

AUSSPRACHE

Die Bodenwertsteuer

Man muß sich fragen, ob es eigentlich einen Sinn hat, zu dem Vorschlag von Herrn Richard¹⁾ Stellung zu nehmen; denn der Vorschlag ist im Rahmen unserer gegenwärtigen Steuerreformfragen nicht unterzubringen. Die Gedankengänge von Herrn Richard sind mir schon seit einigen Jahren bekannt, und er hat sie darüber hinaus auch einem kleinen Kreis zugänglich gemacht. Aber sie sind, bis auf die Veröffentlichung in den „Gewerkschaftlichen Monatsheften“, soweit mir bekanntgeworden ist, noch nicht an die breite Öffentlichkeit gelangt. Mit der jetzigen Veröffentlichung ist ein Leserkreis angesprochen, der von dem Vorschlag nicht unmittelbar betroffen ist. Wäre sie in einer Zeitschrift erfolgt, die sich an die Landwirte wendet, so wäre wahrscheinlich eine aufgeregte Diskussion entfacht worden, weil die Landwirtschaft auf Vorschläge, die ihr eine größere Steuerlast aufbürden wollen, ausgesprochen ablehnend «agiert.

Aber der Verfasser will nicht nur den landwirtschaftlich genutzten Boden seiner Bodenwertsteuer unterwerfen. Aus dem Boden kommen Kohle, Erze, Salze und Erdöl. Wir gewin-

1) Heinrich Richard: „Ein Weg zur Steuerreform“. Gewerkschaftliche Monatshefte 12/1957. Wir erinnern daran, daß wir diesen Aufsatz als Diskussionsbeitrag veröffentlichten; es freut uns, daß er zur Aussprache angeregt hat. Die Red.

nen Steine und Erden aus ihm. Der Wohnbesitz und der gewerbliche Grundbesitz sind auf dem Boden gegründet. Die Verkehrsanlagen kommen ohne Boden nicht aus, und selbst das Wasser (Kraftanlagen, Mineralquellen) werden wir zum Boden zu rechnen haben. Schließlich sind Sportanlagen und Parks in die Betrachtung einzubeziehen. Wahrscheinlich blieben mit dieser Aufzählung noch einige Verwendungszwecke ungenannt. Aber man sieht schon daraus, wie weit der Begriff „Boden“ zu ziehen ist.

Dieser Boden wäre nach dem Vorschlag zu bewerten, und wenn auf diesem Bodenwert die gesamte Besteuerung aufgebaut werden soll, kann man sich vorstellen, wie exakt er festgestellt werden müßte, um die Steuerlast gerecht — ich gebrauche dieses Wort ungern — zu verlagern. Wenn man die gegenwärtigen Schwierigkeiten der Bodenbewertung, auf der nur ein kleiner Teil der derzeitigen Steuern aufgebaut ist, kennt, so bekommt man einen gelinden Schrecken, wenn man daran denkt, daß nachher vielleicht das Fünfzehnfache an Steuern auf den Bodenwert gelegt werden soll.

Der Bodenwert sei zu niedrig, meint der Verfasser. In dieser Ansicht wird er teils Zustimmung, teils Ablehnung finden, je nachdem, ob er seine Meinung einem Verkäufer oder Käufer von Boden vorträgt. Aber er macht es sich bei seiner Globalberechnung des Bodenwerts recht einfach, wenn er den mit „Statistik, Berechnung und Schätzung ermittelten Preis des steuerbaren Bodens“ mit etwa 500 Mrd. DM ansetzt. Ein solcher Bodenwert ist noch nie festgestellt worden. Das würde bedeuten, daß jeder Hektar im

Durchschnitt mit mehr als 20 000 DM bewertet wäre. Auf diese Bodenwerte würde dann die mit 25 multiplizierte jährliche Gesamtsteuerlast zugeschlagen. Noch vor ganz wenigen Jahren betrug das jährliche Aufkommen an Steuern des Bundes, der Länder und Gemeinden einschließlich Lastenausgleichsabgaben etwa 20 Mrd. DM, im laufenden Haushaltsjahr werden es dagegen voraussichtlich etwa 50 Mrd. DM werden. Der Bundesfinanzminister rechnet in seinem nächsten Haushaltsplan bereits mit einer Steuermehreinnahme von 2,5 Mrd. DM; Länder und Gemeinden zusammen legen ihren Haushalten ebenfalls einen Mehrbetrag zugrunde. Ein Mehrbetrag von 4 Mrd. DM an Steuern würde also von einem Jahr zum anderen eine Heraufsetzung der Bodenwerte um 4X25, also um 100 Mrd. D-Mark, erforderlich machen. Soll da eine lineare Heraufsetzung erfolgen? So einfach werden es sich die Finanzminister doch sicher nicht machen können.

Der Ausgangspunkt des Vorschlags ist die Meinung, daß „der Urquell unserer Existenz und Wirtschaft der Boden“ ist. Das hat man vor 190 Jahren schon einmal lesen können, als der Franzose Dupont de Nemours schrieb: „Die Erde ist die einzige Quelle der Reichtümer, und die Landwirtschaft vervielfältigt sie.“ Das war die damalige Auffassung der Physiokraten. Obwohl es auch damals schon ein Gewerbe gab, machte es sich diese volkswirtschaftliche Schule recht bequem, wenn sie nur die Landwirtschaft als Schöpferin allen Reichtums ansah. Dazu waren die Gelehrten jener Zeit noch eher berechtigt als heute. Aber sie waren ja auch der Meinung, daß die „Manufakturisten den Wert der von der Landwirtschaft gelieferten Rohstoffe erhöhen, aber nur um soviel, als bei der Umformung verzehrt werden. Sie erhielten nur den Ersatz des Aufwandes.“ Da also nur der Boden einen Nutzen abwerfe, habe er auch alle Steuern zu tragen. So kamen sie zum impot unique, zur einzigen Steuer, wie auch Herr Richard.

Nun, unsere heutigen „Manufakturisten“ begnügen sich bestimmt nicht mit dem „Ersatz ihres Aufwandes“. Ihr Ziel ist einwandfrei, Nutzen zu ziehen, und zwar nicht nur den Nutzen, den das bißchen Boden im Naturzustand abzuwerfen imstande wäre, auf dem z. B. die Fabrikanlagen errichtet sind. Das Verhältnis dürfte genau umgekehrt sein, als es sich die Physiokraten vorstellen: Der landwirtschaftlich genutzte Boden dürfte eher den Ersatz des Aufwandes decken, wogegen der Hauptteil des Nutzens den „Manufakturisten“ zufließen dürfte.

Leider ignoriert der Verfasser im weiteren eine Lehre der Physiokraten, wenn er der Meinung ist, daß die gesamte Bodenrente nicht als Steuer eingezogen werden könne, weil minde-

stens ein Teil als „Risikoprämie“ zum Ausgleich dem Grundbesitzer verbleiben müsse. Die Physiokraten hatten dagegen erkannt, daß die Bewirtschaftung des Bodens einen Ertrag abwerfe. Bei dem damals in Frankreich weit verbreiteten Pachtwesen leiteten sie daraus die Berechtigung des Pachtzinses ab. Dieser fließe dem Grundherrn zu, der die Aufgabe habe, einen Teil davon zur Verbesserung des Bodens zu verwenden; heute würden wir sagen: zu investieren. Wo Eigentum und Bewirtschaftung in einer Hand liegen, wie es bei uns überwiegend der Fall ist, hat also der Eigentümer gleichzeitig die Aufgabe, seinen Betrieb zu verbessern. Dazu müssen ihm auch die Mittel verbleiben und nicht nur eine Risikoprämie. Vielleicht wird hier der Verfasser einwenden, daß diese Mittel für die Verbesserung wieder aus dem Ertrag der Verbesserungen kommen müssen, denn diese will er vom Boden trennen. Aber zu einem gewissen Zeitpunkt waren diese Verbesserungen gleich Null, so daß dem Eigentümer und Bewirtschafter nur der Boden und seine Arbeitskraft zur Verfügung standen. Woher kamen dann zu jenem Zeitpunkt die Mittel für die Verbesserungen? Aus dem Ertrag des Bodens, also aus der Bodenrente oder aus dem Ertrag der Arbeit? Da bei unserer Landwirtschaft also Eigentum und Bewirtschaftung in einer Hand liegen, stellen wir uns diese Frage erst gar nicht und berechnen keine Bodenrente, sondern den Reinertrag des Betriebes. Dieser Reinertrag stellt damit die Rente aus dem Boden, den Meliorationen, den Gebäuden, dem beweglichen Anlagekapital (Maschinen usw.) und dem Umlaufkapital dar. Es ist daher, um zu der reinen Bodenrente zu kommen, von dem gesamten Reinertrag die Rente aus Gebäuden usw. in Abzug zu bringen.

Es muß zugegeben werden, daß der Vorschlag eine radikale Vereinfachung unseres gesamten Steuerwesens bedeuten würde; denn statt etwa 40 verschiedener Steuern, die wir in der Bundesrepublik haben, wäre nur noch eine einzige Steuer erforderlich, die nur von einem kleinen Kreis Steuerpflichtiger zu tragen wäre. Der Kreis würde sich auf die Grundbesitzer beschränken. Diesen müßten erst einmal die nötigen Mittel zufließen, um alle Steuern abführen zu können. Der Verfasser meint bei seinem Vorschlag, daß die Gewähr dafür gegeben sein müsse, daß die Steuern tatsächlich vom Boden getragen, also nicht auf den Preis der Produkte abgewälzt werden. Machen wir einmal eine vereinfachte Rechnung auf: Die Landwirtschaft hat zur Zeit Verkaufserlöse von 15 Mrd. DM, der Bergbau und die übrigen Bodennutzungen sollen, um einfach rechnen zu können, nochmals 30 Mrd. DM aus dem Boden allein (!) herausholen, so hätten wir eine Ertragsbasis von 45 Mrd. DM für das gesamte Steueraufkom-

men, das im vergangenen Haushaltsjahr etwa 48 Mrd. DM betrug. Vereinfachen wir diese Ziffer nochmals auf 45 Mrd. DM, so würde dies bedeuten, daß auf eine Bemessungsgrundlage von 45 Mrd. DM eine Steuerlast von ebenfalls 45 Mrd. DM umzulegen ist; davon würden die Landwirtschaft also 15 Mrd. DM treffen, soviel wie ihre gesamten Verkaufserlöse betragen. Wie die Landwirtschaft diese 15 Mrd. D-Mark als Steuern abführen soll, wenn sie nur 15 Mrd. DM einnimmt, bleibt schlechterdings unerfindlich. Die Landwirtschaft könnte den Betrag nur abführen, wenn sie ihn in den Preisen einnehmen würde, wenn sie also zuvor die Steuern auf den Preis der Produkte abwälzt. Die Abwälzung der Steuer im Preise der Produkte ist also geradezu die Voraussetzung für den Umbau unseres Steuersystems im Sinne des Verfassers. Selbst wenn die Landwirtschaft nur einen Bruchteil des Betrages von 15 Mrd. DM mehr an Steuern zu bezahlen hätte, müßte sie allein aus dem Grunde der höheren Steuerbelastung höhere Preise erzielen.

Es ist ein Verdienst der Physiokraten, darauf hingewiesen zu haben, daß Steuern nur aus dem Ertrag bezahlt werden können. Ertrag wirft aber nicht nur der Boden ab. Auch die anderen Ertragsfaktoren — Kapital und Arbeit — werfen ihren Ertrag ab; man kann sogar Ertrag ohne Boden und Arbeit erzielen. Der Verfasser hat keine Begründung dafür gegeben, warum er diesen Gesichtspunkt außer acht läßt. Weiter kann man Ertrag nur aus seiner Arbeit erzielen, ohne Boden und Kapital unmittelbar aufzuwenden. Der größte Teil unseres volkswirtschaftlichen Gesamtertrags wird sogar so erzielt. Eine Vielzahl von Steuern hat vor der einzigen Steuer den Vorteil, daß sie Korrekturen der Verteilung der Steuerbelastung ermöglicht, wenn bei einigen wenigen Steuern „ungerechte“ Lastenverteilung festgestellt wird. Ist es nicht sinnvoll, z. B. auf Tabak und Branntwein eine kräftige Sondersteuer zu legen? Dadurch werden andere Steuergrundlagen geschont. Diese Sondersteuern werden einwandfrei im Preis abgewälzt. Der Verbrauch wird dadurch eingeschränkt. Ist das ein Unglück? Niemand wird es wohl als solches empfinden. Wenn so der Verbrauch eingeschränkt wird, wird auch die Produktion dieser Erzeugnisse eingeschränkt. Boden, Kapital und Arbeit können dann anderen — vernünftigeren — Zwecken zugewandt werden. Damit wurden die höchsten Verbrauchssteuern erwähnt, bei anderen Verbrauchssteuern kann man vielleicht anderer Meinung sein. Aber die übrigen Verbrauchssteuern sind so gering, daß ihre Beseitigung nur einen ganz geringen Effekt hinsichtlich des Verbrauchs und der Produktion hervorbringen würde.

Der Verfasser zieht aus seiner Grundauffassung die notwendige Folgerung, wenn er fordert, daß Boden und Bauwerk getrennt werden

müssen mit der Folge, daß Bauwerk unbesteuert bleibt. Er kommt damit zu einem Vorschlag, der in Dänemark erörtert wird. Dänemark hat diese Trennung ganz scharf durchgeführt. Es besteuert das „Bauwerk“ ungleich niedriger als den Boden, und es wird ernsthaft geprüft, ob nicht die stark reduzierte Steuer auf die Gebäude überhaupt abgeschafft werden sollte. Hier ist aber zu beachten, daß in Dänemark die Steuer auf den Bodenwert nicht die einzige Steuer ist, wie sie der Verfasser vorschlägt, und daß die Steuer auf den Gebäudewert am Gesamtsteueraufkommen zur Zeit nur einen geringen Teil ausmacht. Die entsprechenden Zahlen waren 1955 folgende: Gesamtsteueraufkommen 3700 Mill. Kronen, Bodenwertsteuer 314 Mill. Kronen, Gebäudewertsteuer HS Mill. Kronen; dabei belaufen sich die steuerpflichtigen Bodenwerte auf 8,3 Mrd. Kronen und die Werte aller Verbesserungen, also insbesondere der Gebäude, auf 18,6 Mrd. Kronen. Die Werte des Bodens und der Gebäude werden in Dänemark nach Statistik, Schätzung und Berechnung ermittelt. Bei Enteignungen gelten diese Werte als Enteignungswerte. Es sind also alle Merkmale vorhanden, die der Verfasser auch seiner Bodenwertsteuer zugeschrieben wissen will. Aber das ist ein Unterschied: Während in Dänemark das Bestreben dahin geht, den Gebäudewert ersatzlos steuerfrei zu lassen, will der Verfasser auf den Bodenwert — ich wiederhole: mit Statistik, Berechnung und Schätzung ermittelt — die kapitalisierte Steuer aufpfropfen. Ich muß annehmen, daß dies auch beim bebauten Grundbesitz erfolgen soll so gut wie beim landwirtschaftlich, bergbaulich usw. genutzten Boden. Wo bleibt dann der Unterschied zum jetzigen Gesamtwert, ermittelt aus Bödenwert plus Gebäudewert? Wir haben in der Bundesrepublik für Teile des Wohngrundbesitzes eine Regelung, wie sie in Dänemark angestrebt wird dadurch, daß bei Erstellung neuer Wohngebäude auf zehn Jahre die Steuer nur aus dem Bodenwert berechnet wird. Nach dem Vorschlag des Verfassers wäre dies nur durch eine Ausnahmeregelung von seinem Vorschlag möglich.

Ich bin weit davon entfernt, unser Steuersystem als ideal anzusehen, aber es ist sicher besser als eine einzige Bodenwertsteuer nach dem Vorschlag des Verfassers. Unsere wirtschaftliche Struktur ist so kompliziert, daß diese Tatsache allein eine Vielheit von Steuern erfordert, und die Ertragsgrundlagen (Arbeit, Kapital und Boden) sind bei unserem privatwirtschaftlichen Wirtschaftssystem so verschiedenartig in die Hände der einzelnen verlagert, daß dadurch ein ebenso verschiedenartig zusammengesetztes Steuersystem notwendig ist. Was kümmert es schon den einzelnen Steuerzahler, daß wir 40 verschiedene Steuerarten kennen; er hat es ja in

der Regel direkt nur mit wenigen Steuern zu tun. Die Masse der Lohnsteuerpflichtigen zum Beispiel hat sich im Grunde genommen nur einmal im Jahr mit ihrer einzigen Steuer auseinanderzusetzen, nämlich dann, wenn sie in ihrer Lohnsteuerkarte erhöhte Freibeträge eintragen lassen müssen, und auch diese Berührung mit der Lohnsteuer haben bei weitem nicht alle Lohn- und Gehaltsempfänger. Die Vereinfachung ist sogar so weit gediehen, daß den Lohnempfänger sein Brutto-lohn nicht interessiert, sondern nur das, was er netto nach Hause bringt. Daß er indirekt an allen übrigen Steuern mitträgt, weil sie in den Preisen aller Verbrauchssteuern abgewälzt werden, das weiß er; aber er kann es größtmäßig nur schwer erfassen. Und daran würde auch die Bodenwertsteuer nichts ändern; denn auch sie würde im Wert der Erzeugnisse weitergegeben werden müssen.

Zum Schluß möchte ich eine vielleicht frap-pierende oder gar schockierende, dafür aber nicht ernstgemeinte Ansicht äußern: Ich könnte den Landwirten die Bodenwertsteuer im Sinne des Verfassers empfehlen. Es müßte dann ein Wirtschaftssystem aufgebaut werden, das den Landwirten in den Preisen der landwirtschaftlichen Produkte solche Einnahmen garantiert, daß sie ein Vielfaches der heutigen Steuer zahlen können. Sie wären dann die Steuereinnehmer für die öffentlichen Körperschaften. Vielleicht würden die Landwirte dann aus dieser Tätigkeit die Einkünfte beziehen, die sie sich jetzt aus ihrer Tätigkeit als Landwirte wünschen.

Dr. Emil Zeltner, Bonn

Ein Weg zur Steuerreform

Geehrte Redaktion!

In Ihrem Dezemberheft 1957 lese ich mit großem Interesse den Aufsatz „Ein Weg zur Steuerreform“ von Heinrich Richard. Er bedeutet eine Bestätigung der allmählich um sich greifenden Erkenntnis, daß der wirtschaftlichen Entwicklung unserer Zeit ein versteckter Fehler anhaften muß.

Wie könnte es sonst sein, daß trotz unerhörter technischer und organisatorischer Fortschritte das Einkommen der arbeitenden Menschen nicht zur Deckung einer die wahren Bedürfnisse befriedigenden Lebenshaltung ausreicht. Man ist stolz auf die steigenden Beschäftigungs- und Produktionsziffern, aber Millionen Frauen werden ihren Familien entzogen, und statt Kinder haben sie nun als Surrogate Autos, Kühlschränke und Fernsehapparate, heute als unerläßliches Kulturrequisit angepriesen und auf Kredit angedreht, morgen schon unanbringlich; also höchst zweifelhafte Güter. Und die ständigen Inflations- und Wirtschaftskrisengespenster, mit dem Brustton der Überzeugung gelegnet und mit immer neuen Fachausdrücken bemäntelt, aber doch im

Hintergrund lauernd: genug, es muß etwas faul sein — aber nicht gerade im Staate Dänemark.

Richard hat den Finger auf die Wunde gelegt. Seine Darlegungen sind überzeugend. In Ihrem Vorwort zu seinem Aufsatz haben Sie zwar Zweifel geäußert, ob der von ihm gezeigte Weg jemals beschritten wird. Nun, er wurde und wird bereits in mehreren Ländern beschritten.

In Großbritannien hat Lloyd George 1909 und Philip Snowden (Labour-Regierung) 1930 eine Aufnahme des Bodenbesitzes und seines Wertes im Parlament beschließen lassen, wenn auch beidemal der ebenso bedenkenlose wie kurzsichtige Widerstand des organisierten Bodenbesitzes, der Lords, die Zurücknahme der betreffenden Bill erzwingen. Aber wer die dortige Entwicklung verfolgt, sieht, daß die öffentliche Meinung früher oder später genügend aufgeklärt sein wird, um die Wiederaufnahme dieser Maßnahme als Vorstufe der Bodenwertbesteuerung durchzusetzen. Es ist ja auch unsinnig, scharfsinnige volkswirtschaftliche Betrachtungen und Berechnungen anzustellen, ohne diese Größe, auf der sich alles wirtschaftliche Geschehen niederschlagen muß, zu kennen. Es ist etwa so, wie wenn ein Kaufmann Bilanz machen würde, ohne sein Inventar aufzunehmen.

Aber nicht nur in England, auch in den Vereinigten Staaten, Australien, Neuseeland, Südafrika und Israel haben diese Bestrebungen bereits zu entsprechenden steuerlichen Maßnahmen geführt. In Europa ist es das kleine, wirtschaftlich hochstehende Dänemark, welches hier am meisten vorangeschritten ist und bereits wesentliche Teile seines kommunalen, regionalen und staatlichen Ausgabenbedarfs durch Bodenwertsteuern deckt. Aber auch in Österreich ist die erste Forderung Richards, die Trennung von Boden und Bauwerk, im Bewertungsgesetz 1955 bereits verwirklicht, und die Gemeinden nehmen ein lebhaftes Interesse an den Bestrebungen, nun auch die Hebesätze nach dänischem Muster zwecks Entlastung der Bautätigkeit und Erfassung der durch ihre Investitionen allenthalben rasch steigenden Bodenwerte unterschiedlich gestalten zu können. Allerdings muß betont werden, daß es sich bei allen diesen Maßnahmen im Ausland nur um einen ersten Schritt handelt, der nicht einmal für jedermann als solcher erkennbar ist.

Ich bin überzeugt, daß sich auch in Deutschland die Entwicklung in dieser Richtung nicht aufhalten lassen wird, sobald die Richardschen Gedanken genügend bekannt geworden sind. Die kommende europäische Gemeinschaft wird bei der unvermeidlichen Angleichung der Steuersysteme um diese Frage auch nicht herumkommen.

Sie haben eine dankenswerte Tat gesetzt, indem Sie Richards Aufsatz veröffentlichten.

Philipp Knab, Wien