

Badische Landesbibliothek Karlsruhe

Digitale Sammlung der Badischen Landesbibliothek Karlsruhe

Karlsruher Zeitung. 1784-1933 1929

111 (15.5.1929)

Beilage zur Karlsruher Zeitung Badischer Staatsanzeiger

Staatspräsident Dr. Schmitt zum Finanzausgleich

In seiner am Dienstag auf der Jahresversammlung der Wirtschaftlichen Vereinigung der Unternehmerverbände, Abteilung Baden, in Karlsruhe gehaltenen Rede führte Staatspräsident und Finanzminister Dr. Schmitt weiter aus:

II.

Verhältnis von Reich und Ländern

1. Wenn man von den Reparationsverpflichtungen absteht, so kann man davon ausgehen, daß in finanzieller Hinsicht die Aufgaben des Reichs den Aufgaben der Länder nicht vorgehen. Reich und Länder zusammen können nicht mehr und nicht weniger Aufgaben haben, wie das Reich allein, wenn es unitarisch wäre. Im unitarischen Reich würde sich der Vorrang der einen Aufgabe vor der anderen auch nur nach dem Gegenstand der Aufgabe richten. Das Gleiche muß heute gelten für den Teil der Gesamtaufgaben, der von den Ländern ausgeführt wird. Der Vorrang kann sich also nicht darauf gründen, daß der Träger gewisser Aufgaben das Reich sei, sondern nur darauf, ob eine bestimmte Aufgabe an sich den Vorrang vor anderen Aufgaben habe.

2. Es geht nicht an, die Einkommensteuer anders zu behandeln, wie die Körperschaftsteuer. Man hat z. B. schon daran gedacht, die Körperschaftsteuer ausschließlich dem Reich, die Einkommensteuer ausschließlich den Ländern zuzuweisen. Man geht dabei von folgenden Erwägungen aus: In gewissen Zentren hat sich nur diejenige Wirtschaft zusammen, welche auf der Körperschaftsform aufgebaut ist. Aus dieser Konzentration sollen die einen Länder keinen Schaden, die anderen keinen Vorteil haben. Deshalb soll die konzentrationfähige Wirtschaft vom Reich und nur die natürliche Person, der Einzelkaufmann, der Einzelbetrieb von den Ländern besteuert werden. Dagegen ist zu sagen: Der Übergang vom Einzelunternehmen in die Form des Gesellschaftsunternehmens ist sehr flüchtig; sehr rasch verwandelt sich oft das Einzelunternehmen in ein Körperschaftsunternehmen. Eine umgekehrte Entwicklung — von der Körperschaft zum Einzelunternehmen — findet wenig statt. In der Handelswelt (Handelsstädte) überwiegt ferner das Einzelunternehmen, sonst die Gesellschaftsform. Aus diesem Grunde ist es unmöglich, die Einkommen- und Körperschaftsteuer voneinander zu trennen.

3. Das Reich unternimmt es jetzt, die Überweisungen an die Länder zu kürzen. Bisher war eine Minimalgrenze von 2,6 Milliarden vorgesehen. Das Reich hatte den Ländern garantiert, daß das Aufkommen mindestens 2,6 Milliarden betrage; von dieser Summe aus waren die Überweisungen zu berechnen. Das Aufkommen ist nun ständig gewachsen, so daß die Garantie der Minimalgrenze von 2,6 Milliarden gegenstandslos wurde. Nun beschreitet das Reich den umgekehrten Weg. Es will bestimmen, daß vom Gesamtaufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer 120 Millionen dem Reich ausschließlich belassen werden, erst die Restsumme soll zwischen Reich und Ländern verteilt werden. Andere Kürzungen sind in Vorbereitung, so die Kürzung der Länderüberweisungen, soweit das Lohnsteueraufkommen die Grenze von 1000 Millionen Reichsmark überschreitet, sowie der Verzicht auf die Einkommensteuer bei der neuen Reichsanleihe von 500 Millionen Reichsmark.

Gegen diese Kürzungen ist folgendes zu sagen:

a) Vor Erlassung der Reichsbesoldungsordnung hat man den Ländern auf deren Einwendung bestimmt erklärt, daß sie den durch die Reichsbesoldungsordnung entstehenden Ländermehraufwand durch ein höheres Aufkommen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer decken könnten. Der Besoldungsmehraufwand in Baden beträgt — was im Interesse der Beamtenschaft nicht zu verneinen ist — für das Land 17 bis 18 Millionen Reichsmark, die Reichsüberweisungen infolge Vermehrung des Aufkommens nach Abzug des auf das Land entfallenden Anteils an der Kürzung aber nur 6 bis 7 Millionen Reichsmark jährlich. Die Länder müssen daher mehr Überweisungen erhoffen und müssen das Reich daran erinnern, was man ihnen vor Erlassung des Besoldungsgesetzes versprochen hat.

b) Die Ausgaben des Staats wachsen fortgesetzt. Das zeigt sich in dem, wenn auch langsamen Sinken der Kaufkraft des Geldes bzw. dem Steigen des Zinssatzes und in dem Steigen aller Löhne, z. B. auch der Löhne der Staatsarbeiter. Um diese zwangsläufigen Ausgaben decken zu können, müssen auch die Ländererlöse sich erhöhen. Das heißt eine entsprechende Steuer voranzutreiben, welche sich gerade diesen gesteigerten Ausgaben anpassen kann, und das ist im wesentlichen nur die Einkommen- und Körperschaftsteuer.

c) Die Länder tragen doch auch das Risiko des Rückgangs des Aufkommens an Einkommen- und Körperschaftsteuer, umgekehrt müssen sie doch auch an der Vermehrung dieses Steueranteils haben.

d) Baden erleidet durch die bisherige Art der Steuerverteilung, sowie durch das beabsichtigte Vorgehen des Reichs, verglichen mit anderen Ländern, eine doppelte Schädigung, einmal

a) die absolute Gesamtsumme der Überweisungen mindert sich durch die Kürzung des Reichs,

b) der relative Anteil Badens an der Ländermasse, d. i. der Verteilungsschlüssel, hat sich für Baden zu dessen Nachteil gemindert.

c) Das Reich gebietet in § 4 a des Finanzausgleichsgesetzes die Senkung der Realsteuern, trifft aber durch die Kürzung der Überweisungen eine Maßnahme, die tatsächlich der Realsteuerentlastung im Wege steht.

d) Die Kürzung der Steuerüberweisungen schädigt aber nicht bloß das Land, sondern ebenso und vielleicht noch mehr die Gemeinden, insbesondere die kleinen Gemeinden.

4. Das da und dort gehörte Verlangen, die Einkommen- oder Körperschaftsteuer wieder den Ländern zurückzugeben, in der Weise, daß die Länder an das Reich entweder nichts davon oder bei dem heutigen Zustand wenigstens 25 Proz. abliefern, ist natürlich bei den heutigen Verhältnissen gegenstandslos. Das Reich wird die Einkommen- und Körperschaftsteuer nicht aus seiner Verwaltung hergeben wollen und auch nicht können. Aber das eine wird das Reich wenigstens durchführen können,

nämlich den Ländern und Gemeinden Einkommensteuer- und Körperschaftsteuern zuzuschlagen.

a) Für diese Zuschläge haben sich eingeleitet: Der preussische Finanzminister Dr. Brüggemann, Oberbürgermeister Dr. Küster, die Sprecher des Deutschen Städtetags und Professor Hensel. Ich rechne auch das gegenwärtige Reichskabinett wenigstens grundsätzlich zu den Befürwortern der Zuschläge, denn dieses hat dem Reichstag und dem Reichsrat eine Vorlage gemacht, nach welcher die Gewährung dieser Zuschläge um zwei weitere Jahre verschoben werden soll. Wenn aber das Kabinett etwas um zwei Jahre verschiebt, um es dann einzuführen, dann muß es wenigstens grundsätzlich für die Einkommensteuernzuschläge sein.

b) Bei den Zuschlägen muß auch die Besteuerung der Freiteile möglich sein und den Gemeinden (nicht aber den Ländern) zugestimmt werden. Man wird ohne weiteres zugeben, daß das Existenzminimum im bayerischen Bad oder auf dem Schwarzwald geringer ist, als in der Stadt Berlin. Deswegen müssen die Gemeinden die Möglichkeit haben, bisherige Freiteile zu besteuern und die Freiteile nach Maßgabe der örtlichen Verhältnisse für die einzelnen Gemeinden besonders festzusetzen. Vor dem Krieg bestand auch in Baden ein Unterschied in den Freiteilen der Gemeinden und des Landes. Bei Bestimmung dieser Freiteile durch die Gemeinden können soziale Gesichtspunkte heute ebenso berücksichtigt werden, wie beim Reich.

c) Man wird auch ein bestimmtes Verhältnis zwischen der Besteuerung des Einkommens und des Vermögens festlegen müssen, und zwar in der Weise, daß man bestimmt, die Zuschläge müssen erhoben werden, sobald die Realsteuern eine gewisse Höhe überschreiten; oder man könnte aussprechen: So oft von 100 Reichsmark Steuerwert soviel Reichspfennig Umlage erhoben werden, so oft müssen vom Einkommen soviel Reichspfennig Zuschläge erhoben werden. Im letzteren Falle ist also die Erhebung von Einkommensteuernzuschlägen nicht absolut notwendig, sondern erst dann, wenn die Realsteuern eine bestimmte Höhe überschreiten würden. Dieser Weg empfiehlt sich.

d) Der Wert dieser Bestimmung ist in erster Reihe die Erziehung zur Sparsamkeit.

Man hört oft Klagen darüber, daß auf den Rathäufern vielfach Steuern beschlossen würden, die nur ein Teil der Bevölkerung, nämlich die Realbesitzer, zu tragen hätten. Wird die Bestimmung eingeführt, daß von einer bestimmten Realsteuerhöhe ab auch die Direktoren und Angestellten, die Beamten, und unter Berücksichtigung sozialer Momente auch die übrigen Arbeitnehmer Einkommensteuernzuschläge zu zahlen haben, dann glaube ich, daß automatisch eine Prüfung einsetzt wird, ob die Realsteuern wirklich über eine gewisse Höhe hinaus erhoben werden dürfen.

e) Technisch sind die Zuschläge möglich, wenn auch die Zuschläge zur Lohnsteuer wegen des Steuerabzugsverfahrens besondere Schwierigkeiten bieten. Auch die badische Ortskirchensteuer und die Landeskirchensteuer ist nichts anderes als ein Zuschlag, der allerdings bei der Lohnsteuer pauschaliert ist.

f) Der besondere Wert von Einkommensteuernzuschlägen liegt in folgendem: Bisher konnte man die Ausgabenvermehrung nur dadurch bewerkstelligen, daß man die Realsteuern erhöhte, jetzt aber nach Einführung der Zuschläge hat man noch eine zweite manöverbare Steuer.

g) Man sagt, wenn die Betriebe in Baden zu den Realsteuern noch Zuschläge zur Einkommen- und Körperschaftsteuer zahlen müßten, würden sie um so mehr nach Berlin abwandern. Dagegen ist zu sagen: Wenn die Zuschläge die erzieherische Wirkung haben, daß die Realsteuern gesenkt werden, dann wird jener Grund zur Flucht aus Baden wegfallen.

III.

Verhältnis von Land zu Land

Die Überweisungen des Reichs aus Einkommen- und Körperschaftsteuer werden zwischen den Ländern heute nach Maßgabe des örtlichen Aufkommens verteilt. Ist dieser Verteilungsschlüssel richtig und gerecht? Nein! Die Reichsregierung hat es selbst in der Begründung ihrer Vorlage an den Reichsrat „Zu Nr. 5, Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Übergangsregelung des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden“, Seite 4 foben grundsätzlich zwar anerkannt, aber daraus noch nicht die Konsequenzen gezogen. Es sind folgende Argumente, die gegen eine reine Aufkommensverteilung sprechen:

a) Die Anteile an der Einkommen- und Körperschaftsteuer erkennen für Länder und Gemeinden die früher beweglich gestaltete eigene Einkommensteuer. In der Bemessung der Steuerhöhe, vor allen Dingen aber auch in der Gestaltung der Freigrenzen konnten früher Länder und Gemeinden in Anbetracht an die örtlich verschiedenen Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse auf ihren Einnahmebedarf weitgehend Rücksicht nehmen. Das derzeitige Verteilungssystem an einer einheitlichen, nach starren Grundfähen erhobenen Einkommensteuer, nimmt auf den Bedarf der Länder und Gemeinden keinerlei Rücksicht; gibt deswegen manchmal sogar zu viel, z. B. an umlagefreie Gemeinden.

b) Diese Entwicklung ist für die Länder um so weniger erträglich, als für sie nach der Ausgabe Seite durch die Reichsgesetzgebung bereits ein gewisser Restunitarismus eingetreten ist. So ist beispielsweise das einzelne Land heute kaum mehr in der Lage, auf dem Gebiet der Beamtensoldateneigene Wege zu gehen und so Ersparnisse zu erzielen. Eine Verteilung der Einkommensteuer lediglich nach dem Aufkommen nimmt auf diese Entwicklung keine Rücksicht. Der Restenausgleich unter den Ländern, wie ihn der § 36 F.A.G. versucht, ist völlig unzureichend.

c) Die Verteilung lediglich nach dem Aufkommen begünstigt einseitig die Länder, die sich wirtschaftlich der besonderen Gunst der Verhältnisse erfreuen. So hat, um ein Beispiel zu nennen, der durch die Tarifpolitik der Reichsbahn geförderte erfreuliche Aufschwung der deutschen Oberpfälzer Eisen- und Stahlindustrie neue Belebung gebracht, gleichzeitig aber die auf die Binnenwirtschaft angewiesene badische Wirtschaft insbesondere Mannheim schwer geschädigt. Begünstigt sind weiter die Länder, die in unmittelbarer Nähe großer Rohstoffquellen liegen.

Es hat endlich auch die wirtschaftliche Konzentration zu zahlreichen Sitzlegungen großer Unternehmungen nach dem Wirtschaftsmittelpunkt des Reichs geführt. An diesen Zentren häufen sich die großen Einkommen, die bei den heutigen hohen Steuerhöhen den Ausschlag geben. Es zeigt sich aus den bei dem Finanzministerium eingehenden Verteilungsplänen, daß durch die Verteilung des Veranlagungsfolles nach Löhnen und Gehältern auf die Filialunternehmungen aus Belegenheitsgemeinden oft nur ein verschwindend geringer Steueranteil entfällt, der in keinem Verhältnis zu dem Geschäftsumfang der Filiale steht.

d) Die Begünstigung einzelner Länder bleibt aber erziehungsgemäß nicht ohne Rückwirkung auf die Gesamtheit der anderen Länder. Es ist einmal ohne weiteres ersichtlich, daß ein Land mit günstigem Einkommensteuerschlüssel die Quellen der Realsteuern weit schonender behandeln kann, wie ein Land mit ungünstigem Einkommensteuerschlüssel. Dadurch wird überdies der Prozeß der wirtschaftlichen Konzentration künstlich beschleunigt, denn die Wirtschaft geht dahin, wo sie am wenigsten zahlen muß. Es wird aber auch ein solches begünstigtes Land seine Ausgabenpolitik weit freizügiger gestalten können, wie ein steuerschwaches Land. Solche Mehraufwendungen, sei es auf persönlichem, sei es auf sachlichem Gebiet, führen aber zwangsläufig wieder zu ähnlichen Mehraufgaben in den anderen Ländern oder Gemeinden.

e) Gegen die Verteilung nach Maßgabe des örtlichen Aufkommens sind weiter folgende Bedenken zu erheben:

Der Verteilungsschlüssel muß eine mehrjährige Dauer haben; es dürfen keine Rückwirkungen angeordnet werden. Der gegenwärtige Verteilungsschlüssel genügt diesen Anforderungen nicht; er wechselt zu oft und ist vielfach nur vorläufig. So hat z. B. der Reichsminister der Finanzen unterm 31. Dezember 1927 bei Feststellung des VII. Verteilungsschlüssels für die Einkommen- und Körperschaftsteuer rückwirkend bestimmt, daß ein bestimmtes Land ab 1. April 1928 an Einkommensteuer 2 307 203 M und an Körperschaftsteuer 651 704 M abgeben erhalten habe, und deswegen zurückerstattet müsse. Bei der Feststellung des VIII. Verteilungsschlüssels durch Erlass des Reichsfinanzministers vom 28. 11. 1928 ergab sich für die süddeutschen Länder ein solcher Rückgang des Steueranteils, daß z. B. Baden mit Rückwirkung vom 1. 4. 1928 an, an Einkommensteuer und an Körperschaftsteuer über 4 Millionen Reichsmark weniger erhält, als bisher errechnet war. Davon mußte das zunächst mit Recht ausbezahlte Betreffnis für acht Monate mit 3 Millionen dem Reich wieder zurückerstattet werden. Das trifft natürlich auch die Gemeinden. Bei diesem rückwirkenden Verfahren ist es gar nicht möglich, den Voranschlag richtig durchzuführen, denn, wenn nach Ablauf z. B. von acht Monaten des Voranschlags eine solche Zurückerstattung kommt, kann die Ordnung des ganzen Budgets über den Haufen geworfen werden.

Entscheidend für den gegenwärtigen Aufkommensschlüssel ist in der Regel ein bestimmter Stichtag, z. B. jetzt für den IX. Verteilungsschlüssel der 31. Mai 1929. Was bis zu diesem Tag an Steueranteilen nicht einmal vorläufig festgestellt ist, kann bei der Bildung des Verteilungsschlüssels nicht mehr berücksichtigt werden. Deswegen findet gegenwärtig geradezu ein Wettrennen der Länder und Städte um Steueranteile statt. Ich will einige Beispiele anführen.

Wohhabende Leute mit dem Wohnsitz in Karlsruhe können in Herrenalb eine Sommerwohnung haben, entweder ein eigenes Häuschen oder ein paar gemietete möblierte Zimmer, in denen sie sich zum Wochenende und zum Sommeraufenthalt regelmäßig aufhalten. Die Gemeinde Herrenalb kann geltend machen, daß die betr. Karlsruher einen zweiten Wohnsitz in Herrenalb hätten, und daß deswegen gemäß § 26 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes auf Karlsruhe und Herrenalb gleiche Anteile am Einkommensteuervoll dieser Personen entfallen. Die Gemeinde Herrenalb wird formell recht bekommen. Die Folge ist: Einkommen, die nur in Karlsruhe erworben werden, gelten zu einem Teil als Einkommen von Württemberg. Solche Fälle sind zahllos; sie kommen natürlich auch umgekehrt vor; auch Nichtbadener haben Sommerfrähe in Baden. Oder ein großindustrielles Unternehmen errichtet für seine auswärtigen Beamten und Angestellten am Produktionsort ein Klubhaus mit Absteigequartier für diese Beamten, falls sie nach dem Produktionsort kommen. Man behauptet nun, die betr. Angestellten hätten am Ort des Klubhauses infolge des Absteigequartiers einen Wohnsitz und verlangen deswegen einen Teil am Einkommensteuervoll dieser Angestellten. Solche Gemeinden können sich darauf berufen, daß der Reichsfinanzhof auf Grund einer durch die Zeitverhältnisse überholten Entscheidung den Begriff der Sitzgemeinde sehr weit auslegt.

Zahlreiche Aktiengesellschaften oder Gesellschaften m. b. H. werden ferner zur Vermögen-, Umsatz- und Einkommensteuer nicht da herangezogen, wo die Produktionsstätte ist, sondern unabhängig von der Produktionsstätte da, wo die Verwaltung ihren Sitz hat; der Sitz der Verwaltung ist aber vielfach Berlin. Ein besonders krasses Beispiel darf ich für Baden erwähnen. Das Kalwerl Buggingen hat reichlichen Umsatz an Kali. Die aus dem Umsatz des Kalwerl Buggingen anfallende Umsatzsteuer gilt aber nicht als örtliches Aufkommen von Buggingen oder von Baden, sondern als örtliches Aufkommen von Berlin, weil dort das Kalihyndikat seinen Sitz hat, welches ausschließlich zur Veräußerung von Kali befugt ist.

Würde die Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer nicht unter den einzelnen Ländern verteilt werden müssen, sondern allein dem Reich verbleiben, so wäre es natürlich ganz gleichgültig, welcher Ort als Ort des Aufkommens gilt. Wenn aber diese Steuern wieder nach dem örtlichen Aufkommen verteilt werden sollen, dann ist es nicht unerlei, welches der Ort des Aufkommens ist. Da muß festgestellt werden, daß hier vielfach der Ort des Aufkommens fiktiv verschoben wird an einen Ort, der nach der natürlichen Denkwiese gar nicht als Aufkommensort gelten kann. Gegen die Verteilung der Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer nach Maßgabe des örtlichen Aufkommens spricht also auch der Grund, daß das der Verteilung zugrunde liegende örtliche Aufkommen gar nicht ein wirkliches Aufkommen des betr. Orts, sondern ein fiktives ist. Ein großer Teil des angeblichen Berliner Steueranteils ist bei natürlicher Denkwiese kein Berliner Aufkommen, sondern lediglich durch besondere Maßnahmen nach Berlin übertragen. Man behauptet nun, diese Unebenheiten

