

# Die Begründung der Verkehrssteuer.

— Berlin, 24. Februar. (Telegr.)

In der Begründung zur Verkehrssteuervorlage heißt es u. a.: Eine sachgemäße Gestaltung

## der Besteuerung der Personenbeförderungen

kann nur auf dem Wege einer prozentualen Abgabe gefunden werden. Eine Erhebung nach Hundertteilen des Fahrpreises läßt die Tarifgestaltung der Verkehrsverwaltungen unberührt und läßt alle tarifartigen Vergünstigungen und sonstigen Maßnahmen automatisch auch in der Steuer mit zum Ausdruck kommen. Sie unterscheidet sich in dieser Beziehung insbesondere auch von dem kilometrischen Stempel, der außerdem da verlagert, wo die Fahrpreise nicht kilometrisch gebildet zu werden pflegen. Sie empfiehlt sich endlich Steuer- und verkehrstechnisch, weil sie von der mannigfaltigen Gestaltung der Fahrpreise nicht berührt wird. Allerdings liegt es im Prinzip der prozentualen Abgabe, daß sie alle Wagenklassen trifft. Wollte man hieron eine Ausnahme zugunsten der 4. Klasse machen, so würde dies bei den erhöhten Steuerfüßen, die jetzt in Aussicht genommen werden müssen, eine weitgehende Abwanderung in diese Klasse mit Notwendigkeit zur Folge haben. Eine Besteuerung der 4. Klasse wird aber in der jetzigen Zeit jedenfalls dann nicht als unbillig empfunden werden können, wenn, wie der Entwurf dies tut, die ermäßigten Preise ausgegebenen Arbeiter-, Schüler- und Militärfahrarten freigelassen werden. Die einfachste Lösung würde eine für alle Klassen gleichmäßige prozentuale Abgabe sein. Indes würde ein solcher einheitlicher Prozentsatz unermesslich zu der Folge führen, daß im Vergleich zu dem bisherigen Tarif zum Teil eine Entlastung der höheren Wagenklassen zugunsten der niederen Klassen eintreten würde. Der Entwurf bemerkt daher den Satz der prozentualen Abgabe für die einzelnen Klassen verschieden hoch, indem er für die erste 16 v. H., für die zweite 14 v. H., für die dritte 12 v. H., und für die vierte 10 v. H. des Beförderungspreises einsetzt. Bei einer stärkeren Differenzierung müßte die Gefahr einer Abwanderung sich steigern. Unter dem Gesichtspunkt der Allgemeinheit der Besteuerung hat der Entwurf auch davon abgesehen, für Personenfahrten unter einem bestimmten Fahrpreis eine Freigrenze zu setzen, wie bei dem bisherigen Fahrartensteuervorsatz für Fahrarten unter 60 J. Da insbesondere im Eisenbahnverkehr etwa ein Sechstel aller Fahrten unter die Freigrenze fällt, müßte mit einem Zufall gerechnet werden, der gegenwärtig nicht in Kauf genommen werden kann. Damit rückt auch der

## Nahverkehr und der Straßenbahnverkehr

insbesondere in den Kreis der Besteuerung. In diesem Verkehr waren bisher von der Fahrartensteuer nur die Dauerarten getroffen. Seine steuerliche Erfassung stößt deshalb auf besondere Schwierigkeiten, weil sich bei den geringfügigen Fahrpreisen 10 oder 15, selten 20, 25 J. ein in einzelnen Pfennigen und Pfennigbruchteilen sich ausdrückender Steuerbetrag ergibt, der bei der Aufzählung auf einzelne Pfennige zu Beträgen führt, mit denen der tägliche Verkehr, zumal in Norddeutschland, nicht zu rechnen gewöhnt ist, und die ein zeitraubendes Geldwechseln zur Folge haben müßten. Eine Aufzählung aber würde Berechnungen ergeben, wie sie nicht gerechtfertigt werden könnten. Die Unternehmer werden daher Anlauf nehmen müssen, sich durch eine anderweitige Gestaltung ihrer Tarife anzupassen. Dazu gibt das Gesetz die Möglichkeit in vollem Umfange. Im § 7 ist die Einrechnung der Abgabe in den Beförderungspreis vorgeordnet; im § 13 ist die Rechtsvermutung aufgestellt, daß die Abgabe überall da, wo sie dem Fahrgast nicht gesondert in Rechnung gestellt ist, als in den Fahrpreis einbezogen anzusehen ist. Die Abrechnung geschieht also ausschließlich auf Grund der beim Unternehmer aufgenommenen Fahrgeldannahme, und hierzu bestimmt § 31, daß nach näherer Anordnung des Bundesrats eine Abrechnung über die einzelnen Steuerbeträge unterbleibt und auch eine Pauschalvergütung stattfinden darf. Der Unternehmer kann durch Kürzung seiner Zinsen, durch anderweitige Festsetzung der Leistungen, durch Erhöhung seiner Sätze für weitere Strecken unter Beibehaltung seines bisherigen Mindestsatzes, der nunmehr Beförderungspreis einschließlich Abgabe darstellt, für kürzere Strecken oder auf andre Weise seinen Tarif gestalten. Ohnehin wird sich infolge der starken Erhöhung der Lohnaufwendungen und der Materialpreise, die durch den Krieg entstanden sind, für einen großen Teil der Straßenbahnen die Notwendigkeit zur Tarif- Erhöhung wohl ergeben. Es darf angenommen werden, daß die Tarifgestaltung einheitlich vorgenommen wird und die Abgabenerhebung in den neuen Tarifen gleichzeitig ihre Regelung findet. Nun bestehen vielfach Bindungen durch Vereinbarungen mit Dritten, insbesondere mit Gemeinden; ebenso sind Tarife durch behördliche Genehmigung oder durch die Festsetzung von Höchstpreisen festgelegt. Das Gesetz mußte — ohne im übrigen damit die Streitfrage nach der Rechtsbindlichkeit derartiger Vereinbarungen zu entscheiden — die Möglichkeit geben, die Erhöhung der Tarife um die Steuer vorzunehmen. Das Nähere hierüber bestimmen die §§ 8, 9. Auch die gewerbemäßige Personenbeförderung auf Landwegen ist die Besteuerung unterworfen; Personenfahrposten, die in den Städten bestehenden Omnibusverbindungen, vor allem die im Gebirge eingerichteten Automobillinien. Dagegen geht der Entwurf nicht so weit, einzelne Fahrten, also den Drohkübelverkehr und den Lohnfuhrverkehr, heranzuziehen. Dabei müde es an der Möglichkeit fehlen, die Erhebung sicherzustellen.

Im übrigen enthält der Entwurf gegenüber dem Personenfahrartenstempel, der mit der neuen Besteuerung wegzufallen haben wird, eine Erweiterung nur noch insoweit, als er im Personenschiffsverkehr künftig neben dem Dampfschiffsverkehr auch die Personenbeförderung in sonstigen Schiffs, insbesondere also auch in Motorfahrzeugen, der Abgabe unterwirft. Nur für den Fährverkehr ist im § 1 Abs. 3 eine Ausnahme mit Rücksicht auf seine geringe finanzielle Bedeutung, die Erhebungsschwierigkeiten sowie mit Rücksicht darauf vorgesehen, daß auch die Brückengelder dem Beförderungspreis für die Steuerberechnung nicht zugerechnet werden.

## In der Besteuerung des Güterverkehrs

hat das Frachtturndienstengesetz von 1916 eine Erweiterung des Frachtturndienststempels nur in Ansehung des Eisenbahnverkehrs, nicht auch des See- und Binnenschiffsverkehrs, gebracht. Hieran will auch der vorliegende Entwurf nichts ändern. Der Frachtturndienststempel, der neben der neuen Güterbeförderungsabgabe aufrechterhalten bleiben soll, wird sich also auch künftig für den Binnenschiffsverkehr nur auf ganze Schiffsadungen beziehen und das Stückgut freilassen. Genießt hiernach der Verkehr zu Wasser insoweit eine gewisse Begünstigung, so erscheint es doch ausgeschlossen, den Eisenbahnverkehr mit den weitem neuen Lasten zu treffen, ohne wenigstens diese gleichmäßig auch dem im Wettbewerb mit ihm stehenden Binnenschiffsverkehr aufzuerlegen. Die neue Verkehrsabgabe wird den letzteren Verkehr mithin ohne Rücksicht darauf treffen, ob es sich bei der Ladung um eine ganze Schiffsadung oder um Stückgut handelt. Im übrigen unterliegt es keinem Zweifel, daß eine Abgabe, die weder von den Schiffen, noch von den Ladungen erhoben, noch nach den zurückgelegten Entfernungen bemessen, deren Gegenstand und Umfang vielmehr durch den Akt der Beförderung des einzelnen Gutes und den dafür vereinbarten Beförderungspreis bestimmt wird, keine Schiffsabgabe und überhaupt keine Gebühr, sondern eine Steuer ist.

Der Gesetzentwurf sieht für den Güterverkehr einen einheitlichen und gleichmäßigen prozentualen Zuschlag zum Beförderungspreis in der Höhe von 7 v. H. vor, gleichviel welche Beförderungsart in Frage kommt, um welche Güterart es sich handelt, welche Stellung das beförderte Gut in der für die Anwendung der Eisenbahntarife etwa maßgebenden Güterklassifikation einnimmt, gleichviel auch, auf welche Entfernung das Gut befördert wird. Eine Abstufung der Abgabe etwa in Ansehung an die im deutschen Eisenbahngütertarif aufgestellte Güterklassifikation konnte schon deshalb nicht in Betracht gezogen werden, weil diese Güterklassifikation für den Verkehr zu Wasser und auf Landwegen nicht maßgebend ist. Nicht einmal im Eisenbahnverkehr gibt sie durchweg, z. B. regelmäßig nicht im Kleinbahnverkehr. Sie ist ferner nicht ein für allemal feststehend, sondern beruht auf der Vereinbarung der deutschen Eisenbahnen und ist hinsichtlich der Zuteilung der Güter zu den einzelnen Klassen ständigen Veränderungen unterworfen. Auch weichen im internationalen Eisenbahnverkehr die mit den fremdländischen Eisenbahnverwaltungen vereinbarten Güterklassifikationen nicht nur von der deutschen Güterklassifikation, sondern auch untereinander vielfach ab. Es kommt hinzu, daß auch da, wo die deutsche Güterklassifikation von den Eisenbahnen angenommen ist, die Einheitsätze für die einzelnen Klassen nicht überall die gleichen sind. Der größere Teil der Frachten im deutschen Eisenbahnverkehr wird schließlich nach Ausnahmetarifen gefahren, also außerhalb der nach der Güterklassifikation vorgezeichneten Normalklassen. Eine etwaige Abstufung der Steuer müßte demnach die Ausnahmetarife miteinfaßten, was praktisch unüberwindlichen Schwierigkeiten begegnet. Scheidet hiernach die Möglichkeit einer solchen Abstufung aus, so erübrigt nur den tatsächlich zur Erhebung gelangenden oder — in dem Falle des § 6 — den in Ansehung zu

ringenden Beförderungspreis zugrunde zu legen und die Abgabe in einem bestimmten Prozentverhältnis zu diesem zu bemessen. Diese Besteuerungsart trägt übrigens gerade in den Fällen, wo eine Güterklassifikation die Grundlage der Beförderung ist, den Erfordernissen der Billigkeit und Gerechtigkeit Rechnung. Was insbesondere die deutsche Güterklassifikation anlangt, die nach sorgfältiger Prüfung aller in Betracht kommenden wirtschaftlichen und sonstigen Verhältnisse — im allgemeinen nach der Einteilung der Güter in Fabrikate, Halbfabrikate und Rohstoffe — aufgestellt ist, so findet in ihr die Befähigungsfähigkeit eines jeden Gutes bereits die eingehendste Berücksichtigung. Die Zuweisung der schonungsbedürftigen Güter in niedere Tarifklassen oder in Ausnahmetarife bedingt in Verbindung mit entsprechend niedriger Einheitsätze den der Tragfähigkeit des Gutes angepaßten niedrigeren Beförderungspreis. Da dieser die Grundlage für die Berechnung der Abgabe bildet, nimmt die Abgabe an den Vorteilen der Zuweisung zu einem billigeren Eisenbahntarif ohne weiteres und automatisch Anteil. Auch aus diesen sachlichen Erwägungen erübrigt sich eine Abstufung der Abgabe.

Was die Höhe anlangt, so erscheint eine Abgabe von 7 v. H. einerseits zur Erzielung eines angemessenen Ertrages erforderlich, andererseits wirtschaftlich auch zulässig. Insbesondere im Eisenbahnverkehr spielt sich der weitaus größte Teil der Beförderung auf Entfernungen unter 200 km ab, bei denen auch für die nach der höchsten Normalklasse des deutschen Eisenbahngütertarifs der allgemeinen Wagenladungsklasse gefahrenen Güter die Abgabe wegen ihres verhältnismäßig niedrigen Betrags im allgemeinen nicht ins Gewicht fallen wird. Bei Steinen, Wegbaumaterialien, Kies usw., für die bei Beförderung mit der Eisenbahn ganz überwiegend Rechenferrungen und niedrige Tarife in Betracht kommen, ist die Belastung selbst im Hinblick auf den geringen Wert dieser Güter keine übermäßig hohe. Sie beträgt z. B. bei Frachtberechnung nach dem Wegekostenfaktor (Ausnahmetarif 5) auf 50 km nur 0,13 M für die Tonne. Im Kleinbahnverkehr hält sich bei den in Frage kommenden kurzen Entfernungen die Belastung in der Regel bei niedrigen Grenzen. Aber auch für die weitem Entfernungen bleibt die Abgabe bei einem 7 v. H. nicht überschreitenden Satz noch erträglich, selbst für geringwertige Massengüter, wie Kohle, Erze, Düngemittel. Für eine Tonne Kohle z. B. beträgt auf 600 km die Fracht nach dem Rohstofftarif 11,90 M, die Abgabe somit 0,83 M. Eine Tonne Erz wird, falls sie auf den preussisch-hessischen Staatseisenbahnen zum Ausnahmetarif 7 auf 350 km verfrachtet wird, mit 0,39 M Abgabe belastet. In der Verkehrsbeziehung Siegerland—Obersachsen (rund 950 km) bei Abfertigung nach dem Ausnahmetarif 7 mit 0,63 M. Für eine nach dem Rohstofftarif abgefertigte Tonne Kalk beträgt die Abgabe bei einer Beförderungsstrecke von 700 km 0,79 M, von 850 km 0,90 M.

Steht sonach ein Abgabefuß von 7 v. H. des Beförderungspreises der Befähigungsfähigkeit der Güter gegenüber entgegen, so wird er in solcher Höhe auch nicht eine wesentliche Verschärfung der Wettbewerbsverhältnisse durch Veränderung der bisherigen Spannungen in den Frachttarifen verschiedener Versandgebiete nach einem Empfangsgebiete herbeiführen können. Ein höherer Einheitsprozentfuß ist aus diesem Grunde, und um die Beförderungen auf weite Entfernungen möglichst zu schonen, nicht vorgesehen. Wenn andererseits der vorgeschlagene Einheitsfuß von 7 v. H. die Beförderung auf Nahentfernungen in verhältnismäßig nur geringem Umfang steuerlich erfaßt, so bietet der nach § 1 Abs. 4 des Entwurfs auch fernerhin in Geltung bleibende Frachtturndienststempel in dieser Hinsicht einen Ausgleich. Die durch ihn bedingte Vorbelastung trifft gleichmäßig alle Entfernungen, und ergänzt daher in erwünschter Weise die jetzt vorgeschlagene prozentuale Steuer. Beide Besteuerungsarten in Verbindung miteinander ergeben eine kassellörmige Bildung der Gesamtsteuer und legen die Besteuerung der nähere Entfernungen in ein angemessenes Verhältnis zu der Besteuerung der Beförderungen auf größere Beförderungsstrecken. Auch für den Schiffsverkehr erscheint eine Belastung mit 7 v. H. unbedenklich, umal dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Schifffahrt gegenüber der Eisenbahn in keiner Weise beeinträchtigt wird.

Der Entwurf nimmt die Lastfrage der Beförderung in einem der bezeichneten Verkehre zum Anlaß der Besteuerung. Er besteuert, was den Güterverkehr anlangt, nicht den Frachtvertrag, sondern die Güterbewegung. Darin liegt, daß grundsätzlich auch die Güterbeförderung im nichtöffentlichen Verkehr, also auf der eignen Verbdahn, mit dem eignen Schiffe steuerpflichtig ist. Schon in der Begründung des Frachtturndienstengesetzes von 1916 ist auf die Vorteile hingewiesen, die große Bergbauunternehmungen und Industriebetriebe in den Industriemittelpunkten des Reichs, insbesondere in Rheinland und Westfalen, in Sachsen und Lothringen, durch ihre eignen Bahnanlagen vor denjenigen gewerblichen Betrieben voraus haben, die für ihre Güterbewegung auf die öffentlichen Bahnen angewiesen sind, und es ist bereits dort bemerkt worden, daß, wenn man nur die Beförderung im öffentlichen Verkehr mit einer Verkehrsabgabe belasten wollte, sich damit die Wettbewerbsbedingungen zugunsten jener Großbetriebe noch weiter bedeutend verschärfen müßten. Was damals von der Beförderung auf eignen Werksbahnen gesagt worden ist, gilt in gleicher Weise auch von der Güterbeförderung zu Wasser in eignen Fahrzeugen. Einen solchen Erfolg kann die Einführung einer Steuer, die zur Abbüdung der Kriegslasten möglichst alle Volksteile gleichmäßig treffen will, unmöglich haben dürfen. Wenn trotzdem die im Entwurf von 1916 vorgeschlagene Ersatzbesteuerung der Beförderung auf eignen Bahnanlagen nicht Gesetz geworden ist, so lag dies weniger daran, daß die Steuerkommission den Grundgedanken selbst verworfen hätte, als an Besürchtigungen, es möchte die Abgrenzung dieser Ersatzbesteuerung gegenüber solchen Beförderungsanlagen, die aus der geschlossenen Betriebsanlage nicht heraustreten und daher allerdings steuerfrei zu lassen sind, nicht hinlänglich durchführbar sein. Da die Gründe für die Ersatzbesteuerung durch den Eintritt der neuen Verkehrsabgabe aber erheblich an Schwergewicht gewinnen, diese Gründe auch nicht so sehr fiskalischer als volkswirtschaftlicher Natur sind, wird man jene Bedenken nicht für unüberwindlich halten dürfen. Wie schon seinerzeit hervorgehoben, sind der Reichssteuererhöhung Ersatzsteuern der bezeichneten Art nicht fremd. Es darf in dieser Hinsicht verwiesen werden auf die im § 6 des früheren Reichsstempelgesetzes als Ersatz für den Aktienstempel vorgeschriebene gewerliche Abgabe von Aktienvermögen und Kapitalerhöhungen bei Aktiengesellschaften, die keine Aktienurkunden ausgeben, und im geltenden Reichsstempelgesetz auf die im § 17 angeordnete Ersatzabgabe für den Talonsstempel gegenüber Aktiengesellschaften, die keine Gewinnanteilscheine ausgeben, sowie auf den als Ersatz für die Grundwechselabgabe nach § 95 bestehenden Wechselstempel.

Die neue Verkehrsbesteuerung soll nach Sinn und Absicht des Gesetzes denjenigen treffen, für dessen Rechnung die Beförderung erfolgt, im öffentlichen Verkehr also denjenigen, der den Beförderungspreis zu zahlen hat. Ihn erklärt daher auch der Entwurf als den Schuldner der Abgabe (§ 7 Abs. 1 Satz 1). Um die Abwicklung des Steuergeschäftes aber auf die einfachste Art zu gestalten, erscheint es geboten, die Abführung der Abgabe an die Steuerverwaltung in jedem Falle durch den Beförderungsunternehmer geschehen zu lassen und diesem zu überlassen, die Abgabe mit dem Beförderungspreis von dem Schuldner einzuziehen. Der Mehrertrag der Steuer gegenüber den bisherigen Stempelabgaben ist auf 315 Millionen Mark berechnet unter Zugrundelegung der Verkehrsverhältnisse des Jahres 1913.