



UNIVERSITÄTS-
BIBLIOTHEK
PADERBORN

Die Wohnungs- und Siedlungsfrage nach dem Kriege

Fuchs, Carl Johannes

Stuttgart, 1918

8. Die Besteuerung. Von Stadtsyndikus Sembritzki in Charlottenburg

[urn:nbn:de:hbz:466:1-96495](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:466:1-96495)

8.

Die Besteuerung

Von Stadtsyndikus Sembrizki in Charlottenburg

Steuerfragen spielen in jedem Zweige der Volkswirtschaft eine Rolle. Für das Wohnungswesen sind sie aber von besonderer Bedeutung, weil Boden und Hausbesitz, Grundstücksverkehr und Wohnungsmietverhältnis von jeher Gegenstand besonderer Besteuerung gewesen sind und noch sind, und zwar auf dem Gebiet der direkten und indirekten, der Real- und Personalbesteuerung, im Staat und Gemeinde. Auch die nicht zu den Steuern im eigentlichen Sinne gehörigen Abgabenformen der Gebühren und Beiträge sind für das Wohnungswesen von erheblicher Bedeutung und sollen daher hier miterörtert werden. Die eigenartige Bedeutung und Schwierigkeit der Steuerfragen im Wohnungswesen ergibt sich schon daraus, daß die Ansichten derjenigen, die sich um die Förderung des Wohnungswesens bemühen, über die einzelnen Steuerprobleme, die Urteile über die Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit einer Steuer so auseinandergehen wie wohl auf keinem anderen Gebiet der Volkswirtschaft. Während sonst der Streit um Steuern eine Quantitätsfrage zu sein pflegt, wobei es sich darum handelt, ob und in welcher Höhe eine Steuer noch erträglich ist, stehen sich die Ansichten über die wichtigsten Steuerfragen im Wohnungswesen vielfach so gegenüber, daß von ebenderselben Steuer einerseits eine wesentliche Förderung, andererseits eine schwere Schädigung des Wohnungswesens erwartet wird. Hierfür sei nur auf die lebhaften Kämpfe um die Grundwertsteuer, die Umsatz- und Wertzuwachssteuer hingewiesen.

Die Grund- und Gebäudesteuer

Die direkte Besteuerung des bebauten wie des unbebauten Grundbesitzes gehört wohl fast überall zu den ältesten Erscheinungen des Steuerwesens überhaupt. Sie ist gerechtfertigt durch die hohe Bedeutung, welche der Grund und Boden als unentbehrlicher Produktionsfaktor für jede wirtschaftliche Betätigung hat, die ihm infolgedessen innewohnende Eigenschaft, Rente zu liefern (Rentenfunktion), und die relative Unzerstörbarkeit seines Wertes. Es handelt sich dabei im wesentlichen um Funktionen und Eigenschaften des Grund und Bodens an sich, die mit der Person seines jeweiligen Eigentümers nichts oder wenig zu tun haben. Daher ist die Grund- und Gebäudesteuer eine Real- oder Objekt- oder Sachsteuer, keine Personalsteuer, d. h. sie ruht auf dem Grundstück als solchem, grundsätzlich ohne Rücksicht auf die Person des Eigentümers und seine wirtschaftlichen Verhältnisse. Der jeweilige Grundstückseigentümer ist nur deshalb zur Zahlung der Steuer verpflichtet, weil er das Grundstück der Substanz nach vertritt. Mit dem Wesen der Grund- und Gebäudesteuer als Sachsteuer ist daher insbesondere unvereinbar jede Berücksichtigung der auf dem Grundstück lastenden Hypotheken, Grundschulden und sonstigen privatrechtlichen Ansprüche, weil diese dinglichen Rechte zwar das Grundstück zugunsten eines Dritten in Anspruch nehmen, die Substanz und den Wert des Grundstücks an sich aber unberührt lassen. Eine Berücksichtigung der auf dem Grundbesitz ruhenden privatrechtlichen Verpflichtungen bei seiner Besteuerung würde übrigens der im Interesse des Wohnungswesens wünschenswerten Entschuldung des Grundbesitzes entgegenwirken, vielmehr

keine Verschulbung begünstigen und ist daher auch aus wohnungspolitischen Gründen unbedingt abzulehnen.

Aus dem Wesen der Grund- und Gebäudesteuer als Sachsteuer folgt ferner, daß auch Steuerbefreiungen und Steuererleichterungen nicht oder wenigstens nicht ausschließlich an die Person des Grundstückseigentümers, sondern nur an sachliche Eigenschaften der Grundstücke selbst geknüpft werden dürfen. So pflegen die bestehenden Steuergesetze z. B. die Steuerfreiheit der fiskalischen und kommunalen Grundstücke nicht unbedingt auszusprechen, sondern an die Bedingung zu knüpfen, daß die Grundstücke zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch bestimmt sind, oder die Steuerfreiheit der Grundstücke gewisser öffentlicher oder gemeinnütziger Körperschaften davon abhängig zu machen, daß sie für deren Zwecke unmittelbar benutzt werden. Eine lediglich auf die Person des Eigentümers abgestellte Steuerbefreiung gewisser Grundstücke würde dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung widersprechen, einem der beiden obersten Grundsätze steuerlicher Gerechtigkeit. Was von Steuerbefreiungen gilt, gilt auch von Steuererleichterungen. Auch diese dürfen nur an Eigenschaften geknüpft werden, welche den Grundstücken selbst zukommen, nicht aber an Voraussetzungen, welche sich auf die Personen der jeweiligen Grundstückseigentümer beziehen. Das preußische Oberverwaltungsgericht hat noch in zwei neueren Entscheidungen vom 16. März 1915 (Entsch. Bd. 68, S. 221) und vom 21. September 1915 (Preuß. Verw.-Bl. Bd. 37, S. 367) an diesen Folgerungen aus dem Wesen der Grundsteuer als Sachsteuer mit aller Schärfe festgehalten, und zwar auch gegenüber dem Deklarationsgesetz vom 24. Juli 1906, durch welches die Besteuerung einzelner Grundstücksarten oder Besitzgruppen mit verschiedenen Sätzen oder nach verschiedenen Normen ausdrücklich als zulässig erklärt ist. Hieraus folgt für die in der preussischen Mustersteuerordnung vom 2. Oktober 1899 empfohlenen und auch sonst vielfach gewünschten sozialpolitischen Steuererleichterungen für gemeinnützige Baugesellschaften und Arbeiterwohnhäuser, daß eine Abstufung der Grundsteuer zugunsten von Kleinbauten oder von Häusern mit Kleinwohnungen oder von Gebäuden, die den Zwecken der gemeinnützigen Baugesellschaften dienen, zulässig, dagegen eine Abstufung zugunsten aller Grundstücke dieser Baugesellschaften oder der im Eigentum von Arbeitern stehenden Häuser mit Rücksicht auf dieses Eigentumsverhältnis unzulässig sein würde.

Eine andere Frage ist es, ob derartige Grundsteuererleichterungen zugunsten der gemeinnützigen Baugesellschaften oder gewisser Bauformen, selbst soweit sie mit dem Wesen der Grundsteuer als Sachsteuer vereinbar, überhaupt wünschenswert und zweckmäßig sind. In dieser Beziehung sind erhebliche Bedenken nicht zu unterdrücken. Solche Steuererleichterungen verstoßen offenbar gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung, den anderen der oben erwähnten Grundsätze steuerlicher Gerechtigkeit. Eine steuerliche Bevorzugung der gemeinnützigen Baugesellschaften wird angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, in welche ein großer Teil des städtischen Haus- und Grundbesitzes durch den Krieg geraten ist, in Zukunft in weiten Kreisen voraussichtlich noch weniger verstanden werden und noch mehr Abneigung und Mißtrauen gegen die gemeinnützige Bautätigkeit erregen als bisher. Auch ist nicht zu verkennen, daß die rein fiskalischen Bedenken gegen den mit der Steuererleichterung verbundenen Steuerausfall sich in demselben Maße steigern müssen, wie eine Vermehrung der gemeinnützigen Bautätigkeit angestrebt und erreicht wird. Andererseits fällt die Erleichterung um ein Viertel oder auch die Hälfte der normalen Steuer wirtschaftlich für die gemeinnützige Bautätigkeit nicht so ins Gewicht, daß sie für deren Lebensfähigkeit irgendwie ausschlaggebend sein könnte. Dies beweist schon der Umstand, daß sich Baugenossenschaften und andere gemeinnützige Baugesellschaften in Gemeinden mit und ohne solche Steuererleichterungen mit gleichem Erfolg betätigt haben. Wenigstens ist der Nachweis des Gegenteils bisher weder erbracht noch versucht. Dasselbe dürfte von den Eigenhäusern der Arbeiter gelten, bei denen es sich nur um Steuerbeträge handelt, die im Gesamthaushalt des Eigen-

tümers verschwinden. Soweit die Grund- und Gebäudesteuer als Gemeindesteuer erhoben wird, empfiehlt es sich jedenfalls, die Frage dieser Steuererleichterungen nicht von Staats wegen zu entscheiden, sondern die Regelung der Selbstbestimmung der Gemeinden zu überlassen, die sich von den besonderen örtlichen Verhältnissen und Bedürfnissen leiten lassen mögen.

Die Grundwertsteuer

Von größerer Bedeutung für das Wohnungswesen ist die Wahl des Umlegungsmaßstabes für die Steuer. Hier stehen sich die ältere Form der Ertragssteuer und die neuere der Grundwertsteuer gegenüber. Die Gründe, welche zur Einführung der Grundwertsteuer geführt haben, sind allgemein bekannt. Es war in erster Linie die im Verhältnis zu ihrem wirklichen Wert völlig unzureichende Erfassung von Bauplätzen und anderen ihrer Verwertung als Bauland entgegenstehenden unbebauten Grundstücken durch die Ertragssteuer, die den Anforderungen steuerlicher Gerechtigkeit nicht mehr entsprach. Der Besteuerungsmaßstab des gemeinen Wertes, der im allgemeinen mit dem Verkaufswert gleichbedeutend ist, an Stelle des Ertrages oder Nutzungswertes ermöglicht aber nicht nur eine angemessene Heranziehung der hochwertigen aber ertraglosen oder nur geringen Ertrag liefernden unbebauten Grundstücke, sondern führt auch innerhalb der bebauten Grundstücke selbst zu einer wohnungspolitisch erwünschten Verschiebung der Steuerbelastung, nämlich zu einer Entlastung der Häuser mit kleinen Wohnungen, insbesondere der Arbeiterwohnhäuser, und zu einer Mehrbelastung der Häuser mit größeren Wohnungen, Geschäftshäuser in bevorzugter Lage und Luxusgrundstücke, weil nach allgemeiner Erfahrung aus verschiedenen Gründen der Verkaufswert der Grundstücke im Verhältnis zu ihrem Ertrage bei der letzteren Gruppe höher ist als bei der ersteren. Wertvolle nähere Angaben hierüber enthalten die preussischen Ministerialerlasse vom 2. Oktober 1899 (Min.-Bl. S. 160) und vom 21. Mai 1904 (Min.-Bl. S. 149). Vgl. auch Sembriski im Jahrb. d. Bodenreform, Bd. 7, S. 287 ff.

Im übrigen gehen die Ansichten über die Grundwertsteuer weit auseinander. Auf der einen Seite wird von der kräftigeren Besteuerung der unbebauten Grundstücke ein Gegengewicht gegen die Zurückhaltung vom Verkauf und ein vermehrter Antrieb zur Bebauung, also eine Förderung der Bautätigkeit und damit des Wohnungswesens erhofft, eine Erwägung, die vielfach, insbesondere in den Vororten Berlins, zu einer Heranziehung der unbebauten Grundstücke mit dem doppelten Steuerfuß geführt hat; auf der anderen Seite wird von der stärkeren Besteuerung eine Förderung des Überganges der Grundstücke vom Urbesitzer und Kleinbesitzer in die starke Hand des Großkapitals, damit eine Begünstigung der Spekulation, und außerdem ein vermehrter Anreiz zur Ausschachtung und engen Bebauung von Gartengrundstücken in den Städten befürchtet. Diese Hoffnungen und Befürchtungen sind in gleicher Weise übertrieben. Der Einfluß der Grundwertsteuer auf die Bautätigkeit ist bisher mindestens nicht nachgewiesen, ebensowenig auf die künstliche Zurückhaltung der Grundstücke, die übrigens vielfach überschätzt wird. Und der Schutz gegen übermäßige Ausschachtung der Grundstücke ist nicht Aufgabe der Steuerpolitik, sondern der Bauordnung. Überhaupt haben Steuern in erster Linie nicht Aufgaben der Wohnungsverbesserung oder der Sozialpolitik zu lösen, sondern den Zweck der Geldbeschaffung. Es genügt, wenn sie daneben keine schädlichen Wirkungen auslösen. Wo derartige schädliche Nebenwirkungen der Grundwertsteuer bisher beobachtet sind, sind sie aber nicht auf die Grundwertsteuer als solche, sondern auf Mängel und Fehlgriiffe im Veranlagungsverfahren zurückzuführen. Eine gute Grundwertsteuerveranlagung ist eine Kunst, die mit Fiskalismus nichts zu tun haben darf. Eine Grundwertsteuerveranlagung, die jedem gezahlten Spekulationspreis nachklettert, ohne sorgfältig zu prüfen, ob die Spekulation wirtschaftlich gesund ist, führt leicht zu einer allgemeinen Überschätzung der Grundstückswerte und damit zu einer schweren Schädigung des Wohnungswesens. Denn solche

amtliche Überschätzung der Grundstückswerte ist nicht nur geeignet, die Preisgestaltung entsprechend zu beeinflussen, sondern erschwert auch Verbesserungen auf dem Gebiet der Bauordnung und des Bebauungsplanes außerordentlich. Solche für die Verbesserung des Wohnungswesens im Sinne einer an sich dringend gebotenen Auflockerung der Besiedelung geradezu verhängnisvolle Grundwertsteuerveranlagung ist insbesondere in vielen Gemeinden von Groß-Berlin zu beklagen. Das hat aber mit dem Wesen der Grundwertsteuer an sich nichts zu tun.

Der steuer- und wohnungspolitische Gedanke einer stärkeren Besteuerung der Baupläze hat seinen besonderen Ausdruck gefunden in der sogenannten *Bauplaststeuer* des preussischen Kommunalabgabengesetzes von 1893, welche die höhere Besteuerung der durch Festsetzung von Baufluchtlinien in ihrem Wert gesteigerten Grundstücke nach Maßgabe dieser Wertsteigerung bezweckte. Die Aussonderung der gerade auf Fluchtlinienfestsetzung zurückzuführenden Wertsteigerung und ihre Trennung von dem durch andere Ursachen herbeigeführten Wertzuwachs bietet aber in der Praxis ganz außerordentliche und vielfach unüberwindliche Schwierigkeiten, die eine weitere Verbreitung dieser nur in wenigen Gemeinden eingeführten und fast überall wieder aufgehobenen Bauplaststeuer verhindert haben. Der Zweck wird einfacher durch die Grundwertsteuer in Verbindung mit einer Mehrbelastung (Vorbesteuerung) der unbebauten Grundstücke erreicht.

Besonderes Interesse vom wohnungspolitischen Standpunkt verdient eine weitere Ausgestaltung der Grundwertsteuer, die in Königsberg i. Pr. eingeführt ist und die Billigung des Oberverwaltungsgerichts gefunden hat (vgl. Urteil vom 31. Januar 1913, Entsch. Bd. 64, S. 247). Dort war es mit Rücksicht auf die außerordentlich hohen Opfer, die die Stadt für die Aufhebung der Festungstrayonsbeschränkungen bringen mußte, und die große Wertsteigerung, welche die Rayongrundstücke hierdurch erfuhren, geboten, diese Grundstücke einer starken Vorbesteuerung zu unterwerfen. Da auf die Vorbesteuerung auch nach der alsbald zu erwartenden Bebauung der Grundstücke nicht verzichtet werden konnte, aber eine Belastung und Erschwerung der Bautätigkeit vermieden werden sollte, so wurde die Vorbesteuerung — mit dem doppelten bzw. dreifachen Steuerfuß — auch für den Fall der Bebauung aufrecht erhalten, aber auf den Wert des Grund und Bodens allein beschränkt. Die Vorsteuer läßt also das bei der Bebauung angelegte Kapital frei und kommt dem bodenreformistischen Gedanken einer reinen Grundrentensteuer nahe. (Näheres siehe im Jahrbuch der Bodenreform, Bd. 7, S. 297 ff.) Die Konsequenz dieses Gedankens wäre die völlige Befreiung der Gebäude von der Steuer und deren Umlegung allein nach dem Werte des nackten Bodens.

Die Erfahrungen mit der Königsberger Vorsteuer, der sogenannten *Rayonsteuer*, haben übrigens in Übereinstimmung mit sonstigen Beobachtungen die vielfach geäußerte Befürchtung widerlegt, daß die Steuer den Bodenpreis erhöhen oder die Wohnungen verteuern würde. Jede Grundsteuer und insbesondere eine Vorsteuer wirkt vielmehr wirtschaftlich ähnlich wie eine Reallast: ihr Jahresbetrag schmälert die Grundrente, und der Bodenpreis wird um den Kapitalbetrag der Steuer herabgedrückt. Aus dieser reallastähnlichen Natur der Grundsteuer ergibt sich die steuerpolitische Forderung möglicher Stetigkeit und Unveränderlichkeit der Grundsteuer. Empfindliche Steuererhöhungen müssen die Bodenwirtschaft beunruhigen, insbesondere die Wirtschaftlichkeit des Hausbesitzes gefährden, während umgekehrt Steuererleichterungen weder zu einer Ermäßigung der Bodenpreise noch zu einer Herabsetzung der Mieten, sondern eher zu einer Steigerung der Bodenpreise um den Kapitalbetrag der Steuererleichterung bei gleichbleibenden Mieten führen werden. Am wenigsten wird natürlich in Zeiten fühlbaren Wohnungsmangels von einer Grundsteuerherabsetzung eine Ermäßigung der Mieten oder eine Erleichterung des Wohnungsmarktes zu erwarten sein, auch nicht durch Anregung und Förderung der Bautätigkeit, weil wiederum der Steuerunterschied, um den es sich dabei handeln kann, im Verhältnis

zu den sonstigen für die Bautätigkeit bestimmenden Umständen, insbesondere dem Preise des Baugeldes und der Lage des Hypothekenmarktes, viel zu wenig ins Gewicht fällt.

Die Einkommensteuer

Von geringerer Bedeutung für das Wohnungswesen ist die Einkommensteuer. Die Einkommenbesteuerung der gemeinnützigen Baugesellschaften ist eine Frage der steuerlichen Behandlung der Gesellschaften überhaupt. In Preußen sind die Baugenossenschaften wie die Genossenschaften im allgemeinen der Einkommensteuer in Staat und Gemeinde nur unterworfen, wenn ihr Geschäftsbetrieb über den Kreis ihrer Mitglieder hinausgeht. Im übrigen würde die Einkommensteuer im Haushalt der Baugenossenschaften mit Rücksicht auf das Verhältnis zwischen eigenem und geliehenem Kapital eine noch viel untergeordnetere Bedeutung haben wie die Grundsteuer.

Eine Forderung der Gerechtigkeit und der wirtschaftlichen Logik ist und bleibt die Abzugsfähigkeit der Grundsteuer bei der Besteuerung des Einkommens aus Grundbesitz. Denn gerade nachdem die feinere Ausgestaltung unserer neueren Steuersysteme das Wesen der Grundsteuer wie der Realsteuern überhaupt als Äquivalenzsteuer betont und ihre weitere Ausgestaltung unter dem Gesichtspunkt der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung gefordert und gefördert hat, im Gegensatz zu dem für die Einkommensteuer in erster Linie maßgebenden Gesichtspunkt der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, ergibt sich als notwendige Folgerung, daß die Grundsteuer zu den Werbungskosten gerechnet werden muß, welche der Erhaltung und Sicherung der Einkommensquelle des Grundbesitzes dienen. Die Besteuerung eines Einkommens aus Grundbesitz muß als besonders unbillig empfunden werden, wenn der Ertrag des Grundstücks durch Hypothekenzinsen, Grundsteuer und die sonstigen Abgaben und Lasten vollständig aufgezehrt wird. Die in Preußen geltende Regelung, welche den Abzug der Grundsteuer in beschränkter Höhe zuläßt, erscheint willkürlich und unbefriedigend.

Miet- und Wohnungssteuern

Miet- und Wohnungssteuern müssen vom Standpunkt der Wohnungsreform unbedingt verworfen werden, weil sie den Wohnungsaufwand unmittelbar treffen, also das Wohnen verteuern. Sie wirken damit nicht nur dem Streben nach einer Verbilligung des Wohnens, sondern noch mehr der oft nur um den Preis eines höheren Aufwandes zu erreichenden Verbesserung des Wohnungswesens entgegen. Die Steuer ist um so gefährlicher, als ohnehin jede Wohnungsreform mit der Neigung weiter Kreise, bei beschränktem Unterhaltsspielraum zuerst an der Wohnung zu sparen, zu kämpfen hat. In Preußen ist die Neueinführung von Miet- und Wohnungssteuern durch das Kommunalabgabengesetz von 1893 verboten, und solche Steuern werden nur noch in wenigen Städten erhoben, z. B. in Danzig, wo ihr Aufkommen im Jahre 1913 noch etwa 245 000 Mark betrug.

Ähnliche Einwände sind grundsätzlich gegen den staatlichen Mietvertragstempel zu erheben, dessen Sätze allerdings, wie in Preußen, bei den kleineren Mieten nur gering zu sein und die kleinsten Mieten, wie z. B. in Preußen bis zu 360 Mark jährlich, freizulassen pflegen. Immerhin sei auf das unbefriedigende Ergebnis dieser Staffelung hingewiesen, daß darnach die besseren und billigeren Wohnungen der Arbeiter im rheinisch-westfälischen Industriegebiet entweder mietstempelfrei oder einem niedrigeren Stempel unterworfen sind als die teureren und schlechteren Arbeiterwohnungen in Groß-Berlin.

Die Umsatzsteuer

Von größerer wirtschaftlicher Bedeutung für das Wohnungswesen ist die Grunderwerbs- oder Umsatzsteuer. Diese Verkehrsabgabe wurde in Preußen zunächst als staatlicher Kaufvertrags- und Auflassungstempel mit 1 % des Kaufpreises oder des Grundstücks-

wertes erhoben, demnächst durch das Kommunalabgabengesetz von 1893 den Gemeinden, durch das Kreis- und Provinzialabgabengesetz von 1906 den Kreisen zugänglich gemacht und wird seit der Reichsfinanzreform von 1909 auch als Reichsabgabe in Höhe von $\frac{2}{3}\%$ erhoben. Da die Umsatzsteuer der Gemeinden und Kreise zusammen bezw. der kreisfreien Städte allein 1–2% zu betragen pflegt, so beträgt die steuerliche Belastung des Grundstücksumsatzes in Preußen zurzeit $2\frac{2}{3}\%$ – $3\frac{2}{3}\%$ und mit den Gerichts- und Notariatskosten zusammen etwa 3–4%, wozu in vielen Fällen noch unvermeidliche Vermittlungskosten für den Grundstücksmakler mit 1–2% treten, so daß im ganzen durchschnittlich 5% herauskommen. Diese Belastung des Grundstücksverkehrs ist in der Zeit und unter dem Eindruck einer stark aufsteigenden Entwicklung auf dem Grundstücksmarkt entstanden. Sie findet ihre wirtschaftliche Rechtfertigung in der Annahme, daß im allgemeinen mit jeder Veräußerung eines Grundstücks eine seit seinem Erwerbe eingetretene Wertsteigerung flüssig gemacht werde, und daß die Steuer aus dieser Wertsteigerung bezahlt werden könne, also eine Art Wertzuwachssteuer sei. Außerdem hat die Vorstellung mitgewirkt, daß ein allzu leichter Umsatz die Spekulation und die Preissteigerung begünstige, und daß daher eine wirksame steuerliche Belastung des Grundstücksverkehrs auch zur Verhütung gemeinschädlicher Preistreibern geboten sei.

Diese wirtschaftlichen Voraussetzungen sind hinfällig geworden, nachdem die Verhältnisse auf dem Grundstücksmarkt sich, und zwar schon vor dem Kriege, vollständig gewandelt haben, an die Stelle der aufsteigenden Entwicklung vielfach ein Rückgang getreten ist, und eine Wiederverkehr der früheren Verhältnisse in absehbarer Zeit, und zwar auch bei günstigstem Ausgang des Krieges, nicht zu erwarten ist. Unter diesen veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen hat die Belastung des Grundstücksumsatzes in der vorhandenen Höhe zu einer an Unterdrückung grenzenden Erschwerung des Grundstücksverkehrs geführt und damit nicht nur die Steuerquelle selbst fast zum Versiegen gebracht, sondern auch schwere Schädigungen für den Haus- und Grundbesitz und das Wohnungswesen herbeigeführt. Denn solange die Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses neben der gemeinnützigen Bautätigkeit auf die private Bautätigkeit und auf den privaten Hausbesitz angewiesen ist, ist auch der Grundstücksumsatz unentbehrlich. Häuser werden nur gebaut, wenn Käufer dafür da sind, und wer ein Haus kauft, will es auch zu gelegener Zeit verkaufen können. Auch der neuerdings vereinzelt zu beobachtende Eigenbau von Terraingesellschaften hat wohl den Absatz und nicht den dauernden Besitz der Häuser im Auge.

Eine übermäßige, d. h. den Grundstücksverkehr empfindlich erschwerende Umsatzsteuer beeinträchtigt also die Bautätigkeit und trifft damit das Wohnungswesen an seiner empfindlichsten Stelle. Aus diesem Grunde haben einige Städte, z. B. Königsberg i. Pr., schon vor Jahren Umsatzsteuerbefreiungen für Neubauten eingeführt, um wenigstens dem Bauunternehmer den ersten Verkauf zu erleichtern und ihm die Fortsetzung seiner Bautätigkeit zu ermöglichen. Eine durchgreifende Besserung wird jedoch nur durch einen planmäßigen Abbau der Umsatzabgaben in Gemeinde, Staat und Reich möglich sein, wobei das Reich füglich vorangehen muß, weil es seine Umsatzabgabe zuletzt eingeführt, also gewissermaßen für sein Besteuerungsrecht den letzten Rang hat. Angesichts des herrschenden Notstandes ist es auch ein schwacher Trost, daß die unerträglich hohen Umsatzabgaben vielfach durch Gründung von Gesellschaften mit beschränkter Haftung und durch Bestellung von Nießbrauchrechten umgangen worden sind. Denn abgesehen von dem Steuerausfall haben gerade diese Steuerumgehungsgesellschaften und ähnlichen Rechtsformen nicht zur Gesundung der Verhältnisse im Grundstücksverkehr und im Realkredit beigetragen, sondern allerlei undurchsichtige Schiebungen begünstigt und dadurch insbesondere den Realkredit geschädigt.

Der Realkredit leidet überhaupt unter den hohen Umsatzabgaben, und zwar in erster Linie der nachstellende Hypothekenkredit. Während der erste Hypothekengläubiger im allgemeinen darauf rechnen darf, daß seine Forderung beim Vermögensverfall des

Schuldners in der Zwangsversteigerung herausgeboten wird, besteht für den zweiten Hypothekengläubiger bei der üblichen Höhe der Beleihung eine solche Aussicht in der Regel nicht. Er muß vielmehr regelmäßig darauf gefaßt sein, daß er sein Kapital nur dadurch retten kann, daß er das Grundstück in der Zwangsversteigerung übernimmt, wenn er es nicht vorzieht, seine Hypothek mit mehr oder minder großem Verlust zu verkaufen. Beides stößt aber auf Schwierigkeiten, weil die Umsatzabgaben im allgemeinen auch bei der Zwangsversteigerung in voller Höhe erhoben werden. Da nun außerdem bei der Zwangsversteigerung neben den sonstigen Kosten des Verfahrens regelmäßig rückständige Abgaben und Lasten und rückständige Zinsen der ersten Hypothek zu berichtigen sind, und zwar gerade letztere infolge der Kriegsstundungen in beträchtlicher Höhe, so ist es nichts Ungewöhnliches, daß der zweite Hypothekengläubiger, wenn er das Grundstück erstehen will, einen hinter dem Kapitalbetrag seiner Hypothek nicht weit zurückbleibenden Barbetrag aufbringen muß, ganz abgesehen von den Schwierigkeiten, die sich für ihn aus der bei der Zwangsversteigerung regelmäßig eingetretenen oder eintretenden Fälligkeit der ersten Hypothek ergeben. Der zweite Hypothekengläubiger ist aber in den meisten Fällen kapitalschwach; denn große Kapitalisten pflegen ihr Geld nicht in zweiten Hypotheken anzulegen. Unter diesen Umständen ist der zweite Hypothekengläubiger in vielen Fällen nicht in der Lage, die zum Erwerbe des Grundstücks erforderlichen Mittel aufzubringen; er kann das Grundstück nicht erstehen und fällt mit seiner Hypothek aus.

Es ist klar, daß solche Erfahrungen das Vertrauen des Privatkapitals zu den zweiten Hypotheken auf das schwerste erschüttern müssen, wie sie es bereits erschüttert haben. Das Hausbaugewerbe und der Hausbesitz können aber, wie die Dinge nun einmal liegen, bis auf weiteres ohne die zweite Hypothek nicht auskommen, und diese ist wiederum auf das Privatkapital angewiesen. Denn daß das Bedürfnis an zweiten Hypotheken auch in Zukunft durch die in Preußen geplanten „Stadtschaften“ und andere öffentliche oder privatrechtliche Kreditanstalten nicht annähernd wird gedeckt werden können, wird mehr und mehr eingesehen und anerkannt. Für die Erhaltung und Förderung des Hausbaugewerbes und des Hausbesitzes ist es daher von größter und geradezu entscheidender Bedeutung, das Vertrauen des Privatkapitals zu den zweiten Hypotheken zu erhalten oder vielmehr wieder zu gewinnen. Wenn die hohen Umsatzabgaben auch nur eine Quelle der beklagten Übelstände sind, so fallen sie doch immerhin so ins Gewicht, daß zum Schutze der zweiten Hypothek und damit im Interesse des Wohnungswesens die dringende Forderung gestellt werden muß, wenigstens den Grundstückserwerb in der Zwangsversteigerung von den Umsatzabgaben zu befreien. Eine Reihe von Städten sind bereits mit Steuererleichterungen zugunsten der zweiten Hypothekengläubiger vorgegangen. Aber das genügt nicht, und auch hier wird das Verlangen gerechtfertigt erscheinen, daß das Reich als der jüngste Umsatzabgabengläubiger vorangehen möge.

Die Wertzuwachssteuer

Ergibt sich die Notwendigkeit eines Abbaus der Umsatzsteuern, wie schon oben bemerkt, daraus, daß die Annahme eines mit jeder Grundstücksveräußerung verbundenen Gewinns aus Wertzuwachs in dieser Allgemeinheit nicht zutreffend ist, so ist damit zugleich der Weg zum Ersatz oder richtiger zur Verfeinerung der Umsatzsteuer gewiesen, die Wertzuwachssteuer. Wenn die Wertzuwachssteuer auch durch ihre eigenartigen Schicksale als Reichssteuer zurzeit einigermaßen in Mißkredit geraten ist, so muß doch mit allem Nachdruck betont werden, daß diese Steuer sich, solange sie eine reine Kommunalsteuer war, überall bestens bewährt hat, und jedenfalls nachteilige Wirkungen der Steuer auf das Wohnungswesen weder nachgewiesen noch auch nur denkbar sind. Selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß die Ausgestaltung und Handhabung der Steuer sich den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden anpaßt. Denn wenn irgend

eine Steuer sich der einheitlichen Ausgestaltung für Stadt und Land, für Großstadt und Kleinstadt, für Industriegemeinden mit schnellem Wachstum und für Orte mit langsamer Entwicklung entzieht und der einheitlichen Verwaltung als Reichsteuer Schwierigkeiten bereiten muß, so ist es die Wertzuwachssteuer. Ist ihre Einführung als Reichsteuer doch auch gegen den ausdrücklichen Widerspruch fast aller Steuertheoretiker und Praktiker erfolgt; es sei nur an die wiederholten nachdrücklichen Warnungen eines so hervorragenden Steuerfachmannes wie Senatspräsident Dr. Strus vom Preussischen Obergerverwaltungsgericht erinnert. Wenn, wie in Preußen und anderen Bundesstaaten, die Realsteuern und insbesondere die Grund- und Gebäudesteuer den Gemeinden zur Deckung ihres Finanzbedarfs überwiesen sind, so ist es übrigens schon aus diesem Grunde nur folgerichtig, daß auch die indirekte Besteuerung des Grundbesitzes durch Umsatz- und Wertzuwachssteuer den Gemeinden ausschließlich zugewiesen wird. Denn die gesamte direkte und indirekte Besteuerung des Grundbesitzes muß ein einheitliches wohlabgewogenes System bilden, wenn nicht der Steuergläubiger oder der Steuerschuldner oder beide Schaden leiden sollen. Zum Ausbau eines solchen Besteuerungssystems für den Grundbesitz ist naturgemäß nur die Gemeinde in der Lage, weil dabei alles auf die Berücksichtigung der örtlich wie zeitlich verschiedenen und veränderlichen Verhältnisse der einzelnen Gemeinden ankommt. Nur die einzelne Gemeinde wird dabei auch auf die verschiedenen und wechselnden Bedürfnisse des Wohnungswesens die gebührende Rücksicht nehmen können. Die restlose Überweisung der indirekten wie der direkten Besteuerung des Grundbesitzes an die Gemeinden muß daher auch zur Förderung des Wohnungswesens gefordert werden.

Gebühren und Beiträge

Von den Gebühren sind für den Grundbesitz und das Wohnungswesen von besonderer Bedeutung der Wasserzins, die Kanalisationsabgaben und die Müllabfuhrgebühren. Über die Rechtmäßigkeit und Unentbehrlichkeit dieser Abgaben kann nicht gestritten werden, weil es sich dabei um die Gegenleistung für die Benutzung besonderer, regelmäßig mit großem Kostenaufwande errichteter und unterhaltener Gemeindeveranstaltungen handelt. Es ist für diese Betrachtung auch gleichgültig, ob die eine oder andere der genannten Abgaben, z. B. der Wasserzins oder die Müllabfuhrgebühr, nicht als Gebühr im öffentlichrechtlichen Sinne, sondern als privatrechtliche Gegenleistung, als Kaufpreis für das aus der Wasserleitung der Gemeinde entnommene Wasser oder als Bezahlung für die Müllabfuhr entrichtet wird.

Von wesentlicher Bedeutung für das Wohnungswesen ist dagegen die Gestaltung des Gebührentarifs. In den Wassertarifen findet sich vielfach eine Abstufung in der Weise, daß der Preis für 1 cbm Wasser mit steigendem Verbrauch fällt. So kosten z. B. nach dem Tarif der Charlottenburger Wasserwerke, welche einen großen Teil der Berliner Vororte versorgen, die ersten 30 cbm des vierteljährlichen Verbrauchs 9 Mark, die nächsten 70 cbm je 30 Pfennig, die nächsten 200 cbm je 15 Pfennig und der Mehrverbrauch je 10 Pfennig für 1 cbm. Da der vierteljährliche Wasserverbrauch eines Kleinhauses für eine Familie den Satz von 30 cbm kaum übersteigt, so stellt sich für das Kleinhaus der Wasserzins etwa dreimal so hoch wie für die Mietkaserne, eine unterschiedliche Behandlung, die um so weniger zu rechtfertigen ist, da neben dem eigentlichen Wasserzins noch eine Wassermessermiete erhoben wird, die für das Kleinhaus zwar nur 3 Mark vierteljährlich beträgt, aber für dieses doch viel mehr ins Gewicht fällt, als die höhere Miete für das große Haus, und den Wasserpreis für das Kleinhaus auf etwa 40 Pfennig für 1 cbm steigert. Solche Tarifpolitik muß vom Standpunkt der Wohnungsreform auf das entschiedenste bekämpft werden. Ähnlich wirken Kanalisationsgebühren, welche ausschließlich oder überwiegend nach dem Maßstabe der Straßenfrontlänge der Grundstücke erhoben werden, ohne auf die Art der Bebauung Rücksicht

zu nehmen; auch sie können zu einer ungerechten und der Verbesserung des Wohnungswesens abträglichen Mehrbelastung von Kleinhäusern führen. Hier bietet der Gebäudenutzungswert den gerechten Maßstab für die Gebühr. Auch bei der Umlegung von Müllabfuhrgebühren und Straßenreinigungsbeiträgen, wo solche erhoben werden, muß sorgfältig geprüft werden, daß eine Benachteiligung der Grundstücke mit Kleinbauten oder mit weiträumiger Bebauung vermieden wird. Ein nicht unerheblicher Teil der wirtschaftlichen Schwierigkeiten für die Ausbreitung des Kleinhauses liegt in solchen verfehlten Gebührentarifen.

Von geringerer Bedeutung als die laufenden Abgaben sind für das Wohnungswesen die einmaligen Beiträge, insbesondere die Straßenbaubeiträge. Wenigstens darf hier von dem Verzicht der Gemeinde auf einen Teil der Anliegerbeiträge, wie ihn der preußische Wohnungsgesetzentwurf von 1904 zugunsten der gemeinnützigen Baugesellschaften und von Kleinbauten vorschreiben wollte, eine wesentliche Verbilligung der Wohnungen nicht erwartet werden. Es darf in dieser Beziehung auf die ausführlichen Verhandlungen des vierten Preussischen Städtetages von 1904 verwiesen werden. Im übrigen bestehen gegen eine Begünstigung der gemeinnützigen Baugesellschaften auf dem Gebiet der Anliegerbeiträge dieselben Bedenken steuerlicher Gerechtigkeit, die oben bei der Grundsteuer erörtert sind, und der Kleinhausbau kann mindestens in demselben Maße, wie durch teilweisen Erlaß der Anliegerbeiträge, durch Herabminderung der Straßenbaukosten an sich gefördert werden. Noch immer kann, insbesondere in den Vororten von Groß-Berlin, die Beobachtung gemacht werden, daß Bebauungsplan und Straßenausbau infolge Überschätzung der Verkehrsbedürfnisse und aus unglücklicher Vorliebe für nicht immer nachahmenswerte großstädtische Vorbilder die Aufschließung des Baulandes für Kleinsiedelungen weit über das notwendige Maß hinaus belasten und verteuern. Doch gehört die nähere Erörterung dieser Frage nicht mehr hierher*.

* Vgl. oben: „Die Stadterweiterung“ und „Die Bauordnung“ und unten Kap. II, Nr. 6: „Straßenbau und Kanalisation“. D. S.