten somit auch eine Berechtigung als Entschädigung für individuellen Konsumverzicht. Subventionen zur Vermögensbildung an untere Einkommensschichten sind also als Mittel zur breiteren Vermögensstreuung in der sozialen Marktwirtschaft berechtigt; solange die steuerpolitische Begünstigung der Vermögensbildung oberer Einkommensschichten anhält, stellen sie außerdem erst einmal die „Neutralität der Finanzpolitik“ wieder her; als Entschädigung für individuellen Konsumverzicht bewirken sie, daß die durch zusätzliche Ersparnisse in breiten Schichten ermöglichte Realeinkommenserhöhung in größerem Umfange denen zugute kommt, die durch ihre zusätzliche Ersparnis die Einkommenserhöhung bewirkt haben.

¹³ Vgl. von Nell-Breuning, O.: Sparen ohne Konsumverzicht, a. a. O.

2. Möglichkeiten einer breiteren Vermögensstreuung durch gezielte Subventionen

a) Subventionen zum Bau von Eigenheimen für untere Einkommensgruppen

„Auf keinem anderen Gebiete war die Eigentumspolitik in den letzten Jahren so erfolgreich wie beim Wohnungseigentum, und hieran hat das System öffentlicher Finanzierungshilfen entscheidenden Anteil gehabt“¹⁴. Wenn auch heute vielfach bei den Diskussionen um die Vermögensbildung in breiten Schichten in erster Linie an die Beteiligung der Arbeitnehmer am Vermögenszuwachs erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen gedacht wird, so darf man doch nicht übersehen, daß gerade auch die Verteilung des in der Wohnungswirtschaft gebildeten Vermögens für die gesamte Vermögensverteilung in der Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung ist. Denn immerhin befanden sich 1955 32,7 v. H., also fast ein Drittel des gesamten Anlagevermögens der Bundesrepublik Deutschland in der Wohnungswirtschaft. Dagegen befanden sich in der Industrie nur 18,3 v. H. des gesamten Anlagevermögens¹⁵. Es ist also von den Größenordnungen her kein Grund vorhanden, der Vermögensverteilung in der Wohnungswirtschaft weniger Bedeutung beizumessen als der Vermögensverteilung in der Industrie.

Darüber hinaus dürfte wohl auch eine Reihenfolge bei der Vermögensbildung in breiten Schichten bestehen, und zwar derart, daß in der Regel die Bildung von Wohnungseigentum zeitlich der Beteiligung an der Vermögensbildung in den Unternehmungen vorausgehen wird¹⁶. Hinzu kommt, daß der Eigentümer eines Eigenheimes durch die Rückzahlung der aufgenommenen Darlehen auch weiterhin Vermögen bildet, ja bilden muß, was bei der Beteiligung am industriellen Produktivkapital nicht ohne weiteres der Fall ist. Somit „geht vom Eigenheim ein ständiger Anreiz zum Sparen aus. Zugleich werden durch dieses jahrelange Sparen, falls die Bauschulden vor dem 65. Lebensjahr abgetragen sind, wohl 20 bis 25 v. H. der Alterssicherung geschaffen

¹⁴ Wolkersdorf, L.: a. a. O., S. 91.

¹⁵ Grünig, F.: Versuch einer Volksvermögensrechnung der Deutschen Bundesrepublik, a. a. O., S. 46 ff.

¹⁶ Vgl. Vorschläge zur Ordnung des Baulandmarktes, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Fragen der Bodenbewertung beim Bundesminister für Wohnungsbau, Bd. 12 der Schriftenreihe des Bundesministers für Wohnungsbau, Bonn o. J. (1958), S. 30.

(mietfreies Wohnen, unter Umständen teilweise Vermietung des Eigenheims im Alter), abgesehen davon, daß Eigenheim und Garten in Krisenzeiten eine gewisse Sicherung bedeuten können¹⁷.

Das politische Ziel, durch Subventionen zum Bau von Eigenheimen für untere Einkommensgruppen die Vermögensverteilung gleichmäßiger zu gestalten, ist keineswegs eine Utopie, welche auf die Wohnwünsche der Bevölkerung keine Rücksicht nimmt. Denn in Deutschland „ist der Wille zum Eigenheim in allen Bevölkerungsschichten – besonders in der Arbeitnehmerschaft – erfreulich stark, so daß man geradezu von einer ständig sich ausbreitenden Eigenheimbewegung sprechen kann. Hier bahnt sich eine Entwicklung an, die nichts mit ‚Sozialromantik‘ zu tun hat, sondern mit dem Wandel im Lebensgefühl der modernen Arbeitnehmerschaft zusammenhängt und eine wichtige Stufe im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Integrationsprozeß der ‚Nurlohnarbeiter‘ darstellt“¹⁸. Nach einer im Jahre 1955 im Bundesgebiet durchgeführten repräsentativen EMNID-Befragung wünschten 54 v. H. der Befragten als Eigentümer zu wohnen¹⁹. Während von je 100 befragten Arbeitern, Angestellten und Beamten 1955 nur jeweils 11 als Eigentümer wohnten, wünschten 45 v. H. der Arbeiter, 46 v. H. der Angestellten und 48 v. H. der Beamten künftig als Eigentümer zu wohnen²⁰. Hinzu kommt, daß von den Befragten, die zur Miete wohnen wollten, 30 v. H. hierfür Geldmangel als wesentlichen Grund nannten²¹.

Der Wunsch unterer Einkommensgruppen nach einem Eigenheim wird auch aus der Zahl der unerledigten Anträge auf Zuteilung öffentlicher Mittel für Familienheime im Vergleich zu den tatsächlichen Bewilligungen deutlich. Am 30. 6. 1959 betrug die unerledigten Anträge für Familienheime für Leistungsschwache 175,2 v. H. der tatsächlichen Bewilligungen von Mitte 1958 bis Mitte 1959. Hingegen betrug die unerledigten Anträge für Familienheime für sonstige Wohnungsuchende nur 143,4 v. H. der tatsächlichen Bewilligungen für diese

¹⁷ Vorschläge zur Ordnung des Baulandmarktes, a. a. O., S. 32. – Vgl. auch: Achinger, H.; Höffner, J.; Muthesius, H.; Neundörfer, L.: Neuordnung der sozialen Leistungen, Denkschrift, auf Anregung des Herrn Bundeskanzlers erstattet, Köln 1955, S. 106, und: Höffner, J.: Der Start zu einer neuen Sozialpolitik, Köln o. J. (1955), S. 23.

¹⁸ Vorschläge zur Ordnung des Baulandmarktes, a. a. O., S. 30 f.

¹⁹ Wohnsituation und Wohnwünsche im Bundesgebiet, Untersuchung des Instituts für Verbrauchsforschung der EMNID KG, Bielefeld, herausgegeben vom Deutschen Volksheimstättenwerk, Köln 1955, S. 11.

²⁰ Ebenda: S. 12.

²¹ Ebenda: S. 14.

Wohnungsuchenden von Mitte 1958 bis Mitte 1959²². Die unerfüllten Wünsche nach einem Eigenheim sind also bei unteren Einkommensgruppen höher als bei den sonstigen Wohnungsuchenden. Außerdem „ist die tatsächliche Förderung des Familienheimbaues für die sonstigen Wohnungsuchenden im abgelaufenen Jahr zügiger vorangegangen als der Familienheimbau für die Leistungsschwachen“²³. Auch deswegen müßte in Zukunft gerade die Förderung der Familienheime für Leistungsschwache forciert werden. Im Hinblick auf das Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung empfiehlt es sich also, auch in Zukunft die sogenannten Eigentumsmaßnahmen für Leistungsschwache des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues beizubehalten, selbst dann, wenn der Fehlbestand an Wohnungen beseitigt ist und es daher einer allgemeinen Förderung des Wohnungsbaues nicht mehr bedarf. Dabei ist es unerheblich, ob diese Eigentumsmaßnahmen in Form von Lastenbeihilfen oder wie bisher in Form von Kapitalsubventionen erfolgen. Denn bei Eigenheimen lassen sich im Gegensatz zu Miethäusern auch Kapitalsubventionen mit unterschiedlicher Begünstigung für die einzelnen Einkommensgruppen vergeben, weil hier auch bei Kapitalsubventionen Subventionsempfänger und Wohnungsnutzer identisch sind, während bei Mietwohnungen diese Identität nur durch Mietzuschüsse erreicht werden könnte. Die Entscheidung zwischen Kapitalsubventionen und Lastenbeihilfen hängt lediglich von der zukünftigen Ergiebigkeit des Kapitalmarktes und der Belastbarkeit der öffentlichen Haushalte ab.

b) Subventionen als Instrument der Mittelstandspolitik

Mit Paul Adenauer unterscheiden wir bei der Kreditgewährung im Bereich der mittelstandspolitischen Maßnahmen Planungskredite und Wettbewerbskredite²⁴. Wettbewerbskredite sind solche Kredite, „die in möglichster Anpassung an die Marktsituation, sozusagen zur Vervollkommnung des Wettbewerbs unter weitgehender Mitwirkung privater Kreditinstitute gewährt werden“²⁵. Sie „zeigen deutlich das Bestreben, wettbewerbsanalog zu verfahren: Die Zinssätze liegen fast

²² Bundesbaublatt, VIII. Jg., 1959, S. 492. – ²³ Ebenda: S. 494.

²⁴ Adenauer, P.: Probleme der mittelständischen Investitionsfinanzierung in der sozialen Marktwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung amerikanischer Erfahrungen, Diss., Münster 1959, S. 166 ff. Die Arbeit erscheint 1961 als Band 11 der Schriftenreihe des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften der Universität Münster.

²⁵ Ebenda: S. 167.

durchweg auf dem Niveau des Kapitalmarktzinses²⁶. Die Wettbewerbskredite und außerdem auch die Selbsthilfemaßnahmen der Kreditgarantiegemeinschaften des Handels und des Handwerks, die durch öffentliche Bürgschaften gefördert werden, sollen im folgenden unberücksichtigt bleiben. Sie haben zwar für die Vermögensverteilung eine gewisse Bedeutung, öffentliche Subventionen enthalten sie jedoch nur in einigen Ausnahmefällen. Außerdem besteht ihre Aufgabe in erster Linie darin, das Finanzierungsproblem mittelständischer Unternehmen allgemein einer Lösung näher zu bringen²⁷, nicht hingegen in einer direkten Beeinflussung der marktwirtschaftlichen Verteilung.

Anders ist die Situation bei den sogenannten Planungskrediten. Hier liegen die Zinsen „im allgemeinen unterhalb des allgemeinen Zinsniveaus“ und „die Zwecke der Kredite sind in der Hauptsache Überwindung von Kriegsfolgen, Eingliederung von Vertriebenen und Raumpolitik (Schaffung von Arbeitsplätzen in Zonenrandgebieten und als Sanierungsgebiete anerkannten Gegenden mit einseitiger oder nicht entwickelter Wirtschaftsstruktur)“²⁸. Diese Kredite stellen also gleichzeitig Subventionen dar; wir haben sie für die Vergangenheit hauptsächlich bei den Darlehen im Lastenausgleich untersucht. Als Subventionen sind die Planungskredite „zum größten Teil nicht wettbewerbsanalog; ordnungskonform mit der sozialen Marktwirtschaft“ können sie aber „trotzdem sein, wenn wesentliche andere Kriterien der Ordnungskonformität den Mangel an Wettbewerbsanalogie rechtfertigen. Dies trifft bei den Planungskrediten allgemein zu“²⁹. Es bestehen daher auch von den Ordnungsvorstellungen einer sozialen Marktwirtschaft her keine Bedenken, die öffentlichen Darlehen für die gewerbliche Wirtschaft und für die Landwirtschaft im Rahmen des Lastenausgleichs beizubehalten, damit auch in Zukunft die Vermögensverteilung hierdurch günstig beeinflusst werden kann.

Allerdings ist zu bedenken, daß der Lastenausgleich nur eine befristete Maßnahme darstellt und auch nur die Geschädigten betrifft. Es ist zu überlegen, ob ähnliche Subventionen nicht allgemein zur Mittelstandsförderung eingesetzt werden können. Es ist die Frage, ob nicht letztlich der allgemeine und freie Marktzugang heute nur noch durch diese Subventionen an bedürftige Gruppen gewährleistet werden kann, denn Wettbewerbskredite und öffentliche Bürgschaften können nur die all-

²⁶ Adenauer, P.: a. a. O., S. 169.

²⁷ Dazu sind sie grundsätzlich auch sehr gut geeignet, wie die eingehende Untersuchung von Paul Adenauer nachgewiesen hat.

²⁸ Adenauer, P.: a. a. O., S. 167.

²⁹ Ebenda: S. 167 f.

gemeine Position des Mittelstandes stärken, wenn wir von Ausnahmefällen absehen. Es ist zwar richtig: „Geschäftsgründungen bzw. Geschäftsübernahmen gehören heute zu den für eine Bürgschaftsgewährung prinzipiell in Frage kommenden Kreditzwecken“³⁰. Andererseits dürfte es gerade jungen berufstüchtigen Menschen, für die außerdem die gesellschaftlich bedeutsame Aufgabe der Familiengründung ansteht, unmöglich sein, über die Anschaffung des Hausrats hinaus ein größeres Eigenkapital zur Betriebsgründung anzusparen, jedenfalls dann, wenn es sich um unselbständige Beschäftigte handelt und um solche, die keine finanzielle Unterstützung des Elternhauses erfahren. Ein solches größeres Eigenkapital wäre aber erforderlich, weil die Darlehen der Kreditgarantiegemeinschaften und die Wettbewerbskredite gegenüber den allgemeinen Marktbedingungen belastungsmäßig für den Darlehnsnehmer keine Begünstigungen enthalten.

„Tatsächlich erfordert heute die Neugründung vieler Mittelstandsbetriebe bedeutende Investitionskapitalien, und es wird daher z. B. oft über den Kapitalvorsprung von Filialgründungen in Neubauvierteln geklagt“³¹. Dieser Vorsprung kann, insbesondere wenn es sich um junge Menschen unterer Einkommensgruppen handelt, nur durch öffentliche Subventionen gemildert werden. Dabei ist es grundsätzlich nicht von entscheidender Bedeutung³², ob die Subventionen in der Form von öffentlichen Darlehen oder als verlorene Zuschüsse gewährt werden. Es kommt im Einzelfalle auf den effektiven Subventionswert an, und der kann bei Darlehen je nach Verzinsung und Darlehenshöhe genau so hoch sein wie bei verlorenen Zuschüssen. Immer gewinnen jedoch diese Subventionen zur Vermögensbildung die Bedeutung einer Zinssubventionierung. Diese aber sind in der sozialen Marktwirtschaft marktkonforme Maßnahmen. Denn „marktinkonform ist eine Zinsfixierung, die bestimmten Kreditnehmern billiges Kapital sichern soll, marktkonform eine Zinssubventionierung, die den allgemeinen Kapitalmarktzins frei läßt“³³. Die Marktkonformität dieser Subventionen als Instrument der Mittelstandspolitik dürfte es dem Politiker bei der erstrangigen Bedeutung des gesellschaftlichen Zieles einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung nahelegen, sich dieser in Zukunft zu bedienen, besonders zur Ermöglichung eines freien Marktzuganges junger berufstüchtiger Menschen unterer Einkommensgruppen.

³⁰ Adenauer, P.: a. a. O., S. 182 f. – ³¹ Adenauer, P.: a. a. O., S. 181.

³² Vgl. oben S. 55 und Tabelle XI im Anhang.

³³ Müller-Armack, A.: Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 9. Bd., Suttgart, Tübingen, Göttingen, 1956, S. 391.

c) Förderung des Sparens breiter Schichten durch Sparprämien

Am 19. 3. 1959 wurde vom Bundestag das Sparprämiengesetz verabschiedet. Wegen der Kürze der seitdem verflossenen Zeit³⁴ läßt sich über die verteilungspolitischen Wirkungen der Sparprämien noch nichts sagen.

Allen Sparern wird ohne Rücksicht auf ihr Einkommen eine Prämie von 20 v. H. auf Sparbeträge gewährt, die für die Dauer von fünf Jahren festgelegt werden. Der Höchstbetrag der prämiengünstigten Sparsumme beträgt bei Ledigen 600 DM, bei Verheirateten 1200 DM und bei Verheirateten mit drei und mehr Kindern 1800 DM im Jahr. Nicht nur das Kontensparen, sondern auch der Ersterwerb von Wertpapieren wird begünstigt.

Zweifellos soll mit dem Sparprämiengesetz erreicht werden, daß die Ersparnisbildung in breiten Schichten zunimmt. Erst die Zukunft wird zeigen, ob dieses Ziel durch den Mitteleinsatz: Sparprämie erreicht werden kann, oder ob durch das Sparprämiengesetz keine nennenswerte zusätzliche Ersparnis bewirkt wird. Immerhin besteht bei einer solchen allgemeinen Sparförderung die Möglichkeit, daß der größte Teil der prämiengünstigten Ersparnisse auch ohne Gewährung von Prämien gespart worden wäre und daß sich darüber hinaus lediglich ein Sparfonds ansammelt, der alle fünf Jahre revolvingend als Sparsumme eingezahlt wird, so daß für dasselbe Sparkapital alle fünf Jahre Prämien gezahlt werden.

Eines dürfte jedoch jetzt schon feststehen: unter den Subventionen zur Vermögensbildung dürften die Sparprämien den geringsten Erfolg versprechen. Denn sowohl bei den Subventionen zum Eigenheimbau als auch bei den Subventionen im Bereiche der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft war der Effekt einer zusätzlichen Vermögensbildung deswegen so groß, weil entweder Mietausgaben dadurch substituiert werden konnten oder aber die wirtschaftliche Existenz dadurch begründet bzw. gefestigt wurde. Bei der Ersparnisbildung auf Geldkonten fehlt in unteren Einkommensgruppen ein solches Motiv weithin.

Da es sich bei dem Sparprämiengesetz um eine Sparförderung allgemeinsten Art handelt, dürfen die konjunkturpolitischen Wirkungen nicht vernachlässigt werden³⁵, weil diese u. U. die strukturpolitische

³⁴ Die vorliegende Arbeit wurde im Herbst 1959 abgeschlossen.

³⁵ Zu den konjunkturpolitischen Wirkungen vgl.: *Timm, H.*: Ein vernachlässigtes Problem finanzpolitischer Sparförderung, Ein Beitrag zur notwendigen Koordinierung von Finanz- und Geldpolitik, in: *Finanzarchiv, N. F.*, Bd. 20, 1959, H. 1., S. 58 ff.

Zielsetzung gefährden können. Generell läßt sich folgendes sagen: sobald bei Vollbeschäftigung eine inflatorische Lücke droht, wird diese durch eine verstärkte Sparförderung geschlossen, wenn in Höhe der zusätzlichen Ersparnis der zusätzliche Kredit eingeschränkt wird. In der Regel dürfte die Einschränkung des zusätzlichen Kredits zu Lasten der Marktlagengewinne und damit der Selbstfinanzierung gehen, so daß durch eine Ausdehnung der Ersparnisse in breiten Schichten die konjunkturpolitische Zielsetzung der Vollbeschäftigung bei stabilem Geldwert und die strukturpolitische Zielsetzung einer breiteren Vermögensstreuung erreicht werden kann. Wenn hingegen eine deflatorische Lücke droht, kann eine verstärkte Sparförderung diese nur vergrößern. Wenn sich die Förderung des Sparens durch Prämien an der strukturpolitischen Zielsetzung einer breiteren Vermögensstreuung orientiert, dann können die deflationären Wirkungen die Maßnahmen selbst illusorisch werden lassen. Folgt die Sparförderung jedoch der konjunkturpolitischen Zielsetzung, dann müßte sie geradezu in ihr Gegenteil umschlagen, sie müßte in der Depression das Sparen drosseln.

Bei der Förderung des Sparens durch Prämien besteht also eine gewisse Unvereinbarkeit strukturpolitischer und konjunkturpolitischer Zielsetzungen. Darüberhinaus ist es aber auch sehr problematisch, die Sparförderung überhaupt unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten zu sehen. Denn „die Bereitschaft zum Sparen als einer festen Lebensgewohnheit kann nicht behandelt werden wie eine Schraube, die man je nach Bedarf lockert und anzieht“³⁶. Daher sollte man mit der staatlichen Sparförderung ohne Rücksicht auf die konjunkturelle Entwicklung versuchen, die Sparneigung in breiten Schichten soweit wie möglich langfristig zu erhöhen. Wenn die Investitionsneigung der Unternehmer absinkt und damit eine deflatorische Lücke droht, könnte dem durch Steuersenkungen oder zusätzliche staatliche Ausgaben begegnet werden. Der dadurch entstehende Fehlbetrag im öffentlichen Haushalt wäre durch Staatsverschuldung auszugleichen, wodurch gleichzeitig das über die Investitionstätigkeit hinausgehende Sparen gebunden würde. Nimmt dann im konjunkturellen Verlauf die Investitionsneigung wieder zu und droht eine inflatorische Lücke, so müßte man versuchen, diese durch Steuererhöhungen bzw. Ausgaben-senkungen zu schließen. Die dadurch freiwerdenden öffentlichen Haushaltsmittel könnte man den Unternehmern darlehnsweise zur Finan-

³⁶ Jahresbericht 1958 des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, S. 20, zit. bei: Wolkersdorf, L.: a. a. O. S. 92.

zierung ihrer gestiegenen Investitionen zur Verfügung stellen, und zwar an Stelle eines zusätzlichen Kredits aus dem Bankensystem. Marktlagengewinne könnten somit nicht entstehen, und an Stelle der sonst üblichen Selbstfinanzierung träte die Fremdfinanzierung durch den Staat. Diese Fremdfinanzierung durch den Staat bedeutet jedoch nur eine momentane Vermögensbildung beim Staat, denn im Ab-schwung saldiert sich diese gegen die staatliche Verschuldung.

Es sollte nur die Möglichkeit aufgezeigt werden, daß der Staat seine konjunkturpolitischen Ziele auch erreichen kann, ohne die Sparprämien als konjunkturpolitisches Mittel einzusetzen. Wenn sich die Förderung des Sparens durch Sparprämien nur an der gesellschafts-politischen Zielsetzung einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung orientiert, kann sie unter gewissen Umständen konjunkturpolitischen Zielen im Wege stehen. Allerdings sind diese konjunkturpolitischen Ziele wie Vollbeschäftigung und stabiles Preisniveau trotz der Sparprämien mit anderen Mitteln bei entsprechender Abstimmung immer noch zu verwirklichen. Inwieweit allerdings die Sparneigung in breiten Schichten durch Sparprämien nachhaltig erhöht werden kann, läßt sich heute noch nicht sagen.

3. Grenzen einer breiteren Vermögensstreuung durch Subventionen zur Vermögensbildung

Durch Subventionen zur Vermögensbildung allein läßt sich das Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung nicht erreichen, man kann dadurch lediglich diesem Ziele näher kommen. Drei Maßnahmen einer Förderung der Vermögensbildung durch Subventionen versprechen erfolgreich zu sein: 1. die Subventionierung des Eigenheimbaus und der Eigentumswohnungen für untere Einkommensgruppen, 2. Subventionen im Bereich der Mittelstandspolitik zur Erleichterung des Marktzutrittes und 3. die allgemeine Förderung des Sparens durch Prämien, wobei der Erfolg dieser letzteren Maßnahme schon recht ungewiß ist.

Wo die Subventionen zur Vermögensbildung zu bereits vorhandenen Sparmotiven – wie beim Eigenheimbau und bei der Gründung einer mittelständischen Existenz – hinzutreten, da dürfte jedenfalls der Erfolg viel größer sein als in solchen Fällen, wo Sparmotive bisher weniger vorhanden sind – wie etwa beim Kontensparen. Daher sind einer allgemeinen Sparförderung durch Prämien schon enge Grenzen

gesetzt, vor allem läßt sich auf diesem Wege eine breitere Streuung des industriellen Vermögens kaum erreichen.

Wenn damit die Grenzen einer breiteren Vermögensstreuung durch Subventionen zur Vermögensbildung auch relativ eng sind, so darf man die Möglichkeiten doch nicht zu gering einschätzen. Man sollte bei der Politik einer breiteren Vermögensstreuung in keine Monomanie verfallen; vielmehr sollte eine Abstimmung privatwirtschaftlicher, ausgabepolitischer und steuerpolitischer Maßnahmen erfolgen. In einem solchen Zusammenspiel haben die Subventionen zur Vermögensbildung durchaus ihre Bedeutung.

Wenn wir uns hier hauptsächlich mit Subventionen und weniger mit steuerpolitischen Begünstigungen zur Förderung einer Vermögensbildung in breiten Schichten beschäftigt haben, so liegt das im gegenwärtigen Steuersystem begründet. Grundsätzlich kann die gleiche Förderung ebenfalls im Rahmen der Einkommensteuer erfolgen, falls auch die unteren Einkommensgruppen in erheblichem Ausmaße von dieser erfaßt werden und die Begünstigung in Form von Abzügen von der Steuerschuld gewährt wird, wobei diese Abzüge mit steigendem Einkommen sinken müßten. Das setzt allerdings einen derartigen Umbau des gesamten Steuersystems voraus, wie er mit Rücksicht auf andere politische Konsequenzen heute kaum durchführbar erscheint.

Unter den Bedingungen des gegenwärtigen Steuersystems können nur die Subventionen zur Vermögensbildung für untere Einkommensgruppen innerhalb der aufgezeigten Grenzen einen positiven Beitrag zur Politik einer breiteren Vermögensstreuung leisten. Dabei liegt es in der Eigenart dieser Subventionen begründet, daß sie nicht wie manche andere Subventionen die „Sozialisierung von Risiken“³⁷ bedeuten, sondern daß sie geradezu die freiwillige Übernahme von Risiken ermöglichen und daß sie die Menschen zu einer selbständigeren Existenz befähigen und damit zu einer größeren politischen Freiheit führen. Denn „nicht das Recht, in langen Fristen einen Stimmzettel in die Urne zu werfen (so wichtig es ist), sondern die freie Verfügung über die eigenen Angelegenheiten im engeren Kreis macht die Menschen politisch frei und gibt ihnen die Fähigkeit, ihre Freiheit auch auszufüllen“³⁸. Schon Tocqueville hätte dazu geneigt, „die Freiheit in den großen Dingen für weniger notwendig zu halten als in den kleineren“, wenn er es für möglich gehalten hätte, „daß man über-

³⁷ Mann, F. K.: Die Sozialisierung von Risiken, in: Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959, S. 95 ff.

³⁸ Freyer, H.: Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, a. a. O., S. 163.

haupt der einen sicher sein kann, ohne die andere zu besitzen“³⁹. Die These von Karl Marx und Friedrich Engels: das Privateigentum „existiert gerade dadurch, daß es für neun Zehntel nicht existiert“⁴⁰, kann heute nur insoweit sie eine deterministische Aussage trifft, widerlegt werden. Insoweit sie die tatsächlichen Verhältnisse wiedergeben soll, ist sie bis heute nicht widerlegt worden. Es ist weithin die Frage einer zielbewußten Eigentumspolitik, ob Marx in dieser Hinsicht recht behält oder nicht.

³⁹ *de Tocqueville, A.:* Über die Demokratie in Amerika, Frankfurt a. M. 1956, S. 208.

⁴⁰ *Marx, K., und Engels, F.:* a. a. O., S. 26.

Tabellenanhang

Tabelle I:

*Gliederung der unbeschränkt vermögensteuerpflichtigen natürlichen Personen nach der Höhe des Gesamtvermögens¹ im Deutschen Reich² am 1. 1. 1935 (nur Steuerbelastete) **

Vermögensgruppe nach der Höhe des Gesamtvermögens in RM		Steuerpflichtige Anzahl	Gesamtvermögen Mill. RM	Steuerpflichtige v. H.	Gesamtvermögen v. H.	Aufaddierung der Spalte 4 von oben	Aufaddierung der Spalte 5 von oben	Aufaddierung der Spalte 4 von unten	Aufaddierung der Spalte 5 von unten
1		2	3	4	5	6	7	8	9
unter	20 000	47 704	712	7,7	1,3	7,7	1,3	100,0	100,0
20 000 bis	30 000	99 761	2 475	16,2	4,6	23,9	5,9	92,3	98,7
30 000	40 000	111 780	3 876	18,2	7,3	42,1	13,2	76,1	94,1
40 000	50 000	82 243	3 672	13,4	6,9	55,5	20,1	57,9	86,8
50 000	70 000	97 242	5 719	15,8	10,7	71,3	30,8	44,5	79,9
70 000	100 000	67 868	5 633	11,0	10,6	82,3	41,4	28,7	69,2
100 000	250 000	79 510	11 846	12,9	22,2	95,2	63,6	17,7	58,6
250 000	500 000	19 056	6 485	3,1	12,2	98,3	75,8	4,8	36,4
500 000	1000 000	6 790	4 626	1,1	8,7	99,4	84,5	1,7	24,2
1000 000 und mehr		3 563	8 270	0,6	15,5	100,0	100,0	0,6	15,5
Insgesamt:		615 517	53 314	100,0	100,0				

¹ Nach dem Vermögensteuergesetz vom 16. Oktober 1934.

² Einschl. Saarland.

* Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 519, Die Hauptveranlagung der Vermögensteuer nach dem Stand vom 1. Januar 1935, Berlin 1938, S. 11 u. S. 56.

Tabelle II:

*Gliederung der unbeschränkt vermögensteuerpflichtigen natürlichen Personen nach der Höhe des Gesamtvermögens¹ in der Bundesrepublik Deutschland² am 1. 1. 1953 (nur Steuerbelastete) **

Vermögensgruppe nach der Höhe des Gesamtvermögens in DM	Steuerpflichtige Anzahl	Gesamtvermögen Mill. DM	Steuerpflichtige v. H.	Gesamtvermögen v. H.	Aufaddierung der Spalte 4 von oben	Aufaddierung der Spalte 5 von oben	Aufaddierung der Spalte 4 von unten	Aufaddierung der Spalte 5 von unten
1	2	3	4	5	6	7	8	9
unter 20 000	61 077	936	14,7	3,4	14,7	3,4	100,0	100,0
20 000 bis „ 30 000	105 773	2 646	25,5	9,7	40,2	13,1	85,3	96,6
30 000 „ „ 40 000	79 533	2 754	19,2	10,1	59,4	23,2	59,8	86,9
40 000 „ „ 50 000	47 377	2 112	11,4	7,7	70,8	30,9	40,6	76,8
50 000 „ „ 70 000	48 070	2 816	11,6	10,3	82,4	41,2	29,2	69,1
70 000 „ „ 100 000	29 708	2 459	7,2	9,0	89,6	50,2	17,6	58,8
100 000 „ „ 250 000	31 415	4 659	7,6	17,1	97,2	67,3	10,4	49,8
250 000 „ „ 500 000	7 092	2 429	1,7	8,9	98,9	76,2	2,8	32,7
500 000 „ „ 1000 000	2 833	1 926	0,7	7,0	99,6	83,2	1,1	23,8
1000 000 und mehr	1 566	4 590	0,4	16,8	100,0	100,0	0,4	16,8
Insgesamt:	414 444	27 327	100,0	100,0				

¹ Werte gemäß §§ 73 bis 77 des Bewertungsgesetzes und nach Abzug des Zeitwertes der Lastenausgleichsabgaben. Die einzelnen Vermögensarten sind steuerlich unterschiedlich bewertet. Vgl. Ausführungen im Text.

² Ohne Saarland und ohne Berlin.

* Quelle: Wirtschaft und Statistik, 11. Jahrg. NF Heft 7, Juli 1959, S. 382.

Tabelle III:

*Die Ersparnisbildung in der Bundesrepublik Deutschland in Mrd. DM 1950-1958¹ **

Sektoren	1950	51	52	53	54	55	56	57	58 ⁶	1950-1958	1950-1958 i. v. H.
Private Haushalte	2,0	2,3	4,4	5,4	6,7	6,9	7,0	10,9	12,6	58,1	24,8
Unternehmen (nicht entnommene Gewinne) ²	5,0	8,7	7,7	5,3	5,3	10,9	10,5	10,4	10,1	74,0	31,7
Öffentliche Haushalte (Überschuß der laufenden Rechnung) ³	3,4	6,1	7,8	10,6	11,6	14,3	16,2	14,7	14,7	99,4	42,5
davon: Gebietskörperschaften ⁴	(2,3)	(4,3)	(6,2)	(8,3)	(8,8)	(11,2)	(12,6)	(12,3)	(12,6)	(78,5)	(33,6)
Sozialversicherungen	(1,1)	(1,7)	(1,6)	(2,4)	(2,8)	(3,2)	(3,5)	(2,5)	(2,1)	(20,9)	(8,9)
Saldo der Vermögensübertragungen des Auslands und West-Berlins ⁵	1,6	1,0	0,1	- 0,0	0,2	- 0,1	- 0,1	- 0,3	- 0,2	2,2	0,9
Insgesamt	12,0	18,1	20,0	21,3	23,8	32,0	33,6	35,7	37,2	233,7	100,0

¹ Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

² Einschl. öfftl. Unternehmen und Erwerbsbetriebe sowie Bundesbahn und Bundespost; im Einkommenskonto der Unternehmen als Rest ermittelt.

³ Der Überschuß ist errechnet aus den laufenden Einnahmen abzüglich der laufenden (d. h. vermögensunwirksamen) Ausgaben.

⁴ Einschl. Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen.

⁵ Insbesondere Auslandshilfe und Restititionen.

⁶ Vorläufig.

* Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 11. Jg., Nr. 6, Juni 1959, S. 6.

Tabelle IV:

*Nettovermögensbildung und ihre Finanzierung
in der Bundesrepublik 1950 bis 1958**

	Mrd. DM	v. H.
Wirtschaft (ohne Wohnungswirtschaft)		
Sachvermögen (Zugang an Sachvermögen)	+ 133,1	
Geldvermögen (Verschuldung)	— 30,5	
Nettovermögenszuwachs	+ 102,6	43,4
Wohnungswirtschaft (einschl. Bau v. Eigenheimen)		
Sachvermögen (Zugang an Sachvermögen)	+ 50,9	
Geldvermögen (Verschuldung)	— 51,6	
Nettovermögenszuwachs	— 0,7	— 0,3
Private Haushaltungen		
nur Geldvermögen (= Nettovermögenszuwachs)	+ 55,9	23,6
Öffentliche Haushalte		
Sachvermögen (Zugang an Sachvermögen)	+ 23,7	
Geldvermögen (Zugang an Guthaben)	+ 38,8	
	+ 62,5	26,4
Sozialversicherungen		
Geldvermögen (= Nettovermögenszuwachs)	+ 16,3	6,9
Volkswirtschaft insgesamt		
Sachvermögen	+ 207,7	
Geldvermögen (= Forderungen gegenüber der übrigen Welt)	+ 28,9	
Nettovermögenszuwachs	+ 236,6	100,0

* *Quelle:* Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Nr. 1, 1959, S. 41.

Tabelle V:

*Einkommensverteilung in Deutschland**

1. Arbeitseinkommen der Unselbständigen und Arbeitseinkommen der Selbständigen in v. H. des Nettosozialproduktes zu Faktorkosten.
2. Besitzeinkommen in v. H. des Nettosozialproduktes zu Faktorkosten.

Jahr	1)	2)	Jahr	1)	2)
1925	87,3	12,7	1936	80,9	19,1
1926	86,1	13,9	1937	79,0	21,0
1927	85,8	14,2	1938	77,8	22,2
1928	87,4	12,6	1939	76,6	23,4
1929	88,3	11,7	1949	90,0	10,0
1930	89,3	10,7	1950	86,3	13,7
1931	92,05	7,95	1951	82,1	17,9
1932	89,5	10,5	1952	83,9	16,1
1933	87,5	12,5	1953	87,1	12,9
1934	85,3	14,7	1954	86,1	13,9
1935	83,2	16,8			

* *Quelle: Krelle, Wilhelm: Bestimmungsgründe der Einkommensverteilung in der modernen Wirtschaft, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957, S. 55 ff., S. 83.*

Tabelle VIII:

*Die Vermögensbildung und die Entwicklung des Sozialprodukts von 1950 bis 1958 **

Zeit	Bruttovermögenszugang	Brutto-sozialprodukt	Quote	Nettovermögensbildung	Netto-sozialprodukt	Quote
	Mrd. DM		v. H.	Mrd. DM		v. H.
1950	21,7	97,2	22,3	11,6	87,1	13,3
1951	29,6	119,6	24,7	17,6	107,6	16,4
1952	32,4	134,2	24,1	19,1	120,9	15,8
1953	32,6	143,7	22,7	19,1	130,3	14,7
1954	37,1	154,0	24,1	23,1	139,9	16,5
1955	48,7	175,6	27,7	33,3	160,2	20,8
1956	52,6	193,4	27,2	35,6	176,4	20,2
1957	56,6	209,6	27,0	38,1	191,1	19,9
1958	58,8	222,5	26,4	39,1	202,8	19,3
1950/58	370,1	1449,8	26,2	236,6	1316,3	18,0

* *Quelle: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1959, S. 38.*

Tabelle VI:

*Material zur Frage der betrieblichen Selbstfinanzierung,
Wirtschaft¹ ohne Wohnungswirtschaft**

	1950	51	52	53	54	55	56	57
	Werte in Mrd. DM							
a) Bruttosachvermögens- zugang	16,8	20,6	22,6	20,7	22,4	32,1	31,5	33,9
b) Kreditaufnahme aus anderen volkswirtsch. Bereichen	2,5	1,7	2,6	3,1	5,2	5,2 ²	3,7 ²	4,4 ²
c) Kreditaufnahme insges.	6,8	4,4	6,2	7,9	7,9	10,4 ²	9,5 ²	11,3 ²
	Koeffizienten in v. H.							
d) Gruppenselbstfinanz. = Höchstsatz der betriebl. Selbstfinanzierung (a — b) : a	85,1	91,7	88,5	85,0	76,8	83,8	88,3	87,0
e) Mindestsatz d. betriebl. Selbstfinanzierung (a — c) : a	59,5	78,6	72,6	61,8	64,7	67,6	69,8	66,7
f) Mittlerer Satz der betriebl. Selbstfinanzierung (d + e) : 2	72,3	85,2	80,6	73,4	70,8	75,7	79,1	76,9

¹ Einschl. öffentl. Unternehmen und Banken. —

* Einschl. des nicht erfaßbaren, auf Grund der Devisenbilanz geschätzten Zustroms ausländischer Mittel.

* Quelle: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 1958, S. 29.

Tabelle VII:

*Die trendmäßige Veränderung der unverteiltten Gewinne der Kapitalgesellschaften 1871—1957 **

Jahr	Unverteilte Gewinne in v. H.	
	des Volks- einkommens	der Netto- investitionen
(1)	(2)	(3)
1871/1875	0,71	4,39
1876/1880	0,49	4,59
1881/1885	0,48	4,80
1886/1890	0,80	6,24
1891/1895	0,72	6,07
1896/1900	1,40	7,92
1901/1905	1,17	7,72
1906/1910	1,41	8,71
1911/1913	1,45	8,60
1925/1929	1,65	12,60
1935/1939	4,37	23,90 ¹
1950/1954	6,31	30,90
1955/1957	6,47	

¹ Durchschnitt der Jahre 1935/1938.

* Quelle: Hoffmann, Walther G.: Die unverteiltten Gewinne der Kapitalgesellschaften in Deutschland 1871—1957, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1959, 115. Bd., 2. Heft, S. 271 ff., S. 277. — Vgl. dazu: Hoffmann, W. G., Müller, J. H., und Mitarbeiter: Das Deutsche Volkseinkommen 1851 bis 1957, Tübingen 1959, S. 28 ff. und S. 47 ff.

Tabelle IX:

*Steuerlich begünstigte Einkommensteile¹ der veranlagten Einkommensteuerpflichtigen und der
Körperschaftsteuerpflichtigen 1949–1953 **

§§	Inhalt der Vergünstigungen	1949 ² **	1950 ² **	1952 ³	1953 ³
		Mill. DM	Mill. DM	Mill. DM	Mill. DM
7a	Bewertungsfreiheit für Ersatzbeschaffung beweglicher Wirtschaftsgüter	450,4	428,9	50,0	30,0
7b	Erhöhte Absetzungen für Wohngebäude	38,2	69,4	600,0	650,0
7c	Zuschüsse und unverzinsliche Darlehen zur Förderung des Wohnungsbaus	147,6	270,3	1 000,0	700,0
7d	Bewertungsfreiheit für Schiffe (ab 1952 auch § 7 dII : Darlehen für Schiffsbau)	10,8	47,9	450,0	450,0
7e	Bewertungsfreiheit für Fabrikgebäude, Lagerhäuser, landw. Betriebsgebäude	46,8	77,8	—	—
7f	Zuschüsse und Darlehen zum LAG	—	—	—	157,0 **
10,1	Aufwendungen für folgende Zwecke: Beiträge zu Kranken- und Lebensversicherung; Beiträge an Bausparkassen; Erwerb von Anteilen an Bau- und Wohnungsgenossenschaften; Kapitalansammlungsverträge; Förderung gemeinnütziger Zwecke ⁴	420,0 ⁵	669,6	1 300,0	1 450,0
10a	(= § 10, I, 3 EStG 1949) Steuerbegünstigung des nicht entnommenen Gewinns	332,3	500,3	—	—
32a	Anwendung des Kö.-St.-Tarifs	286,1	100,0 ⁵	—	—
36	Investitionshilfegesetz	—	—	600,0	—
Summe der steuerbegünstigten Einkommensteile		1 732,2	2 164,2	4,000,0	3 457,0

Die Anmerkungen beziehen sich auf Tabelle IX und Tabelle X!

** Ist-Aufkommen.

¹ ohne Berücksichtigung der Steuerfluchtausgaben und Steuerhinterziehungen.

² Quelle: Statistik der BRD, Band 125, S. 35, 36, 39, 66, 67.

³ Schätzungen unter Berücksichtigung der Untersuchungen des IFO-Institutes, des WWI sowie der Steuerschätzungen des BFM.

⁴ Unter Ausschluß der Pauschbeträge.

⁵ Geschätzt unter Zugrundelegung der Ergebnisse der Einkommensteuerveranlagung 1949, resp. 1950.

* Quelle: *Jecht, Horst*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: *Einkommensbildung und Einkommensverteilung*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, 1957, S. 126 ff., S. 152.

Tabelle X:

*Anteile der steuerbegünstigten Einkommensteile am Einkommen**

	1949 ² **	1950 ² **	1952 ³	1953 ³
1 Summe der steuerbegünstigten Einkommensteile (Mill. DM)	1 732,2	2 164,2	4 000,0	3 457,0
2 Summe der steuerpflichtigen Einkommen (natürliche und juristische Personen) (Mill. DM)	15 303,7	19 277,7	—	—
3 Steuerbegünstigte Einkommensteile in v.H. der Summe der steuerpflichtigen Einkommen (1:2)	11,3 %	11,3 %	—	—
4 Veranlagte Einkommen ./ veranlagte Einkünfte aus unselbständiger Arbeit (Mill. DM)	14 048,9	17 472,2	—	—
5 Steuerbegünstigte Einkommensteile in v. H. der veranlagten Einkommen ./ veranlagte Einkünfte unselbständiger Arbeit (1:4)	12,3 %	12,4 %	—	—
6 Bruttoeinkommen der Selbständigen nach volksw. Gesamtrechnung (Mrd. DM)	23,1	27,0	38,1	37,4
7 Steuerbegünstigte Einkommensteile in v. H. der Bruttoeinkommen der Selbständigen (1:6)	7,4 %	8,0 %	10,5 %	9,2 %

Anmerkungen siehe Tabelle IX.

* Quelle: *Jecht, Horst*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, in: *Einkommensbildung und Einkommensverteilung*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, 1957, S. 126 ff., S. 153.

Tabelle XI:

Rechnerisches Beispiel für die Subventionshöhe in unterschiedlichen Subventionsformen bei konstantem effektiven Subventionswert

Subventionsform	Kapitalmarkt- mittel zu 5,5 v. H.	Öffentliche Mittel	Annuität der Kapi- talmarkt- mittel	Laufende Zuschüsse	Pers. Belastung durch An- nuität der Kapital- markt- mittel	Belastung durch An- nuität der öffentli- chen Mittel	Gesamtbe- lastung durch Kapi- talmarkt- mittel und öffentli- che Mittel	Fiktive An- nuität der öffentli- chen Mittel bei Ver- zinsung zu 5,5 v. H.	Effektiver Subventi- onswert pro Jahr
	1	2	3	4	5 (3 ./ 4)	6	7 (5+6)	8	9 (4 bzw. 8 ./ 6)
Lfd. Zuschüsse (f. 20 Jahre)	50 000	—	4 184	1 000	3 184	—	3 184	—	1 000
Einmalig. verlор. Zuschuß	38 050	11 950	3 184	—	3 184	—	3 184	1 000	1 000
Zinsloses Darlehen	20 310	29 690	1 699,5	—	1 699,5	1 484,5	3 184	2 484,5	1 000
Darlehen zu rd. 2,45 v. H.	—	50 000	—	—	—	3 184	3 184	4 184	1 000

In Sp.3 und Sp. 6 handelt es sich jeweils um eine Annuitätenschuld, die nachschüssig in 20 Jahren getilgt wird. Der private Investor ist in jedem Jahr mit 3 184 DM belastet (Sp.7). Bei jeder Subventionsform beträgt der effektive Subventionswert pro Jahr 1 000 DM (Sp. 9), wenn die Verzinsung der Kapitalmarktmittel von 5,5 v. H. als Maßstab gewählt wird.

Tabelle XII:

*Die Investitionen der Gebietskörperschaften und des Lastenausgleichs-
fonds von 1948 bis 1958 nach Investitionsformen **

Investitionsformen	in Mio DM	in v. H.
1. Eigeninvestitionen	47 609	48,5
a) Bauten	39 450	40,2
b) Beschaffung v. beweglichem Vermögen	4 917	5,0
c) Erwerb v. Grundvermögen	3 242	3,3
2. Mittelbare Investitionen	50 591	51,5
a) Darlehen	45 186	46,0
b) Zuschüsse	3 402	3,5
c) Beteiligungen	2 003	2,0
Gesamte Investitionen	98 200	100,0

* Quelle: Die Investitionen der Gebietskörperschaften und des Lastenausgleichs-
fonds, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 11. Jahrg. Nr. 8, August
1959, S. 11 ff., S. 15.

Tabelle XIII:

*Darlehen der Gebietskörperschaften und des Lastenausgleichs-
fonds von 1951 bis 1956 nach Verwendungszwecken **

Verwendungszwecke	in Mill. DM	in v. H.
1. Wohnungsbau	16 601	58,6
2. Wirtschaftsförderung	5 848	20,6
davon:		
a) Land- u. Forstwirtschaft	2 467	8,7
b) Handel, Industrie, Gewerbe	3 381	11,9
3. Verkehr	495	1,8
4. Schulen	54	0,2
5. Wissenschaft, Kunst, Volksbildung, Kirchen	27	0,1
6. Sozialwesen	1 061	3,7
7. Gemeindl. Anstalten u. Einrichtungen	26	0,1
8. Erwerbsvermögen	3 878	13,7
9. Sonstige	331	1,2
Gesamt (1 bis 9)	28 321	100,0

* Quelle: Allgemeine Vorbemerkungen zum Bundeshaushaltsplan 1958, S. 177.

Finanzierung des Wohnungsbaues in der Bundesrepublik¹ 1950–1958
Effektiver Aufwand (Auszahlungen)

	Mittel der Kapitalsammelstellen ²		öffentliche Mittel ³		Sonstige Mittel ⁴		Finanzierungsquellen insgesamt	
	Mill. DM	v. H.	Mill. DM	v. H.	Mill. DM	v. H.	Mill. DM	v. H.
1950	1 411	37,1	1 849	48,7	540	14,2	3 800	100,0
1951	1 209	25,7	2 408	51,2	1 083	23,1	4 700	100,0
1952	1 525	24,2	2 802	44,5	1 973	31,3	6 300	100,0
1953	2 492	31,9	2 787	35,8	2 521	32,3	7 800	100,0
1954	3 866	42,9	3 039	33,7	2 095	23,4	9 000	100,0
1955	4 880	48,3	2 790	27,6	2 430	24,1	10 100	100,0
1956	5 035	46,2	3 167	29,9	2 698	24,8	10 900	100,0
1957	4 830	42,0	3 181	27,7	3 489	30,3	11 500	100,0
1958 ⁶	5 443	44,2	3 596	29,3	3 261	26,5	12 300	100,0
1950– 1958	31 206	40,8	25 104 ⁵	32,9	20 090	26,3	76 400	100,0

¹ ohne Berlin (West). – ² Sparkassen, private u. öffentl. Pfandbriefinstitute, Lebensversicherung, Sozialversicherung, private u. öffentliche Bausparkassen, ohne ERP-Mittel. – ³ Bundeshaushaltsmittel, Lastenausgleichsmittel, ERP-Mittel, der Länder und Gemeinden, Mittel von Bundesbahn und Bundespost. – ⁴ Echtes Eigenkapital, Selbst- und Gemeinschaftshilfe, Arbeitgeberdarlehen und -zuschüsse, Verwandtschafts- und Gefälligkeitsdarlehen, Privathypothen, Mieterdarlehen und -zuschüsse, Kaufgeldstundungen, Zwischenkredite, anstehende Forderungen u. ä. – Als Differenz berechnet. – ⁵ Außerdem rd. 905 Mill. DM Prämien auf Grund des Wohnsparprämiengesetzes seit 1953. – ⁶ Vorläufig.

* Quelle: Bundesbaublatt IV. Jahrg. 1955, S. 169 und Bundesbaublatt VIII. Jahrg. 1959, S. 174.

Tabelle XV:

*Leistungen des Lastenausgleichsfonds von 1948 (DM-Abschnitt) bis zum 31. 12. 1958 (einschl. Soforthilfe)**

Art der Leistung	Mill. DM	v. H.
Hauptentschädigung	292	1,0
Renten	7 643	25,5
Hausratentschädigung	6 640	22,2
Sparerentschädigung	1 667	5,6
Gewerbliche Wirtschaft	1 996	6,6
Landwirtschaft	1 497	5,0
Wohnungsbau	8 490	28,4
Sonstige Maßnahmen	844	2,8
Sonstige Ausgaben	873	2,9
Summe:	29 942	100,0

* Quelle: Vierteljahreszahlen zum Lastenausgleich, Beilage zu Nr. 4 (1959) des Amtlichen Mitteilungsblattes des Bundesausgleichsamtes.

Tabelle XVIII:

*Die Berufsgliederung der Bausparer bei den Vertragsabschlüssen privater Bausparkassen im II. Quartal 1958 (Vollerhebung)**

Berufsgruppe	Neu bestätigte Verträge		Durchschnittl. Bausparsumme DM
	Anzahl v. H.	Bausparsumme v. H.	
Arbeiter	39,6	32,7	13 140
Angestellte	18,3	16,8	14 640
Beamte	10,9	10,4	15 250
Rentner u. Pensionäre	2,8	2,3	12 690
Selbständige	13,7	18,8	21 930
Freie Berufe	2,8	3,9	22 480
Juristische Personen	4,2	8,6	32 740
Sonstige	7,7	6,5	13 410
Summe:	100,0	100,0	15 930

* Quelle: Die Geschäftsentwicklung der privaten Bausparkassen 1958, Sonderdruck aus Privates Bausparwesen 1959, Bonn o. J. (1959) S. 17.

Tabelle XVI:

*Die Bauherren im öffentlich geförderten sozialen Eigenheimbau der Bundesrepublik 1955 und 1956
(ohne Westberlin)**

Bauherren	Anzahl der Gebäude	in v. H. sämtlicher Bauherren	in v. H. der privaten Haus- haltungen	Anzahl der Gebäude	in v. H. sämtlicher Bauherren	in v. H. der privaten Haus- haltungen
	1955	1955	1955	1956	1956	1956
Behörden u. Verwaltungen	698	1,3	.	685	1,2	.
Gemeinnützige Wohnungsunternehm.	19 875	36,8	.	21 737	37,1	.
Freie Wohnungsunternehmen	1 361	2,5	.	1 637	2,8	.
Erwerbs- u. Wirtschaftsunternehmen	420	0,8	.	544	0,9	.
Private Haushaltungen	31 651	58,6	100,0	34 039	58,0	100,0
<i>davon:</i>						
selbständige Berufstätige	5 196	9,6	16,4	5 810	9,9	17,1
Beamte u. Angestellte	8 414	15,6	26,6	8 718	14,9	25,7
Arbeiter	14 251	26,5	45,0	15 030	25,6	44,2
Rentner u. Pensionäre	1 101	2,0	3,5	1 168	2,0	3,4
Personengemeinschaften	296	0,5	0,9	342	0,6	1,0
ohne Beruf u. ohne Berufsangabe	2 393	4,4	7,6	2 971	5,0	8,6
Sämtliche Bauherren	54 005	100,0	.	58 642	100,0	.

* Quelle: Fey, W.: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, in: Privates Bausparwesen 1957, Bonn 1957, S. 43 ff., S. 64.

Tabelle XVII:

*Eigentumsbildung und Wohnform im öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau 1957 und 1958 in dem Bereich der nur mit Kapitalhilfen vollgeförderten reinen Wohnbauten¹**

Jahr	Eigentums- formen Wohnformen	Gebäude					Wohnungen				
		insgesamt Anzahl	darunter: Familienheime				insgesamt		darunter: Eigentums- und Eigentümerwohnungen		
			insgesamt		darunter:		Anzahl	v. H. sämtlicher Wohn- ungen aller Wohn- formen	Anzahl	v. H. sämt- licher Wohn- ungen der jeweiligen Gruppe	v. H. sämtlicher Wohn- ungen aller Wohn- formen
			Anzahl	v. H. sämtlicher Gebäude der jeweiligen Gruppe	für Wohnung- suchende mit geringem Einkommen						
	Anzahl	v. H. sämtlicher Familien- heime	Anzahl	v. H. sämtlicher Familien- heime							
1957	Einfamilienhäuser ²	49 989	48 390	97,3	26 069	53,9	73 844	47,0	46 023	62,3	92,0
	Mehrfamilienhäuser ³	12 977	1	0,0	1	—	83 188	53,0	3 987	4,8	8,0
	Alle Wohnformen zus.	62 966	48 391	76,9	26 070	53,9	157 032	100,0	50 010	31,8	100,0
1958	Einfamilienhäuser ²	62 688	60 465	96,5	32 117	53,1	90 296	41,6	59 064	65,9	92,7
	Mehrfamilienhäuser ³	19 806	56	0,3	5	8,9	126 770	58,4	4 675	3,7	7,3
	Alle Wohnformen zus.	82 494	60 521	73,4	32 122	53,1	217 066	100,0	63 739	29,4	100,0

¹ Nach der amtlichen Bewilligungsstatistik. — Ohne Berlin (West) und Saargebiet.

² Mit ein und zwei Wohnungen.

³ Einschl. der geringen Zahl der gemischten Bauvorhaben.

* Quelle: Bundesbaublatt, VIII. Jahrg. 1959, S. 231.

Tabelle XIX:

*Investitionsausgaben des Lastenausgleichsfonds bis zum 31. 12. 1958
(einschl. Soforthilfe) in Mill. DM*

I. Wohnungsbau		8 490
Wohnraumhilfe	2 376	
Aufbaudarlehen	2 901	
Förderung des sozialen Wohnungsbaues	1 206	
Finanzierungshilfen	177	
Darlehen aus Umstellungsgrundschulden	1 486	
Förderung des Wohnungsbaues für Umsiedler	225	
Darlehen für 1. Hypotheken/Beteiligung	119	
II. Gewerbliche Wirtschaft		1 996
Aufbaudarlehen	1 628	
Arbeitsplatzdarlehen	283	
Liquiditätskredite/Beteiligung	85	
III. Landwirtschaft		1 497
Aufbaudarlehen	724	
Flüchtlingssiedlung	276	
Darlehen nach § 46 Abs. 3 BVFG	482	
Liquiditätskredite/Beteiligung	15	
I.—III. Investitionsausgaben insgesamt		11 983

* Quelle: Vierteljahreszahlen zum Lastenausgleich, Beilage zu Nr. 4 (1959) des Amtlichen Mitteilungsblattes des Bundesausgleichsamtes.

Tabelle XX:

*Eigentumsbildung im Rahmen des LAG für Geschädigte mit Aufbaudarlehen für den Wohnungsbau bis zum 31. 12. 1958
(Bewilligte Beträge in Mill. DM)**

Maßnahmen	Mill. DM	v. H.
§ 254 Abs. 2 LAG		
Wohnungen in Eigenheimen und Keinsiedlungen	256,2	8,9
Wohnungen im Wohnungseigentum ¹	70,6	2,5
Wohnungen in Miethäusern	527,7	18,3
zusammen	854,5	29,7
§ 254 Abs. 3 LAG (nur Eigentumsmaßnahmen)		
Eigentümerwohnungen in Eigenheimen und Kleinsiedlungen	520,4	18,0
Eigentümerwohnungen in Mehrfamilien- häusern sowie Eigentumswohnungen ¹	97,3	3,4
	617,7	21,4
Eigentumsbildung insgesamt ²	1 472,2	51,1
Übrige Maßnahmen nach § 254 Abs. 3 LAG ³	1 408,8	48,9
Gesamtförderung	2 881,0	100,0

¹ Einschl. der bis zum 31. 12. 1956 bewilligten Fälle des Dauerwohnrechts.

² Ohne die Eigentumsbildung nach § 254 Abs. LAG in Höhe von 0,4 Mill. DM.

³ Einschl. der nach dem 31. 12. 1956 geförderten Wohnungen im Dauerwohnrecht.

* Quelle: Amtliches Mitteilungsblatt des Bundesausgleichsamtes, Nr. 6, 1959, Beilage Statistik, St. 35.

Tabelle XXI:

*Bundeshaushaltsmittel (seit 1956 einschl. Mittel der grünen Pläne) zur Verbesserung der Agrarstruktur und der landwirtschaftlichen Arbeits- und Lebensverhältnisse von 1953 bis 1958 (Haushaltsjahre) in Mill. DM (Haushaltsansätze)**

Flurbereinigung	343,0
Aufstockung und Aussiedlung	405,0
Siedlung	820,3
Ausbau der Wirtschaftswege	219,5
Elektrifizierung	75,0
Wasserversorgung, Kanalisation und dgl.	105,0
Wasserwirtschaft, Küsten- und Alpenplan	263,2
Küstenschutz	175,0
Nordprogramm	106,2
Emsland	161,5
Regionales Förderungsprogramm	139,0
Landtechnik und landw. Bauwesen	10,1
Seßhaftmachung verheirateter Landarbeiter	35,0
	Zusammen 2 857,8

* Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, Hamburg und Berlin 1959, S. 22 und Der Grüne Plan 1958, Bonn, München, Wien 1958, S. 247.

Tabelle XXII:

*Zinsverbilligung von Darlehen zur Förderung vordringlicher agrar- und ernährungswirtschaftlicher Maßnahmen durch Bundesmittel seit dem 1. 4. 1954, Stand per 30. 9. 1958 **

Verwendungszweck	Anzahl der Kreditfälle	Kreditbeträge in Mill. DM	zugesagte Zinsverbilligungsmittel für 1 Jahr in Mill. DM
Besitzfestigung ¹	22 947	192,7	6,4
Obst-, Gemüse- u. Gartenbau	888	23,5	0,6
Binnenwasserwirtsch.	13 888	754,6	26,4
Gemeinschaftseinrichtungen	28 928	247,1	7,1
Milchwirtschaft	1 738	239,0	6,4
Landwirtschaftl. Bauten ²	100 263	897,1	32,7
Seefischerei	111	47,7	1,5
Zusammen:	168 763	2 401,7	81,1

¹ Aufstockung, Hofübergabe, Aussiedlung usw.

² Fast ausschließlich Hofgebäude.

* Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958, Hamburg und Berlin 1959, S. 27.

Tabelle XXIII:

*Umsätze des Bauhauptgewerbes nach Bauarten und Betriebsgrößenklassen im 1. Halbjahr 1953 in v. H. (Bundesgebiet ohne Bayern) **

Betriebsgrößenklassen nach der Zahl der Beschäftigten	alle Bauarten	Wohnungsbau	Landwirtschaftlicher Bau	Gewerblicher und industrieller Bau	Öffentlicher Bau u. Verkehrsbau
1 — 9	9,8	16,4	34,1	3,7	3,9
10 — 19	9,6	14,6	23,0	5,2	5,5
20 — 49	17,7	21,6	22,0	12,1	16,2
50 — 99	18,2	18,7	10,9	14,1	20,8
100 — 199	17,4	13,7	4,8	20,7	20,7
200 — 499	17,9	11,9	4,2	20,3	24,7
500 — 2200	9,4	3,1	1,0	23,9	8,2
Insgesamt:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Quelle: Statistik der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 102, Das Bauhauptgewerbe im Juli 1953 (Ergebnisse der Totalerhebung), S. 20.

Literaturverzeichnis

- Abkürzung: HdStWS = Handwörterbuch des Städtebaues, Wohnungs- und Siedlungswesens, 3 Bände, herausgegeben von Hermann Wandersleb, Stuttgart 1959.
- Adenauer, K.*: Regierungserklärung vom 29. Oktober 1957, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn, 30. Oktober 1957, Nr. 203, S. 1857 ff.
- Adenauer, P.*: Probleme der mittelständischen Investitionsfinanzierung in der sozialen Marktwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung amerikanischer Erfahrungen, Dissertation, Münster 1959.
- Albers, W.*: Die Kapitalausstattung der Flüchtlingsbetriebe in Westdeutschland, Kiel 1952.
- Albrecht, G.*: Das Problem der öffentlichen Ausgaben in der älteren Finanzwissenschaft, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 148 (1938).
- Allgemeine Vorbemerkungen* zum Bundeshaushaltsplan 1959.
- Amtliches Mitteilungsblatt* des Bundesausgleichsamtes.
- Anderson, W.*: Taxation and the American Economy, New York 1953.
- Armbrüster, W.*: Der Staat als Kreditgeber, Darmstadt 1939.
- Arndt, K. D.*: Das Anlagevermögen an Wohnungsbauten im Bundesgebiet und in West-Berlin, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Jg. 1953, H. 1.
- Arndt, K. D.*: Wohnungsversorgung und Mietenniveau in der Bundesrepublik, Berlin 1955.
- Arndt, K. D.*: Vermögensbildung in der Wohnungswirtschaft, in: HdStWS.
- Aule, O.*: Die Subventionierung der Wohnungswirtschaft. Ein Vergleich der Subventionierungssysteme, Diss. (Masch.) Köln 1953.
- Baars, R.*: Bausparen, in: HdStWS.
- Ballod*: Wie groß ist das deutsche Volksvermögen? in: Verwaltung und Statistik, April 1914.
- Barna, T.*: Redistribution of Incomes through Public Finance in 1937, Oxford 1945.
- Baur, G.*: Flüchtlingssiedlung, in HdStWS.
- Bausparen*, Deutsche Wirtschaft im Querschnitt, 45. Folge, Beilage zu: Der Volkswirt, Heft 43 v. 25. Oktober 1958.
- Boehme, H.*: Preissubventionen, ein Beitrag zur Theorie der Ausgabeninzidenz, Berlin 1959.
- Bömmmer, H. G.*: Die Sparrate im langfristigen Wachstumsprozeß, Diss. (Masch.), Münster 1954.
- Bombach, G.*: Zur Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, Weltwirtschaftliches Archiv, 70, 1953.
- Bombach, G.*: Staatshaushaltung und volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Finanzarchiv, Bd. 17, 1957.
- Buchholz, H. W.*: Subventionen, Eine theoretische und praktische Betrachtung unter besonderer Berücksichtigung der Subventionen in Westdeutschland nach 1945, Diss. (Masch.), Frankfurt a. M. 1951.
- Büning, L.*: Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Zinssubventionen und ihre Einordnung in das System der wirtschaftspolitischen Mittel unter Berücksichtigung ihrer Marktkonformität, Münster 1954.
- Bulletin* des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung.
- Der Bund als Unternehmer*, hrsg. vom Bundesministerium für wirtschaftlichen Besitz des Bundes, Bad Godesberg 1958.
- Die Bundeskonzerne*, Heft 10 der Schriftenreihe des Bundes der Steuerzahler, hrsg. im Auftrage des Präsidiums des Bundes der Steuerzahler von Karl Bräuer, Bad Wörishofen 1957.

- Bundesbaublatt*, VII. Jg., 1958, und VIII. Jg., 1959.
- Burhenne, W.*: Art. Arbeitsplatzdarlehen, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Aufl.
- Cartter, A. M.*: The Redistribution of Income in Postwar Britain, New Haven 1955.
- Coester, F.*: Arbeitnehmer und Sparaufkommen, in: Politisch-Soziale Korrespondenz, VII. Jg., Nr. 20 v. 15. Oktober 1958, S. 8 ff.
- Colm, G.*: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben, Tübingen 1927.
- Colm, G.*: Zum Problem der öffentlichen Kapitalwirtschaft, Finanzarchiv N. F. 1933.
- Colm, G.*: Wirtschaftsverfassung, Finanzwirtschaft und Finanzwissenschaft, Finanzarchiv N. F., Bd. 19, 1959, H. 1.
- Colwyn Report*: Report of the Committee on National Debt and Taxation. Cmd 2800, London 1927.
- Culp, D.*: Zur Analyse des Spargeldeinganges bei den privaten Bausparkassen, in: Privates Bausparwesen 1958, Bonn 1958.
- Czaja, H.*: Das Bauland wird knapper, in: Bausparen, Deutsche Wirtschaft im Querschnitt, 45. Folge, Beilage zu: Der Volkswirt, Heft 43 v. 25. Oktober 1958.
- Dalton, H.*: Principles of Public Finance, London 1946.
- Deutschland im Wiederaufbau*, Tätigkeitsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1957, Bonn o. J. (1958).
- Diester, H.*: Der Eigentumsgedanke in der Wohnungswirtschaft, Köln 1955.
- Dreier, W.*: Das Familienprinzip, Ein Strukturelement der modernen Wirtschaftsgesellschaft, Münster 1960.
- Duesenberry, J. S.*: Income, Saving and the Theory of Consumers Behavior, Cambridge (Mass.) 1948.
- Dubmer*: Das öffentliche Vermögen, Heft 35 der Schriftenreihe des Instituts „Finanzen und Steuern“. Bonn 1955.
- Ehrlicher, W.*: Geldkapitalbildung und Realkapitalbildung, Tübingen 1956.
- Einkommensbildung und Einkommensverteilung*, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957.
- Englis, K.*: Die öffentlichen Ausgaben, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 1. Bd., 1925.
- Etzel, F.*: Die Ziele der Steuerreform, Hamburg 1959.
- Eucken, W.*: Kapitaltheoretische Untersuchungen, 2. Aufl., Tübingen 1954.
- Fey, W.*: Der Eigenheimbau in der Bundesrepublik, in: Privates Bausparwesen, Bonn 1957, S. 43 ff.
- Fey, W.*: Der soziale Wohnungsbau für die Leistungsschwachen und Kinderreichen in den Bundesländern unter dem Zweiten Wohnungsbaugesetz, in: Bundesbaublatt, VII. Jg., 1958, S. 612 ff.
- Fey, W.*: Der deutsche Eigenheimbau und seine Entwicklungstendenzen, in: Bausparen, Deutsche Wirtschaft im Querschnitt, 45. Folge, Beilage zu: Der Volkswirt, Heft 43, 25. Oktober 1958, S. 21 ff.
- Fiedler, H.*: Vertriebene und Wohnungsbau, in: HdStWS.
- Föhl, C.*: Kritik der progressiven Einkommensteuer, Finanzarchiv, N. F., Bd. 14, 1953/54.
- Föhl, C.*: Geldschöpfung und Wirtschaftskreislauf, 2. Aufl., Berlin 1955.
- Föhl, C.*: Das Steuerparadoxon, Finanzarchiv, N. F., Bd. 17, 1956/57.
- Föhl, C.*: Möglichkeiten einer künftigen Fiskalpolitik, in: Weltwi. Archiv 1957, Bd. 79, H. 1.
- Föhl, C.*: Über die Möglichkeit einer Beeinflussung der Vermögensbildung und ihrer Verteilung, in: Finanzarchiv 1959, N. F., Bd. 19, H. 1.
- Forsthoff, E.*: Verfassungsprobleme des Sozialstaates, Münster 1954.
- Freudenberg, H. E.*: Die Subventionen als Kreislaufproblem in Marktwirtschaft und Staatswirtschaft, Tübingen 1934.

- Franken, J.*: Finanzierung der ländlichen Siedlung, in: HdStWS.
- Freyer, H.*: Das soziale Ganze und die Freiheit der Einzelnen unter den Bedingungen des industriellen Zeitalters, Göttingen-Berlin-Frankfurt 1957.
- Freyer, H.*: Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, Stuttgart 1958.
- Gasmann, H.*: Probleme der Vermögensabgabe, Winterthur 1954.
- Gerber, E.*: Veränderung der Einkommensverteilung in England 1938–1948, Bern 1952.
- Gerloff, W.*: Wesen und Aufgabe der Finanzwissenschaft, ihre Stellung und Beziehungen zu anderen Wissenschaften, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., I. Bd., Tübingen 1950.
- Die Geschäftsentwicklung der privaten Bausparkassen 1958*, Sonderdruck aus Privates Bausparwesen 1959, Bonn o. J. (1959).
- Grünig, F.*: Versuch einer Volksvermögensrechnung der Deutschen Bundesrepublik, Berlin-München 1958.
- Grünig, F.*: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschl. Geldvermögensrechnung für die Bundesrepublik, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Jg. 1958, Heft 1, S. 19 ff., und Jg. 1959, Heft 1, S. 29 ff.
- Haefs, J. H.*: Siedlung und Siedlungspolitik, ländlich, in: HdStWS.
- Haller, H.*: Finanzpolitik, Grundlagen und Hauptprobleme, Tübingen und Zürich 1957.
- Haller, H.*: Zur Problematik der Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben, in: Finanzarchiv, N. F. 1959, Bd. 19, H. 1.
- Handschumacher, J.*: Haus- und Grundbesitz, privater, in HdStWS.
- Handwörterbuch des Städtebaues, Wohnungs- und Siedlungswesen, 3 Bände, hrsg. von Hermann Wandersleb, Stuttgart 1959.
- Die Hauptveranlagung der Vermögensteuer auf den 1. Januar 1953*, in: Wirtschaft und Statistik, 11. Jg., N. F., H. 7, Juli 1959, S. 378 ff.
- Die Hauptveranlagung der Vermögensteuer nach dem Stand vom 1. Januar 1935*, Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 519, Berlin 1938.
- Helferich, K.*: Deutschlands Volkswohlstand 1888–1913, Berlin 1913.
- Herold, H.*: Sparen und Wohnungsbau, in: HdStWS.
- Hicks, U.*: Public Finance, London 1947.
- Höffner, J.*: Das Eigentum in christlicher Sicht, in: Trierer theol. Zschr. 59, 1950, S. 99 ff.
- Höffner, J.*: Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung. Der personale Faktor in der Sozialpolitik, 2. Aufl. Paderborn o. J.
- Höffner, J.*: Ausgleich der Familienlasten, Paderborn o. J. (1953).
- Höffner, J.*: Der Start zu einer neuen Sozialpolitik, Köln o. J. (1955).
- Höffner, J.*: Die Funktionen des Privateigentums in der freien Welt, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt; Festschr. Ludwig Erhard, Frankfurt a. M. 1957, S. 121 ff.
- Höffner, J.*: Sozialphilosophie des Eigentums in: Art. Eigentum, in: Staatslexikon, 6. Aufl., 2. Bd., 1958.
- Höffner, J.*: Ehe und Familie, Wesen und Wandel in der industriellen Gesellschaft, Münster 1959.
- Hoffmann, W. G., Müller, J. H., und Mitarbeiter*: Das deutsche Volkseinkommen 1851–1957, Tübingen 1959.
- Hoffmann, W. G.*: Die unverteilten Gewinne der Kapitalgesellschaften in Deutschland 1871–1957, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1959, 115. Bd., 2. Heft.
- Die Investitionen der Gebietskörperschaften und des Lastenausgleichsfonds*, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 11. Jg., Nr. 8, August 1959, S. 11 ff.

- Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1958*, Hamburg und Berlin 1959.
- Zehn Jahre Lastenausgleich*, ein Zwischenbericht, Bad Homburg v. d. H. 1959.
- Jahresbericht 1958 der Lastenausgleichsbank*, Bad Godesberg o. J. (1959).
- Jaschinski, H. und Klein, M.*: Finanzierung des Wohnungsbaues, in: HdStWS.
- Jecht, H.*: Wesen und Formen der Finanzwirtschaft, Jena 1928.
- Jecht, H.*: Die Entwicklung der Problemstellung in der neueren deutschen Finanztheorie, in: Finanzarchiv N. F., Bd. 1, 1933.
- Jecht, H.*: Staatliche Wirtschaftspolitik und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, 1957.
- Jecht, H.*: Über einige Entwicklungstendenzen und Probleme des westdeutschen Kapitalmarktes, in: *Wirtschaftsfragen der freien Welt*, Frankfurt 1957, S. 420 ff.
- Jecht, H.*: Finanzpolitik und Kapitalbildung, Tübingen 1958.
- Jecht, H.*: Zur Geschichte und Problematik mittelstandsorientierter Steuerpolitik, in: Finanzarchiv 1959, N. F., Bd. 19, Heft 1.
- Jessen, J.*: Öffentliche Ausgaben Art. in: Wörterbuch der Volkswirtschaft II, Jena 1932.
- Johnson, H. G.*: The Functional Distribution of Income in the United States. The Review of Economics and Statistics XXXVI, 1954.
- Jostock, P.*: Die Berechnung des Volkseinkommens und ihr Erkenntniswert, Berlin und Stuttgart 1941.
- Jostock, P.*: Das Sozialprodukt und seine Verteilung, Paderborn o. J. (1955).
- Käss, F.*: Lastenausgleich, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Bd., 1959.
- Käss, F.*: Lastenausgleich und Wohnungswirtschaft, in: HdStWS.
- Kapitalbildung und Anlagepolitik der Sozialversicherungen und der Arbeitslosenversicherung*, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 11. Jg., Nr. 3, März 1959, S. 20 ff.
- Kapitalbildung und Besteuerung*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, A. F., Bd. 174/IV, München/Leipzig 1929.
- Kapitalbildung und Kapitalverwendung*, Verhandlungen auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Salzburg, 1952, Schriften des Vereins für Socialpolitik. N. F., Bd. 3, Berlin 1953.
- Kapitalbildung und Steuersystem*, hrsg. von G. Colm und H. Neisser, Verhandlungen und Gutachten der Konferenz von Eilsen, 2 Bde. Berlin 1930.
- Kapital und Kapitalismus*, hrsg. von B. Harms, 2 Bde., Berlin 1931.
- Kessler, H.-C.*: Die staatliche Kapitalbildung, Winterthur 1954.
- Keynes, J. M.*: Vom Gelde (A Treatise on Money), München-Leipzig 1932.
- Keynes, J. M.*: Allgemeine Theorie der Beschäftigung des Zinses und des Geldes, 2. Aufl., Berlin 1952.
- Koullis, J.*: Die öffentlichen Ausgaben als volkswirtschaftliche Erscheinung, Frankfurt a. M. 1948.
- Kratzsch, K.*: Arbeitnehmer und Wohneigentum, in: WWI-Mitteilungen 1958, S. 316 ff.
- Krause, E.*: Die finanzwirtschaftliche Förderung des Wohnungsbaues in der Bundesrepublik Deutschland (1950/53), Diss. (Masch.), Heidelberg 1955.
- Krelle, W.*: Bestimmungsgründe der Einkommensverteilung in der modernen Wirtschaft, in: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 13, Berlin 1957.
- Kühne-Büning, L.*: Subventionen, in: HdStWS.
- Küng, E.*: Die Subventionen in nationalökonomischer Beleuchtung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 149, Jena 1939.

- Kuntze, W.:** Signalwirkungen der Einkommen- und Körperschaftssteuer, Berlin 1958.
- Lehmann, W.:** Bausparkassen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 1.
- Lehmann, W.:** 25 Jahre Steuerbegünstigung des Bausparens, in: Der Volkswirt, Wirtschafts- und Finanz-Zeitung, Frankfurt a. M., Beilage „Bausparen“ zu Nr. 43/1958.
- Lehmann, W.:** Wohnungsbauprämie, in: HdStWS.
- Leist, K.:** Investitionen und Sozialstruktur in Westdeutschland, Zürich 1956.
- Leugger, J.:** Ein Beitrag zum Problem der Subventionen und der Ausgabenlehre, in: Festgabe für Hans Schorer, Bern 1947.
- Littmann, K.:** Über einige Zwangsläufigkeiten der Vermögensverteilung in der Marktwirtschaft, in: Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft, 113. Bd., 1957.
- Littmann, K.:** Bestimmungsgründe der Einkommensverteilung in der modernen Wirtschaft, in: Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft, 113. Bd., 1957.
- Littmann, K.:** Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln und Opladen 1957.
- Löbke, O.:** Die Subventionierung des Wohnungsbaues, insbesondere seit 1945, Beiträge und Untersuchungen der Forschungsstelle für Siedlungs- und Wohnungswesen an der Universität Münster, Bd. 43, Münster 1951.
- Mang, E.:** Wohnungsbaufinanzierung in der Gegenwart unter besonderer Berücksichtigung d. Finanz. d. gemeinnützigen Wohnungsbaus, Diss. (Masch.), München 1955.
- Mann, F. K.:** Die drei wirtschaftlichen Funktionen der Steuer, in: Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959.
- Mann, F. K.:** Die Sozialisierung von Risiken, in: Finanztheorie und Finanzsoziologie, Göttingen 1959.
- Marx, K. und Engels, F.:** Manifest der Kommunistischen Partei; nach dem Text der deutschen Ausgabe von 1848, Stuttgart 1953.
- Masoin, M.:** Die öffentlichen Ausgaben, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Aufl., Bd. II, Tübingen 1956.
- Meinhold, W.:** Art. Subventionen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 19. Lfg.
- Meyer, P.:** Die öffentlichen Ausgaben und ihre volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Mit bes. Berücksichtigung der Jahre 1945–51, Zürich 1954.
- Der Mittelstand in der Wirtschaftsordnung heute.** Die Akten des internationalen Mittelstandskongresses von Madrid (7.–11. Mai 1958), Heidelberg–Löwen 1959.
- Müller-Armack, A.:** Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 9. Bd.
- Müller, H.:** Nivellierung und Differenzierung der Arbeitseinkommen in Deutschland seit 1925, Berlin 1954.
- Musgrave, R. A. u. a.:** Distribution of Tax Payments by Income Groups: A Case Study for 1948, National Tax Journal, IV 1951.
- Musgrave, R. A.:** The incidence of the tax structure and its effect on consumption, in: Federal Tax Policy for Economic growth and stability, hrsg. v. Joint Committee on the Econ. Report, Washington 1956.
- Musgrave, R. A.:** The Theory of Public Finance, New York – Toronto – London 1959.
- v. Nell-Breuning, O.:** Die gesellschaftlich gebundene oder soziale Marktwirtschaft, in: Wörterbuch der Politik, Heft IV, Freiburg 1949, Sp. 36.
- v. Nell-Breuning, O.:** Eigentumsbildung durch Ordnung von Verteilung und Verbrauch, in: Soziale Sicherung durch Neuordnung des Eigentums, Vortragsreihe der 4. Katholischen Sozialen Woche 1953 in München, Augsburg 1953.

- v. *Nell-Breuning*, O.: Eigentum und Verfügungsgewalt in der modernen Gesellschaft, in: Gesellschaftspolitische Kommentare, 3. Jahrg. (1956), Nr. 17.
- v. *Nell-Breuning*, O.: Das Lohnproblem im Zusammenhang mit der Beteiligung des Arbeiters am Sozialprodukt, insbesondere an der volkswirtschaftlichen Vermögensbildung, Referat, gehalten vor dem Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft am 17. November 1951, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 1, Freiburg 1956, S. 410 ff.
- v. *Nell-Breuning*, O.: Sparen ohne Konsumverzicht, in: Der Volkswirt, 11. Jahrg., 1957, Nr. 37, S. 2051 ff.
- v. *Nell-Breuning*, O.: Ist Eigentum eine Ordnungsmacht? Gewerkschaftliche Monatshefte, 9. Jahrg. H. 8, S. 452 ff.
- Neumark*, F.: Art. Subventionen, in: Handwörterbuch des Bankwesens, Berlin 1933.
- Neumark*, F.: Möglichkeiten einer finanzpolitischen Beeinflussung von Kapitalbildung und Kapitalverwendung, in: Kapitalbildung und Kapitalverwendung, Berlin 1953, S. 53 ff.
- Neuordnung der sozialen Leistungen*, Denkschrift, auf Anregung des Herrn Bundeskanzlers erstattet von Hans Achinger, Joseph Höffner, Hans Muthesius, Ludwig Neundörfer, Köln 1955.
- Oberhauser*, A.: Die wirtschaftlichen Auswirkungen und Grenzen des Investivlohnes, Paderborn o. J. (1959).
- Osthues*, H.: Einkommensverhältnisse und private Geldkapitalbildung in Westdeutschland 1925–1953, Berlin 1957.
- Palyi*, M.: Subventionen, in: Die Wirtschaftskurve der Frankfurter Zeitung, Heft 2, Frankfurt a. M. 1930.
- Pehl*, G.: Die Belastung des Arbeitnehmerhaushaltes durch indirekte Steuern, Mitteilungen des WWI der Gewerkschaften, 6, 1953.
- Pergande*, H.-G.: Wohnungsbaurecht, in: HdStWS.
- Pigou*, A. C.: A Study in Public Finance, London 1947.
- Pius XI*: Enzyklika Quadragesimo anno (1931), amtlicher deutscher Text, Köln o. J.
- Der Grüne Plan 1956, 1957, 1958*, Bonn-München-Wien 1956 ff.
- Popitz*, J.: Die Kapitalbildung der öffentlichen Hand, Kapital und Kapitalismus, Bd. 1, Berlin 1931, S. 251 ff.
- Predöhl*, A.: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 4–10 (1959), Heft 1.
- Preiser*, E.: Besitz und Macht in der Distributionstheorie, in: Synopsis, Festgabe für Alfred Weber, Heidelberg o. J., S. 331 ff.
- Preiser*, E.: Multiplikatorprozeß und dynamischer Unternehmergewinn, in: Bildung und Verteilung des Volkseinkommens, Göttingen 1957.
- Raabe*, K. H.: Die Einkommensverteilung und ihr Zusammenhang mit der Entstehung und Verwendung des Sozialprodukts, in: Wirtschaft und Statistik, Bd. 6, 1954, S. 30 ff.
- Recktenwald*, H. C.: Steuerinzidenzlehre, Grundlagen und Probleme, Berlin 1958.
- Recktenwald*, H. C.: Art. Steuerwirkungen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 19. Lfg., 1958.
- Reichling*, G.: Die Heimatvertriebenen im Spiegel der Statistik, Berlin 1958.
- Richter-Altschäffer*, H.: Volkswirtschaftliche Theorie der öffentlichen Investitionen, München-Leipzig 1936.
- Röpke*, W.: Civitas humana, Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform, 3. Aufl., Erlenbach-Zürich 1949.
- Rössling-Grüters*: Zur Frage des westdeutschen Volksvermögens, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, Nr. 8, April 1951.
- Rolph*, R.: A Theory of Excise Subsidies, in: American Economic Review, Vol. XIII, No. 4, Sept. 1952.

- Ruchti, H.*: Die Abschreibung, Stuttgart 1954.
- Rüstow, A.*: Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, Godesberg 1949.
- Rutz, K.*: Staatliche Subventionen an private Unternehmungen, Diss. Zürich 1948.
- Salin, E.*: Besteuerung und Kapitalbildung, Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1937.
- Scheele, G.*: Siedlungsstatistik, ländliche, in: HdStWS.
- Schmölders, G.*: Finanzpolitik, Heidelberg-Göttingen-Berlin 1955.
- Schneider, E.*: Einführung in die Wirtschaftstheorie, II. Teil, Tübingen 1949.
- Schneider, W. A.*: Der Einfluß der Steuerpolitik auf die wirtschaftliche Konzentration, Diss. (Masch.), Freiburg 1951.
- Schörry, O.*: Das deutsche Volksvermögen, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 11, 1949.
- Schreiber, W.*: Vermögensbildung in breiten Schichten, Köln 1958.
- Schubart, H.-G.*: Familienheim, in: HdStWS.
- Schubart, H.-G.*: Familienzusatzdarlehen, in: HdStWS.
- Schumann, H.*: Die Vermögensbildung der öffentlichen Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. (Masch.), Hamburg 1956.
- Schumpeter, J.*: Das Grundprinzip der Verteilungstheorie, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 42, 1916/17.
- Schumpeter, J.*: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946.
- Schwender, H. W.*: Eigenheim, in: HdStWS.
- Seraphim, H. J.*: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1955.
- Stadler, O.*: Handbuch der Wohnungsbauförderung und des sozialen Wohnungsbaues, München-Berlin 1955.
- Statistische Informationen des Bundesausgleichsamtes.*
- Steding, F.*: Der Grüne Plan 1959, Kommentar, 1. u. 2. Teil, Hamburg und Berlin 1959.
- Steffens, M.*: Die volkswirtschaftliche Problematik der Subventionen mit besonderer Rücksicht auf ihre Bedeutung in der Staatswirtschaft des Deutschen Reiches 1928–1935, Würzburg 1936.
- Steinmann-Bucher*: 350 Mrd. deutsches Volksvermögen. Das Volksvermögen Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten von Amerika. Neue Maßstäbe und Wege für deutsche Politik und Finanzwirtschaft, Berlin 1909.
- Stucken, R.*: Geld und Kredit, 2. stark veränderte Auflage, Tübingen 1957.
- Subventionen im Bundeshaushalt*, Antwort des Finanzministers auf die kleine Anfrage der Fraktion der DP, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 31. Juli 1959, Nr. 137, S. 1397 ff.
- Terhalle, F.*: Ausgaben, öffentliche, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 1.
- Timm, H.*: Ein vernachlässigtes Problem finanzpolitischer Sparförderung. Ein Beitrag zur notwendigen Koordinierung von Finanz- und Geldpolitik, in: Finanzarchiv N. F., Bd. 20, 1959, Heft 1.
- de Tocqueville, A.*: Über die Demokratie in Amerika, Frankfurt a. M. 1956.
- Tönsing*: Kapitalsubventionen für den Wohnungsbau oder individuelle Mietbeihilfen für die wirtschaftlich Schwachen (Ein Systemvergleich), Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität Köln, 1952.
- Türmer, G.*: Die Entwicklung von Kapital und Einkommen im gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozeß, Diss. (Masch.), Münster 1954.
- Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 1958 u. 1959.
- Vorschläge zur Ordnung des Baulandmarktes*, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Fragen der Bodenbewertung beim Bundesminister für Wohnungsbau, Bd. 12 der Schriftenreihe des Bundesministers für Wohnungsbau, Bonn o. J. (1958).

- Voigt, F.: Der öffentliche Haushalt im Wirtschaftskreislauf, in: Beiträge zur Finanzwissenschaft und Geldtheorie, Göttingen 1953.
- Wagner, K.: Vermögensbildung in breiten Schichten, Stellungnahme zu der gleichnamigen Schrift von Wilfrid Schreiber, in: Ordo Socialis, 6. Jahrg., 1958/59, Heft 4, S. 252 ff.
- Weber, A.: Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 6. Aufl., 1954.
- Weise, A.: Die Steuern im Vereinigten Königreich, Kiel 1957.
- Weisser, G.: Freiheitlicher Sozialismus, in: Handbuch sozialdemokratischer Politik, Mannheim 1953.
- Weisser, G.: Vermögensverteilung, freiheitlich-sozialistische, in: Handbuch sozialdemokratischer Politik, Mannheim 1953.
- Weisser, G.: Der Unternehmungs- und Eigentumsgedanke in der Wohnungswirtschaft, in: Bundes-Baublatt 1953, Heft 4, S. 157 ff.
- Weisser, G.: Für oder gegen Marktwirtschaft – eine falsche Frage, Bemerkungen eines Sozialisten zu einem Art. von Franz Böhm, Köln 1954.
- Welinder, C.: Grundzüge einer dynamischen Inzidenztheorie, Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 51, 1940.
- Welinder, C.: Steuerüberwälzung und Steuerwirkungen, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 2. Bd., Tübingen 1956.
- Wiegmann, H.: Probleme der Eigentumsbildung unter besonderer Berücksichtigung der Pläne zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Vermögenszuwachs erwerbswirtschaftlicher Unternehmen, Diss. Münster 1959; vgl. ferner S. 147 ff. dieses Jahrbuches.
- Wiggert, C.: Art. Lastenausgleichsbank, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 3. Aufl.
- Die deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch*, Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1947.
- Wohnsituation und Wohnwünsche im Bundesgebiet*, Untersuchung des Instituts für Verbrauchsforschung der EMNID KG, Bielefeld, Köln 1955.
- Der soziale Wohnungsbau in der Bundesrepublik im Gesamtjahr 1958* (Bericht des Bundesministeriums für Wohnungsbau), in: Bundesbaublatt, VIII. Jahrg. 1959, S. 230 ff.
- Wolkersdorf, L.: Zur Frage der Vermögensbildung in breiten Schichten, in: Finanzarchiv N. F., Bd. 20, 1959, H. 1.
- Zachau-Mengers, G.: Subventionen als Mittel moderner Wirtschaftspolitik, Berlin 1930.
- Zarnowitz, V.: Die Theorie der Einkommensverteilung, Tübingen 1951.
- Ziegler, G.: Subventionen in der Marktwirtschaft, Diss. (Masch.), Köln 1955.