

Werk

Titel: Gneist, Rudolf: Die Preussische Finanzreform durch Regulierung der Gemeindesteuer...

Ort: Jena

Jahr: 1881

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616359_0036|log50

Kontakt/Contact

[Digizeitschriften e.V.](#)
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

✉ info@digizeitschriften.de

L i t e r a t u r.

VI.

Rudolf Gneist, „Die Preussische Finanzreform durch Regulierung der Gemeindesteuern“. Berlin, Verlag von Julius Springer 1881. VIII, 288 S.

Von **Gustav Cohn**.

Die Deutsche Nationalökonomie ist seit einem Menschenalter von der Ueberzeugung durchdrungen, dass „die Loslösung und Hervorstellung gleichsam eines wirtschaftlich thätigen Ich in dem Menschen, neben seiner Persönlichkeit im Ganzen, auf einem psychologischen und geschichtlichen Irrthum beruht“ (Knies, die politische Oekonomie vom Standpunkte der geschichtlichen Methode S. 303). Es ist lediglich eine specielle Folgerung aus dieser Ueberzeugung, dass auch Steuerfragen, sei es im Hinblick auf eine Förderung der Steuerlehre, sei es für Aufgaben der praktischen Reform, ohne ihren Zusammenhang mit historischen und politischen Gesichtspunkten sich nicht befriedigend erörtern lassen. Derart dass schon aus solchen objectiven Gründen die neue Schrift unsres bedeutendsten Staatsrechtslehrers die Aufmerksamkeit der Nationalökonomien vorbereitet findet, und die Voraussetzung von einem Gegensatze der „volkswirtschaftlichen“ Behandlung des Gegenstandes zu der „staatsrechtlichen“ nicht sowohl die heutige Wissenschaft trifft als die populären Roste der Vergangenheit.

Ganz besonders aber haben wir Gneist gegenüber Grund zu solcher Aufmerksamkeit; denn eben ihm verdankt die ökonomische Betrachtung ein ansehnliches Stück ihrer Erhebung zu einem höheren und freieren Standpunkte. Das haben diese Jahrbücher im Laufe der Jahre wiederholt anerkannt, und gerade für das Steuerwesen ist das z. B. bei der Besprechung von Vocke's Geschichte der britischen Steuern (Jahrg. 1867 Band VIII S. 476 ff.) durch den Referenten geschehn; ja nur ganz neuerdings hat derselbe in seinem Aufsätze über „die Einkommensteuer im Canton Zürich“ (Jahrg. 1880 N. F. Band I) die principielle Ansicht von der Besteuerung durch das staatsrechtliche Moment zu ergänzen versucht, indem er einer Staatsanschauung folgt, die sich ihm wesentlich aus Gneist's Schriften ergeben und die er auch in der neuesten wiederfindet.

Dieser bewährten Wechselwirkung entspricht es, wenn wir im Fol-

genden einzelne Hauptpunkte erörtern, zu deren Discussion die vorliegende Schrift auffordert.

Ihr Inhalt zunächst ist dieser.

Die Stein-Hardenbergische Gesetzgebung hat neben der Beseitigung des ungleichen Privatrechts, welches aus der ständischen Ordnung hervorgegangen war, neben der Wiederherstellung eines freien bauerlichen Eigenthums, neben der Beseitigung der tausendfältigen Hemmungen der Volkswirtschaft in Stadt und Land, — in zweiter Linie das ständische System der Staatslasten in den Jahren 1810—1821 umgestaltet, indem sie die Accisen aufhob und dafür die Gewerbesteuer und Klassensteuer einführte, gemäss dem Gedanken des Edikts vom 27. October 1810, dass „die Staatslasten auf alle Staatsbürger nach ihrer persönlichen Leistungsfähigkeit gleichmässig vertheilt“ werden sollten; „der Zukunft das Vermächtniss“ hinterlassend, die in der Klassensteuer enthaltene embryonische Einkommensteuer weiter zu entwickeln und die Ausgleichung der Grundsteuer zu bewerkstelligen, was durch die Gesetze der Jahre 1851 und 1861 geschehen ist. Dagegen blieb völlig im Hintergrunde der Reform das System der Vertheilung der Gemeindelasten in Stadt und Land, und zwar deshalb weil in diesem Gebiet ein Widerspruch mit der natürlichen Ordnung von Staat und Gesellschaft nicht bestand und deshalb auch eine Aenderung von Niemandem erwartet wurde. Der Widerspruch, welcher in der Verbindung einer Gerichts- und Polizeigewalt mit Grundstücken bestand gegenüber der Idee des modernen Staatswesens, wurde zwar von Staatsmännern und von der städtischen Bevölkerung anerkannt, weniger indessen von der ländlichen Bevölkerung für welche die kleinen Orts-, Justiz- und Polizeistellen manche Bequemlichkeiten darboten; bei jedem Versuche aber an diese Reste der patrimonialen Ordnung Hand anzulegen, stiess man auf den Hintergrund der communalen Lastenvertheilung, vor dem man wie vor einem *noli me tangere* stehen blieb, einer communalen Lastenvertheilung, welche anders als bei den Staatslasten des alten Staats den grossen Grundbesitz weit überwiegend traf. Auch die Städteordnung vom J. 1808 hat in ihren dürftigen Bestimmungen über die Abgaben das Herkommen unverändert gelassen: sie überlässt den Modus der Steueraufbringung den Beschlüssen der Gemeindebehörden, mit dem stillschweigenden, dann im Steuergesetz vom J. 1820 ausgesprochenen Vorbehalte der staatlichen Aufsicht. Nur in der Hauptstadt der Monarchie entstand die Nothwendigkeit eines Specialgesetzes aus der besonders schweren Belastung durch die Einquartirung grosser Truppentheile: im Anschlusse an das Herkommen wurde hier im J. 1815 eine Liegenschaftsteuer auf die bürgerlichen Wohnhäuser gelegt, wovon 4 % auf den Hauseigenthümer, $8\frac{1}{4}$ % auf den Miether fielen; sie ist noch heute die Hauptgrundlage der städtischen Besteuerung in Berlin.

Seit jener Reform-Epoche sind eine Reihe von Aenderungen eingetreten, und zwar in dem ersten Menschenalter (1821—1851) zuvörderst mittelbare, seitdem entschiedenere und in schnellerer Aufeinanderfolge. Mittelbare Aenderungen lagen in der privatrechtlichen Umgestaltung der Stellung des Grossgrundbesitzes zu der ländlichen Bevölkerung, in dem Zutritt neuer Landestheile, namentlich in der Reform des Staatssteuersy-

stems, welche in dem Klassensteuergesetz vom 1. Mai 1821 „das in vergeblichen Anläufen seit Jahrhunderten gesuchte Princip der Besteuerung eines jeden Unterthanen nach seiner persönlichen Leistungsfähigkeit nach schweren Geburtswehen jetzt endlich zur Geltung kommen“ lässt. Der günstige Erfolg der Klassensteuer richtete die Blicke der Gemeindevertretungen auf diese Steuer hin, wozu der alte Grundsatz des Allg. Landrechts ohnehin einlud, dass nämlich die baaren Auslagen der Städte nach dem Verhältniss der landesherrlichen Steuern aufgebracht werden sollen. Das Steuergesetz von 1820, die revidirte Städteordnung von 1831 und die Ministerial-Instruction von 1834 u. s. w. bestätigten als Regel die Erhebung von Zuschlägen zu den directen Staatssteuern, zumal zu der Klassensteuer. Desgleichen die Gemeindeordnung vom 11. März 1850.

Von eingreifender Wirkung war die Fortbildung der Klassensteuer zur „folgerichtigen Einkommensteuer“ durch Gesetz vom 1. Mai 1851, welches der Ausdruck des erstarkten Gedankens gleicher Pflichten im Staate war und den grossen Besitz „zu einer verhältnissmässigen Personalsteuer zu nöthigen wagte.“ Aus den Zuschlägen zu dieser neuen Steuer eröffnete sich den Gemeinden ein reicher Zufluss neuer Mittel. Als dann ein Jahrzehnt später die Grundsteuer-Ausgleichung zu Stande gekommen war, wurde jede Erweiterung und Neuregulirung der Gemeindesteuern principiell auf die Frage verwiesen, ob Personal- oder Realbesteuerung in der Gemeinde die gerechte Lastenvertheilung sei; indessen die praktische Antwort darauf schloss sich dem Herkommen an und entschied sich für die Personalbesteuerung. Im Gegensatze dazu begann man theoretisch auf das Englische Communalsteuersystem hinzuweisen, welches nur Realsteuern vom Grundbesitz kennt; von ökonomischer Seite empfahl man dasselbe bezeichnenderweise aus dem individualistischen Principe von Leistung und Gegenleistung, das im Gemeindesteuerswesen angeblich allein am Platze sei, — von verwaltungsrechtlicher Seite als Vorbild eines gesetzlich geregelten Gemeindesteuersystems, welches den Mehrheitsbeschlüssen der Gemeindegrossen enthoben ist.

Erst ganz neuerdings hat die Gesetzgebung, anknüpfend an die vornehmlich unter Gneist's Einflusse geschaffene Kreisordnung vom 13. December 1872, den dringenden Aufgaben dieses Gebietes näher zu treten begonnen. Bei den Verhandlungen über die Kreisordnung wurden sich alle Parteien über die Schwierigkeiten der Preussischen Lokalbesteuerung klarer; man sah ein, dass eine allgemeine Landgemeindeordnung ihr eigentliches Hinderniss in der noch vorhandenen Vertheilung der Gemeindelasten des platten Landes habe, auch dass die gesetzliche Regelung des Communalsteuersystems den Beschlüssen der lokalen Selbstverwaltungskörper nur einen sehr beschränkten Spielraum lassen dürfe. Im Zusammenhange damit erkennt der Verfasser den Arbeiten des „Vereins für Socialpolitik“ ein hervorragendes Verdienst um die Klärung der Ansichten zu, sowie der in denselben Jahren amtlich gewonnenen statistischen Grundlage für die Erörterungen über das preussische Communalsteuerwesen, nach welcher die Gesammtheit der communalen Abgaben gegenwärtig auf den andert-halb-fachen Betrag der directen Staatssteuern, auf den dreifachen Betrag der Klassen- und Einkommensteuer des Staats, auf den vierfachen Betrag

der Grund- und Gebäudesteuer des Staats veranschlagt wird, und zwar diese Beträge wesentlich durch eine unverhältnissmässige Steigerung erst in dem letzten Jahrzehnt: in den acht älteren Provinzen betragen die Gemeindesteuern der Stadtgemeinden 1869 rund 40 Mill. Mk., 1876 rund 72 Mill. Mk.

Dass die Lasten ihrem Umfange nach kaum zu ermässigen sind, scheint auch auf diesem Gebiete zu gelten: die Steuerreform der Communen wie diejenige in Staat und Reich kann nur eine bessere Vertheilung der gleichen Last bedeuten. Die Abhülfe ist theilweise auch ohne neue Gesetze möglich und zwar

1. durch ausgiebige Anwendung des „Gebührenprinzips“ bei den Gas-, Wasser-, Communicationsanlagen u. s. w., welche die Gemeinde den Einzelnen darbietet: der volle Ersatz der geldwerthen Leistungen ist bei der Gasversorgung und einigen andern zu rechtfertigen, während bei der Mehrzahl anderer der Gesichtspunkt eines Lebensbedürfnisses ersten Ranges (bei der Wasserversorgung u. s. w.) oder der Gesundheitspolizei (bei den Entwässerungsanlagen u. s. w.) oder der Verkehrsinteressen (bei Marktstandsgeldern, Communicationsanlagen) oder socialpolitische Gründe (bei Schulen, Krankenhäusern) auch eine Verwendung allgemeiner Mittel rechtfertigen, ohne streng rechnungsmässigen Ersatz der Selbstkosten. Am stärksten gilt dies von denjenigen Unterrichtsanstalten, bei denen das Gebührenprincip mit einem Grundsatz (Art. 25) der preussischen Verfassung vom Jahre 1848 ff. in Widerspruch tritt (vgl. Gneist, die Selbstverwaltung der Volksschule, 1869, S. 31 ff.); wogegen bei der Mittelschule, der höheren Bürgerschule, Realschule, Gymnasium, das Gebührenprincip folgerichtiger als bisher in den Einzelgemeinden zur Geltung kommen soll.

2. Durch ein System von Verbrauchsabgaben, welches einerseits nicht den Verkehr über die communalen Grenzen hemmt, also auf innere Besteuerung sich richtet, andererseits Gegenstände der Massenbenutzung, die doch nicht Lebensbedürfnisse ersten Ranges treffen, heranzieht: so besonders Steuern auf den Gasconsum an Orten, wo der grosse Umfang der Produktion, die Niedrigkeit der Kohlenpreise u. s. w. einen mässigen Aufschlag leicht erträglich machen, unter der allgemeinen Erwägung, dass die unbemittelten Klassen der Bevölkerung sich anderer Leuchtmittel bedienen; so ferner Zuschläge zur Brau- und Malzsteuer. „Beseitigt ist jetzt wohl der Gesichtspunkt, der bei jeder Verbrauchssteuer nur die damit verbundenen Verkehrshemmungen und Verkürzungen des Einzelnen aufzuzählen, zu multipliciren und in Pfennigrechnungen darzulegen pflegt, dagegen den Nutzen der Gesamtwirtschaft, die Vermeidung drückender, die Privatwirthschaft mindestens ebenso verkürzender anderer Steuern als nicht vorhanden ansieht“ (S. 63).

3. Durch communale Unternehmungen: „Berechtigt ist ferner der Gesichtspunkt, dass viele gewinnreiche Unternehmungen zur Befriedigung von Lebensbedürfnissen der Gemeindebevölkerung und zur Beförderung der Communication auf städtischen Plätzen und Strassen sich zum Selbstbetrieb durch die Gemeindebehörden eignen, und dass es ganz in der Ordnung ist, den Unternehmergewinn daraus zur Erleichterung der Steuerzahler zu verwenden; die eine Zeit lang herrschende enge

Anschaung, welche Staat und Commune von jedem Unternehmgewinn ausschliessen wollte, ist heute wohl als überwunden anzusehen.“ „Zum Selbstbetrieb eignen sich nach den gemachten Erfahrungen Gas- und Wasserwerke, Pferdebahnen und Omnibus-Unternehmungen, Markthallen, Waarenhallen, Lagerhäuser, Schlachthäuser, Bade- und Waschanstalten, Docks- und Hafenanlagen, überhaupt alle Unternehmungen, für deren Uebernahme die Gemeinde ihr ausschliessliches Recht auf Strassen, Brücken, Plätze, Anlagen u. s. w. geltend machen kann.“

Trotz der vollen Ausnutzung dieser Ergänzungen wird die Masse der gegenwärtigen Gemeinde-Steuern sich nicht vermindern, ja mit Durchführung der Schul- und Wegeordnung noch erhöhen; es handelt sich also um eine Reform der bestehenden Steuern wegen der allgemein verbreiteten Ueberzeugung von deren Unrichtigkeit. In der bunten Mannigfaltigkeit derselben tritt eine gleichmässig fortschreitende Bewegung hervor in der Richtung einer Hinüberschiebung der Gemeindelasten von dem Grundbesitz auf das persönliche Einkommen der Einwohner, geleitet durch den „natürlichen Zug der Interessen“, vermöge dessen die Mehrheit der Gemeindevertretungen, nämlich die Grund- und Hausbesitzer, die Steuern von sich ab und auf die breitesten Schultern wälzten.

Die Regierungsvorlagen der Jahre 1877—1880 haben nicht Anklang finden können, weil sie die Grundsatzlosigkeit in der Belastung des Grundbesitzes und des persönlichen Einkommens durch die Gemeindesteuern ihren unveränderten Gang gehen lassen, weil sie ausserdem die anomale Stellung der „Gutsbezirke“ in der Landgemeindeverfassung unverändert lassen, ebenso die rechtlichen Widersprüche in der Besteuerung der Forensen, der juristischen Personen und des Fiscus nicht lösen.

Was die 15,000 Gutsbezirke (mit rund 2 Mill. Seelen) anlangt, so hat die Kreisordnung von 1872 nur die persönliche Seite des Problems gelöst, die dingliche Seite im Rückstand gelassen. Nachdem die aus der ehemaligen Grundherrlichkeit folgenden Herrschaftsrechte vollständig und unwiderruflich beseitigt sind, folgt mit Nothwendigkeit, dass die ehemaligen Grundherren auch die Entlastung von den entsprechenden Pflichten fordern können; es folgt, dass diese privatrechtlichen Lasten auf das normale Mass einer allgemeinen Steuerpflicht zurückzuführen sind: während die Fortdauer des bisherigen Zustandes nach verschiedenen Seiten hin schädliche Consequenzen gehabt hat und noch mehr haben wird.

Die Besteuerung der Forensen und juristischen Personen hat deshalb zu Widersprüchen geführt, weil der unzweifelhaft richtige Grundsatz, dass selbige an den auf Grundbesitz und Gewerbe gelegten Communallasten Theil zu nehmen haben, seit dem Jahre 1853 dahin erweitert worden ist, dass auch das aus Grundbesitz und Gewerbe fliessende Einkommen diese Lasten zu tragen habe. Eine Reihe von Streitfällen bei der Communalbesteuerung von Eisenbahngesellschaften, industriellen Unternehmungen u. dgl. m. haben „die Unnatur aller Personalbesteuerung für die Gemeinden“ bewiesen.

Aber diese Missstände in einer besondern Kategorie von Fällen sind

nur ein Symptom der allgemeinen „Grundsatzlosigkeit des Gemeindesteuersystems.“

Die fortschreitende Wissenschaft ist „zu Gesichtspunkten gelangt, deren relative Berechtigung kaum bestritten werden wird, welche aber eine gesetzliche Norm nicht ersetzen können.“ Diese Gesichtspunkte sind: principaliter eine Besteuerung des Gesamteinkommens jeder Person kraft allgemeiner Unterthanenpflicht, ergänzend eine Realsteuer für solche Verwendungen der Commune, welche die Grundwerthe innerhalb des Gemeindeverbandes zu erhöhen pflegen. „Allein es ist das Schicksal aller gemischten, synkretistischen Theorien, dass sie keine Einigung darüber finden können, in welchem Masse jene Verbindung und Mischung stattfinden soll.“ Der Gesichtspunkt von Leistung und Gegenleistung bleibt nämlich rechtlich unbestimmbar, weil der wirtschaftliche und der allgemeine Wohlfahrtszweck ineinanderlaufen: Wasserwerke, Badeanstalten, Schlachthäuser u. s. w. sind „wirtschaftliche Unternehmungen“, dienen aber in starkem Masse auch allgemeinen bürgerlichen Zwecken. Umgekehrt dienen Verwendungen für die Armenpflege, Volksschule allgemeinen Humanitätswzwecken, bilden aber zugleich eine Ergänzung der Arbeitslöhne zu Gunsten der Arbeitgeber.

Es waltet hier, meint Gneist, ein Missverständniss über den Begriff von Grundsätzen oder Principien ob, indem man blosse Gesichtspunkte für Grundsätze hält und in dem endlosen Streit über vermeintliche Principien endlich dahin kommt, dass „ein hochbegabter Volkswirth offen seine principielle Abneigung gegen Principien bekennt.“ Vielmehr könne man „Grundsätze der Besteuerung nur rechtlich bestimmte Normen nennen“.

Unter dem jetzt eingerissenen System der multiplicirten Klassen- und Einkommensteuerzuschläge verwandeln sich die Gemeinden fortschreitend in Mobiliargesellschaften, ohne ein wirkliches Gemeindeleben, ohne ein Gefühl persönlicher Zusammengehörigkeit: die neueren Regierungsvorlagen wollen diese extreme Wandlung gesetzlich offen lassen; als Regel soll eine Mischung von Steuerzuschlägen zu den Grundsteuern und zu den persönlichen Steuern mit einem Spielraum vom Einfachen bis zum Sechsfachen festgehalten werden. Aber nach welchen Grundsätzen soll diese Mischung bestimmt werden? Ueberlässt man es der Autonomie der Gemeinden, so entscheidet „der unwiderstehliche Zug der Interessen“. Auch das Bestätigungsrecht der Aufsichtsbehörden hilft hier nicht ab.

Der „Rechtsverständige, der die Willkür im Auge hat, welche aus dieser Grundsatzlosigkeit der Steuermischungen hervorgeht“, wendet hier folgende Bedenken ein.

1. Unsere Einkommensteuer ist zwar dem Princip nach die beste Steuer, der Einschätzung nach die unvollkommenste aller Steuern.

2. Die Erhöhung einer Staatssteuer um 10 oder 25 % unter Controle von Ministern und zwei Häusern des Landtags wird als ein wichtiger Akt angesehen, während es jeder kleinen Gemeindevertretung überlassen ist, durch Majoritätsbeschlüsse jeden Einwohner mit zehnfach oder zwanzigfach höheren Steuern zu belasten.

3. Unter allen Methoden der Einkommensteuer unterliegt den grössten

Bedenken die progressive Einkommensteuer, weil sie jedes „rechtlich“ zu begrenzende Mass verliert und in ihrer Schrankenlosigkeit den schlimmsten Leidenschaften der Menge Thür und Thor öffnet. Die Willkür der einzelnen Preussischen Gemeinden zeigt sich auch in der Bemessung der Progression.

4. Die Festlegung des Kleingemeindethums durch die Hindernisse eines Zusammentretens zu grösseren Verbänden, die in der Buntheit der Steuermischungen liegen.

5. Die Rückwirkung auf das Steuersystem des Staats, dessen natürliche Quellen durch die Gemeinden verkümmert werden: Grund- und Gewerbesteuer kann der Staat ihrer Beschaffenheit wegen nicht erhöhen, sondern nur die Klassen- und Einkommensteuer; aber eben diese ist mit jenen pilzartigen Auswüchsen der Gemeindesteuern bis zum sechsfachen Betrage hinauf schon überwachsen.

6. Die Demoralisation der Einschätzungen, welche durch die Höhe der Steuerbeträge gesteigert wird, und damit die Degeneration des ganzen Einkommensteuersystems, „auf welches doch die herrschende Meinung mit Recht einen hohen Werth legt.“ Ist überhaupt das Gewissen und Pflichtgefühl der Bevölkerung am schwächsten entwickelt für die Steuerzahlung, so wird dieser Mangel an Gemeinsinn nur noch weiter untergraben durch die gegenwärtige Behandlung dieser „unserer Hauptsteuer“. Von einem Zwang zu ernster, gerechter Weise der Einschätzung ist wenig die Rede.

Allen diesen Uebelständen abzuhelpen, muss „die Gesetzgebung dem Recht die Ehre geben und zu den Grundsätzen der Besteuerung nach Herkommen zurückkehren.“ Der Mangel aller volkswirtschaftlichen Behandlung der Steuerfragen beruht darauf, dass sie den Einzelnen unmittelbar dem Staatsganzen gegenüberstellt: der gleiche Irrthum, wie derjenige der naturrechtlichen Ansicht im achtzehnten Jahrhundert, der constitutionellen Theorie im neunzehnten Jahrhundert. Während doch die Commune ihre eignen Lebensbedingungen hat, ihre selbständige Persönlichkeit, ihre eigne Wirtschaftsordnung, deren Aufgaben nur zu erfüllen sind, wenn die Gemeinde sich so fest an den Boden heftet, dass ihr geographisches Band auch zum socialen Band wird. Die normale Steuer für Communen kann daher keine andre sein als eine Liegenschaftssteuer. Auf der Natur der Gemeinde beruht die hervorragende Bedeutung des Grundbesitzes im Gemeindeverbande und damit die Nothwendigkeit seiner principalen Belastung mit den Pflichten der Gemeinde. Also in den Landgemeinden der Ackerbesitz in erster, die Wohnhäuser in zweiter Reihe, in den Stadtgemeinden umgekehrt: in beiden der Grossgewerbebetrieb, welcher die kostbarsten Einrichtungen der Gemeinde in vervielfältigter Masse in Anspruch nimmt, besonders heranzuziehn. Für alle diese Steuerobjecte ist die Staatssteuer als Grundlage ungeeignet, woher eine selbständige Einschätzung des wirklichen Ertragswerthes in jährlicher Wiederkehr platzzugreifen hat, nach Pachtwerth, Miethwerth, und für das Grossgewerbe nach Symptomen wie Arbeiterzahl, mechanischen Kräften u. dgl. Hiebei wird die Miethssteuer als Realsteuer aufrechterhalten, indem die Haussteuer auf Eigenthümer und Miether vertheilt wird.

Die übereinstimmende Verurtheilung der Miethssteuer in volkswirth-

schaftlichen Kreisen ist ein Beweis dafür, dass „die Volkswirtschaft vom Standpunkte der Einzelwirtschaft aus die Streitfragen der Steuergesetzgebung wohl zu klären, aber ohne Rücksicht auf das Rechtsverhältniss nicht zu entscheiden vermag.“ Uebrigens bilden die thatsächlichen Voraussetzungen, welche die volkswirtschaftliche Kritik hier bestimmen, die Ausnahme; anderseits tritt da, wo das Wohnungsbedürfniss des kleinen Hausstandes einen bedeutenden Theil des Einkommens absorbiert, wie in Grossstädten, dieses Verhältniss in Wechselwirkung mit entsprechenden grossen Gemeindebedürfnissen für Zwecke, welche den kleinen Hausständen vorzugsweise zu Gute kommen, für Schule und Armenpflege (eine Arbeiterfamilie mit zwei schulpflichtigen Kindern kostet der Gemeinde Berlin allein für Schulunterricht jährlich mehr als hundert Mark, ohne Baukosten). „Die Volkswirtschaft selbst erkennt doch sonst den Gesichtspunkt der Abmessung nach dem durchschnittlichen Antheil an den Wohlthaten der Gemeinde bereitwillig an.“ Warum soll der Grundsatz an dieser Stelle nicht gelten?

Der Rechtsstandpunkt aber ist: wenn für den Bestand der Gemeinde eine Liegenschaftsteuer absolut nothwendig ist, so muss sie vom Wohnhause entrichtet werden, gleichviel wer darin wohnt, ob der Eigenthümer oder andere, ob grosse oder kleine Miether. Trotzdem wird zu Gunsten der kleinen Miether, um die angebliche Ungerechtigkeit zu beseitigen, eine Degression der Miethssteuer eingeräumt. Die Schwierigkeiten der Erhebung kleiner Steuerbeträge seien durch äussere Mittel leicht zu beseitigen, wie: concentrirtere Erhebung in einem einzigen oder zwei Jahresterminen bei Beträgen von 3—6 Mark (statt wie jetzt in 4 bis 12 Terminen), dann Vergütungen für Vorausbezahlung, endlich Niederschlagung.

Die bekannte Schwierigkeit einer derartigen Regulirung, welche in der bestehenden Grund- und Gebäudesteuer liegt, soll in folgender Art gehoben werden. Diese Steuer ist antiquirt, sie passt nicht in den modernen Staat und seine allgemeine staatsbürgerliche Verpflichtung zu Steuern hinein. Die Leistungen der Communen in der Gegenwart rechtfertigen obenein die Ueberlassung dieser veralteten Steuer seitens des Staats an die Communen. Dieses soll aber nicht in der Form eines einfachen Geschenks geschehn, sondern so, dass der Strom der Abwälzung der Communalasten auf die persönlichen Einkommensteuern zum Stillstand gebracht und die Rückleitung in das normale Steuersystem der Gemeinden mit dem geringsten Mass von Verletzung der Einzelrechte bewerkstelligt werde. Und zwar vermittelt einer Art von „Convertirungsprämie“: Stadt- und Dorfgemeinden erhalten vorweg ein Viertel der Grundsteuer bei Einführung des neuen Steuersystems; die Gutsbezirke erhalten ebensoviel für Beitritt zu einer Gemeinde mit dem neuen Steuersystem; in beiden wird jede Mehrbelastung einer Liegenschaft über die bisherigen Lasten des Grundbesitzes hinaus zur Hälfte auf die Staatsgrundsteuer abgerechnet. Die ganze Neu-regulirung soll durch die bestehenden General-Commissionen bewerkstelligt werden.

Diese Regulirung ist bestimmt, die Personalsteuern in der Gemeinde entbehrlich zu machen; ganz wird das aber nicht gelingen, namentlich wegen einer neuerdings gewaltig angewachsenen Last, derjenigen für die

Schulen: in Berlin z. B. war sie in den Jahren 1869—1876 von drei auf acht Millionen Mark gestiegen, wesentlich wegen der Abschaffung des Schulgeldes; in der ganzen Monarchie betrug 1876 die Schullast 72 Mill. Mark, wovon 58 Mill. durch steuerartige Beiträge und $5\frac{1}{2}$ Mill. durch Staatsbeiträge aufgebracht wurden. Die einsichtigsten Gemeindeverwaltungen haben freiwillig im Laufe des letzten Menschenalters auf die Schulgelder verzichtet, und damit den Grundsatz der Preuss. Verfassung ausgeführt, noch ehe sie durch Gesetz dazu gezwungen worden sind — dem „Zuge der Interessen“ entgegen. Der „volkswirtschaftliche Grundsatz“ muss sich hier höheren Gesichtspunkten unterordnen: vermag aber diese Last von der Liegenschaftsteuer nicht getragen zu werden, so „muss hiezu die Einwohnerschaft in weitesten Kreisen nach ihrem persönlichen Können und Vermögen beitragen. Denn diese transcendentale Gemeindelast ist im Falle der Nothwendigkeit als allgemeine Bürgerpflicht geltend zu machen, welche jede Einzelperson als Mitglied der grossen Staatsgemeinschaft mit ihrem ganzen Vermögen zu tragen hat.“ Wie die mittelalterliche Kirche, so hat ihr Erbe, der moderne Staat, für diese Aufgabe der Volksbildung die Unterthanen nach ihren persönlichen Kräften, d. h. durch eine allgemeine Einkommensteuer heranzuziehen und überlässt nur aus dem Gesichtspunkte der Decentralisation diese Steuer den Gemeinden. Daher Zuschläge zur Klassen- und Einkommensteuer, im Maximum von 40 $\frac{0}{0}$, daneben Wegfall der Steuerbefreiung der kleinen Steuerzahler, Wegfall der Beamtenprivilegien, endlich Schulgelder für die Mittelschulen.

In dieser Weise ist durch staatliches Gesetz das Gemeindesteuerswesen der Preussischen Monarchie zu reguliren.

Für den Staat ist eine Erhöhung der Personalsteuern zur Deckung der Grund- und Gebäudesteuer, für Staat und Reich eine Erhöhung der Verbrauchssteuern zur Deckung der erhöhten Bedürfnisse nöthig. Die Erhöhung der Klassen- und Einkommensteuer soll alle Klassen umfassen: der Preussische Staat hat sich auf den Schultern des kleinen Mannes zur heutigen Grösse erhoben — im 18. Jahrhundert durch die Cantonpflicht und Accise, im 19. Jahrhundert durch die allgemeine Wehrpflicht und die Klassensteuer — diese letztere, nicht die Einkommensteuer, bildet die nachhaltige Grundlage. Daher Wegfall der Contingentirung der Klassensteuer, Wiederherstellung der unteren Stufen der Klassensteuer, deren Befreiung für die Zeitströmung des scheinbaren Ueberflusses passte, welche aber gegenwärtig eben so unentbehrlich sind wie 1821—73. Die behauptete Ueberbürdung des kleinen Mannes beruhte niemals auf dem an den Staat zu zahlenden Steuerthaler, sondern auf der Vervielfältigung der Personalsteuern durch die Gemeindebesteuerung. Die von einem „einseitig volkswirtschaftlichen Standpunkte“ geltend gemachte Unerheblichkeit der kleinen Steuerbeiträge ist finanziell nicht richtig: sie sind der Grund- und Eckstein des preussischen Steuersystems, und die oberen Stufen haben das erste Menschenalter (1821—51) ja ganz und gar gefehlt. Ebenso sind „die übrigen volkswirtschaftlich geltend gemachten Gründe gegen diese Steuer rechtlich unhaltbar“ und zwar: gegen die behauptete Verkürzung der nothwendigen Ausgaben der Familie wird rechtlich eingewendet, dass zu den nothwen-

digsten Ausgaben des kleinen Mannes, so lange er nicht in die Stufe der Armen hinabgesunken ist, der Minimalbeitrag zu den Steuern des Staats und der Gemeinde gehöre. Ferner wird gegen das verlangte sog. Existenzminimum rechtlich bemerkt, man solle freilich bei der Steuerbemessung darauf Rücksicht nehmen, es lasse sich aber nicht in eine fixe Summe fassen. Was weiter die schon indirect entrichteten Steuern des kleinen Mannes anlangt, so nehme ja darauf bereits die Klassensteuer Rücksicht; obenein sei inzwischen die Salzsteuer wesentlich gemildert. Vollends mahne zur Festhaltung der Klassensteuer die heutige Erfahrung, dass „aller Streit über Steuerbefreiung und Progressivsteuer auf die Masse der Bevölkerung nur als socialistische Theorie reflectirt.“

Endlich treten diese „finanziellen Gründe“ unsres Steuersystems von 1820 „heute in Wechselbeziehung mit den Grundlagen unserer Verfassung, welche eine Herstellung der untersten Stufe bedingt, soweit die Stimmberechtigung reicht.“ Das allgemeine Stimmrecht unserer Staatsverfassung ist kein Geschenk des guten oder bösen Zufalls, sondern ein erworbenes Recht; nicht wie in Frankreich aus einer Auflehnung hervorgegangen, nicht wie in England aus dem Wechselspiel parlamentarischer Parteien, sondern naturgemäss aus den Zuständen von 1820—1848 hervorgegangen, aus der allgemeinen Wehrpflicht und der Massenbesteuerung durch Klassensteuer. Wenn alle Stellung der Stände in unserer Geschichte auf der Correspondenz von Rechten und Pflichten beruht, so wird man die Gefahren unserer Volksabstimmungen sicherlich nicht beseitigen durch eine Demoralisation oder Denaturirung des allgemeinen Stimmrechts; man wird nicht Millionen das höchste politische Recht verleihen und sie hinterher „von jedem Zusammenhang mit dem wirklichen Staat durch Steuerbefreiungen ablösen“, und damit auf jene Umkehrung von Rechten und Pflichten zurückkommen, welche den Grundirrtum der ständischen Ordnung der Gesellschaft gebildet hat. Bei den besitzenden Klassen wirke zu der bekämpften Ansicht theils wahrhaft humane Gesinnung mit, theils die Bequemlichkeit, durch Steuererlasse die sociale Frage lösen und den socialistischen Hass besänftigen zu wollen: während es gerade der Beruf der Gebildeten wäre, die unteren Klassen zu lehren, wie verhängnissvoll in Deutschland die einstige Steuerfreiheit der höheren Klassen gewirkt habe und wie daher vor der Befolgung dieses Beispiels im Sinne der niederen Klassen zu warnen sei. Uebrigens sei die Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Steuerzahlung bei dem „kleinen Manne“ in weiteren Kreisen vorhanden als man voraussetze; er fühle instinctiv, dass die Entmündigung des Gemeinfreien stets damit begonnen hat, dass die Besizenden seine staatlichen Lasten übernahmen. Andererseits haben die Erlasse für die unteren Klassen, und die Programme zu den Progressivsteuern für die höheren Klassen, statt des Dankes nur „zur Verbreitung der socialistischen Idee, Literatur und Agitation beigetragen.“

Dieses sind die wesentlichen Punkte in der finanzpolitischen Darlegung Gneist's: es schliessen sich daran allgemeinere Betrachtungen, zu welchen der gegenwärtige Zustand des Deutschen Reiches auffordert, über die neue Wirthschaftspolitik und den Beruf der Kirche, insbesondere aber über den Beruf des Gemeindelebens, aus dessen Gewöhnungen der Gemein-

sinn der Nation hervorgeht. Die wunden Punkte, die Hauptsitze wüster Vorstellungen, sind diejenigen Lebenskreise, in welche kein Gemeindeleben hineinreicht, in welchen dieses Leben zerfallen, zersetzt, erloschen ist. In die heutige freizügige Gesellschaft mit ihrem ruhelosen Kampf der Interessen kann ein Halt nur kommen durch „die fundirte Gemeinde.“ Die besitzenden Klassen, in der Gemeinde vor allem der Grundbesitz, haben auf dieser Grundlage für ihre bevorzugte Stellung den gebührenden Einfluss zu gewinnen durch öffentliche Pflichten und Rechte: aber als Umgebung dieser starken Stellung muss das allgemeine Stimmrecht aller Steuerzahler erhalten werden, um die besitzenden Klassen vor dem Rückfall in alte Gewohnheiten zu bewahren.

Nur das Nothwendigste habe ich in der voraufgehenden Analyse der neuen Schrift wiedergegeben und mancherlei Bedeutendes übergehen müssen: ich wollte der Menge anregender Gesichtspunkte hier einigermaßen gerecht werden, ich wollte aber namentlich im Hinblick auf gewisse Grenzstriche der Gebiete des Staatsrechts und der Steuerlehre die wichtigen Erörterungen hervorheben, welche mein Interesse vorzugsweise in Anspruch nehmen, da ich von volkswirtschaftlicher Seite her nahe verwandte oder dieselben Fragen in meinem Eingangs bereits erwähnten Aufsätze über „die Einkommensteuer im Canton Zürich“ berührt habe.

Vor allem eine mehr formale Frage, welche damit zusammenhängt, eine Frage, welche die logische, die methodologische Seite dieses Grenzgebietes angeht, — die Frage über das Verhältniss von Finanzwissenschaft und öffentlichem Recht, im letzten Grunde von Wirthschaft und Recht überhaupt.

Wie schon oben angedeutet worden, ist die ganze wissenschaftliche Nationalökonomie bei uns heutzutage davon durchdrungen, dass die Einseitigkeit jener specifischen Volkswirthe, welche die Angelegenheiten des Volks- und Staatslebens aus lediglich ökonomischen Gesichtspunkten glaubten beurtheilen zu dürfen, nichts als der Irrthum einer jungen Disciplin war, die in dem Uebermuth der Flegeljahre die Bedeutung ihres ausschliesslichen Gesichtspunktes überschätzte. (Vgl. meinen Aufsatz „Ehre und Last in der Volkswirtschaft“ Zeitschr. f. d. g. Staatswiss. 1881 S. 18). In der Gegenwart treffen in der Ueberzeugung von der Nothwendigkeit erweiterter Betrachtung die allerverschiedensten Richtungen unsres Faches zusammen — von den Forschern, welche durch historische Arbeiten die Nationalökonomie in das Verfassungs- und Verwaltungsrecht hinüberführen, bis zu jenen weitausgreifenden Systematikern, welche grosse neue Parteen für das herkömmliche System erobern, und zwar namentlich Parteen, deren Bearbeitung die gemeinsame Pflicht oder das gemeinsame Recht der Rechtswissenschaft sein sollte.

Ich habe auf den voraufgehenden Seiten wiederholt die eignen Worte Gneist's reden lassen, welche im Zusammenhange mit dieser formalen Frage zur Auseinandersetzung auffordern. Insbesondere ist es der Gebrauch des Wortes „Recht“ oder „rechtlich“, welcher um so mehr der Befestigung bedarf, als er in der vorliegenden Schrift selbst zu schwanken scheint.

Ich habe vor allem die Aeusserung im Auge, welche sich auf das

angebliche Missverständniß über den Begriff von „Grundsätzen“ oder „Principien“ bezieht, — welche „Grundsätze der Besteuerung nur rechtlich bestimmte Normen“ genannt wissen will: das was man von volkswirtschaftlicher Seite her Grundsätze der Besteuerung zu nennen pflege, seien nur „Gesichtspunkte“, nicht Grundsätze. Wäre dieser Tadel berechtigt, so träfe er jedenfalls einen sehr alten und sehr verbreiteten Sprachgebrauch der Wissenschaft, und zwar nicht sowohl der Nationalökonomie oder der Finanzwissenschaft allein, als der Wissenschaft im Allgemeinen. Unser Fach hat von jeher sei es dem Sprachgebrauch anderer Fächer, sei es dem Englischen Sprachgebrauche unsres Faches folgend von Principien oder Grundsätzen der Volkswirtschaftslehre, der Finanzwissenschaft, der Besteuerung geredet: Gneist selber spricht in seinem grossen Werke über das Englische Staatsrecht beständig von „anwendbaren Grundsätzen“, die sich für Deutschland aus demselben ergeben: so nicht blos in der Vorrede zur „Engl. Communalverfassung“ und an ähnlichen Stellen, sondern er giebt der dritten Abtheilung dieses Werkes geradezu den Namen „die anwendbaren Grundsätze des Selfgovernment.“ (2. Aufl. 1863). Unser Fach besitzt eine Reihe von Werken in allen Sprachen, welche diese Bezeichnung an der Spitze tragen. Es ist auch meines Wissens noch niemals ein Zweifel über die Berechtigung derselben aufgestiegen; denn man folgt der für alle Wissenschaften geltenden Aufgabe auch in unserm Falle, jene allgemeinen Gründe in den einzelnen Erscheinungen aufzudecken, welche das Wesen der Wissenschaft gegenüber dem Leben ausmachen und welche man auf allen Gebieten des Wissens als „Principien“ zu bezeichnen gewohnt ist.

Es ist dem gegenüber ganz und gar eine Unterfrage, deren Beantwortung freilich enge mit dem jeweiligen Stande der Disciplin verknüpft ist und gerade in den staatswissenschaftlichen Fächern der Gegenwart die Gegensätze der verschiedenen Richtungen und Methoden berührt, die Frage nämlich, wie nahe die von der Wissenschaft aufgedeckten Principien an die unmittelbare Anwendung in der Gesetzgebung heranreichen, welchen Anspruch auf unbedingte Gültigkeit sie haben oder durch welche Mannigfaltigkeit von historisch bindenden Momenten sie anderseits beschränkt werden. Es ist dies eine Unterfrage: denn werde dieselbe so oder so entschieden, immer handelt es sich nur darum: auf welchem Wege, mit welchen Mitteln, mit welchen historischen Grundlagen, mit welchen philosophischen, mit welchen allgemein staatswissenschaftlichen Gesichtspunkten die Principien errungen werden. Aber errungen müssen sie werden — oder es giebt überhaupt keine Wissenschaft. Auch der den „principiellen“ Untersuchungen im engeren Sinne abgeneigte Mann der Wissenschaft, und wenn er der beschränkteste Mikrolog wäre, arbeitet, so lange er überhaupt wissenschaftlich arbeitet, im Dienste der Principien seines Faches. Auch der kühnste constructive Kopf stellt mit aller Willkür seiner Phantasie und der Fragwürdigkeit der von ihm gefundenen Principien die objektive Nothwendigkeit derselben nicht in Frage. Es ist das Suchen, das Tasten, das Graben oder das Zugreifen nach der Wahrheit in den Thatsachen: es mag mehr oder weniger unvollkommen sein, es wird niemals vollkommen sein, aber die Hauptsache ist und bleibt der wissen-

schaftliche Zweck — die Principien. Selbst wenn es wahr wäre, dass ein einzelner Fachmann im Ernste seine „principielle Abneigung gegen Principien“ geäußert hätte, so würde das weniger in sachlichem als in persönlichem Sinne merkwürdig sein; in der That ist die angeführte Aeusserung nur im Scherze gemacht worden und derjenige, welcher sie als Gegner des betreffenden Mannes ihm entgegen gehalten und damit in die Oeffentlichkeit gebracht, hat nicht unterlassen die Aeusserung als im Scherz gethan zu erwähnen (A. d. Wagner, Die Communalsteuerfrage, Ausarbeitung eines Referats im Verein für Socialpolitik, mit einem Nachwort: der Verein für Socialpolitik und seine Verbindung mit dem volkswirtschaftlichen Congress, Leipzig 1878 S. 64).

Nun wird aber Niemand bestreiten, dass für die positive Gestaltung des Steuerwesens, für jeden bestimmten Staat Gesetze nothwendig sind, Steuergesetze, welche für den praktischen Zweck der Besteuerung in Staat und Gemeinde den wissenschaftlichen Grundsätzen die äusserlich bindende Kraft von Rechtsnormen verleihen. Und gewiss hat noch Niemand behauptet, dass die wissenschaftlichen Wahrheiten, Principien, Grundsätze oder wie man sie sonst bezeichnen will, im Stande sein sollten das positive Recht zu ersetzen, dass eine noch so weit gediehene theoretische Einsicht in die Principien der Besteuerung ausreichen sollte der Willkür der Steuerpraxis zu wehren, wenn sie nicht in der starken Rüstung des staatlichen Gebotes auftritt. Gewiss verlangt auch jeder Theoretiker der Besteuerung gleich Geis, dass zum Schutze der bürgerlichen Freiheit, nach dem allgemeinen Grundsatz des Rechtsstaats, auch die Steuerlast durch die Grenzen des positiven Rechts bestimmt sei.

Und ist dieses Verhältniss der Theorie zum wirklichen Staate etwa in den sonstigen Disciplinen der Staatswissenschaft ein anderes? Steht etwa die Theorie des Staatsrechts den positiven Normen der einzelnen Verfassungen in verschiedener Weise gegenüber? Es ist, sollte ich meinen, genau das gleiche Verhältniss. Die Theorie des Staatsrechts, so lange es überhaupt eine solche giebt, so lange sie nicht in dem schlechthin Positiven stecken bleibt, — sie sucht, findet, läutert, berichtigt eine Reihe von Principien, historisch, philosophisch, empiristisch, über Staat und Gesellschaft, über Königthum, Stände, Volkswille, Freiheit, Gleichheit u. s. w., und je weiter sie es mit ihren Principien bringt, an innerer Brauchbarkeit und an äusserem Erfolge, um so mehr bestimmt sie das positive Staatsrecht des einzelnen Landes. Erst durch die positiven Normen des Gesetzes, der Verfassung werden ihre wissenschaftlichen Principien die das Staatsleben bestimmenden Grenzen der einzelnen Organe u. s. w.

Gerade diese Parallele ist auch geeignet, die etwaige Geringschätzung der blossen „Gesichtspunkte“, welche die finanzielle Theorie bisher der Gesetzgebung habe darbieten können, auf das richtige Mass zurückzuführen. Ich habe öfters in neuester Zeit, wenn von juristischer Seite her mit einiger Ueberhebung aber leider nicht ohne Grund auf den gebrechlichen Zustand der nationalökonomischen Wissenschaft hingewiesen wurde, auf die Unsicherheit ihrer Wahrheiten, auf den sichtbaren klimatischen Einfluss von Wind und Wetter bei manchen ihrer Vertreter, auf den selbst-

samen Widerspruch, dass dieselben Leute hochgespannte Aufgaben für eine exacte Grundlegung des Faches verfolgen und doch zugleich mit kühner Emphase die mächtige Thatsache des Augenblicks entscheiden lassen — ich habe dann nach der älteren Schwester hinübergedeutet, welche noch ganz andere Erlebnisse in neuester Zeit durchgemacht hat; ich habe gefragt, wie es mit einer Wissenschaft steht, welche über fundamentale Fragen ihres Faches, wie beispielshalber das Wahlrecht des Volkes, so gänzlich haltlos und unsicher ist, dass sie in patriotischer Uebereinstimmung mit der gedankenlosen Mehrzahl heute anpreist, was sie gestern verworfen hat, bestimmt durch die Thatsache, die nackte Thatsache, dass es mit einem Male da ist. Nicht dem Meister des Staatsrechts, dessen Schrift uns hier vorliegt, dürfte man dieses einwenden: er hat die grossen Züge seiner Staatsansicht mit wunderbarer Consequenz behauptet und zu Einfluss gebracht. Auch dem Fache wäre an sich kein Vorwurf daraus zu machen, dass dessen Wahrheiten dem Thatsächlichen gegenüber sich unzureichend erwiesen haben und an den neuesten Thatsachen Anhalt, Erweiterung suchen. Es soll nur unser Fach dagegen in Schutz genommen werden, dass es so ganz besonders unsicher sei in seinen Principien, dass es dem Leben gegenüber so ganz besonders machtlos sei. Was man ihm mit Grund vorwerfen könnte, das hat es vielmehr mit den anderen gleichartigen Fächern gemein.

Gneist sagt von der heutigen Steuertheorie, sie theile das Schicksal aller gemischten, synkretistischen Theorien, dass sie keine Einigung darüber finden könne, in welchem Masse jene Verbindung und Mischung stattfinden soll — welche Mass von „Leistung und Gegenleistung“ („ein volkswirtschaftliches Princip“, nicht das volkswirtschaftliche Princip, wie Gneist an anderer Stelle meint) und welche Mass von Steuer nach der Steuerfähigkeit. Auch hierin steckt ein Vorwurf, welcher nicht verdient ist; denn hier ist eine Ansicht der Wissenschaft getroffen, welche in der gekennzeichneten „Mischung“ nur das nothwendige Bild der Wirklichkeit darbietet und niemals darüber hinauskommen wird, hinauskommen kann. Tiefer gefasst handelt es sich hier um die Zweiheit des Individuellen und des Gemeinsamen, der Einzel-Freiheit und der Solidarität, oder wie man die Worte für diesen Gegensatz nun wählen mag: wer hat diese Grenze jemals zu ziehen vermocht in dem Sinne einer allgemeinen und absoluten Nothwendigkeit — wer wird dieses zu thun jemals im Stande sein? Keine Wissenschaft. Jene populäre Quasi-Wissenschaft hat es, aber auch diese nur in einzelnen monströsen Auswüchsen, gelegentlich versucht, das ganze Staats- und Gesellschaftsleben auf das Ich, auf den Individualismus, auf Leistung und Gegenleistung, zu stellen, und daher kommt es, dass man missverständlicherweise heute noch dieses Princip als das volkswirtschaftliche bezeichnet: jene Quasi-Wissenschaft war „consequent“, sie enthielt sich der Unklarheit des Synkretismus. Was hat sie aber erreicht mit dieser Consequenz? Sie hat in jenen weiten Kreisen, in welche nur der populäre Niederschlag der Wissenschaft hineinreicht, das Ansehen unserer Wissenschaft empfindlicher compromittirt, als manches Andere. Auf dem entgegengesetzten Flügel steht der consequente Socialismus; auch er hält sich von der Schwäche frei, welche jener „gemischten Theorie“ anhaftet,

und er pflegt darauf zu pochen, dass er consequent sei, nicht schwächlich vermittele. Für die Wissenschaft der Besteuerung wie des socialen Lebens überhaupt wird es bei diesem Synkretismus auch fernerhin sein Bewenden haben müssen. Das Leben enthält diese Mischung und darum enthält die Theorie sie auch. Es läge nahe, auf die Analogieen im heutigen Staatsrechte, auf dessen Synkretismus hinzuweisen, ich komme unten hierauf zurück.

Und wenn nun das Recht, d. h. die Gesetzgebung, die flüssigen Grenzen dieser Mischung, welche die Theorie als das Abbild des Lebens widerspiegelt, in positive Normen verwandelt, wenn man das Schwankende der Ansichten zu einem festen Abschlusse bringt in Gestalt von zwingenden öffentlichen Vorschriften, so hat man sich freilich bemüht oder sollte sich bemüht haben, das richtige Mass der Mischung nach dem Grade der theoretischen Einsichten und der praktischen Gesinnungen zu verwirklichen; aber was man damit geschaffen hat, ist doch immer nur das Einzelne gegenüber dem Allgemeinen, die positive Rechtsnorm gegenüber dem Gerechten. Es wäre nicht richtig, einen vermeintlichen Gegensatz „volkswirtschaftlicher“ Ansichten zu dem „Rechte“ in dem Sinne zu behaupten, dass die Nationalökonomie lediglich wirtschaftliche Erwägungen kennt, erst die Jurisprudenz die Erwägungen des „Rechts“ als einer andersartigen Kategorie der Betrachtung hinzubringt: der Gegensatz ist vielmehr nur der des Allgemeinen und des Positiven, des Wissenschaftlichen und des Thatsächlichen; es ist derselbe Gegensatz, welcher sich in allen Staats- und Rechtswissenschaften wiederfindet. Eine ökonomische Theorie, welche blos ökonomische Gesichtspunkte kennt, hat es im Grunde niemals gegeben; es ist immer diese oder jene Socialphilosophie, diese oder jene Ethik gewesen, auf welcher sie ruhte, war das nun die Ethik des Einzel-Interesses oder eine andere. So giebt es auch keine Steuertheorie, welche im strengen Sinne blos wirtschaftlichen Gesichtspunkten folgt; jede Steuertheorie sucht einen sittlichen Ruhepunkt, eine sittliche Befriedigung — sie sucht das Gerechte in der Besteuerung. Sie mag dieses oder jenes übersehen oder schief ansehen, sie mag irren in ihrem Suchen: aber das positive Steuerrecht ist immer nur der Ausdruck dessen was die vorhandene Ansicht von der Gerechtigkeit in der Besteuerung erreicht hat unter gegebenen Umständen von Zeit und Volk, es ist die thatsächliche Gestaltung des Rechts.

Doch genug von diesen mehr äusserlichen Differenzen: es wäre kleinlich, ferner noch im Einzelnen nachzuweisen, wie im Verlaufe der Schrift ähnliche Missverständnisse, gleich den berührten, wiederkehren; es hat aber überhaupt geschehen müssen, weil sich darin eine Reihe verbreiteter Unklarheiten spiegelt, welche auf den gesunden Menschenverstand des üblichen preussischen Juristen in der Weise reflectiren, dass er mit einem grossen Stolze auf die positive Rechtskenntniss, die er hat, eine grosse Verachtung dessen verbindet, was er nicht hat, nämlich der „Theorie“ — wie es gerade Gneist so eindringlich und geistvoll in Schrift und Debatte häufig genug bezeugt hat.

Wir gelangen zu dem für uns den Hauptpunkt bildenden Gegenstande der sachlichen Erörterung — zu dem Zusammenhange der Besteuerung

mit dem Staats- und Verfassungsrechte. Es sind Erwägungen, welche für mich einen intensiven Reiz erhalten haben durch die politische Umgebung, in der ich seit einer Reihe von Jahren lebe, und in dem genannten Aufsätze dieser Jahrbücher sind sie berührt.

Mit grosser Freude habe ich in dieser Richtung wesentliche Uebereinstimmung bei Gneist mit dem von mir vertretenen Standpunkte gefunden.

Wie für manches Andere ist auch hiefür das schweizerische Staatswesen und innerhalb desselben wiederum dasjenige des Canton Zürich ein Versuchsfeld, in welchem die thatsächlichen Verfassungsverhältnisse die Dinge, auf die es ankommt, in einer Reinheit zu Tage treten lassen, welche in den vielfältig verschlungenen Verhältnissen eines modernen Grossstaats, zumal des Deutschen Reiches, nicht möglich ist. Gewisse sociale Ideen einerseits, gewisse politische Ideen andererseits, welche das Zeitalter erfüllen, sind hier in radicaler Einfachheit verwirklicht, gleichsam ausgelöst aus der Complication störender Elemente.

Für die Frage der Besteuerung kommt namentlich in Betracht einmal die sociale Forderung der progressiven Einkommensteuer und zwar als einziger Steuer, dann die politische Forderung des auf breitester Stimmrechtsbasis sich durchsetzenden Volkswillens. Beide Einrichtungen sind seit der neuen demokratischen Umgestaltung des Zürcherischen Staatswesens, welche vor etwa einem Jahrzehnt stattfand und welche die von der sogenannten radicalen (d. h. mit üblichem Namen liberalen) Bewegung der Dreissiger und Vierziger Jahre noch nicht gezogenen Consequenzen der reinen Demokratie in möglichst weitem Umfange durchzusetzen sich bemühte, — beide Einrichtungen sind hier mit so durchgreifender Entschiedenheit verwirklicht, wie vielleicht nicht zum zweiten Male auf irgend einem Flecke des Erdballes. Eine Erörterung über das Princip der Besteuerung, über die Bemessung der Steuerlast nach der Leistungsfähigkeit der einzelnen Bürger, über die sich daraus ergebende progressive Gestaltung der Steuer, eine Erörterung hierüber, welche an Gesetzgebung und Verwaltung dieses Cantons sich anschloss, führte mich unmittelbar zu der Frage, inwieweit eine Theorie dieser Art mit ihrer starken Heranziehung des grösseren Wohlstandes und Reichthums, mit ihrer milden Schonung der unteren Klassen, mit Existenzminimum u. s. w., Bestand haben könne in einer staatsrechtlichen Umgebung, in welcher eben diese unteren Klassen, welche väterlich geschont und erleichtert werden sollen, den Staatswillen nach der Kopfbzahl bestimmen, in welcher diese selber alle Gesetze und so insbesondere auch die Steuergesetze machen? Es ergab sich hier ein Widerspruch, welcher hindeutet auf die verschiedene Staatsansicht, die in dem einen und die in dem andern Falle bestimmend ist; das eine Mal nämlich sieht man den Staat von oben nach unten an, das andre Mal von unten nach oben, oder um deutlicher zu reden: das eine Mal ruht der Staat auf den social Starken, das andere Mal sind es die social Schwachen, welche den Staatswillen machen; das eine Mal wird von der unzweifelhaften Thatsache ausgegangen, dass die wohlhabende Minderheit auch einen ihrem Wohlstande entsprechenden politischen Einfluss ausübt; das andere Mal sieht man von unten herauf aus der Mehrzahl des Volkes

den politischen Einfluss sich gegen sie wenden. Je nachdem das Eine oder das Andere in dem wirklichen Staatsrechte des einzelnen Volkes begründet ist, muss das Steuerprincip in seiner positiven Gestaltung zum staatlichen Gesetze sich anders entfalten. Die Einheit in dieser Verschiedenheit aber ist die sittliche Natur der politischen Herrschaft, welche nach ewiger Nothwendigkeit eine Pflichterfüllung für die Gesamtheit, nicht ein Recht für sociale Interessen sein soll: gleichgültig ob der Staat von oben nach unten oder von unten nach oben regiert wird.

Der im Ganzen conservative Bau des Deutschen Staatswesens, welcher mit der traditionellen Monarchie, wenigstens des einen grössten Einzelstaates, enge verknüpft ist, gestattet inmitten aller demokratischen Strömungen des Jahrhunderts dem Betrachter noch auf unbegrenzte Zeit hinaus eine Staatsansicht, welche von der Spitze der Pyramide abwärts blickt, und von diesem Standpunkte aus hat sich die neuere Steuerlehre in Deutschland, als in ihrer herkömmlichen und thatsächlichen Umgebung entwickelt. Die vorherrschende Macht der oberen Klassen der Gesellschaft, welche sich an die Monarchie anlehnt, ist der Ausgangspunkt einer Steuertheorie, welche vor allem die Pflichten dieser oberen Klassen, die Erleichterung des „kleinen Mannes“ betont. Nicht nur dass sie in ökonomischem Sinne an den Resten älterer Steuersysteme zu derartiger Betonung Anlass hat, auch im höheren und allgemeineren Sinne fordert sie das Opfer für das Gemeinwesen als eine sittliche Pflicht von den höheren Klassen, so lange es feststeht, dass sie und nur sie die herrschenden Schichten der Gesellschaft sind.

So lange es feststeht! Aber was ich in der kleinen Demokratie des schweizer Cantons so zu sagen isolirt beobachtet habe, das findet sich vermischt mit den andersartigen Elementen wieder in dem grossen monarchischen Staatswesen — die demokratische Gleichberechtigung am Staate für das ganze Volk. An diese Erscheinung knüpfte ich an und entwickelte meine Bedenken gegen die Einseitigkeit einer Steuertheorie, welche diese staatsrechtlichen Verhältnisse ignorirt. Im Canton Zürich stellt sich das Problem mit einer Einfachheit und Klarheit dar, dass es keinen Zweifel übrig lässt: das Problem besteht darin, die gerechte Vertheilung der wirthschaftlichen Lasten auf die Schultern der einzelnen Bürger, nach dem Principe der Leistungsfähigkeit und daher in progressivem Sinne, in Einklang zu bringen mit den sittlichen Anforderungen, welche für jede politische Herrschaft und hier für die den Staatswillen bestimmende Gesamtheit des Volkes sich ergeben. So habe ich in jenem Aufsätze über Existenzminimum, Activbürgersteuer, Bemessung der Steuerprogression u. s. w. Aeusserungen gethan, nach welchen mir die in der vorliegenden Schrift geäusserten Ansichten Gneist's über preussische Steuer- und Verfassungsverhältnisse als eine sympathische, zum Theil wörtliche Bestätigung entgegenreten.

Aber wichtiger als diese persönliche Uebereinstimmung erscheint mir die fernere Discussion der Zweifel, welche übrig bleiben, und welche mit einem abermaligen „Synkretismus“, abermals mit einer „gemischten Theorie“ zusammenhängen, einer Mischung freilich aus ganz andern Gegensätzen als den vorhin berührten, welche aber nach dem Wesen der

hierbei in Frage kommenden Gegensätze die grossen Grundprobleme des heutigen Staats- und Gesellschaftslebens empfindlich berühren und darum schwerlich einen Ruhepunkt der richtigen Mischung finden lassen werden, bei welchem alle Theile zufrieden gestellt sind.

Nämlich was mit der vollendeten Einfachheit des Radicalismus in der schweizerischen Demokratie vorhanden ist (natürlich auch hier nicht, ohne den problematischen Charakter aller Demokratie zu bewahren, wie ich es an seiner Stelle hervorgehoben habe), das was im Canton Zürich schlechtweg, und ohne jede Durchsetzung mit andersartigen staatsrechtlichen Factoren, nach der Verfassung als Volksherrschaft besteht; das findet sich im Deutschen und speciell im preussischen Gemeinwesen so gebrochen und so fragwürdig wieder, dass allein die staatsrechtliche Auffassung des Bestehenden von irgend welcher Klarheit und Uebereinstimmung weit entfernt zu sein scheint, und dass daher vollends die andere schwierige Frage eines richtigen Verhältnisses zwischen Staatsrecht und Steuersystem doppelt verwickelt sich darstellt.

Wie steht es nämlich mit dem Antheil, welchen das „Volk“ an der Bestimmung des Staatswillens in diesem Staatsrechte hat? Wie steht es mit dem allgemeinen Stimmrechte gegenüber den historisch überkommenen Gewalten? Welches ist der Antheil des „Volkes“ an dem Staatswillen gegenüber den herrschenden Klassen? welches seine Stellung gegenüber dem Königthum? Wie soll das allgemeine Stimmrecht gestaltet sein? soll es das allgemeine gleiche, oder das abgestufte sein? Warum und mit welcher Rechtfertigung soll es im Staat und in der Gemeinde, oder wohl gar im grössten Einzelstaate und im Reiche gänzlich verschieden gestaltet sein? Welche Bedeutung hat das Stimmrecht überhaupt? Ist es ein Recht zum Schutze der Mehrzahl oder ist es eine Pflichterfüllung für die Gesamtheit? Hat es vorzugsweise eine sociale oder eine politische Bedeutung? Ist es eine Folgerung aus den Staatsideen des Jahrhunderts oder ist es ein Erwerb aus historischen Ereignissen? Ist es ein Recht, welches bestehen soll aus der Idee des heutigen Staats überhaupt, aus seiner Geschichte im Einzelnen, unabhängig von der Zweckmässigkeit seiner Consequenzen: oder ist es ein Mittel, dessen man sich bedient oder nicht bedient, dessen man sich so oder anders bedient — je nach der Erfahrung von seiner Zweckmässigkeit?

Fragen dieser Art sind es, welche sich mir seit einer langen Reihe von Jahren aufgedrängt haben und an Verwicklung, ja an Unlösbarkeit zugenommen haben je länger ich den Gang der socialen und politischen Dinge in Deutschland verfolgt habe, für welche ich aber in der heutigen deutschen Wissenschaft die Antworten vergebens gesucht habe. Ich habe nur Aeusserungen bald von dieser bald von jener Seite, bald von diesem bald von jenem Fache der Staatswissenschaften her vernommen, welche eine Fülle von Widersprüchen, das gründlichste Mass der Confusion wieder spiegeln.

Leider muss ich bekennen, dass auch die, wie immer im grossen Stile gehaltenen Worte von Gneist über diese Angelegenheit, welche ich zuvor wenigstens im Abrisse wiedergegeben, meine Zweifel nicht gelöst haben. Er spricht von allgemeinem Stimmrecht an mehreren Stellen,

meint aber, da er vom preussischen Staate und von preussischen Gemeinden redet, offenbar nicht das allgemeine gleiche Stimmrecht des Deutschen Reiches — oder doch? Wenn das erstere: so fragt es sich, ob das preussische Volk durch die allgemeine Wehrpflicht und Steuerzahlung sich nur das durch den Census gebrochene allgemeine Stimmrecht erworben habe? wenn das letztere: so möchte eine Auseinandersetzung über diese bedeutenden Verschiedenheiten der öffentlichen Rechte in Reich, Staat, Gemeinde wünschenswerth sein; in jedem Falle aber eine Antwort auf die Frage, ob Stimmrecht und Steuerpflicht nothwendige Correlate sind, in dem Sinne, dass es kein Stimmrecht ohne Steuerzahlung giebt. Am Schlusse der Schrift scheint G. in der That das bestehende allgemeine gleiche Stimmrecht des Reiches den Besitzenden als Memento entgegenzuhalten, da wo er als „Umgebung der starken Stellung des Besitzes“ das allgemeine Stimmrecht aller Steuerzahler, auch derjenigen, welche in der fundirten Gemeinde keine Stelle finden, als nothwendig verlangt „um unsere besitzenden Klassen vor dem Rückfall in alte Gewohnheiten zu bewahren und sie der Wahrheit eingedenk zu halten „,„dass die Freiheit wie das Leben nur der [sich] verdient, der täglich sie erkämpfen [erobern] muss““. Hier wird das allgemeine Stimmrecht geradezu als Mittel des socialpolitischen Kampfes anerkannt. Aber ich weiss nicht, wie dieses mit den sonstigen Staatsanschauungen Gneist's zusammen stimmt. Und wirklich ist solche Auffassung von ähnlich gesinnten Politikern im Gegensatz zu einzelnen „Kathedersocialisten“ mit grosser Entschiedenheit zurückgewiesen worden (v. Treitschke, *Der Socialismus und seine Gönner* 1875 S. 126 und öfter: er hält die einst herrschende, von Rob. von Mohl bis zuletzt vertretene Ansicht fest; vgl. dagegen E. Meier, *Rob. von Mohl*, *Zeitschr. f. d. g. Staatswiss.* 1878 S. 431 ff.).

Alles in Allem kann ich mich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Dinge, die da sind, und die Grundsätze dessen, was sein soll, auf diesem Gebiete der Erkenntniss heutzutage und gerade in Deutschland weniger geschieden sind als auf irgend einem andern Gebiete der deutschen Wissenschaft. Jedoch unsere Skepsis wendet sich von diesen allgemeinen Fragen einer mehr positiven, mehr praktischen Betrachtung zu. Und so das wirkliche preussische Staatsbürgerthum, zumal dasjenige der östlichen Provinzen, betrachtend will es mich bedünken, dass die ökonomische Wirklichkeit der Steuerfähigkeit und die politische Wirklichkeit der Stimmfähigkeit bei einem überwiegenden Theile des Volkes eine bemerkenswerthe Gleichartigkeit zeigen. In ähnlichem Umfange nämlich wie die finanzielle Praxis die Härten der Klassensteuer festgestellt und zur Beseitigung dieser Steuer Anlass gegeben hat, in ähnlichem Umfange besteht, mit der ökonomischen Unreife Hand in Hand gehend, eine politische Unfähigkeit, welche durch die allgemeine Wehrpflicht nicht beseitigt ist und von derselben nur in dem Sinne gekreuzt wird, dass man daraus, und gewiss mit höherem Rechte als aus der allgemeinen Steuerpflicht, ein allgemeines Stimmrecht ableitet.

Während nun aber sonder Zweifel dieses allgemeine Stimmrecht besteht und weiter bestehen wird, ohne dass Jemand ernsthaft an seine Beseitigung denkt, bleibt andererseits die Schwierigkeit fortbestehen, einer Masse von

kleinen Leuten, welche von dem ökonomischen Cultur-Niveau eines Berliner's oder Cölner's weit entfernt sind, eine Art und ein Mass der Steuerlast zuzumuthen, welche sie hart drückt. Der Gedankengang, aus welchem die Forderung der Klassensteuer auch für die unteren Stufen der Bevölkerung aufgestellt wird, ist mir, wie aus den obigen Bemerkungen hervorgeht, vollständig begreiflich; aber es scheint mir gewagt, gegenüber den wirklichen ökonomischen Zuständen der Leute, sei es als Consequenz des Staatsrechts, sei es als politisches Erziehungsmittel Steuern zu erheben, welche sie übermässig drücken. Ob die Klassensteuer sie so drückt — es ist eine Frage der Erfahrung, welche von den Verwaltungsbehörden u. s. w. vielfach bejaht wird, und diese müssen entscheiden, ob die von Gneist vorgeschlagenen Abhülfsmittel so leicht anwendbar und wirksam sind wie G. meint. Nahe verwandt mit dieser Frage ist ja die alte Streitfrage, ob Steuern überhaupt für den Bürger, wie er sein soll, oder für den Bürger, wie er ist, gestattet sein sollen; ob nicht die Steuern für den idealen Bürger, wie der Stiefel für den idealen Fuss, den wirklichen Bürger übermässig drücken? Ob also die Form der direkten Steuer für gewisse Schichten und auf gewisser Culturstufe des Volkes, auch abgesehen von der Höhe der Last, nicht eine ungeeignete Form ist? Die neuere finanzielle Theorie ist geneigt dies zu bejahen, selbst diejenige, welche dem staatsrechtlichen Zusammenhange der Dinge die gebührende Aufmerksamkeit widmet. Auch Gneist ist dieser Ansicht in der 1869 veröffentlichten „Selbstverwaltung der Volksschule“ (S. 75) und nennt sie hier ironisch das „Steuerideal“, das in der Praxis den lebhaftesten Widerstand fände.

Hier eine feste Entscheidung zu finden, ist sehr schwer: die Schwierigkeiten liegen theils in den Thatsachen, welche man nicht genügend kennt, theils in den eben angedeuteten Verwicklungen des politischen Rechtes. Jedenfalls muss ich und zumal an dieser Stelle darauf verzichten mehr zu thun als das Problem zu bezeichnen.

Ich wende mich zu demjenigen, was in der neuen Schrift den Hauptgegenstand bildet — zur Reform der Gemeindesteuern, und hier wiederum zuerst zu dem Punkte, welcher an Bedeutung voran steht, zu der „Liegenschaftssteuer“. Vor allen Dingen möchte ich hier betonen, dass es nicht blos der „Rechtsstandpunkt“, sondern der Standpunkt jeder vernünftigen Finanztheorie ist, dass, wenn für den Bestand der Gemeinde eine Liegenschaftssteuer absolut nothwendig sein sollte, eine solche Steuer auch bestehen muss. Der Gegensatz, in welchem Gneist die gesammte „volkswirthschaftliche“ Behandlung der Gemeindesteuern zu dem „Recht“, zu dem „Herkommen“, zu der „staatsrechtlichen“ Anerkennung der Gemeinde als Mittelglied zwischen Individuum und Staat bringt, mag für die Behandlung seitens dieses oder jenes einzelnen Fachmannes zutreffen, aber unmöglich — gerade nach den heute herrschenden Ansichten der Nationalökonomie — für die Wissenschaft als solche. Obenein ist es nicht recht deutlich, ob der Mangel einer Rücksicht für das bestehende Recht oder für die nothwendigen communalpolitischen Gesichtspunkte jedes Staatsrechts, oder für beides oder was sonst anders noch von dem Rechtsstandpunkte aus getadelt wird. Jedenfalls können die Nationalökonomien

einer derartigen Anempfehlung des fraglichen Reformprojectes die bezeichnende Thatsache entgegenhalten, dass ein Staatsrechtslehrer und zwar ein solcher, welcher Gneist's sonstigen Anschauungen nahe steht, es gewesen ist, welcher das Vorbild dieser Communalsteuerreform, das Englische Communalsteuersystem, in den von Gneist vielfach angeführten „Zehn Gutachten“ des Vereins für Socialpolitik eingehend kritisirt und abgelehnt hat. Schon hiemit wäre der Beweis geliefert, dass es sich bei dieser Meinungsverschiedenheit durchaus nicht um Gegensätze zweier Fächer handelt, sondern um staatsrechtliche oder finanzielle Gesichtspunkte, welche von den einzelnen Männern beider Fächer verschieden gewürdigt werden.

Der Gesichtspunkt, nach welchem das Grundeigenthum in eigenthümlichem Masse herangezogen werden soll zu den öffentlichen Lasten, ist jedenfalls nicht ein solcher, welcher die „rechtliche“ und die „volkswirtschaftliche“ Ansicht des Gegenstandes trennt: im Gegentheil dieser Gesichtspunkt ist der volkswirtschaftlichen Theorie geläufig. Das Urtheil über die Grundsteuer, welches Gneist abgibt um an deren Stelle die Liegenschaftssteuer zu setzen, ist ihr ebenfalls wohl vertraut. Die Ueberleitung der Staatsgrundsteuer in eine communale Liegenschaftssteuer nach Gneist's Vorschlag wird daher in den Kreisen unseres Faches keinen, wenigstens keinen principiellen, Widerstand finden. Auch die Begründung der Miethssteuer als einer Realsteuer (im Gegensatze zur herrschenden Auffassung als Verbrauchssteuer) scheint mir sehr bedeutend und bemerkenswerth. Aber eine andere Frage ist, welchen Umfang, welches Mass man dieser Liegenschaftssteuer gegenüber andern Steuerquellen in der Gemeinde gestatten soll; ob es begründet ist in der Natur der Gemeinde, dass sie principiell die einzige Steuer ist; ob gegenüber den unverkennbaren Schattenseiten des modernen Gemeindelebens das nothwendige Heilmittel in einer derartigen Steuer wirklich liegt?

Gneist selber macht wesentliche Einschränkungen, und zwar sind es die folgenden.

Erstens concedirt er eine Ergänzung aus Zuschlägen zur staatlichen Einkommensteuer behufs Deckung der communalen Schullast: die Gründe, welche er zu deren Rechtfertigung anführt, passen nun aber vollkommen mit demselben Rechte auf die Armenlast der Gemeinde, wie auf die Schullast.

Zweitens kommt er den bekannten Einwänden gegen die Miethssteuer als gegen eine umgekehrt progressive Steuer mit der Einräumung entgegen, den Steuersatz für die kleinen Wohnungen zu ermässigen. Dies einmal zugegeben, möchte es auf den Spielraum ankommen, in welchem die neue Degression und Progression sich gestaltet. Und offenbar ist diese Frage enge verknüpft mit der Ansicht von der Klassensteuer für den Staat und für die communale Schullast, wenn zur Rechtfertigung der Miethssteuer sowohl als dieser letzteren der vorzugsweise Vortheil der kleinen Leute aus Volksschule und Armenpflege hervorgekehrt wird. Hier ist freilich ein Gebiet, in welchem es nach meiner Ueberzeugung niemals möglich sein wird, irgend eine feste Linie zu ziehen, welche die richtige Grenze bezeichnet zwischen dem „Socialismus“ und dem Individua-

lismus in der öffentlichen Haushaltung — gerade so wenig als es für die private Haushaltung jedes Einzelnen, der etwas abzugeben hat, jemals eine feste Norm für die Ansprüche des Ich und die Aufopferung des Ich geben wird. Für dieses Problem ist schon viel erreicht, wenn diejenige Beschränktheit der einzelnen theoretischen Ansichten besiegt ist, vermöge deren man jeweilen das Mehr oder Weniger der andern Ansicht mit grossem Eifer in den Bann thut. Aber die positive Grenzziehung wird immer nur eine ungefähre, unsicher tastende, nicht innerlich nothwendige sein können. Für den Volksschulunterricht ist es nun ein Grundsatz der preussischen Verfassung, dass derselbe nicht nur obligatorisch sondern auch unentgeltlich sein soll (ebenso in der Revidirten Bundesverfassung der Schweiz Art. 27) und eine Reihe von Gemeinden haben, noch vor Erlass eines Gesetzes, diesen Grundsatz verwirklicht. Gneist hat in seiner Schrift über die „Selbstverwaltung der Volksschule“ (1869) den nothwendigen Zusammenhang des Schulzwanges und der Unentgeltlichkeit betont: volkswirtschaftlich angesehen liegt die Sache in einer grossen Zahl von Fällen so, dass der Schulzwang keineswegs blos ein Zwang wider den bösen Willen oder die mangelnde Einsicht der Eltern ist, sondern zum leider erheblichen Theile ein Zwang wider die ökonomische Lage der Eltern, welchen auch mit der unentgeltlichen Schule immer noch eine harte Zumuthung gemacht wird dadurch, dass die Kinder von der Hülfe beim Erwerbe, vom Acker, von der Fabrikarbeit u. s. w. abgehalten werden. Es ist das staatliche Bemühen, den ethischen standard of life des Volkes zu erhöhen, das Cultur-Niveau von dem Hineinwachsen des Kindes in die unmittelbare Nothdurft des Lebens zu einem höheren Lebensansprüche zu erheben. Aber dieser von Staatswegen und für ein edles Ziel ausgeübte Druck verursacht ökonomische Schmerzen, um so grössere Schmerzen, je niedriger das Niveau des Volkes ist — geradeso wie die im engeren Sinne sog. Fabrikgesetzgebung. Denn auf der einen Seite nimmt der Staat die gewohnten Mittel des Erwerbes — auf der andern überlässt er doch wiederum die Leute sich selber, weil es ebensowohl ökonomisch als moralisch unmöglich ist, die individuelle Fürsorge für die Gesamtextistenz auf den Staat zu übernehmen, es sei denn bei nachgewiesener Almosenbedürftigkeit.

Aus solchen Erwägungen also würde ich in erster Reihe die Unentgeltlichkeit der Volksschule rückhaltlos zugestehen und auf Grund der hierdurch entstehenden Schullast der Gemeinden nur in dem Maasse den kleinen Leuten Zumuthungen an Steuern machen, als ihre ökonomische Lage und die sonstige Steuerlast es gestattet. Wenn dabei freilich die Gefahr nahe liegt, dass gerade eine ausgiebige Bethätigung der Wohlhabenden und Reichen an den Opfern für das Gemeinwesen als ein „schwächliches Nachgeben“ gegen „socialistische Forderungen“ betrachtet wird und diesen letzteren nur neuen Muth einflössen soll — dann befindet man sich auf dem Boden von Stimmungs-Gegensätzen, nach welchen bald das Weisse schwarz und bald das Schwarze weiss erscheint.

Es ist nur eine Folgerung aus dem Gesagten, wenn ich hinsichtlich der von Gneist geforderten Schulgelder für die Mittelschulen mich durchaus beistimmend verhalte — wie ich denn überhaupt glaube, dass bei den-

jenigen öffentlichen Veranstaltungen, welche vorzugsweise den mehr bemittelten Klassen zu Gute kommen, die Unentgeltlichkeit in manchen Fällen zu weit gegangen und durch die Unklarheit über das wirkliche Verhältniss der Anstalt zu den Einzelnen genährt worden ist (was ich in dem öfters angeführten Aufsätze, sowie bei andern Gelegenheiten schon öfters hervorgehoben habe).

Drittens tritt ergänzend hinzu die Besteuerung des industriellen Grossbetriebes, welche darauf berechnet ist, theils die vorzugsweise Inanspruchnahme der communalen Leistungen für denselben entsprechend zu entgelten, theils die grössere Steuerkraft der Unternehmer heranzuziehen. Sie ist nach der einen Seite hin eine correcte Ergänzung der Liegenschaftsteuer, nach der andern Seite ist sie als Objectsteuer von zweifelhafter Correctheit für eine Heranziehung des grösseren Einkommens.

Viertens endlich wird auf eine Reihe von Mitteln der Reform verwiesen, welche zum Theil überhaupt nicht Steuern sind und daher die Steuerlast einschränken sollen. So namentlich auf eine weit ausgreifende Entfaltung der Unternehmungen, welche einerseits den Lebensbedürfnissen oder der Communication der Bevölkerung dienen, anderseits gewinnbringend für die Gemeindefinanzen werden sollen — wobei sich Gneist ausdrücklich auf die Seite unserer neueren Nationalökonomie und in Gegensatz zu den „engen“ Ansichten stellt, welche in der öffentlichen Meinung eine Zeit lang vorherrschten und theilweise noch jetzt herrschend sind. Neben der Ausdehnung der communalen Unternehmungen ausgiebige Anwendung des Gebührenprincips. Dann aber mehrere Verbrauchsabgaben, wie die vom Gas- oder vom Bierconsum, aber mit Ablehnung von Octrois.

Im grossen Ganzen würde hier gewiss zuzustimmen sein: nur wären Bedenken im Einzelnen zu erheben, welche scheinbar mehr abstracter, aber in Wirklichkeit sehr concreter Natur sind. Nämlich vor allem: was bedeutet „Unternehmergewinn“? Ich meinestheils bin immer der Ansicht gewesen, dass derselbe nichts anderes bedeutet, als jenes grosse ökonomische Fragezeichen, welches in den einzelnen Fällen der privaten Unternehmungen eine Antwort ebensowol in Gestalt einer negativen Werthgrösse als einer positiven erhalten kann. Das bei Privatunternehmungen häufig mit dem Unternehmergewinn verwechselte Element des qualificirten Arbeitslohns für Leitung der Unternehmung fällt für „öffentliche Unternehmungen“ auch äusserlich fort, weil ja eben hier das Rechtssubject der Unternehmung (Gemeinde, Staat u. s. w.) sich nothwendigerweise von den Leitern derselben trennt, die vielmehr als technisch geschulte Beamte im öffentlichen Auftrag und für öffentliche Rechnung das Geschäft verwalten.

Weil also der Unternehmergewinn das Wort „Gewinn“ sozusagen nur als vox media enthält, weil es jeweilen im praktischen Verlaufe der Dinge eine Frage ist, ob ein Unternehmen Ueberschuss oder Zubusse ergiebt: so kann man auch den Unternehmergewinn nicht ohne weiteres unter die Einnahmeposten der Gemeinde stellen. Wenn es z. B. aus Gründen einer zweckmässigen Befriedigung des Verkehrsbedürfnisses wünschenswerth erscheint, dass die Gemeinde Strassenbahnen einrichtet und betreibt,

so ist es zunächst aus dem allgemeinen Gesichtspunkte, der für alle Unternehmungen gilt, sehr zweifelhaft, ob dieses Unternehmen einen Gewinn abzuwerfen im Stande ist oder nicht: thatsächlich sind bereits herbe Erfahrungen zu Lasten der communalen Finanzen im negativen Sinne gemacht worden auf verwandten Gebieten, und auf dieser Täuschung beruht eine grosse Gefahr der öffentlichen Haushaltungen. Werden aber bei dem einzelnen Unternehmen oder in bestimmten Jahren wirklich Gewinne erzielt, so wären sie zuerst mit den Minus-Erträgen der anderen communalen Unternehmungen und Jahre zu compensiren. Auch würde der etwa verbleibende Ueberschuss eines Unternehmens für die Gemeindebürger nur insoweit eine thatsächliche Entlastung sein, als es festgestellt wäre, dass eine private Unternehmung für den gleichen Zweck ihnen dasselbe für denselben Preis geleistet haben würde.

Im Grunde genommen passt der Begriff des „Unternehmergewinns“ für öffentliche Unternehmungen überhaupt nicht: es ist ein Begriff, welcher praktisch wie theoretisch erwachsen ist aus dem „privatwirthschaftlichen System“. Für öffentliche Unternehmungen oder überhaupt für jede Herstellung von Gütern durch die Gemeinschaft selber verwandelt sich der Unternehmergewinn und sein schwankendes Plus-Minus in jenen Gegensatz, welchen man in abgekürztem Sprachgebrauch etwa als „finanziellen Zweck“ und „Verwaltungszweck“ bezeichnet. Das heisst mit andern Worten: während auf der einen Seite in dem Budget der öffentlichen Haushaltung die verschiedenen Mittel zur Deckung der Verwaltungsaufgaben, auf der andern Seite die Kosten dieser letzteren sich befinden, giebt es ein mittleres Gebiet solcher Aufgaben, in welchem Aufbringung von Finanzmitteln und Verfolgung von Verwaltungsaufgaben in einander fliessen, und zwar derart, dass verschieden nach Zeit, Gesetzgebung u. s. w. bald das Eine, bald das Andere im Vordergrunde steht oder vielleicht einmal sich gänzlich die Wage hält. Ein Beispiel die Briefpost, welche in den Vereinigten Staaten von Nordamerika viele Jahre zu den Ausgabezwecken gehört hat, während sie in den Europäischen Staaten einen theilweise sehr bedeutenden finanziellen Ueberschuss abwirft. In Amerika tritt die extrem wohlfeile Bedienung des Publikums durch die Post so ganz in den Vordergrund, dass ein finanzieller Ueberschuss unmöglich, der Verwaltungszweck jener wohlfeilen Bedienung das Entscheidende ist. Umgekehrt sucht, übrigens in sehr berechtigter Weise, die Postverwaltung der Europäischen Staaten den finanziellen Zweck neben den Verwaltungszwecken der Post derart zu wahren, dass ein Ueberschuss erzielt wird. Dieser Ueberschuss ist aber ebensowenig ein Unternehmergewinn, wie das Minus der amerikanischen Postverwaltung ein Unternehmerverlust; beide sind nach den Grundsätzen der privaten Speculation überhaupt nicht zu beurtheilen. Vielmehr ist der Ueberschuss eine Steuer auf den Briefverkehr, welche die Staatsgemeinschaft sich in den Portotarifen gesetzlich auferlegt. Nur aus „praktischen“ Gründen (im specifischen Sinne) mag es angemessen erscheinen, eine derartige Einnahme dem Bürger, welcher jede Steuer — auch die am wenigsten drückende — beargwöhnt, durch die Bezeichnung des Unternehmergewinnes plausibler zu machen.

Betrachte man die Zusammenstellung der gewinnbringenden Unter-

nehmungen der Gemeinde, welche Gneist empfiehlt, mit den beiden andern Einnahmearten, nämlich den Gebühren und der Verbrauchssteuer vom Gasconsum, so zeigt sich von selber, wie der Unternehmergewinn hier mit Steuern und Gebühren zusammenfließt. Was soll bei der Gasanstalt die Höhe des Unternehmergewinns für die Gemeinde normiren? Wo anderseits fängt, jenseits des Unternehmergewinnes, die Steuer an? Eine Klarheit erreicht man hier m. E. nur dadurch, dass man die vollständige Kostendeckung, Verzinsung des Kapitals u. s. w. einerseits feststellt und dass man Alles, was jenseit dieses Betrages liegt, als Steuer auf den Gasconsum anderseits auffasst. Ebenso wie umgekehrt, bei jenen Gemeindeanstalten, welche wegen des „allgemeinen“ Interesses finanzielle Zubusse haben sollen, also bei Wasserwerken u. s. w., nicht ein Unternehmervverlust diese Zubusse bezeichnet, sondern ein gewollter, bestimmt motivirter Verwaltungszweck, vermöge dessen man sich wie bei der Rechtspflege mit Gebühren begnügt, welche allein die gesammten Kosten nicht decken (Gebühren, bemerke ich, im strengen Sinne, vgl. meinen Aufsatz „der Staat und die Eisenbahnen“ in diesen Jahrbüchern, Jahrgang 1879).

So ist denn freilich die vorgeführte Dreiheit von Unternehmergewinn, Gebühren, Verbrauchsabgaben zum Theile einer Geldsumme zu vergleichen, welche sich in mehreren Spiegeln täuschend wiederholt. Im Einzelnen und für praktische Zwecke wird aber allerdings auch unter den hiermit angegebenen Gesichtspunkten sich nicht Unerhebliches für die Gemeindefinanzen erzielen lassen. Nur möchte ich sie etwas anders bezeichnen und zusammenfassen: nämlich Hervorkehrung der individuellen Entgeltlichkeit, da wo sie am Platze ist, und Verbrauchsbesteuerung, da wo sie die gebührenden Rücksichten auf Verkehrsfreiheit, Steuerfähigkeit u. dgl. nimmt. Die wünschenswerthe stärkere Betonung des „Gebührenprinzips“ erwähnten wir bereits oben gelegentlich der Mittelschule, und was hiervon gilt, wird auch bei manchem Andern gelten.

In den voraufgehenden Bemerkungen ist augenscheinlich mit der denkbarsten Kürze angedeutet worden, zu welchen Erwägungen oder Bedenken die vorliegende Schrift im Einzelnen Anregung giebt. Natürlich ist das nur fragmentarisch geschehen; natürlich ist es überflüssig erschienen, die bedeutenden politischen Gesichtspunkte und Betrachtungen, welchen man bei Gneist hier wie sonst begegnet, anders als in dem oben gegebenen kurzen Abrisse des Inhaltes zu erwähnen: sie reden für sich selber, sie predigen mit unwiderleglicher Ueberzeugungskraft das ewige Sittengesetz des Staatslebens.

Es wäre ein zweites Buch daraus entstanden, wenn ich auf Dieses und Anderes damit Verwandtes nach Gebühr hätte eingehen wollen. Nur folgende Einzelheiten, welche sich vorzugsweise auf das staatliche Steuersystem beziehen, seien hier noch bemerkt.

Die ausgiebige Entwicklung der Verbrauchssteuern für das Reich mit angemessener Bethheiligung der Einzelstaaten, sowie die Entwicklung der Einkommensteuer für den Staatshaushalt, welche Gneist verlangt, trifft zusammen mit den in nationalökonomischen Fachkreisen bereits vorhande-

nen Ueberzeugungen. Dass in ganz anderer Weise die Einschätzung zur Einkommensteuer vorgenommen werden muss, als es bis jetzt geschehen ist, wird noch mehr Zustimmung finden: ich habe dazu gehörige Erfahrungen über die mythologisch öfters angerufene Züricher Steuerschätzung an seinem Orte mitgeteilt, und die Sache steht hier vollends arg dadurch, dass das „Voluntarism“ vermöge der consequent demokratischen Gestaltung des Staatswillens in diesen selber hinein verlegt ist. Dagegen dürfte darüber wohl die Discussion offen sein, ob mit dem Preussischen Einkommensteuergesetz vom Jahre 1851 und seinen späteren Modificationen das Vermächtniss an die Zukunft, das in den Anfängen von 1821 lag, wirklich endgültige Gestalt gewonnen hat und ob gerade diejenige Progression, welche jetzt gesetzlich besteht, die einzig wahre und unantastbare sein soll? Ob die „progressive Methode“ der Einkommensteuer, welche den socialistischen Leidenschaften Thür und Thor öffnet, sich etwa bereits an der Progression dieses Gesetzes gezeigt hat, oder ob sie gerade dann erst sich zeigen würde, wenn dieses Gesetz im progressiven Sinne verändert würde? Oder aber, wo hier die richtige Linie der Abgrenzung liegt? Gewiss wird man verlangen müssen, dass über das Maass der Progression nicht die Majoritäten der einzelnen Gemeinden beschliessen und dass dieses ebenso wie das gesammte Gemeindesteuersystem durch Staatsgesetz geregelt sei: aber die materielle Frage, wo nun die staatliche Gesetzgebung die Grenze zu ziehen habe, bleibt eine offene, und wenn sie freilich nur unter Berücksichtigung mannigfacher Momente zu lösen ist, wenn auch das Bestehende unter diesen Momenten eine grosse Rolle spielt, so kann doch nicht zugegeben werden, dass gerade in dem Bestehenden „das in vergeblichen Anläufen seit Jahrhunderten gesuchte Princip der Besteuerung eines jeden Unterthanen nach seiner persönlichen Leistungsfähigkeit“ seine abschliessende Verwirklichung erhalten habe. Dagegen mag es für praktische Zwecke vor der Hand richtig sein, dass ein angemessen reformirtes Einschätzungsverfahren, welches zur Wahrheit der Zustände gelangt statt zum Scheine, zuerst einmal so umfangreiche Beträge gerade aus den Kreisen des grösseren Wohlstandes auf Grund der heutigen Steuersätze, der heutigen Progression, aufbringen müsste, dass ein begründetes Interesse der Schonung vorläge, mit dem alten Gesetze eine längere Zeit noch zufrieden zu sein. Denn wie für das Steuer-Gesetz so für die thatsächlich erhobenen Steuersummen muss der Staat und die Idee der staatlichen Steuer sich anpassen dem historisch gegebenen Maasse von staatsbürgerlicher Gesinnung.

Es bleibt mir übrig, mit dem Wunsche zu schliessen, dass auch diese Schrift den gebührenden Einfluss auf die Preussische Verwaltungsreform auszuüben nicht verfehle, welchen die zahlreichen andern Arbeiten Gneist's in so hohem Maasse ausgeübt haben — eine monumentale Versöhnung von Politik und Wissenschaft.

Zwei officiële Aeusserungen, welche, nachdem obige Zeilen niedergeschrieben waren, im Preussischen Abgeordnetenhaus in den Sitzungen

vom 4. u. 5. Februar dieses Jahres gethan worden sind, mögen hier noch Platz finden.

Der Generalsteuer-Direktor Burghart sagte:

„Ein Land, welches sich in hervorragender Weise auf die Erträge der indirekten Steuern stützt, und zwar solcher, die jedenfalls bis in die untersten Stufen der Bevölkerung hinunter reichen, muss sehr vorsichtig sein in der direkten Belastung der untersten Stufen: das ist eine Forderung der Gerechtigkeit ersten Ranges, die kein geordnetes Staatswesen von sich abweisen kann.“

Und Fürst Bismarck sagte:

„Wir verfolgen einmal das Princip der Ermässigung der direkten Steuern, zweitens das Princip der Gerechtigkeit . . . Der gemeine Handarbeiter sollte für den Staat nicht anders herangezogen werden, als dass er im Kriege das friedliche Dach, das ihn beschützt, vertheidigt; er sollte aber mit Geld nicht herangezogen werden, und ich bin in der Beziehung der entgegengesetzten Meinung gegenüber der geistreichen Ansicht, die mein verehrter Freund Gneist in seiner Broschüre niedergelegt hat.“

Im Verlaufe dieser selben Rede spricht sich Fürst Bismarck entschieden für die Unentgeltlichkeit der Volksschule aus: („den Bewohnern Preussens ein für alle Mal freie Schule“).
