ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Verein für Socialpolitik (Ed.)

Book

Die Communalsteuerfrage. Zehn Gutachten und Berichte veröffentlicht vom Verein für Socialpolitik

Schriften des Vereins für Socialpolitik, No. XII

Provided in Cooperation with:
Verein für Socialpolitik / German Economic Association

Suggested Citation: Verein für Socialpolitik (Ed.) (1877) : Die Communalsteuerfrage. Zehn Gutachten und Berichte veröffentlicht vom Verein für Socialpolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, No. XII, ISBN 978-3-428-57259-5, Duncker & Humblot, Berlin, https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/285851

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Die Communalsteuerfrage

Zehn Gutachten und Berichte veröffentlicht vom Verein für Socialpolitik

Duncker & Humblot *reprints*

OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Communalsteuerfrage.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

XII.

Die Communalsteuerfrage.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1877.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die

Communalsteuerfrage.

Zehn Gutachten und Berichte

veröffentlicht

vom

Verein für Socialpolitik.

Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1877.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alle Rechte vorbehalten.
Die Verlagshandlung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorrede.

Der Ausschuß des Vereins für Socialpolitik übergiebt hiermit der Oeffentlichkeit einen Gutachtenband, der an Umfang alle ähnlichen bisherigen Publicationen des Vereins übertrifft. Die Frage der Communalbesteuerung, zu deren besonderer Behandlung der Verein durch die Debatten über Personalbesteurung im Jahre 1875 veranlaßt wurde, ist zur Zeit eine brennende, namentlich seit der jüngste Gesetzentwurf der preußischen Regierung bekannt geworden ist. Die Literatur über diese Frage ist aber eine sehr spärliche und das nothwendige Material über die bisherigen Ausgaben und Einnahmen unserer Gemeinden ist wenig zugänglich.

Gewiß wäre eine gründliche Enquête in hohem Maße angezeigt. Eine Sammlung von Gutachten verschiedener Verfasser kann zwar nicht für die mangelnde Enquête, wohl aber einigermaßen für die geringe Literatur über unsere Frage entschädigen. Die Absicht des Ausschusses war besonders darauf gerichtet, sachverständige Gutachten aus *verschiedenen Theilen Deutschlands* und von Autoren, die einen *verschiedenen Standpunkt* vertreten, zu gewinnen, um so eine möglichst vielseitige Behandlung der Frage zu erzielen.

Leider blieb manchen hervorragenden Gelehrten, Politikern und Communalbeamten gegenüber die Anfrage ohne Erfolg. Die zehn Gutachten aber, die schließlich zusammenkamen, repräsentiren doch die verschiedenartigsten Standpunkte. Fünf Gutachten stammen von Verfassern, die in Preußen wohnen, und beziehen sich vorzugsweise auf preußische Verhältnisse, theilweise insbesondere auf die größeren Städte; es sind dies die Gutachten von Bruch, Hoffmann, E. Meier, Nasse und Samter. Das Gutachten von Bruch enthält viel statistisches Material über preußische Großstädte. Das Gutachten von Heitz enthält eingehende Statistik der städtischen Communalfinanzen im Großherzogthum Weimar und bezieht sich zumeist auf thüringische Verhältnisse, das von Ludwig-Wolf geht von den Zuständen im Königreich Sachsen aus, das von Zürn bespricht bayerische Verhältnisse und behandelt insbesondere die indirecten Consumtionssteuern in bayerischen Städten. Es sind somit vier deutsche Staaten vertreten. Das Gutachten von v. Reitzenstein beleuchtet dagegen die französischen Communalsteuerzustände, nebenbei auch die gesammte directe Staatssteuergesetzgebung Frankreichs, was wegen mancher Vergleiche von Interesse ist, und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Metz'sche Vortrag enthält noch besondere Statistik über die Communalfinanzen in Elsaß-Lothringen. Das Englische Communalsteuerwesen wird nebenbei von Nasse, auch von Meier erwähnt. Was die persönliche Stellung der Verfasser betrifft, so ist die Wissenschaft der Volkswirthschaft und Finanz durch Nasse, Heitz und Samter, die des öffentlichen Rechts durch Meier vertreten. Zürn, Ludwig-Wolf, Bruch und Hoffmann sind höhere Communalbeamte, v. Reitzenstein und Metz Staats-Verwaltungsbeamte.

Die vom Ausschuß gestellten Fragen sollten nur eine Richtschnur für die Verfasser sein. Es war letzteren unverwehrt, sich auf einzelne Fragen zu beschränken, wovon z. B. E. Nasse Gebrauch gemacht hat. Es sind daher nicht alle gestellten Fragen von allen Verfassern überhaupt, am wenigsten in gleichmäßigem Umfang behandelt. Um den Gebrauch dieses Gutachtenbandes zu erleichtern, mag es zum Schlusse gestattet sein, in aller Kürze die Stellung zu präcisiren, welche die einzelnen Verfasser zu den Hauptfragen einnehmen, soweit sie dieselben überhaupt eingehend behandelt haben.

Die Frage, ob das Communalsteuersystem selbstständig geregelt werden, oder unbedingt das System der Zuschläge zu den Staatssteuern herrschen solle, veranlaßte mehrere Gutachter zur Untersuchung der Vorfrage, welche Verschiedenheit zwischen den Leistungen (resp. Ausgaben) der Gemeinde und des Staats bestehe. Kein Gutachter schloß sich der alten Meinung an, daß die Gemeinde lediglich eine Interessen- und Wirthschaftsgenossenschaft im Gegensatz zum Staate sei. Vielmehr ist Meier der Ansicht, daß Staat und Gemeinde sich in das Gebiet der inneren Verwaltung theilen, die Aufgaben des ersteren nur umfassender seien; er warnt vor zu weit gehender finanzieller Decentralisation. Zürn verwahrt sich gegen die Auffassung der Gemeinde als Interessengenossenschaft, verlangt aber Erhebung besonderer Beiträge in der Gemeinde, falls der Nutzen Einzelner von einzelnen Communalleistungen nachweisbar ist. Denselben Gedanken, daß ein principieller Unterschied zwischen Staat und Gemeinde nicht bestehe, daß aber der Grundsatz „Leistung und Gegenleistung" in der Commune in eigenthümlicher Ausdehnung anwendbar sei, entwickelt ausführlicher Bruch. Derselbe will, soweit dieser Grundsatz am Platze ist, besondere Beiträge erheben und verbreitet sich über die verschiedenen möglichen Veranlassungen zu solchen Beiträgen sehr eingehend. Damit im Zusammenhang steht die auch von Samter berührte Frage des gewinnbringenden städtischen Gewerbebetriebs und des communalen Eigenthums. Sehr ähnlich in der Tendenz ist Hoffmann, der ausführt, daß die Communaleinnahmen von den Ausgaben abhangen müssen, wobei die Abwägung des allgemeinen und Individualinteresses die Kernfrage sei. Soweit Individualinteressen in Frage kommen, will Hoffmann nicht nur Gebühren erheben, sondern empfiehlt unter Umständen auch Bildung von Zwangsgenossenschaften, und besondere Grund- und Bodenbelastung erscheint ihm ebenfalls als ein Mittel die Individualinteressen zu besonderen Leistungen heranzuziehen — ein Gedanke, der in modificirter Gestalt auch bei Anderen vorkommt. Auf die Nothwendigkeit besonderer Beiträge weisen auch Ludwig-Wolf und Samter hin. v. Reitzenstein hält die Aufgaben von Staat und Gemeinde für theilweise ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schieden und will dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung durch Grund- und Gebäudesteuerzuschläge, auch Miethsteuern Rechnung getragen wissen, so daß die Berechtigung exceptioneller Steuern nach dem Grundsatze des Interesses immer besonders nachgewiesen werden muß. v. Reitzenstein weist noch besonders auf die Vertheilung der Lasten zwischen der örtlichen Gemeinde und größeren Verbänden hin; Metz kritisirt das französische Verfahren, für jede Ausgabe besondere begrenzte Einnahmen zu erheben.

Was nun die praktische Frage nach der Selbstständigkeit des Communalsteuerwesens betrifft, so kann von einem unbedingten Anschluß an das Staatssteuersystem schon wegen der indirecten Steuern selbstverständlich nicht die Rede sein. Die Frage ist nur, ob, soweit die Communalausgaben überhaupt durch Steuern gedeckt werden, diese Steuern nur Zuschläge zu einzelnen Staatssteuern, nur gleichmäßige Zuschläge zu allen directen Staatssteuern sein, oder aber ob ganz selbstständige Communalsteuern nebenbei oder ausschließlich resp. abweichende Tarife und ungleiche Zuschläge gestattet werden sollen.

Zürn verlangt Selbstständigkeit des Communalsteuerwesens bis zu gewissem Grade, ähnlich Heitz in Bezug auf Städte; derselbe will die Einkommensteuer ganz an die Communen, die Vermögenssteuer nur an den Staat verweisen. Metz ist für Combination von Staatssteuerzuschlägen und selbstständigen Communalsteuern, so daß erstere die Regel bilden. Samter hält in Bezug auf Steuern Anschluß an den Staat für nöthig, will aber zulassen, daß aus Zweckmäßigkeitsgründen einzelne Steuern (Gebäudesteuer in den Städten) den Communen allein zugewiesen werden, und verlangt, daß nicht jede Staatssteuer in jeder Commune überhaupt und mit gleichen Zuschlägen belegt werde. Nasse verlangt Anschluß an die Staatssteuer bei der Personalsteuer, nicht bei der Realsteuer in preußischen Communen. Ludwig-Wolf verwirft den Anschluß an das Staatssteuersystem wegen der Unvollkommenheit des letzteren namentlich in Bezug auf Personalsteuer. Ernst Meier will von Allen am ausschließlichsten die Communalsteuer aus Staatssteuerzuschlägen mit Ausnahme der Gewerbesteuer bestehen lassen. Hoffmann will selbstständige Communaleinkommensteuer nicht ausschließen, weist aber soweit Individualinteressen nicht in Betracht kommen, in erster Linie auf Staatseinkommensteuerzuschläge hin; er ist der Meinung, daß bei richtiger Zusammensetzung der Gemeindevertretungen den Communen Selbstständigkeit in Steuersachen gelassen werden kann. Staatseinkommensteuerzuschläge hält auch v. Reitzenstein, soweit von Leistung und Gegenleistung nicht die Rede ist, für die natürlichste Communalsteuer, abgesehen von einem selbstständigen städtischen Octroi. Bruch verlangt Selbstständigkeit im Communalsteuerwesen, entfernt sich sonach weit von E. Meier, bezieht sich aber ausschließlich auf die großen Städte und deren Eigenthümlichkeiten. Was nun die einzelnen Steuerarten betrifft, die in den Communen in Betracht kommen können, so werden die indirecten Steuern theils überhaupt theils für uns nach Maßgabe unserer Gesetzgebung für unthunlich erklärt von Meier, Ludwig-Wolf und Samter, wohingegen Bruch, Zürn, v. Reitzenstein und Heitz dieselben in gewisser Ausdehnung für zulässig erklären, Metz wenigstens ihre Abschaffung, da wo sie bestehen, nicht empfiehlt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Communale Mieths- und Wohnungssteuern verwerfen Ludwig-Wolf, Meier, Bruch und Heitz, nicht unbedingt dagegen verwirft dieselben v. Reitzenstein.

Die letzte Hauptfrage ist nun die, in wie weit die Communen sich der Personal- und der Ertragssteuer zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse bedienen sollen.

Ludwig-Wolf will, abgesehen von den speciellen Beiträgen nur progressive Einkommensteuern, keine Ertragssteuern in der Commune zulassen; ähnlich will auch Heitz die Communalbesteuerung abgesehen von Verzehrungssteuer möglichst nur auf Einkommensteuer beschränken.

Dagegen will Bruch der Communaleinkommensteuer besondere städtische Haus- (nicht Mieths-) steuern zufügen. Meier wünscht Zuschläge zu allen directen Steuern des Staats mit Ausnahme der Gewerbesteuer, v. Reitzenstein will neben der Personalsteuer Zuschläge zur Grund- oder Gebäudesteuer, soweit das Princip Leistung und Gegenleistung anwendbar ist, zulassen. Aehnlich ist bei Hoffmann Grund- und Bodenbesteuerung (nicht in demselben Verhältnisse wie die staatliche) eines der Mittel besondere Interessen zu besonderen Leistungen heranzuziehen.

Zürn will gleiche Zuschläge zu allen directen Staatssteuern (Bayern kennt eine allgemeine Personalsteuer nicht). Samter will eine aus Einkommen- und Vermögenssteuer bestehende Personalsteuer als Haupteinkommensquelle, aber nicht als einzige; vielmehr erscheinen ihm auch Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer in der Commune zulässig, so daß die Gebäudesteuer vom Staat ganz den Communen überlassen werden kann.

Am eingehendsten behandelt diese Frage Nasse, der die großen Mißlichkeiten des einseitigen Ueberwiegens der Personalsteuern in den Communen detaillirt nachweist und daher mit der Personalsteuer aller zur Commune gehörigen Personen eine einheitliche Realbesteuerung alles in der Commune befindlichen Capital-Vermögens, des beweglichen wie des unbeweglichen nur mit Ausnahme von Hausgeräthen ꝛc. verbinden will.

Bonn, Ende Februar 1877.

Der Schriftführer des Ausschusses des Vereins für Socialpolitik

A. Held.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhalt.

Ueber die Communalsteuerfrage.

1) Ist ein besonderes Commmunalsteuerwesen nothwendig oder genügt das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern?

2) Wie ist ein besonderes Communalsteuerwesen, wenn ein solches nöthig erscheint, zu organisiren, welche Steuerarten sind in den Communen einzuführen und in welchem Verhältniß sollen diese Steuerarten zu einander stehen

a) in Städten,

b) in Landgemeinden,

c) in größeren communalen Verbänden (Kreisen ꝛc.)?

3) Entsprechen die herrschenden Einrichtungen in den dem Verfasser bekannten Ländern den Ansichten des Verfassers oder nicht, welche Uebelstände treten besonders hervor, wie sind die gewünschten Reformen anzubahnen?

Gutachten,

erstattet von

	Seite
Stadtkämmerer Hoffmann in Königsberg in Pr.	1— 14
Dr. Ernst Bruch, Director des städtischen statistischen Bureaus in Breslau	15— 64
Bürgermeister Ludwig-Wolf in Großenhain	65— 75
Professor Dr. Ernst Meier in Halle a. S.	77—109
Oberregierungsrath Frhr. von Reitzenstein in Metz	111—187
Bürgermeister Dr. G. Zürn in Würzburg	189—207
Docent Dr. E. Heitz in Jena	209—241
Oberregierungsrath Metz in Straßburg i. E.	243—255
Banquier Adolph Samter in Königsberg in Pr.	257— 268
Professor Dr. Erwin Nasse in Bonn	269—302

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ist ein besonderes Communalsteuerwesen nothwendig oder genügt das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern?

Gutachten,

erstattet von Stadtkämmerer **Hoffmann** in Königsberg i. Pr.

Die gestellte Frage will ich in nachstehendem Gutachten nur für einen gegebenen Staat und für gegebene Gemeinden erörtern. — Ich will mir nicht den Begriff des Staats, den Begriff der Gemeinde konstruiren, sondern mich daran halten, was thatsächlich und gegenwärtig die preußischen Gemeinden *sind*. An dem Kreis der Aufgaben, welche sich letztere stellen, will ich für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung Nichts geändert sehen. Ich nehme die Ausgabe-Seite des Gemeinde-Haushalts wie sie ist, nicht wie sie sein würde, wenn die Gemeinde etwa eine bloße Wirthschafts-Genossenschaft oder eine bloße Unterabtheilung der Staatsmaschine vorzustellen den Beruf hätte.

Ich werde meine Auslassungen auch nur auf die *Orts*-Gemeinde beschränken. Die Kreisverbände wie die Provinzialverbände sind meines Erachtens entweder Vereinigungen der Ortsgemeinden zur Erreichung von Zwecken, welche durch die letzteren in ihrer Isolirtheit nicht erreicht werden können, oder sie sind Träger der Staatsgewalt. Soweit Ersteres der Fall ist, wird das Kreis-Steuersystem sich dem Nutzen anzupassen haben, welcher den Gemeinden aus den betreffenden Kreis-Anstalten erwächst; soweit das Zweite zutrifft, muß der Staat die Verbände aus seinen eigenen Steuern dotiren.

Unter „Communalsteuerwesen" verstehe ich die Gesammtheit der durch Zwang beitreibbaren Auflagen, welche behufs Bilanzirung des Gemeinde-Haushalts den Gemeinde-Mitgliedern oder einer Klasse derselben auferlegt werden. „Gebühren" und „Beiträge" schließe ich nicht aus.

Der Ausdruck endlich „System von Zuschlägen zu den Staatssteuern" hat für mich nur eine *negative* Bedeutung. Ich kann mir dabei nur den Ausschluß jeder Steuerart denken, welche nicht bereits in das Staatssteuersystem aufgenommen ist. Mit dieser Negation ist aber dem Bedürfniß nicht Genüge geschehen. Die Gesetzgebung wenigstens muß auch Positives schaffen; sie muß auch Stellung zu der Frage nehmen, ob das Communalsteuerwesen in Zuschlägen zu *allen* Staatssteuern bestehen soll, und wenn dies verneint wird,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu welchen unter letzteren Zuschläge zu gestatten oder gar zu fordern sind. Für die Behauptung, daß die Ortsgemeinde sämmtliche innerhalb derselben aufkommende Staatssteuern mit Communal-Zuschlägen sollte belegen dürfen, wird sich wohl kein stichhaltiger Grund anführen lassen. Der Preußische Staat deckt seine Bedürfnisse und pro rata diejenigen des Deutschen Reichs, soweit dies überhaupt durch Steuern geschieht, zu etwa 50 Prozenten durch indirekte Steuern, als Zölle, Rübenzucker-, Salz-, Tabaks-, Branntwein-, Brau-Steuer; zu 9 Prozenten durch die Stempel-, die Erbschafts- und die Eisenbahnsteuer; zu 5 Prozenten durch die Gewerbe-, zu 16 Prozenten durch die Grund- und Gebäude-, endlich zu 20 Prozenten durch die Klassen- und klassifizirte Einkommen-Steuer. Das Verhältniß, in welchem die einzelnen Staatssteuern an dem Gesammt-Aufkommen betheiligt sind, ist fast in jeder Ortsgemeinde ein anderes. Daß die Verwaltung der Ortsgemeinde in einem ursächlichen Zusammenhang mit dem Erträgniß jeder einzelnen dieser Staatssteuern stünde, wird wohl Niemand behaupten. Der Gesetzgeber wird immer eine Auswahl zwischen den Staatssteuern treffen, wenn er den Gemeindehaushalt auf Zuschlägen zu Staatssteuern aufbauen will. Er wird aber ferner auch nicht den Mangel jedes inneren Zusammenhangs zwischen den Sätzen der ausgewählten Staatssteuern ignoriren dürfen. Daß die preußische Einkommensteuer 3 Prozente des Einkommens beträgt, die Grundsteuer 9—10 Prozente des Reinertrags, die Gewerbesteuer nach den Durchschnittssätzen von 24 bis 288 Mark pro Geschäft umgelegt wird: dafür giebt es keinen innern, sondern nur den äußerlichen Grund des Bedarfs an Geldmitteln. Weil aber jener innere Zusammenhang nicht besteht und weil das Erträgniß der Staatssteuern zu einander örtlich verschieden ist, deshalb wird auch kein innerer Grund dafür beigebracht werden können, daß von den einmal erwählten Staatssteuern jede mit einem Zuschlag von derselben Höhe belegt werden müßte.

Zur Erleichterung der Wahl zwischen den Staatssteuern und der Ausmittlung des Verhältnisses, in welchem die auserkorenen Staatssteuern mit Communal-Zuschlägen zu belegen wären, trägt nun die ganz allgemeine Behauptung, daß die Aufgaben der Gemeinde und des Staats wesentlich gleichartig seien, meines Erachtens Nichts bei. Aus einem solchen Vordersatz könnte man höchstens auf die Zulässigkeit gleich hoher Zuschläge zu allen Staatssteuern schließen, und' wenn die Motive des neuesten preußischen Communalsteuergesetz-Entwurfes trotz jener Prämisse auf die Nothwendigkeit von Zuschlägen zu bestimmten dort genannten directen Staatssteuern hinauskommen, so liegt eben darin das Anerkenntniß, daß die Ortsgemeinde keineswegs eine Duodez-Ausgabe des Staats sei, daß ein gewisser Zusammenhang zwischen den Ursachen des Bedarfs an Steuer-Erträgnissen und der Art der Aufbringung von letzteren dort wie hier bestehen müsse, daß die Leistung des Gemeinwesens bestimmend sei für die Gegenleistung der Gemeinde-Angehörigen. Der Verfasser jener Motive hat sich des Nachweises für überhoben gehalten, daß derjenige Theil der Staatsaufgaben, welcher gleichartig mit der Gesammtheit der Gemeindeaufgaben sein soll, im Staatsbudget gerade durch die Grund-, Gebäude-, Klassen- und Einkommen- und Gewerbesteuer, nicht etwa auch durch die Stempelsteuer oder diesen und jenen Zoll wett gemacht würde, und daß gerade um jener Aufgaben willen diese Steuern ausgeschrieben seien. Der letztere Theil dieses Beweises würde ihm auch wohl

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schwerlich jemals gelungen sein, weil das Staats-Einnahmebudget nicht mit steter Berücksichtigung des Zwecks der Staats-Ausgaben ersonnen, sondern unter der Noth des Augenblicks je nach der Leichtigkeit der Herbeischaffung von Geldmitteln ausgebaut ist. Wenn jetzt aber die Neu-Konstruirung des Gemeinde-Budgets in der Einnahmeseite erfolgen soll, so wird die Nothwendigkeit des Zusammenhanges der letztern mit der Ausgabeseite zum Ausgangspunkt genommen werden müssen. Aus den Aufgaben, welche die Ortsgemeinden erfüllen, ergeben sich die Arten der Einnahmen.

Bei einer Umschau unter den Aufgaben, mit deren Erfüllung sich die Gemeinden in Preußen beschäftigen, findet man, daß ein Theil derselben bei allen Gemeinden wiederkehrt, in Betreff des andern Theils aber große Verschiedenheit herrscht. Jenes sind die auf gesetzlichen Bestimmungen beruhenden Leistungen, dieses die freiwillig aus Zweckmäßigkeitsgründen übernommenen. Der Kreis der letzteren ist kein fest umgrenzter. Was in der einen Gemeinde zum Gegenstande der öffentlichen Fürsorge gemacht ist, bleibt in andern oft noch lange den Privaten überlassen. Als Beispiele genügt es, die Abfuhr der Fäkalstoffe, die Straßenreinigung, die Einquartierungslast anzuführen. Je lebhafter, je verzweigter sich das privatwirthschaftliche Getriebe entwickelt, desto mehr pflegt der Kreis der Communal-Verwaltungsaufgaben zu wachsen. Dort findet man, daß die Leistung der Privaten billiger oder besser durch das Gemeindewesen besorgt wird, hier erzeugt das engere Zusammenleben ganz neue, bisher nicht gefühlte Bedürfnisse. Diese größere Beweglichkeit der Ausgabeseite des Budgets ist einen der Unterschiede zwischen Gemeinde- und Staatshaushalt. Jedesmal aber, wenn die Uebernahme einer bisher von Privaten oder Einwohner-Klassen bestrittener Ausgabe auf den Gemeindehaushalt in Frage steht, wird in der Bürgerschaft das Gefühl wach, daß öffentliche Veranstaltungen sehr wohl Allen und doch wiederum in hervorragendem Grade Einzelnen zu Gute kommen können; man sucht nach einem Steuersystem, welches die stärkere Heranziehung der nunmehr befreiten Einwohner zu den Kosten des Gemeindehaushalts ermöglicht. Derselbe Wunsch regt sich, wenn es sich um Befriedigung neuer, bis jetzt von Niemand befriedigter Bedürfnisse, z. B. um Senkung des Grundwasserstandes durch Entwässerung, um Beseitigung lästiger Wasserläufe, um Errichtung höherer Schulen handelt. Im Kreise der Steuerzahler wird es empfunden, daß, wie sehr auch durch solche Einrichtungen das Allgemeine gefördert wird, daneben doch gewissen Personen oder Klassen, sei es vermöge ihrer sozialen Lage, sei es wegen der geographischen Lage ihrer Besitzungen, ein Separat-Vortheil zugewendet wird. Viele Einrichtungen unterbleiben gerade deshalb, weil die Gemeindevertretung den Separat-Vortheil der Interessirten höher schätzt, als letztere selbst es thun, oder weil die Communalsteuer-Gesetzgebung kein Mittel an die Hand giebt, das Spezial-Interesse auch vorzüglich kontribuiren zu lassen.

Die Abwägung des allgemeinen Interesses und des hinzutretenden Interesses Einzelner ist der Kernpunkt vieler Fragen, welche das Gemeindeleben bewegen und deshalb halte ich auch für die vorliegende Untersuchung über die richtige Communalbesteuerung diejenige Betrachtung der Gemeinde-Ausgaben für die fruchtbringendste, welche von dem Vorhandensein eines Spezial-Interesses neben dem allgemeinen Interesse ausgeht.

Welcher Art auch die Vortheile sein mögen, welche das Gemeindewesen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schafft, ob dadurch der Erwerb sittlicher oder materieller Güter gefördert, ob überhaupt das Wohl positiv gefördert oder nur gegen Schädigungen geschützt wird, in allen Fällen sind es Vortheile, in klingender Münze wett zu machende Vortheile, was die Gemeinde als solche durch ihre Thätigkeit hinauswirft. Nicht jeder Gemeinde-Angehörige aber ist in der Lage, jeden jener Vortheile in gleichem Maße für sich einzufangen. Das verschiedene Maß, in welchem dies geschehen kann, bestimmt den Grad des Interesses an der Erzeugung jener Vortheile. Soweit als es möglich ist, für die eine oder die andere Veranstaltung der Gemeinde einen Kreis von besonders Interessirten nachzuweisen, insoweit darf die Gemeinde letztere nach dem Grade des Interesses auch besonders zinspflichtig machen. Ist eine solche Ausweisung von Kreisen oder Klassen nicht leicht möglich, so darf angenommen werden, daß an dem Bestehen der betreffenden Einrichtungen, an der Leistung der betreffenden Ausgaben aus dem Gemeinde-Säckel Alle dasselbe Interesse haben. Für die Aufbringung der Kosten solcher Einrichtungen muß ein Vertheilungsmaßstab angewendet werden, welcher sich eben auf möglichst Alle oder doch die Meisten anwenden läßt.

Unter den Leistungen der Gemeinden befinden sich zunächst einige, in Bezug auf welche die Gemeinden nur als Unterabtheilungen des Staats fungiren. Es sind dies die Quartierleistung für die bewaffnete Macht, die Unterhaltung der Standes-Aemter, die äußeren Veranstaltungen für die Wahlen zu den Landesvertretungen, die statistischen Aufnahmen, die Veranlegung und Erhebung von Staatssteuern.

Es reiht sich daran eine zweite Gruppe, für deren Herüberschieben von den Schultern des Staats auf die Schultern der Gemeinden auch wirthschaftliche Gründe angeführt werden: Sicherheitspolizei, Haftpflicht für Schäden bei Aufruhr, Armenpflege, Volksschulunterricht.

Daß das innerhalb einer Ortsgemeinde entstehende Bedürfniß an Polizeischutz, an Armenpflege, an Volksschulen auch innerhalb der Gemeinde selbst ohne Zutritt der reicheren Gemeinden und Provinzen befriedigt werden muß, ist freilich eine große Härte, weil der Umfang des Bedürfnisses durchaus nicht in gleichem — bei der Armenpflege sogar im umgekehrten — Verhältniß zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu stehen pflegt. Darauf aber, daß der Staat sich Lasten abgewälzt hat, die Forderung zu gründen, daß die belasteten Gemeinden ihre Steuern nur als Zuschläge zu bestimmten Staatssteuern ausschreiben dürfen, ist doch erst recht nicht angänglich, mehr Logik würde meines Erachtens in der Forderung der Gemeinden zu finden sein, daß der Staat seine eignen Steuern um die Kosten des Polizeischutzes, der Armenpflege, des Volksunterrichts erhöhe und aus seinen Steuer-Einnahmen jeder Gemeinde Dasjenige zukommen lasse, was innerhalb derselben zur Befriedigung jener Staatsaufgaben gebraucht wird. Was sein sollte, steht aber hier nicht zur Untersuchung, sondern was ist. Laut Gesetz sind jene Leistungen nun einmal den Ortsgemeinden auferlegt; es sind Verpflichtungen, die erfüllt werden müssen, über deren Höhe der Gemeindeverband sich zu beklagen alle Ursache haben mag, an deren Erfüllung aber innerhalb des einzelnen Gemeindeverbands alle Gemeindeangehörigen das gleiche Interesse haben. Würden die zur Befriedigung jener Bedürfnisse nöthigen Anstalten überhaupt nicht unterhalten, so würde Jeder Abbruch an seinem Wohlbefinden erleiden und sich freiwillig zur Uebernahme von Kosten verstehen, um

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

jene ins Leben zu rufen. Es handelt sich um Bedürfnisse, die eben befriedigt werden müssen. Sein Vermögen, seine Arbeitskraft will Jeder gegen Raub geschützt sehen. Der Schulzwang existirt nun einmal in Preußen und den Armen muß geholfen werden. Je nachdem man zu verlieren hat, darnach pflegt man auch zu den Kosten des Schutzes beizutragen, und je nachdem man erwirbt oder genießt, darnach pflegt man auch von den Armen in Anspruch genommen zu werden. — Wenn beim Mangel öffentlicher Schulen der Wohlhabendere wie der Aermere um die Verpflichtung, Volksschulunterricht für seine Kinder zu beschaffen, nicht herumkommt, so wird Jeder behufs Gründung einer Schule bieten, was er kann. Wer dabei hinter seiner Leistungsfähigkeit zurückbleibt, läuft Gefahr, die Gründung der Schule überhanpt zu vereiteln und entweder straffällig zu werden, falls er seine Kinder ohne Unterricht aufwachsen läßt, oder mit noch größeren Kosten für Privatunterricht sorgen zu müssen. In dem Wesen der genannten Aufgaben liegt es, daß die Kosten nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit aufgebracht werden. Es handelt sich, falls die Gemeinde jene Aufgaben übernimmt, um die Theilnahme an Vortheilen, denen sich keine Klasse von Gemeindeangehörigen entziehen darf oder kann.

Anders steht es mit dem höheren Unterricht. Es ist derselbe kein absolutes Bedürfniß, denn Niemand ist gezwungen, denselben seinen Kindern zu verschaffen. Es existirt kein Zwang zur Nachfrage, wie bei der Volksschule oder bei Befriedigung des Ernährungs-Bedürfnisses. Man braucht also nicht bis zur Grenze der Kauffähigkeit zu gehen, sondern kann Abstand nehmen von weiterem Bieten, sobald man glaubt, seinen Vortheil dabei weiter nicht zu finden; mag darüber auch aus dem ganzen Project der Errichtung einer höheren Lehranstalt Nichts werden. Andererseits kann der Vortheil, welcher durch das Bestehen einer solchen Anstalt ermöglicht wird, nicht so ohne Weiteres von jedem Gemeindebürger eingefangen werden, wie etwa Jeder in der geringeren Belästigung durch Bettler des Segens der öffentlichen Armenpflege theilhaftig wird. Es gehört schon eine gesicherte wirthschaftiche Lage dazu, um die Kinder behufs Besuchs solcher höheren Lehranstalten 4—6 Jahre länger ernähren, sie der Anstalt gemäß kleiden, ihnen zur Fertigung der häuslichen Arbeiten Ruhe und Raum in der Häuslichkeit gewähren zu können. So segensreich also auch das Vorhandensein recht vieler Bürger von höherer Schulbildung für die Wohlfahrt aller Gemeindeangehörigen sein mag, den vollen denkbaren Vortheil von dem Bestehen solcher Anstalten haben doch nur Einige, nämlich Diejenigen, welche ihre Kinder in dieselben zu schicken vermögen. Wenn daher eine Gemeinde solche Anstalten unterhält, so ist sie berechtigt und sogar verpflichtet, für die Benutzung derselben eine Separatzahlung zu verlangen. Es ist dies das Schulgeld, über dessen Normirung oft und viel in den Gemeinde-Vertretungen gestritten wird. In diesem Streit kommen eben das allgemeine Interesse und das in derselben Richtung sich bewegende, nur quantitativ verschiedene Separat-Interesse zum Austrag.

Wie hier die Verschiedenheit der wirthschaftlichen Lage der Einwohner, so ruft auf andern materiellen Gebieten der communalen Fürsorge die Verschiedenheit der geographischen Lage der Grundstücke das Bild neben einander laufender allgemeiner und Separatinteressen hervor.

Während der Schutz gegen die Ausbreitung ausbrechenden Feuers im gleichen Interesse Aller liegt, kann dies zum Beispiel von dem Schutz gegen eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

andere elementare Gewalt, gegen das Wasser, nicht so unbedingt behauptet werden; es sei denn, daß die ganze Flur einer Gemeinde gleichmäßig der Gefahr einer Ueberschwemmung ausgesetzt wäre — was ja in den Weichsel-Werdern der Fall ist. Soweit die Höhenlage der Grundstücke eine verschiedene ist, soweit muß auch innerhalb einer Gemeinde für die Vertheilung der Kosten zur Abwehr von Ueberschwemmungen der durch § 16 des preußischen Deichgesetzes vom 28. Januar 1848 sanktionirte Maßstab des abzuwendenden Schadens oder des hervorzubringenden Nutzens zur Anwendung gebracht, es darf nicht die Leistungsfähigkeit aller Einwohner zum Maßstab genommen werden. Aehnlich steht es mit den Veranstaltungen zur Abwehr von Berg-Rutschen. Der Separatvortheil der betreffenden Grundstücke müßte ferner maßgebend sein für die Vertheilung derjenigen Kosten, welche Meliorationen jeglicher Art verursachen. Solche Meliorationen werden zuweilen nur als sanitäre Maßregeln betrachtet und wegen dieser Eigenschaft als Aufgaben der Gemeinde hingestellt. Es ist richtig, daß der Gesundheitszustand der ganzen Bevölkerung einer Stadt sich bessert, wenn der Grundwasserstand gesenkt wird, oder offene Wasserläufe, die zur Verunreinigung reizen und üble Ausdünstungen hervorrufen, durch unterirdische Entwässerungen ersetzt werden; allein, soweit die erwähnten Schädlichkeiten nur einigen Stadtgegenden eigen sind, läßt sich aus der Beseitigung der ersteren für die Besitzer von Grundstücken in letzteren ein Separatvortheil sehr leicht ausrechnen. Auch Maßregeln, welche anscheinend Allen Nutzen bringen, wie z. B. die Einführung von besserem Wasser in eine Stadt und die Kanalisation, können unter gewissen lokalen Umständen besondere Vortheile für gewisse Stadtgegenden mit sich führen, weil letztere vor Ausführung jener allgemeinen Maßregeln sich in härterer Bedrängniß befanden, als die anderen. Die Ausdehnung einer Wasserleitung auf höher gelegene Stadttheile macht die Erbauung eines Druckwerks nöthig, dessen die tiefer gelegenen entrathen können.

Selbst das ganze, mit dem Namen Verkehrspflege bezeichnete Gebiet communaler Thätigkeit ist reich an Beispielen des Nebeneinanderbestehens eines Allen gewährten und eines potenzirten Separatvortheils Einiger.

An der Wegsamkeit, Fahrbarkeit, Reinlichkeit und Beleuchtung der Straßen haben alle Einwohner, soweit es sich um den durchgehenden Verkehr von Straße zu Straße handelt, das gleiche Interesse. Wenn aber bisher ungepflasterte und unbeleuchtete, bis dahin von Feldern und Gärten eingeschlossene Wege zum ersten Male gepflastert und mit Beleuchtung versehen werden, so steigt die Benutzbarkeit jener Felder und Gärten, sie pflegen Bauplätze zu werden. In gleicher Weise steigert sich der Werth einer bis dahin nur mittelst einer Fähre zu erreichenden Insel durch den Bau einer Brücke. Werden große Privatgründe parzellirt, Straßen durch dieselben gelegt, um Baustellen zu gewinnen, so mag solche Spekulation der etwa vorhandenen Wohnungsnoth abhelfen und insofern von allgemeinem Nutzen sein; aber daß dem Spekulanten ein erhebliches Geschenk gemacht werden würde, wenn jene neuen Straßen aus Gemeindemitteln bezahlt werden würden, liegt auf der Hand. Jede Straße verbindet zwei Punkte. Sofern eine Verbindung dieser Punkte dem Verkehr zwischen denselben Erleichterung verschafft, liegt die Anlegung derselben im allgemeinen Interesse, aber jede Straße ist zugleich Zugang zu den anstoßenden Grundstücken; sie schließt dieselben auf und verwandelt sie aus ländlichen in städtische Grundstücke. Wenn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Verbreiterung einer Straße oder der Durchbruch einer Kommunikation nicht anders erreicht werden kann, als dadurch, daß ganze Gebäude heruntergerissen und ihre Grundflächen zur Straße hinzugezogen werden, so erhalten die hinter jenen Gebäuden der ersten Reihe gelegenen Seitengrundstücke der zweiten Reihe plötzlich eine zweite Front und zwar nach einer schönen breiten Straße hin. Die jener verbreiterten Straße zunächst liegenden Straßen werden gerade, weil der früher zu Umwegen genöthigte Verkehr jetzt die verbreiterte abkürzende Straße einschlägt, selbst verkehrsreicher; die Kaufläden in jenen Nachbarstraßen erhalten einen größeren Nutzungswerth. Ja es kann vorkommen, daß eben weil der Verkehr nunmehr in eine andere Bahn gelenkt ist, die Grundstücke an den frühern Stätten größeren Verkehrs entwerthet werden. Für einige Fälle des Zusammengehens allgemeiner und separater Vortheile hat endlich das lang ersehnte preußische Bebauungsgesetz vom 2. Juli 1875 den Weg gezeigt, auf welchem die Kommune besondere Vortheile sich auch besonders bezahlen lassen kann. Wer an bisher nicht bebauten Straßen Häuser mit Ausgängen nach solchen erbaut, wer geschlossene Terrains behufs Anlegung von Häuservierteln durch Straßenzüge aufschließt, kann nunmehr zu den Kosten der ersten Einrichtung der Straßen und zur fünfjährigen Unterhaltung derselben herangezogen werden. Für die übrigen Fälle fehlt es an Spezial-Gesetzen. Fast jede Erweiterung bestehender Straßennetze, fast jede auf Wegräumung eines Verkehrshindernisses gerichtete einzelne Kommunal-Veranstaltung ist einzeln für sich betrachtet zugleich eine Melioration gewisser Grundstücke und gewisser Stadttheile.

Ich glaube, durch diese die Thätigkeit der Gemeinde keineswegs völlig umfassende Ueberschau den Nachweis geführt zu haben, daß die communale Fürsorge auf vielen Gebieten neben dem allgemeinen Vortheil auch Separatvortheile schafft. Drei Mittel giebt es nach meiner Auffassung, um solche Separatvortheile auch für den Gemeindesäckel auszubeuten: Die Erhebung von Gebühren, die Bildung von Genossenschaften für bestimmte Meliorationszwecke unter Zutritt der Gemeinde, endlich die Besteuerung der Besitzer von Grund und Boden. Die Erhebung von Gebühren empfiehlt sich überall da, wo es ganz vom freien Willen des Betreffenden abhängt, ob er den in Rede stehenden Separatvortheil einfangen will. Beispiele liefern das Schulgeld, der Wasserzins für die Einführung der Wasserleitung in die Grundstücke, die Wiegegelder für die Benutzung öffentlicher Marktwaagen und dergl. Eine Gebühr ist auch der einmalige Beitrag, welchen das schon erwähnte preußische Bebauungsgesetz Demjenigen auferlegt, welcher eine an seinem Grundstück vorbeiführende, bisher ungepflasterte Straße als Zugang zu seinem Grundstücke verwerthen will, indem er in letzteres Thüröffnungen einfügt.

Soweit Meliorationen bei Ausschluß von einigen Grundstücken für die übrigen möglich sind, soweit mag die Erhebung von Gebühren für den Anschluß an jene der geeignete Weg zur Beschaffung der Geldmittel sein. Manche solche Meliorationen wirken aber vortheilhaft auch auf Grundstücke solcher Besitzer ein, welche sich ausschließen möchten, z. B. die Entwässerung. Andere sind bei dem Ausschluß einiger Interessenten überhaupt gar nicht ausführbar, z. B. die Eindeichung, die Ersetzung eines oberirdischen Wasserlaufs durch eine unterirdische Abführung. Endlich werden bei einer hohen Entwicklung städtischen Zusammenlebens gewisse Meliorationen, wie z. B. die Kanalisation, als Ersatz der Senk-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gruben mit Abfuhr, eine öffentliche Nothwendigkeit, der sich zu entziehen keinem Grundbesitzer gestattet werden darf.

Für solche Fälle, in welchen der Separatvortheil selbst wider Willen des Betheiligten ihm zugewendet wird, müßte Zwang zur Bildung von Genossenschaften angewendet werden können. Den Vorgang bildet die preußische Deichgesetzgebung. Auch ohne Antrag der Majorität oder einer erheblichen Minorität der Betheiligten müßte die Vornahme einer gewissen Melioration durch Gemeinde-Beschluß für nothwendig erklärt werden können. Damit die Besitzer der zu meliorirenden Grundstücke nicht über ihr mögliches Interesse hinaus zu Ausgaben gezwungen würden, mag den Gemeinden der dem allgemeinen Vortheil adäquate Theil der Kosten solcher Anlagen, z. B. in der Regel die Hälfte, durch Gesetz auferlegt werden. Es würde darin die Gewähr liegen, daß der Zwang nur bei erheblichem öffentlichen Interesse ausgeübt wird. Das neben dem letzteren geförderte Separatinteresse der betreffenden Grundbesitzer müßte nach Maßgabe des hervorgebrachten Nutzens oder der abgewehrten Gefahr zur Deckung der übrigen Kosten herangezogen werden.

Die Besteuerung der Besitzer von Grund und Boden wird in den nicht durch Gebühren-Erhebung und Bildung von Genossenschaften zu erledigenden Fällen als letztes Mittel übrig bleiben, Separatvortheile bezahlt zu machen. Solche Zuwendung von Vortheilen stellt sich als Erhöhung der Ertragsfähigkeit dar. An der Steigerung des wirklichen Ertrags des einzelnen Grundstücks mögen vermehrter Fleiß des Besitzers, die Aufwendung größerer Bau-Kapitalien ihren Antheil haben; die Möglichkeit, unter Anwendung solcher Wirthschaftsfaktoren größeren Ertrag zu erzielen als bisher, ist aber durch communale Veranstaltungen, z. B. Wegebau, Entwässerung, gegeben. Ob diese Möglichkeit in ganzer Ausdehnung ausgenutzt wird, steht freilich bei dem Besitzer des Grundstücks. Nicht der wirklich erzielte Ertrag, sondern die Steigerung der Ertragsfähigkeit bei durchschnittlicher ortsüblicher Bewirthschaftung resp. Ausnutzung als Baustelle sollte durch die communale Realsteuer getroffen werden. Innerhalb einer städtischen Gemeinde bildet sich eine Werthschätzung des Grund und Bodens je nach seiner Fähigkeit heraus, mit Gebäuden besetzt, den Nutzungswerth der letzteren über die ortsübliche Verzinsung einer den Baukosten gleichen Geldsumme hinauszusteigern. Entscheidend für den Baustellenwerth ist die geographische Lage. Derselbe pflegt abzunehmen, je mehr man sich von dem Mittelpunkte der Stadt entfernt. Aber in dem Sprung, welchen die Werthsskala beim Hinausschreiten über die letzte mit Häusern besetzte Zone macht, liegt der Beweis, daß durch die Zugehörigkeit einer Fläche zum bebauten Weichbild der Stadt die Benutzungsfähigkeit der ersteren gesteigert wird.

Das Verhältniß der Benutzungsfähigkeit im oben gedachten Sinne bleibt aber nicht dasselbe für alle Stadtgegenden; es befindet sich vielmehr in beständigem Wechsel, je nachdem durch die communale Fürsorge Meliorationen, wie z. B. Wegräumung von Verkehrshinderniſſen, in dieser oder jener Gegend ausgeführt werden. Aus diesen beiden Thatsachen, daß einerseits in der Steigerung des Ertrags außer der Verbesserung des Grund und Bodens auch der Fleiß und das Baukapital Antheil und einen keineswegs überall proportionalen Antheil haben, und daß andererseits das Werthsverhältniß des Grund und Bodens durch die communale Fürsorge in stetem Wechsel erhalten wird, ergiebt sich, daß die in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Preußen üblichen Staats-Realsteuern die besten Communal-Realsteuern nicht sind. Denn wenn die Grundsteuer auch die gemeingewöhnliche Ertragsfähigkeit treffen will, so trifft die Gebäudesteuer den Ertrag selbst und beide Steuern sind stabil. Für die Vertheilung der Grundsteuer ist das 1864 ausgemittelte Verhältniß der Ertragsfähigkeit maßgebend bis zum Erlaß eines neuen Gesetzes, bei der Gebäudesteuer wird der Ertrag von 15 zu 15 Jahren einer Revision unterworfen. Eine communale Realsteuer muß von Jahr zu Jahr neu umgelegt werden, weil sie sonst nicht im Stande ist, der Bewegung im Nutzungswerths-Verhältniß der Grundstücke unter einander zu folgen, sie muß wo möglich keine Ertrags-, sondern eine Ertragsfähigkeits-Steuer, keine Häuser-, sondern eine Baustellen-Steuer sein.

Um jedoch die Frage zu entscheiden, ob das Communalsteuerwesen nur in Zuschlägen zu Staatssteuern bestehen muß, bedarf es noch der Erwägung, ob diejenige Art von Realsteuer, welche die beste Communalsteuer zu sein scheint, nicht auch als Staats-Realsteuer einzuführen wäre. Ich glaube, daß diese Erwägung zu einem verneinenden Resultat führen muß. Die Veranlagungsarbeit ist eine zu große, um Jahr für Jahr durch das ganze Staatsgebiet durchgeführt zu werden. Der Begriff der gemeingewöhnlichen Bewirthschaftung und der ortsüblichen Bebauung ist nur schwer von Ort zu Ort übertragbar. Je mehr Commissionen mit örtlich getrennter Wirksamkeit einschätzen, desto größer ist die Gefahr, daß die Gleichmäßigkeit der Einschätzung leidet. Mit der Größe des zu katastrirenden Gebiets wächst die Schwierigkeit des Katasters. In dem von jedem Mitglied der einzigen Einschätzungs-Commission übersehbaren und auch gekannten Gebiet einer einzelnen Stadt ist die Einheit der Veranlagung leicht gewahrt.

Das Prinzip der Zuschläge zu den Staatssteuern hat man durch die Konzession eines verschieden hohen Prozentsatzes je nach dem größeren oder geringeren Interesse einzelner geographischen Theile des Gemeinde-Verbandes an bestimmten communalen Veranstaltungen vor dem aus der Stabilität der Staatssteuer-Veranlagung hergeleiteten Vorwurf schützen wollen. Allein dieser Versuch stößt auf das große Bedenken, daß es sehr schwer ist, von vorne herein den Kreis der interessirten Grundstücke und die Abstufung des Interesses innerhalb desselben mit Zuverlässigkeit festzustellen. Was man hier im Voraus berechnen will, das ergiebt eine von Jahr zu Jahr umgelegte Ertragssteuer ganz von selbst.

Hat die betreffende communale Einrichtung in der That eine geographisch beschränkte Wirksamkeit, so werden sich die Grenzen bei der Einschätzung nach der Ertragsfähigkeit schon allmälig markiren.

Wenden wir uns nun zu derjenigen Besteuerung, welche ihren Rechtsgrund aus dem Nutzen communaler Einrichtungen für alle Gemeinde-Angehörigen hernimmt, so kann dies nur eine derjenigen Steuern sein, welche man Einkommensteuern nennt.

Auch die allgemeinen Staats-Einkommensteuern stützen sich auf den Nutzen der Staatseinrichtungen für Alle. Meinungsverschiedenheit herrscht nur darüber, ob das Einkommen selbst, oder das Verhältniß des Einkommens zu den nothwendigen Ausgaben des Einzelhaushalts den Maßstab für die Vertheilung hergeben soll. Aus den Disciplinen der Ethik wie der Volkswirthschaftslehre werden Gründe für und wider die proportionale, wie für und wider die progressive

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommensteuer beigebracht. Jeder Staat, jede Gemeinde hat dazu Stellung nehmen müssen. Der preußische Staat hat die Steuer nach Einkommenssummen bemessen, hat dem Verhältniß des Einkommens zu den nothwendigen Ausgaben durch Progression der Steuersätze wenigstens bei dem Einkommen von 420 M. aufwärts bis 3000 M. Rechnung getragen und läßt außerdem bei Einkommen bis zu 4200 M. die Berücksichtigung besonderer, die Leistungsfähigkeit beeinträchtigenden Umstände zu. Die Verschiedenheiten zwischen den Communal-Einkommensteuern und dieser Staatssteuer sind nun mannigfacher Art. Zunächst kann das Einkommen selbst abweichend hoch festgestellt werden.

So lange als die Mahl- und Schlachtsteuer in einzelnen Städten bestand, und für die Einkommensbeträge unter 3000 M. eine besondere Veranlagung zur Communalsteuer nothwendig war, erfolgte eine solche an manchen Orten auch für die Einkommensbeträge über 3000 M., und absichtlich wurde das Einkommen derselben Person mitunter für den Staat zu dieser, für die Commune zu jener Höhe angenommen. Eine derartige Abweichung darf selbstverständlich nicht weiter geduldet werden. Eine zweite Verschiedenheit besteht darin, daß die Communalsteuer-Censiten nicht nach bestimmten Einkommenssummen, sondern nach anderweiten Merkmalen classenweise veranlagt werden. Ueber das Vorhandensein solcher Merkmale, z. B. der Geringfügigkeit, der Auskömmlichkeit, der Fülle des Einkommens im Verhältniß zu der standes- oder berufsmäßigen Lebensweise des Censiten entscheidet die Einschätzungs-Commission nach ihrem besten — nicht Wissen —, sondern Ermessen. Nicht die Feststellung einer Thatsache, wie Vorhandensein von beispielsweise 2000 M. Einkommen, sondern ein Urtheil über das Verhältniß dieser Summe zu der üblichen Lebensweise des betreffenden Berufs liegt in der Vornahme solcher Classifizirung. Daß solche Classificirung nur innerhalb eines örtlichen Gemeindebezirks möglich ist, liegt auf der Hand. Der preußische Staat hat die Besteuerung nach Classen aufgeben müssen, weil es nicht möglich war, diese Classen derartig sicher gegen einander abzugrenzen, daß die Einheit und Gleichmäßigkeit in der Handhabung der Veranlagungsvorschriften durch das ganze weite Staatsgebiet hindurch gewahrt werden konnte. Hier läge also ein Grund für das Auseinandergehen des Staats und des Gemeindesteuersystems vor. Ich halte aber die Einschätzung nach Classen nicht für gerecht, denn sie beschränkt die Rechte der Vertheidigung gegen die Veranlagung. Muß die Steuer-Ausschreibung Farbe bekennen, d. h. den Geldbetrag nennen, zu welchem mein Einkommen angenommen wird, so ist dies eine Behauptung, gegen welche der Gegenbeweis doch geführt werden kann. Enthält die Ausschreibung jedoch beispielsweise das Urtheil, daß ich für einen Handwerker ein auskömmliches Einkommen habe, so kann die Reclamations-Commission allen Ausführungen in Zahlen gegenüber sich auf ihr subjectives Ermessen berufen. Gegen Ansichten läßt sich aber schwerer streiten, als gegen Behauptungen bestimmter Thatsachen. Das genaueste Einschätzungsmerkmal ist die Summe des Einkommens, und daher kann ich die in der Einschätzung nach Classen liegende Abweichung von der Staatseinkommensteuer als im Interesse der Censiten liegend nicht erachten.

Bedeutungsvoller sind diejenigen Verschiedenheiten, welche in der Berücksichtigung der Einkommensquelle und in einer anderweitigen Construction des Begriffs der Leistungsfähigkeit ihren Grund haben. In Steuer-Regulativen dieser Art kann die für die Staatssteuer-Aufziehung erfolgte Feststellung des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommens immerhin zum Ausgangspunkt genommen sein, nur in den Procentsätzen wird zu Gunsten der Reicheren oder der Aermeren, zu Gunsten der Gewerbtreibenden oder der Rentenbesitzer von der Scala der Staatssteuer abgewichen. Dergleichen Abweichungen haben, wo sie bestehen, gemeinhin eine historische Berechtigung, sie bezeichnen vielleicht die Compromisse, welche zwischen uralten Ortssteuer-Verfassungen und neuen Anschauungen geschlossen sind. Wenn aber über die Einführung neuer Einkommensteuern verhandelt wird, oder wenn nur theoretisch die Frage der Communal-Besteuerung erörtert werden soll, dann darf nach den Gründen gefragt werden, weshalb derartige Abweichungen gerade im Wesen des Gemeinde-Verbands liegen sollen.

Die theoretischen Vertheidiger jener Abweichungen pflegen in der That meistens auch für die Staats-Einkommensteuer Reformen nach dieser Richtung hin zu verlangen. Die Fragen, welche Rücksicht auf die Dauerhaftigkeit der Einkommensquelle zu nehmen ist, ob und in welchem Grade das Verhältniß des Einkommens zu den einzelnen Ausgabe-Titeln des Privathaushalts maßgebend für den Steuertarif sein soll, sind aber allgemeiner, nicht localer Natur. Sorgt man durch Ausbildung des Gebührensystems, durch Errichtung von Genossenschaften für specielle Meliorationen, durch Erhebung einer Communal-Realsteuer nach Maßgabe der Ertragsfähigkeit dafür, daß der den allgemeinen Nutzen communaler Einrichtungen begleitende besondere Vortheil für einzelne Classen auch besonders zinspflichtig gemacht wird, so bleibt meines Erachtens kein Grund übrig, aus welchem das Verhältniß, in welchem einerseits die Nutznießer größerer und diejenigen kleinerer Einkommen, andererseits die Besitzer von Grundstücks-Revenüen, die Rentiers und die Gewerbtreibenden zu dem Gesammterträgniß einer Einkommensteuer beitragen, ein Anderes sein soll, je nachdem dieses Gesammterträgniß in die Staats- oder in die Gemeindecasse fließt. Bedingt ist ja das für die Staatssteuern entstandene Verhältniß nicht durch die Vertheilung der Wohlhabenheit durch das Staatsgebiet hindurch, sondern durch die Vertheilung innerhalb der Ortsgemeinde selbst. Daß Rentiers durch geringere Besteuerung dem Orte erhalten bleiben sollen, ist doch eine etwas kleinliche Politik, die ja auch nicht zum Ziele führen würde, wenn dieser Grundsatz von allen Gemeinden adoptirt würde. Die Leichtigkeit, das Angehörigkeitsverhältniß zu einer bestimmten Gemeinde zu lösen, ist freilich für den Rentier größer, als für den Gewerbtreibenden und für den Grundbesitzer. Gerade weil für den Staatsbeamten die Dauer des Wohnsitzes in einer bestimmten Gemeinde eine ungewisse ist, deshalb beansprucht freilich die preußische Gesetzgebung selbst, daß zu Gunsten jener die Communen von der Staats-Einkommensteuer abweichen. Es handelt sich aber nicht um Bedürfnisse der Zukunft, sondern der Gegenwart. Bei richtiger Finanzwirthschaft wird es stets gelingen, die Belastung, welche einmalige Ausgaben mit sich bringen, auf die entsprechende Reihe von Jahren zu vertheilen.

Soweit aber gewisse Arten der Gewinnung von Einkommen durch die communale Fürsorge besonders befördert werden, soweit wird dieser besondere Vortheil durch das System der Gebühren oder durch die Realsteuer auch besonders zinspflichtig gemacht werden können. Bei der Besteuerung des Einkommens kann die Quelle des letzteren unberücksichtigt bleiben.

Von der Einkommensteuer glaube ich demnach behaupten zu dürfen, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die beste Art der Staatssteuer auch zugleich die beste Art der Communalsteuer ist. Ob die Frage nach der besten Art mit mehr Erfolg in der allgemeinen Landesvertretung oder in den einzelnen Communalvertretungen erörtert wird, ist schwer zu beurtheilen. Da die Zuschläge der Communen zu der Staats-Classen- und Einkommensteuer den Betrag der Hauptsteuer zu überragen pflegen, so haben die Communalverwaltungen ein größeres Interesse an der Frage. Auch werden die etwaigen Unbilligkeiten und Härten der Hauptsteuer um so fühlbarer, je höher die communalen Zuschläge zu der erstern anwachsen. Mag der Landesvertretung auch ein Mehr von Kenntnissen, von Umsicht und meinetwegen auch von Uneigennützigkeit beiwohnen, bedenklich scheint es mir doch, den Communalvertretungen die praktische Theilnahme an der Lösung der Frage zu versagen, und dies würde geschehen, wenn andere Arten von Communal-Einkommensteuern als Zuschläge zu der Staatssteuer verboten würden. Da die Art, wie die Steuern empfunden werden, wenigstens dem Politiker nicht gleichgiltig sein kann, so müßten doch wenigstens die bestehenden Communal-Einkommensteuern in ihrer gegenwärtigen Höhe respectirt werden, selbstverständlich nach Ausmerzung solcher Bestimmungen, welche es möglich machen, durch verschiedene Feststellung des Einkommens selbst eine Unwahrheit zu Ungunsten des Staats zu begehen.

Ich will auch die Präsumtion der Vorzüglichkeit für die auf Consens der Landesvertretung beruhende Staatssteuer gelten lassen und würde es für zweckmäßig halten, vor Erhöhung bestehender anderweitigen Communal-Einkommensteuern die Gemeinden zum Nachweis zu nöthigen, daß locale Gründe den Uebergang zu dem System der Staatssteuer verbieten.

Schließlich darf wohl noch des in dem Entwurf zu dem neuen preußischen Communalsteuergesetze gemachten Versuchs Erwähnung geschehen, das Verhältniß zu fixiren, in welchem die Procente der Zuschläge zu den einzelnen Staatssteuern untereinander stehen sollen. Der Versuch ist freilich nur ein schüchterner; die Grenzen sind weit gezogen. Es soll der Zuschlag zur Realsteuer an Zahl der Procente den Zuschlag zur Personalsteuer um die Hälfte übersteigen, aber hinter demselben auch um drei Viertel zurückbleiben dürfen, so daß ein Spielraum zwischen $^1/_4$ und $1\,^1/_2$, also von 1 : 6 gelassen ist. Soweit es sich nicht um Ausgaben für Verkehrsanstalten handelt, soll sogar von Zuschlägen zur Realsteuer ganz Abstand genommen werden können.

Da die Sätze der Staatssteuern selbst, wie im Eingange dieses Gutachtens bemerkt ist, in keinem durch das Wesen des Staats bedingten innern Zusammenhange stehen, so hat es natürlich sein Mißliches, von gewissen Quoten jener Sätze zu behaupten, daß sie gerade in einem durch das Wesen der Gemeinde bedingten Verhältniß stünden. Bestimmend für dieses Verhältniß können nur die Leistungen der Gemeinde und die Höhe des Vortheils sein, welcher aus denselben als ein separater dem Grundbesitz erwächst. Besteht in einer Gemeinde bereits eine nach der Ertragsfähigkeit ungelegte Realsteuer, so wird die Ergiebigkeit der letztern auch ohne Erhöhung des Procentsatzes zunehmen, je nachdem durch Communalveranstaltungen von geographisch-beschränkter Wirksamkeit eine partielle Erhöhung der Ertragsfähigkeit bewirkt wird. Handelt es sich dann beispielsweise um Uebernahme einer bisher von allen Hausbesitzern getragenen Leistung auf den Gemeindehaushalt, so wird sich der Werth solcher Entbürdung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

leicht in Procente der bisherigen Realsteuer übersetzen lassen. Ob die ganze Mehrbelastung des Gemeindehaushalts auf die Realsteuer zu schlagen ist, oder ob ein Theil derselben durch Erhöhung der Personalsteuer gedeckt werden soll, die Entscheidung hierüber wird eben davon abhängen, in welchem Verhältniß der allgemeine Vortheil zu dem Separatvortheil der Hausbesitzer steht. Die Gelegenheit einer solchen Uebernahme bisheriger Naturalleistungen der Hausbesitzer — wie z. B. der Straßenreinigung oder die Errichtung eines allgemeinen Entwässerungssystems — muß zur ersten Einführung einer Communal-Realsteuer da benutzt werden, wo eine solche bisher nicht bestand. Das jetzt entworfene preußische Communalsteuergesetz würde allen solchen Gemeinden zu einer Realsteuer ohne Weiteres verhelfen, da dasselbe den Grundsatz aufstellt, daß keine Gemeinde nur Personalsteuern, oder nur Realsteuer erheben darf. Zur Einfügung der Personalsteuer in das Gemeindesteuersystem im Wege des Zwanges wird wohl wenig Ursache vorgelegen haben, desto lebhafter wird die Regierung aber das Bedürfniß gefühlt haben, die Stadtgemeinden zur Realbesteuerung zwingen zu können. Diese Lage wäre dem Staate vielleicht erspart worden, wenn er nicht durch die bisherigen Gemeindeverfassungsgesetze selbst es ermöglicht hätte, daß die Hausbesitzer ihr gesetzlich garantirtes Uebergewicht in den Gemeindevertretungen zur Abwehrung jeglicher Communal-Realsteuer ausnutzen konnten.

Fällt jenes Privilegium der Grundbesitzer, und sichern die Gemeindeverfassungsgesetze die Bildung von Vertretungen, in denen das wahre Interesse der Gemeinden zur Geltung gebracht wird, so kann der Staat es meines Erachtens ruhig bei der bisherigen Freiheit der Gemeinden, über die Aufbringung der Gemeindebedürfnisse zu beschließen, auch ferner belassen. Gemißbraucht ist diese Freiheit wohl bisher in erheblichem Grade nicht.

Das Wohl des Staates hat unter dieser Autonomie der Gemeinden nicht gelitten.

Königsberg in Ostpreußen, den 6. Novbr. 1876.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeindebeiträge und Gemeindesteuern unter besonderer Berücksichtigung großstädtischer Verhältnisse.

Gutachten
erstattet von
Dr. Ernst Bruch,
Director des städtischen statistischen Büreaus zu Breslau.

Der an mich ergangenen Aufforderung des Ausschusses des „Vereins für Socialpolitik" glaube ich mit Rücksicht auf meine langjährige amtliche Beschäftigung mit der Statistik der beiden größten Städte des Preußischen Staats hauptsächlich in der Weise entsprechen zu sollen, daß ich mich wesentlich auf die Betrachtung großstädtischer Verhältnisse beschränke. Ich kann dies um so eher, als ich wirklich die großen Städte für eine Erscheinungsform des menschlichen und wirthschaftlichen Zusammenlebens halte, welche in sehr vielen Fragen der wirthschaftlichen Gesetzgebung, namentlich aber auf dem Gebiete des Communalsteuerwesens, eine von kleineren Gemeinden abweichende Behandlung verlangt.

Diese verschiedene Auffassung muß ich auch auf die vom Ausschusse unter 1 bis 3 gestellten Fragen übertragen, die ich nicht in dieser Trennung, sondern einheitlich zu beantworten versuchen will.

I. Allgemeine Grundsätze.

Die ganze hochwichtige Angelegenheit der Communalsteuer-Reform hat seit der Veröffentlichung des „Entwurfs eines Gesetzes, betreffend die Aufbringung der Gemeinde-Abgaben in Preußen" [1]) nebst vollständigen Motiven, für den größten Theil Deutschlands eine viel concretere Gestalt gewonnen. Derselbe ist zunächst den Provinzialbehörden und einzelnen größeren Gemeinden zur Begutachtung vorgelegt worden und wird, nachdem die meisten befragten Instanzen, Städtetage u. s. w. eine mehr oder weniger zustimmende Erklärung abgegeben haben, voraussichtlich dem Landtage in dessen nächster Session in wenig veränderter Form vorgelegt werden. Soviel ich aus einigen Zeitungs-Notizen entnehmen darf, haben aber die Behörden einiger Großstädte, welche in sehr tief eingreifender und wesentlich nachtheiliger Weise von den neuen Bestimmungen betroffen werden,

[1]) Deutsche Gemeindezeitung 1876, Beilage zu Nr. 36.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gegen die wichtigsten Grundlagen des Gesetzentwurfs protestirt. Auch ist die Agitation bereits in die mit communalen Dingen sich beschäftigenden Vereine einzelner Großstädte eingedrungen, so daß die Frage bereits zu einer äußerst brennenden geworden ist.

Ich kann den gegen den Gesetzentwurf erhobenen Vorwürfen insoweit entgegentreten, als ich anerkenne, daß derselbe eine angemessene Grundlage für die Besteuerung kleinerer Städte und Landgemeinden darstellt, aber andererseits vermisse ich jede besondere Rücksicht auf die eigenthümlichen Verhältnisse der großen Städte.

Es sei meine Aufgabe, den Nachweis zu führen, in wie weit die großen Städte eine besondere steuerliche Behandlung zulassen, beziehungsweise verlangen und welche Steuerformen, oder welche Mittel zur Aufbringung der Gemeindebedürfnisse den großen Städten vorzubehalten sind.

Allerdings ist die Grenze, von welcher ab ich diese besondere Behandlung wünsche, nicht fest abgegrenzt. Die gewöhnlich als Kriterium der Großstadt angenommene Seelenzahl von 100.000 würde ich gesetzlich so deklariren, daß keiner Stadt mit mehr als dieser Einwohnerzahl die besondere Berücksichtigung ihrer Verhältnisse bei der Besteuerungsfrage verweigert werden darf, und daß die gleiche Behandlung von Städten mit weniger als dieser Einwohnerzahl von der besondern Genehmigung der Oberbehörden abhängt.

Für Städte und Landgemeinden grundsätzlich eine verschiedene Regulirung des Communalsteuerwesens festzusetzen, — wie es die Aufforderung des Ausschusses des Vereins für Socialpolitik durch die Trennung dieser beiden Kategorien in Frage 2 zu befürworten scheint — halte ich nicht für richtig. Denn hier ist ein materieller Unterschied überhaupt nicht vorhanden. Wie weit die Uebergänge zwischen diesen beiden, hauptsächlich durch die Einwohnerzahl unterschiedenen Ansiedlungsformen, gerade nach dieser Beziehung sich erstrecken, möge folgende Aufstellung der Schlesischen Städte und Landgemeinden nach der letzten Volkszählung vom 1. December 1875 beweisen:

Einwohnerklassen.	Städte.	Landgemeinden.
über 10.000	23	—
10.000 bis 4000	33	24
4000 bis 2000	50	74
unter 2000	42	?

Die größeren Landgemeinden Schlesiens zeigen zudem eine stärkere procentale Vermehrung durch die Zunahme der Großindustrie, als die gleich großen Städte, so daß der frühere principielle Unterschied von Stadt und Land immer mehr zu schwinden scheint. Neuerdings ist bekanntlich die Erfahrung gemacht, daß große Fabrik-Industrien ihren meistens sehr ausgedehnten Grundbesitz in den Großstädten durch Verkauf besser zu verwerthen suchen und nach günstig gelegenen ländlichen Gemeinden übersiedeln, wo die Löhne niedriger und auch die sonstigen Lebensansprüche geringer sind, als in den großen Städten. Diese modernste Entwickelung, welche Stadt und Land ausgleicht, vollzieht sich so zwar zum Theil auf Kosten der großen Städte, aber keineswegs zu deren dauerndem Nachtheil. Der Ersatz liegt darin, daß die Industrien ihren natürlichen Standort aufsuchen und daß die großen Städte mit ihrer höheren Intelligenz, ihren

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reicheren Bildungsanstalten und entwickelterem Verkehrsleben der natürliche Standort der Kunst-Industrie sind, in deren Wiederbelebung nach dem Vorbilde jener großen mittelalterlichen Zeit[1]) eines der wesentlichsten Mittel zur Lösung der sog. „socialen Frage" begründet ist.

Diese Hindeutung auf den hohen socialen Beruf der großen Städte erscheint da nicht überflüssig, wo es sich um die Beschaffung ihrer Existenzmittel handelt. Dörfer und Städte werden nicht blos durch die mit dem näheren Zusammenleben natürlich entstehenden gemeinsamen Bedürfnisse und die gemeinschaftlichen Veranstaltungen zu deren Befriedigung zusammengehalten, sondern sie sind als solche lebendige Glieder des Staats. Besonders bilden die großen Städte je für sich durchaus individuelle Erscheinungsformen in der gesammten nationalen Entwicklung. Die Aufgaben des Staats und der Gemeinde sind nicht principiell verschieden, sondern ergänzen sich gegenseitig. Deshalb konnte auch der Staat einen nicht unwesentlichen Theil der von ihm bisher allein erfüllten Aufgaben auf die communalen Verbände übertragen. Je weiter die Decentralisation und Selbstverwaltung in Provinz, Kreis und Gemeinde vorschreitet, um so inniger vermischen sich die wirthschaftlichen und culturellen Aufgaben der öffentlichen Verbände und um so weniger lassen sich staatliche Rechte und Pflichten von provinziellen, kreisordnungsmäßigen und communalen unterscheiden. Da schon mittlere Städte keinem besonderen Kreisverbande angehören, würde ein ferneres, für die steuerliche besondere Behandlung der großen Städte entscheidendes Kriterium auch materiell darin gefunden werden können, daß dieselben im Stande und Willens sind, die Seitens des Staats den Provinzen überwiesenen öffentlichen Pflichten in ihrem eigenen Kreise selbst zu erfüllen. Natürlich folgt aus dieser Erweiterung der Pflichten der großen Städte auch die directe Betheiligung derselben an den Vortheilen, welche der Staat den provinzialen Verbänden als Aequivalent für jene zugewendet hat. Hiermit wäre nicht eine vollständige Loslösung der Provinzialhauptstädte von ihren Provinzen nothwendig verbunden, wie eine solche bekanntlich für die Landeshauptstadt Berlin projektirt ist, sondern es könnte vielmehr für gewisse Zwecke eine Verbindung beider hergestellt werden, worauf wir noch zurückkommen müssen.

Es ist einer der Hauptverdienste hervorragender Mitglieder des „Vereins für Socialpolitik", die Auffassung staatlicher Verbindung und Verpflichtung über die einseitige Anschauung der Manchesterschule hinaus gehoben zu haben. Daß der Staat keine Lebensversicherungs-Anstalt ist, sondern ethische und sociale Aufgaben hat, wird allgemein anerkannt. Daß aber die Gemeinde nicht allein eine Familien-Wirthschaft im Großen ist, sondern auch ideale Zwecke zu verfolgen hat, ist eine nicht so allgemein anerkannte, aber nicht minder zweifellose Wahrheit. Daraus folgt, daß ein principieller und durchgreifender Unterschied zwischen der staatlichen und gemeindlichen Besteuerung, wie er in verschiedenen Beschlüssen „volkswirthschaftlicher Congresse" aufgestellt worden ist, der inneren Berechtigung entbehrt. Hierin stimme ich mit den Motiven des vorhin erwähnten Gesetzentwurfs vollständig überein. Es heißt daselbst:

---

[1]) Vergl. die Abtheilung „Unserer Väter Werke" auf der Münchener Kunst- und Kunst-Industrie-Ausstellung von 1876.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„Die mehrfach aufgestellte Behauptung, daß der Staat zur Beschaffung der Mittel behufs Erfüllung der ihm gestellten öffentlichen Aufgaben, die Steuern nach dem Maßstabe der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen zu vertheilen, die Gemeinde dagegen als eine im Wesentlichen wirthschaftliche Genossenschaft die erforderlichen Abgaben ausschließlich nach dem Grundsatze von „Leistung und Gegenleistung" aufzubringen habe, und deshalb sich an das Staatssteuersystem nicht anschließen könne, geht von einer unrichtigen Voraussetzung aus. Denn einerseits hat der Staat neben den eigentlich öffentlichen Aufgaben auch noch eine Reihe wirthschaftlicher Bedürfnisse zu befriedigen, während andererseits die Gemeinde keineswegs blos einen wirthschaftlichen Verband bildet, sondern derselben ein Theil der wichtigsten Zweige der öffentlichen Thätigkeit des Staats, namentlich auf dem Gebiete der Armenpflege, der Polizei, des Unterrichtswesens 2c. überlassen ist. Dagegen kann allerdings die Richtigkeit jener Behauptung in dem beschränkteren Umfange, daß, da ein erheblicher Theil der Gemeinde-Ausgaben vorzugsweise zu wirthschaftlichen Zwecken verwendet werde, bei der Aufbringung der Gemeinde-Abgaben der Grundsatz von „Leistung und Gegenleistung" nicht gänzlich unberücksichtigt bleiben dürfte, nicht bestritten werden. Eine genaue Berechnung der Höhe des bezüglichen Antheils der Gemeinde-Abgaben behufs gesonderter Aufbringung derselben durch Grund-Abgaben ist zwar bei der gemischten Natur der ersteren nicht ausführbar, es rechtfertigt sich aber durch diese Rücksicht die im § 2 aufgestellte Regel der Mitheranziehung der Grund- und Gebäudesteuer bei der Aufbringung der Gemeindebedürfnisse."

Obgleich ich auch der Realsteuer einen hervorragenden Platz in dem System communaler Besteuerung zuweise, vermag ich doch nicht in den Ausgaben für wirthschaftliche Zwecke und einer Besteuerung des Grundbesitzes eine Anwendung des Princips von „Leistung und Gegenleistung" zu finden. Denn die wirthschaftlichen Ausgaben müssen, wenn sie wirklich solche sind, der durch die ganze Gemeinde zum Theil repräsentirten wirthschaftlichen Gemeinschaft zu Gute kommen. Durch wirthschaftliche Ausgaben kann allerdings der Nutzungswerth der Gebäude erhöht werden; nicht minder sollen aber auch dadurch die Unkosten der einzelnen Familienwirthschaft ermäßigt werden, wodurch also indirect das Reineinkommen und damit die Steuerfähigkeit erhöht wird; endlich würden das schlechte wirthschaftliche Ausgaben sein, welche nicht auch die Ertragsfähigkeit gewerblicher Thätigkeit zu erhöhen im Stande wären. Eine communale Einkommens- und Gewerbebesteuerung scheint mir also eben so gut aus den wirthschaftlichen Aufgaben der Gemeinde hervorzugehen, als eine communale Besteuerung des Grund und Bodens.

Wenn ich trotzdem einen wesentlichen Theil der Gemeindebedürfnisse nach dem Princip von „Leistung und Gegenleistung" aufgebracht zu sehen wünsche, so gelange ich hierbei nicht zu einer verschiedenen Beurtheilung der einen Erwerbssteuer im Gegensatz zu einer andern oder zu der allgemeinen Einkommensteuer, sondern zu der Forderung, daß die Kosten für Herstellung und Unterhaltung wirthschaftlicher Einrichtungen hauptsächlich und zunächst, soweit als möglich, von denjenigen Personen getragen werden, welche diese Einrichtungen direkt benutzen oder doch den wesentlichsten Vortheil davon haben. Hieraus folgt, daß neben einem Gemeindesteuersystem ein System von direkten Beiträgen oder Entschädigungen für die von der Gemeinde dargebotenen materiellen Güter herzugehen hat. Je kostspieliger und wichtiger die Aufgaben sind, welche die verfeinerte, materielle Cultur unserer Zeit, die Forderung der öffentlichen Gesundheitspflege und das Streben nach Herstellung eines dauerhaften socialen Friedens auch an den durch die Gemeinde verkörperten Theil der gesammten öffentlichen Gewalt zu stellen hat, um so weniger darf die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinde willkürlichen Beschränkungen bei der Aufbringung der Mittel zur Herstellung jener Einrichtungen unterworfen werden. Ein zweckmäßiges System solcher Beiträge vermag die direkte Besteuerung innerhalb der Gemeinden in engern Grenzen zu halten, oder doch ein übermäßiges Anschwellen derselben zu verhindern.

Auf diesen Punkt glaube ich großes Gewicht legen zu müssen, denn eine Auflage von 300 bis 500 Procent auf alle oder einzelne, wenn auch nur höhern Einkommensteuersätze, wie sie in vielen preußischen Städten vorkommt [1]), ist an sich ein offenbarer schwerer Uebelstand, der aber noch weitere, überaus schlimme Consequenzen hat. Denn eine solche Belastung wird von den aus den Gemeindeorganen selbst hervorgehenden Einschätzungscommissionen als ein genügender Grund angesehen, um die Einschätzung möglichst niedrig zu halten. Hierin liegt eine herbe Ungerechtigkeit gegenüber denjenigen Städten, welche ein selbständiges Abgaben- und Steuersystem ausgebildet haben und deren Einschätzungscommissionen daher gewohnt sind, das nicht übermäßig belastete Einkommen auch seinem vollen Betrage nach zu schätzen. Namentlich zeichnen sich viele rheinische Fabrikstädte durch niedrige Einkommensschätzung und hohe Communalzuschläge aus — ein jedenfalls sehr gefährliches, weil indirekt vortheilhaftes Beispiel. Der statistische Nachweis wird voraussichtlich nicht schwer zu führen sein, daß, je stärker die Staatssteuersätze mit communalen Zuschlägen belastet sind, um so niedriger die Einschätzungen ausfallen. Eine statistische Kritik der Einkommensschätzungen fehlt allerdings leider noch gänzlich, ihre Anstellung würde aber voraussichtlich den dringenden steuerpolitischen Rathschlag nahelegen, das System von Zuschlägen zu den direkten Staatssteuern ein gewisses Maximum nicht übersteigen zu lassen. Eine solche Beschränkung ist in dem erwähnten preußischen Gesetzentwurf nur für die Zuschläge zur Gebäude-, Grund- und Gewerbesteuer ausgesprochen, und zwar

mit 150 % für die Gebäudesteuer in den Städten,
„ 150 % für die Grundsteuer in den Landgemeinden,
„ 100 % für die Grundsteuer in den Städten,
„ 100 % für die Gebäudesteuer in den Landgemeinden.

Trotzdem zur Zeit eine solche Beschränkung in Beziehung auf die hier hauptsächlich ins Gewicht fallende Gebäudesteuer in den Städten nicht existirt (Zuschläge zur Gewerbesteuer sind zur Zeit überhaupt verboten), sind mir doch Städte nicht bekannt, in denen jenes Maximum der Gebäudesteuerbelastung erreicht wird. Der gewöhnliche jetzt bestehende Maximalzuschlag zur Gebäudesteuer ist der nach dem Entwurf proponirte Minimalsatz, nämlich 50 %. Die sämmtlichen zulässigen Minimalzuschläge sind in analoger Weise, wie die Maximalsätze so geordnet:

50 % für die Gebäudesteuer in den Städten,
50 % für die Grundsteuer in den Landgemeinden,
25 % für die Grundsteuer in den Städten,
25 % für die Gebäudesteuer in den Landgemeinden.

Mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde können diese Sätze bis auf die Hälfte ermäßigt werden.

[1]) Prof. Dr. Fr. J. Neumann. Die progressive Einkommensteuer. S. 120—122.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der maßgebenden Rolle, welche die Grundbesitzer in allen Gemeinde-Vertretungen spielen, glaube ich nicht, daß diese Sätze erheblich werden überschritten werden. Ein indirekter Zwang zu einer höheren Heranziehung des Grundbesitzes würde allerdings dadurch auferlegt werden können, daß nach dem Entwurf (§ 5) zu jeder Belastung einer direkten Staatssteuer mit mehr als 100 % die Zustimmung der Aufsichtsbehörde, und mit mehr als 200 % die Genehmigung der Minister des Innern und der Finanzen erforderlich ist.

Die Gewerbesteuer endlich darf wohl mit einem niedrigeren, nicht aber mit einem höheren Zuschlag belastet werden, als die Grund- und Gebäudesteuer. Doch wird die Bedeutung dieser Steuer in dem Gemeindehaushalt bei ihrer eigenthümlichen Natur und ihrem an sich geringen Ertrage nicht allzugroß sein.

Das Hauptgewicht der communalen Besteuerung wird also auch nach dem neuen Entwurfe auf der Personal-Steuer beruhen, auf deren besondere Natur ich später eingehen werde, deren nicht allzustarkes Anwachsen aber, nach dem Gesagten, jedenfalls eins der dringendsten Erfordernisse vom Gesichtspunkt der allgemeinen, auch staatlichen Steuerpolitik sein muß.

II. Gemeinde-Beiträge.

1. Im Allgemeinen.

Ich sehe das hauptsächliche Mittel, um zu diesem wünschenswerthen Ziele zu gelangen, wie schon hervorgehoben, in der Ausbildung eines Systems *communaler Beiträge* lediglich nach dem Princip von „Leistung und Gegenleistung" und will nun einige Punkte anführen, bei denen mir eine solche Ausbildung nützlich und zweckmäßig scheint. Wenn ich hierbei hauptsächlich mit meinem vorigen und jetzigen Heimathsorte exemplifizire, so liegt das sowohl daran, daß mir die bezüglichen Verhältnisse am leichtesten zugänglich und zur Zeit am meisten bekannt sind, als auch daran, daß ich nicht glaube, daß andere Städte in diesen Beziehungen mannigfachere und lehrreichere Beispiele darzubieten vermögen.

Ein wenn auch nicht sicherer, so doch ungefährer Maßstab für die numerische Bedeutung solcher Beiträge liegt in dem Verhältniß, welches der *Gesammtertrag der städtischen Steuern zu der Höhe des Stadthaushaltes* überhaupt einnimmt. In dieser Beziehung stelle ich mit dem mir gerade zur Disposition stehenden Materiale folgenden Vergleich an:

	Einwohnerzahl nach der Schätzung 1874	Gesammthöhe des Stadthaushalts 1874 Mark	Pf.	Gesammtbetrag der Steuern 1874 Mark	Die Steuern sind % des Stadthaushalts
Berlin	963.000	36.132.384	38	3.145.623	87,58
Breslau	235.000	6.559.143	—	3.135.720	47,81
München	185.000	4.317.479	31	2.339.293	54,18
Dresden	180.000	3.475.472	—	1.988.740	57,22
Cöln	130.000	4.117.650	—	2.733.263	66,38
Leipzig	115.000	3.473.292	—	1.332.804	38,37
Stuttgart	92.000	2.873.799	—	2.154.308	74,96
Danzig	90.000	2.569.200	—	1.011.701	39,38
Altona	80.000	2.196.669	—	981.647	44,69
Stettin	77.000	3.951.120	—	854.794	21,63

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Allerdings walten hier bei der Etatsaufstellung außerordentlich verschiedene Verhältnisse ob, namentlich z. B. in der Beziehung, ob besondere communale Institute, wie Gaswerke ꝛc., mit ihrer ganzen Brutto-Einnahme und Ausgabe, oder nur mit ihrem Ueberschusse auf den allgemeinen Etat gebracht sind. Auch ist das Grund- und Capitalvermögen der einzelnen Städte sehr verschieden[1]). Jedenfalls zeigt diese Aufstellung aber schon, wie wenig die Höhe der Steuern im Allgemeinen von der Höhe des Stadthaushaltsetats abhängt, und welche Rolle daher die nicht steuerlichen Einnahmen, namentlich der großen Gemeinden, in Wirklichkeit spielen. Man hat bisher auf diese Seite der Sache wenig Rücksicht genommen. Da es aber hauptsächlich nur größere Städte sind, welche durch Gründung communaler Wohlfahrts-Einrichtungen entweder die allgemeine Steuerlast zu einer übermäßigen Höhe anwachsen zu lassen, oder für bestimmte Zwecke organisirte Beiträge zu erheben vermögen, so ist hiermit ein weiterer Grund gegeben, weshalb eine besondere gesetzliche Behandlung der großen Städte gerechtfertigt erscheint.

Indem ich nun zur Besprechung dieser Beiträge selbst übergehe, unterscheide ich zunächst solche, welche

I. keine bestimmt abgegrenzte Klasse der Bevölkerung treffen, und war
   a. Schulgelder, nämlich
      1. in höheren,
      2. in mittleren,
      3. in Elementarschulen.
   b. Ueberschüsse communaler Credit-Institute, nämlich
      1. von Bankanstalten,
      2. von Sparkassen,
      3. von Leihämtern.
   c. Beiträge für allgemeine Verkehrsanlagen, nämlich
      1. Chausseegelder,
      2. Brückenzölle,
      3. Ueberschüsse von Pferdebahnen, Anschlagssäulen ꝛc.

II. Beiträge, welche zunächst und direkt bestimmte Klassen von Gemeindeangehörigen treffen, und zwar
   a. den Grundbesitz, nämlich
      1. Beiträge von Adjacenten zur Herstellung neuer Straßen, zu Straßen-Verbreiterungen und Durchbrüchen,
      2. Beiträge für Straßen-Reinigung und Besprengung,
      3. Beiträge für allgemeine Entwässerungs- und Canalisirungskosten,
      4. Beiträge für Wasserleitung,
      5. Beiträge für Gas,
      6. Beiträge für Einquartierungskosten im Frieden,
      7. Beiträge städtischer Feuersocietäten und Pfandbrief-Institute zur Unterhaltung städtischer Feuerwehren.

[1]) Ueber alle diese Fragen wird der noch nicht im Druck erschienene, aber dem diesjährigen neunten internationalen statistischen Congreß zu Budapest angekündigte 2. Band der internationalen Statistik der großen Städte (d. h. mit mehr als 100.000 Einwohnern), welcher die Finanzen behandelt, nähere Auskunft geben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b. den Pferdebesitz (Vorspann-Leistung).
c. den Handel, nämlich
   1. Beiträge von Privat-Versicherungs-Gesellschaften zur Unterhaltung der städtischen Feuerwehr,
   2. Hafen-, Krahn-, Waage-Gelder, Packhofs- und Magazin-Gefälle,
   3. Jahr-, Wochen- und Viehmarkts-Standgelder.
d. das Gewerbe und die Industrie, nämlich
   1. Schlachthof-Gefälle,
   2. Beiträge für Versicherungs-Anstalten der Arbeiter gegen Krankheit, Invalidität, den Sterbefall u. s. w., und zwar Seitens der
      α. Arbeitnehmer und
      β. Arbeitgeber.

Den letzteren Punkt (d. 2) lasse ich hier außer Betracht, weil derselbe mit den jetzigen Stadthaushalts-Etats nicht in directer Beziehung steht [1]).

Dieses System von Beiträgen soll nun keineswegs sämmtliche überhaupt möglichen Arten solcher umfassen, sondern nur Beispiele solcher geben, die mir bekannt sind und deren segensreiche Wirkung von den Betheiligten anerkannt wird. Wenn auch mancher Vertheidiger des freien Verkehrs quand même bei dem Ueberschauen dieser Aufstellung nur den Gedanken zu fassen vermögen sollte, wie man am schnellsten diese ganze Musterkarte beseitigen könnte, so bin ich doch der Meinung, daß die Zukunft des Gemeindewesens von einer weiteren Ausbildung eines solchen Beiträgesystems abhängt. Hierin liegt sogar eine Versöhnung derjenigen Anschauung, welche die communale Thätigkeit als ein großes Handels-Geschäft und Wirthschafts-Unternehmen nach dem Princip von „Leistung und Gegenleistung" ansieht und der anderen tieferen Auffassung, wonach der Commune in der allgemeinen Cultur-Entwicklung einer der wichtigsten Plätze eingeräumt werden muß.

Wenn ich die innere Berechtigung zur Erhebung solcher Beiträge, und zwar zum Theil über die Selbstkosten hinaus, also zur Entlastung des allgemeinen Steuerbedarfs anerkenne, so beschränke ich doch den Kreis, innerhalb dessen die Errichtung solcher communaler Institute zulässig ist, auf das allgemeine Beste. Die Beförderung besonderer Standes-Interessen muß hierbei ebenso ausgeschlossen sein, wie die Gefährdung von solchen. Ferner scheinen mir solche Institute nur dann das allgemeine Beste wirklich zu fördern, wenn ihre Herstellung auf privatem Wege nicht möglich oder nicht räthlich ist.

Glücklicherweise ist man in neuerer Zeit sowohl bei den Aufsichts- und Landes-Polizei-Behörden, als auch bei den Communen selbst, von dem Gedanken zurückgekommen, als ob die Communen sich von allen solchen zum Theil allerdings gewerblichen Anlagen fern zu halten hätten, um der freien Concurrenz des Privat-Publikums nicht zu schaden. Heutzutage würde meines Erachtens zum Beispiel die Privilegirung und Monopolisirung eines allgemeinen städtischen Wasserwerks für eine englische Gesellschaft, ferner die Privilegirung einer Gasfabrik ebenfalls für eine englische Gesellschaft durch das königl. Polizei-Präsidium zu Berlin, ebenso wenig möglich sein, wie die Privilegirung und Monopolisirung des Bres-

[1]) Vergl. übrigens: Breslauer Statistik. Heft IV. Die gewerblichen Hülfskassen im Jahre 1875 von Dr. Bruch.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lauer Viehmarkts an einen Redakteur durch das Königl. Polizei-Präsidium zu Breslau. Andrerseits würde wohl heutzutage kein Privat-Unternehmer den Muth haben, ein so bedeutendes und an sich vortreffliches Unternehmen, wie den Berliner Viehmarkt nebst Schlachthof, ins Leben zu rufen, wie es Strousberg noch vor Beginn der großen Gründerperiode gethan hat. Wie wenig sich in allen diesen Fällen die private Natur des Unternehmens bewährt hat, hat der Verlauf sattsam gezeigt. Es liegt bereits ein Beschluß der Berliner Communal-Behörden vor, einen eigenen Viehmarkt nebst Schlachthof zu errichten, die englischen Wasserwerke, denen die Verpflichtung nicht auferlegt war, entferntere und weniger rentable Gegenden mit der Wohlthat der Wasserversorgung zu versehen, sind nach gütlicher Einigung, deren Resultat ein viel zu theurer Preis war, vor Ablauf des Privilegiums durch die Stadt erworben. Das Breslauer Viehmarkts-Privilegium wird allgemein als ein schwerer Uebelstand empfunden, und das Bestehen von Gasröhren der englischen und städtischen Anstalt in den besten Stadtgegenden Berlins ist eine nutzlose Verschwendung.

Unter diesen Umständen war es freilich zu verwundern, daß in der hoch gehenden Gründerzeit das königl. Polizei-Präsidium zu Berlin, ohne den Widerspruch der städtischen Behörden, einer Privat-Bau-Gesellschaft die Concession zu alleiniger Errichtung von Markthallen für die ausschließliche Versorgung der Stadt mit Wochenmarkts-Artikeln ertheilt hatte, — und entsprach es nur einer tieferen Einsicht und richtigen Erkenntniß der großen damit verbundenen Gefahren für das öffentliche Wohl, als das preußische Handels-Ministerium die Bestätigung dieser Concession versagte.

Diese Beispiele geben einen genügenden Anhalt für die Beurtheilung der hohen Wichtigkeit der Sache. Inwieweit bei einzelnen Unternehmungen mehr als die Selbstkosten durch Beiträge zu erheben sind, darauf werde ich zurückkommen müssen. Wenn aber auch einige dieser Beiträge lediglich für den speciellen Zweck, für den sie erhoben werden, zu verwenden, eventuell zu reserviren sind, so wird mit dieser Verwendung doch eine eigentliche communale Aufgabe erfüllt, deren Kosten im andern Falle nur vermittelst allgemeiner Steuern gedeckt werden könnten.

Jedenfalls liegt ein nicht minder großes Bedürfniß vor, diese Beitragserhebung, als wie die Steuereinziehung von allgemeinen Gesichtspunkten zu betrachten und auch gesetzlich zu regeln. Welchen verschiedenen Effekt auf die Gestaltung der Steuerverhältnisse bringt es z. B. hervor, ob die riesigen Kosten für die allgemeine Canalisirung und Entwässerung der Großstädte durch besondere Beiträge der Grundbesitzer, wie in Berlin, oder durch die allgemeinen Steuern, wie in Breslau, aufgebracht werden sollen. Trotz alles — und meines Erachtens in dem neuen Gesetzentwurf viel zu weit gehenden — Reglementirens werden auf diese Weise doch ganz bedeutende reelle Belastungs-Verschiedenheiten herauskommen. Wenn sich die Gesetzgebung auch bisher von diesem Thema im Allgemeinen fern gehalten hat, so haben doch die Aufsichtsbehörden durch die Genehmigung städtischer Etats mit bedeutenden Ueberschüssen communaler Institute und mit Beiträgen der verschiedensten Art ihre Zustimmung zu diesem Verfahren ausdrücklich gegeben. Unter anderem Namen treten also den bestehenden und künftig nur zulässigen Steuern eine ganze Reihe anderer Abgaben hinzu, die sich, insoweit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie einen Ueberschuß über die Selbstkosten darstellen, ihrem Wesen nach, nur wenig von eigentlichen, theils direkten, theils indirekten Steuern unterscheiden.

Nur in einem einzigen Falle hat die Gesetzgebung das Verbot derartiger Ueberschüsse ausgesprochen, nämlich in dem Gesetz, betreffend die Errichtung öffentlicher, ausschließlich zu benützender Schlachthäuser vom 18. März 1865, wo der § 5 folgendermaßen lautet:

„Die Gemeinde ist befugt, für die Benutzung der Anstalt, sowie für die Untersuchung des Schlachtviehes, beziehungsweise des Fleisches, Gebühren zu erheben. Der Gebührentarif wird durch Gemeindebeschluß auf mindestens einjährige Dauer festgesetzt und zur öffentlichen Kenntniß gebracht.

Die Höhe der Tarifsätze ist so bemessen, daß

1) die für die Untersuchung zu entrichtenden Gebühren, die Kosten dieser Untersuchung,
2) die Gebühren für die Schlachthausbenutzung den zur Unterhaltung der Anlagen, für die Betriebskosten, sowie zur Verzinsung und allmäligen Amortisation des Anlage-Kapitals und der etwa gezahlten Entschädigungs-Summe erforderlichen Betrag

nicht übersteigen.

Ein höherer Zinsfuß als 5% jährlich und eine höhere Amortisationsquote als 1% nebst den jährlich ersparten Zinsen darf hierbei nicht berechnet werden."

Daß auch dieses einzige Verbot der Erzielung von Ueberschüssen aus communalen Einrichtungen mir nicht haltbar erscheint, werde ich später berühren.

2. Besondere Arten von Gemeinde-Beiträgen.

Indem ich nun zu einer kurzen Besprechung der einzelnen Arten von Beiträgen übergehe, habe ich zunächst in Beziehung auf die

Schulgelder zu bemerken, daß wohl Niemand daran denken kann, die bedeutenden Opfer, welche jede Gemeinde für die allgemeine Bildung darbringt, lediglich von den Eltern der den Schulen überwiesenen Kinder sich ersetzen zu lassen. Es hieße dies so viel, als eine Prohibitivsteuer auf die Bildung selbst zu legen, wäre aber auch eine große Unbilligkeit, da die wirklichen Kosten pro Kopf des Schülers wesentlich von der Füllung der einzelnen Klasse abhängen. Wenn man namentlich in höheren Lehranstalten die Kosten jeder einzelnen aufsteigenden Klasse, die bekanntlich immer weniger Schüler und immer höher besoldete Lehrer haben, für sich pro Kopf der Schüler berechnet, so gelangt man geradezu für den einzelnen, mit Kindern gesegneten Hausstand zu ganz unerschwinglichen Summen. Es beträgt z. B. der wirkliche Zuschuß ohne Anrechnung der Grund- und Baukosten und nach Abrechnung der Schulgelder in den gut gefüllten Breslauer Lehranstalten [1])

	1873			1874		
	Rt.	Sgr.	₰	Rt.	Sgr.	₰
in Gymnasien	17	2	11	21	12	11
in Realschulen	22	21	—	44	17	7
in höheren Bürgerschulen .	18	17	7	20	13	10
in höheren Töchterschulen .	—	—16	4	1	16	—
in Elementarschulen . . .	16	3	7	14	12	4

[1]) Verwaltungsbericht des Magistrats pro 1870—1874. Seite 92.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hiernach haben nur die höheren Töchterschulen in einem Jahre einen geringen Ueberschuß gebracht, der sich aber auch nach Anrechnung der Grund- und Baukosten wahrscheinlich in einen Zuschuß verwandeln würde.

Die Schulgelder selbst betragen in Breslau jährlich

	für Einheimische	für Auswärtige
in Gymnasien und Realschulen . .	24 Thlr.	36 Thlr.
in höheren Töchterschulen, und zwar		
3 oberen Klassen	30 „	36 „
6 unteren Klassen	24 „	36 „
in höheren Bürgerschulen, und zwar		
6 oberen Klassen	12 „	16 „
3 unteren Klassen	10 „	12 „

Die Zahl der Freistellen beträgt 6—10% der Schülerzahl.

Ich halte die in dieser Aufstellung allerdings nur zum Theil durchgeführten 3 Principien, nämlich: verschiedene Normirung der Schulgelder für Einheimische und Auswärtige und für höhere und niedrigere Klassen, beides ohne Rücksicht auf die wirklichen Kosten, sowie die Aussetzung einer angemessenen Zahl von Freistellen für richtig.

Die Errichtung höherer Schulen selbst ist bekanntlich Sache des Staats, der allerdings durch die Opferwilligkeit der Gemeinden ganz bedeutend entlastet worden ist. Bei der großen finanziellen Bedrängniß, in der sich alle, namentlich die preußischen Communen befinden und in welche sie nicht zum geringsten Theile durch die sehr kostspielige Errichtung höherer Lehranstalten gebracht worden sind, ist es begreiflich, wenn man damit jetzt überall zurückhält.

Die Unterhaltung des Elementarschulwesens ist dagegen gesetzliche Pflicht der Gemeinden. Bekanntlich schreibt die preußische Verfassungs-Urkunde im Artikel 25 die Unentgeltlichkeit des Unterrichts in den „öffentlichen Volksschulen" vor. Dies wird gewöhnlich so verstanden, daß in sämmtlichen bestehenden Elementarschulen verfassungsmäßig kein Schulgeld erhoben werden dürfe. Das hierin zuerst von Berlin gegebene Vorbild ist auch in Breslau und einigen andern Städten befolgt worden, in denen innerhalb der Elementarschulen keine weitere Abstufung durchgeführt war. Andere große Städte, wie Königsberg, Hannover ꝛc., und die meisten Mittelstädte, die neben und über der „öffentlichen Volksschule" sogenannte „gehobene" Elementarschulen oder Bürgerschulen (nicht höhere Bürgerschulen, die lediglich zu den höheren Lehranstalten zählen) organisirt haben, sind indessen jenem Beispiele nicht gefolgt, und ich glaube, mit vollkommenem Rechte.

Der eigentliche Sinn jener Verfassungsbestimmung scheint mir nur darin zu bestehen, daß Jedem, der die Unentgeltlichkeit des Elementar-Unterrichts für seine Kinder beansprucht, dieselbe gewährt werden soll, und daß dann in den Schulen, welchen diese Kinder überwiesen werden, überhaupt kein Schulgeld erhoben werden soll. Wenn andererseits der Artikel 21 der Verfassung sagt: „Für die Bildung der Jugend soll durch öffentliche Schulen genügend gesorgt werden", so folgt daraus, daß die öffentlichen Gewalten, also Staat und Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meinde, dem verschiedenen Bildungsbedürfnisse adäquate Unterrichts-Anstalten errichten und unterhalten sollen.

In denjenigen Kreisen, welche die öffentlichen Volksschulen frequentiren, besteht in der That ein qualitativ verschiedenes Bildungsbedürfniß, und nur der Mangel der demselben entsprechenden Anstalten hat einen großen Theil der Bevölkerung wider Willen einer niedrigeren Sphäre, also dauernd einem geringeren „standard of life" überliefert. Hierin liegt ein großer und schwerer Nachtheil für die allgemeine Volksbildung begründet. Denn die höheren Lehranstalten sind für die Kreise, welche ich meine, wegen ihres hohen Schulgeldes verschlossen.

Durch die Berechtigung zum einjährigen Militärdienst wird nicht eine wirkliche sociale Gliederung der Gesellschaft gekennzeichnet, sondern nur ein gewisser an sich sehr unbedeutender Theil der Bevölkerung von der großen Masse des Volkes ausgeschieden. Die Kluft zwischen den bis in die untersten Altersklassen der Schulpflichtigkeit heruntergreifenden theueren höheren Lehranstalten einerseits und der unentgeltlichen Volksschule andererseits ist zu tief und unvermittelt, um von den wirklichen, von der untersten bis zur obersten Klasse eng zusammenhängenden und in einander übergreifenden Verhältnissen des bürgerlichen Lebens ein richtiges und zweckentsprechendes Bild zu liefern.

Die einfache Aufhebung des Elementarschulgeldes, ohne die Einfügung weiterer Mittelglieder, wird daher die Folge haben, daß die schon bestehende sociale Klüftung, in der ich die größte Gefahr für die Gesellschaft erblicke, vergrößert wird. Die Mittelklassen, kleine Kaufleute, Handwerker und Unterbeamte werden in unnatürlicher Weise auseinander gerissen, indem sie entweder das berechtigte und moralisch und materiell zu unterstützende Streben nach höherer Bildung unverhältnißmäßig hoch versteuern müssen, oder, dem Gesetze der Trägheit folgend, die Unentgeltlichkeit des Unterrichts, und damit unnöthiger Weise die öffentliche Hülfe in Anspruch nehmen. Die besseren Elemente werden so bestraft, die schlechteren begünstigt.

Die radicale Pädagogik unserer Tage hat diese Nachtheile vollständig erkannt und daraus die Consequenz gezogen, daß es überhaupt nur eine Volksschule für das ganze schulpflichtige Alter geben dürfe, also die Vorschule der Gymnasien und Realschulen und die unteren Klassen der höheren Bürgerschulen und Töchterschulen aufgehoben werden müßten. Hierdurch würde vielleicht einem gewissen Kastengeiste wirksam entgegen gearbeitet werden können, aber nur mit der Folge, daß der gesammte Bildungszustand der Nation heruntergedrückt wird. Das liberale Schlagwort spiegelt hier ein den wirklichen Verhältnissen nicht entsprechendes Ideal vor, dessen Verderblichkeit jedem, davon nicht von vornherein befangenen Pädagogen einleuchten muß.

Oder ist nicht der Anschauungs- und Gedankenkreis, den ein Kind der wohlhabenden Stände in die Schule mit bringt und an den diese nothwendigerweise anknüpfen muß, total verschieden von dem der mittleren und unteren Stände? Ist nicht die Bildsamkeit von dem Hause und den häuslichen Umgebungen abhängig, nicht häuslicher Fleiß und Nachhülfe hier stets vorhanden oder doch möglich, dort schwerer oder ganz unmöglich? Die Kinder müssen daher in der Schule mehr nach socialen Klassen der Bevölkerung getrennt werden, nur so kommt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Individualität zur Geltung, nur eine so erzogene Jugend wird eine organisch und harmonisch gegliederte Gesellschaft darstellen können [1]).

Natürlich wird man nicht für jede oder einige statistisch unterschiedene Berufsklassen oder verschiedene Stufen der Einkommensteuer besondere Schulen zu unterhalten brauchen. Aber eine große und durchgreifende Unterscheidung der Bevölkerung, namentlich in einer großen Stadt, welche die Generalisirung immer erleichtert, ist unschwer aufzustellen.

Eine statistische Vergleichung hat ferner ergeben, daß die Eltern der Schulgeld zahlenden Elementarschul-Kinder durchaus nicht ausschließlich den unteren Stufen der Einkommensteuer angehören, ja bis zu 1000 Thlr. jährlichem Einkommen und darüber eingeschätzt sind. Namentlich ist die Ueberfüllung der Vorschulen oder der gesuchten höheren Töchterschulen oft genug Veranlassung, daß auch ganz wohlsituirte Eltern ihre Kinder für kurze Zeit den städtischen Elementarschulen zuschicken. Weshalb für solche Eltern ganz freie Schule gewährt werden soll, ist absolut nicht einzusehen. Dieselben würden sehr gerne bereit sein, ihre Kinder bis zum Besuch der höheren Schule den rein elementaren „gehobenen" Bürgerschulen zu überweisen, welche von den Kindern des Proletariats befreit sind.

Natürlich kann eine derartige, mehr organische Gliederung des Schulwesens auf die Ermäßigung der sehr bedeutenden Kosten des Schulwesens nur einen geringen Einfluß ausüben. Ich habe aber diesen wichtigen Punkt speciell hervorheben zu müssen geglaubt, um zu zeigen, wie alle Klassen der Bevölkerung, und zwar im Verhältniß ihrer wesentlich durch das Einkommen bedingten socialen Stellung an der Wohlthat des gesammten höheren, mittleren und niederen Schulwesens Theil nehmen. Jedenfalls rechtfertigt sich also dadurch die Einführung einer communalen Einkommensteuer mindestens zur Deckung der Zuschüsse, die das Schulwesen erfordert, und welche in einzelnen Städten bis zur Hälfte des gesammten Stadthaushalts in Anspruch nehmen.

An communalen Credit-Instituten ist die „städtische Bank zu Breslau" die einzige im Besitz einer preußischen Stadt bestehende Anstalt dieser Art. Sie hat nach § 1 ihres Statuts den Zweck „Handel und Gewerbe zu unterstützen und zu beleben, den Geldumlauf zu befördern und Capitalien nutzbar zu machen". In dieser Form ist ihre Existenzberechtigung auch in der neuen Reichsgesetzgebung anerkannt, wenn auch die Entziehung der Befugniß zur Noten-Ausgabe Seitens der Staats-Regierung mit dem Ablaufe jedes Kalenderjahres nach vorgängiger einjähriger Kündigung verfügt werden kann. Die statutenmäßig vorgeschriebene Einschränkung der Notenemission bis zur Höhe des Grund-Capitals von 3 Millionen Mark, sowie der Bankgeschäfte überhaupt, namentlich der Annahme verzinslicher Depositen, welche die Höhe des Grund-Capitals und des Reservefonds nicht übersteigen darf, das Verbot hypothekarischer Beleihung, der Wechsel-Acceptirung, des Waarengeschäfts für eigene oder fremde Rechnung — gewährt eine genügende Garantie vor Mißbräuchen. Für die Finanz-Verwaltung der Großstadt bietet das Bestehen eines eigenen Bankgeschäfts die größten

[1]) Cfr. Dr. H. Schwabe und Dr. F. Bartholomäi, „Ueber Inhalt und Methode einer Berliner Schulstatistik" im IV. Jahrgang des Berliner Jahrbuchs für Volkswirthschaft und Statistik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vortheile dar, welche sich zwar nicht ziffermäßig darstellen lassen, aber jedenfalls, den effektiven Ueberschuß, der in Breslau in den letzten Jahren 2= bis 300,000 Mark betragen hat, nicht unerheblich höher erscheinen lassen dürfte. Daß diese Ueberschüsse, welche wesentlich durch eine zweckmäßige und über jeden Zweifel solide Nutzbarmachung städtischen Vermögens entstanden sind, auch wieder der gesammten Bürgerschaft durch Ermäßigung der Steuern zu Gute kommen müssen, dagegen dürften wohl weitere Einwendungen nicht erhoben werden.

Zweifelhafter erscheint es jedenfalls, ob es angemessen ist, Ueberschüsse communaler Sparkassen für andere städtische Zwecke zu verwenden. Die formelle Berechtigung ist allerdings vorhanden, wenn eine solche Verwendung den Sparern bekannt ist und die den Sparern gegenüber eingegangenen Verbindlichkeiten in vollem Maße erfüllt werden. Es ist ferner zu bedenken, daß, wenn der bei unbedingter Sicherheit der Capitalanlage gewährte Zinsfuß den landesüblichen Verhältnissen entspricht, eine Erhöhung desselben mit den größten Gefahren verbunden ist, da ein übermäßiger Andrang nicht von Sparern, sondern von solchen Personen entstehen wird, die für bestehende Capitalien von diesem höheren Zinsfuß profitiren wollen. Man wird dann voraussichtlich bald wieder zu einer — sehr unangenehm empfundenen — Zinsermäßigung seine Zuflucht nehmen müssen; es wird so eine Unsicherheit entstehen, die der Würde des Instituts nicht angemessen ist und demselben in der öffentlichen Meinung nur schaden kann. Es ist ferner zu berücksichtigen, daß die Entwicklung des Sparkassenwesens in Preußen zwar äußerlich numerisch eine sehr bedeutende ist. Es waren in Preußen in Sparkassen angelegt [1])

		1859	1869	1873	1874
Thaler		48.408.912	168.450.463	295.613.652	347.981.276
auf Bücher		564.986	1.358.641	1.907.914	2.061.199
Von den Büchern waren Procent	unter 100 Thlr.	77,75	71,16	65,54	64,31
	100—200 „	14,17	15,49	16,80	17,06
	über 200 „	8,08	13,35	17,66	18,63
	Summa	100,00	100,00	100,00	100,00

Das starke Fallen der kleinen und noch bedeutendere Wachsen der großen Conten scheint mir weniger auf eine wirkliche Sparthätigkeit der kleinen Leute, als vielmehr auf die größere Beliebtheit dieses Anlagemodus für Stiftungen, Vormundschaftsgelder u. s. w. zurückgeführt werden zu müssen. Nicht die Neubildung und Vergrößerung kleiner Capitalien, sondern die sichere Verzinsung vorhandener Capitalien scheint mir darnach immer mehr die Hauptsache bei den öffentlichen, namentlich auch den städtischen Sparcassen zu werden. Da es nur die Autorität und Haftpflicht der öffentlichen Gewalt ist, welche diese Anziehungskraft auf das kleine Capital ausübt, scheint mir dieselbe auch materiell berechtigt zu sein, die nach gewissenhafter Erfüllung ihrer Verpflichtung entstehenden kleinen Ueberschüsse für solche Zwecke zu verwenden, welche den Sparcassenbuch-Inhabern zwar nicht direct, aber indirect wieder zu Gute kommen. Ich kann es daher nur billigen, daß z. B. in Breslau — unter ausdrücklicher Zustimmung der Aufsichtsbehörde — jährliche Ueberschüsse der Sparcasse im durchschnittlichen Be-

[1]) „Beiträge zur Statistik der Sparcassen im preußischen Staat", bearbeitet im Auftrage Sr. Excellenz des Herrn Ministers des Innern Grafen zu Eulenburg vom königl. statistischen Bureau.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

trage von 60,000 Mark besonderen, allerdings wesentlich communalen Zwecken dienenden Instituten, wie der Bürger-Versorgungs-Anstalt, einer Stiftung für verwahrloste Kinder, dem Dienstboten-Hospital, der städtischen Beamten-Wittwencasse und einem Verein zur Erziehung hilfloser Kinder überwiesen sind.

Bei eventuellen Leihamts-Ueberschüssen trifft das gegen eine momentane Erhöhung der Sparcassenzinsen Gesagte in erhöhtem Maße gegen eine vorübergehende Ermäßigung der Leihamtszinsen zu. Oeffentliche Leihämter machen nur gute Geschäfte bei schlechten Zeiten, die das Armenbudget sehr in die Höhe schnellen lassen. Es ist daher gerechtfertigt, daß solche Ueberschüsse zur Ermäßigung der Kosten des Armenwesens, und zwar ohne weitere Einschränkung, verwendet werden. Die große verbleibende Last des öffentlichen Armenwesens kann angemessen nur nach der allgemeinen Leistungsfähigkeit, also der Einkommensteuer, vertheilt werden. Allerdings liegt in einer Verwendung von Leihamts-Ueberschüssen ideell und rechtlich eine Erleichterung der Commune von ihren gesetzlichen Pflichten zum Theil auf Kosten der ärmeren Volksclassen. Aber die Leihämter werden auch von wohlhabenderen Personen bei vorübergehender Geldverlegenheit oder zum Zwecke sicherer Unterbringung von Kostbarkeiten bei Badereisen u. s. w., womit dann gleichzeitig noch ein Reisevorschuß verbunden ist, gern benutzt. Gegen eine indirecte Besteuerung dieses Verfahrens werden Einwendungen wohl kaum erhoben werden. Glücklicherweise sind übrigens die Leihamts-Ueberschüsse überall nur gering, in Breslau speciell oft genug negativ. Nichtsdestoweniger ist die vorhin für die Existenz derartiger besonderer Institute aufgestellte Principalbedingung, das öffentliche Wohl gerade hier besonders zu betonen. Denn abgesehen von der Berechtigung eines soliden Faustpfand-Credits, dienen die öffentlichen Leihämter als Gegengewicht gegen die Ueberhandnahme und den Wucherschwindel des verderblichsten aller Geschäftszweige, des sogenannten Rückkaufs. Ich kann es daher nur bedauern, daß die städtischen Behörden Berlins aus principiellen Gründen die Uebernahme der dortigen königl. Leihämter verweigert haben. Die fernere Unterhaltung derselben durch den Staat geschieht meines Erachtens lediglich im Interesse der Stadt.

Ueber die eigentlichen Verkehrs-Abgaben kann ich mich kurz fassen. Sie sind mit Recht nicht beliebt und wohl, wenn die Finanzlage der Communen es irgendwie gestattet, dem Untergange gewidmet. Charakteristisch ist der Jubel, mit dem z. B. die Aufhebung des von einer Actiengesellschaft in Berlin erhobenen „Sechser"-Zolls auf der darnach vom Volksmunde benannten „Seufzer"-Brücke begrüßt wurde. Aber die innere Berechtigung solcher Abgaben möchte ich nicht in Zweifel ziehen. Wahrscheinlich würde manche Brücke nicht gebaut werden, wenn sich nicht durch Brückenzölle, die nur von den Interessenten erhoben werden, die Möglichkeit zur Verzinsung und Amortisirung des für den Bau aufgewendeten Capitals darböte. Auf der Cölner Rheinbrücke, der Dresdener Elbbrücke, der Budapester Donaubrücke wird bei lebhaftester Frequenz ohne Widerspruch der Bevölkerung ein Zoll von Fußgängern und Wagen erhoben. Ja in Budapest trennen die imposante Kettenbrücke nur wenige Schritte von dem nicht minder großartigen, unter der Ofener Burg durchgeführten Tunnel, für dessen Passirung abermals und ein noch höherer Zoll erhoben wird. Das ist freilich nicht schön, aber es wäre noch weniger schön, wenn beide Werke nicht vorhanden wären, oder nur mit einer übermäßigen Anspannung der Steuerkraft oder des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Credits der Stadt erkauft werden könnten. Namentlich scheint mir — auch nach Aufhebung der staatlichen Chausseegelder — ein solches für solche städtische Chausseen nicht ganz zu verwerfen, die entfernte und entlegene Theile des städtischen Weichbilds mit der Stadt in Verbindung setzen und den Werth der dortigen Ländereien, deren Besitzer die Zölle zu zahlen haben, erheblich zu steigern geeignet sind. Allerdings verbietet es die Natur der Erhebung von selbst, daß aus etwaigen Ueberschüssen dieser Art Zuschüsse für den städtischen Haushalt gebildet werden. Aber auch ohne einen solchen Mißbrauch gehören solche Abgaben zu den städtischen Beiträgen, die eventuell eine Ermäßigung der städtischen Steuern im Gefolge haben und daher hier nicht übergangen werden konnten. Weniger Einwendungen wird man wohl gegen die Vergütung für die Benutzung der öffentlichen Straßen durch communale oder private Verkehrs-Anlagen erheben, wie z. B. für Aufstellung von Anschlagssäulen, Pferdebahn-Geleise u. s. w. In letzter Beziehung ist z. B. zu bemerken, daß Breslau, abweichend von Berlin, bei dem Abschluß der bezüglichen Verträge sich einen Antheil von dem über den gewöhnlichen Zinsfuß hinausgehenden Reingewinn des Concessionärs — ich meine, mit vollkommenem Rechte — ausgemacht hat. In Berlin war bekanntlich bis vor Kurzem das Eigenthum der Stadt an ihren eigenen Straßen bestritten.

An den Beiträgen, welche zunächst und direct bestimmte Classen von Gemeindeangehörigen treffen, participirt natürlich in erster Linie die sichtbarste Form der Gemeindeangehörigkeit, nämlich der Grundbesitz. In dieser Beziehung allein hat der Gesetzentwurf, betr. die Gemeinde-Abgaben in Preußen, eine — allerdings nicht glückliche — Ausnahme von dem sonst überall vorgeschriebenen allgemeinen Steuerprincip zugelassen, und zwar im § 2, wo im Absatz 4 — und zwar in Uebereinstimmung mit der Vorschrift im § 12 Absatz 1 der Kreisordnung, die Bestimmung getroffen worden ist, daß zu „Ausgaben für Verkehrsanlagen" sowohl die Grund- als die Gebäudesteuer innerhalb der bereits angeführten Maximalbelastung mit einem höheren Procentsatze herangezogen werden können, als zu den sonstigen Gemeindeabgaben, während im Absatz 5 (des citirten § 2) bei den Abgaben zu Verkehrsanlagen eine gänzliche Freilassung der Grund- und Gebäudesteuer niemals stattfinden darf. In einer solchen Extrabelastung des gesammten Grundbesitzes für bestimmte Ausgaben liegt nicht die Natur eigentlicher „Beiträge" bestimmter Interessenten für Leistungen der Gemeinde, weil der gesammte Grundbesitz nicht als interessirt bei einer einzelnen Verkehrsanlage angesehen werden kann. Im Gegentheil ist es sehr wohl möglich, daß derartige Einrichtungen in einer Stadtgegend einer andern positiven Schaden zufügen. Wenn z. B. durch einen kostspieligen Straßendurchbruch zu einer bestehenden lebhaften Geschäftsstraße eine für den geschäftlichen Verkehr günstiger gelegene Parallelstraße hergestellt wird, so wird der Miethswerth der Läden und Comtoirs in der ersteren Straße positiv sinken. Oder wenn z. B. in einer langsam wachsenden Stadt einzelne unbebaute Straßen durch Pflasterung, Entwässerung u. s. w. in einen bebauungsfähigen Zustand versetzt werden, andere aber, welche sonst vielleicht mehr Chancen für die Bebauung dargeboten hätten, aus bestimmten Gründen in einem vernachlässigten Zustande bleiben, so wird das Interesse der Bevölkerung den letzteren entzogen und die Adjacenten dieser werden durch jene Verkehrsanlagen entschieden geschädigt. Nichtsdestoweniger sollen sie die Möglichkeit der Schädigung ihrer Interessen extra bezahlen helfen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man sieht also die Unanwendbarkeit des Princips von „Leistung und Gegenleistung" bei einer allgemeinen Besteuerung des Grundbesitzes und bei einer so vagen Bezeichnung der „Leistungen", wie durch das Wort „Verkehrsanlagen". Die Straßenpflasterung wird wohl dazu gehören, Neupflasterungen sind aber in unterirdisch entwässerten Städten nicht denkbar ohne die Anlage von Canälen. Also gehört die Canalisirung auch zu den Verkehrsanlagen; mit der Canalisirung steht in engster Verbindung und Wechselwirkung die Anlage von Wasserleitungen. Wie die Venen und Arterien im menschlichen Körper, so functioniren die Reinwasserröhren und Canalleitungen im Organismus der Großstadt. Bei einer gleichzeitigen und rationellen Anlage beider Institute sind die Kosten gar nicht zu trennen. Also kann die Herstellung von Wasserleitungen auch zu den „Verkehrsanlagen" gerechnet werden. Jedenfalls ist hierbei der Interpretationskunst der Stadtvertretungen, eventuell der willkürlichen Entscheidung der Aufsichtsbehörden ein weiter und unzulässiger Spielraum gelassen.

Ich muß mich darnach gegen diese Vermischung des Steuer- und des Beitrags-Systems erklären, acceptire aber aus dieser von der Staats-Regierung proponirten Bestimmung die damit von derselben gegebene Anerkennung, daß in städtischen Etatsverhältnissen eine specialisirte Verrechnung besonderer Einnahmen und Ausgaben möglich ist. Hiermit erledigt sich, wenigstens vom Standpunkte der Aufsichtsbehörde, ein gegen die Ausdehnung des Beitrags-Systems möglicherweise zu erhebender Einwand, daß dadurch die Uebersicht über die Finanzen und den Etat erschwert werde. Mir scheint im Gegentheil eine größere Specialisirung, etatsmäßige Heraushebung und Balancirung einzelner Zweige der Communal-Verwaltung nur sehr günstig für das Verständniß und Interesse an den städtischen Finanzen auch in weiteren Bevölkerungskreisen zu wirken. Besonders sind es diejenigen wirklichen „Beiträge" des städtischen Grundbesitzes, welche ich oben bereits specialisirt habe, deren besondere etatsmäßige Behandlung sehr belebend auf städtische Etatsberathungen einwirken dürfte. —

Bei der ersten Kategorie: Beiträge von Adjacenten zur Herstellung neuer Straßen, zu Straßenverbreiterungen und Durchbrüchen kann ich von positivem gesetzlichem Boden ausgehen. Es ist das preußische Gesetz vom 2. Juli 1875, betreffend die „Anlage und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften", dessen § 15 folgendermaßen lautet:

„Durch Ortsstatut kann festgesetzt werden, daß bei der Anlegung einer neuen oder bei der Verlängerung einer schon bestehenden Straße, wenn solche zur Bebauung bestimmt ist, sowie bei dem Anbau an schon vorhandenen, bisher unbebauten Straßen und Straßentheilen von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigenthümern — von letzteren, sobald sie Gebäude an der neuen Straße errichten — die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfniß entsprechenden Weise beschafft, sowie deren zeitweise, höchstens jedoch fünfjährige Unterhaltung, beziehungsweise ein verhältnißmäßiger Beitrag oder der Ersatz der zu allen diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten geleistet werde. Zu diesen Verpflichtungen können die angrenzenden Eigenthümer nicht für mehr als die Hälfte der Straßenbreite und, wenn die Straße breiter als 26 Meter ist, nicht für mehr als 13 Meter der Straßenbreite herangezogen werden.

Bei Berechnung der Kosten sind die Kosten der gesammten Straßenanlage und beziehungsweise deren Unterhaltung zusammenzurechnen und den Eigenthümern nach Verhältniß der Länge ihrer die Straße berührenden Grenze zur Last zu legen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Ortsstatut hat die näheren Bestimmungen innerhalb der Grenze vorstehender Vorschrift festzusetzen. Bezüglich seiner Bestätigung, Anfechtbarkeit und Bekanntmachung gelten die im § 12 gegebenen Vorschriften".

Natürlich haben die großen Städte sich beeilt, derartige Ortsstatuten zu erlassen, sie sind aber meines Erachtens durch den Wortlaut: „angrenzende Eigenthümer" theils zu sehr behindert in der Heranziehung der wirklichen Interessenten, theils in die Lage versetzt, unter Umständen Ungerechtigkeiten begehen zu müssen. Denn bei sehr parcellirtem Grundbesitz kann es vorkommen, daß der angrenzende Eigenthümer nach unentgeltlicher Hergabe seines Landes ein Restgrundstück übrig behält, dessen Werthsminderung durch die Abtretung größer ist, als die Werthserhöhung durch die Straßenanlage Dieser Fehler hätte vermieden werden können, wenn man das Beitragsprincip etwas weiter gefaßt hätte, und zwar in der Art, daß man die Bildung paralleler, gleich breiter Werthszonen zu beiden Seiten der neu anzulegenden Straßen, mit Beiträgen der Besitzer in abstufender Ordnung, je nach der Entfernung von der Straße, ortsstatutarisch zugelassen hätte, wie derartige Einrichtungen in mehreren nicht preußischen Städten bestehen und sich bewähren [1]). Hiermit könnte dann eventuell ein Separations-Verfahren des städtischen Grundbesitzes in ähnlicher Weise, wie es die sogenannte General-Commissionen in Preußen auf landwirthschaftlichem Gebiete betreiben, verbunden werden.

Ferner ist es jetzt schon üblich, daß bei einzelnen Straßendurchbrüchen und Erweiterungen im Innern der Stadt Beiträge von den Adjacenten Seitens der Commune auf gütlichem Wege erhoben werden, wenn jene Anlagen durch das Verkehrs-Interesse unabweislich geboten sind, oder daß man, bei nicht vorhandener Dringlichkeit, die Herstellung solcher Anlagen von der Gewährung von Beiträgen der durch dieselben an Grundwerth gewinnenden Grundbesitzer abhängig macht. Auf diese Fälle ist das Gesetz vom 2. Juli 1875 leider nicht anwendbar. Es scheint mir nöthig, daß man auch hier die Erhebung von Beiträgen auf gesetzlichem, resp. ortsstatutarischem Wege in der oben angedeuteten Weise organisirt.

Besondere Beiträge der Hausbesitzer für Straßenreinigung sind möglich, wenn dieser Geschäftszweig nicht lediglich, wie in Berlin, auf den allgemeinen Haushalts-Etat übernommen, und nicht, wie in Breslau, Privatsache der Hausbesitzer ist. Ferner sind Beiträge für Straßenbesprengung im Sommer möglich, wenn dieser Geschäftszweig nicht, wie lange in Berlin, Privatsache einzelner Straßen-Adjacenten und nicht, wie in Breslau, lediglich als communale Angelegenheit betrachtet wird. In beiden Fällen können wir uns nur wieder für ein wirkliches Beitragssystem erklären, und zwar unter Festhaltung der pecuniären Verpflichtung der Hausbesitzer, und mit Concentration der Ausführung in der Hand der Commune durch deren Organe. Der Vertheilungs-Maßstab kann nur die Länge der Straßenfront und die halbe Breite der Straßen sein.

Im Uebrigen betrachte ich die Erhaltung und Unterhaltung des äußern habitus einer Stadt („Verkehrsanlagen" in allerweitestem Sinne) als eine Principalpflicht

[1]) Berlins bauliche Zukunft und der Bebauungsplan, von Dr. Ernst Bruch, S. 109 ff. Bau-Erweiterungs-Ordnung von Gotha, vom 9. April 1870, abgedruckt in Ortsgesetze ꝛc., gesammelt von Dr. Hermann Stolp, Bogen 17.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des städtischen Grundbesitzes, und da die Anlage der beiden, wie schon erwähnt, eng verbundenen Institute Canalisation und Wasserleitung wesentlich diesen habitus bedingt, auch die Aufbringung der Kosten derselben als eine Pflicht des Grundbesitzes. Bekanntlich wird in Berlin für die Kosten der neuen Canalisirung danach verfahren werden, während in Breslau die allgemeinen Steuern, resp. Anleihen, die Deckung bringen sollen. Der Maßstab, nach welchem die Verzinsung und Amortisation der Canalisations-Anleihe in Berlin von den Hausbesitzern eingezogen werden soll, ist allein die Straßenfront der Gebäude — ein meines Erachtens zu einseitiger Standpunkt, da die Benutzung und Abnutzung der Canäle wesentlich auch von der Größe der Bewohnerschaft des Hauses und da ferner auch der Zufluß unterirdischer Wässer in die Canäle von der Größe des Grundstücks abhängt. Ich halte einen combinirten Maßstab nach diesen drei Gesichtspunkten für richtiger, der auch dem Werthe und der Ertragsfähigkeit des Grundbesitzes ziemlich adäquat sein dürfte.

Wie für die Aufbringung der Kosten für Wasserleitung, möchte ich auch für die der Gasleitung in erster Linie die Grundbesitzer verantwortlich machen, und zwar in Vertretung sämmtlicher betheiligter Miether, auf welche die ersteren die Repartition leicht vornehmen können. Es würden dadurch viel Verwaltungskosten gespart, aber auch für die Commune ein viel sicherer Boden gewonnen werden. Der Maßstab der Vertheilung kann hier natürlich nur, wie in Wirklichkeit überall, das Quantum der wirklichen Zuführung an Gas und Wasser sein.

Einige Stimmen vertreten die Zuwendung aller durch die Commune geschaffenen allgemeinen Vortheile an Alle, ohne Unterschied des wirklichen Nutzens und nur nach dem Maßstab der allgemeinen Leistungsfähigkeit und sind sogar so weit gegangen, die kostenfreie Zuleitung des Wassers an Jeden zu verlangen. Doch ist wohl die Praxis in dieser Beziehung nirgendwo der Theorie gefolgt. Ich halte, wie aus den früheren Ausführungen hervorgeht, die Commune für durchaus berechtigt, aus solchen nicht nur gemeinnützigen, sondern auch für Jeden eminent nützlichen Unternehmungen einen Gewinn für die Allgemeinheit zu erzielen. Man mag immerhin ein solches, factisch überall bestehendes Verfahren, eine Besteuerung der nothwendigsten Lebensbedürfnisse, des Lichtes oder der Arbeit, des reinen Wassers, oder der Gesundheit und Reinlichkeit nennen, wie man auch schon mit den letzten Goethe'schen Worten: „Mehr Licht" und dem gewiß richtigen Satze: „ἄριστον μὲν τὸ ὕδωρ" dagegen zu Felde gezogen ist. Aber bei nüchterner Betrachtung muß man sagen, daß der bloße Ersatz der für solche Einrichtungen aufgewendeten Kosten noch nicht dem wirklichen Vortheil, der in der Benutzung derselben liegt, entspricht. Man hat z. B. die Beobachtung gemacht, daß die Zahl der Dienstboten in den höher gelegenen großstädtischen Wohnungen seit der Einrichtung von Wasserleitung in denselben abgenommen hat. Noch mehr wird voraussichtlich an zeitweise bezahlter Bedienung für kleinere Wirthschaften erspart sein. Auch an dem in der Gesundheit vorhandenen ideellen Capital wird durch gutes Wasser und die Möglichkeit, dasselbe in jedem Augenblick ohne Anstrengung zu haben und nach der Benutzung ohne Mühe wieder zu entfernen, unendlich viel gespart, wie denn bekanntlich auch für den weiblichen Organismus, namentlich in schwangerem Zustande, Nichts gefährlicher ist, als das Schleppen schwerer Lasten Treppen hinauf und hinunter. Es ist meines Erachtens

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

öffentliche Pflicht, für solche Vortheile angemessene Vergütung zu verlangen. Die Commune darf keinen Communismus treiben und ist daher berechtigt, bei solchen Unternehmungen den gemeinnützigen mit dem geschäftlichen Standpunkt zu verbinden.

Eine Grenze, bis zu welcher bei der Preis-Normirung solcher durch die Commune dargebotener Werthobjecte gegangen werden könne, liegt in der Möglichkeit ihrer allgemeinen Benutzung. Jedenfalls muß der der Gesammtheit wieder zu Gute kommende Unternehmergewinn geringer sein, als ihn sich jeder Privatunternehmer nach allgemeinen geschäftlichen Grundsätzen anrechnen müßte. Weiter dürfte meines Erachtens eine eventuelle obrigkeitliche Beschränkung dieser Einnahmequellen nicht gehen. Im städtischen Etat von Breslau figurirt z. B. ein Reingewinn aus den Gasanstalten von über 600,000 Mark bei einem Gaspreise von 6 Mark für 1000 Kubikfuß, ein Ueberschuß aus den Wasserwerken ohne Anrechnung der Baukosten von 150—200,000 Mark bei einem Preise von 10 Reichspfennigen pro Kubikmeter.

Die Beiträge für Einquartierungskosten im Frieden hat der Grundbesitz gesetzlich zu tragen. In Breslau besteht ein Regulativ für Naturalbequartierung und ist die Sorge für Ausquartierung dem Grundbesitzer — unter Beihülfe der Commune — überlassen. In Berlin ist dagegen die Commune in die Verpflichtung der Hausbesitzer eingetreten und erhebt für die Kosten der Ausmiethung nach Bedarf periodisch im Verhältniß der Miethseinnahmen eine sog. Real-Sublevationssteuer, die also lediglich eine Modification regulärer Beiträge darstellt. Ein neuerdings in der Stadtverordneten-Versammlung gestellter Antrag, diese Beiträge in allgemeine Zuschläge zur Haussteuer zu verwandeln, ist sehr zweckmäßiger Weise vom dortigen Magistrat zurückgewiesen [1]). Es heißt in dem bezüglichen Schreiben:

„Die Folge hiervon (einer Erhöhung der Haussteuer, an Stelle der Erhebung der Sublevationssteuer) würde sein, daß die Hauseigenthümer einen bestimmten Beitrag zahlen, während sie jetzt nur soviel, als nothwendig ist, aufbringen müssen. Soll nun kein Nachtheil für die Stadtcasse entstehen, so wird die Erhöhung der Haussteuer dergestalt erfolgen müssen, daß das Mehraufkommen die Einquartierungskosten jedenfalls deckt. Dies kann aber nur zum Nachtheil der Eigenthümer geschehen".

Ich schließe hier gleich die ganz analogen Beiträge von Pferdebesitzern, die einer gesetzlichen Vorspannleistung unterliegen und die sich durch solche Beiträge (sog. „Vorspann-Exemtionssteuern" in Berlin) davon auf Kosten der Commune befreien. In Breslau bestehen derartige Beiträge nicht.

Beiträge für städtische Feuerwehren habe ich vorne an letzter Stelle für Immobilien-Societäten, also den Grundbesitz und an erster Stelle für Privat-Feuer-Versicherungs-Gesellschaften, also Handels-Institute im weiteren Sinne angenommen. Ich werde beide eng zusammenhängenden Arten von Beiträgen hier zusammenfassen. Das Bestehen einer guten Feuerwehr ist für die ganze Einwohnerschaft von dem allergrößten Vortheil, einmal für die gegen Feuersgefahr nicht Versicherten dadurch, daß sie dabei weniger riskiren, sodann auch für die Versicherten dadurch, daß sie voraussichtlich eine geringere Prämie zu zahlen haben. Die auf Gegenseitigkeit basirten Versicherungs-Gesell-

[1]) Berliner Communalblatt. Jahrgang 1876. S. 422.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaften, also namentlich die öffentlichen Societäten, wie solche noch in Berlin und Breslau für den Grundbesitz bestehen, empfinden diesen Vortheil natürlich direct durch den geringeren, zur antheiligen Tragung vertheilten Schaden. Es erscheint daher nur billig, daß solche Societäten, wie es in Berlin geschieht, in Breslau leider nicht, einen Beitrag für die Unterhaltung der Feuerwehr zahlen. Da die auf Gewinn operirenden Versicherungs-Actien-Gesellschaften trotz der geringeren Prämie, wie sie gute Feuerwehren im Gefolge haben, immer noch ein sehr gutes Geschäft in großen Städten machen, ist es ferner auch nicht unbillig, wenn dieselben sich dafür einigermaßen erkenntlich zeigen. Dies ist bisher auf gütlichem Wege in Berlin geschehen. Einer gesetzlichen Normirung dieses Verfahrens scheint mir Nichts im Wege zu stehen, wenn man auch darin wieder eine verderbliche Steuer auf die wirthschaftlichen Tugenden der Vorsicht und der Sparsamkeit sehen sollte.

Aber auch öffentliche und private Pfandbrief-Institute müssen das größte Interesse an einer gewissenhaften Abschätzung der Baulichkeiten für den eventuellen Feuerschaden haben, denn die hierdurch erwachsenden Kosten werden von den Societäten getragen und wirken demnach indirect auf den von diesen nach den vorhergehenden Ausführungen zu zahlenden Zuschuß ein. Die officielle Feuertaxe, wo sie besteht, ist die nothwendige Grundlage für den Realcredit, sie wirkt durch die pupillarische Beleihungsgrenze direct auf den öffentlichen Glauben von dem Werthe des Grundbesitzes ein und hängt mit dem gesammten Wohl und Wehe einer Stadt eng zusammen. Wo kein Realcredit ist, da ist auch keine Bauluft, keine Entwicklung, oder wenn aus anderen Quellen der Stadt neues Leben zugeführt wird, perennirende Wohnungsnoth und Wohnungstheuerung. Ebensogut, wie ich daher die Communen für berechtigt, eventuell verpflichtet halte, Pfandbrief-Institute auf solidarischer Verpflichtung der Grundbesitzer, ohne communale Verbindlichkeit, aber unter communaler Aufsicht ins Leben zu rufen, für ebenso berechtigt, eventuell verpflichtet halte ich diese Institute selbst, an die Commune, und zwar wegen der unter öffentlicher Autorität hergestellten Grundlage für die Werthbemessung und Beleihung, welche mit dem Bestehen der Feuerwehr zusammenhängt, einen Beitrag zu zahlen, der demnach indirect wieder den Grundbesitz trifft.

Die Kosten der öffentlichen Sicherheit überhaupt brauchen allerdings dadurch nicht allein gedeckt zu werden, vielmehr rechtfertigt die relative Sicherheit der nicht versicherten Einwohner und die durch die Zuschüsse der Versicherungs-Anstalten nicht aufgewogenen Vortheile der Versicherten die Auflage einer allgemeinen Steuer, welche nach dem Werthe des äußeren Aufwandes für die Haushaltung bemessen werden kann. Eine solche „reale Hausstandssteuer" (nach Gneist) ist daher für alle größeren Städte wohl geeignet, wenn auch in geringerem Umfange und nach anderem Erhebungsmodus, als in Berlin, wo die Haus- und Miethssteuer über die Hälfte sämmtlicher Steuern aufbringt. Auf die Natur dieser Steuern muß ich noch zurückkommen.

Von den Beiträgen, welche der eigentliche Handel durch geringe Ueberschüsse von Hafen-Anlagen, Waage-Anstalten, Packhöfen, Lagerhäusern u. s. w. zu leisten hat, gilt zum Theil das bei den verschiedenen Beiträge-Kategorien Gesagte in derselben Weise. Zum Theil haben diese Anstalten nur Vortheil, wenn sie öffentlichen Glauben genießen — ein ideeller Werth, dessen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vergütung verlangt werden kann. Zum Theil ist die Commune durch ihren Grundbesitz zur Herstellung solcher nothwendiger Anlagen gedrängt und muß sich ihr Risico auch über die Herstellungskosten bezahlen lassen. Zum Theil endlich bestehen andere derartige Privat-Anstalten, die auf Unternehmergewinn berechnet sind, und die nicht durch erheblich niedrigere Normirung der Preise Seitens der Commune ruinirt werden dürfen. Eins der dringendsten Bedürfnisse für Breslau ist z. B. die Anlage eines Hafens mit Magazinen ꝛc., der nur durch die Commune unter Beihülfe des Staats ins Leben gerufen werden kann. Wenn auch der die Anlage benutzende Handel und Verkehr direct den Vortheil dieser Anlage genießt, würde doch aus den entsprechenden Gefällen jedenfalls kein wirklicher Ueberschuß für das Unternehmen zu erzielen sein, da die Herstellungskosten zu bedeutend sind. Aber auf eine Verzinsung eines Theils derselben müßte man allerdings Bedacht nehmen, und den größeren Rest durch allgemeine Steuern decken. Bei solchen weit aussehenden communalen Aufgaben halte ich es übrigens für vollkommen gerechtfertigt, wenn die Commune als richtig speculirender Geschäftsmann auftritt und, da das Enteignungs-Gesetz die zweckmäßige Erwerbung von Grund und Boden über das nackte Bedürfniß hinaus nicht gestattet, vor dem Bekanntwerden des Projectes sich in den Besitz des gesammten, an der Werthserhöhung jedenfalls und direct betheiligten Boden-Complexes zu setzen und dann durch vortheilhaften Verkauf einen wesentlichen Theil der Kosten wieder herauszuschlagen sucht. Wenn man anderenfalls die Realsteuern für solche Zwecke in hervorragender Weise in Anspruch nehmen will, so ist darauf zu erwidern, daß gerade durch solche partielle Anlagen große Umwälzungen in den Grundwerthen, und entschiedene Entwerthungen bisheriger unvollkommenerer Anlagen dieser Art, sowie des gesammten Grundbesitzes, in dessen Nähe dieselben bisher gelegen waren, entstehen müssen.

Wenn auch die Benutzung der öffentlichen Plätze und Straßen einer Stadt zur Aufstellung von Buden bei Jahrmärkten oder zur Ausstellung von Wochenmarkts-Artikeln der Stadt selbst Nichts kostet, die Abnutzung nicht gerechnet werden kann und auch die Wiederherstellung des früheren Zustands oft den Marktbesuchern zur Pflicht gemacht wird, so rechtfertigt sich doch eine Marktabgabe, die also wesentlich eine Reineinnahme darstellt. Und zwar muß diese Abgabe als eine Platzmiethe aufgefaßt werden, die einigermaßen mit der Ladenmiethe der übrigen Geschäftstreibenden in Einklang zu setzen ist, welche anderenfalls in der Concurrenz benachtheiligt werden würden. Einen principiellen Unterschied zwischen den Märkten für nothwendige Lebensmittel und andere Waaren kann ich nicht zugeben, ebenso wie ich auch, bei der Anlage von Markthallen, die Kosten derselben durch die Standgelder mehr als gedeckt zu sehen wünschte. Dem Vorwurfe, einer Vertheuerung der Lebensmittel damit das Wort zu reden, begegne ich mit der Antwort, daß eine unnatürliche, durch unentgeltliche Hergabe materieller Vortheile entstehende Verbilligung der Nahrungsmittel ein eben so großer Uebelstand ist. Ueberhaupt ist die Erhebung eines Wochenmarkt-Standgelds von täglich 8 Pf. bis 15 Pf. pro Quadrat-Meter Raum, wie es in Breslau erhoben wird, so gering, daß hierdurch allein ein verhältnißmäßiger wirklicher Preisaufschlag nicht hergeleitet werden kann. Wenn trotzdem etwa nach der Neueinführung derartiger Abgaben in solchen geringen Beträgen Preiserhöhungen sich bemerkbar machen sollten, so ist nicht die Abgabe daran schuld,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sondern die Conjunctur oder die Coalition der Verkäufer. Ueberhaupt verdient der letztere Umstand bei allen großstädtischen Preisen von für den augenblicklichen Consum bestimmten Artikeln eingehende Würdigung. Ich halte die Commune theils im allgemeinen, theils auch im fiskalischen Interesse ihrer Marktgelder für berechtigt und verpflichtet, der Preisnormirung durch Coalitionen der Verkäufer in jeder Beziehung entgegen zu wirken. Sie kann dies durch Veranstaltung amtlicher Auctionen von Lebensmitteln en gros, durch äußerliche Trennung der Zwischenhändler von den kleinen Producenten, die mit ihren eigenen Erzeugnissen zu Markte ziehen, durch verschiedene Normirung der Abgaben, je nach den in ärmeren oder reicheren Stadtgegenden errichteten Märkten, durch Einwirkung auf Eisenbahnen, etwa fehlende Züge für den Marktverkehr nach der Großstadt zu organisiren, durch Herstellung von Eisenbahn-Depots zur vorläufigen Lagerung derartiger Waaren, endlich durch die Errichtung von Markthallen, und zwar für den Gros- und den Detail-Verkauf. Man wird sich leicht denken können, daß ein gutes Arrangement in allen diesen Beziehungen viel stärker auf eine Preisermäßigung einwirken kann, als ein auch noch so hohes Marktgeld oder eine anderweitig gesuchte Vergütung für die außerordentlichen Aufwendungen an Zeit und Kosten, welche die Commune in der Organisirung des Marktwesens übernimmt. Bekanntlich sind die Wochenmarkt-Artikel in Paris, trotz der kostspieligen Central- und Detail-Markthallen, welche zum Theil durch Standgelder verzinst werden, und trotz des Octroi, der auf vielen derselben lastet, billiger, als in Berlin, wo es an rationellen Einrichtungen auf den fast kostenfrei überlassenen Märkten durchaus mangelt [1]). Wenn etwa die Aufschließung neuer Quellen eine Ueberschwemmung der Großstadt mit diesen Artikeln herbeiführen sollte, so scheint mir eine mäßige Erhöhung der bezüglichen Abgaben nicht ungerechtfertigt zu sein, wie man im entgegengesetzten Falle wohl auch den Versuch machen kann, durch Herabsetzung der Abgaben mehr Waaren heranzuziehen. Fiskalische Motive dürften allerdings bei der Handhabung einer Marktpolitik nie allein maßgebend sein.

Eine Einnahmequelle größerer Bedeutung könnten die Markthallen überhaupt nur in der Form werden, wie die Baugesellschaft, welche den Bau von Markthallen in Berlin übernehmen wollte, sie sich zu verschaffen gedachte, nämlich durch möglichst intensive Ausnutzung des anliegenden Terrains, wozu ich die Communen auch für berechtigt halte. Jedenfalls ist das Marktrecht eins der wesentlichsten und nothwendigsten communalen Rechte, dessen sich keine Stadtgemeinde jemals begeben sollte, welches aber auch einer weiteren Ausbildung in dem angedeuteten Sinne wohl fähig ist.

Die Viehmärkte unterscheiden sich principiell von den übrigen Märkten nicht, wenn sie auch factisch viel häufiger durch Privat-Concession und Usus aus dem communalen Machtbereiche herausgetreten sind. Da eine, namentlich auch vom hygienischen Standpunkte rationelle Gestaltung des Fleischverkehrs nur durch eine Centralisation und Combination des Viehmarkts mit dem Schlachthof möglich ist, so fasse ich die aus dem Viehhandel und dem Schlachtgewerbe zu gewinnenden communalen Beiträge zusammen. In beiden Beziehungen sind auf der dritten Versammlung des „Deutschen Vereins für öffentliche Gesundheits-

[1]) Cfr. die Verhandlungen über Errichtung von Markthallen in Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pflege" im Jahre 1875 in München[1]) maßgebende Beschlüsse gefaßt worden, die ich als Grundlage auch meiner Anschauung hier citiren will.

Die hauptsächlich aus Aerzten und städtischen Verwaltungsbeamten bestehende Versammlung nahm folgende Thesen an:

1. Die allgemeine Einführung einer obligatorischen Fleischbeschau ist ein dringendes Bedürfniß.
2. Die Beschau besteht in einer Untersuchung aller zum menschlichen Genuß bestimmter Thiere vor und nach dem Schlachten durch einen Thierarzt oder in Ermangelung eines solchen durch einen unterrichteten Fleischbeschauer.
3. Der Zweck der Beschau ist: gesundheitsschädliches und ekelhaftes Fleisch vom Consume fern zu halten.
4. In Städten ist eine wirksame Durchführung der Beschau nur in gemeinschaftlichen Schlachthäusern möglich.
5. Die Beschau des Schlachtfleisches allein, ohne vorgängige Untersuchung der lebenden Thiere, bietet keine Sicherheit für dessen Unschädlichkeit.
6. Die Einrichtung von Viehmärkten und Fleischmärkten kann in Städten die Fleischcontrole wesentlich unterstützen, vorausgesetzt, daß dieselben unter der Aufsicht von sachverständigen Thierärzten stehen.
7. Das erfolgreichste Mittel zur Verhütung der Trichinenkrankheit ist die obligatorisch eingeführte mikroskopische Untersuchung der Schweine.
8. Als wichtige Hülfsmittel sind zu erachten:
   a. Belehrung, daß selbst bei bestehender Trichinenschau das Schweinefleisch stets gut gekocht und gebraten werden muß, daß die Schweine nicht mit Fleischabfällen gefüttert werden dürfen und daß die Ratten aus den Schweineställen ferngehalten werden müssen.
   b. Verbot für Abdecker und Fleischer, Schweine zu züchten.
   c. Namhafte Belohnungen für das Auffinden eines trichinösen Schweines.
9. Die allgemeine Trichinenschau ist einzuführen, sobald in einem Orte trichinöse Schweine vorkommen. Zur Controle hierüber soll in allen gemeinschaftlichen Schlachthäusern regelmäßig ein bestimmter Procentsatz der geschlachteten Schweine mikroskopisch untersucht werden, ferner ist die Trichinose unter die Krankheiten aufzunehmen, für welche Anzeigepflicht besteht.
10. Die aus Amerika importirten Schinken und Speckseiten erfordern sämmtlich die mikroskopische Untersuchung."

Der Berichterstatter, Herr Dr. Heusner aus Barmen, hatte noch den für die städtischen Consumtions-Verhältnisse sehr wichtigen Antrag gestellt, auch die Einfuhr allen frischen Fleisches in die Städte zu verbieten und zur Begründung namentlich Folgendes angeführt:

„Allerdings hat für Städte die Beschau auch eine weit größere Bedeutung. Bei den einfacheren ländlichen Verhältnissen kommt die gegenseitige Controle der Bewohner mehr zur Geltung; auch züchten und schlachten viele Haushaltungen ihr Vieh selbst. In den Städten dagegen fließt das kranke und schlechte Fleisch aus der ganzen Umgebung zusammen. Aus diesem Grunde, dann aber auch wegen der complicirteren und weniger übersichtlichen gewerblichen Verhältnisse sind in Städten noch ganz besondere Vorkehrungen zur Durchführung einer wirksamen Fleischbeschau nothwendig. Auch die zahlreichste Beschaucommission würde nicht im Stande sein, zur Zeit starken Schlachtbetriebes in Dutzenden durch eine Stadt zerstreuter Schlächtereien die Besichtigungen mit der nöthigen Sorgfalt vorzunehmen. Sollten daher die Kräfte der Beschauorgane zu wirksamer Entfaltung kommen, so muß diese Art des Schlachtens aufhören, so müssen gemeinschaftliche Schlachthäuser erbaut und sämmtliche Fleischer verpflichtet werden, ausschließlich in ihnen zu schlachten. Daß dies auch in den größten Städten

[1]) Deutsche Vierteljahrsschrift für öffentliche Gesundheitspflege. Band VIII. Heft 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sehr wohl durchführbar ist, beweist das Beispiel von Paris, wo kein Thier außerhalb der städtischen Schlachthäuser getödtet werden darf. . . . . Von auswärts kommendes Fleisch darf in letzterer Stadt (Basel) nur in besonders gekennzeichneten Transportmitteln eingebracht werden; Großvieh darf nur in Viertel, Kleinvieh nur in Hälften zerlegt sein, und die gesammte Polizeimannschaft hat darüber zu wachen, daß die Fleischverkäufer mit den nöthigen Beschauzeugnissen versehen sind. Eine viel größere Sicherheit gegen die Einfuhr schlechten Fleisches wird freilich trotz dieser an und für sich gewiß sehr zweckmäßigen Vorsichtsmaßregeln nicht erreicht. Es giebt eben keine sicheren Merkmale, an welchen man das Fleisch gesunder Thiere, besonders wenn es von geringer Qualität ist, von demjenigen kranker, ja selbst crepirter Thiere unterscheiden kann, und durch ein scheinbar blühendes Stück Fleisch kann dem davon Genießenden eine tödtliche Milzbrandvergiftung mitgetheilt werden. Das einzig sichere Mittel gegen die Einfuhr gesundheitsschädlichen Fleisches besteht also darin, die Einfuhr alles frischen Fleisches zu verbieten, wie dies in Mailand, Genua, Pest und Augsburg geschehen ist und, nach einer privaten Mittheilung des Herrn Bezirksarztes Haecker, auch für Würzburg, nach Fertigstellung des projectirten neuen Schlachthauses, in Aussicht genommen ist. In Augsburg ist nur in Bezug auf Kälber und Schweine aus localen Gründen eine Ausnahme gestattet. Durch die Vorschrift, daß die Thiere nur unzertheilt eingebracht werden dürfen, auch Lungen und Leber noch daran sein müssen, wird der Erfolg der Beschau doch einigermaßen gesichert. . . . . Ich muß schließlich noch der Viehmärkte kurz Erwähnung thun, weil dies Institute sind, die ebenfalls zur Fleischcontrole in naher Beziehung stehen. Aus Altona z. B. wurde dem Niederrheinischen Vereine auf seine Erkundigungen hin mitgetheilt, daß zwar ein gemeinschaftliches Schlachthaus nicht vorhanden sei, daß aber dennoch kranke Thiere kaum geschlachtet würden, weil die Fleischer ihren Bedarf fast ausschließlich auf den von Thierärzten überwachten städtischen Viehmärkten einkauften, und ähnlich verhält es sich in Dresden, wo zwar ein Schlachthaus vorhanden ist, aber eine reguläre Untersuchung der Schlachtthiere nicht stattfindet. Geht hieraus die große Bedeutung der Viehmärkte für die Fleischcontrole zur Genüge hervor, so muß doch daran erinnert werden, daß dies nur eine halbe Beschau ist, weil die so wichtige Besichtigung der Eingeweide fehlt. Eine allen Anforderungen genügende Schau kann eben nur in gemeinschaftlichen und für alle Thiergattungen ausreichenden Schlachthäusern erreicht werden, und daher sei es zum Schlusse noch einmal wiederholt: Die Einrichtung gemeinsamer Schlachthäuser ist die Hauptsache, und ohne solche ist in Städten eine wirksame Durchführung der Beschau nicht möglich. . . . . Gerlach, ein angesehener Veterinär sagt z. B.: „In Berlin wird ebensoviel krankes wie gesundes Fleisch verzehrt. Das ekelhafteste und schlechteste Fleisch kommt nicht in Gestalt von Vieh in die Stadt; es haben sich vor den Thoren ganze Colonien von sogen. Schinderschlächtern angesiedelt, die das erkrankte Vieh aufkaufen, vor den Thoren schlachten und dann einführen. Dagegen sollen wir uns wehren."

Der Antrag, die Einfuhr geschlachteten Fleisches in die Städte zu verbieten, scheiterte wesentlich an dem richtigen Einwande, daß unter den unvollkommenen bestehenden Verhältnissen die Versorgung der Städte mit Fleisch geschädigt werden könne und daß eine genügende Garantie gegen verdorbenes Fleisch durch eine allgemeine, auch für das Land gültige Beschauung geschaffen werden müsse. Wenn aber die Einrichtungen in den Städten wirklich zur gesammten Versorgung ausreichend sind und so lange die obigen Thesen nicht allgemein durchgeführt sind, kann ein solches Verbot wohl in nähere Erwägung gezogen werden. In Breslau ist z. B. von dem gesammten Fleischverbrauche nur geschlachtet eingeführt worden Procent:

1870	1871	1872	1873	1874	1875
$8_{,6}$	$9_{,5}$	$11_{,6}$	$15_{,0}$	$13_{,1}$	$12_{,8}$

Ich meine, es wird nicht schwierig sein, diesen nicht erheblichen Antheil des Consums, der auch in andern Städten kaum wesentlich verschieden sein wird, in rationellen, mit Viehmärkten verbundenen städtischen Schlachthöfen selbst zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beschaffen, wie ich auch glaube, daß das Gedeihen des großartigen Berliner Projects nur beim Verbote der Einfuhr geschlachteten Fleisches gesichert ist. Hieraus folgt, daß wenn dieselben Grundsätze, welche ich für die übrigen communalen Institute aufgestellt habe, auch für Viehmärkte und Schlachthöfe zulässig sind, damit eine die ganze Bevölkerung treffende Einnahmequelle für die Städte gegeben ist. Allerdings müßte das obige gesetzliche Verbot jeder Mehreinnahme aus obligatorischen Schlachthöfen über die Selbstkosten hinaus aufgehoben werden, welches auch vielleicht der wesentlichste Grund ist, weshalb die Communen bisher von der Errichtung öffentlicher Zwangs-Schlachthäuser einen so geringen Gebrauch gemacht haben.

Die indirecte Vertheuerung des Fleischgenusses, welche dadurch allerdings herbeigeführt werden mag, kann nicht anders angesehen werden, als die mögliche Vertheuerung der Wochenmarkts-Artikel durch Marktstandsgelder, des Gases, der Wasserleitung u. s. w. durch die entsprechenden Ueberschüsse für den allgemeinen Stadthaushalt. Das Bestehen und Blühen von monopolisirten Actiengesellschaften für Viehmärkte und Schlachthöfe zeigt aber, daß der daraus für die Commune zu ziehende Unternehmer-Gewinn, auch wenn er sich erheblich unter jenen der Actien-Gesellschaften stellt, doch nicht unerheblich zu sein braucht, während andererseits die geringe Verschiedenheit in den Fleischpreisen der Großstädte bei centralisirten oder decentralisirten Einrichtungen für den Schlachtverkehr die Ansicht unterstützt, daß die Beeinflussung der Preise durch solche Einrichtungen nur gering ist.

Im Gegentheil kann ein rationeller centralisirter Betrieb des Schlachtgeschäfts mit allen seinen Vorbereitungen und nachläufigen Manipulationen, mit der nur hierdurch möglichen Verwerthung der Abfälle [1]), mit den Mieths-Ersparnissen für den Schlächter u. s. w. den Preis des Products so herunterdrücken, daß eine, die directe Besteuerung merklich ermäßigende Auflage dagegen völlig verschwindet. Die großartige Entwicklung des Weltverkehrs und der Technik, in Verbindung mit zweckentsprechenden communalen Institutionen kann ferner die allgemeinen Existenzbedingungen in der Großstadt so verbilligen, daß ein Steigen des Geldwerths oder ein Sinken der Löhne durch derartige communale Auflagen modificirt werden kann.

III. Gemeinde-Steuern.

1. Indirecte.

Im Allgemeinen halte ich eine Besteuerung nach dem Maßstabe des Consums, wie sie nur in anderer Form durch Viehmarkt- und Schlachthof-Gefälle möglich ist, namentlich wenn sie wie hier ohne lästige Erschwerungen des inländischen Verkehrs möglich ist, für eine zweckmäßige Ergänzung des directen Steuersystems. In den wohlhabendsten Ländern, England und Frankreich wird bekanntlich verhältnißmäßig mehr als noch einmal so viel an indirecten Consumtions-Abgaben erhoben, als in Preußen. Der Hauptvorwurf gegen dieselben, daß die ärmere Bevölkerungsclasse mehr dadurch bedrückt werde, als

[1]) Ich erinnere hier an den Pavillon für Verwerthung der Industrie-Abfälle, auf der Wiener Weltausstellung, der sehr weite Perspectiven in dieser Richtung eröffnete.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die reichere, richtet sich nicht gegen das Princip der Consumbesteuerung, sondern gegen den Erhebungsmodus. So kann man beispielsweise diesen Vorwurf gegen die einheitliche Normirung der — nun einmal unentbehrlichen — Waaren-Eingangs-Zölle nach dem Gewichte mit Recht erheben, viel weniger aber gegen eine Abstufung derselben nach dem Werthe des Artikels, weil die theuereren Sachen eben nur von den Reicheren gekauft werden. Auch bei der Mahlsteuer, deren Aufhebung ich übrigens nicht beklage, war ein an sich anerkennenswerther Versuch einer Vertheilung der Last nach der Art des Consums gemacht, indem der Weizen viermal höher belastet war, als der Roggen.

Bei der Normirung von Viehmarktsgeldern und Schlachthofgefällen wäre eine derartige Verschiedenheit direct nur nach der Viehgattung möglich, verbietet sich aber hier von selbst, weil jedes Stück Vieh zugleich dem verfeinertsten und gewöhnlichsten Bedürfnisse dienen kann. Das wünschenswerthe Resultat kann aber auf indirectem Wege erreicht werden, der glücklicherweise mit dem rationellsten Betriebe des Schlachtgewerbes überhaupt übereinstimmt, beziehungsweise einen solchen erst überhaupt ermöglicht. Das ist eine größere Verschiedenheit in der Preisnormirung der einzelnen Theile des geschlachteten Viehs, je nach der vorhandenen Geschmacksrichtung, die allerdings zum Theil auch von dem Nährwerth der einzelnen Theile abhängt. Die verschiedenartigsten Stimmen in der Presse und wissenschaftlichen Literatur [1]) haben mit größter Energie schon diesen Weg zu einer Verbilligung der Fleischnahrung für die ärmeren Volksclassen gezeigt, aber ohne irgend welche Resultate.

Bekanntlich besteht in England, Frankreich und Belgien schon eine solche größere Verschiedenheit der Preise, was zur Folge hat, daß die ärmeren Volksclassen eine reichlichere Fleischnahrung viel billiger kaufen können, als bei uns. Wenn man die verschiedenen Preise für das Pfund, welche für 16 verschiedene Theile eines Stückes Rindvieh in London gefordert werden, mit dem Gesammt-Gewicht der betreffenden Theile multiplicirt, diese Producte addirt und die Summe durch das Fleischgewicht des ganzen Stückes Vieh dividirt, so gelangt man zu einem Durchschnittspreise, der ungefähr mit unseren Verhältnissen übereinstimmt. Deshalb können die am wenigsten von der zahlungsfähigen Kundschaft begehrten Theile, die in Deutschland als sogenannte „Beilage" überall mitgegeben werden, in England zu einem weit niedrigeren Preise an ärmere Leute verkauft werden. Trotzdem z. B. in Berlin, Breslau und anderen Städten die gemeinnützige Vereinsthätigkeit sich der Sache bemächtigt hatte, so scheiterte doch die Einführung an dem beharrlichen Widerstande der Schlächter, von denen allerdings ein rationellerer — freilich bei den mangelhaften Schlachteinrichtungen oft schwer durchführbarer — Betrieb gefordert wird.

„Wohlfeileres Fleisch für die Armen, mehr und besseres für Alle" kann meines Erachtens nur durch große centralisirte communale Schlachthöfe mit Viehmärkten erreicht werden. Wenn eine gütliche Belehrung der einzelnen, den Schlachthof benutzenden Gewerbetreibenden nicht hilft, kann die Commune selbst vorgehen und durch Veranstaltung von En gros-Auctionen der verschiedenwerthigen Fleischtheile

[1]) Cfr. mehrere Schriften von Dr. Gloger, desgl. J. C. Eisbein. Die Reform des Fleischverkaufs, ihre Berechtigung und volkswirthschaftliche Bedeutung, Danzig, Kafemann. 1876.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

je für sich, wobei eine Minimalpreisnormirung die Selbstkosten mit Zuschlag zu decken hätte, auf eine größere Arbeitstheilung im Schlachtgewerbe hinzuwirken suchen. Es kann so unschwer erreicht werden, daß in den verschiedenen Stadtgegenden mehr Fleischverkaufstellen und zwar theils für verwöhnteren, theils für gewöhnlicheren Bedarf entstehen. Wenn der nothwendig in minimo zu erzielende Kosten-Vergütungspreis für die besseren Fleisch-Gattungen etwas höher, für die schlechteren etwas niedriger angenommen wird, ist das Ziel einer nach dem Wohlstande abgestuften Consumtions-Abgabe erreicht.

Ich kann mich nur für solche rationelle Consumtions-Abgaben aussprechen und, so lange dieselben nicht bestehen, rede ich der communalen Schlachtsteuer, wie sie jetzt noch in einigen Städten, namentlich auch in Breslau besteht, das Wort. Ich stimme in dieser Beziehung im Princip, wenn auch nicht nach den Motiven, mit Vertretern der extremsten Freihandels-Partei überein [1]). Es zeigt sich schon in den Städten, welche die Schlachtsteuer beibehalten haben, eine lebhafte Agitation für die fernere Forterhebung, ja sogar in freihändlerischen Berliner Zeitungen wird allen Ernstes die Frage einer Wiedereinführung der dortigen Schlachtsteuer ventilirt, die freilich ihrer Zeit nur durch eine Stimme Majorität im Magistrats-Collegium zu Falle gebracht worden ist. In der That sind auch die erhofften Resultate, nämlich eine merkliche Verminderung der Preise, nicht eingetreten, und ist das Fleisch in dem schlachtsteuerpflichtigen Breslau nach wie vor billiger, als in dem davon befreiten Berlin.

Auf welchen ganz anderen Wegen die Bestimmung der Fleischpreise erfolgt, darüber möchte ich folgende Zahlen aus Breslau anführen, die überall in Reichspfennigen pro Pfund (= 1/2 Kilo) zu verstehen sind.

I. Preise			Rind-fleisch	Kalb-fleisch	Schweine-fleisch	Hammel-fleisch	Alle Fleisch-sorten
1873	Gros-preis	ohne Schlachtsteuer	42	39	48	45	44
		mit Schlachtsteuer	46 1/2	43 1/2	52 1/2	49 1/2	48 1/2
	Detailpreis		57	57	68	56	59
1874	Gros-preis	ohne Schlachtsteuer	39	34	45	38	39
		mit Schlachtsteuer	43 1/2	38 1/2	49 1/2	42 1/2	43 1/2
	Detailpreis		58	58	70	60	62 1/2
1875	Gros-preis	ohne Schlachtsteuer	44	42	53	48	46 3/4
		mit Schlachtsteuer	48 1/2	46 1/2	57 1/2	52 1/2	51 1/4
	Detailpreis		58	53	66	58	58 3/4
II. Preis-Veränderungen (Erhöhung +, Verminderung —)							
Von 1873 bis 1874	Grospreis		— 3	— 5	— 3	— 7	— 5
	Detailpreis		+ 1	+ 1	+ 2	+ 4	+ 3 1/2
Von 1874 bis 1875	Grospreis		+ 5	+ 8	+ 8	+10	+ 7 3/4
	Detailpreis		=	— 5	— 4	— 2	— 3 1/4

[1]) Dr. Alexander Meyer in einer Wahlrede vor der Wahlmänner-Versammlung zu Breslau, am 23. October 1876: „Ich verstehe sehr wohl, daß man Anstand nimmt, die Schlachtsteuer abzuschaffen, bevor man für diesen Ausfall eine andere Einnahmequelle sich zu eröffnen vermag;" desgl. Dr. Wolfgang Eras in einer Stadtverordneten-Wahlrede im November 1876 in Breslau.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Brutto-Schlachtgewinn. (Detailpreis weniger Grospreis mit Schlachtsteuer.)	1873	$10\frac{1}{2}$	$13\frac{1}{2}$	$15\frac{1}{2}$	$6\frac{1}{2}$	$10\frac{1}{2}$
	1874	$14\frac{1}{2}$	$19\frac{1}{2}$	$20\frac{1}{2}$	$17\frac{1}{2}$	19
	1875	$9\frac{1}{2}$	$6\frac{1}{2}$	$8\frac{1}{2}$	$5\frac{1}{2}$	$7\frac{1}{2}$
IV. Gewinn-Veränderung.						
Von 1873 bis	1874	+ 4	+ 6	+ 5	+11	+ $8\frac{1}{2}$
Von 1874 bis	1875	— 5	—13	—12	—12	—$11\frac{1}{2}$

Man sieht aus diesen, auf den sorgfältigsten Preisbestimmungen und Rechnungen beruhenden Zahlen, daß trotzdem die Grospreise zwischen den beiden ersten Jahren fielen, die Detailpreise stiegen, und daß trotzdem die Grospreise in den beiden letzten Jahren stiegen, die Detailpreise fielen, und zwar überall für alle Fleischgattungen ohne Ausnahme, nur mit der Modification, daß der Detailpreis des Rindfleisches unverändert geblieben war, trotz Steigens der Grospreise. Welchen Einfluß ein solches Verhalten auf den Verdienst der Schlächter ausübt, sieht man in den beiden letzten Vergleichungen.

Diese Erscheinungen im letzten Jahre haben nun nach näherer amtlicher Auskunft vermuthlich ihren Grund darin, daß einige Schlächter aus der Umgebung nicht durch Einfuhr geschlachteter, sondern lebender Waare in die Stadt und durch Selbstverkauf nach ihren bisher gewohnten Grundsätzen in die fest geschlossene Coalition der Breslauer Schlächter eine Bresche gelegt haben, die freilich leicht durch Aufnahme der Angreifer in die Festung reparirt werden kann. Wenn einige Aufklärungen über die Verhältnisse des Schlachtgewerbes, welche ich seiner Zeit in der hiesigen Tagespresse veröffentlicht hatte[1]), mit zu dem in den beiden letzten Jahren eingetretenen Resultate beigetragen haben sollten, so würden dieselben ihren Zweck erreicht haben.

Bei allen Mängeln, welche der jetzigen Schlachtsteuer ankleben, und welche wesentlich darin bestehen, daß eine Vertheilung der Last nach dem Wohlstande noch nicht genug — zum Theil ist eine solche allerdings schon jetzt vorhanden — erreicht worden ist, dürfen doch auch ihre positiven Vortheile nicht verkannt werden. Dieselben bestehen hauptsächlich darin, daß die Städte durch den Stücksatz mit besonders schwerem und gutem Vieh versorgt werden — was bei dem Mangel sanitätspolizeilicher Controle sehr ins Gewicht fällt —, daß die Fremden, welche einer Stadt durch die Ausgaben für den Verkehr — für welche der preußische Gesetzentwurf nur den Grundbesitz heranziehen will — die größten Kosten verursachen, dem entsprechend auch zu den städtischen Lasten herangezogen werden, und daß dadurch eine übermäßige und wie wir gesehen haben, auch im Staatsinteresse nachtheilige Erhöhung der Einkommensteuer vermieden werden kann.

Endlich gewährt die Schlachtsteuer, wie faktisch in Breslau, die Möglichkeit, auch andere indirecte Steuern zu erheben, deren Hinzutritt den erwähnten Hauptmangel jener Steuer, nämlich einer verhältnißmäßigen Ueberlastung

[1]) „Schlesische Zeitung" vom 3. und 4. August 1875, Nr. 355 und 357, zwei Artikel unter dem Titel: „Fleischverbrauch, Fleischpreise und Fleischgewinn in Breslau".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der unteren Volksclassen, noch mehr zu mildern geeignet ist. Solche Steuern bestehen hier noch in Form einer Wildpretsteuer, einer Steuer von eingeführtem fremdem Bier, und — als damit eng zusammenhängend — eines communalen Zuschlages zur kgl. Braumalzsteuer.

Da nämlich die Biersteuer nur im Verhältniß zu dem Zuschlage zur Braumalzsteuer steht, so würde die mit dem Fortfall der Schlachtsteuer nothwendige Aufhebung der Biersteuer die städtischen Brauereien einer sehr nachtheiligen Concurrenz seitens der in der unmittelbarsten Nähe des Weichbilds gelegenen, aber nicht städtischen Brauereien aussetzen, welche letzteren zur Zeit nicht dem communalen Braumalzsteuerzuschlage, wohl aber der Biersteuer unterworfen sind. Die feinen Luxusbiere aus Baiern und dem nahen Böhmen würden frei eingehen und damit, sowie mit der Aufhebung der Wildsteuer zwei nur die wohlhabendsten Classen treffenden Steuern verloren gehen. Selbst Diejenigen, welche das gewöhnliche Bier heutzutage für ein nicht minder nothwendiges Nahrungsmittel ansehen, als das Fleisch, werden das Bestehen einer communalen Bierbesteuerung vielleicht nicht für ungerechtfertigt erklären können. Dieselbe schlägt sogar zum Vortheile des einheimischen Brauereigewerbes selbst aus, ohne doch die allgemeine Consumtion zu benachtheiligen. Die bedeutende Vermehrung der Einfuhr fremder Biere, wie sie hier beobachtet wird, dürfte jetzt höchstens die Verfeinerung des Geschmacks und die Zunahme von Wohlhabenheit anzeigen, nach Aufhebung der communalen Bierbesteuerung wird sie wahrscheinlich noch ganz andere Dimensionen annehmen und kann dann der einheimischen Production sehr gefährlich werden.

Der preußische Gesetzentwurf macht in § 6 den Fortbestand oder die Aenderung indirecter Gemeindeabgaben von der Zustimmung der Aufsichtsbehörden abhängig. Ausgenommen ist nur die Schlachtsteuer, worüber nach dem Gesetz vom 25. Mai 1873 die Verhältnisse folgendermaßen liegen. Da, wo die Schlachtsteuer vom 1. Januar 1875 ab als Gemeindesteuer forterhoben worden ist, haben die betreffenden städtischen Behörden, sowie die Minister des Innern und der Finanzen damit anerkannt, daß (nach § 2 l. c.) „die Lage des städtischen Haushalts diesen Beschluß erforderte, und daß die örtlichen Verhältnisse zur Ausführung desselben geeignet" waren. Diese Gemeindebeschlüsse — ebenfalls unter Genehmigung der genannten beiden Ministerien — bedürfen „von drei zu drei Jahren der Erneuerung dergestalt, daß gegen den übereinstimmenden Beschluß der städtischen Vertretung und des Magistrats eine Forterhebung der Schlachtsteuer unzulässig ist". Das heißt mit anderen Worten: nur wenn beide städtische Behörden je für sich die Forterhebung vom 1. Januar 1878 ab beschließen, kann dieselbe genehmigt werden, also wenn der Magistrat oder die Stadtverordneten-Versammlung sich dagegen aussprechen, ist dieselbe nothwendig gefallen.

Die Veranlassung zu einer bestimmten Stellung für die betheiligten Gemeinden in dieser Frage liegt näher, als man denkt. Denn da das Etatsjahr in den meisten Städten, wie beim Staat, nicht mehr mit dem Kalenderjahr übereinstimmt, sondern vom 1. April des einen bis zum 31. März des anderen Jahres reicht, müssen sich die bevorstehenden Etatsberathungen mit auf das erste Vierteljahr 1878 erstrecken, während dessen die Forterhebung der Schlachtsteuer nur unter den angegebenen Modalitäten zulässig ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit diesen gesetzlichen Bestimmungen über das indirecte communale Steuerwesen kann ich mich nur einverstanden erklären.

2. Directe.

Indem ich nun zu den directen Gemeindeabgaben übergehe, denen, bei aller Ausbildung eines communalen Beitragssystems in der geschilderten Weise und bei einer immer nur in mäßigen Grenzen zu haltenden Consumtionsbesteuerung, jedenfalls das Hauptgewicht in dem Gemeinde-Abgabensystem verbleibt, scheiden, nach § 6 des preußischen Gesetzentwurfs, zunächst diejenigen aus, welche nicht in Zuschlägen zur Einkommen-, Grund- und Gebäude-, sowie zur Gewerbesteuer erhoben werden sollen. Dieselben bedürfen, wie auch die besonderen indirecten Gemeindeabgaben zur Beibehaltung überhaupt der Zustimmung der Aufsichtsbehörden, zu einer Abänderung der Veranlagungsgrundsätze der Genehmigung des Oberpräsidenten, und zur Erhöhung der Sätze der Genehmigung der Minister des Innern und der Finanzen. Neue Abgaben dieser Art können nur ausnahmsweise unter stets widerruflicher Genehmigung dieser beiden Ressortminister eingeführt werden. Hiermit ist eine geringe Concession für das Bestehende gemacht, während einer individuellen Entwicklung des städtischen Steuerwesens für die Zukunft ein viel zu kräftiger Riegel vorgeschoben ist. Da nun jede besondere, auf das Einkommen gelegte communale Steuer unzulässig sein soll, directe communale Gewerbesteuern überhaupt nicht existiren, so handelt es sich hier hauptsächlich um besondere Besteuerungen des Grundbesitzes und der Miethe.

Eine besondere Miethssteuer schließt sich unmittelbar an das Consumtionssteuersystem an, denn es wird dadurch ein ebenso nothwendiges Lebensbedürfniß, wie Nahrung, Licht und Wasser, nämlich die Wohnung besteuert. Es dürfte eine müssige Frage sein, zu untersuchen, ob die Wohnungsinhaber, von welchen diese Steuer direct erhoben wird, dieselbe auch definitiv tragen, oder ob die Grundbesitzer davon betroffen werden, weil diese die Wohnungen, wenn die Steuer nicht bestände, um deren Betrag theurer vermiethen könnten, oder ob endlich, wenigstens in Beziehung auf die geschäftlichen Locale, eine Abwälzung auf die Consumenten stattfindet. Ich verhalte mich in Beziehung auf die Abwälzungstheorie etwas skeptisch, da ich der Ansicht bin, daß die Preis-Conjuncturen in diesem bellum omnium contra omnes eine so gewaltige Macht darstellen, daß die Möglichkeit der Abwälzung hauptsächlich davon abhängt. In guten Zeiten, wo die Miethen steigen und der Zinsfuß sinkt, ist der Grundbesitzer im Vortheil, und in schlechten Zeiten, wo das Umgekehrte der Fall ist — wie z. B. augenblicklich in allen Großstädten — können die Miethen auch unter den Herstellungspreis sinken, und ist die Capitalbeschaffung so erschwert, daß möglicher weise der Grundbesitzer auch die Einkommensteuer der Capitalisten zu tragen hat.

Ich kann daher nur davon ausgehen, daß sämmtliche Wohnungsinhaber, also auch die Grundbesitzer, für ihr allerdings gewöhnlich sehr starkes Wohnungsbedürfniß die Miethssteuer tragen. Nun ist schon wiederholt für größere und kleinere Städte der unwiderlegliche Beweis geliefert worden, daß die Miethe zum Einkommen in einem umgekehrten Verhältniß steht. Je niedriger das Einkommen, einen um so höheren Procentsatz nimmt davon die Miethe in Anspruch,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

je höher dasselbe ist, um so geringer ist der Antheil der Miethe [1]). Eine Steuer, welche also einen gleichen Procentsatz aller Miethen erhebt, wirkt wie eine umgekehrt progressive Einkommensteuer. Eine solche Steuer ist namentlich die Berliner Miethssteuer, die auch keineswegs im Anschluß an die Miethezahlung, sondern in Verbindung mit den übrigen directen Steuern, also in einer Summe mit der Einkommensteuer an den gewöhnlichen Hebeterminen gezahlt wird. Die Miethssteuer ist bekanntlich die ältere Steuer in Berlin, die hinzutretende subsidiäre Communal-Einkommensteuer basirte ausgesprochenermaßen, wenn andere Kriterien nicht vorlagen, auch auf der gezahlten Wohnungsmiethe, und die neue Staats-, Classen- und Einkommensteuer kann, wenn sie auch diese Grundlage nicht zugiebt, derselben in Großstädten ebenfalls nicht entbehren. Ja die Formulare für die Erhebung des Personenstandes bei der Classensteuer-Einschätzung enthalten in Berlin und Breslau die Frage nach der Höhe der jährlichen Miethszahlung. Und allerdings gestattet die letztere auch, wie wir gesehen haben, nach den erwähnten statistischen Untersuchungen einen directen, wenn auch verschiedenen Schluß auf die Einkommensverhältnisse. Man könnte daher wohl darauf verfallen, durch progressive Gestaltung der Miethssteuersätze in Wirklichkeit das Einkommen zu besteuern. Man würde dabei allerdings den Vortheil eines ganz sicheren Steuerobjects haben, was bei der Einkommensteuer bekanntlich durchaus nicht der Fall ist. Doch erkläre ich mich gegen eine solche Gestaltung der Miethssteuer, und zwar sowohl gegen eine Reformirung derselben in diesem Sinne da, wo eine Miethssteuer überhaupt besteht, als auch gegen die Neueinführung in irgend einer Form da, wo sie noch nicht vorhanden ist. Nur die alte Wahrheit, daß eine *bestehende schlechte* Steuer immer noch besser ist, als eine *neue gute*, kann für die Erhaltung der Berliner Miethssteuer sprechen. Ich meine principiell, daß, was die Miethssteuer vom Charakter der Einkommensteuer hat, mit dieser verbunden werden, und was sie vom Charakter der Grund- und Gebäudesteuer hat, vom Grundbesitzer direct getragen werden sollte. In großen Städten zwei ganz getrennte Personalsteuern, d. h. von der ganzen Bevölkerung getragene directe Steuern zu erheben, ist irrationell, und hebt eine normale Entwicklung der Einkommensteuer auf. Die Miethssteuer in der Form, wie sie in Berlin erhoben wird, verwirrt und verschiebt die Belastungsverhältnisse der directen Besteuerung, und gewährt kein Urtheil über die Richtigkeit und Zweckmäßigkeit der Tarifirung der Einkommensteuer.

Von den sonst nach dem preußischen Gesetzentwurf noch zulässigen besonderen directen Gemeindeabgaben kommt hauptsächlich eine besondere Form der Realsteuer in Betracht, wie sie namentlich wieder in Berlin die *Haussteuer* bildet,

[1]) Cfr. für Berlin: Dr. H. Schwabe. Das Verhältniß von Miethe und Einkommen in B. im II. Jahrgang des städtischen Jahrbuchs;
desgl. Dr. E. Bruch. Ueber die Haus- und Miethssteuer in B. im III. Jahrgang desselben Werkes;
für Leipzig: E. Hasse. Das Verhältniß zwischen Wohnungsmiethe und Einkommen in L. im Heft III und IV der Zeitschrift des kgl. sächsischen statistischen Büreaus;
für Hamburg: J. C. F. Neßmann. Das Verhältniß der Miethen zu dem Einkommen in H. Heft II und VII der Statistik des hamburgischen Staats;
endlich verschiedene Aufsätze von Professor Dr. E. Laspeyres.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

welche nach dem Miethsertrage sämmtlicher Grundstücke in dem der Besteuerung vorhergehenden Jahre in einem bestimmten gleichen Procentsatze erhoben wird. Dieselbe unterscheidet sich demnach von der Staats-Gebäudesteuer wesentlich durch ihre jährlich wechselnde Grundlage, da bekanntlich die Gebäudesteuer vom Jahre 1865 ab nach einem zehnjährigen Durchschnitts-Miethsertrage der Jahre 1853 bis 1863, unter Vorbehalt einer in fünfzehnjährigen Perioden, also zum ersten Male im Jahr 1880, wiederkehrenden Revision von den Grundbesitzern zu zahlen ist. Die Gebäudesteuer hat also, analog der Grundsteuer, deren Ergänzung sie bildet, einen festen stabilen Charakter, sie soll eine Art Reallast bilden, und entspricht in dieser Form allerdings dem Staatsinteresse, welches eine durchaus verschiedene steuerliche Behandlung des städtischen und landwirthschaftlichen Besitzes verbietet. Für das communale Interesse, namentlich der großen Städte, erscheint mir aber eine derartige reallastartige Besteuerung des Grundbesitzes gänzlich ungeeignet. Wenn ich mich auch in den vorhergehenden Ausführungen gegen eine besondere Heranziehung des gesammten Grundbesitzes für sog. Verkehrsanlagen ausgesprochen habe, so hängt doch naturgemäß das Gedeihen des städtischen Grundbesitzes so eng mit dem zeitigen Wohl und Wehe einer Stadt zusammen, daß der sofortige Einfluß der natürlichen städtischen Entwicklung und der besonderen communalen Politik auf die Miethserträge von einer communalen Besteuerung der Großstädte nicht außer Acht gelassen werden sollte. Ueber die Steigerung der städtischen Miethen liegen hauptsächlich von Berlin interessante Nachrichten [1]) vor, die wir hier zum Belege unserer Ausführungen theilweise wiedergeben müssen.

Jahr. Anfangs	Zahl der vorhandenen Wohnungen.	Gesammt-Miethswerth derselben. Thlr.	Durchschnittlicher Miethswerth einer einzelnen Wohnung. Thlr.	Sgr.	Pf.	Der durchschnittliche Miethswerth ist gegen das Vorjahr gestiegen um Prozent.
1831[1])	51794	4405340	85	1	8	—
1840	59108	5598500	94	21	6	11,36
1841	60714	5939539	97	24	10	3,27
1842	63551	6316032	99	11	7	1,60
1843	65939	6557451	99	13	5	0,10
1844	68342	6847199	100	5	8	0,74
1845	70573	7107031	100	21	3	0,53
1846	72478	7382895	101	25	11	1,16
1847	74287	7701548	103	20	2	1,76
1848	76238	7979181	104	19	10	0,93
1849	78449	7933205	101	3	9	— 3,37
1850	79910	7879892	98	18	3	— 2,47
1851	80820	7954130	98	12	6	— 0,21
1852	81339	8163502	100	10	11	1,99
1853	81970	8396927	102	13	2	2,05
1854	83220	8849897	106	10	4	3,84
1855	84909	9292763	109	13	4	2,88
1856	85474	9522260	111	12	2	1,79

[1]) Cfr. Dr. Ernst Bruch. Wohnungsnoth und Hülfe im VI. Jahrgang des Berliner städtischen Jahrbuchs. Seite 22.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Jahr. Anfangs	Zahl der vorhandenen Wohnungen.	Gesammt. Miethswerth derselben. Thlr.	Durchschnittlicher Miethswerth einer einzelnen Wohnung. Thlr.	Sgr.	Pf	Der durchschnittliche Miethswerth ist gegen das Vorjahr gestiegen um pCt.
1857	87027	10030950	115	7	11	3,47
1858	89223	10832434	121	12	3	5,32
1859	91234	11599522	127	4	2	4,72
1860	95876	12353057	128	25	4	1,34
1861	99728	12985209	130	6	2	1,06
1862	113048	14621308	129	10	1	0,66
1863	120599	15893504	131	23	7	1,58
1864	129193	17549928	135	25	3	3,08
1865	138356	19116021	138	4	9	1,69
1866	146081	20708899	141	22	11	2,58
1867	153433	21750142	141	22	6	0,00
1868	158740	22632488	142	17	5	0,56
1869	165057	23718506	145	13	3	2,01
1870	166144	24988480	150	12	1	3 42
1871	168541	26972196	160	1	—	6,40
1872	173003	29619261	171	6	3	6,97
		Mark.	Mark.		Pf.	
1873[1])	176276	109.469.606	609		67	18,71
1874	184583	132.475.854	727		70	17,72
1875	199902	150.552.242	756		47	5,40
1876	219910	162.462.080	738		04	— 2,44

Im Laufe des Jahres 1875 ist also in Berlin zum ersten Male und im Jahre 1876 voraussichtlich noch stärker, seit den unmittelbar auf die Erschütterungen des Jahres 1848 folgenden Jahren der Umstand eingetreten, daß die Durchschnittsmiethe gegen das Vorjahr gesunken ist. Es ist dies eine natürliche Reaction gegen die übermäßigen Steigerungen der beiden Jahre 1873 und 1874, bei denen man allerdings nicht vergessen darf, daß die in diesen Jahren neu hergestellten Wohnungen fast ausschließlich theuere große Wohnungen waren, weshalb der Durchschnittspreis auch ohne Steigerung der alten Miethen nothwendig steigen mußte. Wenn man aber auch diese Zeit mit ihren Folgen als eine Ausnahmeperiode ansehen will, so zeigt doch ein genaues Verfolgen der nach durchaus gleichmäßigen Grundsätzen berechneten Miethspreise, daß die behauptete gleichmäßige Steigerung des städtischen Grundwerths, selbst in der Reichshauptstadt, welche von der politischen Entwicklung seit dem Anfange der sechziger Jahre vorzugsweise profitiren mußte, keineswegs vorhanden ist. Die schwere Krisis des Grundbesitzers im Jahre 1867 zeigt sich auch hier deutlich und eine solche läßt sich für die nächste Zukunft aus den Zahlen des Jahres 1876 in Verbindung mit anderweitigen Wahrnehmungen unschwer prophezeihen. Die Hebungen in der Curve überwiegen freilich die Senkungen, und so ist es allerdings in Städten mit lebhafter Entwicklung für die Staats- resp. Stadt-

[1]) Berichte der Servis- und Einquartierungsdeputation in den Magistrats-Verwaltungsberichten pro 1874 und 1875.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kasse nachtheiliger, wenn die Realsteuer nach den Verhältnissen eines langen zurückliegenden Zeitraums und nach noch längeren Revisionsperioden erhoben wird.

Dies tritt zur Evidenz in den Erträgen der Staatsgebäude- und der communalen Haussteuer in Berlin hervor, die wir nach dem vorliegenden Materiale vergleichen wollen:[1])

	Gebäudesteuer Thlr.	Haussteuer Thlr.	Die Haussteuer bildet Procente der Gebäudesteuer
1865	504216	405296	80,3
1866	522762	435468	83,3
1867	533872	460451	86,3
1868	582809	477774	81,9
1869	639997	505531	78,9
1870	677532	529833	78,2
1871	699174	567172	81,1
1872	720740	616568	85,5
1873	[2])	Mk. Pf. 200,8378.00	—
1874	[2])	263,4137.95	—
1875	[2])	307,6493.91	—

Die Erhöhung der Gebäudesteuer in 8 Jahren hat also 44,3 %, die der Haussteuer 57,1 % betragen, also mehr 7,2 %, womit der Werth der Miethserhöhungen einen Ausdruck findet. Das Steigen und Fallen des Verhältnisses beider Steuerarten zu einander stimmt fast genau mit dem Steigen und Fallen der obigen Durchschnittsmiethswerthe überein. Da die bedeutenden Steigerungen dieses Verhältnisses für die Jahre 1873 und 1874 wegen Fehlens der Staatsgebäudesteuerziffern leider nicht mit in die Berechnung gezogen werden konnten, so kann man nur aus den Ergebnissen der früheren Jahre den allerdings ziemlich sicheren Schluß ziehen, daß das Verhältniß der Haus- zur Gebäudesteuer noch weitere Fortschritte gemacht haben muß, daß beide Steuern jetzt vielleicht sich schon gegenseitig das Gleichgewicht halten, wenn nicht schon gar die Haussteuer die Gebäudesteuer überholt hat. Und doch wird die Haussteuer nur zu $2^2/_9$ % des Miethsertrages erhoben, während der Procentsatz der Gebäudesteuer für Wohnungsräume 4 %, für geschäftliche Localitäten 2 % ist. Letzterer geringerer Erhebungsatz fällt übrigens nur sehr wenig ins Gewicht, wie eine Berechnung [3]) zeigt, wonach in den Jahren 1865 bis 1868 von dem oben aufgeführten Gebäudesteuer-Erträgen die zu 2 % veranlagten Gebäude nur 21.000 bis 26.000 Thlr. aufgebracht haben.

---

[1]) cfr. „Statistik von Berlin" im städtischen Jahrbuch III. Jahrgang S. 309 u. 311, und VII. Jahrgang S. 145—147.

[2]) Leider sind die Angaben über die staatlichen Steuererträge seit 1873 in den statistischen Publikationen über Berlin nicht veröffentlicht.

[3]) cfr. Dr. E. Bruch. Ueber die Haus- und Miethssteuer im III. Jahrgang des städtischen Jahrbuchs N. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Ausführungen zeigen ferner, daß ein Zuschlag zur Gebäudesteuer, wenn er nur die Haussteuer ersetzen sollte, jetzt an 100 % erreichen müßte (mit eventuellen weiteren Zuschlägen für „Verkehrsanlagen" also mehr), so daß schon lediglich die Aufrechterhaltung des jetzigen Betrages der Realsteuern in Berlin (vergl. § 5 des pr. Gesetzentwurfes) eine besondere Genehmigung der Aufsichtsbehörden für jedes Jahr erfordern müßte, was mir sehr überflüssig zu sein scheint.

Da nun ferner besondere Einkommensteuern überhaupt verboten, also Zuschläge zur Klassen- und Einkommensteuer nothwendig sind, diese aber nur in Verbindung mit Zuschlägen zur Gebäudesteuer erhoben werden dürfen, Zuschläge zur Gewerbesteuer aber keinenfalls die Höhe der Gebäudesteuer-Zuschläge übertreffen sollen, so folgt daraus, daß diejenigen Städte, welche keine Gebäudesteuer-Zuschläge, sondern besondere Haussteuern haben und dieselben erhalten, oder auch neu einführen wollen, nachdem sie „ausnahmsweise" die erforderliche Genehmigung der Aufsichtsbehörden erreicht haben, doch wieder insofern benachtheiligt werden, als sie dann Zuschläge zur Gewerbesteuer nicht erheben dürfen. Hierin liegt ein indirecter Zwang für alle Städte, auf solche Haussteuern zu verzichten, was ich entschieden bedauere.

Eine solche Uniformirung, welche für kleine Städte zweckmäßig sein mag, würde in großen Städten mit bisher bewährter eigener Steuerorganisation sehr schwer empfunden werden, weil hier irgend ein anderer Grund für die Uniform, als eben das Gefallen an ihr selbst, kaum vorgebracht werden kann. Ich kann nach allem Angeführten für große Städte nur die Erhebung von „Haussteuern" empfehlen, welche — neben ihren höheren Erträgen — in guten Zeiten dem Grundbesitzer die Bezahlung leicht machen, weil die Miethen steigen, welche auch für den Miether günstig, als eine Art von Schutz gegen übermäßige Steigerungen wirken (nach welcher Seite die Haussteuer übrigens noch einer besonderen Ausbildung durchaus fähig ist), und welche endlich in schlechten Zeiten, wenn die Miethen fallen und die Wohnungen leer stehen, mit ihrem nothwendigen Sinken nur den Forderungen der Gerechtigkeit entsprechen.

In kleineren Gemeinden nehmen alle diese Verhältnisse eine ganz andere und viel mildere Gestalt an; von Miethssteigerungen ist überhaupt gewöhnlich keine Rede, die Miethe selbst ist wegen ihrer relativen Niedrigkeit ein auch verhältnißmäßig viel weniger in's Gewicht fallendes Besteuerungsobject. Also hier ist es vollkommen angemessen, die communale Realsteuer nur unter der Form von Staatssteuerzuschlägen zuzulassen und jedenfalls ein anerkennenswerther Fortschritt, daß fortan auch Einkommensteuer-Zuschläge nicht ohne Gebäudesteuer-Zuschläge gestattet sind. Also auch in dieser Beziehung ist der Eingangs statuirte Unterschied der großen Verkehrs-Centren und kleiner Städte von praktischer Bedeutung.

Ich habe hier noch einige Bemerkungen über die vielfach, auch in Petitionen von Stadtverwaltungen dringend ausgesprochene Forderung zu machen, die *staatliche Grund- und Gebäudesteuer ganz den Communen zu überlassen*. Wie wenig der Staat daran denkt, zeigt der citirte Gesetzentwurf; ich bin auch der Ansicht, daß der Staat darauf nicht eingehen kann und darf. Einmal giebt es glücklicherweise noch einige Communen, die mit diesem Geschenke Nichts anzufangen wissen würden, weil ihre Bedürfnisse nicht höher

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind, und die daher, um sich dasselbe nicht entgehen zu lassen, zu nicht nothwendigen Ausgaben verleitet werden könnten.

Dann wird der Staat schwerlich geneigt sein, die Einschätzung und Fortschreibung lediglich communalsteuerpflichtiger Steuerobjecte in der bisherigen Weise fortzuführen, die specielle Anwendung der steuerlichen Grundsätze würde daher auf die einzelnen Gemeinden übergehen, in denen, je kleiner sie sind, um so mehr Gefahren für Mißbräuche vorliegen. Eine einheitlich, nach großen Grundsätzen durchgeführte Besteuerung des Grund und Bodens des gesammten Staats ist die wesentlichste Grundlage jeder staatlichen Steuerpolitik. Die Grundsteuer in der verschiedensten Form war die älteste Staatssteuer und sollte bekanntlich nach der physiokratischen Lehre die einzige sein. Das ganze spätere Einkommen- und Erwerbsteuer-System beruht in seiner tieferen Grundlage auf der Tendenz, die Einseitigkeiten der Grundsteuer auszugleichen. Mit der Aufhebung der letzteren als Staatssteuer würden daher die übrigen Staatssteuern in der Luft schweben.

Viel aussichtsreicher, als die verlangte Unterstützung der Gemeinden durch die Gebäudesteuer, ist deren *Ueberweisung an die Provinzen*. Das finanzielle Moment, welches den Communen gegenüber dahin geltend gemacht werden kann, daß dem Staate kein Aequivalent für die Ueberweisung geboten wird, würde den Provinzen gegenüber fortfallen, da diese für den Bau und die Unterhaltung von Chausseen, also für die allgemeinsten und dem ganzen Grundbesitz zu Gute kommenden Verkehrsanlagen dauernde Renten, resp. Capitalsummen aus staatlichen Fonds erhalten haben, welche dem Staate als Gegengabe zurückgewährt werden könnten. Es würde dann ganz angemessen sein, wenn eventuelle Ueberschüsse für andere provinziale Zwecke verwendet und eventuelle Fehlbeträge durch Zuschläge zu dieser normalen Ziffer aufgebracht würden. Hier wäre auch die Verbindung der großstädtischen mit den provinzialen Interessen, worauf im Eingange hingewiesen worden ist, gegeben.

Jedenfalls ist es gerathen, wenn die Communen sich nicht Hoffnungen hingeben, die höchst wahrscheinlich keine Aussicht auf Realisirung haben. Freilich sind die Klagen der Communen durchaus berechtigt, welche dahin gehen, daß der Staat eine Reihe von eigentlichen Staatsgeschäften auf die Communen überträgt, ohne denselben eine entsprechende Einnahmequelle zu eröffnen.[1]) Dieser Umstand dürfte freilich zur Ueberweisung der Gebäudesteuer keinen genügenden Grund abgeben, wohl aber dafür, daß den Communen eine größere Selbständigkeit in den Mitteln und Wegen gewährt werde, sich die neuen nothwendigen Einnahmequellen zu verschaffen.

Von sonstigen besonderen directen Gemeindesteuern ist noch die *Hundesteuer* zu erwähnen, gegen deren Erhebung zwar vom Standpunkte der „veredelnden und bildenden Liebe" des Menschen zum Vieh Einwendungen erhoben werden, mit denen ich mich aber vom finanziellen und hygienischen Standpunkt nicht einverstanden erklären kann.

Die *Zuschläge zur Klassen- und Einkommensteuer* endlich sollen nach dem pr. Gesetzentwurfe künftig *nur nach den Sätzen der Staats-*

[1]) cfr. die Rede des Bürgermeister Brecht in Quedlinburg, abgedruckt in der deutschen Gemeindezeitung Jahrgang 1876.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

steuer erhoben werden. Nur die erste und zweite Stufe der Klassensteuer können (nach § 3) von der Heranziehung zu den Gemeindeabgaben überhaupt und zu den Abgaben für Verkehrsanlagen im Besondern ganz frei gelassen oder dazu mit einem geringeren Procentsatze als die übrigen Stufen der Klassen- und klassifizirten Einkommensteuer herangezogen werden.

Ich kann diesen, in den Motiven näher dargelegten Grundsätzen nur insoweit beistimmen, als ich auch „Gemeinde-Einkommensteuern, welche von anderen Einschätzungs- und Veranlagungs-Grundsätzen, als die Staatssteuer, ausgehen, für unzulässig" halte. Wenn aber die Motive auch jede Abweichung von dem Tarif und der Skala der Staatssteuer nicht für zweckmäßig erklären, so geht darin der Gesetzentwurf meines Erachtens zu weit. Die einzige Begründung für diese Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung besteht in folgenden Ausführungen:

„Die Abstufung des Einkommens und der Steuersätze in den Tarifen der beiden genannten Staatssteuern beruht auf sorgfältigen, in dem System und Wesen der letzteren begründeten Erwägungen, welche in allen Fällen, wo die Vertheilung von Gemeindeabgaben nach den Grundsätzen jener Steuern stattfinden soll, gleichmäßige Geltung behalten. Abänderungen des Verhältnisses der einzelnen Tarifsätze zu einander und zu den bezüglichen Einkommenstufen können durch lokale Eigenthümlichkeiten dieser oder jener Gemeinde nicht füglich gerechtfertigt werden. Ebensowenig kann die Erhebung von Kommunal-Einkommensteuern nach solchen Tarifen für zulässig erachtet werden, deren Steuersätze gegen diejenigen der genannten Staatssteuern stärker ansteigen. Der früher zur Rechtfertigung solcher progressiven Kommunal-Einkommensteurn angeführte Grund, daß dieselben zur Schonung der unteren Bevölkerungsklasse gereichten, hat seit der durch das Gesetz vom 25. Mai 1873 erfolgten Einführung des neuen Klassensteuertarifs, durch welchen dieser Anforderung in ausreichendem Maße Rechnung getragen wird, seine Bedeutung verloren, und treten jetzt die gegen derartige Progressivsteuern obwaltenden prinzipiellen Bedenken ausschließlich in den Vordergrund. Behufs Herbeiführung einer der Leistungsfähigkeit der verschiedenen Einwohnerklassen entsprechenden Vertheilung der Steuerlast handelt es sich zur Zeit im Wesentlichen nur darum, das Einkommen derselben, namentlich auch in den höheren Stufen, richtig zu veranlagen, ein Ziel, zu dessen Erreichung die Gemeinden selbst durch Erfüllung der ihnen in dieser Beziehung obliegenden Pflichten wesentlich beizutragen in der Lage sind."

Dieselbe Selbstgefälligkeit und Selbstverständlichkeit in der Beurtheilung der staatlichen Leistungen auf steuerlichem Gebiete war schon in einem Rescripte der Minister des Innern und der Finanzen vom 20. August 1874 ausgesprochen. Schon damals war gesagt worden, „daß der Nachweis socialer Eigenthümlichkeiten zur Rechtfertigung abweichender Skalen der Personalsteuern in überzeugender Weise kaum jemals zu führen sein dürfte". [1]) Trotzdem sahen sich dieselben Minister schon ein Jahr darauf veranlaßt, eine wesentliche Abweichung dieses selben „unverbesserlichen" Tarifs zu verlangen, welche auch durch das Gesetz vom 25. Mai 1875 dahin sanctionirt wurde, daß die 3. und 4. Classensteuerstufe nicht mehr, wie früher, 12 und 15, sondern beziehungsweise 9 und 12 Mark zu zahlen hatten. Der Tarif der Classensteuer gestaltet sich nunmehr folgendermaßen:

---

[1]) Deutsche Gemeinde-Zeitung, Jahrg. 1875.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stufe	Grenzen des Einkommens. Mark	Unterschied Mark	Steuersatz Mark	(Thlr.)	Procentale Belastung des Einkommens Maxim.	Minim.	Unterschied der Belastung
1	einschl. 420 bis 660	240	3	(1)	0,71	0,45	0,26
2	mehr als 660 „ 900	240	6	(2)	0,91	0,67	0,24
3	„ 900 „ 1050	150	9	(3)	1,00	0,86	0,14
4	„ 1050 „ 1200	150	12	(4)	1,14	1,00	0,14
5	„ 1200 „ 1350	150	18	(6)	1,50	1,33	0,17
6	„ 1350 „ 1500	150	24	(8)	1,78	1,60	0,18
7	„ 1500 „ 1650	150	30	(10)	2,00	1,82	0,18
8	„ 1650 „ 1800	150	36	(12)	2,18	2,00	0,18
9	„ 1800 „ 2100	300	42	(14)	2,33	2,00	0,33
10	„ 2100 „ 2400	300	48	(16)	2,29	2,00	0,29
11	„ 2400 „ 2700	300	60	(20)	2,50	2,22	0,28
12	„ 2700 „ 3000	300	72	(24)	2,67	2,40	0,27

Mit diesem Mustertarif scheinen mir zum Theil der Bequemlichkeit der Einschätzungs-Commissionen zu weite Concessionen gemacht zu sein. Wenn das Einkommensprincip auch in der Classensteuer lediglich gelten soll, so sehe ich vom communalen Standpunkte aus z. B. keinen genügenden Grund, die Grenzen der beiden ersten Stufen um je 80 Thaler, die der nächst folgenden nur um 50 Thaler steigen zu lassen. Das frühere Breslauer Einkommensteuer-Regulativ hatte in den untersten Classen auch gleichmäßig um 50 Thaler aufsteigende Steuergrenzen und hat sich sehr wohl dabei befunden. Wenn nun das Staatssteuerschema als ein allgemeiner, für Stadt und Land gleichmäßig gültiger Durchschnittssatz anzusehen ist, innerhalb dessen locale Eigenthümlichkeiten sich ausgleichen sollen, sollte man die Communen nicht beschränken, solchen auf ihrem eigenen Gebiete gerecht zu werden. Die Einschiebung von Zwischenstufen wird sich auch in den höheren Classen theilweise empfehlen, um z. B. das gänzlich ungerechtfertigte Sinken der Maximalbelastung des Einkommens von der 9. zur 10. Stufe zu beseitigen.

Wie man ferner, nachdem das Decimalsystem im Münzfuß herrschend geworden ist, noch obigen Steuertarif als unabänderlich bezeichnen kann, ist nicht abzusehen. Wenn es staatliche Pflicht ist, die Gewöhnung an den alten Thaler, der bald ganz aus dem Verkehre verschwinden wird, nicht künstlich aufrecht zu erhalten, so sollte zuerst und namentlich das Steuersystem den neuen Anforderungen gerecht zu werden suchen. Die oben gemachte Angabe der Steuersätze nach dem alten Münzfuße zeigt aber, daß die neue Steuer lediglich auf dem alten Münzfuß basirt. Das nach dem Preußischen wichtigste Deutsche Staats-Einkommensteuer-Gesetz, nämlich das Königl. Sächsische, steht wenigstens in den unteren Stufen voll und ganz auf dem Boden des neuen Münzfußes, wie folgender Tarif beweist[1]):

[1]) Zeitschrift des Königl. Sächsischen statistischen Büreaus, Jahrgang 1875. Heft III und IV. S. 131.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Classe	Grenzen des Einkommens Mark	Der einfache Steuersatz beträgt Mark	Pf.	Bei zehnmaliger Erhebung Mark	Pf.	Procentale Belastung des Minimal-Einkommens
1	bis zu 500	—	10	1	—	?
2	über 500 bis 650 [1])	—	15	1	50	0,30
3	„ 650 „ 800	—	25	2	50	0,38
4	„ 800 „ 950	—	40	4	—	0,50
5	„ 950 „ 1100	—	60	6	—	0,63
6	„ 1100 „ 1250	—	85	8	50	0,77
7	„ 1250 „ 1400	1	10	11	—	0,89
8	„ 1400 „ 1600	1	40	14	—	1,00
9	„ 1600 „ 1900	1	70	17	—	1,06
10	„ 1900 „ 2200	2	15	21	50	1,13
11	„ 2200 „ 2500	2	70	27	—	1,23
12	„ 2500 „ 2800	3	25	32	50	1,30
13	„ 2800 „ 3300	3	85	38	50	1,38
14	„ 3300 „ 3800	4	90	49	—	1.48
15	„ 3800 „ 4300	6	10	61	—	1,61
16	„ 4300 „ 4800	7	40	74	—	1,72
17	„ 4800 „ 5400	8	70	87	—	1,81
18	„ 5400 „ 6300	10	45	104	50	1,94
19	„ 6300 „ 7200	13	40	134	—	2,12
20	„ 7200 „ 8400	16	40	164	—	2,28
21	„ 8400 „ 9600	20	—	200	—	2,40
22	„ 9600 „ 10800	24	—	240	—	2,50

Man sieht hieraus, daß die Progression oder der Procentsatz der Belastung allein die Steuersätze dictirt hat, während der preußische Tarif zuerst die um je 1 (1, 2, 3, 4 Thaler), dann um je 2 (6, 8, 10, 12, 14, 16 Thaler), dann um je 4 (20, 24 Thaler) ansteigenden und sodann mit 6 Thaler in die classificirten Einkommensteuersätze übergehenden Classensteuersätze gebildet hat, woraus dann die Grenzen und die procentale Belastung sich ergeben haben. Die Bequemlichkeit der Erhebung kann hierfür um so weniger maßgebend sein, als die Classensteuer contingentirt ist und demnach die vollen Sätze gewöhnlich nicht erhoben zu werden brauchen. Eine rationellere Tarifirung als diese preußische scheint mir also für die individuellen Verhältnisse der großen Städte nicht ausgeschlossen.

Man sieht aber auch weitere wesentliche Unterschiede zwischen dem preußischen und sächsischen Tarif, bei deren Abwägung wir uns gleichfalls zu Gunsten des sächsischen aussprechen müssen. Dies ist namentlich die Freilassung des Minimums bis zu 420 Mark in Preußen, während die unterste sächsische Classe alle Einkommen bis zu 500 Mark umfaßt. Ueber die Berechtigung der Heranziehung auch des kleinsten Einkommens zur Tragung

[1]) Ein Druckfehler in der Quelle giebt hier 600 Mark an.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Staatskosten brauche ich mich nach den vortrefflichen Ausführungen, die hierüber noch vor Gestaltung des neuen preußischen Steuerwesens veröffentlicht sind, leider aber keinen Erfolg gehabt haben[1]), nicht weiter auszusprechen.

Ich kann es daher nur billigen, wenn der § 16 des Gemeindesteuer-Gesetz-Entwurfs sagt: „Jedoch können zu den Classensteuer-Zuschlägen auch diejenigen Personen, deren jährliches Einkommen weniger als 420 Mark beträgt und welche nicht im Wege der öffentlichen Armenpflege eine fortlaufende Unterstützung erhalten, mit einem fingirten Classensteuersatze von 1,50 Mark herangezogen werden."

Diese Bestimmung ist übrigens nicht neu, sondern ist in der letzten Reformgesetzgebung ausdrücklich vorgesehen.

Die Berechtigung einer *progressiven Einkommensbesteuerung* braucht meines Erachtens gleichfalls nicht mehr discutirt zu werden[2]). Man darf aber nicht vergessen, daß jede Progression willkürlich ist und lediglich durch allgemeine Zweckmäßigkeits-Rücksichten begründet werden kann. Eine bestimmte Progression, welche für eine allgemeine staatliche, die verschiedensten Landestheile, Großstädte und Dörfer gleichmäßig umfassende Personalsteuer als allgemeiner Durchschnitt sehr zweckmäßig sein kann, braucht es deshalb nicht mehr zu sein, wenn es sich einerseits darum handelt, für die Bedürfnisse eines großen Centralpunktes des Weltverkehrs oder für diejenigen eines entlegenen Städtchens mit wenigen steuerpflichtigen Personen zu sorgen. Das Geld hat an beiden Punkten einen verschiedenen Werth, weshalb Löhne, Preise, Miethen u. s. w. einer ganz verschiedenen Beurtheilung unterworfen sind. In kleinen Städten, wo jeder des andern Nachbar ist, kennt man gegenseitig seine Verhältnisse bis auf das Genaueste[3]). Je größer aber die Städte werden, um so mehr Einkommen geht der Besteuerung verloren, weil hier das nachbarliche Princip verschwindet und nur der — allerdings oft sehr gute, aber sehr unzulängliche — Wille der Commissionen an die Stelle tritt.

Wenn der Staat trotzdem an der Gleichheit der Besteueruug nach seiner willkürlichen Progression überall und unter allen Umständen festhalten muß, braucht doch die Gemeinde nicht daran gebunden zu sein, sondern vom gemeindlichen Standpunkte rechtfertigt sich dann eine *Abweichung von der Progression in den Steuersätzen*, aber auch eine *Abweichung von der gleichen Besteuerung einer Einkommensclasse nach dem Gesichtspunkte der Wahrscheinlichkeit dafür, ob das Ganze oder nur ein Theil des Einkommens der Besteuerung unterliegt*. Letzterer Gesichtspunkt führt, worauf ich noch zurückkomme, zu einer Verschiedenheit der Besteuerung nach den Quellen.

In ersterer Beziehung ist hervorzuheben, daß der Staat seine Progression

[1]) Cfr. Held. Die Einkommensteuer.

[2]) Cfr. Prof. Dr. Fr. J. Neumann. Die progressive Einkommensteuer im Staats- und Gemeinde-Haushalt.

[3]) Dem steht das im Eingang Gesagte nicht entgegen, wonach in kleineren Fabrik-Städten mit gleichem Fabrikationszweig, wo die Einschätzungs-Commissionen fast nur aus Vertretern desselben zusammengesetzt sind, die Einschätzungen viel zu niedrig ausfallen, weil die communale Belastung zu groß ist. Im Gegentheil wird die zu niedrige Einschätzung vollständig mit Bewußtsein eines scheinbaren Rechtes durchgeführt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit einem Einkommen von 3000 Mark abschließt, von wo ab die Belastung des Einkommens mit 3 % gleich bleibt. Dies hat lediglich seinen Grund in der historischen Entwicklung des Staatssteuerwesens, der sich unbedingt anzuschließen für die Communen ebenfalls ein genügender Grund nicht vorliegt. Ich habe mich über diesen Punkt früher schon einmal ausgesprochen [1]) und kann die bezüglichen Ausführungen hier nur wiederholen: „Es fragt sich nur noch, in welcher Weise wir unserer Forderung einer höheren Progression in den höheren Classen gerecht werden können, ohne daß eine allerdings nicht wünschenswerthe, allzu große Abweichung von den Staatssteuer-Grundsätzen eintritt. . . . Die großstädtischen Verhältnisse bedingen es unserer Ansicht nach, daß das Maximum der Belastung mit 3 % nicht schon mit einem Einkommen von 1000 Thlrn. abschließt. Es ist das eine Unbilligkeit gerade gegen diese mittleren Gesellschafts-Schichten, welche mit einer solchen Einnahme noch lange nicht den schwersten Sorgen um ihre Existenz entrückt sind. Da gerade hier die Gewohnheit des Lebens in der Großstadt größere Ansprüche an den äußeren Anstand und die öffentliche Erscheinung macht, als bei den unteren Classen, womit die mit dem Sinken des Geldwerthes keineswegs steigenden Einnahmen immer weniger im Einklange stehen, ist es sehr wohl berechtigt, das Maximum des Steuer-Procentsatzes für Berlin (resp. für andere große Städte) erst bei den Classen eintreten zu lassen, deren gesammte Lebensverhältnisse wirklich mit den Staats-Einkommensteuer-Zahlern in kleinen Städten und auf dem Lande übereinstimmen. Wir glauben nicht zu irren, wenn wir behaupten, daß ein Einkommen von 1000 Thlrn. für den Durchschnitt des Preußischen Staats dem Besitzer mindestens dieselben materiellen Vortheile gewährt, als ein Einkommen von 1400 bis 1500 Thlrn. in größeren Städten. Königsberg hat z. B. bei diesem Einkommensbetrag das Maximum der procentalen Belastung mit 4 % eingeführt. Für Berlin möchten wir noch einen Schritt weiter gehen und die Grenze bei 2000 Thlrn. Einkommen annehmen. Für die Maximalbelastung selbst möchten wir gleichfalls 4 % in Vorschlag bringen. Das Steigungs-Verhältniß würde hiernach immer noch ein sehr mäßiges sein. . . . Da der volle normale Satz beim Bestehen der Mahl- und Schlachtsteuer wohl niemals erhoben zu werden braucht, so sinkt die Steigerungs-Differenz ganz beträchtlich. . . . Aus der Einfügung der nach steigenden Procentsätzen sich ergebenden Steuersätze in die im Allgemeinen möglichst klein zu bemessenden Stufen des Einkommens ergiebt sich von selbst ein Steuertarif."

Ebenso wie durch die Verhältnisse der Großstadt ein höherer Procentsatz der Einkommensbelastung in den höheren Einkommensstufen gerechtfertigt werden kann, ebenso kann unter Umständen auch eine *stärkere Heranziehung der unteren Klassen* nicht unangemessen erscheinen. Es muß in dieser Beziehung hervorgehoben werden, daß der neue *Staats-Klassensteuer-Tarif eine sehr bedeutende Ermäßigung der Steuerpflicht der untersten Volksklassen gegen früher involvirt.*

Da die alten socialen Klassen der Klassensteuer keine festen Einkommensgrenzen haben, so ist der Nachweis einer solchen Ermäßigung zwar nicht direct zu führen, geht aber aus Analogien unzweifelhaft hervor.

[1]) „Ueber die Gemeinde-Einkommensteuer in Berlin" im 5. Jahrgang des Berliner städtischen Jahrbuches.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es giebt nämlich ein Normativ-Regulativ für Kommunal-Einkommensteuern vom 31. Mai 1864, welches eine Gleichstellung der untersten socialen Klassensteuerstufen mit Einkommensgrenzen bis zu einem Einkommen von 400 Thlrn. durchführt, und ferner eine Veranlagungs-Instruction zum alten Klassensteuergesetze vom 8. Mai 1851, welche directe Einkommensgrenzen von 400 Thlr. bis 1000 Thlrn. Einkommen den höheren alten Klassensteuerstufen gleichstellt.

Es ist für das Verständniß nothwendig, diese Conformität hier darzustellen. Wir fügen gleich die neue Tarifirung hinzu:

Alte Klassen der Klassensteuer.	Gleichgestellte Einkommensgrenzen in Thlrn.	Alte feste jährl. Klassensteuersätze in Thlrn.	Neue Einkommensgrenzen der Klassensteuer in Thlrn.	Neue jährliche Normalklassensteuersätze in Thlrn.
A. Erste Hauptklasse:				
1) erste Stufe				
a. Unterstufe a	weniger als $\frac{1}{2}$.			
b. Unterstufe b	100 Thlr.	1.	unbesteuert.	
2) zweite Stufe	100—150	2.		
3) dritte =	150—200	= 3.		
B. Zweite Hauptklasse:			140—220.	1.
1) vierte Stufe	200—250	= 4.		
2) fünfte =	250—300	= 5.	220—300.	2.
3) sechste =	300—350	= 6.	300—350.	3.
4) siebente =	350—400	= 8.	350—400.	4.
5) achte =	400—500	= 10.	400—450.	6.
			450—500.	8.
C. Dritte Hauptklasse:				
			500—550.	10.
1) neunte Stufe	500—650	= 12.	550—600.	12.
			600—700.	14.
2) zehnte =	650—800	= 16.	700—800.	16.
3) elfte =	800—900	= 20.	800—900.	20.
4) zwölfte =	900—1000	= 24.	900—1000.	24.

Man braucht in dieser Gegenüberstellung nur die auf ungefähr gleicher horizontaler Linie stehenden Steuersätze zu vergleichen, um zu erkennen, welche enormen Steuerermäßigungen — ganz abgesehen von der gänzlichen Steuerbefreiung fast der ganzen beiden untersten Stufen — sämmtliche Einkommensclassen bis zu einem Einkommen von 550 Thlr. erfahren haben. Erst mit dem bei diesem Einkommen eintretenden Steuersatze von 12 Thlrn. jährlich ist die Gleichheit der alten und neuen Steuersätze wieder erreicht.

Da die verhältnißmäßig niedrigste Belastung, welche überhaupt nach der neuen Steuer vorkommt, in dem Maximum der untersten Stufe, also bei 220 Thlrn. Einkommen mit 1 Thlr. Steuer, d. h. mit 0,45 % vorhanden ist, die höchste überhaupt vorkommende Belastung aber schon mit dem niedrigsten klassifizirten Einkommensteuersatze bei 1000 Thlrn. Einkommen mit 30 Thlrn. Steuer,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

d. h. mit 3 pCt. gegeben ist, so beläuft sich die Progression der Steuer auf den sehr bedeutenden Satz von 2,55 pCt.

Nach den alten Klassensteuersätzen betrug die Belastung eines Einkommens von 140 Thlrn. 2 Thlr. oder 1,43 pCt., eines solchen von 220 Thlrn. 4 Thlr. oder 1,82 pCt. Die größte Differenz zu dem höchsten Procentsatz von 3 belief sich daher nur auf 1,57 pCt. oder auf nahe ein volles Procent weniger als nach den neuen Steuersätzen.

Das alte Communalsteuerregulativ in Breslau, wo eine die untersten Volksklassen stärker heranziehende Miethssteuer nicht existirt, schloß sich, wie auch die frühere supplementare Gemeindeeinkommensteuer in Berlin, an den alten Staatssteuertarif an, nur mit dem Unterschiede, daß die Breslauer Communaleinkommensteuer schon seit sehr langer Zeit bis zu einem Einkommen von 100 Thlrn. herunterging, während die Berliner erst mit 300 Thlrn. Einkommen begann. Nach Aufhebung der staatlichen Mahl- und Schlachtsteuer und Einführung des die untersten Volksklassen so bedeutend ermäßigenden neuen Classensteuer-Tarifs schloß sich Berlin im Tarif und Steuersatz direkt an denselben an, während Breslau die neuen Grenzen für die Einschätzung acceptirte, diesen aber die alten Staatsclassen- resp. Gemeinde-Einkommenssteuersätze substituirte.

So ist, wenn man den in Breslau bisher üblichen Steuereinheitssatz, der seit einigen Jahren unverändert 12 mal erhoben worden ist, mit diesem Factor multiplizirt, folgender Tarif entstanden, der allerdings von dem Staatstarife sehr wesentlich abweicht:

Stufen der Staats-Steuer.	Stufen der Gemeinde-Steuer.	Grenzen des Einkommens	Staats-Steuer. Mk.	Staats-Steuer. Pf.	Gemeinde-Steuer. Mk.	Gemeinde-Steuer. Pf.	Die Gemeindesteuer beträgt gegen die Staatssteuer mehr Mk.	mehr Pf.	weniger Mk.	weniger Pf.	In Procenten mehr	In Procenten weniger
—	1	300— 420	—	—	3	60	3	60	—		—	—
1	2	420— 660	3	—	7	20	4	20	—		140,0	—
2	3	660— 900	6	—	12	—	6	—	—		100,0	—
3	4	900—1050	9	—	18	—	9	—	—		100,0	—
4	5	1050—1200	12	—	22	80	10	80	—		90,0	—
5	6	1200—1350	18	—	27	60	9	60	—		53,3	—
6	7	1350—1500	24	—	31	20	7	20	—		30,0	—
7	8	1500—1650	30	—	36	—	6	—	—		20,0	—
8	9	1650—1800	36	—	39	60	3	60	—		10,0	—
9	10	1800—2100	42	—	43	20	1	20	—		2,8	—
10	11	2100—2400	48	—	50	40	2	40	—		5,0	—
11	12	2400—2700	60	—	57	60	—		2	40	—	40,0
12	13	2700—3000	72	—	64	80	—		7	20	—	10,0
I	14	3000—3600	90	—	72	—	—		18	—	—	20,0
II	15	3600—4200	108	—	86	40	—		21	60	—	20,0
III	16	4200—4800	126	—	100	80	—		25	20	—	20,0
IV	17	4800—5400	144	—	115	20	—		28	80	—	20,0
V	18	5400—6000	162	—	129	60	—		32	40	—	20,0

u. s. w.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die scheinbar horrible Ungerechtigkeit dieses Gemeindeeinkommensteuer-Tarifs, der im Vergleich zur jetzigen Staatklassen- und Einkommensteuer sogar einen umgekehrt progressiven Charakter hat, löst sich bei Betrachtung der historischen Entstehung, wie sie vorhin dargelegt ist, von selbst auf. Von dem bisher festgehaltenen Standpunkte der communalen Selbständigkeit und der historischen Entwicklung aus ist ein solcher Vergleich sogar unzulässig. Der Breslauer Gemeindeeinkommensteuer-Tarif, an sich betrachtet, ist ebenfalls progressiv, da die niedrigste Belastung in der untersten Stufe 1,1 %, die höchste relative Belastung, die allerdings schon mit 1500 Mark eintritt, 2,4 % beträgt, also bringt nur die verschiedene, an sich stets willkürliche Progression das scheinbar ungerechte Resultat hervor. Da es bis jetzt noch Gemeindeeinkommensteuer-Regulative genug giebt, die gar keine Progression enthalten, wird hier der Vergleich mit dem Staatstarif noch unbilliger erscheinen.

Wenn die Commune Breslau durch Annahme des neuen pr. Gesetzentwurfs gezwungen werden sollte, sich an den Staatstarif anzuschließen und zunächst, wie jetzt in den Stufen der klassifizirten Staatseinkommensteuer über 3000 Mark, auch in den Stufen der Classensteuer 80 % des Staatstarifs erheben wollte, so würde sich der Ausfall, wie folgt, berechnen:

Gemeinde Einkommensteuerstufe	jetziger Gemeindesteuersatz		80 % des Staatssteuersatzes		Also Ausfall für jeden Steuerzahler.		Zahl der Communalsteuerzahler 1875	Also Ausfall im Ganzen		Jetziger Gesammtbetrag der Steuer	
			Mk.	Pf.	Mk.	Pf.		Mk.	Pf.		
1	3	60	1	20	2	40	4110	9864	—	14796	—
2	7	20	2	40	4	80	19362	92937	60	139406	40
3	12	—	4	80	7	20	20898	150465	60	250776	—
4	18	—	7	20	10	80	6014	64951	20	108252	—
5	22	80	9	60	13	20	1648	21753	60	37574	40
6	27	60	14	40	13	20	2780	36696	—	76728	—
7	31	20	19	20	12	00	677	8124	—	21122	40
8	36	—	24	00	12	00	2269	27228	—	81684	—
9	39	60	28	80	10	80	419	4525	20	16592	40
10	43	20	33	60	9	60	1047	10051	20	45230	40
11	50	40	38	40	12	00	1365	16380	—	68796	—
12	57	60	48	00	9	60	1136	10905	60	64433	60
13	64	80	57	60	7	20	1236	8899	20	80092	80
					Sa.		62961	462781	20	1006484	40

Es würde also ein Gemeindeeinkommen-Steuerbetrag verbleiben von 543,703 20

Hiezu die Steuer von 4777 Gemeindeeinkommen-Steuerzahlern über 3000 M. mit 80 % des Staatssteuer-Solls 1,178,812 80

Also Gemeindeeinkommensteuer zu 80 % der Staatssteuer 1,722,516 00

dto. zu 100 % der dto. 2,067,019 20

Die jetzige Gemeindeeinkommensteuer bringt zusammen 2,185,297 20

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es würde also ein Zuschlag von 25,72 % zu 80 %, also von zusammen 105,72 % nöthig sein, um mit dem Staatssteuertarif die jetzigen Erträge zu erzielen.

Nach Aufhebung der indirecten Consumtionssteuern, welche in dem Breslauer Etat pro 1876 mit folgenden Sätzen eingestellt sind

Schlachtsteuer	Mark	950,000
Wildsteuer	„	24,000
Biersteuer	„	36,000
Braumalzsteuerzuschlag	„	150,000
zusammen	Mark	1,116,000

würde der obige Zuschlag um $53{,}_{99}$ %, also auf $159{,}_{71}$ % steigen.

Wenn man aber auch die Ueberschüsse aus selbständigen communalen Instituten streichen wollte, und zwar nach dem Etat pro 1876 von

der städtischen Bank	Mark	221,000
den Gasanstalten	„	635,000
dem Wasserwerk	„	158,360
würde der weitere Ausfall wieder zusammen	Mark	1,012,390

ausmachen, der, auf die Einkommensteuer gelegt, den Zuschlag um $48{,}_{98}$ % mehr und danach auf $208{,}_{69}$ % anwachsen lassen würde.

Die eventuelle Erhöhung des Gebäudesteuer-Ertrages in Form einer Haussteuer, welche erstere zu 50 % der Staatssteuer jetzt 247,500 Mark einbringt, und die eventuelle Einführung eines Zuschlages zur Staats-Gewerbesteuer, welche jetzt ca. 480,000 Mark einbringt, wird jedenfalls nicht ausreichen, um anderweitige künftige Ausfälle des Breslauer Etats zu decken, worauf ich hier nicht näher eingehen kann.

Ich glaube, daß schon eine solche Einkommensbesteuerung, wie sie nur beispielsweise für eine der größeren preußischen Communen nach den neuen Grundsätzen berechnet worden ist und mit der Staatssteuer zusammen den zehnten Theil des Einkommens wegnimmt, die Richtigkeit der Einschätzung äußerst nachtheilig beeinflussen wird.

Diese Nachtheile scheinen mir, wie schon hervorgehoben, abgesehen von der Eröffnung neuer Einnahmequellen, auch durch eine Modification des Staatssteuer-Tarifs hauptsächlich für größere Communen gemildert werden zu können, und zwar nicht nur durch eine Erhöhung der Progression nach oben, sondern auch — namentlich da, wo eine solche schon bestanden hat, durch eine Ermäßigung der Degression nach unten. Ob die nachgewiesene bedeutende Entlastung der unteren Volksklassen, welche gleichzeitig mit einer noch nie dagewesenen Lohnerhöhung eingetreten ist, denselben wirklich zum Segen ausgeschlagen hat, will ich nicht näher untersuchen. In Beziehung auf die Wirkung der Lohnerhöhungen kann ich mich auf einen classischen Zeugen berufen. Engel[1]) sagt:

„Hätte man für die höheren Löhne bessere, mehr schaffende Kräfte als die bisherigen erlangt, so wären die Arbeitsleistungen nicht so gesunken, wie das jetzt allgemein gefühlt und beklagt wird. . . . Die colossale Nachfrage nach Arbeitskräften ist die

[1]) „Die erwerbsthätigen juristischen Personen im Preußischen Staat, insbesondere die Actiengesellschaften", im Jahrgang 1875 der Zeitschrift des Kgl. Pr. stat. Büreaus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ursache der geringen Leistungsfähigkeit; denn das Durchschnittsmaß der physischen, intellectuellen und sittlichen Kräfte ist durch den starken minderwerthigen Zuzug ein geringerer geworden. . . . Man kann den Lohnzuwachs, der den Arbeitnehmern in den Jahren 1871, 1872 und 1873 zu Theil wurde, in Preußen allein mindestens auf 250 Millionen Thaler veranschlagen. Nur ein kleiner Theil hiervon hat eine Anlage in Sparcassen gefunden, ein anderer eben so kleiner Theil mag auf nutzbringende Verbesserungen, besseren Unterricht für die Kinder der in bessere Lage gekommenen Lohn-Empfänger verwandt worden sein. Drei Fünftel jenes Capitals sind sicher aber verpraßt worden. Mehr oder weniger ungebundene Ausgelassenheit während einer kurzen Spanne Zeit ist der ganze Effect desselben."

Die Herunterſetzung der Staatssteuern, das hiermit gegebene und ohne Noth in vielen Communen, namentlich in Berlin, befolgte Beispiel der gleichen Herabsetzung der directen Gemeindesteuern, die Aufhebuug aller Elementarschulgelder auch für bemittelte Personen, alle die hierdurch den unteren Volksclassen gewährten Geschenke sind jenen $^3/_5$ von 250 Millionen Thalern gegenüber nur Tropfen, die also vermuthlich um so eher in den gleichen Strudel hineingefallen sein werden.

Es ist bemerkenswerth, daß Klagen über Steuerdruck in den unteren Volksclassen Breslau's im Gegensatz zu Berlin bisher nicht hervorgetreten sind. Die Neu-Einführung der in den unteren Volksclassen nur sehr geringen Staatssteuersätze hat in dieser Beziehung — Dank der Erhaltung der Schlachtsteuer — einen wenig merkbaren Effect gehabt. Ich kann also eine principiell weitere Entlastung der unteren Volksclassen, wie sie durch das neue Gesetz von Breslau verlangt wird, nicht für angemessen halten.

Nach eingehendem langjährigen Studium der Einkommens- und Einschätzungs-Verhältnisse in den beiden größten preußischen Städten bin ich zu dem — allerdings statistisch noch nicht unwiderleglich dargethanen — Resultate gekommen, daß die Einschätzungen bei einem mittleren Einkommen von 3000 Mark am genauesten ausfallen, vermuthlich weil die Majorität der Einschätzungs-Deputirten sich in der Nähe dieser Stufen selbst befinden. Je höher das Einkommen wird, um so niedriger fallen die Einschätzungen aus, weil die einzelnen Quellen immer weniger richtig zu unterscheiden sind. Namentlich ist es das „fundirte" Einkommen aus Capitalbesitz und das „unfundirte" Einkommen aus Gewerbebetrieb, welche sich der Cognition entziehen. Das „fundirte" Einkommen aus dem Grundbesitz ist dagegen aus den Hypothekenbüchern ziemlich genau zu übersehen, da Simulationen mit Hülfe des Rechts-Instituts der „eigenen Hypothek" wohl nicht häufig vorkommen werden. Endlich das „unfundirte" Einkommen aus Gehältern der Beamten ist wieder bis auf den letzten Pfennig der Besteuerung unterworfen.

Dieselben Einkommens-Categorien in den Classen unter 3000 Mark sind zwar viel genauer zu übersehen, aber gerade in den untersten Volksclassen entzieht sich ein verhältnißmäßig sehr großer Theil regelmäßig der Steuer. Man wird hier überall die Erfahrung machen, daß nur der direct nachweisbare Lohn in den Steuercatastern steht, das Einkommen aus der Arbeit der Frau und der Familienangehörigen aber factisch nicht besteuert ist. Mit der Höhe des Einkommens überhaupt schwindet die Bedeutung dieses Factors [1]). Mit dem Fleiße und der Sparsamkeit einer Familie derselben Einkommens-Categorie nimmt dieser

[1]) Prof. Dr. Laspeyres in der „Concordia". Jahrgang 1875.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Factor aber zu. Deshalb verstehe ich die allerdings durch kein Steuer-Regulativ berechtigten Humanitäts-Rücksichten sehr wohl, welche die Einschätzungs-Commissionen bewegen, zwei Familien, deren Häupter denselben Arbeitslohn beziehen, von denen in der einen aber eine fleißige Frau durch Handarbeit, Wäsche ꝛc. einen erklecklichen Nebenverdienst erwirbt, während in der andern eine liderliche Frau die Familie herunterbringt, — ganz gleichmäßig heranzuziehen, trotzdem die erstere bei genauer Einschätzung aller Einkommens-Quellen in eine höhere Stufe gehören würde. Nachdem das strikte Einkommensprincip bis in die untersten Volksclassen — ich glaube nicht mit Recht — durchgeführt ist, würde die strikte Anwendung desselben in den erwähnten Fällen eine Besteuerung des Fleißes und eine Privilegirung der Faulheit bedeuten.

Ich schließe daraus auf eine im Allgemeinen höhere Steuerfähigkeit der unteren Volksclassen, als unsere Einkommens-Cataster sie darstellen, namentlich aber in großen Städten, und halte deshalb hier auch eine stärkere Heranziehung dieser Classen für berechtigt.

Als regulären Maßstab für die Personalbesteuerung in großen Städten halte ich 3 % für das Einkommen von 3000 Mark für richtig. Ich halte eine weitere Progression bis 4 % bei 5000 Mark und eine Degression bis 2 % bei 500 Mark, mit einem einheitlichen Classensteuersatze für alle noch tiefer stehenden Classen den Verhältnissen größerer Städte für angemessen. Die hierdurch bedingte Steuerleistung der unteren Volksclassen würde nur gegen den Staatstarif höher erscheinen, aber gegen den jetzigen Communalsteuertarif immer noch eine Ermäßigung darstellen. Nachdem der Staat einseitig „liberale und humane" Principien im Steuerwesen bis auf die Spitze getrieben und auf andern Gebieten zu dem finanziellen Ruin aller Städte erheblich beigetragen hat, kann es den Communen nicht verdacht werden, wenn sie neben den staatlichen social-politischen, auch communalen finanz-politischen Motiven bei der Neuordnung ihres Steuerwesens Raum geben. Jede Humanität schlägt in ihr Gegentheil um, wenn damit andere Gefahren für das öffentliche Wohl verbunden sind. Bei der Bemessung der Höhe der Progression darf man namentlich nicht vergessen, daß die einfache Gerechtigkeit eine Besteuerung nach *gleichem* Procentsatze für *alle* Einkommensclassen erfordern würde. —

Nach dem schon früher Gesagten kann ich eine principielle Verschiedenheit des *Besteuerungs-Procentsatzes nach* „*fundirtem*" und „*nicht fundirtem*" Einkommen nicht für allgemein gültig halten. Nichtsdestoweniger sind diejenigen einzelnen Versuche der bisherigen Gesetzgebung, diesem in der Billigkeit begründeten Unterschiede der Besteuerung gerecht zu werden, nur anzuerkennen. Dahin rechne ich namentlich die *sog. Privilegien der Beamten*, welche nach dem neuen Gesetz-Entwurfe beibehalten werden sollen. Freilich kann man nicht, wie die Motive des Entwurfs, die gänzlichen Exemtionen der Geistlichen und Kirchendiener mit deren hinter den übrigen Beamten zurückgebliebenen Besoldung rechtfertigen, sondern es folgt daraus die entsprechende höhere Dotation dieser und deren Gleichstellung mit den übrigen Beamten, welche bekanntlich nur von der Hälfte ihres Dienst-Einkommens besteuert werden. Die gleiche Heranziehung der Officiere ꝛc., welche jetzt nach einem Reichsgesetze ganz communalsteuerfrei sind, halte ich ebenfalls für angemessen. Wenn man

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch die Nothwendigkeit eines Aequivalents in Form einer Gehalts-Erhöhung für eine mit den übrigen Staatsbürgern gleiche Besteuerung der Beamten — worauf die Motive eventuell hinweisen — bestreiten kann, so kann ich mich den übrigen Motiven für die Beibehaltung dieser Bevorzugung nur anschließen. Es heißt daselbst:

„Es entspricht aber überhaupt der Billigkeit, das unfundirte Einkommen in geringerem Maße als das fundirte zu belasten, wobei davon auszugehen ist, daß, da diesem Grundsatze bei der Veranlagung der Staats-, Classen- und classificirten Einkommensteuer keine Rechnung getragen werden kann, dies um so mehr bei den Gemeinde-Abgaben stattzufinden hat, zumal die Staats- und Gemeinde- resp. Kreis- und Provinzialbesteuerung sich — namentlich bei dem Systeme der Zuschläge — als ein Ganzes darstellt. — Ausschlag gebend für die in Rede stehende Frage war jedoch die Erwägung, daß diese zu Gunsten der unmittelbaren und mittelbaren Beamten, Geistlichen, Kirchendiener und Elementarlehrer getroffenen Bestimmungen zwar formell als ein Privilegium bezeichnet werden, materiell aber keine Bevorzugung enthalten, sondern nur eine Ausgleichung, welche nothwendig ist und bleiben wird, so lange die factische Unmöglichkeit vorliegt, die übrigen Classen der Steuerpflichtigen (Grundbesitzer, Gewerbebetreibende, Rentiers 2c.) in der gleichen Weise wie die Beamten u. s. w. mit dem vollen Betrage ihres Einkommens zur Veranlagung zu bringen. Die Beibehaltung der in dieser Hinsicht zur Zeit bestehenden gesetzlichen Bestimmungen erscheint deshalb nicht blos und nicht hauptsächlich im Interesse der betreffenden Personen, sowie im Interesse des öffentlichen Dienstes als wünschenswerth, sondern dieselbe wird gerade aus dem Grunde, aus welchem eine Anzahl von Gemeinden um deren Beseitigung petitionirt haben, nämlich zur Erzielung einer gleichmäßigen und gerechten Vertheilung der Steuerlast, als geboten zu bezeichnen sein."

Freilich kann ich es nur als einen Mißbrauch dieses Privilegiums ansehen, wenn man dasselbe, wie factisch, so interpretirt, daß nicht die Beamten mit der Hälfte des ihrem ganzen Diensteinkommen entsprechenden Steuersatzes, sondern mit dem ganzen Steuersatze der der Hälfte ihres Diensteinkommens entsprechenden Einkommensgröße zur Communalsteuer herangezogen werden. Bei progressiver Besteuerung ist der Unterschied beider Methoden natürlich klar, ja sogar sind die Beamten überhaupt steuerfrei, wenn die Hälfte ihres sonst steuerpflichtigen Einkommens weniger als das Steuer-Minimum ausmacht. Ich halte diese Art der Ausführung für unbillig gegen die Gemeinden und würde nur die Steuer entsprechend ermäßigen.

Eine allgemeine Regel über die Vertheilung der Beiträge und Steuerarten in dem Stadthaushalte aufzustellen, maße ich mir nicht an, da hier die concreten Verhältnisse zu verschiedenartig gestaltet sind. Aber da die Kosten des Schul-, des Armen- und des Polizeiwesens wohl überall über die Hälfte des Gemeindebedarfs ausmachen, so halte ich die Aufbringung des Bedarfs mindestens bis zu dieser Höhe nach der allgemeinen Leistungsfähigkeit, also durch die Einkommensteuer, für nöthig. In die andere Hälfte mögen sich die Realsteuern und Beiträge theilen.

Ich könnte noch eine Reihe von Einzelheiten, die ich für minder wichtig halte, als die angeführten Momente, über die Communalbesteuerung und deren beabsichtigte Reform beibringen, aber dies würde über den Rahmen der mir gestellten Aufgabe hinausgehen, wie denn auch zu meinem Bedauern der mir normal zur Verfügung stehende Raum nicht unerheblich überschritten zu sein scheint. Ich kann mich nur mit der Größe meiner Aufgabe entschuldigen, hinter

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der nicht mein Wollen, oft genug aber mein Können zurückgeblieben sein mag. —

Berichtigung zu Seite 33, Absatz 1. Der Maßstab für die Aufbringung der Berliner Canalisationsbeiträge sollte ursprünglich die Straßenfront der Grundstücke sein. Jetzt ist es der Nutzungswerth der Gebäude (pro 1877: 1 %). Siehe Berl. Com. Blatt, Jahrg. 1876, Seite 511.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Communalsteuerwesen.

Gutachten

erstattet von Bürgermeister **Ludwig-Wolf** in Großenhain.

In Beziehung auf eine definitive und glückliche Lösung der gesammten Steuerfrage ist es recht sehr zu beklagen, daß man in den übrigen Staaten des Deutschen Reiches nicht dem Vorgange von Reuß gefolgt ist, in dessen Staatsbürgereid eine wohlweise Fürsorge seiner Zeit den Passus aufgenommen hatte, daß der Betreffende seine Steuern und Abgaben „gerne" bezahlen wolle. Man wäre mit einem Schlage um vieles Kopfzerbrechen herumgewesen. Leider hat man Dies verabsäumt und man befindet sich nunmehr in der unangenehmen Lage, darauf sinnen zu müssen, daß man die mehr und mehr gestiegenen communalen Steuerlasten, welche sehr „ungern" getragen und lebhaft beklagt werden, einigermaßen erträglicher gestalte in der Art und Weise ihrer Veranlagung und Erhebung.

Unternehme ich es, meine Ansichten darüber (die sich allerdings nur auf der Kenntniß sächsischer Verhältnisse aufbauen) in Kürze darzulegen, so meine ich, dürfte eine Vorfrage: Worin hat das rasche Steigen der communalen Steuerlast seinen Grund? zu erledigen um deßwillen angezeigt sein, weil vielleicht Gründe vorhanden sein möchten, deren Beseitigung an sich schon einige Abhülfe gewähren würde. Abgesehen hier von der theilweis mit durch die gesunkene Kaufkraft des Geldes bedingten eminenten Steigerung aller Preise und Löhne, welche die Gemeinden dazu zwang, ihre Beamten höher besolden, ihre Bedürfnisse höher bezahlen zu müssen, abgesehen hier von den höheren Forderungen, welche die Neuzeit stellt an das Bildungswesen der Gemeinden, an ihre Einrichtungen für Salubrität, Verkehr, allgemeine Sicherheit und allgemeinen Comfort und dergl., so sind es nach meinem Dafürhalten zwei Punkte, in denen ein Einhalten auf der betretenen Bahn angezeigt sein möchte:

In erster Linie steht die Ueberweisung einer großen Zahl bisher vom Staat geübter, sowie neugeschaffener Functionen an die Gemeinden zur Besorgung durch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihre Organe. Ich gebe zu, daß es oft eine Consequenz des von den Gemeinden selbst erstrebten und geforderten Selfgovernments ist, ich gebe zu, daß dergleichen Dinge durch die Organe der Gemeinde bisweilen besser, für das Publikum bequemer wahrgenommen werden können, ich verschließe mich dem Einwande nicht, daß der Staat nichts Anderes ist, als die Gesammtheit der Gemeinden des Landes, die Sache hat aber das eine große Bedenken, daß die Organe des Staates der großen Versuchung ausgesetzt sind, die naturgemäß nicht Zug um Zug gekürzten Staats-Einnahmen zu an sich ganz löblichen und heilsamen, aber doch minder nöthigen Dingen zu verwenden, zu denen sie dieselben vielleicht nicht verwendet haben würden, wenn die inzwischen an die Gemeinden gewiesenen Angelegenheiten ihre Anforderungen gestellt und ihre Befriedigung geheischt hätten.

Mit diesen Ueberweisungen pflegt nur zu oft Hand in Hand zu gehen eine Geneigtheit der Regierungen und der gesetzgebenden Factoren, durch die Gemeinden, namentlich dergleichen Functionen kostenlos erledigen zu lassen, eine Geneigtheit die jedoch auch dazu geführt hat, den Gemeinden in einer großen Menge anderer Fälle die Erhebung von Sporteln und sonstigen Aequivalenten abzuschneiden. Ich bin kein Anhänger der Meyer'schen Theorie, daß die Gemeinde eine Association sei, zu welcher ein Jeder nach Maßgabe des Nutzens, den er davon zieht, beizutragen hat; bis zu einem gewissen Grade halte ich jedoch das in dieser Auffassung der Gemeinde liegende Princip von Leistung und Gegenleistung für vollständig berechtigt. Ich sehe keinen Grund, warum man nicht Jemanden, der sich der Gemeinde und ihrer Einrichtungen bedient zur Erreichung eines materiellen oder ideellen Vortheils, diesfalls zur Leistung eines Aequivalentes sollte billigerweise anhalten können. Ich fürchte, man geht in diesem Versagen einer Gegenforderung hie und da auf Kosten der ehrlichen und willigen Steuerzahler etwas zu weit.

Ein Zweites ist das in neuerer Zeit vielfach Mode gewordene Ausscheiden gewisser Branchen der bisherigen Gemeindeverwaltungs-Competenz und das Bestreben, zu Besorgung dieser Verwaltungszweige besondere, von der Gemeinde unabhängige Organe zu errichten, und so an Stelle der bürgerlichen Gemeinde eine Art Interessengemeinschaft zu setzen, wie es z. B. bei uns in den Gemeinden (mit Ausnahme der Städte, welche die revidirte Städte-Ordnung angenommen haben) mit Etablirung der Schulgemeinden geschehen. Mit der Befugniß selbständiger Beschlußfassung auch auf finanziellem Gebiete ausgerüstet und doch wieder bezüglich der Beschaffung des Bedarfes auf den Geldbeutel der bürgerlichen Gemeinde angewiesen, gerathen diese Organe nur zu leicht in die Versuchung, ihre Branche auf Kosten der übrigen gemeindlichen Verwaltungszweige auszustatten und auszubauen und die Gemeinde, die nur zu geben, aber nicht zu beschließen hat, entbehrt des Regulators, durch den die für ein Gemeindebudget so nothwendige Balance herbeigeführt werden mag. Soll hier nicht mit der Zeit eine für die Gemeinde-Finanzen überaus nachtheilige Verschiebung des finanziellen Gleichgewichtes eintreten, so muß hier auf legalem Wege auf Beschaffung einer regulirenden Competenz Bedacht genommen werden.

Nach Hinstellung dieser Bedenken, deren Erledigung schon da und dort mit einer Abminderung der Gemeindesteuerlast zusammentreffen würde, komme ich zu der 1. Frage:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ist ein besonderes Communalsteuerwesen nothwendig, oder genügt das System von Zuschlägen zu Staatssteuern?

Zur Beantwortung dieser Frage ist es nothwendig, daß ich in aller Kürze darlege, wie bei uns in Sachsen die Verhältnisse bezüglich der Staatssteuern und ihrer Erhebung liegen. Von einem tieferen Eingehen in Details glaube ich dabei absehen zu dürfen. Wir besitzen:

a) eine Grundsteuer, b) eine Gewerbe- und Personal-(Renten)steuer, c) eine Einkommensteuer.

ad a. Die Grundsteuer, als deren Gegenstände das Gesetz den eigentlichen Grund und Boden an Aeckern ꝛc., Teiche und für Gewerbe bestimmte Gewässer, sowie Gebäude hinstellt, wird von dem nach vorausgegangener Vermessung und Abschätzung ermittelten Reinertrage der bemerkten Gegenstände nach Steuereinheiten erhoben. Auf je 10 Ngr. (1 Mark) dieses Reinertrages wird eine Steuereinheit gelegt. In dem Finanzgesetze wird für jede Finanzperiode diejenige Zahl von Pfennigen bestimmt, die von einer Steuereinheit in 4 Terminen zu entrichten ist. Die Zahl der Grundsteuereinheiten bleibt der Regel nach unverändert, nur z. B. im Falle auf unbebautem Areale ein Haus errichtet wird, hat Dies eine neue Feststellung der Einheitenzahl zur Folge.

ad b. Die Gewerbesteuer ist vom selbständigen Gewerbebetriebe zu entrichten derart, daß wer mehrere Gewerbe betreibt, ohne daß sich die anderen Geschäfte als Nebengeschäft zur Unterstützung des Hauptgewerbes darstellen, die Gewerbesteuer nach den für jedes dieser Gewerbe geordneten Abgabensätzen entrichtet. Sämmtliche Gewerbe sind in 11 Abtheilungen rubricirt, beziehungsweise ist, falls für ein Gewerbe keine Abtheilung existiren sollte, ein Satz durch die Abschätzungsbehörde auszuwerfen. Zum Theil sind die nach äußerlichen Merkmalen festgestellten Sätze noch darnach abgestuft, ob das Gewerbe in einer großen, mittleren oder kleinen Stadt oder auf dem Lande betrieben wird. Die Personal-(Renten-)steuer wird nach 6 Unterabtheilungen erhoben (1. Beamten, Pensionairs, 2. Gelehrte, Künstler, 3. Prädicatisten, 4. Capitalisten, Rentiers, 5. Gewerbsgehülfen, Privatdiener, 6. sonstige Personen) ebenfalls in der Weise, daß, wenn ein Abgabepflichtiger mehreren angehört, er nach den mehreren Sätzen vernommen wird, wenn nicht der Erwerb nur als Unterstützung des Haupterwerbes anzusehen ist.

Zum Zwecke der Ermittelung seines gesetzlichen Beitrages ist ein Jeder verpflichtet, die erforderlichen Angaben und Nachweise der Behörde so zu ertheilen, wie er sie auf Erfordern eidlich zu bestärken vermag. Die Abschätzungen werden durch Ortsabschätzungs-Commissionen unter Vorsitz eines vom Finanz-Ministerium ernannten Districts-Commissars bewirkt.

Ueber diese unter a und b skizzirten Steuern sprach sich im December 1871 unsere Regierung, als sie den Ständen einen Gesetzentwurf „über die directe Besteuerung des Ertrages der Arbeit und des nutzbringend angelegten Vermögens" vorlegte, in den Motiven (Seite 237) wie folgt aus:

„Der Grundfehler unseres directen Steuerwesens liegt darin, daß es kein System ist, daß es nicht auf einer einheitlichen Basis beruht, sondern eine Mehrzahl ganz verschiedener, unter sich nicht zusammenhängender Steuern umfaßt, die eben deßhalb auch jede Möglichkeit eines Vergleiches unter sich ausschließen und die Beantwortung der Frage, in welchem gegenseitigen Verhältnisse die einzelnen Classen der Beitragspflichtigen von der Steuerlast getroffen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden, vollkommen unmöglich machen. In diesem Verhältnisse liegt der eigentliche Grund aller der Klagen über ungerechte Vertheilung der Steuerlast, die wir in den letzten Jahren in Sachsen gehört haben und aller der Differenzen und Kämpfe zwischen Grundbesitz auf der einen, Capitalbesitz und Arbeit auf der anderen Seite, die ihre nachtheiligen Einwirkungen weit über ihre eigentliche Bedeutung hinaus und bis in das politische Gebiet hinein ausgedehnt haben. Denn während unsere Grundsteuer eine rein objective Ertragsteuer ist, welche nach dem durch ein bestimmtes und gesetzlich vorgeschriebenes Verfahren zu ermittelnden durchschnittlichen Ertrage der Grundstücke bemessen und von dem Grundbesitzer ohne alle Rücksicht darauf erhoben wird, ob jener Ertrag ganz oder nur zu einem größeren oder geringeren Theile in seine Casse fließt, beruht die sogenannte Gewerbe- und Personalsteuer überhaupt auf keinem einigen, das Ganze durchdringenden Principe, sondern umfaßt ein Aggregat rein äußerlich verbundener einzelner Steuern, von denen einige nach Höhe des Einkommens (Gehalte, Pensionen, Renten, Zinsen), andere nach ein für allemal bestimmten festen Sätzen erhoben werden, während wieder andere durch Abschätzungen — theils ganz freie, theils an gewisse äußere Merkmale gebundene — ermittelt, noch andere aber nach gewissen Durchschnittssätzen berechnet werden, die für verschiedene Orte des Landes gesetzlich festgestellt sind".

In dieser zwar kurzen, aber sehr zutreffenden Charakteristik unserer bisherigen Steuern vermisse ich die Anführung noch eines aus dem invariablen Charakter der Grundsteuer herfließenden, die Beschwerde der Ungerechtigkeit, wie kaum ein zweiter begründenden Nachtheiles. Ich bediene mich hierbei der Worte eines Artikels des Leipziger Tageblattes vom 19. October a. c.: „Die sächsische Grundsteuer und die Reform der Leipziger Communalsteuern":

„Da der Staat die beabsichtigte (in Perioden von 15 Jahren) Neueinschätzung zur Grundsteuer nicht ausführte (wegen der großen Schwierigkeiten ländlicher Bonitirungen ꝛc.), hat man auch in unserer Stadt eine Neueinschätzung nicht vorgenommen. So kommt es, daß die im Jahre 1843 vorhandenen Hausgrundstücke mit wenigen Ausnahmen noch heute auf Grund der Erträgnisse besteuert werden, welche sie 1832 bis 1843 hatten, während die neuerbauten Häuser auf Grund ihrer Rentabilität zur Zeit ihrer Neueinschätzung besteuert werden. Die neuesten Häuser müssen also die meiste Staats- und Communalgrundsteuer bezahlen, obwohl sie zum größten Theile an der Peripherie der Stadt liegen. Die Verhältnisse sind also geradezu auf den Kopf gestellt. — Die Grundstücke unserer inneren Stadt verdanken ihre bedeutende Werths- und Erträgnißsteigerung zum großen Theile der räumlichen Ausdehnung unserer Stadt. Ist es da nicht geradezu widersinnig, wenn die alten rentablen Häuser der inneren Stadt eine niedrige und die viel weniger nutzbringenden Häuser der Vorstädte eine hohe Grundsteuer zahlen?" ꝛc.

„Dieser Zustand (der Systemlosigkeit) hat (wie die oben erwähnten Motive Seite 238 sagen), so lange zu keinen Klagen Anlaß gegeben, als die Steuerlast selbst eine geringe und wenig drückende war. Von dem Augenblicke an, wo die veränderten Zeitverhältnisse erhöhte Opfer erheischten, trat aber das Verlangen hervor, daß die Steuerlast gleichmäßig, oder wie es die Verfassungs-Urkunde ausdrückt, „nach möglichst richtigem Verhältnisse" aufgelegt werde".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn nun unsere Regierung in den Motiven fortfährt: „Dieses Verlangen ist ein gerechtfertigtes ꝛc. ꝛc.“, so ist nach meinem Dafürhalten von ihr selbst zur Genüge die Antwort auf die Frage ertheilt: ob es für die sächsischen Gemeinden sich empfehle, ihre Bedürfnisse durch Zuschläge zu den erwähnten Staatssteuern aufzubringen? Wir besitzen aber in Sachsen vom nächsten Jahre ab noch eine Staatseinkommensteuer, und es wird sich daher fragen: inwieweit ist diese geeignet zur Aufbringung der communlichen Bedürfnisse in Form von Zuschlägen zu ihr? Der Einkommensteuer unterliegt das reine Einkommen der Steuerpflichtigen. Dasselbe ist durch die Einschätzungs-Commissionen unter thunlichster Berücksichtigung der von den Steuerpflichtigen einzureichenden Declarationen, sowie unter Anlehnung an äußere Momente, welche einen Schluß auf das Einkommen gestatten, im Wege freier Schätzung festzustellen. Es sind dabei auch bezüglich der unter 1600 Mark betragenden Einkommen besondere, die Leistungsfähigkeit wesentlich vermindernde wirthschaftliche Verhältnisse zu berücksichtigen insoweit, daß die Censiten in die nächst niedrigere Classe eingestellt, oder falls sie in die unterste Classe gehören, im Steuersatz um die Hälfte des Betrages erleichtert werden.

Es ist bekannt, welche Kämpfe in unseren Kammern dem definitiven Beschlusse, die Einkommensteuer einzuführen, mit Bezugnahme auf die stattgehabte Abschätzung vorangingen, wie gerade die industriellen Kreise, welche die erste Anregung zur Vereinbarung des Gesetzes gegeben, am meisten der definitiven Einführung widersprachen, gestützt auf das Anführen einer bedeutenden Ueberlastung der industriellen und gewerblichen Volksclassen zu Gunsten der Landwirthschaft. Ich lasse hier unerörtert, inwieweit dieses Anführen eine Berechtigung hat oder nicht. Nach den Erfahrungen, die ich bei dem vorjährigen Abschätzungswerke gesammelt, habe ich an dem Gesetze in der Hauptsache Folgendes auszustellen:

Durch die Bestimmung, daß sämmtliche Steuerzahler der freien Abschätzung zu unterziehen sind, und daß man nicht für die unteren Classen der Steuerpflichtigen eine Classensteuer mit dem Corrective der Berücksichtigung verminderter Leistungsfähigkeit eingeführt hat, hat man den Abschätzungs-Commissionen ein übergroßes Censiten-Material auf den Hals gewälzt. Dieser Umstand bedingt möglichste Beschränkung der Abschätzungsbezirke. Dadurch entsteht aber wiederum der Nachtheil, daß der zur ausgleichenden Gerechtigkeit nöthige Ueberblick über ein größeres Ganze verloren geht.

Weiter enthält das Gesetz nicht die positive Bestimmung, sondern läßt es nur nach, daß in die Einschätzungs-Commissionen zu den städtischen Vertretern der Industrie und Gewerbe ꝛc. Leute vom Lande, Leute der Landwirthschaft gesetzt werden. Nach meinem Dafürhalten müßte das Gesetz ausdrücklich vorschreiben, daß zu den ländlichen Abschätzungs-Commissionen Leute aus der Stadt, zu den städtischen Leute vom Lande hinzuzuziehen sind. Abgesehen davon, daß man dadurch ein neutrales Element in die Commissionen brächte, würde damit am besten das stete eifersüchtige Mißtrauen beseitigt und der Weg einer durch gegenseitiges Verständniß herbeizuführenden Balance der Einschätzung beschritten sein.

Endlich legt das Gesetz zu Ungunsten des Commissions-Vorsitzenden, den die Regierung ernannt, zu große Macht in die Commission. Es degradirt den Vorsitzenden reinweg zum Expedienten der Commission und erschwert ihm den Widerspruch gegen eine ihm ungerecht scheinende Abschätzung in einer Weise, daß

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von einem Erbringen der geforderten Nachweise durch den Vorsitzenden wohl nur in äußerst seltenen Fällen die Rede sein wird. So ist es bereits beim vorjährigen Abschätzungswerke gekommen, daß nur zu viele Commissionen im Vollgefühle ihrer Macht Abschätzungen fertig stellten, denen das clericus clericum non decimat auf die Stirn geschrieben stand, unter denen der Stand der Festbesoldeten und Arbeiter auf das Uebelste wegkam. Nach meinem Dafürhalten läßt sich Dem nur vorbeugen dadurch, daß man dem Vorsitzenden einen größeren Einfluß einräumt, als bisher, daß man ihm den Recurs gegen ihm ungerecht scheinende Abschätzungen erleichtert, daß man dem einzelnen Vorsitzenden mehrere Bezirke überweist, vor der Abschätzung selbst aber dafür Vorkehrung trifft, unter den verschiedenen Vorsitzenden eines weiteren Kreises möglichste Uebereinstimmung über die leitenden Grundsätze und maßgebenden Gesichtspunkte herbeizuführen und daß man, um ein neutrales, nicht direct betheiligtes Element in die Commissionen zu bringen, in denselben städtisches und ländliches Element nach zu bestimmendem Verhältnisse mischt.

Auf den Mangel, daß das Gesetz das nicht fundirte Einkommen ebenso stark heranzieht, wie das fundirte, will ich hier nicht weiter eingehen.

An und für sich betrachtet würde eine Erhebung der städtischen Bedürfnisse durch Zuschläge zu der Einkommensteuer recht zweckmäßig sein und den städtischen Verwaltungen die große Arbeitslast der eigenen Abschätzung ersparen, so lange aber das Gesetz nicht die Möglichkeit einer ausgleichenden Gerechtigkeit schafft, so lange es dem kleinlichen Egoismus keinen Riegel vorschiebt, durch den manche Ortschaften sich in der Abschätzung gegen ihre Nachbarorte niedriger zu stellen suchen in einer die Festbesoldeten und Festgelohnten schädigenden Weise, so lange es keinen Unterschied macht zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen, kann ich für meine Person mich nicht für eine principielle Erhebung der städtischen Bedürfnisse durch Zuschläge zu unserer staatlichen Einkommensteuer entscheiden.

Damit hätte ich theilweise schon in die dritte der gestellten Fragen:

Entsprechen die herrschenden Einrichtungen in den dem Verfasser bekannten Ländern den Ansichten des Verfassers oder nicht? Welche Uebelstände treten besonders hervor, wie sind die gewünschten Reformen anzubahnen?

hinübergegriffen, soweit als die Einrichtungen bei uns staatliche sind. Sei es mir gestattet, hier sofort noch anzufügen eine kurze Besprechung der anderweiten, außer dem Modus des Zuschlages zu den Staatssteuern zur Deckung der communlichen Bedürfnisse in einigen sächsischen Gemeinden geltenden Systeme. Es sind dies a. das Grund- oder Miethsteuer-System, und b. das namentlich in Dresden noch mehr als anderwärts in Uebung befindliche System der indirecten (Consum-) Steuern.

Das erste dieser Systeme wurde bereits auf dem sächsischen Gemeindetage im Jahre 1872 von dem damals bestellten Referenten, dem Handelskammer-Secretair Advocat Kirbach aus Plauen zum Gegenstande der Besprechung gemacht. In seinem Referate sprach sich derselbe über dieses System aus, wie folgt:

„Anders stellt sich die Sache in Betreff derjenigen Gemeinden, welche bisher weder das Einkommensteuer-System, noch das Staatssteuerzuschlags-System,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sondern das Grund- oder Miethsteuer-System für ihre Gemeindesteuerzwecke in Anwendung gebracht haben oder, was wohl nur ganz ausnahmsweise vorkommen dürfte, von dem einen oder anderen jener Systeme zu diesem überzugehen beabsichtigen. Wie bekannt, giebt es eine Richtung in der Volkswirthschaft, welche gerade in der Grund- oder Miethsteuer und nur in dieser die angemessene Form für die Gemeindebesteuerung erblickt, und als deren Hauptvertreter Faucher und Gneist anzusehen sind, von denen jener volkswirthschaftlich, dieser staatsrechtlich sich an englischen Zuständen und Anschauungen geschult hat. Die Frage stand namentlich seit dem Jahre 1863, wo Faucher in einem mehr geistreichen als überzeugenden Aufsatze in der Vierteljahrschrift für Volkswirthschaft und Culturgeschichte das Losungswort zu Gunsten der Miethsteuer ausgegeben hatte, einige Zeit lang auf der Tagesordnung der volkswirthschaftlichen Discussion und beschäftigte namentlich auch die volkswirthschaftlichen Congresse zu Hannover (1864), Nürnberg (1865) und Hamburg (1867), von denen der Letztere, der vorausgegangenen Debatte nach zu urtheilen, jedenfalls nur mit einer sehr geringen Mehrheit endlich zu der Resolution gelangte, daß 1) bei der wesentlichen Verschiedenheit der Zwecke des Staats und der Gemeinde grundsätzlich eine Identificirung der Staats- und der Gemeindebesteuerung nicht gerechtfertigt, vielmehr 2) Princip und Distributionsmodus der erforderlichen Gemeindesteuern hauptsächlich von dem Zweck abhängig sei, für welchen die betreffende Steuer verwendet werde, so daß 3) in Stadtgemeinden der städtische, in Landgemeinden der ländliche Grundbesitz zur Besteuerung heranzuziehen, im Uebrigen aber die Regelung der Frage in jedem concreten Fall von den besonderen localen Verhältnissen und Bedürfnissen abhängig zu machen sei. Ein Blick in die Literatur und in die Verhandlungen über diese Frage lehrt, daß die Vertheidiger der Grund- oder Miethsteuer hauptsächlich von folgenden drei Sätzen ausgehen: 1) Die Gemeinde ist ein vorwiegend ökonomischer Verband (Braun), eine rein wirthschaftliche Schöpfung, eine Association zur Herstellung gemeinnütziger Anstalten und zur Abwehr gemeinschädlicher Bildungen, eine Association, zu welcher ein Jeder nach Maßgabe des Nutzens, den er davon zieht, beizutragen hat (A. Meyer); 2) die Miethe ist der verhältnißmäßig genaueste Ausdruck des Interesses, welches Jeder an den communalen Schöpfungen und Einrichtungen hat (Faucher); 3) wird die Miethsteuer dem Vermiether auferlegt, so ist dieser nicht im Stande, sie auf den Miether abzuwälzen; wird sie dem Miether auferlegt, so wälzt dieser sie zweifellos auf den Vermiether ab (Meyer). Es wird genügen, diese Sätze nackt hinzustellen, um darzuthun, auf wie schwachen Unterlagen das ganze System beruht. In der That sind es auch nicht solche Erwägungen, denen die communale Grund- oder Miethsteuer ihre Einführung und Aufrechterhaltung verdankt, sondern lediglich die Rücksicht auf ihre größere Bequemlichkeit und Sicherheit, verbunden mit der Annahme, daß sie doch im Großen und Ganzen „in einem ziemlich constanten Verhältniß zum gesammten häuslichen Budget, insbesondere zur sogenannten mittleren Einkommensfähigkeit jedes Einzelnen" stehe. Allein die letztere Annahme ist offenbar ungegründet. Und wenn nun selbst die entschiedensten Vertreter des Grund- oder Miethsteuerprincips einräumen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

müssen, „daß bei Ausgaben, welche die Gemeinde zu Zwecken macht, die mehr einen politischen als einen wirthschaftlichen Charakter haben, also z. B. für Aufrechterhaltung der Ruhe und Sicherheit, für Polizeizwecke u. s. w., sie auch die Mittel, welche für diese Zwecke verwendet werden, auf demselben Wege der Besteuerung zu heben berechtigt ist wie der Staat (Braun), „daß die Steuern für Kirchen-, Armen- und Schulwesen ihre abgesonderte Behandlung erheischen" und „daß sich für einzelne städtische Ausgaben das Verhältniß zwischen Leistung und Gegenleistung noch strenger ermitteln läßt als durch eine Miethsteuer, z. B. indem man ein Brückengeld auferlegt" (Meyer), und wenn, bei Lichte besehen, die ganze Argumentation dieser Richtung nicht sowohl auf die Rechtfertigung eines Grund- oder Miethsteuersystems, als vielmehr auf die eines Gebührensystems hinausläuft, dessen principielle Berechtigung zu bestreiten Niemandem einfällt, so bleibt in der That zwischen der allgemeinen persönlichen Steuer auf der einen und der Gebühr auf der anderen Seite für die Grund- oder Miethsteuer kaum noch irgend eine communale Leistung übrig, welche die Einführung eines besonderen Objectsteuersystems neben dem ohnehin nothwendigen System einer allgemeinen persönlichen Steuer statthaft oder wenigstens zweckmäßig erscheinen ließe.

Zur Veranschaulichung der Sache möge auf die finanziellen Verhältnisse derjenigen Gemeinde hingewiesen werden, in deren Schoße der Gemeindetag diesmal seine Berathungen pflegt, die in ganz besonderem Grade den Charakter einer modernen Gemeinde an sich trägt und alle anderen sächsischen Gemeinden an Raschheit der Entwickelung übertrifft. Nach dem Haushaltplan auf das Jahr 1872 hat die Stadt Meerane heuer einen Fehlbedarf von 38,655, 60 Thlrn. durch Anlagen aufzubringen. Von diesem Fehlbedarf kommen auf Schul-, Armen- und Krankenkasse, deren Erfordernisse zweifellos außer aller Beziehung zu Grundbesitz oder Miethe stehen, allein 23,019, 95 Thlr. oder 59, 2%. Rechnet man hierzu, wie man wohl muß, da es sich dabei in der Hauptsache nur um die Befriedigung eines rein persönlichen Bedürfnisses handelt, noch den Fehlbedarf der Wasserkasse, so erhält man zusammen 24,415, 85 Thlr. oder 63, 2%. Von dem Reste des Fehlbedarfs würden nur die auf Straßen-, Brücken-, Ufer- und Canalbauten entfallenden 6359, 75 Thlr. oder 16, 5% mit einiger Bestimmtheit der Grund- oder Miethsteuer zugewiesen werden können. Rechnet man hierzu noch die für Beleuchtung der Straßen und öffentlichen Plätze erforderlichen 1800 Thlr., so steigt dieser Betrag auf 8159, 75 Thlr. oder 21, 1%. Nimmt man ferner an, daß die für Capitalzinsen und Schuldentilgung erforderlichen 4392, 96 Thlr. durchweg hierher zu rechnen sind, was jedenfalls nicht zutrifft, da erfahrungsmäßig die meisten Schulden für Zwecke des Kirchen-, Schul-, Armen- und Krankenwesens aufgenommen werden, so kommt man immer erst auf 12,552, 71 Thlr. oder 32, 5%. Repartirt man den noch verbleibenden Rest an 1687, 04 Thlr. oder 4, 4%, der auf Abgaben, Besoldungen, Expeditionsaufwand und andere dergleichen Generalkosten fällt, verhältnißmäßig auf obige 24,415, 85 und auf diese 12,552, 71 Thlr., so steigt der letztere Betrag auf 34%. In Wirklichkeit wird derselbe durchschnittlich nie 30% erreichen, vermuthlich nicht einmal 25% überschreiten. Aehnlich liegen die Verhältnisse in allen Gemeinden und insbesondere in allen Stadtgemeinden. Wegen dieses geringen Antheils an dem durch Anlagen aufzubringenden Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sammtbedarfe aber eine besondere Steuer einzuführen, deren principielle Berechtigung überdies sehr zweifelhaft ist, und die unter allen Umständen wenigstens theilweise vom Grundbesitzer auf den Miether überwälzt und von dem Letzteren an der allgemeinen persönlichen Steuer erspart werden würde, das würde sich vom Standpunkte einer praktischen Finanzpolitik schwerlich rechtfertigen lassen.

Das System der in Dresden geltenden indirecten Steuern dagegen ist in dem 1. Hefte der Mittheilungen des statistischen Büreaus der Stadt Dresden von dem Director des Büreaus Herrn Dr. R. Jannasch des Eingehenderen dargelegt und besprochen worden. Derselbe faßt das Resultat seiner Erörterungen in folgende Sätze zusammen, denen ich für meinen Theil mich nur anschließen kann:

1. „Die Vertheilung der städtischen Consumsteuern auf die verschiedenen Classen der Bevölkerung entspricht nicht der Vertheilung des Vermögens und Einkommens der Einwohner. Indem die Consumsteuern den Aermeren mehr als den Wohlhabenden belasten, involviren sie dem Ersteren gegenüber eine Ungerechtigkeit. Sie schädigen dadurch das Ansehen der öffentlichen Autorität und reizen zur Opposition der Benachtheiligten gegenüber der bestehenden gesetzlichen Ordnung.

2. Die Consumsteuern sind, speciell mit Bezug auf Dresden, weniger wegen der von ihnen verursachten ökonomischen Belastung der Aermeren, als vielmehr aus moralischen und socialpolitischen Gründen zu beseitigen.

3. Die städtischen Consumsteuern sind eine schwere Schädigung für den Personen- wie Waarenverkehr und verletzen die vom Staate garantirte Verkehrsfreiheit.

4. Wegen der hohen Verwaltungskosten sind die Consumsteuern am besten durch eine subsidiäre Einkommensteuer zu ersetzen.

5. Die häufigen, im Gefolge der Consumsteuern auftretenden unvermeidbaren Defraudationen wirken demoralisirend auf den Geist der Verwaltung und Bevölkerung.

6. Die Beibehaltung des indirecten Steuersystems involvirt bei eintretenden Ausfällen in den städtischen Einnahmen die beständige Gefahr der Erhöhung und Vermehrung der bestehenden Consumsteuern und deren Nachtheile.

7. Die von den Vertheidigern der Consumsteuern aufgestellte Behauptung, daß die Aermeren, namentlich die Arbeiter durch erhöhte Lohnforderungen die Steuer auf Dritte überwälzen, ist unbegründet. Wäre aber auch diese Behauptung gerechtfertigt, so würde, wenn die Wälzung ihren Kreislauf vollendet, der Arbeiter doch zur Leistung der Steuer herbeigezogen werden.

8. Bei nicht genügend ausgebildeter Concurrenz gereicht die Aufhebung der Consumsteuern vorzugsweise den Producenten und Händlern der besteuerten Objecte zum Vortheil, während sie bei genügend ausgebildeter Concurrenz den Consumenten zu Gute kommt".

Nach unserer Communalgesetzgebung (§ 28 der Revidirten Städteordnung) können zwar indirecte Abgaben seiten der Gemeinden auch fernerhin noch erhoben beziehungsweise neue eingeführt werden, doch kann deren Erhebung nur mit Genehmigung der höchsten Regierungsbehörde und unter besonderen örtlichen Verhältnissen stattfinden, und es scheint mir, als ob man in den Städten, wo dergleichen noch bestehen, dem Vorgange der meisten übrigen Stadtgemeinden des Landes folgen, und die Einkommensteuer an Stelle dieser indirecten Abgaben setzen wolle.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus der von mir bisher geübten negativen Kritik geht hervor, daß ich ein besonderes Communalsteuerwesen für erforderlich erachte, und deshalb wende ich mich zur Beantwortung der weiteren Frage:

Wie ist ein besonderes Communalsteuerwesen, wo ein solches nöthig erscheint, zu organisiren, welche Steuerarten sind in den Communen einzuführen und in welchem Verhältnisse sollen diese Steuerarten zu einander stehen?

Bei Gelegenheit der im Jahre 1875 stattgefundenen Versammlung des Vereins für Socialpolitik gelangte die Versammlung dazu, als Staatssteuer eine in den unteren Stufen progressive allgemeine Einkommensteuer in Verbindung mit einer allgemeinen Vermögenssteuer unter theilweiser Aufrechterhaltung der Steuern auf unbewegliches Vermögen, insoweit sie seit langer Zeit in einer die übrigen Ertragssteuern wesentlich übersteigenden Höhe bestanden haben, zu empfehlen. Ich habe damals für diese Resolutionen gestimmt, und stehe auch heute noch auf demselben Standpunkte nicht blos in Ansehung der Staats-, sondern auch der Communalsteuer. Wenn ich den Staats- wie den Gemeindebürger vergleichen darf mit einem Baume, wenn er dem Baume gleich in dem Boden der staatlichen Gesellschaft, in der Gemeinde wurzelt, aus diesem Boden die Säfte seiner geistigen, seiner wirthschaftlichen Existenz zieht, dann ergiebt sich für mich als Resultat, daß er, wie der Baum nach seinem besseren oder geringeren Standorte bessere oder geringere, reichlichere oder minder reichliche Frucht bietet, auch seinerseits gehalten ist, nach seiner „Leistungsfähigkeit" beizutragen zur Erhaltung des Bodens, in dem er wurzelt, zur Erhaltung der geistigen und wirthschaftlichen Säfte und Kräfte in demselben, die ihm im steten Kreislaufe immer wieder selbst mit zu Gute kommen. Habe ich nun oben bereits darzuthun versucht, an welchen Mängeln die bis jetzt bei uns in Uebung befindlichen Steuersysteme kranken, daß sie die „Leistungsfähigkeit" des Individuums nur von einem oder einigen festgegebenen Gesichtspunkten aus zu betrachten erlauben, dann ergiebt sich für mich als zwingende Nothwendigkeit, daß ich mich einem Systeme zuneige, welches wenigstens im Principe es mir ermöglicht, mir die Leistungsfähigkeit einer Person von allen Seiten betrachten und beurtheilen zu können, und dieses System ist eben die Einkommensteuer mit ihrer „freien" Schätzung, einer Schätzung, mit der sich naturgemäß die im Billigkeitsgefühle eines Jeden begründete „Berücksichtigung geminderter Leistungsfähigkeit" vereinigt. Ich gebe gern zu, daß in der Praxis die Beurtheilung der Leistungsfähigkeit sehr oft so ist, daß man gründlich daneben greifen kann. Dieses Fehlgreifen wird jedoch im enger begrenzten Raume in der Gemeinde, wo man sit venia verbo Hühner und Gänse des Betreffenden zu kennen pflegt, ungleich seltener und ungleich weniger in der Differenz zu Tage treten. Diese einfache Erwägung, welche für die Einführung der Einkommensteuer in den Communen spricht, scheint mir auch dazu geführt zu haben, daß die Städte meines engeren Heimathlandes Sachsen bis auf wenige zur Einkommensteuer, sei es mit, sei es ohne Progression — letzteres nur sehr wenige — übergegangen sind und an dieser Besteuerungsart festhalten. Leider haftete wohl den meisten dieser Regulative der Mangel an, daß unfundirtes Einkommen genau so behandelt wurde, wie das fundirte. Dem ist jedoch zum großen Theile abgeholfen durch § 30 unserer Revidirten Städteordnung, der da lautet:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„Wenn Gemeindeanlagen nach dem Maßstabe des Einkommens erhoben werden, sind festes Diensteinkommen, Wartegeld und Pensionen nur zu $^4/_5$ in Anschlag zu bringen".

Leider begreift diese Bestimmung nicht den „Lohn" der Arbeiter in sich, was ich für meine Person, da er eben auch nur unfundirtes Einkommen ist, für erforderlich erachte. Diese Erwähnung des Arbeitslohnes führt mich zu einer weiteren Bemerkung:

Es ist eine alte Regel, daß da, wo Licht, auch Schatten ist. So hat sich denn seit Aufhebung der Paßbeschränkungen und Einführung der Freizügigkeit, ingleichen des Lohnbeschlagnahmegesetzes wohl in allen Gemeinden herausgestellt, daß der Ausfall an Steuern bei der Classe der Arbeiter in ganz erheblicher Progression zugenommen hat und einer Gemeinde-Finanzverwaltung nicht unerhebliche Verlegenheiten und Arbeit verursacht. Dieser Ausfall wächst, je mehr die Gemeindesteuerlast wächst und im Wege der directen Steuer aufgebracht wird, da die directe Steuer eben des Charakters der Unmerklichkeit wie die indirecte entbehrt und zuweilen etwas hart auf den Beutel fällt. Dieser Umstand hat mich schon bei manchem meiner Herren Collegen eine Geneigtheit finden lassen, einen Aufbringungsmodus der Gemeindelasten in der Richtung zu befürworten, daß wenigstens ein gewisser Theil der Gemeindelasten durch indirecte Steuern (Bier-, Schlacht-, Branntweinsteuer ꝛc.) aufgebracht, und der Arbeiterstand dann von der Einkommensteuer befreit werde. Bislang habe ich mich damit noch nicht befreunden können aus den Gründen, die überhaupt den indirecten Steuern entgegenstehen; ich meine aber, daß man weder zu diesem Mittel, noch zur Aufhebung der gesetzlichen Bestimmungen über Freizügigkeit ꝛc., die man von gewisser Seite ebenfalls befürwortet, zu schreiten braucht, sondern daß man alles Dies erreicht, wenn man den Gemeinden das Recht verleiht, da, wo nöthig, die geringe Steuer des Arbeiters von dessen Arbeitgeber als einen Verlag zu erheben, den er dem Arbeiter am Lohne kürzen kann, genau so, wie es bisher schon bei uns und zwar mit sehr gutem Erfolge und ohne alle Bedrückung bei der Gewerbe- und Personalsteuer geschehen ist.

Ich meines Theiles fasse daher meine Ansicht über Communalsteuerwesen dahin zusammen:

1. Die Gemeindelasten werden am zweckmäßigsten im Wege einer in den unteren Stufen progressiven Einkommensteuer erhoben.

2. Durch procentale Abzüge am ermittelten Einkommen ist eine der Billigkeit entsprechende Berücksichtigung des unfundirten Einkommens herbeizuführen.

3. Die geminderte Leistungsfähigkeit ist thunlichst durch Einstellung in eine niedrigere Classe zu berücksichtigen.

4. Die subsidiäre Einführung indirecter Steuerarten zur mehrerer Heranziehung des Arbeiterstandes ist zu verwerfen, dagegen den Gemeinden das Recht zu verleihen, die Steuer des Arbeiters dem Arbeitgeber als Verlag abzufordern.

5. Um die directe Steuerlast so wenig drückend, als möglich zu machen, empfiehlt sich die Einführung von so viel Hebeterminen, als ohne Schädigung des Geschäftsganges der Gemeinde-Finanzverwaltung eingeführt werden können.

6. Das Recht der Gemeinden, Sporteln und Gebühren als Gegenleistungen zu erheben, ist thunlichst zu erweitern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ueber die Frage der Communalbesteuerung.

Von Professor Dr. **Ernst Meier** in Halle a. S.

I.

Es kann zunächst keinem Zweifel unterliegen, daß die Regelung des communalen Steuerwesens in allen wesentlichen Beziehungen durch die Staatsgewalt zu erfolgen hat, nicht aber durch die Communen selbst.

Man ist ja überhaupt längst davon zurückgekommen, in lokalen Sonderrechtsbildungen die Ergebnisse des unmittelbar wirkenden Volksgeistes zu erblicken, man erkennt heutzutage vielmehr ziemlich allgemein an, daß eine derartige Autonomie, wenn sie überhaupt auf einem klaren Bewußtsein und nicht etwa auf der Enge des Horizontes beruht, in der Regel lediglich das Ergebniß lokaler Rechthaberei, vor Allem aber des lokalen Egoismus ist. Man ist auch heutzutage darüber ganz allgemein einverstanden, daß aus der Einführung der sog. Selbstverwaltung nicht etwa eine Erweiterung der Autonomiebefugniß zu folgern ist, daß im Gegentheil in demselben Maße, wie die Anwendung des Staatswillens auf den koncreten Fall an Vertrauensmänner der communalen Verbände übertragen wird, die Feststellung des Staatswillens nicht gleichfalls zersplittert werden, vielmehr centralisirt werden muß, und nur geübt werden darf durch die Krone im Zusammenwirken mit den zu parlamentarischer Einheit verschmolzenen Denk- und Willenskräften der ganzen Nation.

Das aber gilt ganz vorzugsweise von der Feststellung des communalen Finanzrechts. Und zwar aus einem doppelten Grunde. Es ist zunächst ein Grundzug des preußischen Communalwesens, im vollsten Unterschiede von England, daß die Communen im weitesten Umfange die Grenzen ihrer Competenz sich selbst bestimmen, und daß demgemäß fast überall die sog. facultativen Ausgaben die gesetzlichen weitaus übersteigen. Dieser Grundsatz gilt auch keineswegs blos für die Einzelgemeinden, sondern auch, mit Ausnahme der Amtsgemeinden in den meisten Provinzen, für die Communen höherer Ordnung, insbesondere für die Kreise; und zwar hat man sich bei der Berathung der Kreisordnung mit vollem Bewußtsein für denselben erklärt, wie die Ablehnung des Miquel-Laskerschen Antrages und die bei dieser Gelegenheit stattgefundene Debatte des Näheren erweist, obgleich dadurch die Gefahr nicht ausgeschlossen ist, daß die Einzelgemeinden, namentlich die Landgemeinden, im Laufe der Zeit an ihrer bisherigen Competenz Einbuße erleiden können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dazu kommt nun noch, daß ein zweiter ebenso durchschlagender Grundsatz des preußischen Communalwesens der ist, daß die Bildung der communalen Organe durchweg auf Census und Classeneintheilung beruht, wie denn das sog. Dreiclassensystem bekanntlich zuerst nicht auf staatlichem, sondern auf communalem Boden entstanden ist, und wie auch die Zusammensetzung der neuen Kreistage, und damit indirect der Provinziallandtage durchaus auf einer Interessenvertretung beruht. (Das Nähere darüber in meiner Abhandlung über das Verwaltungsrecht, in v. Holtzendorff's Encycl. I. Dritte Auflage 1876.) Es bedarf nun aber keiner näheren Ausführung darüber, daß man solche Interessenvertretung der äußersten Versuchung aussetzen würde, wenn man sie nicht bloß darüber entscheiden lassen wollte, für welche Zwecke communale Mittel verwendet werden, sondern auch darüber, nach welchem Maßstabe diese Mittel aufgebracht werden sollen. Es braucht dabei keineswegs an bewußt eigennützige Motive gedacht zu werden, es fehlt solchen localen Vertretungskörpern einfach diejenige Erhebung über die Classeninteressen, diejenige Läuterung des Charakters und des Geistes, die in der Volksvertretung selbst dann vorhanden zu sein pflegt, wenn sie gleichfalls nach Census und Classeneintheilung gewählt sein sollte. Jedenfalls aber ist es eine Thatsache, für welche Gneist auf der Tribüne des Abgeordnetenhauses interessante Belege beigebracht hat (Sitzung vom 3. Mai 1861, S. 1041; beiläufig auch in der Sitzung vom 9. November 1869), daß in zahlreichen Fällen die Majorität der Bevölkerung und demgemäß der Vertretungskörper es durchzusetzen gewußt hat, daß die communalen Lasten, trotz des bestehenden staatlichen Aufsichtsrechts, auf die Schultern der Minorität, und zwar ohne alle innere Begründung, abgewälzt wurden.

Damit ist nun aber keineswegs gesagt, daß ein Communalsteuergesetz mit souverainem Absolutismus einheitliche Normen für Stadt und Land, für Einzelgemeinden uud für Communen höherer Ordnung festzusetzen hätte. Es ergiebt sich vielmehr von selbst, daß schon die Verschiedenheit der Aufgaben, die Verschiedenheit der Vermögensverhältnisse der Bevölkerung in den verschiedenen Landestheilen eine derartige Uniformität von vornherein verbieten.

Es ist aber ferner eine Illusion, wenn Jemand glauben sollte, daß trotz noch so sorgfältiger Specialisirung eines solchen Gesetzes die Communalsteuererhebung jemals zu einer bloßen Gesetzesanwendung gemacht werden könnte. Vielmehr ist unter allen Umständen sowohl den Verwaltungsbehörden ein gewisses discretionaires Ermessen, wie auch den communalen Organen ein gewisses Gebiet freier Selbstbestimmung zu belassen, so daß also Normalregulative, Gemeindebeschlüsse und Verwaltungsentscheidungen zwar gegen früher eingeschränkt, aber keineswegs ganz beseitigt werden können.

Es gehört zu den schwierigsten Aufgaben der Gesetzgebung, diese Grenzen überall richtig zu ziehen.

II.

Die wichtigste Frage in Bezug auf den Inhalt eines Communalsteuer-Gesetzes ist nun offenbar die, ob in demselben ein eigenes vom staatlichen Steuersystem abweichendes Communalsteuer-System aufgestellt werden soll, oder ob das System communaler Zuschläge zu den Staatssteuern genügt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein besonderes Communalsteuersystem erscheint nur dann gerechtfertigt, wenn sich erstens eine Wesensverschiedenheit von Staat und Commune, und wenn sich zweitens ein Steuersystem nachweisen ließe, welches diesem vom Wesen des Staats abweichenden Wesen der Commune völlig adäquat wäre.

Beides aber läßt sich nicht nachweisen.

1. Was zunächst das Verhältniß von Staat und Commune betrifft, so ergiebt sich, wenn man dabei absieht von Zuständen, wie sie der Theorie nach vielleicht sein sollten, aber nicht sind, und lediglich aus den gegebenen Verhältnissen des preußischen Rechtszustandes heraus argumentirt, Folgendes:

Die Wirksamkeit des Staates erstreckt sich zunächst mit Ausschluß der Gemeinden auf das gesammte Gebiet der Gesetzgebung, indem das den communalen Verbänden delegirte Recht statutarischer Anordnungen bei der ausnahmslos vorbehaltenen staatlichen Genehmigung lediglich als ein unmaßgeblicher Vorschlag sich darstellt. Die Wirksamkeit des Staates ist aber im Prinzip eine ebenso ausschließliche auf weiten Gebieten der Verwaltung, insbesondere auf den Gebieten der auswärtigen Verwaltung, des Heerwesens und der Justiz. Mit diesen Dingen haben die Communen entweder gar nichts oder doch nur in der Stellung von untergeordneten Hülfsorganen des Staates zu thun, indem sie etwa zu einer Mitwirkung bei der Verwaltung des Heerwesens durch die Führung der Militär-Stammrollen, durch Theilnahme am Aushebungsgeschäft, bei der Vertheilung der Einquartierungslast, und indem sie ebenso zu einer Mitwirkung bei der Verwaltung des staatlichen Finanzwesens durch Theilnahme an der Veranlagung und Erhebung der Staatssteuern, übrigens bei den verschiedenen Steuerarten in verschiedener Weise, berufen sind.

Neben dem erwähnten giebt es nun aber noch ein weites Gebiet öffentlicher Thätigkeit, welches zwar erst auf den höheren Stufen staatlicher Entwicklung zur Ausbildung gekommen ist, aber doch trotz aller dagegen erhobenen Einwendungen täglich sich ausbreitet. Das ist das Gebiet der inneren Verwaltung, und das ist zugleich dasjenige Gebiet, auf welchem neben dem Staate die Gemeinde in wesentlich ebenbürtiger Stellung zur Erscheinung gelangt.

Versuchen wir zunächst, den Begriff dieser inneren Verwaltung festzustellen.

So zahllos auch die verschiedenen Zweige derselben sind, und so mannigfaltig die in diesen verschiedenen Zweigen entwickelte öffentliche Thätigkeit ist, so erscheint doch Eins als gemeinsam. Es handelt sich dabei überall zunächst um die Förderung der Einzelpersönlichkeit durch die Kräfte der Gesammtheit, und zwar da, wo die Kräfte der Einzelnen für sich nicht ausreichen würden, um die im Wesen derselben liegende Entwicklung und Vervollkommnung zu erlangen. Es ist dabei gleichgültig, ob diese öffentliche Fürsorge mehr in negativer Hinsicht sich äußert, in der Abwendung von Gefahren, welche den Einzelnen ans dem Thun der Menschen, aus den Kräften der umgebenden Natur bedrohen, oder ob sie in mehr positiver Weise die Mittel individueller Fortbildung darbringt. Darauf beruht in letzter Instanz alle Sicherheitspolizei, alles Gesundheitswesen, von der Hinderung sog. gefährlicher Anlagen und ungesunder Wohnungen an bis zum Impfzwang, zur Kanalisation, zu den Vorbeugungsmitteln gegen ansteckende Krankheiten bei Menschen und Thieren; darauf beruht das gesammte Communicationswesen, die Herstellung von Verkehrsmitteln und Verkehrsanstalten der verschiedensten Art; darauf beruht alle öffentliche Fürsorge für die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Urproduction, insbesondere die Waldwirthschaft und den Bergbau, für die Industrie, insbesondere die Fabrik- und Wassergesetzgebung, für den Handel, insbesondere das Münz-, Maaß- und Gewichtswesen; darauf beruht die Unterstützung von Hülfsbedürftigen, das gesammte Unterrichts- und Bildungswesen und vieles Andere.

Wenn man nun weiter fragt, wie sich der Staat und die Commune in diese öffentliche Fürsorge theilen, so ist unendlich oft, namentlich aber von den Vertretern der sog. deutschen Freihandelsschule, in Zeitschriften und auf volkswirthschaftlichen Congressen behauptet worden, daß die Gemeinde lediglich ein wirthschaftlicher Verband, eine öconomische Gruppirung sei (oder wie Einige vorsichtiger sich ausdrückten, wenigstens sein solle), daß sie demgemäß darauf beschränkt sei, zwischen ihren Angehörigen „die Arbeit ohne Transport zu theilen", daß sie dagegen eine „ethische Seite durchaus nicht habe, und keine einzige Ausgabe leiste, welche nur der idealen Gesammtheit zu Gute komme".

Es ist nun ganz unverkennbar, daß die sämmtlichen Funktionen der inneren Verwaltung sich entweder auf die persönliche oder auf die wirthschaftliche Entwicklung des Einzelnen beziehen, und daß also die innere Verwaltung entweder die materiellen oder die idealen Interessen des Einzelnen fördert. Indessen daraus ergeben sich doch zunächst nur zwei intellectuell von einander geschiedene Gebiete. Diesen Unterschied aber sofort in die Praxis zu übertragen, und danach die Competenzgebiete von Staat und Gemeinde abzugrenzen, verbietet sich zunächst schon wegen der großen Unbestimmtheit des hier vorliegenden Eintheilungsprinzips. Denn was heißt schließlich wirthschaftliche Entwicklung und wirthschaftlicher Verband? Es beruht lediglich auf Convenienz, ob man Canalisation, Nachtwachwesen und dergl. der wirthschaftlichen oder der sonstigen Verwaltung, insbesondere dem Sanitätswesen, der Sicherheitspolizei, zuschieben will, und es läßt sich bei einigem guten Willen geradezu Alles auf den wirthschaftlichen Factor reduciren.

Ein Blick auf die Wirklichkeit zeigt aber vollends, daß nach diesem Principe die Abgrenzung des Wirkungskreises zwischen Staat und Commune nicht erfolgt ist.

Denn auf der einen Seite, so umfassend auch die wirthschaftlichen Aufgaben sind, welche den communalen Verbänden höherer und niederer Ordnung durch die Fürsorge für Beleuchtung und Straßenreinigung, für Feuerlöschwesen, für die Herstellung von Wegen und Chausseen obliegen, so verfolgt doch der Staat gleichfalls den Zweck, „das Zusammenleben einer größeren Anzahl von Menschen möglichst bequem und vortheilhaft zu machen", die Einzelwirthschaften in Erfüllung ihrer materiellen Aufgaben zu unterstützen. Das Verfahren der früheren französischen Regierung, welche mehreren Privatcompagnien das Recht der Ausbeutung der Canäle zu dem Zwecke mit erheblichen Opfern abkaufte, um die Transportkosten der Steinkohlen zu ermäßigen, deren Einfuhrzoll kurz vorher durch den englischen Handelsvertrag herabgesetzt war, steht doch keineswegs vereinzelt da. Vielmehr handelt jede Regierung, welche auf die Gefahr eines Deficits hin und trotz eines Deficits Canäle, Eisenbahnen, Post- und Telegraphenanstalten herstellt, welche sog. productive Ausgaben, etwa für Meliorationen, für Förderung der Forstcultur, für Pferdezucht, für die Anlage von Häfen auf das Budget bringt, und welche wohl gar für dergleichen wirthschaftliche Anlagen Staatsschulden contrahirt (und bekanntlich sind unsere Staatsschulden entweder Kriegs-, resp. Mobilmachungs- und Marineschulden, oder Eisenbahnschulden) principiell ganz ebenso.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Und auf der andern Seite, so mannigfaltig und bedeutungsvoll gerade diejenigen Aufgaben des Staats sind, die sich auf das rein persönliche Leben seiner Angehörigen beziehen, so ist doch auch die Commune in umfassendem Maße dabei betheiligt; insbesondere beim Schulwesen. Es thut Nichts, daß jede öffentliche Thätigkeit auf diesem Gebiete von einigen Heißspornen der sog. deutschen Freihandelsschule perhorrescirt wird, daß auf einem volkswirthschaftlichen Congresse die Ansicht aufgestellt werden konnte, die Eltern der Schulkinder sollten gerade soviel Schulgeld zahlen, als zur Erhaltung der Schule nothwendig sei, ebenso wie diejenigen, welche Backwaaren essen wollten, dieselben bezahlen müßten. Trotzdem giebt nicht nur der Staat, sondern geben auch die Gemeinden große Summen für das Schulwesen aus, die Gemeinden weit über ihre gesetzliche Verpflichtung hinaus, indem sie fast überall die Sorge für die Volksschule der Schulsocietät abgenommen und auf das Communalbudget übertragen haben, indem vielfach Gymnasien und Realschulen aus communalen Mitteln gegründet sind und in Berlin gegenwärtig die Absicht besteht, verhältnißmäßig bedeutende Summen für das Schulaufsichtswesen auf den Etat zu bringen. Die Gemeinden sind aber auch neuerdings beim Vormundschaftswesen betheiligt worden, indem das Institut der Waisenräthe gesetzlich zu dem ausgesprochenen Zwecke eingeführt ist, um den Gemeinden mit Rücksicht auf ihr erhebliches Interesse an der Erziehung ihrer künftigen Mitglieder eine Mitwirkung bei der Führung der Vormundschaft zu verschaffen; die Waisenräthe sind insofern geradezu die Vertreter der Communen, wiederum aber erwachsen diesen letzteren daraus erhebliche Aufwendungen. Sie sind ebenso bei der Führung der Standesregister betheiligt. Sie haben endlich die ausschließliche Fürsorge für Hülfsbedürftige, wenn diese sich auch zwischen Communen höherer und niederer Ordnung theilt; das Armenwesen kann doch aber nicht füglich der sog. wirthschaftlichen Verwaltung zugeschrieben werden, am wenigsten auf dem Standpunkte der deutschen Freihandelsschule, es würden sich daraus in der That eigenthümliche Consequenzen ergeben.

Das Resultat ist demgemäß Folgendes. So wenig es gerechtfertigt werden kann, wenn man die Gemeinde den Staat im Kleinen, den Mikrokosmos des Staates oder den Localstaat genannt hat, da die Functionen des Staates unendlich umfassender sind, als die Functionen der Commune, so besteht doch auf demjenigen Gebiete, auf welchem die Commune eigentlich allein sich geltend macht, auf dem Gebiete der inneren Verwaltung eine Gleichartigkeit der Aufgaben, und insofern auch eine Wesensgleichheit von Staat und Commune, so daß innerhalb dieses Gebietes im Allgemeinen Alles, was die Gemeinde besorgt, auch der Staat besorgen könnte, und umgekehrt.

Das Princip für die Abgrenzung von Staat und Gemeinde kann also nur das sein, daß der Staat diejenigen Functionen zu übernehmen hat, welche überall möglichst gleichmäßig ausgeführt werden müssen, die Commune dagegen diejenigen, welche zunächst nur die Localität berühren, und welche, je nachdem die Bedürfnisse größer oder geringer, die Mittel reichlicher oder knapper sind, in verschiedener Weise hergestellt werden können.

Daraus ergeben sich aber Consequenzen in einer doppelten Richtung.

Es dürfen nämlich einerseits nicht solche Aufwendungen, welche das Staatsganze betreffen, auf die Communen abgewälzt werden. So sehr es auch in den Verhältnissen liegt, daß der Umfang der öffentlichen Thätigkeit und damit auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der öffentlichen Abgaben stetig zunimmt, und zwar nicht blos relativ, sondern absolut, über die Zunahme der Bevölkerung und die Entwerthung des Geldes hinaus, so wenig läßt es sich doch rechtfertigen, daß die Communalbudgets und Communalsteuern sehr viel erheblicher zunehmen, als die Staatssteuern und die Staatsbudgets. Ein solches System übertriebener finanzieller Decentralisation überlastet die ärmeren Gemeinden und hat zur Folge, daß die Communalsteuern wie Matrikularbeiträge, daß sie kopfsteuerartig wirken. Es ist doch keineswegs ein gesunder Zustand, wenn schon jetzt, nach den Ermittelungen Neumann's, die Staats- und die Communalsteuern der östlichen und der westlichen Provinzen, also der ärmeren und der reicheren Landestheile, im umgekehrten Verhältnisse zu einander stehen, daß also desto mehr Communalsteuern erhoben werden müssen, je geringer die Ergebnisse der Staatssteuern sind. Man gelangt auf diesem Wege schließlich zu dem Systeme der Kleinstaaterei, mit dem Unterschiede, daß die Kleinstaaten in der Zeit vor der Gründung des Norddeutschen Bundes sich der Sorge für zahlreiche Staatsaufwendungen gänzlich überhoben, und dadurch in den Stand gesetzt waren, ihre finanzielle Kraft vielfach an Aufgaben zu setzen, welche streng genommen zur Competenz der Communen niederer oder höherer Ordnung gehört hätten.

Im Einzelnen können natürlich über eine solche Grenzregulirung die erheblichsten Zweifel obwalten. Es kann insbesondere z. B. darüber gestritten werden, ob der bisher beobachtete Grundsatz, wonach die Unterhaltungslast der Volksschule in erster Linie nicht dem Staate, sondern den Gemeinden (in den landrechtlichen Gebieten principiell den sog. Schulsocietäten) obliegt, so unanfechtbar dasteht, wie man häufig annimmt. Denn es ist doch unverkennbar, daß eine möglichst gleichmäßige Ertheilung solchen Unterrichts im Interesse des Staatsganzen liegt, während die Gemeinden durch die Beschaffung der dafür erforderlichen Mittel in sehr verschiedener Weise belastet werden, je nach der Leistungsfähigkeit der Einwohner. Es muß aber dieser Gegenstand um so mehr hier zur Sprache gebracht werden, als kürzlich in einer hervorragenden Parteischrift die Behauptung aufgestellt worden ist, daß, gerade umgekehrt, bei der Uebernahme der Schulunterhaltungskosten auf den Staatssäckel, die ärmeren Gemeinden, also namentlich die Landgemeinden gegenüber den Städten, schlechter wegkommen würden, als bisher. Hier liegt doch ein ganz offenbarer Irrthum zu Grunde. Denn wenn auch wirklich die Landgemeinden eine geringere Gesammtleistung für das Schulwesen aufzuweisen haben, als die Städte, so kann doch daraus nicht gefolgert werden, daß nun bei einer Uebernahme dieser Leistungen auf die Staatscasse die Landgemeinden stärker, die Städte aber schwächer herangezogen würden, als nach dem jetzigen System. Denn dabei liegt doch die Vorstellung zu Grunde, als ob unser staatliches Steuersystem auf einer Repartition an die Gemeinden beruhte. So sehr nun aber die Idee der sog. Quotisation, mit Rücksicht auf die dermaligen Ungleichheiten der Grundsteuer in den verschiedenen Provinzen, bei der Feststellung unseres jetzigen Steuersystems in den Verhandlungen der Jahre 1817—1820 das Staatsministerium und den Staatsrath beschäftigt hat, so ist man doch schließlich, und zwar hauptsächlich im Interesse der Staatseinheit, von einer derartigen Aufbringungsweise des Staatsbedarfs gänzlich zurückgekommen. Der Staat legt doch keineswegs, wie jene Argumentation stillschweigend voraussetzt, seine Beiträge in der Weise auf, wie sich die Communen höherer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ordnung die ihrigen von den Communen niederer Ordnung verschaffen, wobei es häufig an einem festen Steuersystem gänzlich fehlt, die Aufbringungsweise vielmehr den Unterverbänden anheimgestellt bleibt. Die Staatsbesteuerung erfolgt durch directe Besteuerung der einzelnen Staatsangehörigen, nach dem Systeme der Individualbesteuerung und nicht nach dem der Contingentirung. Es spricht also alle Wahrscheinlichkeit dafür, daß jede Uebernahme einer bisherigen Communallast auf den Staat gerade die Einwohner der Landgemeinden liberiren würde, da in den Städten auf den Kopf der Bevölkerung ein durchschnittlich höherer Betrag von Staatssteuern fällt. Es handelt sich hier um eine äußerst schwierige Frage, die aber dadurch der Lösung um keinen Schritt näher geführt wird, daß man sich bemüht, die finanziellen Resultate der einen oder der andern Methode geradezu auf den Kopf zu stellen.

Ebensowenig dürfen jedoch auf der andern Seite solche Aufwendungen, welche im Wesentlichen nur den localen Verband berühren, aus der Staatscasse befriedigt werden. Eine ungerechtfertigte finanzielle Centralisation findet aber nicht blos dann statt, wenn das Staatsbudget förmliche Positionen für Wegebau und dergl. enthält, die je nach Bedürfniß, und namentlich je nach dem Maße, wie ein solches Bedürfniß sich geltend zu machen weiß, auf die einzelnen Landestheile vertheilt werden, sondern auch dann, wenn überhaupt aus der Staatscasse an die Localverbände materielle Mittel gewährt werden. Eine wirkliche finanzielle Decentralisation ist nämlich nur vorhanden, wenn mit der Entlastung des Staats in Bezug auf den Wegebau u. s. w.. und mit der Erweiterung der Selbstverwaltung, insbesondere der provinziellen Selbstverwaltung, auf solchen Gebieten nicht etwa ein System staatlicher Dotation, sondern ein System von Steuererlassen, oder die Ueberweisung gewisser Steuerarten, etwa der Grund- und Gebäudesteuer, ganz oder theilweise verbunden wird. Denn es ist doch klar, daß die Provinzen ihre Anstalten und Einrichtungen mit ihren eigenen Mitteln nur in dem Falle bezahlen, wenn der Staat in dem Augenblicke, wo er solche Ausgaben aus seinem Budget in das Provinzialbudget überträgt, sich darauf beschränkt, in demselben Maße weniger Steuern zu erheben, nicht aber in dem Falle, wenn die einzelnen Provinzen nach wie vor dasselbe Steuerquantum (ein Steuerquantum nach dem früheren Procentsatze) aufzubringen haben, und der Staat aus der Gesammtheit solcher Steuererträgnisse den Provinzen Beihülfen gewährt. Sofern man nämlich bei der Vertheilung einer solchen Dotation nicht den Maßstab der bisherigen Steuerleistung zu Grunde legt, was im Resultate auf jenes erste System hinauskommen würde, sofern man vielmehr den Maßstab des Bedürfnisses zur Anwendung bringt, so ergiebt sich mit unbedingter Nothwendigkeit das Resultat, daß eine Dotirung der weniger steuerfähigen und weniger steuerzahlenden Provinzen durch die stärker besteuerten und reicheren erfolgt. Und zwar ist es dabei von verhältnißmäßig untergeordneter Bedeutung, ob man die Abmessung des Bedürfnisses nach dem Maßstabe des Flächeninhalts, oder nach dem Maßstabe der Bevölkerungsziffer, oder nach dem combinirten Maßstabe von Land und Leuten vornimmt.

Nun ist es ja richtig, daß ein solches Dotationssystem in einem gewissen Maße der Idee der staatlichen Zusammengehörigkeit entspricht, der Idee, daß die Gesammtheit mit ihren Mitteln da einzutreten habe, wo ein Bedürfniß vorhanden ist, die Leistungsfähigkeit aber nicht ausreicht. Aber eine richtige Finanzirung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Selbstverwaltung ist ein solches System trotzdem nicht, denn man könnte auf diesem Wege weiter gehend schließlich dahin kommen, sämmtliche Communalsteuern in eine einzige Masse zu werfen, und aus dieser nach Bedürfniß Dotationen zu vertheilen.

2. Es läßt sich nun aber ferner kein Steuersystem nachweisen, welches dem Begriffe der Gemeinde im Unterschiede vom Staatsbegriffe vollständig entsprechen würde. Denn wenn auch im Allgemeinen zugegeben werden mag, daß das Ideal des communalen Steuersystems auf dem Principe von Leistung und Gegenleistung beruhen würde, weil in der That die weit meisten Aufwendungen der Gemeinde weniger der Staatspersönlichkeit, als den Einzelpersönlichkeiten zu Gute kommen, und wenn man sich dafür sogar auf eine beiläufige Aeußerung des Ministers des Innern und der Polizei von Rochow berufen kann, der in einem Rescripte einmal ausgesprochen hat: „Die Communalabgaben sind nur eine Gegenleistung der Einwohner für dasjenige, was die Commune ihnen leistet“ (Minist.-Bl. 1840, S. 9), so ergiebt sich doch bei einer Prüfung der auf jener Grundlage ruhenden communalen Besteuerungssysteme, daß keines derselben seinem Zwecke auch nur annähernd entspricht.

Am entsprechendsten wäre dem Grundsatze, daß die Communalsteuern nur Gegenleistungen für die von der Commune gewährten Vortheile sein sollen, offenbar das Gebührensystem. Und es soll keineswegs verkannt werden, daß diese Art der Lastenvertheilung wie im Staate so vorzugsweise in der Commune ihr volles Recht hat. Denn so sehr auch die Idee des Socialismus dem Staate und der Commune immanent ist, so daß also auf der einen Seite Wohlthaten gespendet und auf der andern Seite Opfer verlangt werden, ohne daß eine Correlation von Wohlthaten und Opfern überall durchzuführen ist, so kann doch andererseits auch nicht verkannt werden, daß diejenigen Einzelwirthschaften, welche von staatlichen und communalen Anstalten und Leistungen einen unmittelbaren Vortheil haben, auch zunächst verpflichtet sind, die dadurch entstandenen speciellen Kosten zu tragen, und zwar nicht blos dann, wenn diese communalen Anstalten und Leistungen mehr auf dem Boden der Privatwirthschaft stehen, wie in dem Falle, wenn es sich um communale Gas-, oder Wasseranstalten handelt, sondern auch dann, wenn Anstalten und Leistungen öffentlicher Natur in Frage kommen, so daß also namentlich Schulgelder und Wegegelder vollauf gerechtfertigt sind. Aber es ist doch auf der andern Seite ebenso klar, daß eine consequente Anwendung dieses Gebührensystems die größten Unbequemlichkeiten hervorrufen, daß ferner Staat und Commune ihren eigentlichen Charakter gänzlich verlieren und in lauter Einzelbeziehungen sich auflösen würden, und daß endlich nicht blos der Staat, sondern auch die Commune gewisse Seiten ihres Wirkungskreises darbieten, die sich auf solche Weise gar nicht auflösen lassen.

Wenn man nun genöthigt ist, im Gegensatz zum bloßen Gebührensystem ein allgemeines Steuerprincip zu Grunde zu legen, so ist als ideale Communalsteuer vielfach die Grundsteuer bezeichnet worden, indem man wiederum vom Standpunkte des ausschließlich wirthschaftlichen Charakters der Gemeinde aus diese als einen Verband hinstellte, „bei dem alle Vortheile des gemeindlichen Zusammenwohnens und gemeinschaftlichen Wirthschaftens sich in Grundeigenthum krystallisiren und consolidiren“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es soll nun in keiner Weise verkannt werden, daß ein großer Theil der communalen Aufwendungen, und zwar namentlich auf dem Lande und auf den höheren Stufen des communalen Organismus, vorzugsweise auf der Stufe des Kreises zu Gunsten des Grundeigenthums geschieht. Und es ist außerdem der Umstand nicht zu unterschätzen, daß bei einer derartigen Objectsteuer, bei der es also auf die Person des Eigenthümers gar nicht ankommt, alle jene Schwierigkeiten hinwegfallen, welche namentlich bei einer communalen Einkommensteuer in Bezug auf die Heranziehung der Forensen, die Besteuerung der juristischen Personen entstehen.

Indessen läßt sich doch die Behauptung, daß die Gemeinde eine Association der Grundbesitzer zur Hebung und Melioration des Grundbesitzes sei, mit einigem Scheine von Ernsthaftigkeit selbst dann nicht durchführen, wenn man, den Blick von der Wirklichkeit abwendend, die Gemeinde für einen bloßen Wirthschaftsverband erklärt. Denn die Beziehung der meisten communalen Aufwendungen, selbst derjenigen, welche blos materielle Zwecke verfolgen, zum Grundbesitze ist eine so entfernte, daß man mit viel größerem Rechte sagen kann, daß sich die besonderen Vortheile und demgemäß auch die besonderen Lasten des Grundbesitzes recht gut bei Gelegenheit der Wegeordnung erledigen ließen. Noch viel weniger aber ist jene Behauptung dann durchzuführen, wenn man sich die heutige Gemeinde vergegenwärtigt, wie sie wirklich ist, wenn man namentlich an die verwickelten Aufgaben einer größeren Stadtgemeinde denkt. Es ist daher in hohem Maße bezeichnend, daß ein sehr hervorragender Vertreter der deutschen Freihandelsschule eine weit ausholende Entwickelung über die Gemeinde als Wirthschaftsverband und über die Grundsteuer als einzig richtige Communalsteuer in überraschendster Weise mit der Erklärung schließt, daß die Steuern für Kirchen-, Armen- und Schulwesen ihre abgesonderte Behandlung erheischten.

Aber selbst dann, wenn die Grundsteuer theoretisch in viel erheblicherem Maße, als das wirklich der Fall ist, die richtige Communalsteuer wäre, so könnte doch von einer vorzugsweisen Heranziehung des Grundbesitzes zu den Communallasten so lange nicht die Rede sein, als derselbe zu den Staatslasten gleichfalls vorzugsweise herangezogen wird. Auf Grund einer Deduction, welche auf der Verschiedenheit von Staat und Communen beruht, kann unmöglich die Grundsteuer zugleich die richtige Communalsteuer und die richtige Staatssteuer sein; eine solche Deduction würde geradezu mit sich selbst in Widerspruch treten; vielmehr wäre die Grundsteuer als Staatssteuer in mindestens demselben Maße zu verwerfen, wie sie als Communalsteuer gerechtfertigt werden könnte. Es ist doch in der That nicht einzusehen, warum der Grundbesitz als solcher besonders belastet werden soll zu Gunsten von Aufwendungen, welche die Staatspersönlichkeit als solche erheischt, oder welche zwar den Einzelwirthschaften, aber der Landwirthschaft gerade am allerwenigsten zu Gute kommen. Die staatliche Grundsteuer ist einfach historisch zu erklären. Niemand würde auf den Einfall kommen, sie heutzutage neu aufzulegen; sie stammt eben aus einer Zeit, wo das Nationalvermögen wesentlich im Grundeigenthum aufging, alles Einkommen in der Hauptsache dieser Quelle entsprang; sie ist im Grunde ein mittelalterlicher Anachronismus. Die Grundsteuer als historische Größe soll respectirt werden; ich meinerseits vermag mich den auf Abschaffung derselben gerichteten Bestrebungen selbst dann nicht anzuschließen, wenn sie ohne jeden agitatorischen Beigeschmack nur von der wissenschaftlichen Tendenz nach Abschaffung der sog. Ertragsteuern getragen werden. Ein derartiger Schritt wäre einfach zu radical. Das ist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewiß ein sehr erheblicher, aber in der That auch der einzige Grund. Dagegen vermögen die aus der angeblichen Natur der Grundsteuer als Reallast hergenommenen Erwägungen ebensowenig etwas zu beweisen, wie die aus demselben Arsenal gegen die Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen entlehnten Argumente etwas Ueberzeugendes hatten.

Jedenfalls ist doch so viel vollkommen klar, daß es nicht angeht, die Grundsteuer als ideale Communalsteuer zu postuliren, ohne die mindeste Rücksicht darauf zu nehmen, daß dieselbe, und zwar in sehr bedeutender Höhe, vom Staate bereits in Beschlag genommen ist. Wenn es also schon als ein Unrecht bezeichnet werden muß, daß zu den allgemeinen Staatslasten der Capitalist blos 3 Proc. Einkommensteuer, der Grundbesitzer aber außer den 3 Proc. Einkommensteuer noch 10 Proc. Grundsteuer zu entrichten hat, und wenn dies Unrecht noch dadurch gesteigert wird, daß bei der Einkommensteuer nur das schuldenfreie, bei der Grundsteuer aber das mit Schulden belastete Einkommen besteuert wird, so würden sich doch diese Ungerechtigkeiten noch ins Unendliche steigern, wenn nun auch bei der Communalbesteuerung der Grundbesitz in erster Linie herangezogen werden sollte; der Grundbesitzer könnte dann nicht zu einer Gesammtbesteuerung von 26—30 Proc. und bei namhafter Verschuldung noch zu sehr viel höheren Procentsätzen gelangen, während der Capitalist stets auf 3 Proc. stehen bliebe. Man muß eben von vornherein davon Abstand nehmen, ein Communalsteuersystem rein auf principiellen Grundlagen — und wären dieselben noch so unanfechtbar — aufzubauen, wenn daneben ein staatliches Steuersystem besteht, welches ohne rationelle Ueberlegung rein historisch sich gebildet hat. So lange man also nicht gewillt ist, das bestehende staatliche Steuersystem im Sinne einer Ueberlassung der Grund- und Gebäudesteuer an die Communen von Grund aus zu reformiren, kann von der Grundsteuer als specifischer Communalsteuer keine Rede sein. In dieser Hinsicht ist übrigens auch die außerordentlich geringe Anwendung der Grundsteuer als Communalsteuer im bisherigen Systeme der communalen Steuer-Autonomie bezeichnend, indem nach den Nachweisungen Neumann's (Ertragsteuern oder persönliche Steuern, Freiburg 1876, S. 102 f.) die weit meisten Städte ihren Bedarf entweder ausschließlich oder doch zum größten Theile durch Einkommensteuern gedeckt haben, während als Ergänzungssteuern weit weniger Grund- und Gebäudesteuer, als vielmehr Wohnungs- und Miethssteuer vorkommen, die eigentlich den Charakter von Einkommen- und Gewerbesteuern haben, und in den seltenen Fällen, wo Grund- und Gebäudesteuer erhoben werden, sie gegenüber jenen andern Steuern fast ganz allgemein von sehr geringem Betrage sind.

Ich kann mich nun auch ungeachtet der Autorität von Gneist nicht davon überzeugen, daß dies System für England das Richtige sei, und noch viel weniger davon, daß dasselbe für uns anwendbare Grundsätze enthalte.

Es bezieht sich nämlich allerdings die englische local taxation lediglich auf den sichtbaren Realbesitz im Kirchspiele nach jährlicher Einschätzung. Und zwar werden durch derartige Localsteuern nicht blos die eigentlichen Communalbedürfnisse, sondern auch eine Reihe von wirklichen Staatsbedürfnissen bestritten, insbesondere die Kosten für Justiz und Polizei, ganz wie solche auch in Preußen vor Alters den Städten auferlegt waren, und ihnen auferlegt blieben, obgleich die Städteordnung von 1808 Justiz und Polizei als Zweige der Staatsver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

waltung in Anspruch genommen hatte, bis dann durch § 10 des Gesetzes vom 30. Mai 1820 diese Kosten im Princip den Städten abgenommen und auf den Staatshaushalts-Etat gebracht wurden.

Indessen stammt doch diese Einrichtung auch in England aus einer Zeit, wo der Grundbesitz noch den Hauptstock des Nationalvermögens bildete, wo wenigstens die sonstigen Einnahmequellen so wenig entwickelt waren, daß man den bei einer Abschätzung derselben sich herausstellenden Schwierigkeiten durch die gänzliche Nichtberücksichtigung derselben bei der Besteuerung ausweichen zu können meinte. Diese Einrichtung hat sich dann nach dem Gesetze alles historischen Lebens über diese Zeit hinaus, und zwar in einer über die ursprüngliche Tragweite gesteigerten Bedeutung vermöge einer ausdehnenden Interpretation der Gerichte, in Geltung erhalten, ohne daß sich dagegen ein erheblicher Widerspruch so lange erhoben hätte, als die ganze politische Macht der Centralregierung und der Localverwaltung, die Parlamentsverfassung und die Organisation des Selfgovernment ausschließlich auf dem Grundbesitze beruhete, und dieser auch sonst noch mannigfach priviligirt war, insbesondere auch in steuerlicher Beziehung durch die sog. Korngesetze.

In demselben Augenblicke aber, wo zu Ende des vorigen Jahrhunderts ein erster Versuch mit einer staatlichen Einkommensteuer gemacht wurde, ist die staatliche Grundsteuer principiell beseitigt worden, indem sie dem Wesen nach zu einer ablösbaren Rente wurde, so daß also ein principielles Nebeneinanderbestehen von Staatsgrundsteuer und Staatseinkommensteuer in England niemals stattgefunden hat. Die alte Landtaxe betrug nach den erfolgten Ablösungen im Jahre 1869 nur noch rund 1 Million, die Communalgrundsteuer nahezu 16 Millionen, ein Betrag, der den Procentsatz unserer Staatsgrundsteuer nicht sehr erheblich übersteigt.

Dazu kommt nun, daß die englische Communalgrundsteuer in viel geringerem Maße die Liegenschaften und in viel stärkerem Maße die Gebäude belastet, als dies bei uns der Fall ist, die Belastung des ländlichen und des städtischen Grundeigenthums also in ganz anderem Lichte erscheint; daß ferner, abgesehen von dem Compounding system der neuesten Zeit, welches hinsichtlich der kleinsten Miether und Pächter den Eigenthümer direct zur Zahlung heranzieht, und dessen Wirkungen sich erst noch erproben müssen, die Steuer nicht von den Eigenthümern, sondern von den nutznießenden Inhabern erhoben wird, und daß sich bei der großen Ausdehnung des Pachtsystems in England gar nicht ermessen läßt, in wie weit hier eine wirkliche Grundsteuer vorhanden ist, oder in wie weit eine Abwälzung auf die Pächter und Miether stattfindet.

Es ist aber weiter nicht außer Acht zu lassen, daß die Zwecke, für welche Localsteuern erhoben werden dürfen, ein für allemal gesetzlich fixirt sind, und nicht nach deutscher Weise von Beschlüssen localer Körperschaften abhängen, die ja auch streng genommen für die hauptsächlichsten älteren Localverbände, für Kirchspiele und Grafschaften gar nicht existiren, wenigstens insofern nicht, als von einer Vertretung der Steuerzahler keine Rede ist. Es giebt solcher Zwecke bekanntlich über 200, unter denen einige von einander kaum zu unterscheiden sind, während anderswo wieder, wie bei der Armensteuer, eine Häufung verschiedener Zwecke unter einem Generalbegriffe stattgefunden hat. Ueber diese Zwecke hinauszugehen, ist aber bei der Localbesteuerung unstatthaft, so daß eigentlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

facultative Gemeindeausgaben gar nicht vorkommen, die Localautoritäten also zwar gehindert sind, dringende Bedürfnisse zu befriedigen, zugleich aber auch, die Mittel ihrer Mitbürger für Festlichkeiten und dergleichen zu verwenden, und daß nur insofern den localen Autoritäten eine gewisse Initiative zusteht, als die Erfüllung einiger solcher Zwecke von Staatswegen geboten, die Erfüllung anderer dagegen nur gestattet ist.

Endlich ist es nun aber gar nicht richtig, daß man in England selbst mit dieser Einrichtung irgendwie zufrieden wäre. Denn wenn Gneist sich zum Beweise dafür darauf berufen hat, daß das System von Jahr zu Jahr in friedensrichterlichen und Gemeindeversammlungen neu geprüft und stets probat befunden werde, so hat doch Keiner energischer und klarer, wie gerade Gneist, den großen Vorzug des englischen Staatslebens hervorgehoben, wonach die Art der Communalbesteuerung ein für allemal gesetzlich feststeht, so daß sie gar keine andere sein kann, als gerade eine Besteuerung des Grundbesitzes, und daß somit eine eigentliche Prüfung des Systems, mit der Wirkung, bei erkannter Unvollkommenheit ein anderes an dessen Stelle zu setzen, in der That nicht stattfindet.

Dagegen ist seit einer Reihe von Jahren in Versammlungen und Vereinen, in der Literatur und in der Tagespresse eine lebhafte Agitation zur gesetzlichen Umgestaltung des bisherigen Systems hervorgetreten, die zwar, wie Alles was das landed-interest im Gegensatz zum money-interest betrifft, schwer in Gang gekommen, aber doch bereits von der öffentlichen Meinung stark unterstützt wird. „Ein solches Verfahren" hat die Times bereits im Jahre 1872 anerkannt, „wonach alles Mögliche auf den breiten Rücken des Realbesitzes gelegt wurde, konnte so nicht weiter gehen"; das geduldige Kameel rebellirte zuletzt."

Und diese Agitation hat doch wenigstens insofern schon einen Erfolg zu Wege gebracht, als eine Reihe von Lasten, welche ihrer Natur nach lediglich Staatslasten sind, und welche daher den Localverband, insbesondere aber den Grundbesitz ohne jedes vernünftige Motiv trafen, insbesondere die Kosten für Justiz und Polizei (daneben auch für Irrenanstalten), im Betrage von 1 Mill. Pfd. den Localverbänden abgenommen und seit 1875 insoweit auf das Staatsbudget übernommen sind. Man hat damals im Parlamente insbesondere geltend gemacht, daß es grundlos sei, gerade derjenigen Classe der Bevölkerung die Kosten der Criminalgerichtsbarkeit aufzubürden, welche der letzteren am wenigsten zu schaffen mache, während das bewegliche Eigenthum die Begehrlichkeit der Verbrecher viel mehr reize; daß es ebenso grundlos sei, dem Landpächter die Kosten für die Aufsicht über die Maaße und Gewichte des Kaufmanns zahlen zu lassen; daß endlich Irrsinn eine Fügung der Vorsehung sei und daß der Besitz von Häusern und Land an sich nicht irrsinnig mache. Mit dem letzten Argumente hat im Grunde die Frage nach den Grenzen von Staat und Commune nichts mehr zu thun, sondern dies richtet sich bereits vorzugsweise gegen das communale Steuersystem selbst.

Die englischen Zustände haben sich wieder einmal bei näherem Eingehen in ihren Zusammenhang als ungeeignet erwiesen, uns zum Vorbilde zu dienen. Die Engländer haben überhaupt mindestens ebenso viel von uns zu lernen, als wir von ihnen; und es ist daher zu bedauern, daß nirgends die vergleichende Rechtswissenschaft weniger in Pflege genommen wird, wie gerade in England, im voll-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sten Gegensatz zu Frankreich, dessen Bestrebungen in dieser Richtung seit den letzten Jahren selbst Deutschland weitaus überflügelt haben.

Noch viel weniger aber wie die Grundsteuer eignet sich zur Communalsteuer ein System von indirecten Steuern.

Denn wie man auch über den Werth von indirecten Steuern für die staatliche Besteuerung denken möge, und wie sehr insbesondere die Ansichten darüber auseinander gehen können, ob wirklich eine Ueberbürdung der unteren Classen vorliegt, oder ob solche selbst in dem Falle, daß die Steuer auf die nothwendigsten Lebensbedürfnisse gelegt ist, um deßwillen nicht anzunehmen sei, weil ein Zusammenhang zwischen dem Preise dieser Bedürfnisse und der Höhe der Löhne besteht, jedenfalls passen derartige Steuern für die Gemeinden nicht.

Abgesehen nämlich davon, daß sie doch keinesfalls auf Landgemeinden und noch weniger auf Communalverbände höherer Ordnung, sondern nur auf Städte, und eigentlich nur auf große Städte, bei denen allein der Ertrag zu den Erhebungskosten in einem rationellen Verhältnisse steht, anwendbar sind, so fehlt doch jede Beziehung eines solchen Steuersystems zu den Aufgaben des communalen Haushalts, jedes Verhältniß von Leistung und Gegenleistung, und damit jede principielle Rechtfertigung eines besonderen Communalsteuersystems überhaupt; das System indirecter Communalsteuern steht sogar zum Principe von Leistung und Gegenleistung in einem gewissen Gegensatze, indem auch Solche, die von den communalen Einrichtungen gar keinen Nutzen haben, die vielleicht nur in der Stadt ihre Einkäufe machen, zur Steuerzahlung herangezogen werden.

Dazu kommt nun aber, daß indirecte Steuern im Innern des Landes überhaupt verwerflich sind, ganz besonders aber dann, wenn sie als besondere Communalsteuern eine vom System der indirecten Staatssteuern abweichende Gestalt haben. Die Erfahrungen, welche man mit einem solchen System in Belgien gemacht hat, wo nun freilich den Communen sogar die selbständige Regelung der communalen Octrois nach Gegenstand und Höhe des Tarifs überlassen war, werden auf lange hinaus eine abschreckende Wirkung üben. Denn es hatte sich dort unter der Herrschaft dieses Systems eine communale Binnenzoll-Wirthschaft entwickelt, die beinahe auf jeden möglichen Artikel des Verbrauchs sich bezog, die sich in einzelnen Fällen sogar zu einem Zollschutze für gewisse städtische Industrien steigerte, die außerdem neben Eingangszöllen auch Durchgangsabgaben und Rückvergütungen von Stadt zu Stadt kannte, und die schließlich dahin führte, daß der Regierung jede selbständige Zollpolitik nach Außen unmöglich gemacht wurde, da alle Verabredungen über die Tarife an den Grenzen durch das souveräne Belieben von zahlreichen Gemeindeverwaltungen völlig illusorisch gemacht wurden; ist es doch vorgekommen, daß einer staatlichen Herabsetzung der Eingangszölle auf Kohlen die Gemeinden mit einer Erhöhung des Octrois auf denselben Gegenstand antworteten, so daß es schließlich sehr erheblicher Aufwendungen aus dem allgemeinen Staatssäckel bedurft hat, um eine so gemeinschädliche Weise der Communalbesteuerung außer Wirksamkeit zu setzen.

Auch eine communale Miethssteuer hält einer näheren Prüfung nicht Stand. Dieselbe ist nämlich entweder eine Abart der Grundsteuer oder der Einkommensteuer, oder beider Steuern zugleich; in Wahrheit aber ist sie Letzteres. Denn man rechtfertigt dieselbe zwar zunächst mit den Vortheilen, welche den Wohnungen aus den communalen Einrichtungen erwachsen, zugleich aber auch damit, daß der Woh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nungsaufwand einen ganz besonders brauchbaren Anhaltspunkt für das Einkommen darbiete, indem dasselbe in keiner andern Beziehung so stufenmäßig sich ausprägе, wie gerade bei der Wahl der Wohnungen. Indessen die Miethssteuer als Grundsteuer steht und fällt mit der Grundsteuer überhaupt. Die Miethssteuer aber als Einkommensteuer ist durchaus verwerflich, weil jene angebliche Verhältnißmäßigkeit von Einkommen und Miethe in der Weise, daß der Miethsbetrag an Stelle einer wirklichen Ermittlung des Einkommens treten könnte, gar nicht besteht. Denn einerseits ist das Wohnungsbedürfniß bei den Gewerbtreibenden nach der Beschaffenheit des Betriebes, keineswegs nach der Einträglichkeit desselben ein sehr verschiedenes, wie das Beispiel vom Uhrmacher und Mechanikus im Gegensatz zum Wagenfabrikanten darthut, so daß man leicht unter der Firma der Miethssteuer zu einer durch Nichts gerechtfertigten Ueberbürdung des Gewerbebetriebs überhaupt, namentlich aber gewisser Gewerbe gelangt; und andererseits absorbirt die Miethe auf den höheren Einkommenstufen einen sehr viel geringeren Procentsatz des Einkommens, als auf den niederen, da die Wohnung zu den nothwendigsten Lebensbedürfnissen gehört, so daß Jemand einen desto größeren Theil seines Einkommens auf dieselbe verwenden muß, je ärmer er ist, woraus sich dann wieder ergiebt, daß die Miethssteuer eine Progression nach unten bildet.

Es ließe sich nun schließlich noch die Frage aufwerfen, ob nicht eine von der staatlichen Einkommensteuer abweichende specifische Communal-Einkommensteuer gerechtfertigt sei, wie sich denn eine solche in vielen Gemeinden, namentlich in zahlreichen Städten auf dem Wege der bisherigen Steuer-Autonomie unter Genehmigung der Regierung in der That gebildet hat.

Indessen ist doch zunächst historisch festzustellen, daß derartige Steuern ursprünglich nur da entstanden sind, wo es entweder eine staatliche Einkommensteuer gar nicht giebt oder gab, wie in manchen Kleinstaaten mit geringen Aufgaben und großem Domanialbesitze, oder wo das staatliche Einkommensteuersystem nur sehr unvollkommen entwickelt war, wie in Preußen bis 1851.

Das Fortbestehen solcher specifischen Communal-Einkommensteuern neben einem entwickelten staatlichen Einkommensteuersysteme wäre nur gerechtfertigt, wenn sich nachweisen ließe, daß das staatliche Steuersystem so erhebliche Mängel zeigt, daß dasselbe zur Anwendung auf communale Verhältnisse durchaus ungeeignet ist.

Unser staatliches Steuersystem leidet nun allerdings, auch nach der partiellen Reform von 1873 noch an zwei fundamentalen Uebelständen.

Es wird nämlich zuvörderst das sog. fundirte Einkommen, das Einkommen aus Capitalrenten zu gering herangezogen im Gegensatz zu dem sog. unfundirten Einkommen, dem Einkommen aus Arbeitsleistungen. Es mag dahin gestellt bleiben, wie man zu einer höheren Belastung jenes, zu einer Erleichterung dieses Einkommens gelangen will; ob es sich mehr empfiehlt, entweder die Einkommensteuer durch eine Vermögenssteuer zu vervollständigen, also das zum Theil bereits bestehende System der sog. Ertragssteuern weiter auszubilden, die Grundsteuer durch eine Capitalrentensteuer zu ergänzen, oder ob man unter möglichster Beseitigung solcher Ertragssteuern den Grundsatz der Progression, wenn man lieber will, der Degression zur Anwendung zu bringen hat. Eine solche Progression, resp. Degression, besteht ja bereits bei der preußischen Classensteuer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wo die Procentsätze von $^1/_2$ Proc. bei einem Einkommen von 140—200 Thlrn. bis zu $2^3/_4$ Proc. bei einem Einkommen von 900—1000 Thlrn. aufsteigen, während allerdings bei der eigentlichen Einkommensteuer für alle Einkommen über 1000 Thlr. eine rein proportionale Besteuerung stattfindet. Es ist auch gar nicht zu bezweifeln, daß diese Erleichterung der niederen Einkommenstufen gegenüber den höhern sich im Laufe der Zeit noch viel erheblicher geltend machen wird, da in Folge der Contingentirung bei fortwährender Zunahme der Bevölkerung die Classensteuer auf eine wachsende Zahl von Personen sich vertheilt, die demnach allmälig abnehmende Beiträge zur Herstellung der Contingentssumme zu entrichten haben werden. Und es ist endlich auch das vorauszusehen, daß alsdann die nächst höheren Stufen in einer so unverhältnißmäßigen Weise belastet erscheinen werden, daß man auch sie in das System der Progression allmälig hineinzuziehen genöthigt sein wird. Durchschlagend in dieser Beziehung sind noch immer die Motive des Entwurfs von 1849. Die Regierung wird sich bei diesem Bestreben gewiß nicht irren lassen durch den Hinweis darauf, daß dies System bei vollständig unsinniger Anwendung allerdings geeignet ist, das Privateigenthum in die äußerste Gefahr der Confiscation zu bringen, da das Einkommen bei einer bestimmten Art von Progression sehr bald von der Steuer erreicht und also gänzlich verschlungen werden kann; dergleichen Gespenster können Regierungen nicht füglich erschrecken, die täglich mit zahlreichen Principien zu handthieren haben, welche sämmtlich, ins Extrem getrieben, das Privateigenthum und noch ganz andere und höhere Interessen zu untergraben im Stande sind. Die Regierung wird sich jedoch andererseits, und gerade um derartigen Gefahren zu entgehen, bei einer solchen Maßregel zu vergegenwärtigen haben, daß es sich um eine finanzielle, nicht aber um eine social-politische Maßregel handelt, daß es sich also nur darum handelt, die höheren Einkommen, weil sie in der That leistungsfähiger sind, relativ höher zu den Staatslasten heranzuziehen, daß es sich aber nicht darum handelt, bei solcher Gelegenheit die vorhandenen Vermögensunterschiede auszugleichen; denn so sehr diese letzteren im Interesse einer harmonischen Volkswirthschaft zu bedauern sind, so ist doch die Steuergesetzgebung offenbar nicht der Ort, um die Resultate der socialen Entwicklung zu corrigiren.

Indessen sind das doch Gesichtspunkte, welche den Staat angehen, nicht aber die Commune, und welche daher zwar bei einer Reform der Staatssteuer-, nicht aber der Communalsteuer-Gesetzgebung Berücksichtigung verdienen. Und zwar Letzteres um so weniger, als das Princip der Progression in der Anwendung auf Communalsteuern in der That viel anfechtbarer ist, als bei der Anwendung auf Staatssteuern. Denn einerseits hat das Princip der Leistungsfähigkeit in der Commune nicht so unbedingt Geltung wie im Staate, und andererseits besteht in der Commune jene durch indirecte Steuern angeblich bewirkte umgekehrte Progression nicht, so daß also wenigstens eine Ausgleichung auf communalem Boden nicht erforderlich ist. Wenn dennoch, wie Neumann schlagend nachgewiesen hat, das Princip der Progression gerade bei Communalsteuern und namentlich wieder bei städtischen Communalsteuern in einer überraschenden Ausdehnung praktische Anwendung gefunden hat, so erklärt sich das wohl überwiegend, abgesehen von einem Gesichtspunkte ganz eigenthümlicher Art, den wir in einem späteren Zusammenhange noch geltend machen werden, aus den Gesammtverhältnissen der früheren Zeit, namentlich daraus, daß damals die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unteren Classen, durch ein procentweise gleiches Opfer um so härter betroffen wären, als man durchschnittlich mit der Heranziehung der Classensteuer zu den Communallasten bis in die untersten Stufen herabging, ohne Freilassung eines sog. Existenz-Minimums, und als außerdem nicht blos communale Zuschläge zur Mahl- und Schlachtsteuer, sondern auch vielfach Miethssteuern mit jener nach unten steigenden Belastung bestanden.

Demgemäß scheint es mir auch den Verhältnissen ganz entsprechend zu sein, wenn die preußischen Communal-Aufsichtsbehörden vor 40 Jahren die Progression bei der Einführung von Communal-Einkommensteuern dringend anempfahlen, während sie dieselben jetzt ebenso energisch bekämpfen. In der Instruction zur St.-O. vom 18. Februar 1834 (von Kamptz, Annalen XVII, 117) wurde gestattet, daß die Zuschläge zur Classensteuer bei den oberen Steuerclassen nach erhöhtem Procentsatze erfolgen können; in dem Rescripte des Ministers des Innern und der Polizei und des Finanzministers vom 3. August 1835 (XIX, 758 ff.) wurde geradezu darauf gedrungen, daß nicht blos ein Minimum vom Einkommen freigelassen, sondern daß auch unter möglichster Schonung der untersten Einwohnerclassen der Procentsatz mit dem steigenden Einkommen steigen müsse, weil durch einen gleichen Procentsatz eine verhältnißmäßige Vertheilung der Steuern nicht bewirkt werde, und zwar wurde eine sehr schnell steigende Scala empfohlen. Dagegen spricht sich ein Rescript des Finanzministers und des Ministers des Innern vom 20. August 1874 (233) ganz entschieden dahin aus, daß bei neu einzuführenden oder abzuändernden Gemeinde-Einkommensteuern keine Abweichungen von dem Tarife der Classen- und Einkommensteuer gestattet sein sollen, weil diese letzteren auf den sorgfältigsten Erwägungen beruhten und der Nachweis localer Eigenthümlichkeiten zur Rechtfertigung abweichender Steuerscalen kaum jemals geführt werden dürfte. „Noch weniger," heißt es dann weiter, „können wir die Erhebung von Communal-Einkommensteuern nach solchen Tarifen für zulässig erachten, deren Steuersätze gegen diejenigen der genannten Staatssteuern stark aufsteigen. Der bisher zur Rechtfertigung solcher progressiven Communal-Einkommensteuern angeführte Grund, daß dieselben zur Schonung der unteren Volksclassen gereichten, hat seit der Einführung des jetzigen Classensteuertarifs, durch welchen jenem Gesichtspunkte in genügender Weise Rechnung getragen wird, seine Bedeutung verloren. Solchen Bestimmungen der Gemeindeeinkommensteuer-Regulative, welche auf die Einführung eines progressiven Steuersatzes gerichtet sind, ist daher in Zukunft die Genehmigung zu versagen."

Der zweite fundamentale Mangel des staatlichen Einkommensteuersystems liegt in der Veranlagungsweise und überwiegt jenen ersten Mangel um Vieles. Man sollte eigentlich von einer stärkeren Heranziehung der höheren Einkommen, von Progression und Vermögenssteuer so lange gar nicht reden, als es sich noch darum handelt, große Massen des Einkommens, insbesondere gerade des sog. Renteneinkommens, der Einkommenbesteuerung überhaupt zu unterwerfen, so lange Veranlagungsgrundsätze bestehen, die zur nothwendigen Folge haben, daß eine Defraudation und eine Demoralisation auf diesem Gebiete herrscht, denen gegenüber die durch das Bestehen der Mahl- und Schlachtsteuer hervorgerufenen analogen Mißstände ebenso sehr verschwinden, wie die verderblichen Wirkungen des Roulette hinter denen der Börse zurückbleiben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die auf das Dringendste gebotene Reform hat sich aber vor allen Dingen darauf zu richten, daß eine Controle der Einschätzungen nicht blos Seitens des einzelnen Pflichtigen, sondern Seitens des Publikums überhaupt erst ermöglicht werde. Und dazu ist nothwendig, daß aus den Steuerzetteln nicht blos die Steuerstufe und die demnach zu zahlende Steuersumme, sondern auch die Einkommenssumme sich ergebe, welche der betreffenden Steuerstufe entspricht, so daß nicht erst ein Nachschlagen in der Gesetz-Sammlung erforderlich ist, damit nur der Pflichtige erfahre, wie hoch sein Einkommen eigentlich angenommen wurde. Es muß aber weiter verlangt werden, daß auf der Rückseite der Steuerzettel der ganze Tarif abgedruckt, daß ferner die Resultate der gesammten Einschätzungen nicht blos öffentlich ausgelegt, sondern officiell durch den Druck veröffentlicht werden, damit Jeder in den Stand gesetzt wird, das Verhältniß seiner Heranziehung zu der seiner Mitbürger zu übersehen. Ich will doch abwarten, ob man gegen solche und ähnliche Vorschläge (der Gegenstand kann hier nicht erschöpft werden) den Credit des Kaufmanns ins Feld führen wird; ob man dergleichen auch jetzt noch vorbringen wird, angesichts der schneidenden Ironie, mit welcher der Fürst Reichskanzler bei Gelegenheit der Strafgesetz-Novelle den Satz ausführte, daß der Credit des Kaufmanns nahezu noch das Einzige zu sein scheine, was der besonderen Berücksichtigung der Gesetzgebung empfohlen werde, und angesichts der Verwüstungen, welche ein ungesunder Credit (und nur ein solcher kann doch bei einer wahren Klarstellung des Einkommens Schaden erleiden) in unserer Volkswirthschaft angerichtet hat. Man wird sich dann aber bei der Durchführung einer derartigen Reform mit der Einführung der Oeffentlichkeit in dies Gebiet des staatlichen Lebens, von welchem allein sie bisher ausgeschlossen war, nicht begnügen dürfen; es wird vielmehr weiter erforderlich sein, die Selbstverwaltungskörper der Steuerverwaltung dadurch, daß man ihnen an Stelle der Regierungspräsidenten und Landräthe, die ihrer ganzen Stellung nach in erster Linie auf die Förderung der Interessen ihres Bezirks und auf ein gutes Einvernehmen mit den Spitzen der besitzenden Classen angewiesen sind, technische Steuerbeamte zu Vorsitzenden giebt, sowie ferner durch eine durchschnittliche Vergrößerung der jetzigen Steuerbezirke, von denen sich namentlich die Kreise als viel zu klein für die Einschätzung zur Einkommensteuer erwiesen haben, in den Stand zu setzen, nicht blos das Interesse der einzelnen Steuerpflichtigen oder das Interesse des Bezirks wahrzunehmen, worauf sie doch durch ihre Wahl zunächst angewiesen sind, sondern auch in stricter Anwendung der Gesetze dem Staate zu dem Seinigen zu verhelfen.

Indessen, was hat das Alles wieder mit der Commune als solcher zu thun? Derartige Veranlagungsmängel werden doch erfahrungsmäßig durch eine neben der Staats-Einkommensteuer herlaufende besondere Communal-Einkommensteuer nicht gehoben, vielmehr in ganz eigenthümlicher Weise gesteigert. Je weiter nämlich ein derartiger Dualismus ausgebildet ist, je mehr er sich nicht blos auf die Scala und den Tarif, sondern auch auf die Einschätzungsgrundsätze und Einschätzungsbehörden erstreckt, je mehr also die Ergebnisse der Einschätzung zur Staats- und zur Communal-Einkommensteuer bei einer und derselben Person differiren, desto mehr liegt die Gefahr vor, daß dieser ganze Apparat Seitens der Commune dazu mißbraucht wird, ihre Angehörigen zwar zu den Communallasten, nicht aber zu den Staatslasten ihrem Einkommen ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sprechend heranzuziehen. Und zwar ist namentlich das Princip der Progression geeignet, solchen Tendenzen Vorschub zu leisten, wenn dasselbe nur für die Communal- und nicht zu gleicher Zeit auch für die Staatsbesteuerung gilt. Denn dann hat es nichts Auffallendes, wenn Jemand mit einem viel höheren Betrage zur Communal-, als zur Staats-Einkommensteuer herangezogen wird. Dieser Sachverhalt ist nun aber offenbar den Ministerial-Büreau's aus der praktischen Erfahrung noch viel besser bekannt, als er sich uns aus einem bloßen Nachdenken über den Gegenstand erschlossen hat. Und ich glaube daher nicht irre zu gehen, wenn ich annehme, daß daraus vorzugsweise die Abneigung der staatlichen Centralbehörden gegen besondere Communal-Einkommensteuern überhaupt, und namentlich gegen solche mit progressiver Scala, sich erklärt, und daß es demgemäß auch nichts Auffallendes mehr hat, wenn derselbe Mann, der sich einst als vortragender Rath für eine Progression bei der Staatsbesteuerung erklärte, gegenwärtig als Finanzminister eine solche bei der Communalbesteuerung ganz entschieden bekämpft. Es handelt sich hier um einen jener Fälle, wo das Aussprechen der vollen Wahrheit für Behörden unausführbar ist, obgleich doch in dem oben bereits angeführten Rescripte vom 20. August 1874 ein ziemlich deutlicher Fingerzeig gegeben ist, wenn es am Schlusse heißt, daß es sich jetzt hauptsächlich darum handele, das Einkommen, namentlich auf den höheren Stufen richtig zu veranlagen, und daß zur Erreichung dieses Ziels die Gemeinden selbst durch gewissenhafte Erfüllung der ihnen in dieser Beziehung obliegenden Pflichten wesentlich beizutragen in der Lage seien. Um so mehr ist es dann aber die Aufgabe der Wissenschaft, welche Rücksichten überhaupt nicht zu nehmen hat, den wahren Sachverhalt offen darzulegen.

III.

Wenn nun aber die Dinge derartig liegen, wenn trotz der bis zu einem gewissen Punkte vorhandenen Verschiedenheit von Staat und Commune ein auf diese Verschiedenheit gebautes communales Steuersystem sich nicht aufstellen läßt, so bleibt doch in der That gar nichts Anderes übrig, als das System der Zuschläge zu den directen Staatssteuern zu empfehlen.

Man glaubt zwar dies System von vornherein dadurch zu discreditiren, daß man es als das französische System bezeichnet.

Es soll dem gegenüber zunächst nur im Vorübergehen daran erinnert werden, daß doch das System der Zuschläge in Frankreich gar nicht in der Ausdehnung besteht, wie man vielfach annimmt, da ein sehr bedeutender Theil des städtischen Communalbedarfs durch Octrois aufgebracht wird, die keineswegs als Zuschläge zu den staatlichen indirecten Steuern sich darstellen, sondern auf selbständiger Grundlage beruhen, und daß den Gemeinden bei der Regelung dieses Octroiwesens ein sehr erheblicher, offenbar viel zu großer, Spielraum gelassen ist.

Das Wesentliche ist jedoch Folgendes. Es sind keineswegs die Zuschläge an sich, sondern es ist die der französischen Gesetzgebung eigenthümliche Art und Weise der Zuschläge, welche uns dieses Steuersystem allerdings als eins derjenigen Momente erscheinen läßt, in denen die Unselbständigkeit des französischen Communalwesens zu Tage tritt. Die Eigenthümlichkeit der französischen centimes additionels besteht nämlich einerseits darin, daß die Grenzen, innerhalb deren dieselben ohne staatliche Genehmigung erhoben werden dürfen, äußerst eng

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gezogen sind, indem außer den centimes additionels ordinaires nur für ganz bestimmte Zwecke sog. centimes additionels speciaux, und nur auf Grund staatlicher Erlaubniß centimes additionels extraordinaires statthaft sind; und andererseits darin, daß die Höhe dieser centimes ohne Rücksicht auf die Höhe der Gemeindebedürfnisse mit der der Staatssteuern steigt und fällt. Es besteht demnach kein Zweifel, daß der Haushalt der Commune bei einem solchen Systeme jeder Selbständigkeit entbehrt, es besteht doch aber ebenso wenig ein Zweifel darüber, daß diese Mängel dem System der Zuschläge an sich keineswegs inhärent sind, und es besteht endlich auch wohl kein Zweifel darüber, daß keineswegs das System der Zuschläge die Unselbständigkeit der französischen Gemeinde, sondern daß vielmehr die Unselbständigkeit der französischen Gemeinden, die, wie ich an einem andern Orte kürzlich nachgewiesen habe, in den Verhältnissen des heutigen Frankreich tief begründet ist, das specifisch französische System der Zuschläge herbeigeführt hat.

Das System der Zuschläge hat denn auch keineswegs bisher blos in Frankreich bestanden, sondern auch schon von Alters her in Preußen; es ist genau ebenso wenig eine französische Erfindung wie Competenz-Conflicte und Verwaltungsrechtspflege. Denn es heißt schon im Allg. L.-R., Th. II, Tit. 7, § 43: „Die baaren Geldbeiträge werden in der Regel nach dem Verhältnisse der landesherrlichen Steuern aufgebracht". Und wörtlich derselbe Satz findet sich in dem (handschriftlich aus dem Geheimen Staatsarchive mir vorliegenden) Entwurfe zur ländlichen Gemeindeordnung vom October 1810, während er in dem Entwurfe der Kreisordnung vom December 1810 offenbar nur deshalb fehlt, weil die Vertheilung der Kreislasten durch Subrepartition auf die Wahlbezirke, sodann auf die Gemeinden erfolgen sollte. Die Städteordnung vom 19. November 1808 enthält in den §§ 26, 44, 56, 57, 108 keine näheren Vorschriften über die Art und Weise der Aufbringung der Gemeindesteuern, wie denn auch in den auf die Städte bezüglichen Bestimmungen des Allg. L.-R. eine solche Vorschrift fehlte. Der Grund liegt wohl weniger an der damaligen Geringfügigkeit der Communalsteuern; diese ist allerdings hinreichend bezeugt (v. Bassewitz I, 217), bezog sich indessen in viel höherm Maße auf die Landgemeinden, als auf die Städte wie denn noch der Bericht der ersten Kammer über die Gemeindeordnung von 1850 constatiren konnte, daß es auf dem Lande in den östlichen Provinzen bisher beinahe gar keine Gemeindeabgaben gegeben habe, und Aehnliches mir noch jetzt auf erfolgte Anfrage von mehreren Landräthen versichert worden ist. Der Grund wird vielmehr in der großen Verschiedenheit der Besteuerungs-Normen zu suchen sein, die in den einzelnen städtischen Communen bestanden. Die erste allgemeine, nicht blos auf Stadt und Land, sondern auch auf Gemeinden und Bezirke gleichmäßig anwendbare Normirung enthielt dann der § 13 des Gesetzes über die Einrichtung des Abgabenwesens vom 30. Mai 1820; es wird darin zwischen Zuschlägen zur Classen-, resp. Mahl- und Schlachtsteuer, und andern Auflagen unterschieden; jene bilden die Regel, diese die Ausnahme; zur Erhebung jener genügt eine Genehmigung der Regierungen, die Neueinführung dieser ist von landesherrlicher Bewilligung abhängig. Auf wesentlich demselben Standpunkte steht dann die revidirte Städteordnung vom 17. März 1831, § 122, die jedoch für die näheren Bestimmungen auf eine zu erlassende Instruction verweist. Diese unterm 18. Februar 1834 erlassene Instruction erweitert dann

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das System der Zuschläge principiell auf sämmtliche Staatssteuern, macht jedoch einige praktisch nicht unerhebliche Ausnahmen, läßt dagegen besondere Communalsteuern wiederum nur ganz subsidiär zu, und bindet dieselben unter allen Umständen an die Genehmigung der Minister des Innern und der Finanzen, während für die Genehmigung der Zuschläge in der Regel die Bezirksregierung competent ist. Dieselben Grundsätze sind dann auch in den Ministerial-Rescripten vom 22. April 1826 (X. 387) und vom 10. August 1836 (XX. 650), sowie in dem sog. Normal-Regulativ vom 9. November 1838 (XXII. 377) enthalten. Die Gemeindeordnungen der späteren Zeit haben die Freiheit der Gemeindebehörden hinsichtlich der Zuschläge erweitert, hinsichtlich der selbständigen Gemeindesteuern aber den Grundsatz der staatlichen Genehmigung aufrecht erhalten, und alle seit Emanation dieser neuen Gemeindeordnungen ergangenen Instructionen und Ministerial-Rescripte (insbesondere die provisorische und definitive Instruction vom 16. Januar, resp. 17. Juli 1854 zu § 53 der Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853, Ministerialbl. Jahrgang 1854, S. 7 und 128) weisen übereinstimmend darauf hin, daß nur nach sehr eingehender Prüfung unter allen möglichen Cautelen eine sog. selbständige Communalsteuer zu genehmigen sei.

Es erhebt sich jedoch nunmehr die Frage, ob mit solchen Zuschlägen gleichzeitig alle directen Staatssteuern, und ob sie nothwendig nach gleichen Sätzen herangezogen werden müssen.

Eine gänzliche Freilassung mit Zuschlägen wird häufig für die Gewerbesteuer verlangt. Nun ergiebt sich aus einer Betrachtung des geltenden Gewerbesteuersystems allerdings, und es ist das namentlich auch von Hoffmann besonders bezeugt und in Ministerial-Rescripten aus den verschiedensten Zeiten (z. B. vom 30. December 1827, XI. 968; und vom 20. Juli 1871, Ministerialblatt 247) ausdrücklich anerkannt worden, daß die Gewerbesteuer keineswegs alle Gewerbe gleichmäßig trifft, indem sie überall nach ganz äußerlichen Merkmalen aufgelegt wird, manche Gewerbe völlig freiläßt, und andere mehr vom polizeilichen, als vom finanziellen Gesichtspunkte aus unverhältnißmäßig stark heranzieht. Es ist außerdem nicht zu verkennen, daß die Gewerbesteuer im Laufe der Zeit der Entwicklung der gewerblichen Arbeit nicht mehr gefolgt, sondern hinter dieser Entwicklung immer weiter zurückgeblieben ist, so daß sie fast ausschließlich den Kleinbetrieb belastet, den Großbetrieb aber entweder gar nicht oder doch nur in sehr ungenügendem Maße trifft. Daraus folgt aber allerdings, daß communale Zuschläge zur Gewerbesteuer im Allgemeinen sich nicht empfehlen, da der kleine und mittlere Handwerker sich in der That schon durch die Zuschläge zur Classensteuer mit der Commune genügend abfindet, während eine wirksame Heranziehung der großen Fabrikanten vermöge der Gewerbesteuer in demselben Maße nicht durchzusetzen ist, wie eine solche wegen der vielfältigen Aufwendungen, die durch sie Abnutzung der Straßen, Benutzung der Schul- und Armenanstalten den Communen verursachen, an sich wünschenswerth wäre.

Was nun weiter die Frage der Heranziehung der verschiedenen Steuern nach gleichmäßigem oder ungleichmäßigem Verhältnisse betrifft, so bildet den Angelpunkt aller Controversen das Verhältniß der Zuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer einerseits, zur Classen- und Einkommensteuer andererseits. Wenn man sich nun für eine besonders hohe procentale Heranziehung der Grundsteuer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wiederum auf die vielen Vortheile beruft, welche angeblich dem Grundbesitze aus den communalen Einrichtungen erwachsen, so muß doch von Neuem darauf hingewiesen werden, daß die Grundsteuer bereits vom Staate, obgleich dessen Aufwendungen nicht vorzugsweise dem Grundbesitze zu Gute kommen, mit Beschlag belegt worden ist, und zwar zu einem im Verhältnisse des Reinertrages sehr erheblichen Procentsatze und ohne Berücksichtigung der Schulden. Die Verhältnisse sind eben, so lange nicht der Staat seinerseits ganz oder theilweise auf die Grundsteuer verzichtet, derartig verschoben, daß gerade diejenige Steuer, die an sich zur Heranziehung im Communalsteuersysteme, namentlich auf dem Lande, vorzugsweise geeignet sein würde, vorzugsweise mit Zuschlägen geschont werden muß, wenn nicht die schon vorhandene Ueberbürdung des Grundbesitzes, und namentlich des kleinen Grundbesitzes, ins Maßlose gesteigert werden soll. Es ist schon keineswegs gerechtfertigt, daß bei gleichen Zuschlägen zur Grund- und Einkommensteuer der Rentier bei einem Einkommen von 2000—2400 Thlrn. mit einer Einkommensteuer an Staat und Commune im Gesammtbetrage von 120 Thlrn. sich abfindet, während der ländliche Grundbesitzer mit einem jenem Capitalvermögen an Vermögenswerth völlig gleichem Grundstücke und unter der Voraussetzung, daß dasselbe gänzlich schuldenfrei ist, neben jenen 120 Thlrn. Einkommensteuer noch eine nach 10% des Reinertrages bemessene Grundsteuer zu zahlen hat. Es ist aber geradezu erschreckend, welche Resultate sich ergeben, wenn die Grund- und Gebäudesteuer mit höheren Procentsätzen als die Einkommen- und Classensteuer herangezogen wird, und wenn gleichzeitig, was doch thatsächlich der Fall zu sein pflegt, der Grundbesitz verschuldet ist; es scheint in der That der Wahrheit zu entsprechen, daß bei einer Belastung der Einkommensteuer mit 100%, der Grund- und Gebäudesteuer mit 160% der Fall vorgekommen ist, daß ein Rentier mit einem Einkommen von 2200 Thlrn. an Staats- und Communalsteuer zusammen 120 Thlr., also noch nicht $5\frac{1}{2}$% seines Einkommens, daß dagegen ein Grundbesitzer mit einem Einkommen von nur 1900 Thlrn. an Staats- und Communalsteuer zusammen 1128 Thlr. 10 Sgr. 10 Pf., also über 59% seines Einkommens, zu entrichten gehabt hat; die Sache erklärt sich eben ganz natürlich so, daß der Rentier je 60 Thlr. Einkommensteuer an Staat und Commune zu zahlen hatte, daß dagegen der Grundbesitzer außer je 54 Thlrn. Einkommensteuer an Staat und Commune, auch an Grundsteuer dem Staate 372 Thlr. 15 Sgr. 1 Pf., der Commune 621 Thlr. 22 Sgr., endlich noch 16 Thlr. 3 Sgr. staatlicher Gebäudesteuer und 10 Thlr. staatlicher Gewerbesteuer zu entrichten hatte, so daß derselbe noch viel schlechter weggekommen sein würde, wenn auch zu diesen letzteren Steuern communale Zuschläge beliebt worden wären; immerhin aber hatte der Grundbesitzer von seinem um 300 Thlr. geringeren Einkommen jährlich 1008 Thlr. mehr zu zahlen, als der Rentier. Demgemäß wird an dem in der Kreisordnung bereits angenommenen Grundsatze, wonach die Grundsteuer keinesfalls mit einem höheren Satze wie die Classen- und Einkommensteuer heranzuziehen sei, unter allen Umständen festgehalten werden müssen. Im Uebrigen mag über das Maß der Heranziehung im Unterschiede von Stadt und Land, von Einzelgemeinden und Communen höherer Ordnung, Seitens der Vertretungskörper mit Rücksicht auf die wirthschaftlichen Verhältnisse der verschiedenen Bevölkerungsclassen und auf die Theilnahme derselben an den communalen Einrichtungen das Nähere festgesetzt werden. Doch wird sich immerhin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die allgemeine Annahme des andern in der Kreisordnung anerkannten Satzes empfehlen, daß die Grund- und Gebäudesteuer mindestens mit der Hälfte neben der Classen- und Einkommensteuer heranzuziehn ist, damit nicht blos die Maximalgrenze, sondern auch die Minimalgrenze für die Heranziehung der Grundsteuer neben der Einkommensteuer gesetzlich feststeht.

Bei der Berathung der Kreisordnung waren übrigens zu dem jetzigen § 10 die verschiedensten Anträge gestellt worden, insbesondere sollten nach dem Antrage von Bethmann-Hollweg und von Kardorff alle Staatssteuern herangezogen und mit gleichen Procentsätzen getroffen werden, so daß den Kreisen jeder Spielraum genommen, und die Gewerbesteuer stets mit den vollen 100 % belastet worden wäre; nach dem Antrage von Hennig und Genossen sollte dagegen die Classen-Einkommen-, Grund- und Gebäudesteuer stets mit demselben Procentsatze, die Gewerbesteuer aber höchstens mit der Hälfte herangezogen werden; der Antrag Solger wollte die Gewerbesteuer ganz freilassen; der Antrag von Brauchitsch wollte die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer ganz freilassen, keinesfalls aber mit einem höheren Procentsatze als die Classen- und Einkommensteuer herangezogen wissen; nach dem Antrage von Lingethal sollte in der Regel blos Classen- und Einkommensteuer, die Grund- und Gebäudesteuer aber nur bei Wegeanlagen, und auch dann höchstens zur Hälfte belastet werden; endlich der Antrag Grumbrecht unterschied zwischen denjenigen Kreisausgaben, welche durch die Verwaltung des Kreises, die Sorge für Personen und Kriegsleistungen veranlaßt werden, und allen übrigen, und verlangte, daß jene durch Zuschläge zur Classen- und Einkommensteuer, diese durch Zuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer gedeckt werden sollten und gestattete außerdem, daß bei der letzteren auch die Gewerbesteuer, jedoch höchstens bis zur Hälfte des Procentsatzes der Grund- und Gebäudesteuer herangezogen werden könne.

Es mag ferner noch darauf hingewiesen werden, daß nach der kürzlich dem Landtage vorgelegten und auch in der Zeitschrift des statistischen Büreau's (Jahrg. 1875) veröffentlichten Uebersicht der Ausgaben und Einnahmen der Kreise, Provinzen u. s. w. für das Kalenderjahr 1869 gerade unter den Ausgaben der Kreise die Ausgaben für Verkehrsanlagen weitaus die erste Stelle einnehmen, indem dafür 595 pro Mille der Gesammtausgaben verwendet wurden, ein Betrag, der noch erheblich steigt, wenn man die Ausgaben für Verzinsung und Amortisation der Kreisschulden mit 215 pro Mille dazu rechnet, da diese zum weit größten Theile zum Zwecke von Chausséebauten contrahirt worden sind; es folgen dann weiter die Ausgaben für Wohlthätigkeitsanstalten mit 36 pro Mille, der Aufwand für die allgemeine Kreisverwaltung mit 25, die Aufwendungen für allgemeine Staatszwecke, wovon wieder die Hälfte auf Militärzwecke kommt, mit 13 pro Mille, während die Ausgaben für Landwirthschaft, für Sanitätswesen, für Unterricht noch geringere pro Mille-Sätze betragen.

Es ist jedoch zu bemerken, daß, jemehr seitdem der Kreis durch die neue Organisation in den Stand gesetzt ist, die Aufgaben eines Communalverbandes nach allen Seiten hin zu erfüllen, jenes Ausgaben-Verhältniß sich wesentlich modificiren wird, und daß auch schon bisher weder bei den Einzelgemeinden, noch bei den Provinzen die Ausgaben für Verkehrsanlagen in der bei den Kreisen wahrgenommenen Weise überwogen. Hinsichtlich der Einzelgemeinden fehlt es zwar bis zum Augenblicke an einer umfassenden Finanzstatistik, indessen genügt es, an die sehr erheblichen Summen zu erinnern, welche namentlich von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den größeren Städten für Armen- und Schulzwecke verwendet werden. Was aber die Provinzial-Ausgaben betrifft, so betrugen diese im Jahre 1869 für Verkehrsanlagen nur 255 pro Mille, für Verzinsung und Tilgung der Schulden 73 pro Mille, für gemeinnützige Einrichtungen aller Art, z. B. Sanitätszwecke, Hebammenwesen 284, für Wohlthätigkeits- und Korrectionsanstalten 320, für die allgemeine Provinzialverwaltung 28 pro Mille.

Es geht aus jener Uebersicht der Ausgaben und Einnahmen auch noch das hervor, daß damals das System der Zuschläge für die Kreiseinnahmen, soweit diese auf Steuern im Gegensatze zu Gebühren und Vermögensrenten beruhen, fast ausschließlich und für die Provinzialeinnahmen sehr überwiegend in Geltung war; daß ferner das Verhältniß von Einkommensteuer und Grundsteuer bei den Kreissteuerzuschlägen sich im Durchschnitte als ein gleiches herausstellte, in den einzelnen Landestheilen aber sehr differirte, indem in Schleswig-Holstein und Hohenzollern die Kreissteuern fast ausschließlich auf den Grundbesitz gelegt waren, in der Provinz Hannover zu $^5/_7$, in der Rheinprovinz zur Hälfte, in Hessen-Nassau zu einem Drittel, in Posen zu einem Viertel, in Brandenburg zu einem Zehntel, so daß also in Brandenburg drei Viertel der Kreiseinnahmen nach dem Maßstabe der Classen- und Einkommensteuer, in der Rheinprovinz zur Hälfte, in Hessen-Nassau zu drei Achtel, in Schlesien zu einem Drittel, in Hannover zu einem Viertel, in Schleswig-Holstein zu $^1/_{40}$ aufgebracht werden mußten; daß endlich bei dem Aufbringungs-Maßstabe für die Provinzen und in noch viel höherem Maße für die Einzelgemeinden (die Zahlenangaben für die letzteren beruhen jedoch nur auf allgemeiner Berechnung) die Einkommen- und Classensteuer gegenüber der Grund- und Gebäudesteuer weitaus überwiegt.

Endlich konnte bei der Berathung der Provinzialordnung in der Commission des Herrenhauses constatirt werden, daß der Vertheilungsmaßstab der Kreisordnung fast überall dahin geführt habe, die Grund- und Gebäudesteuer nicht über die Hälfte ihres Betrages heranzuziehen.

IV.

Hinsichtlich der weiteren Anwendung des Princips der Zuschläge erheben sich nun aber mehrere Fragen.

1. Es fragt sich nämlich zunächst, wie es bei einer derartigen Communalbesteuerung mit den staatlichen Steuerbefreiungen gehalten werden soll, und zwar vorzugsweise mit den staatlichen Grundsteuerbefreiungen, da ja die Befreiungen von der Einkommensteuer auf die Mitglieder des königlichen Hauses und des hohenzollernschen Fürstenhauses beschränkt sind. In dieser Hinsicht versteht es sich nun wohl von selbst, daß derartige Befreiungen, soweit sie sich auf die zu einem öffentlichen Dienste oder Gebrauche bestimmten Liegenschaften beziehen, ohne Weiteres auch gegenüber der Communalbesteuerung zu gelten haben; dagegen erscheint es nicht gerechtfertigt, von der Communalbesteuerung die zum werbenden Staatsvermögen gehörigen Grundstücke des Staats, also namentlich die Domänen und Forsten, blos deshalb auszunehmen, weil sie selbstverständlich zur staatlichen Grundsteuer nicht herangezogen werden, und ganz analog verhält es sich z. B. mit den Domanialgrundstücken der Mediatisirten. Durch dies im Wesentlichen bereits in der Kreisordnung zur Durchführung gelangte System wird dann freilich das System der Zuschläge insofern durchbrochen, daß in derartigen Fällen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

an Stelle eigentlicher Zuschläge eine Heranziehung mit specieller Veranlagung tritt; diese theoretische Incorrectheit rechtfertigt sich aber vollständig durch Rücksichten practischer Zweckmäßigkeit.

2. Eine zweite Frage ist dann die, ob es umgekehrt gerechtfertigt werden kann, gewisse Personen, welche zur staatlichen Einkommensteuer voll herangezogen werden, hinsichtlich der Communal-Einkommensteuer ganz oder theilweise zu befreien. Eine derartige Befreiung besteht namentlich nach der Reichsgesetzgebung für die activen Militärpersonen nicht blos in Bezug auf ihre Besoldungen, sondern auch in Bezug auf ihr Privatvermögen, nach der preußischen Gesetzgebung in verschiedener Ausdehnung hinsichtlich der Geistlichen, Kirchendiener und Elementarschullehrer einerseits, hinsichtlich der übrigen unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten andererseits, indem hinsichtlich beider Kategorien die Befreiung nur auf das Diensteinkommen sich bezieht, dies Diensteinkommen aber bei der ersten Kategorie gar nicht, bei der zweiten nur zur Hälfte herangezogen werden und die auf dasselbe gelegte Steuer außerdem einen gewissen Procentsatz nicht übersteigen darf. Wenn man sich nun zur Rechtfertigung des Privilegiums der Militärpersonen und der Geistlichen ꝛc. darauf beruft, daß jene von dem Gemeindebürgerrechte gänzlich ausgeschlossen sind, und daß diese wenigstens gewissen Beschränkungen hinsichtlich der Wählbarkeit zu communalen Aemtern unterliegen, was übrigens auch noch eine Anzahl sonstiger Staatsbeamter, namentlich die Richter trifft, so läßt sich doch gegen eine derartige Argumentation einwenden, daß sie, zu Ende gedacht, eine Befreiung der Militärpersonen auch von der Staats-Einkommensteuer herbeiführen müßte, da die Militärpersonen nach § 49 des Reichs-Militärgesetzes vom 2. Mai 1874 von jedem Wahlrechte sowohl in Betreff der Reichsvertretung, als auch in Betreff der einzelnen Landesvertretungen ausgeschlossen sind, wogegen die den Geistlichen ꝛc. und gewissen anderen Beamtenkategorien aufgelegte Beschränkung überhaupt nicht ins Gewicht fällt. Was aber das eigentliche Beamten-Privilegium betrifft, so ist dasselbe bekanntlich in dem § 2 des Gesetzes vom 11. Juli 1822 damit motivirt worden, „daß das Diensteinkommen einerseits seinem ganzen Dasein nach von dem Leben, der Gesundheit und anderen zufälligen Verhältnissen der Person abhängig, und andererseits seinem ganzen Betrage nach bestimmt sei, und dadurch auf der einen Seite gegen Grund- und Capitaleinkommen, auf der andern gegen Gewerbseinkommen im Nachtheile stehe." Will man diese Argumentation in Wahrheit sachlich widerlegen, so darf man nicht außer Acht lassen, daß sie keineswegs auf zwei selbständigen, sondern auf zwei mit einander combinirten Gründen, eigentlich nur auf einem einzigen etwas complicirten Grunde beruht, so daß man loyaler Weise nicht damit ausreicht, darzuthun, daß doch das Einkommen von Aerzten, Anwälten, Gewerbtreibenden aller Art gleichfalls nur ein Einkommen aus Arbeitsleistungen und daß die Abhängigkeit solcher Einkommen von der Person mindestens ebenso groß wie beim Beamten-Einkommen sei; denn man würde dabei vergessen, daß bei sonstigen Einkommen aus Arbeitsleistungen der zweite für die Privilegirung des Beamten-Einkommens angeführte Grund der Durchsichtigkeit des Einkommens nicht zutrifft; und daß doch lediglich auf das Zusammentreffen dieser beiden Gründe in der Person der Beamten das Privilegium gestützt wird. Das Schlimme ist nur, daß einerseits diese Argumentation wiederum zu einer Privilegirung der Beamten auch hinsichtlich der staatlichen Einkommensteuer führen müßte, seitdem eine solche seit 1822 all-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mählig entstanden ist, wogegen doch aber die allerstärksten Gründe sprechen würden, und zwar nicht blos der Zusammenhang des politischen und communalen Wahlrechts mit der Steuerzahlung; und daß andererseits die communalen Aufwendungen den Beamten, in einigen Beziehnngen weniger, in anderen aber mehr, und im Großen und Ganzen genau in derselben Weise zu Gute kommen, wie den übrigen Classen der Einwohner. Es ist nun zwar keineswegs zuzugeben, daß diese theilweise Befreiung bisher zu irgend welchen Uebelständen und am wenigsten zu einer Uebervortheilung der übrigen Einwohner geführt hätte. Denn es lehrt jeder Blick in die Steuerlisten, daß die Beamten mit ihrer Hälfte immer noch ebenso hoch besteuert werden, wie die übrigen mit ihrem vollen Einkommen, weil dies letztere gleichfalls bei der Veranlagung stillschweigend auf die Hälfte herabgesetzt wird. Wenn aber ein solches Privilegium keinen Nutzen hat, so soll man es um so mehr fallen lassen, als hier in der That einer derjenigen Anstände vorliegt, welche eine gerechte und gewissenhafte Einschätzung überhaupt verhindern; nur sollte man die Abschaffung abhängig machen von der zuvor erfolgten Reform der Einschätzung zur Einkommensteuer, wie solche oben in ihren Grundzügen angedeutet wurde. Die Abschaffung des Privilegiums erscheint übrigens endlich auch insofern geboten, als bei dem Systeme, welches neben der Einkommensteuer stets noch die Grundsteuer, mindestens mit der Hälfte heranzieht, mit vollem Rechte verlangt werden kann, daß alle Diejenigen, welche nur Einkommensteuer zahlen, wie das bei den Beamten durchaus die Regel ist, nun auch wenigstens mit dem vollen Satze herangezogen werden. Auf Gründe zweiter Ordnung, z. B. darauf, daß die Beamten in der Wahl ihres Aufenthalts beschränkt sind, was in Bezug auf große Beamtencategorien, nämlich in Bezug auf Richter, abgesehen von der ersten Anstellung, noch nicht einmal zutrifft, und ferner darauf, daß die Höhe der Communalsteuern an den verschiedenen Orten eine sehr verschiedene sei, kommt bei der Entscheidung solcher Fragen überhaupt nicht viel an; um so weniger, als die Beamten erfahrungsmäßig Versetzungen in Orte mit guten communalen Einrichtungen und Anstalten, und demgemäß mit hohen Communalsteuern in der Regel selbst beantragen, die Regierung auch sehr wohl im Stande ist, einzelnen Unbilligkeiten durch locale Zulagen die Spitze abzubrechen. Es unterliegt auch bei der ganzen Sinnesrichtung der heutigen Zeit, die Nichts so schwer erträgt, als Bevorzugungen Einzelner oder ganzer Classen, auch wenn dieselben noch viel besser zu begründen sind, als das hier thatsächlich der Fall ist, nicht dem mindesten Zweifel, daß bei einer umfassenden und durchgreifenden Neugestaltung des communalen Steuerwesens, wie solche ja eben beabsichtigt wird, dies Privilegium in der That dem Untergange geweiht ist. Ist doch dasselbe bei Gelegenheit der Regelung der Kreis-Communalbesteuerung in der neuen Kreisordnung von der Mehrheit des damaligen Abgeordnetenhauses schließlich nur deshalb beibehalten worden, weil es unpassend erschien, diese Frage bei der Verhandlung über eine einzelne Communalsteuer, und noch dazu über eine untergeordnete zum Au trag zu bringen, und weil außerdem eine solche partielle Beseitigung des Privilegs, im Hinblicke auf den § 11 der Kreisordnung, thatsächlich nur die auf dem platten Lande wohnenden Beamten, in der Hauptsache die Geistlichen und Schullehrer getroffen haben würde, die wegen ihrer Besoldungsverhältnisse am wenigsten steuerfähig erscheinen, während sie für die in den Städten wohnenden Beamten insofern

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ohne allen Einfluß geblieben sein würde, als die Städte ganz allgemein von der Befugniß Gebrauch gemacht haben, ihr Contingent an Kreissteuern, ohne dieserhalb zu einer besondern Individualbesteuerung zu greifen, aus der Cämmereicasse zu entrichten.

3. Die dritte Frage bezieht sich auf die Communalbesteuerung der Forensen. Es steht nämlich einerseits allerdings vollständig fest, daß den Zuschlägen zur Grund- und Gebäudesteuer alle Besitzer von Grundstücken innerhalb des Gemeindebezirks unterworfen sind, einerlei ob sie innerhalb oder außerhalb des Gemeindebezirks wohnen, ob sie durch den Wohnsitz mit ihrer Person der Gemeinde angehören oder nicht, einerlei ob sie physische oder juristische Personen sind. Denn bei diesen Steuern als Object- und Ertragssteuern bleibt eben begriffsmäßig die Person des Inhabers außer Betracht; sie sollen eben ein Entgelt für diejenigen communalen Leistungen sein, welche dem Grundbesitze (und ebenso event. dem Gewerbebetriebe) an sich zu Gute kommen. Dagegen könnte bei einem strengen und consequenten Festhalten an dem Systeme der Zuschläge von einer Besteuerung des aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb fließenden Einkommens, von einer auf Grundbesitz und Gewerbe fundirten Einkommensteuer für alle diejenigen nicht die Rede sein, welche außerhalb des betreffenden Gemeindebezirks, in welchem der Grundbesitz liegt, das Gewerbe betrieben wird, ihren Wohnsitz haben; eine solche Einkommensbesteuerung der Forensen verbietet sich, abgesehen zunächst von innern Gründen, aus dem rein formellen Gesichtspunkte einfach deshalb, weil doch Diejenigen, welche die Principalsteuer nicht entrichten, auch nicht zu den auf dieselbe gelegten Zuschlägen herangezogen werden können, die Forensen aber eben in den staatlichen Einkommensteuer-Rollen der betreffenden Gemeinden gar nicht aufgeführt sind.

In früheren Zeiten war denn auch wirklich eine derartige forensische Einkommensbesteuerung unstatthaft, so daß Jeder nur an dem Orte seines persönlichen Wohnsitzes zur Communal-Einkommensteuer herangezogen wurde, an diesem aber mit seinem Gesammt-Einkommen ohne Rücksicht, wo dessen Quellen sich befanden. Insbesondere war das der Standpunkt der revidirten Städteordnung vom 17. März 1831, § 43, sowie auch des sog. Normal-Regulativs vom 9. November 1838, § 2—4 (XXII, 377). Die in zahlreichen Ministerial-Rescripten, insbesondere in dem Rescripte des Ministers des Innern vom 11. April 1820 (IV, 552), in dem Rescripte der Ministerien des Innern und der Polizei und des Finanzministeriums vom 3. August 1835 (XIX, 758), und in einer ganzen Reihe von Rescripten aus den vierziger Jahren (Minist.-Bl. 1840, S. 206; 1842, S. 258; 1843, S. 280; 1844, S. 4) zu Gunsten dieses Princips ausführlich entwickelten Gründe lassen sich dahin resumiren, daß einerseits der Ort des Aufenthalts und dessen Anstalten den ruhigen Genuß des Einkommens sicherten, wogegen die Forensen aller persönlichen Vortheile entbehrten, und daß andrerseits beim entgegengesetzten Systeme die Gefahr einer Unterbringung von Capitalien außerhalb des Gemeindebezirks und damit die Gefahr einer Entziehung von Communalsteuern vorhanden sei. Wie man nun auch über diese Gründe im Einzelnen denken möge, jedenfalls läßt sich nicht verkennen, daß dies ältere System sich durch Klarheit in den Grundprincipien und durch Einfachheit in der Anwendung auszeichnete, daß dagegen die Wohngemeinden einen ungerechtfertigten Vortheil, dagegen diejenigen Gemeinden, in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deren Bezirken jene Einkommensquellen lagen, einen eben solchen Nachtheil hatten, da Derjenige, welcher innerhalb einer Gemeinde ein gewerbliches Etablissement anlegt, ohne dort zu wohnen, durch eine solche Anlage die betreffende Gemeinde leicht in einer Weise belastet, daß ein genügendes Aequivalent dafür in den bloßen Zuschlägen zur Grund- und Gebäudesteuer unter Umständen nicht gefunden werden kann. Es darf daher nicht Wunder nehmen, daß, nachdem durch die steigende Entwicklung der Industrie, insbesondere auch der landwirthschaftlichen Nebengewerbe derartige Verhältnisse häufiger geworden, und nachdem gleichzeitig die communalen Lasten stark gewachsen waren, für einen großen Theil des Staatsgebiets das entgegengesetzte Princip zur Geltung gelangte, wonach die forensische Besteuerung über die Zuschläge zu der Grund- und Gebäudesteuer resp. der Gewerbesteuer hinaus, auch auf das aus diesen Quellen fließende Einkommen erstreckt wurde, obgleich diese forensische Communal-Einkommensteuer nun nicht sowohl in der Form von Zuschlägen, sondern nur auf Grund einer fingirten Einschätzung veranlagt werden konnte, indem nun gleichzeitig der Wohnortsgemeinde verboten wurde, ihre Einkommensbesteuerung auf den außerhalb gelegenen Grundbesitz und nach späterer Interpretation auf den außerhalb gelegenen Gewerbebetrieb auszudehnen.

Es darf auch wohl als ein Beweis für die innere Nothwendigkeit einer so tiefgreifenden Umgestaltung betrachtet werden, daß dieselbe ziemlich geräuschlos ohne erhebliche Debatten sich vollzogen hat, und daß das einmal aufgestellte Princip aus der östlichen Städteordnung von 1853 alsbald in die übrigen altländischen und in die schleswig-holsteinische Städteordnung, in die Landgemeindeordnungen für die beiden westlichen Provinzen, in das Armengesetz von 1871, endlich in die Kreis- und Provinzialordnung sich verbreitet hat. Es mag dabei nur ganz im Vorübergehen bemerkt werden, daß im Einzelnen viele Verschiedenheiten bestehen, und daß namentlich die schleswig-holsteinische Städteordnung sehr erhebliche, zum Theil auf dem Antrage des Provinzial-Landtags beruhende Modificationen enthält, von denen die wichtigste die ist, daß eine Heranziehung des auswärts gelegenen Grundbesitzes und Gewerbebetriebs Seitens der Wohnortsgemeinde nur dann und nur insoweit nicht stattfindet, als dieser Theil des Gesammteinkommens in der andern Gemeinde wirklich besteuert wird, und daß in allen Fällen eine ortsstatutarisch festzusetzende, jedoch nicht über 25 % des Gesammt-Einkommens zu bestimmende Quote unverkürzt in der Wohnsitzgemeinde steuerpflichtig ist.

Es läßt sich indessen nicht verkennen, daß auch dies System seine großen Schattenseiten hat, ja daß dasselbe streng genommen dem Wesen der Einkommensteuer widerspricht. Denn im Wesen der Einkommensteuer liegt es offenbar, daß der Pflichtige zu derselben mit seinem Gesammteinkommen da herangezogen wird, wo er den Mittelpunkt seiner rechtlichen Existenz hat, indem jedes andere System, welches darauf ausgeht, an Stelle der einheitlichen Erhebung in der Person des Inhabers eine Erhebung an den Quellen zu setzen, das Gesammt-Einkommen also nach den localen Bezugsquellen zu zerlegen, von vornherein darauf verzichten muß, eine Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit, die doch wenigstens bei der staatlichen Classensteuer und bei den beiden ersten Stufen der staatlichen Einkommensteuer geboten ist, und ebenso eine Berücksichtigung der Schulden, die doch im Wesen jeder Einkommenssteuer liegt und außerdem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesetzlich geboten ist, eintreten zu lassen. Es unterliegt demgemäß keinem Zweifel, daß eine derartige, immerhin in gewisser Hinsicht irrationelle Veranlagung nicht nur im Allgemeinen die wünschenswerthe Genauigkeit vermissen läßt, sondern auch in vielen Fällen zu einer, im Reclamationsverfahren nur schwer zu beseitigenden Ueberbürdung, in anderu Fällen jedoch auch zu einer Unterschätzung des Pflichtigen führt. Gegenüber den offenbaren Vortheilen dieses Systems erscheinen aber jene Mängel nicht erheblich genug, um einen abermaligen Wechsel von Grundprincipien, wie solchen die Regierung in ihrem zweiten Kreisordnungs-Entwurfe vorgeschlagen hatte, zu rechtfertigen, um so weniger, als die Mängel des entgegengesetzten Systems nicht blos theoretisch allgemein anerkannt werden, sondern auch während der Zeit der Geltung bereits practisch sich fühlbar gemacht haben.

Uebrigens läßt sich dieselbe Entwicklung, die soeben hinsichtlich der intercommunalen Besteuerung dargelegt ist, auch hinsichtlich der interterritorialen Besteuerung nachweisen. Während nämlich früher ziemlich allgemein in Deutschland auch das aus ausländischen Quellen fließende Einkommen der Einkommenbesteuerung unterworfen wurde, so hat das Norddeutsche Bundesgesetz, jetzige Reichsgesetz, wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870 den Satz aufgestellt, daß das aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb herrührende Einkommen nur von demjenigen Bundesstaate besteuert werden dürfe, in welchem der Grundbesitz liegt, oder das Gewerbe betrieben wird, und daß daher ein solches Einkommen Seitens desjenigen Staats, in welchem der Betreffende seinen Wohnsitz hat, bei der Einkommensbesteuerung in Abzug gebracht werden muß. Es ist aber bei der Berathung jenes Gesetzes von keiner geringern Autorität, als der des Ober-Präsidenten von Patow, für wünschenswerth erklärt worden, daß der gleiche Grundsatz auch im Verhältniß der Norddeutschen Bundesstaaten zum Auslande zur Anwendung komme, wenigstens insoweit, daß man in Deutschland darauf verzichte, einen Ausländer hinsichtlich desjenigen Einkommens zu besteuern, welches dieser aus im Auslande befindlichen Grundbesitz oder Gewerbebetrieb zieht.

4. Aehnliche Fragen erheben sich hinsichtlich der juristischen Personen.

In früherer Zeit waren auch diese von communalen Einkommensteuern durchaus frei. Das Normal-Regulativ vom 9. November 1838, § 4 (XXII, 377) erklärte gradezu: „Der königliche Fiscus, die Cämmereien, Corporationen, Kirchen und Schulen, milde Stiftungen und moralische Personen jeder Art können zur Communal-Einkommensteuer niemals herangezogen werden, wenn sie auch innerhalb des Gemeindebezirks Grundstücke besitzen, oder auf andere Weise ein Einkommen beziehen.“ Und in voller Uebereinstimmung damit rescribirte der Minister des Innern, Graf Arnim, unterm 13. Januar 1845 (Minist.-Bl. 1845, S. 3), daß alle Corporationen, Gesellschaften, Stiftungen u. s. w., insbesondere auch Eisenbahnen zu persönlichen Communalsteuern nicht herangezogen werden könnten, da nach den Städteordnungen nur Bürger und Schutzverwandte zu städtischen Abgaben verbunden seien, zu den Bürgern und Schutzverwandten aber und überhaupt zu den Einwohnern immer nur physische, niemals aber juristische Personen, und am wenigsten Eisenbahngesellschaften gerechnet werden könnten.

Dennoch aber hat in späterer Zeit dieselbe Entwicklung, welche die foren-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sische Besteuerung über das frühere Maß ausdehnte, dazu geführt, auch den juristischen Personen eine fingirte Communal-Einkommensteuer aufzulegen. Dieselbe ist gleichzeitig mit der forensischen Einkommenssteuer entstanden, und hat sich in derselben Weise wie jene ausgebreitet.

Die mit dieser Besteuerungsweise verbundenen Mängel haben sich aber hinsichtlich der juristischen Person in noch fühlbarerer Weise geltend gemacht, wie hinsichtlich der Forensen. In der neueren Haltung der Regierung ist das auf das Deutlichste hervorgetreten; sie hatte nämlich in dem ersten Entwurfe zur Kreisordnung die bis dahin geltenden Bestimmungen zwar auf die Forensen uud auf die Actiengesellschaften, wenn auch mit Zagen, noch angewandt, nicht aber auf die sonstigen juristischen Personen; als nun aber die Commission des Abgeordnetenhauses in der Session 1869/70 diese Unterscheidung nicht für gerechtfertigt erachtete, vielmehr auch die Heranziehung der juristischen Personen zu den Kreissteuern nach dem früheren Grundsätzen beschloß, so kam nunmehr, also mit Rücksicht auf die juristischen Personen, die Regierung zu der Ueberzeugung, daß weder die juristischen Personen noch die Actiengesellschaften und die Forensen einer communalen Einkommenbesteuerung zu unterwerfen wären, daß also das ganze bisherige System irrationell gewesen sei.

Nun lassen sich allerdings hinsichtlich der großen Mehrzahl der juristischen Personen, namentlich hinsichtlich der großen Mehrzahl der Actiengesellschaften, hinsichtlich aller nämlich, deren Wirksamkeit über den Bereich einer einzelnen Commune hinausreicht, alle diejenigen Bedenken geltend machen, welche hinsichtlich der forensischen Besteuerung geltend gemacht worden sind; ja diese Bedenken sind hier in gesteigertem Maße vorhanden, weil der durchschnittlich großartige und verwickelte Geschäftsbetrieb solcher Personen die Vergleichung der Gesammtverhältnisse mit einer bestimmten Betriebsstätte, mithin die Festsetzung der auf die einzelne Commune entfallenden Quote des gesammten Reingewinns erheblich erschwert. Die in dieser Beziehung aufgestellten allgemeinen Verwaltungsgrundsätze bieten, wie das gar nicht anders sein kann, ein sehr künstliches System. Denn während z. B. an der Communalbesteuerung der Eisenbahngesellschaften alle Gemeinden participiren, in deren Bezirk eine Station belegen ist, und zwar nach dem Verhältniß des Reineinkommens der betr. Stationscasse, so daß also jede Station als ein besonderer Gewerbebetrieb betrachtet wird, so kommt es bei Versicherungs-Agenturen im Princip zwar gleichfalls darauf an, ob sie ein selbständiger stehender Betrieb sind; die Entscheidung darüber hängt auch wieder ganz consequent davon ab, ob sie generell die Befugniß haben, Versicherungsverträge mit verpflichtender Wirkung abzuschließen, oder ob sie jedesmal berichten müssen; und ihre Steuerfreiheit steht in letzterem Falle auch dann fest, wenn vielleicht die Police unter der Firma der Agentur ausgefertigt wird: aber man wird doch immer anerkennen müssen, daß es sich da um äußerst spitzfindige Entscheidungen und um sehr complicirte Feststellungen der concreten Verhältnisse handelt. Und wenn nun weiter bei Eisenbahnen der in der Praxis mehrfach vorgekommene Fall sich ereignet, daß die Stationsgebäude und die Stationsanlagen von einer Gemeindebezirksgrenze durchschnitten werden, so wird man sich zwar wiederum mit der Entscheidung befreunden können, daß in solchem Falle das aus dem Stationsbetriebe hervorgehende Einkommen nicht ausschließlich derjenigen Gemeinde zugewiesen wird, in deren Bezirk sich gerade das Stations-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

cassenlocal oder das Hauptstationsgebäude befindet, daß vielmehr dann ein in mehreren Gemeinden stattfindender Stationsbetrieb angenommen wird, aber es ist doch wieder nicht zu verkennen, daß sich auch für die gegentheilige Ansicht Manches sagen läßt und daß es sich hier im erhöhten Maße um schwer zu rubricirende thatsächliche Verhältnisse handelt. Hat sich doch aus solchen Gründen der sehr hervorragende Oberbürgermeister einer der größten Städte bei der Berathung der Kreisordnung im Herrenhause auf das Entschiedenste gegen das ganze Princip der Besteuerung der juristischen Personen ausgesprochen, obgleich die von ihm vertretene Stadt davon offenbar einen großen pecuniären Vortheil hat. Trotz alledem wird aber dieser Grund als durchschlagend gegen die Communal-Einkommenbesteuerung juristischer Personen nicht angesehen werden dürfen, da einerseits in sehr zahlreichen Fällen solche Personen mit ihrem gesammten Geschäftsbetriebe wirklich nur einer Commune angehören und andererseits die Unmöglichkeit einer gerechten Heranziehung auch in jenem anderen Falle nicht zuzugeben ist, um so weniger, als die Vorlage der Bücher jede wirkliche Ueberbürdung sofort herausstellen würde.

Wenn man nun zweitens gegen die Communalbesteuerung der juristischen Personen anführt, daß ihnen gar nicht wie den physischen Personen die Aufwendungen der Commune zu Statten kämen, da sie als solche weder das Straßenpflaster, noch die Beleuchtung benutzten, noch Kinder hätten, welche die Schule besuchten, so ist das ja, wenn man will, richtig; man muß dann aber auch andererseits anerkennen, daß andere Gemeinde-Aufwendungen, und gerade solche, die das Gemeindebudget vorzugsweise belasten, den juristischen Personen, wenigstens denjenigen, welche Gewerbe betreiben und Grundbesitz bewirthschaften, vorzugsweise zu Gute kommen.

Was nun aber die einzelnen juristischen Personen betrifft, so liegt insbesondere kein Grund vor, den Staat in seiner Eigenschaft als Grundbesitzer und Gewerbtreibender, als Forst-, Domänen- und Bergwerks-Fiscus von einer communalen Einkommensteuer zu befreien, und am allerwenigsten in Preußen. Denn wenn in einzelnen Kleinstaaten allerdings der Fall vorgekommen ist, daß der Fiscus unter der Firma von Forstchausséen thatsächlich den Gemeinden die Wege gebaut hat, so läßt sich dagegen der preußische Staat von Gemeinden und Kreisen diejenigen Wege bauen, deren er für seinen Absatz aus Forsten, Domänen und Bergwerken bedarf, die also als Meliorationen dieses Besitzes sich darstellen, und zu deren Kosten er mithin gerechter Weise beitragen muß. Und zwar ist das um so dringender nothwendig, als das Staatseigenthum und der staatliche Gewerbebetrieb keineswegs, wie man wohl behauptet hat, in der Weise gleichmäßig über das ganze Staatsgebiet vertheilt ist, daß eine ziemlich gleichmäßige Heranziehung aller Communen zu solchen im fiscalischen Interesse vorzunehmenden Aufwendungen stattfände; ganz abgesehen davon, daß selbst unter dieser Voraussetzung die ärmeren Gemeinden überlastet wären. Indessen bei aller principiellen Gleichstellung des Fiscus mit den Privatpersonen hinsichtlich der Steuerpflicht läßt sich allerdings nicht verkennen, daß die Auflegung einer eigentlichen Einkommensteuer für den Fiscus deshalb auf gesteigerte Schwierigkeiten stoßen würde, weil das fiscalische Einkommen mehr wie das Einkommen irgend einer andern juristischen Person aus zahllosen Quellen fließt. Deshalb mag man sich mit der in der Kreisordnung bereits getroffenen Auskunft begnügen, dem Fiscus

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gegenüber von einer eigentlichen Einkommensteuer abzusehen, denselben dafür aber mit der Grund- und Gebäudesteuer um die Hälfte desjenigen Procentsatzes stärker zu belasten, mit dem die Classen- und Einkommensteuer herangezogen wird, so daß also bei einer Belastung der Classen- und Einkommensteuer mit 100 %, der Grundsteuer mit 50 % der Fiscus neben den 50 % Grund- und Gebäudesteuer-Zuschlägen noch weitere 50 % solcher Zuschläge als Aequivalent für die fehlende Einkommensteuer zu entrichten haben würde; ein Resultat, bei dem man sich um so mehr beruhigen mag, als in der That jener halbe Grundsteuerbetrag dem vollen Betrage der von dem Einkommen aus dieser Quelle zu zahlenden Einkommensteuer nahezu gleichkommen wird, da bei der Heranziehung des Einkommens mit 3 %, des Grundsteuer-Reinertrags mit angeblich 10 %, thatsächlich aber doch nur etwa 6 %, ein 100procentiger Zuschlag zur Einkommensteuer vollständig identisch ist mit einem 50procentigen Zuschlage zur Grundsteuer.

Ebenso wenig aber wie der Staat dürfen die Communen von der Communal-Einkommensteuer freigelassen werden. Es versteht sich freilich von selbst, daß eine Besteuerung des Einkommens der Einzelgemeinde durch diese selbst, des Einkommens des Kreises durch diesen genau ebenso sinnlos wäre, wie wenn der Staat für seine Zwecke das Einkommen seines Fiscus besteuern wollte; und es versteht sich auch ferner von selbst, daß es sich immer nur um eine Besteuerung desjenigen Einkommens handeln kann, welches aus Vermögensbeständen, nicht aber desjenigen, welches durch Steuern gewonnen wird. Innerhalb solcher Grenzen aber liegt kein Grund vor, daß nicht die Communen sich gegenseitig besteuern, daß nicht insbesondere die Communen niederer Ordnung zu Gunsten der Communen höherer Ordnung besteuert werden sollen. Das fundirte Einkommen der Localverbände ist unter einander sehr verschieden und keineswegs der Steuerlast der Angehörigen stets proportional. Auch erwachsen doch der einen Gemeinde aus dem Grundbesitz und dem Gewerbebetriebe der andern, dem Kreise aus dem Grundbesitze und dem Gewerbebetriebe der Einzelgemeinden, und umgekehrt den Gemeinden aus dem Grundbesitz und Gewerbebetriebe der Kreise möglicherweise erhebliche Aufwendungen.

Einer eingehenderen Erörterung bedarf schließlich noch die Frage nach der gänzlichen Freilassung der Actiengesellschaften von der Communal-Einkommensteuer, für welche man sich deshalb aussprechen zu müssen geglaubt hat, weil bei ihnen von einem Einkommen wie bei Privatpersonen oder bei andern juristischen Personen nicht die Rede sein könne, indem Dasjenige, was die Bilanz am Jahresschlusse als Reingewinn aufweise, nur ein durchlaufender Posten sei, der, abgesehen etwa vom Reservefonds, nicht der Gesellschaft als solcher, sondern sofort den Actionären gehöre, so daß also im Falle einer Besteuerung des Gesellschafts-Einkommens eine Doppelbesteuerung zu Ungunsten des in der Form der Association gesammelten Capitals im Gegensatz zum Capital der Einzelunternehmungen stattfinden würde (Dietzel).

Wenn man sich nun trotz dieser scheinbar so einleuchtenden Begründung dennoch für die Unterwerfung der Actiengesellschaften als solcher unter die Communalbesteuerung aussprechen zu müssen glaubt, so muß doch von vornherein, wie schon bei einer früheren Gelegenheit, der social-politische Standpunkt zurückgewiesen werden, indem die Actiengesellschaften nicht deshalb mit einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuer, und am wenigsten mit einer Communalsteuer belegt werden dürfen, weil sie etwa gemeinschädliche Institute sind. Denn ganz abgesehen davon, daß bei aller vielleicht wünschenswerthen Einschränkung des Actiengesellschaftswesens zu Gunsten des Einzelbetriebes oder des gemeinwirthschaftlichen Systems, dennoch die Association von Privatcapitalien für zahlreiche Wirthschaftsgebiete die einzig angemessene Betriebsform sein und bleiben wird, so widerspricht es auch aller Erfahrung, daß durch solche Strafsteuern gerade dem illegitimen Geschäfte, welches mit ganz andern Geschäftsspesen rechnet, erhebliche Schwierigkeiten bereitet würden.

Die Gründe für die Heranziehung der Actiengesellschaften als solcher zur Communalsteuer liegen vielmehr zunächst darin, daß jene von der Theorie mit spielender Leichtigkeit deducirte Doppelbesteuerung sofort in ihr Nichts sich auflöst, sobald man auf dem Boden realer Verhältnisse jener Deduction näher tritt. Es ergiebt sich nämlich alsdann, daß die Besteuerung des Gesammteinkommens geradezu der einzige Weg ist, um das aus Actienunternehmungen resultirende Einkommen überhaupt heranzuziehen, da das Gesammteinkommen durch die an die Oeffentlichkeit gelangenden, oder doch auf Verlangen vorzulegenden Bilanzen festzustellen ist, während eine Besteuerung des in den Dividenden zersplitterten Einkommens an dem Umstande scheitert, daß der Einschätzungs-Commission nur zusteht, und auch der Natur der Sache nach nur zustehen kann, von den Hypothekenbüchern und den Verhandlungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit Kenntniß zu nehmen, nicht aber Haussuchungen nach Actien zu veranstalten. Und selbst wenn hier wirklich ausnahmsweise eine Doppelbesteuerung nachzuweisen wäre, so würde das mobile Capital noch immer keinen Grund zur Klage haben, da ja eine solche für den Grundbesitz gradezu Gesetz ist, ganz abgesehen davon, daß auch der Umsatz immobiler Werthe einer sehr erheblichen, der Umsatz mobiler Werthe dagegen entweder gar keiner, oder doch nur einer sehr unbedeutenden Besteuerung unterliegt. Ich kann mich demgemäß auch dem bereits aufgestellten Vermittlungs-Vorschlage nicht anschließen, wonach bei der Besteuerung der Actionäre die ihnen zufließenden Dividenden außer Ansatz gelassen werden sollen, da nicht abzusehen ist, wie die alsdann nothwendige Controle, da doch Namensactien die verschwindende Ausnahme bilden, geübt werden soll, wenn man sich nicht der Gefahr umfassender Defraudationen aussetzen will.

Dazu kommt aber noch, daß die Besteuerung der Gesellschaften als solcher im Interesse der Communen durchaus nothwendig ist. Denn es kann sehr wohl der Fall eintreten, daß kein einziger Actionär derjenigen Gemeinde, in welcher das Unternehmen domicilirt ist, und welche die communalen Aufwendungen für dasselbe zu tragen hat, angehört. Es kann auch ferner der Fall eintreten, daß ein bisher im Einzelbetrieb befindliches Unternehmen in eine Actiengesellschaft verwandelt wird, und daß dann in solchem Falle die Commune ihrer gesammten bisherigen Steuer verlustig ginge, wenn nur der frühere Besitzer mit dem Kaufgelde verzöge und die Actien außerhalb untergebracht würden. Diese Gefahr aber ist um so mehr in Rechnung zu ziehen, als im laufenden Jahrzehnt in Preußen gegen 1000 Actiengesellschaften gegründet worden sind, deren Entstehen zum großen Theile mit dem Zurücktreten physischer Personen, mit dem Untergange von Einzelunternehmungen verbunden war. Und wenn es nun auch für den Augenblick nicht mehr den Anschein hat, als ob alle Industrie in die Großindustrie und als ob alle Großindustrie in die Actienform

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aufgehen sollte, so hieße es doch gradezu eine Prämie auf sog. Gründungen setzen, wenn man die Einzelunternehmungen zur Steuer heranziehen, die Actiengesellschaften aber von derselben freilassen wollte.

Es ist schließlich noch darauf aufmerksam zu machen, daß es sich bei diesem Gutachten nur um die wissenschaftliche Erörterung der Fundamentalfragen handeln konnte, daß dagegen schon des äußeren Umfanges wegen von einer Erörterung aller Fragen zweiten Ranges, wie z. B. der Frage der Contingentirung und Individualbesteuerung hinsichtlich der Communalsteuern der höheren Verbände, der Frage nach der Mehrbelastung einzelner Theile von Kreisen und Provinzen, der Frage nach der Abänderung des festgestellten Maßstabes Abstand zu nehmen war.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Communalsteuer-System Frankreichs und die Reform in Preußen.

Ein Beitrag

zur Beurtheilung des Projects dieser Reform.

Vom Ober-Regierungsrath **Frhrn. v. Reitzenstein** in Metz.

Einleitung.

Auf die Frage, ob für die Aufbringung der Gemeindebedürfnisse ein System von Zuschlägen zu den Staatssteuern genüge, läßt sich meines Erachtens eine absolute und allgemein gültige Antwort nicht geben. Ob und in wieweit mit einem solchen System von Zuschlägen auszukommen, hängt sowohl von dem die Grundlage bildenden Staatssteuer-System, als von der Art und dem Umfange der administrativen Aufgaben ab, welche den Gemeinden factisch oder zufolge rechtlicher Vorschrift gestellt sind. Wie diese Aufgaben sich für die einzelnen Gemeinden desselben Staates je nach ihrer Größe oder der Kategorie, der sie als Stadt-, Landgemeinde u. s. w. angehören, sehr verschieden gestalten, so walten auch in der Abgrenzung des Wirkungsbereichs der Gemeinden zwischen den Gesetzgebungen der verschiedenen Staaten die größten Verschiedenheiten ob. Es wird daher, wenn auf jene Frage eine bestimmte Antwort ertheilt werden soll, ein bestimmtes Staatswesen und ein bestimmtes Steuer-System ins Auge zu fassen und hierbei den zwischen den einzelnen Kategorien der Gemeinden obwaltenden Verschiedenheiten Rechnung zu tragen sein.

Ebenso wenig halte ich es für möglich, in abstracto und in einigermaßen abschließender Weise diejenigen Arten der Steuern namhaft zu machen, welche sich für das Besteuerungswesen der Gemeinden vorzugsweise eignen. Auch hier ist jedes Urtheil ein mehr oder weniger relatives; unbebautes Terrain ist im Gebiete des Steuerwesens, wo irgend eine Continuität der Entwickelung festgehalten wird, nirgends vorhanden und der Werth der einzelnen Steuer demnach überall bedingt durch das Verhältniß, in welchem sie zu dem Steuer-Systeme steht, dem sie angehört oder in das sie eingereiht wird. Gilt dies von den Steuern überhaupt, so muß die Relativität des Urtheils noch mehr als in der Sachlage begründet angesehen werden im Gebiete des Communalsteuerwesens, das ja überall ein bestehendes Staatssteuer-System als das primäre zur Voraussetzung hat. Nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

minder als von dem Verhältnisse zu dem geltenden Steuer-Systeme ist das Urtheil über den Werth auch der einzelnen Arten der Steuern für das Communalsteuerwesen abhängig von der Art der Begrenzung der den Gemeinden gestellten Aufgaben; bei Beantwortung der Frage nach der Brauchbarkeit der einzelnen Steuern für die Zwecke des Communalsteuerwesens wird daher ebenfalls eine concrete Steuer- und Verwaltungsgesetzgebung zur Voraussetzung genommen werden müssen.

Wenn ich gleichwohl in Nachstehendem den Versuch mache, die Einrichtungen eines fremden Staates, Frankreichs, zum Behuf der Prüfung der in Preußen projectirten Reform des Communalsteuerwesens heranzuziehen, so geschieht dies nicht in der Absicht, aus jenen Einrichtungen ein allgemein gültiges Urtheil zu abstrahiren; es wird mir vielmehr genügen, einige der Voraussetzungen, auf denen in Frankreich die Auskömmlichkeit des dort bestehenden, auf Zuschläge zu den directen Steuern gegründeten Communalsteuer-Systems beruht, kenntlich zu machen und hierdurch Material zur Beurtheilung der Bestrebungen zu gewinnen, welche in Preußen auf die Herstellung einer ähnlichen Anlehnung des Communal- an das Staatssteuer-System gerichtet sind.

Die Einheit des Staats- und Communalsteuer-Systems — soweit es sich um directe Steuern handelt — war in Frankreich eine Frucht der großen Revolution; indem man den Gemeinden die Befugniß zur Bildung besonderer Steuersysteme nahm und sie einfach auf Staatssteuern anwies, wollte man ein Wiederaufleben jener alten Ungleichheiten und Sonderstellungen der Corporationen verhindern, deren Beseitigung die Bewegung zu einem ihrer hauptsächlichen Ziele gemacht hatte. Wie dieselbe den Vereinigungen der Handwerker und Arbeiter feindlich war, weil sie in ihnen eine Herstellung der Innungen und eine Beeinträchtigung der unmittelbaren Beziehungen zwischen Staat und Bürger zu sehen glaubte[1]), so vermied sie auch die Ausstattung der Gemeinden mit autonomischen Befugnissen, weil sie hierin ein Mittel zur Herstellung der alten bevorrechtigten Corporationen erblickte. Je mehr diese Vernichtung der corporativen Elemente der centralisirenden Tendenz der absoluten Regierung, welche auf die Revolution folgte, entsprach, desto weniger geschah, um die Unterordnung der Gemeinden unter den administrativen Schematismus des Staats wieder zu beseitigen. Die schematische Gleichheit, welche für die Verwaltung Frankreichs charakteristisch ist und in welcher die Beeinflussung der Communal-Verwaltung durch die Staatsgewalt einen so mächtigen Hebel findet, würde eine ihrer wesentlichsten Voraussetzungen verlieren, wenn die Uebereinstimmung zwischen dem Besteuerungs-Systeme des Staats und der Gemeinden fehlte. Indem diese Einheit der Steuer-Systeme für die Entwickelung der Betheiligungs-Verhältnisse zwischen Staat, Departements und Gemeinden bei Tragung der durch die Erfüllung der Verwaltungsaufgaben gegebenen öffentlichen Lasten zum Ausgangspunkte genommen wurde, wurde sie zur Grundlage wichtiger, mit den Grundsätzen der materiellen Verwaltungs-Gesetzgebung eng verwachsener Einrichtungen. Daran, die Einheit wieder zu beseitigen, denkt Niemand. Soweit überhaupt eine Agitation für Reform der Steuergesetzgebung

[1]) Interessante Bemerkungen hierüber enthält der von Emil Ollivier über den Entwurf zu dem Gesetz über die Arbeiter-Coalitionen (nachmaliges Gesetz vom 25. Mai 1864) dem gesetzgebenden Körper erstattete Bericht. Derselbe ist mir im Augenblicke nicht zur Hand und bin ich genöthigt, aus dem Gedächtnisse zu citiren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in Frankreich besteht, richtet sie sich gegen die den Staats- und den indirecten Gemeindesteuern zu Grunde liegenden Principien, deren Modification bezüglich der directen Steuern allerdings mittelbar auch eine Aenderung der für das Steuerwesen der Gemeinden bestehenden Grundsätze zur Folge haben, die Einheit des Systems der Besteuerung für Staat und Gemeinden jedoch voraussichtlich nicht erschüttern würde. Die Frage ist daher in Frankreich seit lange und endgültig gelöst.

Anders in Preußen. Die einheitliche Regelung der Staatssteuern bildete einen Theil des mühsamen Werkes administrativer Reorganisation, welches auf die Befreiungskriege folgte; nur theilweise konnte damals die Aufgabe gelöst werden; die Ausdehnung der Reform auf die Grundsteuergesetzgebung blieb einer Zeit vorbehalten, welche der gegenwärtigen Generation noch in frischer Erinnerung ist. Gänzlich unberührt von den damaligen, auf Herstellung einer Einheit der Grundsätze gerichteten Bestrebungen blieb das Steuerwesen der Gemeinden und corporativen Verbände; die auf dasselbe bezüglichen Bestimmungen der Kreis-, Gemeinde- und Städte-Ordnungen noch der vierziger und fünfziger Jahre überlassen übereinstimmend jenen Corporationen die Initiative in Betreff der Feststellung des Modus, welcher für die Aufbringung ihres Bedarfes maßgebend sein soll. Erst mit der Kreis-Ordnung des Jahres 1873 und der Provinzial-Ordnung des vorigen Jahres trat ein Wendepunkt ein; beide Gesetze brechen mit der bisherigen Entwickelung, indem sie als Regel aufstellen [1]), daß die Aufbringung des Bedarfes des Kreises, beziehentlich der Provinz, durch Zuschläge zu den Staatssteuern zu erfolgen habe.

Nachdem dies Princip in die Gesetzgebung einmal eingeführt worden, ist die Frage eine naheliegende, ob nicht in dessen Anwendung weiter zu gehen und nach Maßgabe desselben auch das Steuerwesen der Gemeinden zu regeln sei. Die Frage lediglich aus dem Grunde der Consequenz zu bejahen, würde nur dann zulässig sein, wenn das Verhältniß zu der erwähnten Reform das gleiche wäre für die Gemeinden, wie für jene größeren Corporationen. Meines Erachtens ist indessen das Verhältniß für beide in doppelter Hinsicht ein verschiedenes.

Zunächst war der Gegensatz, in welchen die in Rede stehenden Bestimmungen der Kreis-Ordnung und der Provinzial-Ordnung mit der Vergangenheit traten, weit mehr ein rein grundsätzlicher, als ein materieller. Bei dem beschränkten Umfange der Aufgaben, welche früher den größeren Verbänden gestellt waren, konnten dieselben in der That kaum in die Versuchung kommen, eigene Steuer-Systeme zu gründen; wenigstens bezüglich der Kreise ist wohl kaum der Fall vorgekommen, daß dieselben einen nennenswerthen Theil ihres Bedarfs durch andere Abgaben als durch Zuschläge zu den Staatssteuern aufbrachten. So schloß die Bestimmung der Kreis-Ordnung sich im Allgemeinen an den Zustand an, welcher in der Mehrzahl der Kreise bezüglich der Vertheilung der Kreisauflagen sich factisch bereits herausgebildet hatte [2]). Ganz anders ist das bezüglich der Gemeinden. Die Freiheit, welche die bisherige Gesetzgebung denselben in der Bestimmung der Besteuerungsart ließ, ist hier, namentlich in den größeren Städten, dazu benutzt

[1]) Kreis-Ordnung vom 13. December 1872, § 10 fg. Provinzial-Ordnung vom 29. Juli 1875, § 106 fg.

[2]) Motive zum Entwurf der Kreis-Ordnung vom 27. September 1869. (Drucksachen des Hauses der Abgeordneten 10. Leg.-Periode III. Session Nr. 4, S. 61.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

worden, besondere Steuer-Systeme der mannigfaltigsten Art zu bilden. Die Einführung des in Rede stehenden Grundsatzes würde hier daher in vieler Hinsicht die bestehenden Zustände kreuzen und nicht blos in grundsätzlicher, sondern auch in thatsächlicher Beziehung einen Bruch mit der Vergangenheit enthalten.

Sodann ist davon auszugehen, daß es sich bei der Kreis- und demnächst der Provinzial-Ordnung in erster Linie darum handelte, eine große politische Reform zu vollbringen und auf immer jene Spaltung nach den Sonder-Interessen der betheiligten Classen zu beseitigen, welche in der Zusammensetzung der früheren Vertretungskörper einen so prävalirenden Ausdruck gefunden hatten[1]). Daher die Bestimmungen, welche innerhalb gewisser Grenzen die gleichzeitige Belastung aller directen Staatssteuern vorschreiben, daher der Werth, welcher auf einen im Anschluß an das Staatssteuer-System ein- für allemal festgestellten und daher einer jedesmaligen Verständigung zwischen den Interessenten-Gruppen nicht mehr unterworfenen Vertheilungs-Maßstab gelegt wird[2]). — Auch dies ist bei den Gemeinden wesentlich anders; wiewohl die Zusammensetzung der Gemeinde-Vertretungen für einzelne Fragen bezüglich des zur Anwendung zu bringenden Steuersystems immerhin von einiger Bedeutung sein kann, so ist doch der Gegensatz der in den Gemeinde-Vertretungen repräsentirten Classen wenigstens in den größeren Gemeinden im Allgemeinen ein überwundener und zwar dies um so mehr, je mehr sich in der betr. Gemeinde ein vielseitiges communales Leben entwickelt hat. In den größern Städten ist die Frage des Communalsteuer-Systems längst zu einer bloßen Finanzfrage geworden. Gerade die größern Städte sind es aber, welche unter den Gemeinden vorzugsweise von dem Recht der Errichtung eigener Steuer-Systeme Gebrauch gemacht und häufig es zu von dem Staatssteuer-System ganz abweichenden Bildungen gebracht haben, Bildungen, deren Fortdauer mit der Ausdehnung jenes für die Kreise und Provinzen ausgesprochenen Grundsatzes auf die Gemeinden die Basis entzogen werden würde.

Ist es aber richtig, daß eine Reform in diesem Sinne nicht nur bei den Gemeinden von weit einschneidenderer Bedeutung sein würde, als bei den größeren Verbänden, sondern daß auch von den Motiven, welche bei diesen für dieselbe

---

[1]) Charakteristisch sind die hierauf bezüglichen Ausführungen in den Motiven zur Kreis-Ordnung. Es heißt hier (a. a. O. S. 55):

„Je größer schon gegenwärtig das finanzielle Bedürfniß vieler Kreise ist, desto weniger kann die Feststellung der Normen der Kreisbesteuerung der unbeschränkten Autonomie der Kreise überlassen werden.

Die Communalbesteuerung in das System der Staatsbesteuerung dergestalt einzufügen, daß sich die erstere nicht von den maßgebenden Grundzügen der letzteren entfernen darf, ist eine der Forderungen staatseinheitlicher Gesetzgebung, welche um so unerläßlicher ist, ein je größerer Spielraum der Selbstverwaltung nach der Richtung der Executive gewährt wird. Ein jeder Staatsangehöriger muß die volle Sicherheit haben, daß nicht Kreis-Parlamente neben der geordneten Finanzgesetzgebung des Landes auf eigene Hand nach Grundsätzen eigener Politik über seine Leistungen verfügen.

Es muß aber ferner den Kreisvertretungen nach Möglichkeit die Veranlassung genommen werden, sich bei ihrer berathenden und beschließenden Thätigkeit in Gruppen von Interessenten aufzulösen, welche für Sonder-Interessen streiten. Fehlt der Antrieb hierzu, so gelangt die natürliche Gemeinsamkeit der Ziele zum sicheren Ausdruck, ohne daß die Art der Zusammensetzung auf die Stellung der Mitglieder zu den einzelnen Fragen einen verwirrenden Einfluß zu üben vermag."

[2]) Kreis-Ordnung vom 13. Mai 1872, § 12, Alinea 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

maßgebend waren, keineswegs alle hinsichtlich der Gemeinden zutreffen, so folgt hieraus, daß durch Aufstellung jenes Grundsatzes für die Provinzen und Kreise der Entscheidung für die Gemeinden nicht präjudicirt, für diese die Lösung vielmehr mittelst selbstständiger sachlicher Erörterung zu suchen ist. Zu einer solchen habe ich in der nachstehenden Darstellung einen Beitrag leisten wollen; wenn es nicht gelungen ist, es zu einer völlig gleichmäßigen Bearbeitung des umfangreichen Materiales zu bringen, so mag dies mit der Kürze der Zeit, die mir zu Gebote stand, wohlwollend entschuldigt werden.

Erster Theil.

Das Communalsteuer-System Frankreichs.

Die Communalsteuern Frankreichs bestehen — abgesehen von der finanziell unbedeutenden Hundesteuer und von solchen Abgaben, welche, weil für Verwaltungsacte erhoben, die Natur von Gebühren haben, in Zuschlägen zu den directen Staatssteuern und dem Octroi. Jene werden in allen Gemeinden erhoben, die wenigen ausgenommen, denen es gelingt, ihren gesammten Bedarf durch die Einnahme aus dem eigenen Vermögen, dem Ertrage der Gebühren, der Hundesteuer u. s. w. zu decken; dieser — der Octroi — ist ein Besteuerungsmodus lediglich für die größeren, etwa den deutschen Städten entsprechenden Communen. Nebenher geht ein eigenthümliches und von den entsprechenden Einrichtungen Deutschlands sehr verschiedenes Verhältniß der Concurrenz zwischen den Gemeinden und den größeren Verbänden behufs Erfüllung einzelner wichtiger Verwaltungsaufgaben, durch welches das bestehende System der Communalbesteuerung seine Ergänzung und Erklärung findet.

Da die Beurtheilung des Communalsteuer-Systems die des Staatssteuer-Systems zur Voraussetzung hat, so werde ich in nachfolgender Darstellung zunächst die directen Staatssteuern, sodann die Communal-Zuschläge, das System der Vertheilung der öffentlichen Lasten und den Octroi behandeln. Der Frohnden, welche, wiewohl sie ein wichtiges Element in der Bestreitung des Aufwandes für die Unterhaltung der öffentlichen Wege bilden, dennoch nur in bedingter Weise als Leistungen der Gemeinde-Angehörigen für Gemeinde-Zwecke angesehen werden können, werde ich bei Darstellung der Gesetzgebung über die Vertheilung der öffentlichen Lasten Erwähnung thun.

Erster Abschnitt.

Die directen Staatssteuern.

a) Grundlagen.

Die Züge, welche dem System der französischen Staatssteuern durch die in der Zeit der Entstehung herrschende Richtung aufgeprägt worden, sind noch nicht verwischt. In der constituirenden Versammlung wie in dem späteren Convent war die physiokratische Theorie fast ausschließlich vertreten; diese Theorie verwarf, wie bekannt, die indirecten, den Verkehr und die Industrie belastenden Abgaben

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und versuchte, statt dessen das Staatssteuer-System auf Besteuerung des Grunderträges, als der einzigen wahren Güterquelle zu gründen. Der Ansicht der Alleinberechtigung der Grundsteuer trug die Constituante mit dem der damaligen Bewegung eigenen Radicalismus Rechnung; sie unterdrückte die zahlreichen, bisher vom Handel und dem inneren Verkehre Frankreichs erhobenen Abgaben und ließ allein die Grenzzölle bestehen; statt dessen sollte der Staatsbedarf in der Hauptsache durch eine Grundsteuer aufgebracht werden; es war als eine Concession an die thatsächlichen Verhältnisse anzusehen, daß zur Ergänzung der Grundsteuer noch eine, wiewohl dem Ertrage nach weit geringere, Abgabe von dem Mobiliar-Einkommen und neben beiden einstweilen eine nach dem Miethswerthe zu veranlagende Gewerbesteuer eingeführt wurde. Letztere wurde bereits durch das Decret vom 21.—22. März 1793 wieder beseitigt. Die Grund- und die Mobiliarsteuer bildeten daher nunmehr die einzigen directen Steuern Frankreichs.

Der Gesammtbetrag der Grundsteuer war ursprünglich auf 240 Millionen, der der Mobiliarsteuer auf 60 Millionen festgesetzt worden; bei der Unvollkommenheit der Einrichtungen war jedoch keiner dieser Erträge zu erlangen und sehr bald war man nach mehreren vergeblichen Versuchen, die zuletzt erwähnten 60 Millionen zur Vertheilung zu bringen, genöthigt, das Contingent der Mobiliarsteuer auf 30 Millionen herabzusetzen. Das Contingent der Grundsteuer wurde durch das Gesetz vom 17. fructidor des Jahres VII auf 210 Millionen ermäßigt, wogegen das Contingent der Mobiliarsteuer von Neuem, jedoch nur auf 40 Millionen erhöht wurde. — Noch weniger war es möglich, den in außerordentlicher Weise wachsenden Staatsbedarf durch jene Steuer zu decken. Man sah sich genöthigt, — abgesehen von den berüchtigten Zwangsanlehen — zur Einführung einer einträglichen indirecten Steuer und zur Vermehrung der directen Steuern die Zuflucht zu nehmen; das Gesetz vom 6. fructidor des Jahres IV stellte, wenn auch auf veränderter Grundlage die Gewerbesteuer wieder her; daneben erfolgte, mittelst Gesetzes vom 4. frimaire des Jahres VII, wesentlich nach englischem Vorbilde, die Einführung einer Thür- und Fenstersteuer. — Damit waren die noch heute das System der directen Staatssteuer Frankreichs bildenden vier Hauptsteuern — die Grund-, Personal- und Mobiliar-, Thür- und Fenster- und Gewerbe- (Patent-)steuer gegeben. Alle diese Steuern zeichnen sich dadurch aus, daß für die Veranlagung überall äußerliche, leicht kenntliche und festzustellende Kriterien maßgebend sind, welche das den arbiträren Entscheidungen der einschätzenden Organe überlassene Terrain auf ein Minimum reduciren. Bei dem Zustande, welchen die Revolution vorfand und bei welchem alle Gewöhnung und Heranbildung der Besteuerten zu wirksamen Einschätzungs-Functionen fehlten, blieben Steuern mit Veranlagungskriterien der bezeichneten Art die einzig möglichen. Der Tendenz prävalirender Centralisation, welche alle Regierungen Frankreichs seit der Revolution charakterisirt, konnte es nicht entsprechen, sich des ausschließenden Einflusses, welcher durch jene Eigenschaft der Steuern den bei der Veranlagung betheiligten Staatsbehörden gesichert war, zu Gunsten erweiterter Mitwirkung der Steuerpflichtigen wieder zu entäußern.

Der besonderen Lage der Verhältnisse, wie sie nach dem Ausbruche der Revolution sich gestaltet hatte und bei welcher die Durchführung der Steuer-Reformen ohne Gefährdung des in eminenter Weise angewachsenen finanziellen Bedürfnisses in erster Linie stand, kam eine fernere, in der Theorie bereits vorher entwickelte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Idee, die der Repartitionssteuer, entgegen. Turgot[1]) hatte diese Form als zur Realisirung einer gegenseitigen Controle der Steuerpflichtigen und zur Milderung des Gegensatzes zwischen dem fordernden Staate und dem veranlagten Einzelnen besonders geeignet empfohlen. Der Steuer-Gesetzgebung der Revolution war sie das Mittel, die finanziellen Resultate zu erzielen, ohne auf die Ergebnisse einer mühsamen und jedenfalls erst in Jahren zur Durchführung zu bringenden Ermittelung der Erträge und steuerpflichtigen Objecte warten zu müssen. Das Interesse der steuerpflichtigen Einzelnen und Verbände, zu hohe Belastung von sich abzuwehren, mußte die einstweilen noch fehlende materielle Kenntniß ersetzen[2]). Wie wohl öfter discutirt und in seinem Werthe bestritten, ist auch dieses Princip bezüglich der Mehrheit der directen Steuern in der Gesetzgebung erhalten geblieben; nur die Grenzen seiner Anwendung haben sich mehrfach geändert. Zur Zeit sind die Grund-, Personal-[3]) und Mobiliar- und Thür- und Fenstersteuer Repartitionssteuern, wogegen die Gewerbesteuer eine Quotitätssteuer ist, d. h. nach einem absoluten Verhältniß zu dem steuerpflichtigen Betrage erhoben wird. Für die andern Steuern wurde das Gesammt-Contingent und die Contingente der Departements jährlich durch das Finanz-Gesetz festgesetzt, die Untervertheilung der Departemental-Contingente auf die Arrondissements wird in den ordentlichen Jahres-Sitzungen der Generalräthe der Departements, die Untervertheilung der Arrondissements-Contingente auf die Communen durch die Arrondissementsräthe bewirkt. In den Communen wird die Vertheilung von einer aus der Zahl der Steuerpflichtigen berufenen Commission (den répartiteurs) mit Hülfe des Steuer-Controleurs (Staatsbeamten) vorgenommen. General- und Arrondissementsräthe benutzen bei Feststellung der Contingente das von der Verwaltung gesammelte Material, doch sind sie bei ihrer Beschlußfassung keineswegs auf diejenigen Gesichtspunkte beschränkt, welche sich aus diesem Materiale ergeben.

b) Grundsteuer.

Das Princip dieser Steuer hat in einer fast abschließenden Weise in den Artikeln 1 bis 4 des Gesetzes vom 23. November und 1. December 1790 seinen Ausdruck gefunden; hier wird bestimmt:

Art. 1. Il sera établi à compter du 1. janv. 1791 une contribution foncière qui sera répartie par égalité proportionelle sur toutes les propriétés foncières, à raison de leur revenu net, sans autres exceptions que celles déterminées ci-après pour les intérêts de l'agriculture.

---

[1]) Oeuvres de Turgot in der Collection des Économistes Th. I, S. 407. De Parieu traité des impôts, Band I. zweite Aufl., S. 263.

[2]) Als eine solche auf die Uebergangszeit bis zur Herstellung vollständiger Grundlagen für die Vertheilung berechnete Einrichtung sucht Gaudin (Mémoires, souvenirs, opinions et écrits du duc de Gaëte Th. I. S. 196—198, 239 und 322 bei De Parieu (a. a. O. S. 230) das Repartitions-Princip darzustellen; vermöge der immer mehr eintretenden Vollständigkeit jener Grundlagen sollte das Repartitions-Princip in der Anwendung sich immer mehr der Vertheilung nach der Quotität nähern und schließlich in dieselbe übergehen. Diese Erwartungen sind nicht in Erfüllung gegangen.

[3]) Wie sich damit der feste Betrag der Personalsteuer vereinigt, wird weiter unten gezeigt werden. Derselbe bildet jetzt nur einen Factor in der vereinigten Personal- und Mobiliarsteuer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Le revenu net d'une terre est ce qui reste à son proprietaire, déduction faite, sur le produit brut, des frais de culture sémences récolte et entretien.

3. Le revenu imposable est le revenu net moyen, calculé sur un nombre d'années déterminé.

4. La contribution foncière sera toujours d'une somme fixe et déterminée annuellement par chaque législature.

Die Grundsteuer sollte hiernach eine nach dem durchschnittlichen reinen Grundertrage gleichmäßig veranlagte Steuer sein; sie entsprach damit der Theorie der Physiokraten, welche gerade hierin einen unermeßlichen Fortschritt gegen die früheren, auf Veranlagung nach dem Brutto-Einkommen beruhenden Grundsteuer-Verfassungen Frankreichs enthielt. Das reine Einkommen der Grundstücke sollte durch Einschätzung nach Maßgabe von Bodenbeschaffenheit und Culturart unter Abzug der Bewirthschaftungskosten gefunden werden; bei städtischen und durch Vermiethung genutzten Gebäuden sollte der Miethswerth nach Abrechnung von $^1/_4$ desselben auf Abnutzung, Reparatur- und Unterhaltungskosten maßgebend sein. Der Gesammtertrag endlich sollte von dem Ergebniß der Einschätzungen nicht abhängig sein, sondern im Voraus im Wege der Gesetzgebung festgesetzt werden; die Resultate der Einschätzung sollten demnach nur Grundlagen für die Contingents-Vertheilung bilden.

So rasch indessen die Aufstellung des Princips und seine Formulirung gelungen war, so große Schwierigkeiten stellten sich der Durchführung entgegen; bei dem gänzlichen Mangel an Unterlagen für eine genügende Ermittelung des Reinertrages blieb die „gleichmäßige Vertheilung", wie das Gesetz sie vorgeschrieben hatte, ein todter Buchstabe. Um wenigstens gegenüber den äußersten Ungleichheiten der Vertheilung ein Correctiv zu schaffen, ward in dem Decrete vom 17. März und 10. April 1791 bestimmt, daß die Steuer bei keinem Grundbesitzer mehr als $^1/_6$ des Reinertrages übersteigen dürfe; das Gesetz vom 3. August 1793 erhöhte hierauf diese Quote auf $^1/_5$. Es leuchtet ein, wie wenig diese Bestimmung ausreichend war, um eine annähernd gleiche Vertheilung zu sichern. Eine genügende Grundlage für eine solche Vertheilung konnte nur durch ein, die einzelnen Grundstücke nach Culturart, Reinertrag und Eigenthumsgrenzen enthaltendes Cataster gegeben werden. Die Herstellung eines solchen [1]) wurde, nachdem der Versuch eines Katasters nach Culturmassen ohne das gehoffte Ergebniß geblieben war, im Jahre 1807 begonnen. Die Beendigung erfolgte erst im Jahre 1850. Die Angaben über die Reinerträge des Catasters waren, da Einrichtungen nicht getroffen waren, um die Erhebung der Uebereinstimmung des Catasters mit den wirklichen Cultur- und Ertragsverhältnissen zu sichern, unabänderlich; nur durch Abbruch oder Neuentstehung von Gebäuden, sowie durch Eintreten oder Ausscheiden von Grundstücken in bezw. aus der Kategorie der befreiten Grundstücke ändert sich der katastermäßige Gesammt-Reinertrag der in einer Gemeinde belegenen Grundstücke. Lediglich in der Ermittelung dieser, sowie der in den Eigenthumsverhältnissen eingetretenen Aenderungen bestehen die auf die Currenthaltung des Catasters bezüglichen Functionen. Eine Aende-

[1]) Die beste gedrängte Uebersicht der Entstehung und Ausbildung des Katasterwesens in Frankreich enthält der Aufsatz von Legoyt in Block, Dictionnaire de l'administration française s. v. cadastre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung der Culturart zieht keine Aenderung der im Cataster enthaltenen Reinertrags-Angabe nach sich. Erneuerungen des Catasters können nur je für die betr. Gemeinde von der Gemeinde selbst beschlossen werden.

Es lag auf der Hand, daß bei dieser Einrichtung das Cataster sehr bald hinter den wirklichen Verhältnissen selbst dann hätte zurückbleiben müssen, wenn es dieselben von Hause aus wenigstens für einen bestimmten Zeitpunkt mit annähernder Richtigkeit dargestellt hätte. Allein öfters konnte bei der langen Zeit, welche über der Fertigung hingegangen war, bei der Verschiedenheit der Ansichten, die auf die Ausführung Einfluß gehabt hatten und bei den großen Veränderungen, welche in der Zeit von 1807 bis 1850 in den Culturverhältnissen eingetreten waren, dies in keiner Weise der Fall sein. Die eingehenden Ermittelungen, welche unmittelbar nach Beendigung des Catasterwerkes durch die Steuerverwaltung vorgenommen wurden [1]), ergaben, daß die Grundsteuerbelastung in Frankreich zwischen 3,74 und 9,07 Procent des Reinertrages variire; sie berechnete sich im Durchschnitte auf 6,06 Procent, von einem Gesammt-Reinertrag von 2,645,000,000 Fr. Im Jahre 1861 wurde der Gesammt-Reinertrag auf 3,216,000,000 Fr. berechnet; doch werden die Ermittelungen, welche zu diesem Ergebniß geführt haben, als gegen die zuletzt erwähnten als minder gründliche bezeichnet. — Wenn auch durch vorerwähnte Ergebnisse der Beweis geführt ist, daß das der Contingents-Vertheilung zum Grunde liegende Verhältniß der Wirklichkeit nicht entspricht, hat man sich doch mit Rücksicht auf den, dem einer Reallast sich annähernden Charakter, welchen die Grundsteuer großentheils angenommen hat, nicht entschließen können, zu einer durchgreifenden Aenderung der Contingentsfestsetzung zu schreiten; erst das Finanzgesetz vom 5. August 1874 (für 1875) stellt eine anderweitige Vertheilung der Contingente im nächsten Finanzgesetze in Aussicht [2]).

Die auf eine gleiche Vertheilung nach Verhältniß des Reinertrages gerichtete Absicht des Gesetzgebers ist daher nur in sehr unvollkommener Weise in Erfüllung gegangen. Dagegen ist wenigstens die Härte, welche in dieser Ungleichheit liegt, keine größere geworden, da das Gesammt-Contingent der Grundsteuer gegen das ursprüngliche nicht erhöht, vielmehr ermäßigt worden ist. Das Contingent, welches im Jahre VII [3]) auf 210 Millionen festgesetzt war, betrug 1804 nur 184, 1821 nur 154 Millionen [4]); nachdem im Jahre 1851 die 17 für den Staat erhobenen Zuschlags-Centimes mit einem Ertrage von 27 Mill. in Wegfall gekommen waren, hob sich im Jahre 1859 der budgetmäßige Gesammtertrag wieder auf 162,440,841 Fr.; die Rechnung des Jahres 1863 (nach dem Hinzutritt von Savoyen und Nizza) wies einen Gesammtertrag von 167,110,059 Franken nach. Wenn nun auch diese Ermäßigung weit überwogen wird durch die wechselnde Belastung mit für Rechnung der Departements und der Gemeinden erhobenen Zuschlags-Centimes, welche beispielsweise im Jahre 1802 nur 37,378,391, im Jahre 1850 dagegen 120,200,978 Fr.

[1]) Note autographiée émanée de la direction des contributions directes en 1855, p. 20 und 36, bei De Parieu, Band I, S. 240.

[2]) Dejean, Code annoté des nouveaux impôts, S. 407.

[3]) Durch das oben erwähnte Gesetz vom 17. fruct. des Jahres VII.

[4]) De Parieu a. a. O. S. 233 nach der vorerwähnten note autographiée.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

betrugen, so steht das Wachsthum der Gesammtbelastung — Principal- und Zuschlags-Centimes betrugen im Jahre 1802 ca. 220 Millionen, im Jahre 1863 beinahe 297 Millionen — doch wohl kaum im Verhältniß zur allgemeinen Zunahme des Reinertrages, der in jener Zeit in Frankreich in weit größerer Proportion gestiegen ist. Nach dem Finanzgesetz für das Jahr 1875 [1]) beläuft sich das Gesammt-Contingent der Grundsteuer im Ganzen auf 171,300,000 Fr.

Auf ganz anderem Fundament, obwohl mit 62 Centimes vom Franken der Grundsteuer berechnet, beruht die durch das Gesetz vom 20. Februar 1849 eingeführte Abgabe von den Gütern der todten Hand, welche im Budget des Jahres 1875 mit einem Ertrage von 4,710,000 Fr. vorgesehen ist [2]). Sie bezweckt lediglich eine Entschädigung dafür, daß die Güter der todten Hand, weil dem Verkehr nicht unterliegend, dem Staat an Besitzveränderungsabgaben (Enregistrement) keine Einnahme gewähren. Für die Communalbesteuerung hat sie, weil sie Zuschlägen für Departement und Gemeinden nicht unterliegt, keine Bedeutung.

c) Personal- und Mobiliarsteuer.

Durch die Decrete vom 5. und 19. December 1790 und vom 13. Januar und 18. Februar 1791 wurde die Personal- und Mobiliarsteuer zunächst als eine fünffache Abgabe eingeführt; sie umfaßte: 1) eine allen Staatsbürgern gemeinsame Personalabgabe gleich dem Werthe von drei Arbeitstagen; 2) und 3) eine Luxussteuer mit steigendem Ansatze nach der Zahl der gehaltenen Bedienten und Pferde; 4) eine Steuer vom Einkommen; 5) eine Wohnungsabgabe. Die Steuer vom Einkommen betrug einen Sous vom Livre, also $^1/_{20}$ des Einkommens, und sollte selbst auf $^1/_{18}$ erhöht werden können; das Einkommen wurde hierbei in der Regel nach der Wohnungsmiethe auf Grund einer steigenden Scala (so daß die Wohnungsmiethe, je höher sie steigt, eine um so geringere Quote des Einkommens darstellt) in Ansatz gebracht. Die Abgabe von der Wohnung sollte zunächst mit $^3/_{100}$ dieses selben Einkommens veranlagt werden, doch sollte eine Erhöhung oder Ermäßigung, je nach der Höhe des Bedarfs, sowie der auf die Verbände gelegten Contingente stattfinden. — Nur die letztere Abgabe stellt daher eine eigentliche Repartitions-Abgabe dar. — Das Gesetz vom 3. frim. des Jahres VII hielt nur die Personalsteuer (d. h. die Steuer nach den drei Arbeitstagen), die Aufwandssteuer (von Dienerschaft, Pferden und Maulesseln, Luxuswagen) und die Mobiliarsteuer (nach dem Miethswerthe der Wohnung) aufrecht; die beiden ersten waren Quotitätssteuern und wurden zuerst auf das Contingent der Gemeinden angerechnet, dessen Rest dann als Mobiliarsteuer nach Maßgabe des Wohnungsmiethswerthes vertheilt wurde; die Mobiliarsteuer blieb demnach eine Repartitions-Abgabe. Das Gesetz vom 24. April 1806 beseitigte auch die Aufwandssteuer, so daß lediglich die Personalsteuer, im Betrage des Werthes von drei Arbeitstagen, und die Mobiliarsteuer vom Miethswerthe übrig blieben.

Als Maßstab für die Feststellung der auf die Departements und weiter

[1]) Vom 5. August 1874, Block, Annuaire de l'économie politique et de la statistique, Jahrgang 32, S. 24.

[2]) Block a. a. O. S. 29.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf die Arrondissements zu vertheilenden Contingente hatte seit dem Gesetz vom 3. Nivôse des Jahres VII (Art. 9) zu einem Drittel die Einwohnerzahl und zu zwei Dritteln der Gesammtbetrag der in dem Departement u. s. w. erhobenen Gewerbesteuer, in welcher man den sichersten Maßstab für den vorhandenen Volksreichthum sah, als Grundlage gedient. Das Finanzgesetz vom 23. Juli 1820 (Art. 29) substituirte ein neues Princip, indem es festsetzte, daß fortan die Contingente der Departements und demnächst die der Arrondissements und Gemeinden sich nach dem Gesammt-Miethswerthe der Wohnungen zu bestimmen hätten; es verordnete gleichzeitig, daß bei der Untervertheilung beide Abgaben zu trennen seien. Auch die Anwendung dieses Princips führte zu Schwierigkeiten und man sah sich in die Nothwendigkeit versetzt, von Neuem Erörterungen über den der Repartition zu Grunde zu legenden Maßstab eintreten zu lassen. Es wurden Ermittelungen über den Wohnungsmiethswerth in den verschiedenen Departements angeordnet; die Präfecten sollten einen Normal-Arbeitstagswerth für alle Gemeinden ihrer Departements festsetzen und demnächst diejenige Zahl von Arbeitstagen bestimmen, deren Ertrag, nach der oben erwähnten Werthtaxe berechnet, zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses nothwendig sei; die Zahl der steuerpflichtigen Einwohner der Gemeinde multiplicirt mit dieser Zahl der Arbeitstage und mit dem ermittelten Normal-Arbeitstagswerthe sollte dann das Contingent der Gemeinde bestimmen. Hierauf folgte im Jahre 1828 eine detaillirte Revision aller als Unterlagen für die Vertheilung der Personal- und Mobiliarsteuer dienenden Documente durch Special-Commissare der Regierung; auf Grund dieser Arbeit wurde ein die Wohnungs-Miethswerthe in den Departements zusammenfassendes Tableau aufgestellt, welches demnächst durch das Gesetz vom 18. April 1831 als Unterlage für die Vertheilung der Personal- und Mobiliarsteuer ausdrücklich sanctionirt wurde. Das Gesetz vom 26. und 31. März desselben Jahres war inzwischen auf den Versuch zurückgekommen, die Personal- und Mobiliarsteuer bei der Veranlagung dergestalt zu trennen, daß lediglich die Mobiliarsteuer eine nach dem Miethswerthe vertheilte Repartitionssteuer blieb, wogegen die Personalsteuer den Modus einer Quotitätssteuer annahm; schon das Gesetz vom 21. April 1832 kehrte jedoch zur Verschmelzung beider Steuern zurück[1]). Die Grundsätze dieses Gesetzes sind seitdem maßgebend geblieben.

Nach den Vorschriften dieses Gesetzes wird das Contingent ungetrennt für jede der beiden Steuerarten alljährlich durch den gesetzgebenden Körper festgestellt. Die damalige Festsetzung (für 1832) erfolgte nach einem Verhältniß, welches sich zu einem Drittel nach dem Ertrage der Personalsteuer im Jahre 1831, zu einem Drittel nach dem im Jahre 1830 den Departements auferlegt gewesenen Contingente und zu einem Drittel endlich nach dem neu ermittelten Gesammt-Wohnungsmiethswerthe bestimmte (Gesetz vom 21. April 1832, état B. Nr. 2)[2]). Das Gesetz — wie demnächst das Finanzgesetz für das Jahr 1838 — kündigte zugleich periodische Revisionen dieser Contingents-Vertheilung an; keine dieser Revisionen ist jedoch zur Ausführung gekommen und sind vielmehr die Departemental-Contingente seit jener Zeit im Allgemeinen unbeweglich geblieben;

[1]) Vgl. über diese ganze Entwickelung Dalloz, Jurisprudence générale, Band 27 s. v. impôts directs, S. 220, 221.

[2]) Siehe auch Dalloz a. a. O. S. 236, No. 247 und 248.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieselben haben Aenderungen nur insofern erfahren, als durch Abbruch, bezw. Neubauten vorhandene Steuerobjecte in Abgang gekommen, bezw. deren neue hinzugetreten sind. In dieser Beziehung bestimmt das Gesetz vom 4. August 1844, daß vom 1. Januar 1846 das Contingent jedes Departements um den vollen Betrag — montant en principal —, welcher an Mobiliarsteuer von den Inhabern der in dem in Abgang gekommenen Gebäude enthalten gewesenen Wohnräume erhoben wurde, herabzusetzen sei; andererseits soll den Contingenten $^1/_{20}$ des Miethswerthes aller neu erbauten Häuser zugeschlagen werden; eine Uebersicht dieser Erhöhungen, bezw. Verminderungen der Departemental-Contingente soll dem Staatsbudget der einzelnen Jahre annectirt werden. Inwiefern die General- und Arrondissementsräthe bei der Untervertheilung im Jahre 1832 und in der Folge genau denselben Maßstab angewendet haben, habe ich nicht ermitteln können, doch scheint es, daß für sie die gleichen Momente leitend gewesen sind, und daß Aenderungen im Allgemeinen nur mit Bezug auf den Abgang oder Hinzutritt von Ertragsobjecten nach Maßgabe jener Vorschrift des Finanzgesetzes vom Jahre 1844 stattgefunden haben. Wenigstens besteht lediglich in der Zusammenstellung dieser Aenderungen dasjenige Material, welches den Generalräthen bei ihrer ordentlichen Jahres-Session behufs Vornahme der Contingent-Vertheilung unterbreitet wird. Die Aenderungen in der Zahl der zur Personalsteuer pflichtigen Einwohner sind hiernach weder für die Festsetzung der Haupt-, noch der Arrondissements- und Gemeinde Contingente von irgend einer Bedeutung. Dieselbe kommt vielmehr erst bei der Individual-Repartition des der Gemeinde zugewiesenen Contingents auf die einzelnen Einwohner als ein maßgebender Factor zur Geltung.

Bei dieser Subrepartition des Gemeinde-Contingents auf die einzelnen Steuerpflichtigen wird zunächst die Zahl der der Personalsteuer unterworfenen Einwohner mit dem festgestellten Werthe von drei Arbeitstagen multiplicirt; der so gefundene Ertrag der Personalsteuer wird sodann von dem Gemeinde-Contingent in Abzug gebracht und der übrig bleibende Betrag nach Verhältniß des Wohnungsmiethswerthes vertheilt. Die Schwankungen in der Zahl der zur Personalsteuer heranzuziehenden Einwohner tragen daher dazu bei, die Veränderlichkeit des Procentsatzes, mit welchem die Miethen getroffen werden, zu erhöhen, während schon an und für sich diese Veränderlichkeit in Folge des Steigens und Fallens der Miethpreise eine nicht geringe ist.

Die Personalsteuer ist eine Kopfsteuer, deren Betrag indessen nur für die Einwohner einer Gemeinde nothwendiger Weise ein gleicher ist; er ist gleich dem Geldwerth dreier Arbeitstage nach dem von dem Generalrath jedes Departements für die Gemeinden desselben festgesetzten Normal-Arbeitstagswerthe berechnet; dieser Normal-Arbeitstagswerth darf vom Generalrath auf nicht unter 50 Centimes und auf nicht über 1 Fr. 50 Centimes pro Tag festgesetzt werden. Eine Erhöhung des Satzes nach Maßgabe des größeren Werthes der individuellen Arbeit findet nicht statt, vielmehr findet derselbe Satz auf alle Einwohner der Gemeinde Anwendung. — Der Personalsteuer unterworfen sind alle selbständigen Franzosen und in Frankreich sich aufhaltenden Fremde; als selbständig in dieser Beziehung gelten auch Wittwen, Ehefrauen, welche von ihren Männern getrennt leben, majorenne und für den Fall eines zur Existenz hinreichenden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigenen Vermögens oder Erwerbes auch minorenne Söhne und Töchter. Nur als arm anerkannte Personen sind von der Entrichtung befreit.

Die Mobiliarsteuer ist nach dem ermittelten Procentsatz von dem Miethswerthe aller in der Gemeinde befindlichen, mit Meubles versehenen Wohnräume zu entrichten; verpflichtet zur Entrichtung ist der Inhaber der Wohnung, sei es ein Franzose, sei es ein in Frankreich sich regelmäßig aufhaltender Ausländer. Eine Haftung des Eigenthümers des Gebäudes für die Entrichtung der Steuer findet nicht statt; die Mobiliarsteuer ist daher ebenso wie die Personalsteuer eine rein persönliche Abgabe. Befreit sind auch hier die als arm anerkannten Personen. Befindet sich Jemand im Besitz mehrerer Wohnungen, so hat er für jede derselben die Steuer zu entrichten; sind die Wohnungen in verschiedenen Gemeinden belegen, so entrichtet er die Abgabe für jede Wohnung in der Gemeinde, in welcher letztere belegen ist. Damit löst sich für diese Steuer sehr einfach die Frage der Behandlung der Forensen bezüglich der Communalbesteuerung, indem alle und nur diejenigen Principal-Steuerbeträge, welche in der Gemeinde erhoben werden, dort der Belastung mit Zuschlägen unterliegen.

Das Recht der Veranlagung der verschiedenen Classen der Wohnungsinhaber (nach dem Betrage des Miethszinses) mit einem verschiedenen Procentsatze, mit andern Worten der Einführung einer aufsteigenden Scala, ist den französischen Communalbehörden, bezw. den mit der Repartition betrauten Körperschaften im Allgemeinen nicht eingeräumt; lediglich denjenigen Gemeinden, welche Octroi erheben, wird durch Art. 20 des Gesetzes vom 21. und 28. April 1832 das Recht zuerkannt, mit Genehmigung des Präfecten die Entrichtung des Contingents der Personal- und Mobiliarsteuer ganz oder theilweise auf ihre allgemeinen Einkünfte, bezw. den Octroi zu übernehmen und im letzteren Fall (bei blos theilweiser Uebernahme auf jene Einkünfte) den Rest durch Umlegung auf die Miethswerthe unter Freilassung der geringfügigen Miethen zu decken; die Personalsteuer sollte bei Aufbringung dieses Restes ganz außer Ansatz bleiben. Diese Befugniß ist demnächst durch das Finanzgesetz vom 3. Juli 1846 ansehnlich erweitert worden. Dasselbe bestimmt im Artikel 5, daß der durch die Miethssteuer zu deckende Rest des Contingents unter Freilassung der ihrer Geringfügigkeit wegen gänzlich außer Ansatz bleibenden Miethen auf die übrigen Miethsbeiträge entweder nach gleichem Maßstabe (au centime le franc), oder nach einer mit den Miethsbeträgen steigenden Scala (d'après un tarif gradué en raison de la progression ascendante de ces loyers) je nach dem Beschlusse des Municipalraths vertheilt werden könne. Die Municipalräthe haben daher in Gemeinden, in denen Octroi erhoben wird, eine dreifache exceptionelle Befugniß: 1) die Entrichtung des Contingents der Personal- und Mobiliarsteuer ganz oder theilweise auf den Octroi zu übernehmen; 2) die niedrigen Miethen freizulassen und die andern nach gleichem Maßstabe heranzuziehen; anstatt dessen 3) eine mit den Miethsabgaben steigende Scala der Heranziehung einzuführen. Alle hierauf bezüglichen Beschlüsse unterliegen der Genehmigung des Präfecten. Ein Tarif mit steigender Scala der erwähnten Art besteht beispielsweise in Paris.

Der Ertrag der Personal- und Mobiliarsteuer war im Budget des Jahres 1873 mit 54,639,000 Fr. in Ansatz gebracht; im Budget pro 1876 ist derselbe auf 57,564,000 Fr. veranschlagt. Darüber, wie sich diese Beträge auf die beiden Elemente der Steuer, die Personal- und Mobiliarsteuer vertheilen, habe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ich Notizen nicht finden können, was wohl darauf, daß die Trennung lediglich bei der Individual-Repartition innerhalb der Gemeinden von practischer Bedeutung ist, beruht.

d) Thür- und Fensterſteuer.

Die Thür- und Fensterſteuer, ursprünglich durch das Gesetz vom 4. frim. des Jahres VII als Quotitätssteuer eingeführt, durch das Gesetz vom 13. flor. des Jahres X zu einer Repartitionssteuer und durch das Gesetz vom 26. März 1831 von Neuem zu einer Quotitätssteuer umgewandelt, ist schließlich durch das noch in Geltung befindliche Gesetz vom 21. April 1832 definitiv als Repartitionssteuer anerkannt worden; gleichwohl berühren hier die Grenzen beider Kategorien von Steuern sich besonders nahe, indem die Normirung der Contingente der Departements und Gemeinden auf einem durch das zuletzt gedachte Gesetz fixirten Tarif beruht, nach welchem die Thür- und Fensteröffnungen, je nach ihrer Gattung, sowie nach Maßgabe der Gesammtzahl der Thür- und Fensteröffnungen des Hauses und der Einwohnerzahl der Gemeinde, in welcher sich das Gebäude befindet, mit einem festen Satze herangezogen werden. Dennoch bestehen Differenzen zwischen dem wirklichen Contingent und dem Betrage, welcher sich durch unmittelbare Anwendung des Tarifs auf die thatsächlichen Unterlagen ergeben würde, so daß hier die Tarifsätze lediglich die Verhältnißzahlen enthalten, nach denen sich die Untervertheilung der den Departements auferlegten Contingente auf die Arrondissements und bezw. auf die Gemeinden ergiebt.

Die Thür- und Fensterſteuer sollte nach der ursprünglichen Intention eine Ergänzung der Mobiliarsteuer bilden; dadurch jedoch, daß der Art. 12 des Gesetzes vom 4. frim. des Jahres VII den Eigenthümern die Haftbarkeit für die Steuer auferlegte und die unmittelbare Beitreibung gegen ihn zuließ, wurde thatsächlich der Steuer der Charakter einer Grundabgabe gegeben. Es werden daher auch nur die Eigenthümer in die Rolle eingetragen und wird es diesen überlassen, sich gegen die Miether u. s. w. wegen der verauslagten Steuer zu regressiren (Ordonnanz des Staatsraths vom 27. August 1829, Maujé rapporteur affaire Jayle); das Verfahren findet selbst dann Anwendung, wenn das Haus nur an einen einzigen Miether vermiethet ist (dagegen allerdings Dufour, Droit adm. tom. II. Nr. 86, über alles dies Dalloz, Jurisprudence générale a. a. O. S. 337, No. 315). Thatsächlich ist es indessen, soweit mir bekannt, nicht üblich sich an den Miether zu halten und findet statt dessen eine Ueberwälzung der Abgaben auf den letzteren lediglich in derselben bedingten und indirecten Weise statt, wie bei bloßen Grundabgaben. Die Eigenschaft der Steuer als eine persönliche tritt demnach nur in einzelnen wenigen Fällen, wie beispielsweise bei den Inhabern von Dienstwohnungen in solchen Gebäuden hervor, welche sich im Eigenthum des Staats, Bezirks u. s. w. befinden.

Der Tarif, welcher bei der Vertheilung der Contingente maßgebend sein soll, ist durch das oben erwähnte Gesetz vom 21. April 1832 festgesetzt worden. Derselbe stuft sich ab nach dem Ort und der Lage der Oeffnungen — Thorwege, bezw. Einfahrten und Magazinthore, gewöhnliche Thüren und Fenster der ersten drei Stockwerke, Thüren und Fenster des dritten und der noch höheren Stockwerke; er steigt ferner auch mit der Einwohnerzahl der Gemeinden, wie die nachfolgende, die sämmtlichen Sätze enthaltende Tabelle ergiebt:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es wird gezahlt:

Einwohnerzahl der Gemeinde	für Häuser.					für Häuser von 6 Oeffnungen oder darüber		
	mit 1 Oeffnung	mit 2 Oeffnungen	mit 3 Oeffnungen	mit 4 Oeffnungen	mit 5 Oeffnungen	für Thorwege, Einfahrts-thore u. Magazinthore	für gewöhnliche Thüren u. Fenster im Parterre, Entresol, 1 oder zweiten Stock	für Fenster im 3., 4. und den noch höheren Stockwerken
unter 5,000	0 Fr. 30 Cts.	0 Fr. 45 Cts.	0 Fr. 90 Cts.	1 Fr. 60 Cts.	2 Fr. 50 Cts.	1 Fr. 60 Cts.	0 Fr. 60 Cts.	0 Fr. 60 Cts.
von 5,000— 10,000	0 „ 40 „	0 „ 60 „	1 „ 35 „	2 „ 20 „	3 „ 25 „	3 „ 50 „	0 „ 75 „	0 „ 75 „
von 10,000— 25,000	0 „ 50 „	0 „ 80 „	1 „ 80 „	2 „ 80 „	4 „ 00 „	7 „ 40 „	0 „ 90 „	0 „ 75 „
von 25,000— 50,000	0 „ 60 „	1 „ 00 „	2 „ 70 „	4 „ — „	5 „ 50 „	11 „ 20 „	1 „ 20 „	0 „ 75 „
von 50,000—100,000	0 „ 80 „	1 „ 20 „	3 „ 60 „	5 „ 20 „	7 „ 00 „	15 „ 00 „	1 „ 50 „	0 „ 75 „
über 100,000.	1 „ 00 „	1 „ 50 „	4 „ 50 „	6 „ 40 „	8 „ 50 „	18 „ 80 „	1 „ 80 „	0 „ 75 „

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nach Maßgabe dieses Tarifs hat das Gesetz vom 21. April 1832, indem es den Gesammtbetrag der Thür- und Fenstersteuer auf 22 Millionen bestimmte, auf Grund der durch die Ermittelung der Oeffnungen im Jahre 1831 gewonnenen Basen die Departemental-Contingente festgesetzt. Diese Contingente ändern sich (Gesetz vom 17. August 1835 Artikel 2 und Gesetz vom 4. August 1844 Artikel 2) aus zweierlei Ursache; 1) durch die Errichtung von Häusern oder Fabriken oder andererseits den Abbruch solcher Gebäude; im ersten Falle tritt eine entsprechende Erhöhung, im andern eine Ermäßigung des Contingents ein; 2) durch Anwachsen oder Herabgehen der Einwohnerzahl in einzelnen Gemeinden, wodurch für dieselben die Tarifclasse eine andere wird.

Die gleichen Gesichtspunkte sollen für die durch die Generalräthe, beziehungsweise Arrondissementsräthe zu bewirkende Untervertheilung auf die Arrondissements beziehungsweise Gemeinden maßgebend sein. Um für die Operation der Untervertheilung die erforderliche Grundlage zu schaffen, hat der Steuerdirektor jährlich ein zur Benutzung der Gemeinde- und Arrondissementsräthe bestimmtes Tableau aufzustellen, welches enthält 1) die Zahl der steuerpflichtigen Oeffnungen in den verschiedenen Classen, 2) den Ertrag der Abgabe in den einzelnen Gemeinden uud Arrondissements nach dem Tarif, 3) einen Entwurf der Vertheilung für das Steuerjahr. Ob die General- oder Arrondissementsräthe sich streng an diese Grundlagen halten, habe ich auch hier nicht ermitteln können; die Nichtübereinstimmung der Contingente mit denen, welche sich noch aus der Anwendung der tarifmäßigen Sätze auf die factischen Unterlagen ergeben würden, würden dafür sprechen, daß dies nicht der Fall sei, wenn nicht das letztgedachte Ergebniß auch darin seine Erklärung finden könnte, daß bis zu den vorgedachten Gesetzen eine Berichtigung der im Jahre 1832 festgesetzten Contingente nach dem Wachsen beziehungsweise der Abnahme der Zahl der Oeffnungen u. s. w. nicht stattfand.

Der Ertrag der Thür- und Fenstersteuer, welcher nach dem Budget für 1873 sich auf 38,516,238 Fr. belief, ist in den Ansätzen des Budgets pro 1876 auf 40,298,400 Fr. gestiegen.

e) Gewerbesteuer.

Den drei Repartitionssteuern steht eine nach festen Sätzen bezw. Procentsätzen erhobene Gewerbesteuer — contribution des patentes — als einzige Quotitätssteuer gegenüber. Wir sehen, wie bald die mittelst Decrets vom 19. und 25. Febr. 1791 eingeführte auf den Miethswerth basirte Gewerbesteuer der physiocratischen Strömung, welche in der Constituante herrschte, erlag (Abschaffung mittelst Decrets vom 21.—22. März 1793). Die finanziellen Verlegenheiten unter dem Directorium nöthigten indessen zur Wiedereinführung; die Gesetze vom 6. fruct., Jahr IV., vom 9. pluv., Jahr V., vom 7. brum., Jahr VI. und vom 1. brum., Jahr VII stellten die Abgabe in unvervollkommneter Gestalt wieder her. Nach den Grundsätzen des letztgedachten Gesetzes, welche bis zur Reform des Jahres 1844 die maßgebenden blieben, war im Princip jedes Gewerbe im weitesten Sinne der Abgabe unterworfen; die im Tarif nicht ausdrücklich erwähnten sollten nach Analogie des ihnen ähnlichsten Gewerbes herangezogen werden. Befreiungen waren festgesetzt im öffentlichen Interesse (Beamte, Armen- und Hospitalärzte, Hebammen), im Interesse der Landwirthschaft (Handel mit selbst erzeugten landwirthschaftlichen Producten) und des un-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

selbständigen und kleinen Betriebes (Handlungsgehülfen und Gesellen, die für Rechnung Anderer arbeiten, kleine Seifensieder, Wäscherinnen). Die Abgabe zerfiel in eine feste, gegründet auf einen Tarif, welcher den Satz nach der Art der einzelnen Gewerbe und nach der Einwohnerzahl der Gemeinde ihres Betriebes abstufte und welche sich innerhalb des Betrages von 3 Franken als Minimum und 300 Franken als Maximum bewegte, und in eine proportionelle, welche dem zehnten Theile des Miethswerthes der von dem Industriellen benutzten Wohn- und gewerblichen Räume gleichkam. Die zu hohe und den gestiegenen Miethswerthen nicht mehr entsprechende Belastung der Miethe und die übermäßige Zunahme der Veranlagung nach Analogie machte indessen das Bedürfniß einer Reform immer mehr fühlbar, die endlich nach langen vorbereitenden Erörteruugen durch das Gesetz vom 25. April 1844 zur Ausführung kam. Eine Reihe von Special-Gesetzen brachte sodann bis zum Jahre 1870 weitere Abänderungen in zahlreichen Punkten; neue nnd wichtige Modificationen hat ferner das Gesetz vom 29. März 1872 hinzugefügt.

Das Gesetz vom 25. April 1844 behält die Trennung zwischen fester und proportioneller Abgabe bei; es specialisirt jedoch die erstere, indem es die Positionen des Tarifs vervielfältigt, bei Weitem mehr; der letztere zerfällt in 3 Abtheilungen, deren erstere die nach einer allgemeinen Classen-Eintheilung und der Einwohnerzahl der Gemeinden, deren zweite die nach der Art des Arbeitsbetriebes und der Einwohnerzahl der Gemeinden, und deren dritte die ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl der Gemeinde veranlagten Gewerbe enthält; jene in den ersten beiden Abtheilungen maßgebenden Kriterien sind hier im Allgemeinen durch die Zahl der beschäftigten Arbeiter, der Zugthiere, Werkstätten, Kessel, Hochöfen u. s. w. ersetzt; die Veranlagung nach Analogie findet zwar noch statt, aber nur durch Verordnung des Präfecten; auch unterliegen alle diese im Verwaltungswege festgesetzten Assimilationen in je fünfjährigen Zeiträumen der Revision und Feststellung im Wege der Gesetzgebung. Dagegen ist die proportionelle Abgabe der Regel nach auf $^1/_{20}$ des Miethswerthes der zur Wohnung und zum Gewerbebetriebe benutzten Räume normirt. Die Zahl der Ausnahmen von der Verpflichtung zur Entrichtung der festen Abgaben des droit professionel hat das Gesetz von 1844 erweitert und namentlich denselben einen Theil der liberalen Erwerbsarten hinzugefügt; die Ausnahme zu Gunsten der letzteren ist indessen sehr bald insofern wieder beseitigt worden, als diese Erwerbsarten zwar von dem droit professionnel freigeblieben, dafür aber zum droit proportionnel mit einem höheren Satze wieder herangezogen worden sind. Weiter verdient unter den Ausnahmen Erwähnung der kleine Betrieb — ohne Gehülfen — und die Lohnarbeit im Geschäfte und für Rechnung eines Anderen. — Die proportionelle Abgabe ist für jedes von dem Steuerpflichtigen betriebene Etablissement besonders zu entrichten, wogegen die feste Abgabe nur einmal, abgesehen von den für zweite und weitere Etablissements unter gewissen Voraussetzungen geschuldeten demi-droits — zu zahlen ist.

Die diesem System durch das Gesetz vom 27. März 1872 hinzugefügten Aenderungen beruhten, wie im Allgemeinen die französische Steuer-Reform der siebziger Jahre, auf der Nothwendigkeit, die Einnahmen des Staats zu erhöhen; daneben brach der Gedanke sich Bahn, daß der Großbetrieb nicht in einem gleichen Verhältniß mit dem kleineren herangezogen sei, und daß es daher einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stärkeren Belastung des ersteren bedürfe; beide Gesichtspunkte liegen den durch das Gesetz herbeigeführten Neuerungen zum Grunde. Diese sind: 1. Zahlung des droit fixe für jedes von dem Steuerpflichtigen betriebene industrielle Etablissement und in jeder Gemeinde des Betriebes, 2. Aufhebung des Maximums für die proportionelle Abgabe der großen Industrien, 3. Erhöhung des droit fixe der Steuerpflichtigen der Tabelle C um $^1/_5$, 4. Erhöhung der proportionellen Abgabe der Steuerpflichtigen von Tabelle A. und B.

Allen diesen Erhöhungen im Einzelnen fügten die Gesetze vom 16. und 23. Juli 1872 noch eine allgemeine Erhöhung der Gewerbesteuer — mit Ausnahme der von den kleinen Gewerbtreibenden erhobenen — um 60 Procent hinzu, da die in der Nationalversammlung herrschende Stimmung einer Erhöhung der Repartitionssteuer durchaus entgegen war. Der Ertrag der Steuer wurde damit von 68 Millionen (Budget von 1870) auf 112 Millionen (Budget von 1873) gebracht. Im Budget des Jahres 1876 figurirt die Gewerbesteuer mit einem Ertrage von 114,201,300 Franken.

Zweiter Abschnitt.

Kritik des Systems der directen Staatssteuern.

Die Mängel des französischen Systems der directen Steuern sind zu offenbar, als daß sie einer auch nur einigermaßen aufmerksamen Beobachtung entgehen könnten.

Beginnen wir bei der Personal- und Mobiliarsteuer als der allgemeinsten, d. h. der den weitesten Kreis der Steuerpflichtigen umfassenden Steuer, so besteht diese aus zwei gänzlich ungleichartigen Elementen: in der Personalsteuer ist das alte Institut der Kopfsteuer reproducirt, wogegen die Mobiliarsteuer ein Surrogat für die uns geläufige Einkommensteuer bildet. Die Personalsteuer, indem sie jeden selbständigen Staatsangehörigen mit dem gleichen, nach dem Werthe eines gewöhnlichen Arbeitstages bemessenen Betrage heranzieht, tritt hierdurch in directen Widerspruch mit den zur Zeit in der Theorie herrschenden Grundsätzen, welche ein Wachsen des Steuerbetrages nach Maßgabe des Einkommens bezw. der Leistungsfähigkeit und die möglichste Schonung der ärmeren Classen fordern; während in Folge dessen die neueren Steuer-Gesetzgebungen in der Regel geringere Quoten für die ärmeren Classen festsetzen, enthält die Personalsteuer gewissermaßen ein Prelevement zum Nachtheil der ärmeren Classen, indem sie auf der Festsetzung des Werthes eines Arbeitstages in abstracto ohne Unterscheidung des Werthes der individuellen Arbeitsleistungen beruht. — Die Mobiliarsteuer sucht das Einkommen durch das Mittel des Miethsaufwandes zu treffen und in der That giebt es wichtige Momente, welche sich für eine derartige Steuer anführen lassen, wenn sie, zumal neben andern Steuern, in einer engeren localen Gemeinschaft besteht. Aber diese Momente gelten nicht, wenn die Steuer auf ein großes, zahlreiche locale Verschiedenheiten in sich schließendes Staatswesen berechnet sein soll. Gerade die Verschiedenheit der örtlichen Verhältnisse bringt auch eine sehr erhebliche Verschiedenheit in dem Verhältnisse des Miethsaufwandes zu dem Lebensaufwande im Ganzen und dem für letzteren maßgebenden Einkommen mit sich. Es fehlt daher, wie die Vorgänge bei der Festsetzung der Contingente in Frankreich darthun, bei einer solchen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuer völlig an einem Maßstabe für die gleichmäßige Heranziehung der Steuerkraft in den verschiedenen örtlichen Gebieten und an einem Mittel, die Verhältnißmäßigkeit der auf die einzelnen Bezirke gelegten Steuersummen entsprechend zu controliren. Die gegenwärtige Abmessung der Contingente beruht auf veralteten Grundlagen, in denen die ursprünglichen Ungleichheiten sich zum Theil erhalten haben und für deren in Accommodirung an die fortschreitende Entwickelung zu bewirkende Umgestaltung es an einer Handhabe gebricht. Die Unzulänglichkeit des Miethsaufwandes als Steuervertheilungsmaßstabes zeigt sich aber namentlich auch darin, daß bei diesem Maßstabe die oberen Stufen des Einkommens nicht in genügende Contribution gesetzt werden. Die Quote des Einkommens, welche der nothwendige Miethsaufwand erfordert, ist auf den unteren Stufen des Einkommens offenbar größer, als auf den oberen. Der dem französischen Staatssteuer-System häufig gemachte Vorwurf, daß es die höheren Einkommensstufen in ungerechtfertigter Weise bevorzuge, ist bezüglich der Personal- und Mobiliarsteuer vollkommen begründet.

Ziehen wir hiernächst die Thür- und Fenstersteuer in Betracht, welche, da sie als ein Annexum der Grundsteuer angesehen werden kann, zu dieser gewissermaßen den Uebergang bildet, so giebt es wohl kaum eine rohere Form der Besteuerung des Grundertrages, als die Belastung desselben durch eine Abgabe, welche sich nach der Zahl bezw. Größe der Thür- und Fenster-Oeffnungen bemißt, Kriterien, welche keinerlei Schluß auf die Höhe des Grundertrages gestatten, am wenigsten dann, wenn es sich nicht um Wohnräume, sondern um gewerbliche oder zur Fabrikation benutzte Localitäten handelt. — Rationeller zwar ist die Grundsteuer regulirt, und hat die Grundsteuer-Verfassung Frankreichs lange Zeit einen Gegenstand der Bewunderung derjenigen Staaten ausgemacht, welche es bis dahin zu einem als Grundlage für gleichheitliche Vertheilung brauchbaren Cataster nicht hatten bringen können. Ueber die Fertigung des französischen Catasters ist indessen eine zu lange Zeit hingegangen, als daß dasselbe dem wirklichen Zustande für irgend einen, wenn auch in der Vergangenheit liegenden, Zeitpunkt entspräche. Wenn es ein allgemeines Schicksal der Cataster ist, von den Zuständen überholt zu werden, so ist das ganz besonders bei dem französischen, dessen Fertigung in zahlreichen Gemeinden einer mehr als funfzig Jahre rückwärtsliegenden Zeitperiode angehört, und zwar um so mehr der Fall, als gerade in Frankreich die Fortschritte, welche Landwirthschaft, Weinbau u. s. w. daselbst gemacht haben, in dem erwähnten Zeitraume enorme gewesen sind. Die Culturart ist in einer großen Anzahl von Fällen heute eine ganz andere als diejenige, welche seiner Zeit den Ertrags-Ansätzen des Catasters zum Grunde gelegt worden ist.

Viel unvollkommener noch als bei der Grundsteuer sind die Unterlagen der Vertheilung bei der Gewerbesteuer. Indem das droit proportionel und zwar mit einer relativ erheblichen Quote von dem Miethswerthe der zum Gewerbebetriebe wie zur Wohnung benutzten Räume erhoben wird, ist es auf einen Maßstab basirt, welcher keinen Rückschluß auf den Ertrag der betriebenen Gewerbe gestattet, da dieser zu dem Miethswerth nicht einmal der gewerblich genutzten Räume, in einem irgendwie regelmäßigen Verhältnisse steht; viele der einträglichsten Gewerbe und Industrien nehmen bekanntlich mit äußerst wohlfeilen Räumen vorlieb, während die Ansprüche anderer, weniger einträglicher

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Industrien in Bezug auf Räumlichkeiten bedeutende sind. Wenn nun auch versucht worden ist, durch Abmessung der Sätze für das droit fixe eine Ausgleichung herbeizuführen, so liegt es doch in der Natur eines so generellen und auf so äußerliche Kriterien basirten Tarifs wie desjenigen für den letzterwähnten Theil der französischen Gewerbesteuer, daß diese Ausgleichung ebenso wie die Herstellung einer den Verhältnissen folgenden Abstufung nur eine unvollkommene sein kann. Die Mannigfaltigkeit der individuellen Verhältnisse, welche die Einträglichkeit des Gewerbebetriebes bedingen, läßt sich niemals durch einen Tarif dieser Art zum Ausdruck bringen. So ist denn auch ungeachtet der sehr großen Mühe, die die französischen Regierungen der Vervollkommnung des Tarifs zugewendet haben, die Veranlagung der französischen Gewerbesteuer noch immer mit großen Härten verbunden. Als eine besonders empfindliche Anomalie erscheint es, daß zur Gewerbesteuer auch der von der Miethssteuer bereits getroffene Miethswerth der Wohnungsräume herangezogen wird, so daß beispielsweise ein reicher und eine kostspielige Wohnung benutzender Mann, der etwa ein übernommenes Gewerbe aus Liebhaberei oder um sich eine Beschäftigung zu erhalten, in mäßigem Umfange fortbetreibt, doch zu dem droit proportionel auch mit dem vollen Miethswerth seiner Wohnung herangezogen wird. Jemand der im eigenen Hause wohnt und daselbst sein Gewerbe betreibt, hat daher von demselben Object, dem Miethswerth, seiner Wohnräume dreimal Steuer zu entrichten: die Grundsteuer, bei welcher das Gebäude nach dem Miethsertrage in Ansatz gebracht ist, die Mobiliarsteuer und das droit proportionel der Gewerbesteuer — eine Cumulirung, wie sie andere Steuer-Systeme wohl selten aufzuweisen haben.

Alle diese Mängel werden jedoch relativ wenig empfunden bei den geringen Beträgen, in welchen ein Theil der genannten Steuern erhoben wird, und bei der Stabilität, in welcher der französische Staat die Steuerbelastung zu halten versucht und gewußt hat. Die Veränderungen in den Contingenten der Grund-, der Thür- und Fenster- und der Mobiliar- und Personal-Steuer sind denn in der That seit einer Reihe von Jahrzehnten auf geringfügige beschränkt geblieben; eine fühlbare Aenderung ist nur bei der Gewerbesteuer eingetreten, welche in neuester Zeit eine beträchtliche Erhöhung erfahren hat.

Daß die Belastung eine verhältnißmäßig niedrige sei, trifft am meisten bei der Personal- und der mit ihr verbundenen Mobiliarsteuer zu. Bei ersterer kann der individuelle Steuerbetrag niemals über 4 Fr. 50 Ctm. pro Jahr betragen; wie niedrig die letztere abgemessen ist, geht daraus hervor, daß beispielsweise in Metz, die Mobiliarsteuer einschließlich circa 23 Centimes Communal-Zuschlag und der Departemental-Centimes bei einem Miethswerthe von 1200 Mark nur den Betrag von 86 Mark, bei einem Miethswerthe von 2400 Mark nur den Betrag von 172 Mark erreicht. Diese Summen enthalten die gesammten Anforderungen der directen Besteuerung für Diejenigen, welche nicht daneben als Grundbesitzer oder Gewerbtreibende zu steuern haben. Jenen Miethsbeträgen mag nach jetzigen Verhältnissen ein Einkommen von mindestens 7500 bis 9000 bezw. über 15000 Mark entsprechen; zur französischen Zeit war der Procentsatz der Belastung des Miethsbetrages durch Zuschläge niedriger, wogegen die Miethen höher waren und einen beträchtlicheren Theil des Einkommens repräsentirten. Eine stärkere ist allerdings die Belastung durch die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundsteuer; indessen ist auch diese, wenigstens soweit die Staatssteuer in Betracht kommt, nur sehr mäßig und in einer hinter dem Wachsen des Grundertrages offenbar weit zurückbleibenden Progression gestiegen; es kann hierüber auf die oben mitgetheilten Ergebnisse — der Ertrag der Staatsgrundsteuer belief sich im Jahre 1827 auf rund 155, im Jahre 1859 auf 162½, im Jahre 1863 auf 167 Millionen; für 1876 ist der Ertrag auf 171,700,000 Millionen veranschlagt — Bezug genommen werden; der Zuwachs ist größtentheils auf Rechnung des Hinzutritts neuer Steuer-Objecte durch Neubauten zu setzen [1]). Bei der geraumen Zeit, seit welcher die Grundsteuer im Ganzen in den jetzigen Beträgen erhoben wird, ist offenbar, wenigstens hinsichtlich eines großen Theils derselben anzunehmen, daß die Umwandlung in eine Reallast stattgefunden hat; in der Gesammtzahl der besteuerten Grundstücke mögen diejenigen, welche während jener Zeit nicht mindestens einmal auf Grund lästigen Titels unter Anrechnung der capitalisirten Grundsteuer in die Hände eines neuen Erwerbers übergegangen sind, nur einen relativ geringen Bruchtheil betragen. Das Gleiche gilt von der Thür- und Fenstersteuer, soweit sie bereits seit längerer Zeit mit unveränderter Zahl der Oeffnungen bestehende Gebäude belastet; dagegen wird sie als eine neue Auflage empfunden werden, so oft eine Vermehrung der Oeffnungen oder eine Entstehung neuer, der Abgabe unterliegender Gebäude stattfindet. Da sie indessen in einem nicht übermäßigen Betrage erhoben wird, erscheint sie wohl nur in ärmeren Gemeinden als ein Hemmniß der hygienischen Einrichtung der Wohnungen; wo die Verhältnisse minder dürftige sind, werden Licht und Luft immer als ein so hohes Gut geschätzt werden, daß ihm gegenüber die wenigstens in ländlichen Gemeinden meist niedrigen Beträge der Abgabe nicht in Betracht kommen. Ueberdies wird, wo die Gebäude durch Vermiethung genutzt werden, wie der Regel nach in den Städten, die Abgabe in vielen Fällen wenigstens theilweise durch entsprechende Normirung des Miethszinses auf den Miether übergewälzt werden können, wie ja ein Recht des Eigenthümers, sich wegen der Abgabe an die Miether, Nießbraucher u. s. w. zu regressiren, schon ohnedem besteht.

Die Gewerbesteuer ist allerdings, wie vorher erwähnt, in neuester Zeit beträchtlich erhöht und sind damit selbstredend auch die Ungleichheiten ihrer Vertheilung vervielfältigt worden, so daß die hierin beruhenden Härten offenbar in erhöhtem Maße fühlbar geworden sind. Eine Ausgleichung für diese Härten besteht nicht, wenn auch im Allgemeinen die Wirkung der relativ starken Anspannung der Gewerbesteuer dadurch gemildert wird, daß Frankreich, von hohen Schutzzöllen umgeben, weit mehr als Deutschland und andere angrenzende Staaten ein geschlossenes Wirthschaftsgebiet bildet und es sich hierdurch wenigstens für viele Arten der gewerblichen Production ermöglicht, die Besteuerung derselben durch die Gewerbesteuer theilweise mittelst der Ueberwälzung auf die Consumenten zu übertragen; ich sage theilweise, da diese Ueberwälzung allerdings nur insofern eintreten kann, als der Absatz im Inlande stattfindet und der dem Einzelnen auferlegte Steuerbetrag sich nicht über das durchschnittliche Maß der Belastung des gewerblichen Ertrages erhebt; das Mehr wird allerdings

[1]) Auch die Annexion von Savoyen und Nizza, ferner die Abtretung dreier Departements an Deutschland kommen hierbei in Betracht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von dem Steuerpflichtigen ohne Hoffnung auf Ersatz getragen werden müssen, ein Fall, der, weil die Veranlagungsart der französischen Patentsteuer nicht auf einem bestimmten Verhältniß zum Ertrage beruht und daher solche Mehrbelastungen nicht ausschließt, häufig vorkommt. Anders und ungünstiger steht es um die Wirkungen dieser Steuer in Elsaß-Lothringen, da eine Schließung des Gebiets durch Schutzzölle gegen Deutschland nicht mehr stattfindet und die größtentheils unter günstigeren gewerbsteuerlichen Verhältnissen in den Ländern des alten Deutschlands producirten Waaren freien Eintritt in das Reichsland haben. Gleichwohl gehen, soweit mir bekannt, Klagen über den Druck der Gewerbesteuer fast niemals von der einheimischen Bevölkerung, welche an die Abgabe gewöhnt ist, aus und es sind vielmehr vorzugsweise die aus den anderen deutschen Staaten eingewanderten Gewerbetreibenden, welche, durch den hohen Betrag der Abgabe in ihren Berechnungen gestört, über die Grundsätze der noch nicht gekannten französischen Gewerbesteuer-Gesetzgebung Klage erheben.

Eine wesentliche Erleichterung schafft dem Steuerpflichtigen im Zusammenhange mit jener Stabilität der Belastung die Eigenschaft des französischen Steuer-Systems, vermöge deren die Veranlagung nicht im Wege arbiträrer Einschätzung erfolgt, derselben vielmehr bestimmte positive und leicht erkennbare Kriterien zur Basis dienen; die Kenntniß dieser Kriterien setzt den Steuerpflichtigen in die Lage, den von ihm zu entrichtenden Steuerbetrag mit Genauigkeit im Voraus berechnen und denselben seinen Speculationen zum Grunde legen zu können. Die Schwierigkeiten des Accommodirens der Verhältnisse an die Besteuerung werden so wesentlich vermindert.

Jene Sicherheit in der Vorausberechnung würde nun nothwendigerweise aufhören, wenn eine häufige Veränderung in den Beträgen der zu erhebenden Steuern stattfände; eine Erhöhung würde alle Ungleichheiten der Repartition sogleich in empfindlicher Weise hervortreten lassen und damit zahlreiche Antipathien gegen das Steuersystem hervorrufen, welche jetzt, so lange der Zustand der Stabilität der Belastung dauert, als lediglich latente Centrifugalkräfte in Betracht kommen. Der in Folge der Erhöhung aufzuerlegende Mehrbetrag würde in Bezug auf die Wirkungen der Belastung einer neuen Steuer gleichkommen; alle Vortheile, welche die Gewöhnung des Publikums an die Belastung bietet, würden damit auf einmal verloren gehen. Es würde nicht nur das Unrationelle in dem Vertheilungsmaßstabe einzelner Steuern, sondern auch der Mangel eines constanten Verhältnisses zwischen der durch die verschiedenen Steuern herbeigeführten Belastung sich fühlbar machen; je ungleichartiger die principiellen Grundlagen sind, auf denen die einzelnen Steuern ruhen, desto mehr theilt das französische Steuer-System die Eigenschaft der aus solchen ungleichartigen Steuern zusammengesetzten Systeme, daß es an einem Maßstabe für eine mit einiger Gleichmäßigkeit die Steuerkraft treffenden Erhöhung gänzlich fehlt. Die Steuer-Gesetzgebung Frankreichs bildet sonach einen Beleg zu der in neuerer Zeit nachgewiesenen Unbeweglichkeit der ganz oder theilweise aus Ertragssteuern zusammengesetzten Steuer-Systeme; der hierin beruhenden Schwäche des französischen Steuer-Systems ist denn auch von den Regierungen Frankreichs thatsächlich dadurch Rechnung getragen worden, daß Erhöhungen thunlichst vermieden wurden. Unter diesen Umständen konnte selbstverständlich nicht davon die Rede sein, daß der Ertrag jener Steuern der Zunahme des Staatsbedarfs

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gefolgt wäre. Das Mehr desselben hat in wachsendem Maße auf die indirecten Steuern gelegt werden müssen, welche einen sich fortschreitend vergrößernden Theil der budgetmäßigen Einnahme bilden. Im Budget pro 1876 ist die Gesammt-Einnahme des Staats aus den directen Steuern auf 384,339,700 Franken veranschlagt; dieser Summe steht eine Einnahme aus den Zöllen und indirecten Steuern von 1,270,722,705 Fr. gegenüber, wovon 236,933,250 Fr. auf die Zölle und Salzsteuer, 998,615,455 Fr. auf die indirecten Steuern im engeren Sinne [1]) und 35,174,000 Fr. auf die Steuer aus den Mobiliarwerthen kommen. Am dringendsten mußte die Frage der Erhöhung der directen Steuern an den französischen Staat in der Finanznoth herantreten, in der sich derselbe bei der Reorganisation des Staatswesens nach dem deutsch-französischen Kriege befand. Gleichwohl glaubte die Nationalversammlung, hierin den Thiers'schen Intentionen folgend, sich gegen eine allgemeine Erhöhung der directen Steuern aussprechen zu müssen; es prävalirte in ihr die Anschauung, daß mit dem Verlassen der Stabilität jenes System seine Grundlage verlieren werde. Man zog vor, den Mehrbedarf durch Erhöhung oder Umgestaltung eines Theils der indirecten Steuern und durch Hinzufügung neuer indirecter Steuern aufzubringen. Von den directen Steuern war es lediglich die Gewerbesteuer, welche eine beträchtliche Erhöhung erfuhr; es waltete hierbei wohl die Rücksicht auf jene, wie vorher erwähnt, der Gewerbesteuer eigenthümliche Möglichkeit einer partiellen Ueberwälzung vor, welche sie den indirecten Steuern annähert. Auch die neue Steuer von den Mobiliarwerthen, welche durch das Gesetz vom 29. Juni 1872 [2]) mit einem Satze von 3 Procent des Jahres-Ertrages auf die Dividenden der Actien- und Erwerbsgesellschaften, sowie die Zinsen der in Anlehen der Departments, Gemeinden und inländischen Corporationen Frankreichs und in gleichen Unternehmungen des Auslandes angelegten Fonds u. s. w. gelegt worden ist und mit welcher eine stärkere Heranziehung der durch das bestehende Steuersystem zu wenig getroffenen besitzenden Classen bezweckt wird, characterisirt sich der Art ihrer Veranlagung nach als eine Art indirecter Besteuerung, wie denn auch diese Steuer im Budget den indirecten Abgaben, wenn auch ohne förmlich unter sie classificirt zu werden, angereiht worden ist. Daß es gelungen sei, mit dieser Steuer die dem französischen Steuersystem zum Vorwurf gemachte Minderbelastung der wohlhabenderen, capitalbesitzenden Classen auszugleichen, muß schon nach dem relativ nicht beträchtlichen Ertrage der neuen Steuer, die im Budget pro 1876 auf 35,174,000 Fr. veranschlagt ist, bezweifelt werden; für das System von Communalsteuern ist diese neue Steuer ohne Bedeutung, da für dieses lediglich die vier directen Hauptsteuern als Grundlage dienen.

Dritter Abschnitt.

Die Communalzuschläge und ihre Limitirung.

Der unselbstständigen Stellung, in welche die Gesetzgebung der Revolutionszeit die Gemeinden hatte zurücktreten lassen, entsprach es, daß denselben die Bildung selbstständiger Steuer-Systeme nicht gestattet, sie vielmehr auf Zuschläge

[1]) einschließlich des Tabaksmonopols, dessen Ertrag mit 299,570,000, und des Schießpulver-Monopols, dessen Ertrag mit 14,257,125 Fr. veranschlagt ist.

[2]) Oscar Dejean Code annoté des nouveaux impôts, 2. Aufl. S. 207 folg. Das dazu gehörige réglement d'administration publique vom 6. December 1872 ebendaselbst S. 278 fg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu den directen Staatssteuern verwiesen wurden. Die Feststellung des Grundsatzes, daß die Gemeinden ihren Bedarf mittelst solcher Zuschläge aufzubringen haben, reicht in die ersten Jahre der Revolutionszeit zurück. Niemals jedoch ist den französischen Gemeinden das Recht, die Staatssteuern mit Zuschlägen zu belasten, in unbegrenztem Umfange eingeräumt gewesen; es ist vielmehr jederzeit ihnen die bezügliche Befugniß nur innerhalb verhältnißmäßig enger, wenn auch im Laufe der Zeit erweiterter Schranken zugestanden worden, welche theils durch den festgestellten Verwendungszweck, theils durch Maxima, theils durch eine intensive Mitwirkung des Staats bei Feststellung der Zuschlagsbelastung gegeben werden.

Das Gesetz vom 2. März 1791 bestimmt, daß die Gemeinden die Mittel zur Bestreitung der localen Verwaltungs-Ausgaben durch Zuschläge — Additional-Centimes — zur Grund- und Personalsteuer aufzubringen haben; dasselbe bewilligt ihnen außerdem 2 sous pro livre von dem Ertrage der Gewerbesteuer, eine Vorwegnahme, welche demnächst durch das Gesetz vom 1. fruct. des Jahres IV, und vom 1. brum. des Jahres VII auf $^1/_{10}$ des Reinertrages erhöht wurde. Das Gesetz vom 9. germ des Jahres V reservirte an Zuschlägen zur Personal- und Mobiliarsteuer den Gemeinden und Cantonal-Verwaltungen 4 Sous drei Denare; die Gesetze vom 15. frim. und 11. fruct. des Jahres VII brachten die erste Classificirung der Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden. Unter den Einnahmen werden u. A. aufgeführt Zuschläge zur Grund- und Personalsteuer innerhalb eines Maximum, das jährlich auf 5 Centimes festgesetzt wurde. Das Gesetz vom 28. pluv. des Jahres VIII verlieh den Municipalräthen das Recht der Beschlußfassung über die Gemeinde-Einnahmen und Ausgaben und demgemäß auch über die Octrois- und Steuer-Zuschläge, welche zur Deckung des Bedarfs nothwendig werden würden. Die Feststellung des Budgets erfolgte durch die obere Verwaltungsbehörde, welche auch die über das Maximum der 5 Centimes hinausgehenden außerordentlichen Zuschlags-Centimes zu genehmigen hatte. Der Artikel 31 des Gesetzes vom 15. Mai 1818 ermächtigte die Gemeinden allgemein zur Erhebung von 5 Zuschlags-Centimes; dasselbe Gesetz — Art. 27 — überwies den Gemeinden 8 Centimes vom Ertrage der Gewerbesteuer. Beide Bestimmungen bestehen noch in Kraft. Die Letztere ist durch das Gesetz vom 25. April 1844 wiederholt worden.

Nachdem die Gesetze vom 18. Mai 1833 und 21. Mai 1836 [1]) mit der Festsetzung von Special-Centimes für die Ausgaben des Elementar-Unterrichts und der Unterhaltung der Vicinalwege ein neues Princip in die Gesetzgebung eingeführt hatten, brachte das Gemeindegesetz vom 18. Juli 1837 eine weitere abschließende Regelung des Finanzwesens der Gemeinden, welche der Hauptsache nach noch jetzt in Kraft ist. Nach demselben zerfallen alle Ausgaben in obligatorische und facultative; für erstere wird eine sehr umfassende Specialisirung gegeben [2]). Diese Eintheilung ist auch für die Einnahmen und insbesondere die Steuer-Zuschläge insofern von Bedeutung, als die Form und Zuständigkeit bezüglich der Auferlegung der Zuschläge für manche derselben eine verschiedene ist,

[1]) Nach dem Vorgange des Ges. v. 28. Juli 1824.

[2]) Siehe hierüber u. a. A. Petetin, Instruction générale sur le service de la comptabilité, 6. Auflage, Paris 1872, S. 320 fg. und Ducroiq, cours de droit administratif, 4. Aufl., Th. II, S. 494 fg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

je nachdem die Erhebung zum Zweck der Bestreitung von obligatorischen oder von facultativen Ausgaben stattfindet. Von weit geringerer Wichtigkeit und wesentlich nur von formeller Bedeutung ist die Eintheilung der Einnahmen in ordentliche und außerordentliche. Von den Steuer-Zuschlägen werden zu den ordentlichen Einnahmen lediglich die durch die jährlichen Finanz-Gesetze den Gemeinden bewilligten ordentlichen Centimes gezählt [1]; auf dieser Eintheilung in ordentliche und außerordentliche Einnahmen beruht dann wesentlich die Gruppirung auch des Ausgabe-Budgets, je nachdem die Ausgaben aus dem Ertrage ordentlicher oder außerordentlicher Einnahmen bestritten werden. In diesem Sinne ist es zu verstehen, wenn die Terminologie der Finanz-Gesetze neben den ein- für allemal erhobenen 5 Centimes (centimes pour dépenses ordinaires), den Special-Centimes und dem Ertrage der 8 Procent von der Gewerbesteuer nur außerordentliche Centimes (centimes pour dépenses extraordinaires) kennt; die Bezeichnung „außerordentliche Ausgaben" ist nicht im Sinne des uns geläufigen Begriffes von „einmaligen Ausgaben" zu nehmen; vielmehr sind in die erwähnte Kategorie von Zuschlägen solche, die zur Deckung laufender, wie solche, die zur Bestreitung einmaliger Ausgaben dienen, einbegriffen. — Auf der Regelung der Zuständigkeit der Municipalräthe u. s. w. zur Bewilligung der Centimes, wie sie durch das Gesetz vom 18. Juli 1837 gegeben wurde, hat sodann das Gesetz vom 2. Juni 1867 im Sinne einer Erweiterung des Selbstbestimmungsrechts der Gemeinden fortgebaut.

Um die nach den verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen bestehenden Zuständigkeitsverhältnisse zur Uebersicht zu bringen, hat der französische Minister des Innern versucht, die sämmtlichen im Finanzwesen der Gemeinden vorkommenden Zuschläge in eine Tabelle zusammenzustellen, welche dem Circular an die Präfecten vom 27. August 1867 beigefügt ist [2]. Nicht berücksichtigt in dieser Tabelle sind lediglich die vom Ertrage der Gewerbesteuer den Gemeinden überwiesenen 8 Centimes, welche hier nicht in Frage kommen konnten, da sie ein- für allemal den Gemeinden zufließen und daher bezüglich ihrer die Zuständigkeit hinsichtlich der Bewilligung keinen Gegenstand der Erörterung bildet. Sämmtliche obige Zuschläge werden nach folgenden Kategorien gruppirt: 1. Centimes ohne besondere Zweckbestimmung, jedoch bestimmt zur Bestreitung jährlich wiederkehrender Ausgaben, 2. Special-Centimes, 3. Centimes ohne besondere Zweckbestimmung, jedoch bestimmt zur Bestreitung nicht jährlich wiederkehrender d. h. einmaliger Ausgaben, 4. Zwangsauflagen. Theoretisch läßt sich gegen diese Eintheilung Manches erinnern; der Eintheilungsgrund ist kein gleichartiger, da die Besonderheit der ad 4 erwähnten Centimes nicht in der Abgrenzung der Ausgaben, für deren Bestreitung sie erhoben werden, sondern in dem bei der Auferlegung stattfindenden Verfahren besteht. Es ist indessen, wie vorbemerkt die Tabelle hauptsächlich zur Veranschaulichung der Zuständigkeits-Verhältnisse aufgestellt worden, welche sich in der That nach den daselbst angenommenen Kategorien abstuft. Ich werde versuchen, an der Hand der Tabelle eine Uebersicht derjenigen Zuschläge zu geben, welche zur Zeit bei den Einnahmequellen der französischen Gemeinden in Betracht kommen. Es werden erhoben:

[1] Ges. v. 18. Juli. 1837. Die Praxis gruppirt jedoch auch die Centimes pour insuffisance de revenus zu den ordentlichen Einnahmen des Gemeinde-Budgets; Cirk. des Min. d. J. v. 13. Dec. 1842. Bull. du min. de l'int. S. 293.

[2] Bulletin du ministère de l'intérieur Jahrgang 1867, S. 402.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

I. Zuschläge zur Bestreitung jährlich wiederkehrender Ausgaben ohne besondere Zweckbestimmung:

1) Die sogenannten fünf ordentlichen Centimes. Als gesetzliche Grundlage ihrer Erhebung wird noch heute die Bestimmung des Finanzgesetzes vom 15. Mai 1818 Art. 31 in Verbindung mit dem Gesetz vom 11. frim. des Jahres VII. bezeichnet. Die Erhebung wird vom Gemeinderath ohne Zuziehung der Höchstbesteuerten [1]) und ohne daß es einer weiteren Genehmigung bedarf, votirt. Diese Centimes gehören zu den allgemeinen, keiner Zweckbestimmung unterworfenen Einnahmen der Gemeinden; sie werden lediglich von der Grund- und der Personal- und Mobiliarsteuer erhoben, wogegen alle übrigen nachstehend aufgeführten Zuschläge gleichmäßig den sämmtlichen vier Hauptsteuern hinzutreten. Zu bemerken ist hierbei, daß alle Zuschläge, welche auf die Personal- und Mobiliarsteuer fallen, eine Erhöhung des von dem Einzelnen an Personalsteuer zu entrichtenden fixen Betrages nicht zur Folge haben, vielmehr durch Umlegung auf das Principal der Mobiliarsteuer aufzubringen sind.

2) Centimes wegen Unzulänglichkeit der Einkünfte zur Deckung der (laufenden) Ausgaben (centimes pour insuffisance de revenus). Sedes materiae bezüglich derselben ist der Art. 40 des Gemeinde-Gesetzes vom 18. Juli 1837. Die Beschlußfassung über die Erhebung solcher Centimes erfolgt durch den Gemeinderath unter Zuziehung der Höchstbesteuerten; der Beschluß bedarf der Genehmigung des Staats. Ein Maximum besteht nicht. Die Form, in der die Genehmigung des Staats ertheilt wird, ist verschieden, je nachdem die Centimes zur Deckung obligatorischer oder facultativer Ausgaben erhoben werden sollen. Im ersteren Falle wird die Genehmigung durch den Präfecten und nur an Gemeinden von 100,000 und mehr Einwohnern durch Decret des Staatsoberhauptes ertheilt; im zweiten Falle ist jedesmal ein Decret des Staatsoberhauptes erforderlich, welches, wenn es sich um Gemeinden von 100,000 und mehr Einwohnern handelt, im Staatsrathe zu erlassen ist.

II. Special-Centimes.

Sie haben das Gemeinsame, daß sie lediglich für einen bestimmten Verwendungszweck erhoben werden, dergestalt, daß auch ein etwaiger Ueberschuß des Ertrages über die für jenen Zweck erforderlichen Ausgaben nicht anderen Zwecken zugeführt werden kann. Ist hiernach der vorgezeichnete Verwendungszweck ein ausschließlicher, so sind doch andererseits die Leistungen der Gemeinden für den beregten Verwaltungszweck nicht ohne Weiteres auf den Ertrag der Special-Centimes eingeschränkt, vielmehr sind die Gemeinden berechtigt, und soweit es sich um Deckung einer obligatorischen Ausgabe handelt, auch verpflichtet, zunächst aus dem nach Leistung der andern obligatorischen Ausgaben verbleibenden Ueberschuß der ordentlichen Einnahmen für die beregten Zwecke beizutragen [2]); erst wenn dieser Beitrag nicht ausreicht, ist auf die Special-Centimes zu recurriren und bezeichnet alsdann, soweit für die betreffenden Special-Centimes ein Maximum besteht, dies die Grenze der Aufwendungen, welche die Gemeinden für

[1]) Die Zuziehung der Höchstbesteuerten hat auch für diejenigen Zuschläge, wo sie vorgeschrieben ist, nur dann zu erfolgen, wenn die Einwohnerzahl der Gemeinde 100,000 und mehr nach den weiter unten erwähnten Bestimmungen beträgt.

[2]) Wenigstens gilt das unbedingt von den ordentlichen Unterrichts- und Wege-Centimes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den in Frage kommenden Verwaltungszweck zu machen berechtigt bezw. sich auferlegen verpflichtet ist. Solche Maxima sind für die wichtigsten Kategorien der Special-Centimes, die für Schul- und Wege-Unterhaltung, durch Gesetz festgesetzt, wogegen für die zur Besoldung der Feldhüter erhobenen Special-Centimes ein Maximum nicht besteht, da in der durch die Natur der Sache gegebenen Geringfügigkeit des Aufwandes für den fraglichen Zweck schon eine hinreichende Garantie gegen zu erhebliche Steigerung dieses Zuschlages liegt.

Was nun die einzelnen Arten der Special-Centimes anlangt, so zerfallen

3) die Centimes für das Elementar-Schulwesen in zwei Kategorien, in die ordentlichen Schul-Centimes, welche in allen Gemeinden, die zur Bestreitung der Schulbedürfnisse [1]) mit ihren ordentlichen Einnahmen bezw. dem Ertrage des Schulgeldes nicht ausreichen, erhoben werden, und in die außerordentlichen Schul-Centimes, welche lediglich diejenigen Gemeinden, die ein Schulgeld nicht erheben, sich auferlegen können. Die ersteren beruhen auf dem Gesetz vom 15. März 1850, die letzteren auf dem Art. 8 des Gesetzes vom 10. April 1867; für jene war das Maximum durch das erwähnte Gesetz von 1850 auf 3 Centimes festgesetzt und ist dasselbe erst in neuester Zeit — Gesetz vom 3. August 1875, Art. 21 — auf 4 Centimes erhöht worden; für diese beträgt das Maximum der ursprünglichen gesetzlichen Bestimmung gemäß noch jetzt 4 Centimes. Beide Kategorien von Zuschlägen werden vom Gemeinderathe selbständig, ohne weitere Genehmigung durch die vorgesetzte Staatsbehörde votirt; dagegen bedarf es bei der Beschlußfassung über die außerordentlichen Unterrichts-Centimes der Zuziehung der Höchstbesteuerten, welche bei der Beschlußfassung über die ordentlichen Centimes nicht nöthig ist.

Ebenso theilen sich

4) die Centimes für die Vicinalwege in ordentliche und außerordentliche. Die Erhebung der ersteren beruht auf dem die Grundlage der heutigen Wegeverfassung bildenden Gesetze vom 21. Mai 1836; sie erfolgt ebenso zum Behuf der Unterhaltung bereits vorhandener, als zum Behuf des Ausbaues neuclassirter Vicinalwege in allen Gemeinden, welche den ihnen für die Vicinalwege auferlegten Beitrag aus ihren ordentlichen Einkünften nicht zu leisten vermögen, jedoch nur insoweit, als die betreffenden Gemeinden nicht in der Lage sind oder vorziehen, die Leistung des Beitragsquantums durch Auferlegung von Frohntagen innerhalb der gesetzlich zulässigen Zahl stattfinden zu lassen. Das Maximum beträgt fünf Centimes; einer Zuziehung der Höchstbesteuerten zu der bezüglichen Beschlußfassung des Gemeinderaths bedarf es nicht, ebenso wenig einer nachträglichen Genehmigung des Beschlusses durch die vorgesetzte Behörde. —

Während der Ertrag der ordentlichen Wege-Centimes für sämmtliche Kategorien von Vicinalwegen, wenn auch unter Bevorzugung der dem größeren Verkehr dienenden Wege, bestimmt ist, haben die durch die Gesetze vom 24. Juli 1837, Art 3, und vom 11. Juli 1868, Art. 3 zugelassenen außerordentlichen Wege-Centimes lediglich den Ausbau und die Vervollständigung des dem rein örtlichen Verkehre angehörigen Vicinalwegenetzes — der sogenannten chemins vicinaux ordinaires — zum Zweck. Das Maximum beträgt hier drei Centimes; sind die Gemeinden bereits mit mehr als 10 außerordentlichen Centimes belastet, so sind

[1]) Selbstverständlicherweise handelt es sich hier lediglich um die Elementarschulen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie berechtigt, sich statt jener 3 Centimes einen weiteren Frohntag aufzuerlegen. Die Beschlußfassung über die Auferlegung der Centimes bezw. des Frohntages erfolgt durch den Gemeinderath unter Zuziehung der Höchstbesteuerten, jedoch ohne Genehmigung der vorgesetzten Behörde.

5) Centimes zur Besoldung der Feldhüter. Die Gemeinden sind zur Anstellung von Feldhütern verpflichtet — Gesetz vom 20. Messidor, Jahr III — und bildet demnach die Besoldung derselben für sie eine obligatorische Ausgabe, für welche die Mittel früher durch Zuschläge zur Grundsteuer beschafft wurden. Seit dem Erlaß des Finanz-Gesetzes vom 31. Juli 1867 (Art. 16) wird der erforderliche Betrag durch Zuschläge zu den sämmtlichen indirecten Hauptsteuern aufgebracht [1]).

Die Finanzgesetze pflegen zu den Special-Centimes noch die Zuschläge zu rechnen, welche zur Deckung der Erhebungskosten der Communalzuschläge mit 3 Centimes vom Ertrage dieser Zuschläge erhoben werden, sowie ferner die Zuschläge zur Gewerbesteuer, zu deren Entrichtung die Gewerbtreibenden behufs Deckung der Verwaltungs-Ausgaben der Börsen- und Handelskammer herangezogen werden. Beide Arten von Zuschlägen gehören jedoch meines Erachtens nicht hierher. Die Zuschläge für Erhebungskosten bilden ein einfaches, auf die Verwaltungskosten zu rechnendes Accessorium jedes einzelnen Zuschlages; die Zuschläge für die Börsenkammern und Handelskammern sind überhaupt kein Theil des Communalsteuer-Systems, da die bezüglichen Verbände sich der Regel nach nicht auf einzelne Gemeinden beschränken, sondern meist mehrere Arrondissements und selbst ganze Departements umfassen. Diese Arten von Zuschlägen werden daher hier übergangen werden können.

III. Zuschläge ohne besondere Zweckbestimmung zur Deckung einmaliger Ausgaben.

Die Erhebung von solchen kann von den Gemeinderäthen nur unter Zuziehung der Höchstbesteuerten, und soweit die Zahl der Centimes mehr als fünf oder die Dauer der Belastung mehr als fünf Jahre betragen soll, nur mit Genehmigung der vorgesetzten Behörde bezw. des Staates beschlossen werden. Von besonderem Interesse ist das für Auferlegung von Centimes dieser Kategorie geltende Maximum und die Art, in der die Zuständigkeit der Organe des Staats bezüglich der Genehmigung der die Zuschläge festsetzenden Beschlüsse der Gemeinderäthe regulirt ist. Diese Zuständigkeit ist für alle hierher gehörigen Centimes die gleiche, wenn die Zahl der Centimes das von den Generalräthen jährlich festgesetzte Maximum nicht übersteigt, und die Dauer des Zeitraumes, für welche die Bewilligung erfolgt, zwölf Jahre nicht überschreitet. In diesem Falle genügt jederzeit die Genehmigung des Präfecten; derselben bedarf es sogar, wie vorbemerkt, dann nicht einmal, wenn es sich um eine Auflage von fünf oder weniger Centimes und höchstens fünfjährige Dauer handelt, da hier der unter Zuziehung der Höchstbesteuerten gefaßte Gemeinderathsbeschluß genügt. Ueber die vorerwähnten Grenzen — das Maximum und die zwölfjährige Dauer — hinaus ist jene Zuständigkeit verschieden geregelt, je nachdem die betr. Centimes zur

[1]) Batbie, Précis du cours de droit public et administratif. 3. Auflage. Paris, 1869 irrt, wenn er — S. 420 — diese Centimes noch als solche, welche blos von der Grundsteuer erhoben werden, bezeichnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Deckung obligatorischer oder blos facultativer Ausgaben erhoben werden. Insoweit sind zu unterscheiden

6) Centimes ohne besondere Zweckbestimmung, welche zur Bestreitung einmaliger obligatorischer Ausgaben erhoben werden.

Hier genügt die Genehmigung des Präfecten, wenn die Jahres-Einnahme der Gemeinde weniger als 100,000 Franken beträgt. Ist sie höher, so ist ein Decret des Staatsoberhauptes erforderlich (Gesetz vom 18. Juli 1837, Art. 40, und Gesetz vom 24. Juli 1867, Art. 7).

7) Centimes ohne besondere Zweckbestimmung, welche zur Bestreitung einmaliger facultativer Ausgaben erhoben werden.

In diesem Falle bedarf es zur Genehmigung stets eines Decrets des Staatsoberhauptes, das jedoch dann, wenn die Jahres-Einnahme der Gemeinde 100,000 Franken oder mehr beträgt, vom Staatsrath erlassen sein muß (Gesetz vom 24. Juli 1867 a. a. O.).

Das Maximum der außerordentlichen Centimes, welches die Generalräthe jährlich innerhalb der durch das jedesmalige Finanz-Gesetz normirten Grenzen festzusetzen haben, bezieht sich zwar nach dem Wortlaute des der Hauptsache nach aus dem Art. 4 des Gesetzes vom 18. Juli 1866 übernommenen Art. 42 des Generalraths-Gesetzes vom 10. August 1871 lediglich auf solche Centimes, deren Bewilligung Behufs Bestreitung bloßer Nützlichkeits-, also facultativer Ausgaben (dépenses d'utilité commuuale) erfolgt, dasselbe wird jedoch in der Praxis in gleicher Weise auch auf die zur Bestreitung einmaliger obligatorischer Ausgaben erhobenen Centimes für anwendbar erklärt [1]).

IV. Von Amtswegen auferlegte Zuschläge.

Die Auflegung solcher Centimes für den Fall, daß der Gemeinderath sich der Bewilligung weigert, im Zwangswege kann nur dann geschehen, wenn es sich um die Bestreitung einer obligatorischen Ausgabe handelt und wenn der erforderliche Betrag den ordentlichen Einnahmen der Gemeinde nicht entnommen werden kann; bleiben die Centimes innerhalb des durch den Generalrath festgesetzten Maximums, so wird die zwangsweise Auferlegung durch Decret des Staatsoberhauptes, sonst durch Gesetz ausgesprochen.

Eine völlig selbständige Beschlußfassung steht hiernach den Gemeinden nur da zu, wo durch ein bestimmtes Maximum oder durch einen bestimmt bezeichneten Verwendungszweck oder durch Beides das Anwachsen der Centimes in engen Schranken gehalten wird Es ist das Bestreben der französischen Gesetzgebung, jene Controle durch Maximum und Verwendungszweck thunlichst auszudehnen; wo der Natur der Sache nach diese materielle Controle nicht Platz greifen kann, da tritt an ihre Stelle die controlirende und bevormundende Mitwirkung der Staatsorgane, eine Mitwirkung, deren Formen desto strengere sind, je mehr bei Feststellung der Ausgaben, welche durch die Auflage bestritten werden sollen, eine Selbstbestimmung der Gemeinden nach Maßgabe ihrer besonderen Verhältnisse prävalirt. Die Formen sind demnach strengere, wenn es sich um blos facultative, lediglich zur Förderung gemeindlicher Interessen bestimmte, als wenn es sich um solche Ausgaben handelt, welche zu den obligatorischen, d. h. zu den

[1]) Instruction des Ministers des Innern zur Ausführung des Gesetzes vom 3. August 1867 (zu Art. 5) bull. du min. de l'intérieur, Jahrg. 1867, S. 387.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vom Staat bereits allgemein als nothwendig anerkannten und damit gutgeheißenen gehören. Die Mitwirkung der Staatsorgane hat zwar theilweise das Interesse der Gemeinden, großentheils aber auch dasjenige Interesse zum Ausgangspunkte, welches der Staat und die größeren Verbände daran haben, daß die Steuerkraft der Gemeinden den durch die Gesetzgebung sanctionirten bezw. bevorzugten Verwaltungszwecken erhalten bleibe und daß ein Anwachsen der Steuerlast, welches die Haltbarkeit des Besteuerungs-Systems überhaupt in Frage stellen könnte, vermieden werde. In der den Generalräthen eingeräumten Befugniß zur Festsetzung des Maximums ist den Departements ein wichtiges Mittel zur Geltendmachung dieses Interesses verliehen worden.

Auf völlig gleichen Grundsätzen beruht das Steuersystem der Departements; die Arrondissements haben bekanntlich keine finanzielle Selbständigkeit und daher weder Budget noch Einnahmen. Die für Rechnung der Departements erhobenen Zuschläge zerfallen zur Zeit in ordentliche, Special- und außerordentliche Centimes. Die ersteren sind zur Deckung der Ausgaben bestimmt, welche das Gesetz als ordentliche classificirt; die außerordentlichen Centimes dienen zur Deckung der als außerordentliche charakterisirten Ausgaben; für beide setzt das Finanzgesetz jährlich ein Maximum fest, das nach dem bezüglichen Gesetz für das laufende Jahr für die ordentlichen Centimes 26, für die außerordentlichen 12 Centimes beträgt [1]). Die ordentlichen Centimes wurden bis zum Erlaß des Generalraths-Gesetzes vom 18. Juli 1866 lediglich auf die Grund- und die Mobiliarsteuer gelegt; zur Zeit kommen von dem eben erwähnten Maximum von 26 Centimes 25 auf Zuschläge zu den zuletztbenannten beiden Steuern, während der 26te Centime ein Zuschlag zu den sämmtlichen vier Hauptsteuern ist. Die außerordentlichen Centimes treffen immer alle vier Hauptsteuern. Die Special-Centimes zerfallen in Centimes für den Elementar-Unterricht (Maximum 4 Centimes), die Vicinalwege (Maximum 7 Centimes), und für das Cataster (Maximum 5 Centimes); die letzteren [2]) treffen lediglich die Grundsteuer, wogegen die Unterrichts- und Wege-Centimes einen Zuschlag zu den vier Hauptsteuern bilden.

Vierter Abschnitt.

Das System der Vertheilung der öffentlichen Lasten.

Schon die vorstehende Darstellung hat ergeben, daß die Verwaltungsaufgaben, welche den Gemeinden gestellt sind, theilweise in den Budgets der Departements wiederkehren; ein geordnetes Verhältniß der Concurrenz der Gemeinden mit den Departements und dem Staat ist es in der That, was die Einrichtungen Frankreichs bezüglich der Erfüllung der wichtigeren Verwaltungsaufgaben charakterisirt. Die Art, in welcher das Concurrenz-Verhältniß entwickelt, worden ist, unterscheidet sehr wesentlich die französischen Einrichtungen von denen welche in Deutschland prävaliren.

Indem ich versuche, in Nachstehendem ein Bild jenes Concurrenz-Verhältnisses zu geben, beschränke ich mich auf diejenigen Verwaltungsaufgaben, deren

[1]) Gesetz vom 3. August 1875, Art. 16, 17.
[2]) Gesetz vom 31. Juli 1821.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anforderungen an die Finanzen der Gemeinden die allgemeinsten und ausgedehntesten sind und für welche daher auch das bezeichnete Verhältniß der Concurrenz vorzugsweise ausgebildet worden ist. Es sind dies, wie in Deutschland, die Aufgaben des Armen-, des Elementarschulwesens und der Wegeunterhaltung. Ich übergehe die Verwaltung der Polizei; das hier bestehende Betheiligungs-Verhältniß zwischen Gemeinde und Staat ist nur für diejenigen größeren Gemeinden ausgebildet und von praktischer Wichtigkeit, in denen die Handhabung der Polizei überhaupt einen größeren Kostenaufwand erfordert.

Am wenigsten ist in Frankreich das Betheiligungs-Verhältniß für die Leistungen der Armenpflege Gegenstand einer gesetzlichen Regelung gewesen. Von den Zweigen dieser Verwaltung sind nur zwei, die Irren- und die Waisenpflege [1]), zu Lasten von obligatorischem Charakter entwickelt worden. In beiden Fällen ist Träger der bezüglichen Verpflichtung das Departement, welches in der Hauptsache auch für die Kosten aufzukommen hat. Nur mit einer Quote — einem Fünftel der sogenannten inneren Ausgaben — betheiligt sich bei den Kosten der Waisenpflege der Staat; andererseits können die Departements zu den äußeren Ausgaben die Gemeinden mit höchstens einem Fünftel des Gesammtbetrages jener Ausgaben heranziehen. Die Regelung des Beitragsverhältnisses der einzelnen Gemeinden zu diesem Fünftel ist Sache der Departements; die Regelung nach einem aus der Summe der ordentlichen Einnahmen und der Einwohnerzahl der Gemeinde combinirten Vertheilungsmaßstab wird in dem Circular des Ministers des Innern vom 3. August 1840 [2]) empfohlen. — Was die Irrenpflege anlangt, so liegt die Herstellung einer Irren- Heil- und Pflegeanstalt allein dem Departement ob; dasselbe kann jedoch dieser Verpflichtung auch so genügen, daß es mit einer bestimmten Anstalt wegen Aufnahme der dem Departement angehörigen Irren nach bestimmten Tarifsätzen contrahirt [3]). Nur zu den Pflegekosten der einzelnen, nicht aus ihrem eigenen Vermögen oder auf Kosten ihrer Familien verpflegten Irren haben die Gemeinden dem Departement einen Beitrag zu leisten und zwar nach einem Tarif, welchen der Generalrath festsetzt [4]). Die Quote, welche den Gemeinden zur Last gelegt wird, soll sich nach dem Betrage ihrer Jahreseinnahmen abstufen und zwar in Sätzen, welche bei Communen von 100,000 Franken und mehr Einkünften ein Drittel, bei Gemeinden von weniger als 5000 Franken ein Sechstel nicht übersteigen dürfen [5]).

Abgesehen von der Irren- und Waisenpflege ist die Armenpflege grundsätzlich eine facultative; wiewohl sie zum bei Weitem größten Theil von localen Instituten ausgeübt wird, hängt sie in der Organisation doch mit der Municipalverwaltung nur lose zusammen und steht mehr neben der letzteren, als daß sie ihr unter- und eingeordnet wäre. Der Hauptsache nach theilen sich in die locale Armenpflege die Hospitien und Hospitäler (Pflege der Kranken, Siechen

[1]) Unter diesem Ausdruck begreife ich hier der Kürze halber den sogenannten service des enfants assistés der Franzosen, obgleich die Gebiete nicht ganz sich decken.
[2]) De Watteville, Legislation charitable, Band I. S. 598.
[3]) Gesetz über die Irren vom 30. Juni 1838, Art. 1.
[4]) Ebendaselbst Art. 28.
[5]) Circular des Ministers des Innern vom 5. August 1840 bei De Watteville a. a. O. S. 598.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Altersschwachen, häufig auch der Wöchnerinnen und kleinen Kinder, Leistung ärztlichen Beistandes und Vertheilung von Arznei) und die Wohlthätigkeitsbüreau's (Unterstützungen in Naturalien und Geld, sowie ebenfalls Gewährung ärztlichen Beistandes und unentgeltliche Verabreichung von Arznei), beides Institute mit wesentlich stiftungsmäßigem Charakter, welche vielfach, namentlich die Hospitäler, mit einem enormen und sich stets vermehrenden Stiftungsvermögen ausgestattet sind und hieraus den Haupttheil ihrer Ausgaben bestreiten. Im Uebrigen sind sie auf Einnahmen specieller Natur, wie Abgaben von öffentlichen Lustbarkeiten, den Ertrag öffentlicher Sammlungen und Lotterien, Ueberschüsse der Leihämter, bestimmte Erbrechte u. s. w. angewiesen; reichen auch diese Einnahmen nicht aus, so tritt die Gemeinde subventionirend ein; diese Subvention ist jedoch, dem oben erwähnten Grundsatze gemäß, jederzeit und zwar so sehr eine freiwillige, daß es der Gemeinde nicht einmal gestattet ist, sich zur Bestreitung der Subvention eine besondere Abgabe bezw. einen besonderen Zuschlag aufzuerlegen, wie ein solcher für die Zwecke der Wegeverwaltung und des Schulwesens besteht. Der Staatsrath hat (Fall Geffose [1]), Entscheidung vom 18. December 1841) ausdrücklich ausgesprochen, daß man weder eine Gemeinde zwingen, noch ihr erlauben dürfe, sich eine eigentliche Armensteuer aufzuerlegen, da eine solche den Sitten der Nation und den Principien der französischen Gesetzgebung völlig widerstrebe.

Aus dem Gesagten geht hervor, daß dem in der französischen Gesetzgebung ausgebildeten Verhältniß der Betheiligung von Staat, Departement und Gemeinde bezw. localen Instituten bezüglich der Leistungen der öffentlichen Armenpflege nur zum geringeren Theile das Princip der Subventionirung zum Grunde liegt; in der Hauptsache ist das Bestreben einer Theilung der Aufgaben der Armenverwaltung unter die größeren und die localen Verbände, bezw. Institute, bezw. der Regelung eines festen Theilnahmeverhältnisses, bezüglich der finanziellen Opfer leitend. Anders hinsichtlich des Elementarschulwesens. Hier findet eine Concurrenz von Staat und Departement hauptsächlich nur in Gestalt einer gesetzlich geordneten Subventionirung der Gemeinden statt; nur einzelne Leistungen sind es, welche, wie die Errichtung und Unterhaltung der Normalschulen, das Gesetz den größeren Verbänden (hier den Departements) überweist.

Im Princip liegt die Unterhaltung des Elementarschulwesens den Gemeinden ob. Auch im Schulwesen sind die Anforderungen an den Haushalt der Gemeinden immerhin geringere, als in Deutschland; die Betheiligung der Stiftungen und der privaten Opferwilligkeit ist, wenn auch weit weniger umfangreich als im Armenwesen, doch von einer in finanzieller Hinsicht nicht zu unterschätzenden Bedeutung. Vielfach sind von Privaten Schulhäuser hergegeben oder Capitalien für den Unterhalt von Lehrpersonen gestiftet worden; Beides ist mit Vorliebe dann geschehen, wenn es sich darum handelte, die Existenz von Schulen, welche von Mitgliedern geistlicher Congregationen geleitet werden, sicher zu stellen; das Vorhandensein dieser Stiftungen trägt zur Verminderung des auf die Gemeinden fallenden Antheils des Kostenaufwandes nicht unbeträchtlich bei; an und für sich aber ist bereits der überhaupt zur Unterhaltung der Schulen erforderliche Aufwand ein geringerer, als in Deutschland. Es beruht dies theils auf der früheren Beendigung des Schulbesuches und dem noch immer nicht durchgeführten obliga-

[1]) Emminghaus, Armenwesen und Armen-Gesetzgebung. S. 604.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

torischen Charakter desselben, theils auf dem sehr viel größeren Umfange des Privatschulwesens — hierher gehören namentlich viele von geistlichen Congregationen geleitete und im Wege der Privatwohlthätigkeit unterhaltene Privatschulen —, theils endlich auf den geringeren Ansprüchen auch der weltlichen Lehrer und Lehrerinnen [1]), geringere Ansprüche, denen allerdings auch geringere Vorbildung und weit geringere Leistungen gegenüberstehen. Die Unterhaltung der öffentlichen Schulen durch die Gemeinden ist in folgender Weise geregelt.

Es wird unterschieden zwischen denjenigen Gemeinden, welche Schulgeld erheben und denen, welche den Unterricht in den Elementarschulen kostenfrei gewähren. Wo Schulgeld erhoben wird, hat die Gemeinde zunächst Dasjenige beizutragen, was sie unbeschadet der sonstigen nothwendigen Ausgaben aus ihren ordentlichen Einnahmen leisten kann und sodann, soweit die Heranziehung dieser Einnahmequelle noch nöthig, den Ertrag der nach Art. 40 des Gesetzes vom 15. März 1850 zu erhebenden, durch das neueste Finanzgesetz (für das Jahr 1876) vom 12. Juli 1875 auf 4 erhöhten Special-Centimes; weigert sich die Gemeinde, diesen Zuschlag, obwohl derselbe zur Unterhaltung ihres Schulsystems nöthig, zu bewilligen, so kann sie im Zwangsverfahren hierzu angehalten werden. Ein Weiteres zu leisten, kann die Gemeinde nicht genöthigt werden; der Rest des Bedarfes wird vielmehr durch Zuschüsse aus den Fonds der Departements (gebildet aus den 4 Departemental-Centimes für das Elementarschulwesen) und soweit auch diese unzureichend, durch Subventionen bestritten, welche der Unterrichts-Minister aus den ihm durch das Staatsbudget jährlich zur Verfügung gestellten Fonds bewilligt. Das Schulgeld bezieht der Lehrer bezw. die Lehrerin, so jedoch, daß wenn dasselbe incl. eines im Voraus gewährten Fixums zur Deckung des Minimalgehaltes nicht ausreicht, der noch fehlende Betrag ebenso wie jenes Fixum in derselben Weise aufgebracht wird, welche soeben als die für die Aufbringung des Gesammtbedarfes maßgebende bezeichnet wurde. — Erhebt die Gemeinde kein Schulgeld, so ist sie berechtigt, außer den obenerwähnten vier noch 4 außerordentliche Special-Centimes für die Unterhaltung ihres Schulwesens zu erheben: erst wenn auch dieser Zuschlag nicht ausreicht, können Unterstützungen aus Departemental- und eventuell aus Staatsmitteln von ihr in Anspruch genommen werden. — Jene 4 Departemental-Centimes für das Unterrichtswesen bezeichnen dem oben erwähnten bezüglich der Special-Centimes bestehenden Grundsatze gemäß zugleich die Grenze, bis zu welcher die Leistungsfähigkeit des Departements für den beregten Zweck in Anspruch genommen werden kann. Das Uebrige fällt dem Staate zu.

In sehr viel umfangreicherer Weise als die Armen- und Schullast nimmt die Wegebaulast in Frankreich die Kräfte der Gemeinden in Anspruch; wenn auf den ersten beiden Gebieten die Anforderungen und *theilweise* [2]) auch die

[1]) Die neueste Regulirung der Minima der Lehrerbesoldungen ist in dem Gesetz vom 19. Juli 1875 über die Lehrerbesoldungen enthalten. Auch diese Minima bleiben hinter demjenigen zurück, was in den besseren deutschen Gegenden gewährt wird, und ebenso hinter dem, was in Elsaß-Lothringen durch Gesetz bewilligt worden ist. Im Ganzen ist die französische Scala schon um deshalb weit ungünstiger, weil die niedrigen Gehaltssätze für Hülfslehrer und Hülfslehrerinnen auf eine weit größere Quote der Lehrpersonen Anwendung finden.

[2]) Hier ist hauptsächlich an das Schulwesen gedacht. In einem großen Theil des Armenwesens sind die Leistungen in Frankreich viel bedeutender, als in Deutschland.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Leistungen geringere sind, als in Deutschland, so sind sie im Gebiete der Wege-Unterhaltung sehr viel erheblicher. Nur die für den größeren Verkehr wichtigsten Straßen — die Staats- und Departementalstraßen — werden von den größeren Verbänden allein unterhalten. Der bei Weitem größte Theil des Chausseenetzes fällt auf die Vicinalwege [1]), unter welchen öffentliche und im Gemeindeeigenthume befindliche Wege mit mehr oder weniger bei der Departementsbehörde centralisirter Verwaltung und entsprechender Zusammenziehung der betr. Unterhaltungs-Fonds verstanden werden. Die Abstufung, in welcher diese Centralisirung durchgeführt ist, findet ihren Ausdruck in der Classeneintheilung der Vicinalwege, welche in chemins vicinaux ordinaires, chemins d'interêt commun und chemins de grande communication zerfallen. Die erste Kategorie umfaßt diejenigen Vicinalwege, bei deren Unterhaltung nur Eine Gemeinde interessirt ist; die Unterhaltung erfolgt hier grundsätzlich aus den Fonds der betr. Commune und beschränkt sich die Einwirkung der Departementsbehörde (abgesehen von der Classirung und Declassirung solcher Wege, d. h. der Einreihung derselben in die Kategorie der gewöhnlichen Vicinalwege und der Löschung aus derselben) auf eine obere technische Aufsicht und in finanzieller Hinsicht auf eine Subventionirung der ärmeren Gemeinden zum Behufe des Ausbaues neuer Gemeindewege. Diese Subventionirung, an welcher auch der Staat sich in großem Umfange betheiligt, ist durch das Gesetz vom 11. Juli 1868 in ein System gebracht worden, welches eine raschere Förderung des Ausbaues der der bezüglichen Kategorie angehörigen Wege bezweckt. Eine Staats-Subvention von 100 Millionen Franken wurde durch das Gesetz den Gemeinden für den gedachten Zweck bewilligt; der Betrag sollte in zehn Jahresraten [2]) gezahlt und das dem einzelnen Departement zufallende Contingent nebst den etwa noch aus Departementsmitteln bewilligten Subventionen vom Generalrath unter die solcher Beihülfen benöthigten Gemeinden der Departements vertheilt werden. Außerdem ordnete das Gesetz die Errichtung einer Darlehnscasse an, welche den Gemeinden auf unmittelbar oder durch Vermittelung der Departements gestellte Anträge unter günstigen Bedingungen Darlehne für den Ausbau der Vicinalwege gewähren sollte.

Weit durchgreifender ist die Betheiligung der Departemental-Instanzen bezüglich der Unterhaltung der chemins d'interêt commun und der chemins de grande communication; hier ist das Eigenthum der Gemeinden an den Wegen (abgesehen etwa von den Nebennutzungen und von dem Falle des Aufhörens der Wegequalität) fast nur von formeller Bedeutung, wogegen die Unterhaltung unter intensiver Aufsicht bezw. Leitung der Bezirksverwaltung stattfindet, welcher auch im Verein mit dem Generalrath die Beschlußfassung über die Verwendung der zur Unterhaltung verfügbaren Einkünfte fast ausschließlich zusteht. Die Entwickelung der Gesetzgebung hat allmählig die chemins d'interêt commun den chemins de grande communication fast in allen Stücken gleichgestellt; beide Kategorien unterscheiden sich von den gewöhnlichen Vicinalwegen dadurch,

[1]) Die Gesammtlänge der im Verkehre befindlichen Vicinalwege betrug am 31. December 1871 331,107 Kilom. 84 M., die der Staats- und Departementalstraßen zusammen hatte am Schluß des Jahres 1869 86,894 Kilom. betragen. Guillaume, traité pratique de la voirie vicinale. Paris 1875. S. 9.

[2]) Das Gesetz vom 25. Juli 1873 hat inzwischen den Zeitraum verlängert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

daß bei jenen jederzeit mehrere Gemeinden an der Unterhaltung betheiligt sind. Darüber, welche Gemeinden zu jedem einzelnen chemin d'intérêt commun oder de grande communication beizutragen haben, entscheidet der Generalrath, welcher auch die Vertheilung der Departemental- und der etwaigen Staats-Subventionen festsetzt. Auf Grund dieser Beschlüsse entwirft der dirigirende Wegebeamte des Departements ein Budget für jeden einzelnen Weg der oben bezeichneten Kategorien, das demnächst durch die Genehmigung des Präfecten Rechtskraft erhält und für die Handhabung der Verwaltung des bezüglichen Weges die Richtschnur bildet. Die Aufstellung des Budgets für die gewöhnlichen Vicinalwege ist den Bürgermeistern im Verein mit den Local-Wegebeamten zugewiesen[1]). Die Einkünfte der Verwaltung für die einzelnen Wege bestehen zunächst in deren eigenen Einkünften (Obstnutzung der Straßenbäume, Verpachtung des Graswuchses aus den Straßengräben; in der Regel sehr unbedeutend), in den etwa — namentlich in Neubaufällen — gezeichneten freiwilligen Beiträgen von Privaten und den für erhebliche Abnutzung der Wege von Industriellen, der Forstverwaltung u. s. w. erhobenen Entschädigungen, welche letztere unter Umständen einen nicht unerheblichen Betrag erreichen; außerdem und der Hauptsache nach aber in Beiträgen der Gemeinden und des Departements, sowie oft auch in Beihülfen des Staats.

Für die Beiträge der Gemeinden ist es charakteristisch, daß dieselben nicht allein in Geld, sondern auch in Frohnen geleistet werden können; den Rahmen, innerhalb dessen die letzteren in der Wegeverwaltung Verwendung finden können, enthalten noch jetzt die Bestimmungen des Gesetzes vom 21. Mai 1836. Darnach ist die Auferlegung von Frohnden an folgende Vorbedingungen geknüpft. Erstens müssen die den Gemeinden nach Bestreitung ihrer sonstigen obligatorischen Ausgaben verbleibenden Ueberschüsse unzureichend sein, um aus denselben allein den für die Vicinalwege zu leistenden Beitrag decken zu können. Sehr wenige Gemeinden befinden sich in der Lage, ihren Beitrag aus jenem Ueberschusse der ordentlichen Einnahmen bestreiten zu können, so daß diese erste Bedingung fast überall sich erfüllt findet. Zweitens muß die Auferlegung von Frohnden durch den Gemeinderath beschlossen worden sein. Nach dem Gesetz vom 21. Mai 1836 haben die Gemeinden, soweit der Ueberschuß der ordentlichen Einkünfte nicht ausreicht, zur Deckung ihres Beitrages sich entweder Special-Centimes (bis zum Maximum von 5) oder Frohntage (bis zum Maximum von 3), oder Beides aufzuerlegen; den Gemeinden steht daher die Wahl zwischen Special-Centimes zu, allerdings nur insoweit, als die Erfüllung des Beitrages nicht in Frage gestellt wird. Kann derselbe nicht durch Centimes *oder* Frohnden gedeckt werden, so muß die Gemeinde neben der Erhebung von Special-Centimes auch die Auferlegung von Frohntagen und umgekehrt beschließen und kann hierzu im Weigerungsfalle zwangsweise angehalten werden. Bei der Steigerung, welche die Anforderungen der Wegeunterhaltung überall erfahren haben, ist es jetzt thatsächlich wohl die Regel, daß die Gemeinden sowohl Special-Centimes, als Frohntage leisten. Zu den Frohnden werden alle handdienstfähigen und — nach der Zahl des betr. Zugviehes — alle Zugvieh haltenden Einwohner der Gemeinde herangezogen; die Veranlagung zu den Frohnden ist durch allgemeine

[1]) Régl. gén. sur les chemins vicinaux v. 6. Dec. 1870 Art. 68 fg. und Instr. gén. v. 23. Sept. 1871, Art. 122 fg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Normen in sehr zweckmäßiger Weise geregelt; jederzeit sind die Frohnden Seitens der Pflichtigen nach einem bestimmten Tarif in Geld ablösbar; sie unterscheiden sich auch hierin von den drückenden Wegefrohnden des alten Regimes, deren Beseitigung zu Turgots unvergeßlichen Verdiensten gehört. Darüber, wieviel von den Geldbeiträgen oder den Frohnden einer Gemeinde für die beiden ersten Classen der Vicinalwege in Anspruch zu nehmen, bezw. ihr für die gewöhnlichen Vicinalwege zu überlassen sei, befindet der Generalrath; derselbe ist jedoch hierbei an die durch Art. 8 des Gesetzes vom 21. Mai 1836 gegebene Beschränkung gebunden, wonach für die chemins de grande communication nicht mehr als zwei Drittel der Special-Centimes und der Frohntage gefordert werden kann. Für die chemins d'intérêt commun besteht eine solche Beschränkung nicht und wird der Mangel einer Bestimmung dieses Inhalts beklagt, da unter der Ausdehnung der Anforderungen der Generalräthe für die Wege der letztgedachten Kategorie nicht selten die Unterhaltung der gewöhnlichen Vicinalwege leidet [1]). Damit der Ausbau der gewöhnlichen Vicinalwege hierdurch nicht allzusehr beeinträchtigt werde, hat das Gesetz vom 24. Juli 1867 den Gemeinden das Recht eingeräumt, sich drei außerordentliche Centimes aufzuerlegen, deren Ertrag ausschließlich für die gewöhnlichen Vicinalwege verwendbar ist. Das Gleiche gilt von dem Frohntage, welchen nach dem Art. 3 des Gesetzes vom 11. Juli 1868 diejenigen Gemeinden, in denen die außerordentlichen Zuschläge 10 Centimes übersteigen, jenen 3 Centimes substituiren dürfen. Die Mittel zu den Subventionen, welche die Departements für Bau und Unterhaltung der Vicinalwege bewilligen, werden von denselben theils aus den ordentlichen, theils aus den Special-Wege-Centimes entnommen; außerdem können die Departements aus dem Ertrage der außerordentlichen Centimes oder etwaiger Anlehen Beihülfen zu Wegezwecken gewähren. Der Betrag der Special-Centimes, früher auf fünf Centimes fixirt, ist seit dem Jahre 1868 [2]) auf sieben erhöht, bei welcher Höhe es seitdem geblieben ist. Wie vorher erwähnt worden, darf der Ertrag dieser Auflage nur für Zwecke der Vicinalwegeverwaltung Verwendung finden; der Ertrag der Special-Centimes, welcher im Budget für 1876 auf zusammen 23,429,000 Franken veranschlagt ist, bezeichnet daher das Minimum dessen, was die Departements für die Aufgaben der gedachten Verwaltung an Beihülfen gewähren. Es handelt sich demnach auch bei diesen Subventionen nicht um exceptionelle Beihülfen, welche außergewöhnliche thatsächliche Verhältnisse zur Voraussetzung haben, sondern um solche, welche als eine regelmäßige Einrichtung in der Gesetzgebung vorgesehen sind. Auch im Gebiet der Vicinalwegeverwaltung sind daher die finanziellen Leistungen quantitativ zwischen Gemeinde und Departement getheilt. Einen anderen Charakter tragen allerdings die Subventionen des Staats. Grundsätzlich sind dieselben nicht regelmäßige und wiederkehrende, sondern solche, die aus Anlaß außerordentlicher Bedürfnisse bezw. zum Behuf einmaliger Leistungen gewährt werden. Namentlich den Ausbau sämmtlicher Kategorien von Vicinalwegen hat der Staat durch derartige einmalige, vielfach in einer Anzahl von Jahresraten effectuirte Subventionen mächtig gefördert. Das letzte in dieser Richtung ergangene Gesetz — es ist das bereits oben erwähnte Gesetz vom

[1]) Guillaume a. a. O. S. 203.
[2]) Finanzgesetz vom 31. Juli 1867 für das Jahr 1868.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

15. Juli 1868 über den Ausbau der Vicinalwege — beschränkt die daselbst ertheilte Zusicherung von Beihülfen nicht auf die gewöhnlichen Vicinalwege; außer den 100 Millionen, welche daselbst an Subventionen diesen letzteren Wegen zugewendet werden, werden 15 Millionen, ebenfalls in 10 Jahresraten zahlbar, für den Ausbau der der Kategorie der chemins de grande communication angehörigen Vicinalwege bewilligt (Art. 4 daselbst); überdies wird (Art. 5) bestimmt, daß diejenigen Departements, in denen der Ertrag eines Centimes sich auf weniger als 20,000 Franken belaufe, berechtigt seien, die Hälfte von dem aus der Subvention für gewöhnliche Vicinalwege und chemins d'intérêt commun auf sie fallenden Contingent für die chemins de grande communication zu verwenden. Die Betheiligung des Staats bei den Leistungen für den Wegebau ist daher, wiewohl sie nicht als eine rechtlich nothwendige ein für allemal vorgeschrieben worden ist, doch thatsächlich eine sehr erhebliche gewesen; die Regelung, welche dieselbe für den oben angegebenen Zeitraum durch das Gesetz vom 15. Juli 1868, dessen Fristen wie vorbemerkt inzwischen verlängert worden sind, erhalten hat, reicht noch in die Gegenwart hinein.

Zweierlei ist es daher, was die französische Gesetzgebung über die Vicinalwege charakterisirt; erstens die Aufnahme der Frohnden in das System der Unterhaltung; zweitens die Herausbildung eines eigenthümlichen Concurrenz-Verhältnisses zwischen Gemeinde, Departement und Staat. Die Aufnahme der Frohnden in das System ist in einer Weise erfolgt, welche sie überall als der Geldwirthschaft untergeordnet erscheinen läßt; wie den Gemeinden, wenigstens bis zu einer gewissen Grenze, die Wahl zwischen Geldzuschlägen und Frohntagen zusteht, so hat auch jeder Einzelne die Wahl zwischen der Leistung der Frohnen in natura und der Zahlung des betr. Geldwerthes; indem sonach die Naturaldienste jederzeit in Geldleistungen auflösbar sind, ist die Starrheit, welche die in Deutschland auf Grund localer Gewohnheiten noch vielfach zur Anwendung gelangenden sogenannten Hand- und Spanndienste kennzeichnet, glücklich vermieden worden. Da für die Ableistung der Frohntage bestimmungsmäßig weite und möglichst solche Zeiträume gesetzt werden, in denen Arbeit von Menschen und Zugvieh für den Feldbau weniger erforderlich sind, ist es den Pflichtigen vielfach möglich, sich der Frohnen so zu entledigen, daß in ihnen freie, anderweitig nicht zu verwerthende wirthschaftliche Kraft zur Verwendung gelangt. In industriellen Gegenden werden die Gemeinden der Regel nach Geldleistungen vorziehen; der Einzelne wird durch die Berechtigung, sich durch Entrichtung des Geldäquivalents mit der Frohnleistung abzufinden, der Nothwendigkeit überhoben, lohnendere anderweitige Arbeit zu unterbrechen. Auf allem diesen beruht es, daß die Frohnen im Vergleich zu dem beträchtlichen Antheil der Wegebauleistungen, den sie repräsentiren, als eine verhältnißmäßig wenig drückende Belastung empfunden werden. Die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinde erfährt sonach durch das Institut der Frohnen eine wesentliche Stärkung; indem ein wichtiger Theil des Aufwandes für den Wegebau aus dem durch Steuern zu deckenden Bedarfsquantum von vornherein ausgeschieden und im Wege der Naturalleistung aufgebracht wird, wird auch auf diesem Gebiet ein Anwachsen der Belastung durch Geldsteuern, welches die Grundsätze des Steuersystems in Gefahr bringen könnte, vermieden. Sofern endlich der Maßstab, nach welchem sich die Frohnlast vertheilt, ein von dem für die Staatssteuern geltenden Repartitions-Modus gänzlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

abweichender ist, enthält das Institut der Frohnen eine beachtenswerthe Ausnahme von der Regel, daß die Gemeindebedürfnisse durch Zuschläge zu den Staatssteuern aufgebracht werden sollen.

Das Verhältniß der Concurrenz von Gemeinde, Departement und Staat zu den finanziellen Leistungen ist zwar im Gebiet der Wegeverwaltung in eigenthümlicher Weise entwickelt worden; im Allgemeinen beruht dasselbe jedoch ebenso wie die vorstehend geschilderten entsprechenden Einrichtungen im Gebiet der Schul- und Armenverwaltung auf der Bethätigung des Grundsatzes, daß wichtigere Aufgaben der inneren Verwaltung, wenigstens soweit die Beschaffung des Finanzbedarfs in Frage kommt, sich im Wege einer gesetzlich geordneten Betheiligung der in Rede stehenden drei Factoren zu vollziehen haben. Die Durchführung dieses Grundsatzes läßt sich demnach als ein für die französische Verwaltungs-Gesetzgebung charakteristisches, sie mehr oder minder von anderen Gesetzgebungs-Systemen unterscheidendes Kriterium bezeichnen. Die Wirkungen, welche sich hieraus ergeben, werden unter folgende Gesichtspunkte gebracht werden können.

Zunächst begründet das französische Princip eine Ausgleichung zwischen der größeren und geringeren Steuerkraft der einzelnen Gemeinden; indem die Gemeinden der Erfüllung der wichtigeren Verwaltungsaufgaben nicht lediglich mit ihrer individuellen Steuerkraft gegenüber stehen, sie unter bestimmten Voraussetzungen vielmehr auf die Betheiligung der größeren Verbände angewiesen sind, wird der in Deutschland so häufige Uebelstand verhütet, daß die Bedürfnisse ärmerer Gemeinden eben deshalb ohne Abhülfe bleiben, weil hier zwischen Größe des Bedarfs und Geringfügigkeit der verfügbaren Steuerkraft das größte Mißverhältniß besteht, ein Mißverhältniß, zu dessen Ausgleichung anderweitige ausreichende Einrichtungen nicht getroffen sind. Durch das gesetzlich geregelte, umfassende principale oder subsidiäre Eintreten der größeren Verbände für die Aufgaben der Armen-, Schul- und Wegeverwaltung bezw. durch die Centralisirung eines großen Theils der Hülfsquellen der Vicinalwege-Unterhaltung wird in Frankreich die überschüssige Steuerkraft der wohlhabenderen Gemeinden, deren Einwohner Steuern an Staat und Departement nach demselben Maßstabe zu entrichten haben, die jedoch ihrerseits auf die Fonds der größeren Corporationen keinen Anspruch machen, auf die ärmeren Gemeinden übertragen; es wird hierdurch die Erfüllung der Aufgaben der Verwaltung unabhängig gemacht von den Zufällen, welchen namentlich mit Bezug auf das so häufige, nicht zu vermeidende und nicht vorherzusehende Zusammentreffen der Anforderungen aus verschiedenen Gebieten der Verwaltung die Wirthschaft der ärmeren Gemeinden sonst unterliegen würde. Zu einem planmäßigen, die Bedürfnisse Aller möglichst gleichmäßig berücksichtigenden Vorgehen der Verwaltung wird hierdurch die Grundlage gegeben: die hervorragenden Resultate der Wegeverwaltung, der relativ (gegenüber vielen Gebieten Deutschlands) ausgezeichnete Zustand der Waisenverwaltung, die wenigstens rasche und in der Begrenzung der zum Gegenstande der öffentlichen Fürsorge zu machenden Fälle liberale Irrenpflege beruhen hierauf; wenn im Schulwesen nicht dieselben Früchte aus diesen Vorbedingungen gezogen worden sind, so liegt die Ursache nicht in der Begrenztheit der finanziellen Leistungsfähigkeit, sondern in anderweitigen in Frankreich maßgebenden Auffassungen, welche dem religiösen und anderen hier nicht in Betracht kommenden Gebieten angehören.

Ein solches Zusammenwirken der verschiedenen öffentlichen Corporationen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine solche Ausgleichung zwischen dem Zuviel und Zuwenig der wirthschaftlichen Kraft der einzelnen Communen ist nun allerdings nicht ganz ohne eine Beeinträchtigung ihrer wirthschaftlichen Selbständigkeit zu erreichen; es muß eine wirksame Controle darüber gesichert sein, daß die Beiträge der Gemeinden für die wichtigeren Verwaltungszwecke nicht hinter dem ihrer Leistungsfähigkeit entsprechenden Maß zurückbleiben, und daß die Steuerkraft derselben jenen Zwecken erhalten werde. Schon vorher konnten die Grenzen, in welche das Recht der Gemeinde, sich mit Steuern zu belasten, eingeschlossen ist, theilweise auf die Idee einer solchen Controle zurückgeführt werden; das wesentlichste Mittel für die Ausübung dieser Controle ist die Feststellung der Gemeindebudgets, welche der Regel nach durch den Präfecten, für Gemeinden, deren ordentliche Einkünfte 100,000 Franken übersteigen, unter bestimmten Voraussetzungen sogar durch Decret des Staatsoberhauptes erfolgt [1]). Diese Feststellung giebt die Möglichkeit, überall zu prüfen, ob ein ausreichender Theil der ordentlichen Einkünfte für die obligatorischen Verwaltungsausgaben bestimmt und ob, soweit es deren zur Ergänzung bedarf, die Erhebung von Special-Centimes beschlossen worden ist; an diese Prüfung schließt sich sodann, wo nöthig, die Einwirkung auf die Gemeinden an, sie zur Fassung der erforderlichen Beschlüsse zu bestimmen bezw. wo solche Beschlüsse nicht herbeigeführt werden können, die zwangsweise Einstellung der Ausgaben und der entsprechenden Steuerzuschläge in das Budget. Maßgebend ist hierbei der Grundsatz, daß Ausgaben, welche nur facultative sind, den obligatorischen weichen müssen und daß, wenn die ordentlichen Einnahmen der Gemeinden nur für die letzteren ausreichen, diese Einkünfte zur Deckung blos facultativer Ausgaben nicht verwendet werden dürfen; mit voller Strenge angewendet, würde dieser Grundsatz in vielen Fällen zu einer völligen Absorption wenigstens der nach Deckung der übrigen obligatorischen Ausgaben noch disponibel bleibenden Beträge an ordentlichen Einnahmen für die Ausgaben der Schul- und Wegeverwaltung führen. In solcher Strenge ist jedoch die Durchführung Seitens der französischen Verwaltung nicht erfolgt. Der letzteren muß vielmehr eine billige Rücksichtnahme auf die Verhältnisse der Gemeinden nachgerühmt werden, welche nicht selten von einer Ausdehnung der Ansprüche an die Gemeinden für die Schul- und Wegeverwaltung bis zur zulässigen gesetzlichen Grenze Abstand genommen hat, um ihnen die Bestreitung für die Interessen der Gemeinde wichtiger, wenn auch nach dem gesetzlichen Schematismus nur facultativer Ausgaben zu ermöglichen. Andererseits enthalten die Departemental-Budgets Fonds, um ärmeren Gemeinden zum Behuf von Ausgaben der zuletzt erwähnten Kategorie Beihülfen zu gewähren. So ist für die besonderen Interessen der Gemeinden, wie für Waschhäuser, Wasserleitungen, Feuerlösch-Einrichtungen u. s. w., in Frankreich vielfach besser gesorgt als in zahlreichen Gemeinden, namentlich der östlichen Gebiete unseres deutschen Vaterlandes, für welche man unter selbständiger Gemeindeverwaltung nicht selten Dasjenige rühmt, was treffender mit Mangel aller Gemeindeverwaltung bezeichnet würde.

Es läßt sich daher wenigstens hinsichtlich der ländlichen Gemeinden, in denen es naturgemäß an einer größeren Mannigfaltigkeit der Gemeindebedürfnisse fehlt, annehmen, daß eine Schädigung derselben in der Verfolgung ihrer besonderen

[1]) Vergl. Ducrocq, Cours de droit administratif, 4. Auflage, Th. II, S. 492.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Interessen durch jene Beschränkung ihrer wirthschaftlichen Selbständigkeit nicht entstanden sei, wenigstens nicht eine Schädigung, welche gegenüber den Vortheilen einer ausgiebigeren Erfüllung jener wichtigeren, vorzugsweise den allgemeinen Interessen dienenden Verwaltungsaufgaben in Betracht kommen könnte. Anders verhält es sich mit den größeren, etwa unseren Städten entsprechenden Gemeinden; hier ist die durch das umfangreichere Gemeinwesen gegebene größere Vielfältigkeit der localen Verwaltungsaufgaben die Ursache, daß eine freiere Bewegung der Gemeindewirthschaft gefordert werden muß. Die größeren Gemeinden können sich nicht an einer nothdürftigen Erfüllung derjenigen Verwaltungsaufgaben, bezüglich deren die französische Gesetzgebung die Ausgaben als obligatorische anerkennt, genügen lassen; ich erwähne hier des Schulwesens, dessen einfachste Formen, wie sie in ländlichen Gemeinden dem Bedürfnisse entsprechen, den berechtigten Anforderungen einer städtischen Bevölkerung gegenüber nicht ausreichen können; die Bezugnahme auf die — nach französischem Recht großentheils facultativen — Ausgaben für die Unterhaltung des Straßenpflasters, der Feuerlösch- und Polizeianstalten, der Markthallen, Abzugscanäle und Wasserleitungen wird hinreichen, um die Fälle der außerhalb des Kreises der obligatorischen Ausgaben liegenden Aufgaben zu vergegenwärtigen, denen jene größeren Gemeinden zu genügen haben. Diese Gemeinden müssen daher, um sich bezüglich der facultativen Ausgaben freie Bewegung zu sichern, zunächst darnach streben, daß sie den obligatorischen Ausgaben vollständig und ohne Subvention des Departements oder Staates genügen; sie müssen sodann für ausreichende Mittel sorgen, um auch die facultativen Ausgaben in der durch die Höhe der Anforderungen gegebenen Ausdehnung leisten zu können. Dies würde bei der geringen Dehnbarkeit des Ertrages der Zuschläge zu den directen Steuern ihnen unmöglich sein, wenn sie bezüglich ihrer Einnahmen im Wesentlichen auf diese Zuschläge beschränkt wären; sie bedürfen hierzu einer anderen, ausgiebigeren und beweglicheren Einnahmequelle. Diese giebt ihnen die französische Gesetzgebung in dem Octroi.

Fünfter Abschnitt.

Der Octroi.

Der Octroi gehört zu den alten Einrichtungen Frankreichs. Ursprünglich für Rechnung des Staats erhoben, findet er sich seit der Mitte des vierzehnten Jahrhunderts als eine Einnahmequelle französischer Städte, so jedoch, daß an dem bezüglichen Ertrage dem Staat ein Antheil vorbehalten bleibt. Diesen Antheil normirte ein Edict von 1663 auf die Hälfte; auf den städtischen Antheil kamen indessen Befreiungen und Lasten in Abrechnung, so daß den Städten thatsächlich nur der geringere Theil des Gesammtertrages zu Gute kam.

Der den indirecten Steuern feindlichen Strömung, welche in der National-Versammlung prävalirte, erlag auch der Octroi; durch das Decret vom 2. und 17. März 1791, durch welches die sämmtlichen vom inneren Verkehr Frankreichs erhobenen indirecten Abgaben beseitigt wurden, wurde auch die Abschaffung des Octrois ausgesprochen. Erst der wachsende Bedarf der Gemeinden, welcher durch die damals nur in großer Beschränkung erhobenen Staatssteuer-Zuschläge nur unvollkommen gedeckt werden konnte, führte, als unter dem Consulat ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ordnetere Zustände wiederkehrten, zur Wiederherstellung des Octrois als einer Einrichtung der Gemeindeverwaltung. Zuerst ordnete das Gesetz vom 27. vendem. des Jahres VII für Paris die Wiedereinführung der Abgaben; hierauf folgte das Gesetz vom 27. frim. des Jahres VIII, welches sie für Courtray, Reims, Metz und einige andere Städte wieder herstellte und zugleich (Art. 3) die Regierung zur Feststellung der Tarife und Reglements im Einvernehmen mit den Departemental-Verwaltungen ermächtigte. Das Gesetz vom 5 ventôse des Jahres VII endlich gestattete allgemein die Auflegung von Octrois zu Gunsten der Städte und bestimmte, daß die Entwürfe der Tarife und Reglements, welche zu diesem Behuf von den Municipalräthen votirt werden würden, der Genehmigung der Regierung unterlägen und durch letztere direct festzustellen seien.

Das ist im Ganzen noch die gegenwärtige Lage der Gesetzgebung. Den Municipalräthen ist gestattet, die Einführung der Octrois mit nachfolgender Genehmigung der Regierung zu beschließen; diese Genehmigung, welche mittelst vom Staatsrath erlassenen Decrets des Staatsoberhauptes ertheilt werden muß, wird wohl kaum versagt, wenn nicht etwa Verstöße gegen die gesetzlichen Bestimmungen oder sonstige Inconvenienzen des Projects, wohin namentlich auch eine für die Octroierhebung nicht geeignete Bauart oder zu geringe Größe der Gemeinde gehören, zur Beanstandung Anlaß geben. Im Großen und Ganzen läßt sich das Verhältniß dahin fixiren, daß in Frankreich diejenigen Gemeinden, welche den deutschen Städten oder größeren Marktflecken gleichzusetzen sein würden, Octroi erheben; daß man sich hierbei nicht in zu engen Grenzen gehalten habe, ergiebt sich aus der großen Zahl der betr. Gemeinden; im Jahre 1870 waren es 1543 Communen, welche von dem Rechte der Octroierhebung Gebrauch machten.

Der Octroi ist eine Abgabe von den Gegenständen des örtlichen Consums. Die früheren Gesetze enthielten einzelne Beschränkungen der Gemeinden in der Auswahl der zu belastenden Gegenstände; so untersagte das Gesetz vom 11. frim. des Jahres VII, Getreide und Mehl, Früchte, Butter, Milch, Käse und als gewöhnliche Nahrungsmittel dienende Gegenstände mit Octroi zu belegen; das Gesetz vom 27. vendem. des Jahres VII verfügte die Freiheit derjenigen Gegenstände, welche die Gemeinde lediglich passiren und bis zum Ausgange daselbst im Entrepot bleiben; das Decret vom 17. Mai 1809 endlich stellte ein neues Princip auf, indem es anordnete, daß künftig die Tarife nur Gegenstände auszuführender Kategorien in sich begreifen dürften: 1) Getränke und Flüssigkeiten, 2) Nahrungsmittel, 3) Brennmaterial, 4) Futter und 5) Baumaterial (matériaux). Alle diese Bestimmungen wurden indessen nach der Praxis des höchsten Gerichtshofes für aufgehoben erachtet durch die allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes vom 28. April 1816, welches in den Artikeln 147 und 148 die nachstehenden Vorschriften enthält:

Art. 147 .... La désignation des objets imposés, le tarif, le mode et les limites de la perception seront délibérés par le conseil municipal et réglés de la même manière que les dépenses et les revenus communaux....

Art. 148. Les droits d'octroi continueront à n'être imposés que sur les objets destinés à la consommation locale. Il ne pourra être fait d'exceptions à cette règle que dans les cas extraordinaires et en vertu d'une loi spéciale.

Erst nach langen Schwankungen ist der Cassationshof zu der letztgedachten,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seit dem Jahre 1852 gleichförmig befolgten Praxis gelangt; während frühere Entscheidungen (18. Juli 1834) die Befreiung des Getreides für aufgehoben erachtet hatten, nahmen spätere Entscheidungen (2. Februar 1848, 18. Januar 1850) die durch die Classeneintheilung des Gesetzes vom 17. Mai 1809 gegebene Beschränkung als bindend an; erst die Entscheidungen vom 18. Februar 1852 und 19. Juni 1854 gaben diese Auffassung wieder auf und wurden seitdem die auf den früheren Gesetzen beruhenden Beschränkungen gleichförmig als beseitigt angesehen. Das in Art. 148 des Gesetzes vom 28. April 1816 aufgestellte Princip wird hiermit als das allein geltende anerkannt.

Lange Zeit ist die Frage streitig gewesen, ob zu den Gegenständen des localen Consums auch diejenigen Rohstoffe gehören, welche bei der Herstellung von für den allgemeinen Handel bestimmten Fabrikaten ihren Verbrauch finden. Es gehören hierher die Kohlen, welche als Feuerungs-Material in den Fabriken dienen, die Laugen und Oele, welche bei der Fabrication der Seife gebraucht werden, der Zucker, welcher zur Herstellung von für den Handel bestimmten Liqueuren Verwendung findet. Die Ansicht, daß auch solche Gegenstände dem Octroi unterworfen werden können, wird damit begründet, daß nach der gesetzlichen Bestimmung alle Gegenstände, welche in irgend einer Art Objecte des örtlichen Verbrauchs bilden, mit der Abgabe belastet werden können, so daß ein unbedingter Anspruch auf Freiheit nur für diejenigen anzuerkennen sei, welche als für den Handel bestimmt in der betr. Gemeinde lediglich im Magazin oder Entrepôt blieben und demnächst in unveränderter Gestalt wieder ausgeführt würden. Der Kassationshof hat sich seit 1847 gleichmäßig für diese Ansicht entschieden [1]). Der Begrenzung der dem Octroi unterworfenen Kategorien von Gegenständen ist hierdurch die weiteste Ausdehnung gegeben worden.

Die Bestimmung der Tarifsätze ist, wie die Einführung des Octrois überhaupt, zunächst der Initiative der Gemeinde überlassen; auf Grund des Beschlusses des Gemeinderaths erfolgt die Festsetzung des Tarifs in demselben Decret, welches die Einführung des Octrois genehmigt (geringere Erhöhungen innerhalb des Maximal-Tarifs können von den Gemeinden selbständig bezw. mit Genehmigung der Generalräthe beschlossen werden) [2]). Doch bestehen gewisse allgemeine Normen, welche bei Aufstellung des Tarifs Beachtung finden müssen; hierher gehört die Bestimmung des Gesetzes vom 10. Mai 1846, wornach vom Schlachtvieh die Abgabe in der Regel nach dem Gewicht erhoben werden muß (die Festsetzung von Sätzen pro Haupt ist nur dann zulässig, wenn der Satz pro Ochsen 8 Franken nicht übersteigt); sodann die Bestimmung des Finanz-Gesetzes vom 22. Juni 1854 (Art. 18), daß der Octroi von Wein, Obstwein und Most den doppelten Betrag derjenigen Abgaben nicht erreichen darf, welche der Staat von den qu. Objecten beim Eingange in die Gemeinde erhebt oder erheben würde, wenn die betr. Gemeinde in die Kategorie der mit der niedrigsten Eingangsabgabe belegten Gemeinden eingereiht wäre; endlich sollen der Regel nach die Sätze des Octrois für die einzelnen Gegenstände nicht diejenigen übersteigen, welche in dem mittelst Decrets vom 10. Februar 1870 publicirten

[1]) Erk. v. 8. März 1847, v. 20. Mai u. 6. Dez. 1848 u. 18. Febr. 1852. Dalloz, jurispr. générale Bd. 34, I, S. 34.

[2]) Gesetz über die Municipalräthe vom 24. Juli 1867, Art. 8, und Gesetz über die Generalräthe vom 10. August 1871, Art. 46, § 25.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Generaltarif festgesetzt sind. Das Gleiche gilt von der Belastung von Gegenständen mit Octroi, welche im Generaltarif nicht erwähnt sind; in beiden Fällen können die betreffenden Beschlüsse der Gemeinderäthe durch Decret nur auf Grund vorheriger Beschlußfassung der Generalräthe genehmigt werden (das citirte Gesetz über die Generalräthe Art. 48, Nr. 4). Endlich wurde stets in der Praxis des Staatsraths darauf gehalten, daß nicht durch Anwendung verschiedener Sätze auf die am Ort erzeugten und die von auswärts eingeführten Waaren ein Privilegium zu Gunsten der ersteren errichtet werde; eine geringe Differenz in der Besteuerung des am Orte fabricirten und des eingeführten Bieres pflegte zwar zugestanden zu werden, doch bezweckte diese Differenz nur eine Ausgleichung dafür, daß bei dem am Orte erzeugten Bier manche der Herstellungs-Materialien, wie namentlich Holz und Kohlen, schon mit einer Octroibelastung getroffen worden waren. Seit dem Decret vom 13. Febr. 1870 sind alle solche Differentialtaxen verboten [1]).

Alle diese Beschränkungen hindern jedoch nicht, daß dem Arbitrium der Gemeindevertretungen bezüglich der Tarifsätze, ebenso wie bezüglich der Auswahl der zu belastenden Gegenstände ein sehr weiter Spielraum verbleibt; in der Festsetzung der Kategorien der heranzuziehenden Gegenstände wie in den Tarifsätzen walten zwischen den Gemeinden die größten Verschiedenheiten ob; nur im Allgemeinen findet sich bestätigt, daß die Begrenzung der Kategorien in größeren Gemeinden eine weitere, in kleineren eine engere ist. Die in den Tarifen u. s. w. bestehende Mannigfaltigkeit mögen nachfolgende Notizen, welche den noch aus der Zeit französischer Herrschaft herrührenden Octroi-Tarifen einzelner Gemeinden Lothringens entnommen worden sind, veranschaulichen.

Der Tarif der Stadt Metz (51,388 Einwohner im Jahre 1871) [2]) umfaßt unter den üblichen fünf Hauptabschnitten 82 Positionen; der Abschnitt Getränke und Flüssigkeiten enthält deren 14; hier ist Wein mit 1 Fr. 80 Cts., importirtes Bier mit 4 Fr. 35 Cts., am Orte gebrautes Bier mit 3 Fr. 50 Cts., Alkohol mit 13 Fr., Oele jeder Art außer Fischöl und entöltes Oel mit 3 Fr. pro Hectoliter in Ansatz gebracht. Der Abschnitt Nahrungsmittel umfaßt 21 Positionen. Es gehören hierher u. A. die Positionen: lebende Thiere (Stiere und Kälber zahlen 5 Fr. 70 Cts., Ochsen, Kühe, Ziegen, Schweine, Lämmer, junge Ziegen und Ferkel 3 Fr. pro 100 Kilogr.; Fleisch in Stücken zahlt, wenn es Stier- oder Kalbfleisch ist, 10 Fr. 50 Cts., sonst 5 Fr. pro 100 Kilogr.), Wild, Kaninchen, Lachse und andere Fische, Geflügel, Austern, Kastanien, Citronen, Oliven und ähnliche Waaren; veranlagt sind u. A. wilde Schweine, Frischlinge und Hirsche mit 5 Fr. pro 100 Kilogr., Rehe mit 1 Fr. pro 10 Kilogr., Lachse u. s. w. mit 20 Cts. pro Kilogr., Austern mit 50 Cts. pro 100 Stück, Citronen mit 7 Fr. pro 100 Kilogr., Puten und Fasanen mit 40 Cts. pro Stück u. s. w. Unter den dritten Hauptabschnitt — Futter — fallen 4 Positionen: Heu, Klee- und Luzern-Heu ist mit 40 Cts., Stroh mit 1 Fr. 50 Cts., Hafer mit 1 Fr. pro 100 Kilogr. angesetzt. Im vierten, 10 Positionen enthaltenden Hauptabschnitt — Brennmaterial — sind Weißbuchen- und Birnbaumholz mit 60 Cts., anderes Brennholz mit 35 Cts. pro Stere,

[1]) Art. 10 daselbst. Bull. du min. de l'int. 1870 S. 216.
[2]) Die Resultate der Zählung von 1875 sind noch nicht definitiv festgestellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Holzkohlen mit 75 Cts. pro 100 Kilogr., Steinkohlen mit 1 Fr. 20 Cts. pro 1000 Kilogr., Kerzen mit 50 Cts. pro 10 Kilogr. in Ansatz gebracht. Der fünfte Hauptabschnitt — matériaux — begreift in 33 Positionen in 4 Unterabschnitten: Eichenhölzer, Pappelhölzer, Tannenhölzer und Marmor, zu welcher letzteren Kategorie u. A. auch Kalk, Cement, Sand jeder Art, Ziegel und Pflastersteine gerechnet werden. Bauholz in der Rinde oder mit der Säge oder Axt gefällt, wird u. A., wenn es Eichenholz ist, mit 3 Fr. 75 Cts. pro 100 Deristeres herangezogen; für Tragbalken aus Tannenholz wird 15 Cts. pro laufenden Meter gezahlt; die Abgabe von rohem Marmor beträgt 1 Fr. pro 100 Kilogr., die für Kalk 50 Cts. pro 10 Hectoliter, für Cement 50 Cts. pro 10 Hectoliter, für Sand und Kies 1 Franken für 10 Kubikmeter, für Ziegel und Backsteine 1 Fr. pro Tausend. — Der Tarif der Stadt Saargemünd (6871 Einwohner im Jahre 1871) enthält 15 Positionen. Wein wird mit 0,80 Fr., in der Stadt gebrautes Bier mit 2 Fr., importirtes Bier mit 2 Fr. 50 Cts., Alkohol, Branntwein, Liqueur mit 4 Fr., Olivenöl mit 3 Fr. pro Hectoliter besteuert. Vom Schlachtvieh zahlen Stiere 8 Fr., Ochsen und Kühe 6 Fr., Schweine 1 Fr., Schafe und Kälber 0,80 Franken pro Stück; Fleisch in Stücken wird mit 5 Cts. pro Kilogr. versteuert. In der Rubrik „Brenn- und Beleuchtungs-Material" wird u. A. Brennöl — gleichgültig, ob vegetabilisches oder Steinöl — mit 1 Fr. 50 Cts., von Baumaterialien das Hundert Ziegel mit 10 Cts., der Hectoliter Kalk mit 5 Cts. herangezogen. — Der Tarif der weit kleineren und fast ländlichen Gemeinde Château Salins (2148 Einwohner), aus dem Jahre 1844 herrührend und noch in Gültigkeit, umfaßt dagegen wieder 53 Positionen; Wein ist mit 75 Cts., importirtes Bier mit 1 Fr., am Ort erzeugtes Bier mit 75 Cts., Alkohol mit 4 Fr., Olivenöl mit 2 Fr. pro Hectoliter in Ansatz gebracht; lebendes Vieh wird mit Sätzen von 8 Fr. (Ochsen und Kühe) bis herunter zu 10 Cts. (Lämmer und Ziegenkälber) pro Haupt, Fleisch in Stücken it 0,04 pro Kilogr., eingesalzenes Fleisch und Speck mit 20 Cts. pro Kilogr., Stearinkerzen mit 10 Cts. pro 100 Kilogr., Brennholz mit 25—40 Cts. pro Stere, Bauholz in der Rinde mit 5 Cts. pro Deristere, von außerhalb eingeführte Ziegel mit 10 Cts., in der Stadt erzeugte mit 9 Cts. pro Hundert, Stroh mit 10 Cts., Heu mit 10 Cts., Grummet mit 8 Cts. pro 100 Kilogr., Hafer mit 5 Cts. pro Hectoliter besteuert. Die zuletzt erwähnte Differenz zwischen dem Satze für am Ort erzeugte und von außen eingeführte Ziegel bezweckt auch wohl hier lediglich eine Ausgleichung dafür, daß die bei der Fabrikation am Orte gebrauchten Rohstoffe, namentlich das Brennmaterial, schon anderweitig der Octroi-Abgabe unterlegen haben. Die Einnahme an Octroi ist in dem Budget pro 1876 für Metz auf 495,000 Mark bei einer Gesammt-Einnahme von 913,740 Mark 76 Pf., in Saargemünd auf 55,740 Mark bei einer Gesammt-Einnahme von 122,923 Mark 17 Pf., in Château Salins auf 6300 Mark bei einer Gesammt-Einnahme von 17,276 Mark 91 Pf. angenommen worden; die Einnahme an Zuschlägen zu den directen Steuern war in demselben Jahre für Metz auf 95,000 Mark, für Saargemünd auf 6473 Mark 72 Pf., für Château Salins auf 2016 Mark 35 Pf. veranschlagt. Schon hieraus ergiebt sich, eine wie bedeutende Stelle dem Octroi unter den Einnahmen der größeren Gemeinden zukommt.

Dasselbe Resultat ergiebt die Vergleichung des Gesammt-Ertrages des in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Gemeinden Frankreichs erhobenen Octrois mit dem der Zuschläge zu den directen Steuern. Der Ertrag der letzteren wurde für alle Gemeinden Frankreichs, welche deren erhoben, im Jahre 1836 auf 25,097,000 Fr., im Jahre 1862 (nach der Rechnung) auf 73,781,000 Fr., im Jahre 1864 auf 83,863,551 Fr. berechnet [1]). Derselbe wird für das Jahr 1871 auf 101,234,705 Fr. angegeben [2]). Dagegen hat der Octroi ertragen: im Jahre 1831 bei 1378 Gemeinden, in denen er erhoben wurde, 54,300,000 Fr., im Jahre 1835 bei 1423 Gemeinden 71,995,000 Fr., im Jahre 1850 bei 1436 Gemeinden 95,176,602 Fr., im Jahre 1863 bei 1434 Gemeinden 153,410,664 Fr., wovon auf Paris 80,764,511 Fr. und auf die übrigen Gemeinden 72,651,153 Fr. kamen [3]). Im Jahre 1867 berechnete sich der Ertrag bei 1530 Gemeinden auf 192,251,942 Fr.; das Jahr 1871, in welchem die Erhebung zu einem großen Theil unterbrochen war, ergab dennoch einen Gesammtertrag von 156,490,936 Fr., wovon 68,910,268 Fr. auf Paris und 87,580,058 Fr. auf das übrige Frankreich kamen [4]). — Im Budget von Paris (im Jahre 1872 1,794,380 Einwohner) pro 1875 figurirt der Octroi mit einer Einnahme von 113,140,000 Fr., welcher an Zuschlägen zu den directen Steuern nur eine Einnahme von 23,773,122 Fr. 86 Cts., bei einer Gesammt-Einnahme von 204,859,674 Fr. 68 Cts. (in ordinario und extraordinario) gegenübersteht [5]). Die Rechnung der Stadt Lyon (310,651 Einw.) für das Jahr 1868 weist an Einnahme aus dem Octroi

im Ordinarium . . .	6,700,444	Fr. 01	Cts.
im Extraordinarium .	11,320	„ 56	„
zusammen	6,711,764	Fr. 57	Cts.

aus den Zuschlägen zu den directen Steuern dagegen nur

im Ordinarium . . .	714,016	Fr. 46	Cts.
im Extraordinarium . .	734,604	„ 26	„
zusammen daher nur	1,448,620	Fr. 72	Cts.

bei einer Gesammt-Einnahme von 14,631,692 Fr. 57 Cts. (worunter 352,641 Fr. 97 Cts. Reste aus dem Vorjahre) nach; im Budget der Stadt Marseille (300,131 Einwohner) für das Jahr 1869 war ausgeworfen an Einnahme aus dem Octroi

im Ordinarium	6,200,000	Fr.
im Extraordinarium	2,300,000	„
zusammen	8,500,000	Fr.

aus den Zuschlägen zu den directen Steuern dagegen nur

im Ordinarium.	703,333	Fr.
im Extraordinarium	612,403	„
zusammen	1,315,736	Fr.

bei einer Gesammt-Einnahme von 16,302,133 Fr. 25 Cts.; die Rechnung der

[1]) Vergl. die Angaben und Tabellen bei De Parieu, a. a. O. Band IV. S. 78 fg.

[2]) Ducrocq, Cours de droit administratif, Bd. II, S. 504, nach dem Bericht des Staatsrathes Durangel an den Minister des Innern über die finanzielle Lage der Gemeinden im Jahre 1871 vom 8. September 1873.

[3]) De Parieu in dem angeführten Werke, 2. Aufl., Bd. IV, S. 24, 25.

[4]) Block, Annuaire de l'économie politique, Jahrgang 1875, S. 284 fg.

[5]) Block, a. a. O. S. 332.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stadt Nancy (52,978 Einwohner) im Jahre 1872 ergab für das Jahr 1875 eine Einnahme an Octroi von

im Ordinarium . . . 1,204,572 Fr. 72 Cts.

(ein extraordinärer Zuschlag zum Octroi ward nicht erhoben), an Zuschlägen

im Ordinarium . . . 101,290 Fr. 11 Cts.
im Extraordinarium . . 179,370 „ 35 „

zusammen 280,660 Fr. 46 Cts.

bei einer Gesammt-Einnahme von 3,510,556 Fr. 18 Cts., worunter jedoch ein beträchtlicher Cassen-Ueberschuß aus dem Vorjahre sich befindet.

Aus allen diesen Notizen ergiebt sich Zweierlei: zunächst die große Ausdehnung des Kreises der dem Octroi unterworfenen Gegenstände, sodann die außerordentliche Ergiebigkeit der Einnahmequelle, auf der ihre hervorragende Stellung unter den Hülfsquellen der städtischen Budgets beruht.

Wenn es ein berechtigtes, wiewohl in Frankreich weit weniger vorwaltendes Streben der neueren Finanz-Politik ist, die indirecten Staats-Steuern und Zölle auf wenige, möglichst einträgliche zu beschränken, so steht hierzu das Princip der französischen Octroi-Einrichtungen in directem Gegensatze: dieselben beruhen auf einer im Allgemeinen mit der Größe der Gemeinden wachsenden Vervielfältigung der der Abgabe unterworfenen Artikel, welche bei verhältnißmäßig niedrigen Sätzen doch einen hohen Ertrag zu erzielen ermöglicht. Die Bedenken, welche für ein Staatssteuer-System gegen eine solche Vervielfältigung sprechen würden, fallen hinweg, da es sich eben nur um eine Abgabe für die größeren Gemeinden handelt, in denen die Controle des Verbrauchs eine verhältnißmäßig leichte ist, und da ferner der Kreis der abgabepflichtigen Gegenstände kein geschlossener ist, seine Bestimmung vielmehr für jede einzelne Gemeinde zunächst von dem Ermessen des Municipalrathes abhängt; in der Initiative dieser den örtlichen Verhältnissen so nahe stehenden Körperschaft liegt die sicherste Gewähr dafür, daß die localen Interessen Berücksichtigung finden und daß die nothwendige Zufuhr und die in der Gemeinde betriebenen Industrien nicht geschädigt werden. Die Mitwirkung, welche sich der Staat bezüglich der Einführung des Octrois vorbehalten hat, dient hauptsächlich dazu, zu verhindern, daß die Abgabe zu einer die örtliche Production privilegirenden Verkehrsschranke ausarte, oder daß durch dieselbe mittelst zu starker Belastung unentbehrlicher Lebensmittel ein zu starker Druck auf die ärmeren Classen geübt werde. So ist es Praxis des Staatsraths, die Ausdehnung des Octrois auf Getränke und Mehl nur unter ganz besonderen Voraussetzungen, vermöge deren die Ernährung der ärmeren Classen anderweitig sichergestellt ist, zu gestatten[1]). Die große Ausdehnung des Kreises der octroipflichtigen Gegenstände ermöglicht es, es bei im Allgemeinen niedrigen Sätzen bewenden zu lassen. Hohe Sätze finden sich — abgesehen von Gemeinden, in denen das Verhältniß zwischen den an die Verwaltung gerichteten Anforderungen und den Einnahmen ein ungewöhnlich ungünstiges ist — hauptsächlich nur bei Artikeln, deren größere Belastung den Luxus treffen, oder gar den übermäßigen Verbrauch des Artikels aus Gesichtspunkten der Gesundheitspolizei verhindern soll. Auf der ersten Erwägung beruht die überall sehr viel höhere Belastung des Bieres im Vergleich zum Wein; das erstere ist in Frankreich ein Luxus-Getränk, während

[1]) So erhebt Bastia, wo Kastanien ein wohlfeiles Nahrungsmittel, einen Octroi auf Mehl. Tar. v. 15. Juli 1847.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Wein zu den der gewöhnlichen Ernährung dienenden Getränken gerechnet wird. Der zweite Gesichtspunkt ist für die durchgehends sehr hohe Belastung des Alkohols maßgebend, mit welcher eine thunlichste Einschränkung des Genusses dieses Artikels, zumal bei den ärmeren Classen, bezweckt und großentheils auch erzielt wird.

Indem die Menge der octroipflichtigen Artikel bei solchen relativ niedrigen Sätzen doch, zumal in großen Städten, in welchen die Erhebungskosten sich auf eine erhebliche Zahl von Objecten vertheilen, einen sehr hohen Ertrag erreichen läßt, erwächst aus der Einrichtung des Octrois der finanziellen Leistungsfähigkeit der größeren Gemeinden Frankreichs eine außerordentliche Stärkung, welche diese Gemeinden in die Lage setzt, nicht nur ohne Subventionen des Bezirks und Staats den in Schul- und Wegeverwaltung ihnen gestellten Aufgaben selbst zu genügen, sondern auch den besonderen Anforderungen ihres Communalwesens in oft sehr ausgiebiger Weise Rechnung zu tragen. Durch diese wesentlich auf dem Octroi beruhende finanzielle Selbständigkeit der größeren Gemeinden werden die aus denselben aufkommenden Special-Departemental-Zuschläge und die zur Subventionirung von Gemeinden verfügbaren Staats-Fonds frei und können demnach zu Gunsten der ärmeren, finanziell minder leistungsfähigen Gemeinden verwendet werden; ohne den Octroi könnte diese Ausgleichung nur eine unvollkommene sein und läßt sich somit der Octroi als der Schlußstein des französischen Systems der Communalbesteuerung und der Vertheilung der öffentlichen Lasten bezeichnen. Auf die Gestaltung des Finanzwesens und der Verwaltung der größeren Städte hat derselbe den größten Einfluß gehabt. Die Opulenz, mit der die Verwaltungen der größten Städte Frankreichs nicht nur dem Bedürfniß, sondern auch der Bequemlichkeit und oft selbst dem Luxus des Publikums Rechnung tragen, hängt offenbar mit der Ergiebigkeit jener Einnahmequelle zusammen, welche den wachsenden Steuerdruck minder fühlbar macht, damit aber auch bei der prävalirenden Bedeutung, welche sie nach und nach den anderen Steuerarten gegenüber erlangt hat, die durch die Rücksicht auf die Steuerpflichtigen und ihr Interesse bei den zu leistenden Ausgaben gezogenen Grenzen dann und wann verwischt, welche bei jedem öffentlichen Finanzwesen stets in erster Linie im Auge behalten werden sollten.

Zweiter Theil.

Die Communalsteuer-Reform in Preußen.

Erster Abschnitt.

Die Begrenzung der Frage.

Die bisherige Darstellung ergiebt, daß wenn Frankreich für die directe Gemeinde-Besteuerung mit bloßen Zuschlägen zu den Staatssteuern ausreicht, dies auf zwei durch die Entwickelung der französischen Gesetzgebung gegebenen Voraussetzungen beruht. Diese Voraussetzungen sind

Erstens das Bestehen eines Concurrenzverhältnisses bei Erfüllung der wichtigsten Verwaltungsausgaben, vermöge dessen die Belastung der Gemeinden sich auf ein bestimmtes, im Allgemeinen nach ihrer Leistungsfähigkeit sich regelndes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Maß beschränkt und im Uebrigen für jene Aufgaben die größeren Verbände einzutreten haben. Die hieraus sich ergebende Ausgleichung gewährt den Vortheil, daß ein starkes Anwachsen der Steuerlast in den kleineren und für die selbständige Tragung jener Lasten nicht hinlänglich leistungsfähigen Gemeinden vermieden wird.

Zweitens die durch die Octroi-Gesetzgebung für die größeren Gemeinden gegebene Möglichkeit, den hauptsächlichsten Theil ihres Bedarfs mittelst einer den wirklichen Verbrauch im weitesten Umfange belastenden indirecten Steuer aufzubringen, deren Druck bei der großen Anzahl von Gegenständen, auf welche die Steuer sich zu vertheilen pflegt, in keinem Verhältniß zu ihrem Ertrage steht.

Auf diese Voraussetzungen ist es zurückzuführen, daß die Belastung der Staatssteuern mit Communal-Zuschlägen annähernd in derselben Stabilität erhalten worden ist, wie sie im Allgemeinen die directen Staatssteuern selbst charakterisirt. Diese Stabilität ist es, durch welche die Ungleichheiten und Härten in der Vertheilung der Steuern gemindert bezw. verdeckt werden.

Beide gedachte Voraussetzungen fehlen in Preußen. Auch ihre Herstellung kann nach jetziger Lage der Gesetzgebung wenigstens für die nächste Zukunft kaum ins Auge gefaßt werden. Denn was

1) das bezüglich der Vertheilung der öffentlichen Lasten in Preußen bestehende System anlangt, so ist dasselbe fast durchgängig auf die absolute und das Ganze der finanziellen Leistung umfassende Verpflichtung der Ortsgemeinde gegründet; gleichgültig ist es hiebei, ob für einzelne der in Rede stehenden Aufgaben neben der sogenannten politischen Ortsgemeinde noch ein besonderer Verband — wie für das Schulwesen in der Mehrzahl der östlichen Provinzen die aus den Hausvätern der zur Schule gewiesenen Ortschaften gebildete Schulgemeinde — besteht, da die Art der Vertheilung der Steuerlast hiedurch nicht wesentlich gändert wird. Grundsatz ist, daß sowohl in Betreff der Armenpflege, als bezüglich des Elementarschulwesens und der Wegebaulast die Gemeinden und ähnlichen localen Verbände — bezw. die an ihre Stelle tretenden Gutsbezirke — dem Bedürfniß voll zu genügen haben. Die Betheiligung der größeren Verbände, einschließlich des Staates selbst, hat den Charakter der Unterstützung; sie ist facultativ, da die Gesetze bestimmte Voraussetzungen, unter denen jene Betheiligung eintreten muß, nicht aufzustellen pflegen. Ich behalte mir vor, auf die Unhaltbarkeit dieses Zustandes und seine Nichtübereinstimmung mit der gegenwärtigen Kulturentwickelung weiter unten zurückzukommen: hier mag es genügen, darauf hinzuweisen, daß die Herbeiführung eines anderen Zustandes nur im Wege einer Umgestaltung wichtiger Theile des Verwaltungsrechtes möglich, mithin keinesfalls vor Ablauf einer Reihe von Jahren zu erreichen sein würde. Für eine gegenwärtige Reform der Communalsteuer-Gesetzgebung wird daher die Eventualität einer solchen weiteren Umgestaltung des materiellen Verwaltungsrechts außer Betracht bleiben müssen. Aus jenem Zustande der auf die Tragung der öffentlichen Lasten bezüglichen Gesetzgebung ergiebt sich aber ferner, daß an das Project einer Communalsteuer-Gesetzgebung in Preußen ein ganz anderer Maßstab gelegt werden muß, als er für die gleiche Gesetzgebung Frankreichs durch die dortige Lage der Verwaltungs-Gesetzgebung gegeben ist, da es sich im ersteren Falle der Regel nach um eine viel umfassendere und — je nach den an die Gemeinde herantretenden Anforderungen — wechselnderen Bedarf als im letzteren handelt. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für Preußen in Aussicht zu nehmenden Communalsteuern müssen daher der Bedingung der Dehnbarkeit in weit größerem Umfange genügen.

Es fehlt aber

2) die Möglichkeit, einen nennenswerthen Theil dieses Bedarfs mittelst indirecter Besteuerung aufzubringen. Von den indirecten Communalsteuern, welche in Preußen bestanden, waren fast nur die Zuschläge zur Mahl- und Schlachtsteuer von finanzieller Bedeutung; mit der durch das Gesetz vom 25. Mai 1873 ausgesprochenen Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer als Staatssteuer sind diese Steuern auch aus den Einnahmequellen der Gemeindebudgets verschwunden; wiewohl die exceptionelle Beibehaltung der Schlachtsteuer als Communalsteuer von den Gemeinden mit Genehmigung des Ministers des Innern und der Finanzen beschlossen werden kann, so sind doch die Voraussetzungen für die Erhebung dieser Steuer schon allein dadurch, daß die Erhebungs- und Verwaltungskosten, wenn es sich um eine vereinzelt dastehende communale Schlachtsteuer handelt, naturgemäß eine viel größere Quote des Ertrags absorbiren, so beträchtlich ungünstigere geworden, daß die Gemeinden wohl kaum in die Versuchung kommen werden, sich des gedachten Auskunftsmittels zu bedienen. Reduciren sich auch von den Argumenten, welche von der Agitation für Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer ins Feld geführt wurden, manche auf bloße, für eine sachliche Würdigung jener Steuer werthlose Abstractionen, so ist doch durch das erwähnte Gesetz der Streit über den fraglichen Gegenstand zu einer Art Abschluß gelangt und sprechen gute Gründe, deren unten Erwähnung zu thun ich mir vorbehalte, dafür, daß der mit dem Gesetz vorwärts gethane Schritt nicht wieder rückwärts gethan werde. Es könnte daher nur ein anderes System indirecter Steuern in Frage kommen; ein solches wird aber zur Zeit durch den bestehenden Zollverein ausgeschlossen, welcher gerade bezüglich der wichtigsten Verbrauchsgegenstände eine weitere Besteuerung als die durch die Zollvereinsverträge vorgesehene verbietet. Für jetzt erhöht die Unmöglichkeit, einen nennenswerthen Theil des Bedarfs der Gemeinden durch indirecte Steuern aufzubringen, die Ansprüche, welche an die Dehnbarkeit des Ertrages der directen Gemeindesteuern gestellt werden müssen.

Ein Project der Reform der Communalsteuer-Gesetzgebung erscheint daher, wenn es darauf berechnet sein soll, jetzt zur Ausführung gebracht zu werden, von vornherein in sehr enge Grenzen eingeschlossen. Es kann sich zur Zeit in der That nur darum handeln, ob es bei der bisherigen Mannigfaltigkeit bewenden, bezw. ob und in wie weit dieselbe durch eine auf bloße Zuschläge gegründete Communal besteuerung ersetzt werden soll. In dieser Weise ist in der Denkschrift, welche den neuerdings von dem preußischen Minister des Innern zur Begutachtung gestellten Entwurf begleitet [1]), in der That die Frage normirt. Der Verfasser der Denkschrift trägt kein Bedenken, sie zu Gunsten eines auf Zuschläge sich beschränkenden Communalsteuer-Systems zu beantworten und die Ausdehnung des in der Kreis- und Provinzialordnung festgestellten Grundsatzes auf die Gemeinden zu empfehlen.

Drei Argumente vorzugsweise sind es, durch welche diese Ansicht begründet wird. Zunächst wird darauf hingewiesen, daß der gegenwärtige Zustand des Communalsteuerwesens eine sachgemäße Behandlung der wichtigen Fragen, welche

[1]) Die Grundzüge sind durch die Weser-Zeitung und andere Zeitungen zur allgemeinen Kenntniß gelangt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich an die Heranziehung der Forensen und der juristischen Personen knüpften und welche sich bis zu einem die Verwaltung in hohem Maße belästigenden Grade vermehrt hätten, kaum möglich sei; sodann wird constatirt, daß der größere Theil des Bedarfs der Gemeinden schon jetzt nach dem Verhältniß der Staatssteuern aufgebracht werde, so daß eine Besteuerung, welche diesen Maßstab allgemein vorschriebe, nichts weiter als eine Ausdehnung des schon jetzt thatsächlich prävalirenden Zustandes enthalten würde; endlich wird auf die Gleichartigkeit der Verwaltungsaufgaben der Gemeinden und des Staats Bezug genommen und hieraus gefolgert, daß auch das Steuer-System der ersteren mit dem des letzteren in Uebereinstimmung stehen müsse. Es ist wohl kaum zweifelhaft, daß diese Argumente als ihrem Range nach durchaus ungleichartige anzusehen sind. Was zunächst die auf die Besteuerung der Forensen und juristischen Personen bezüglichen Fragen anlangt, so sind die Steuerpflichtigen dieser Kategorien, wenn auch ihre Zahl mit der Freizügigkeit und der Entwickelung der Industrie sich vermehrt hat, doch immerhin Ausnahmen; es kann daher unmöglich die Rücksichtnahme auf die das Verhältniß dieser Steuerpflichtigen betreffenden Fragen einen hauptsächlichen Bestimmungsgrund bei der Wahl der den Communen vorzuschreibenden Steuer-Systeme bilden. Offenbar ist das Steuer-System das Principale und ist es eine, wiewohl immerhin wichtige, doch erst in zweiter Linie stehende Aufgabe, von den gegebenen Steuer-Systemen der Gemeinden aus eine rationelle Behandlung jener Kategorien von Steuerpflichtigen zu finden. Daß sich übrigens auch von der gegenwärtigen Mannigfaltigkeit der Steuer-Systeme aus eine befriedigende Lösung jener Fragen durch weitere Ausdehnung des Realprincips bezüglich des zur Veranlagung zu ziehenden Einkommens nicht finden lassen sollte, wird nicht ohne Weiteres zugegeben werden können.

Allgemeinerer Natur ist das zweite Argument; wenn indessen es auch richtig sein mag, daß der größte Theil des Bedarfs der Gemeinden schon jetzt durch Zuschläge zu den Staatssteuern aufgebracht wird, so ist doch das Ergebniß wohl offenbar wenigstens zu einem großen Theile dem Umstande zuzuschreiben, daß den kleinen Gemeinden, welche wegen Beschränktheit ihrer administrativen Kräfte zur Bildung eigener Steuer-Systeme nicht im Stande sind, der Regel nach neben der Erhebung von Staatssteuer-Zuschlägen keine andere Wahl bleibt. Was die größeren Städte anlangt, so hat ein erheblicher Theil derselben eigene Steuer-Systeme gebildet; daß sich hieraus Inconvenienzen ergeben, welche bei Ersetzung jener Steuer-Systeme durch Staatssteuer-Zuschläge vermieden würden, ist bis jetzt wenigstens nicht erwiesen. Durch die Bezugnahme auf die Thatsache, daß schon jetzt der größere Theil des Bedarfs der Gemeinden durch Staatssteuer-Zuschläge aufgebracht wird, wird daher ein Bedürfniß zur Verallgemeinerung dieses letzteren Systems wenigstens so lange nicht dargethan, als nicht die Nothwendigkeit eines gleichheitlichen Besteuerungs-Systems für die Gemeinden überhaupt nachgewiesen ist.

Es bleibt daher das dritte Argument, die Gleichartigkeit zwischen den Verwaltungsaufgaben der Gemeinden und des Staates. Mit demselben werden grundsätzliche Fragen angeregt, welche einer eingehenden Erörterung bedürfen.

Zweiter Abschnitt.

Die Forderung der Identität von Staats- und Communalsteuer-System.

Bei einer Gegenüberstellung der Aufgaben des Staats und der Gemeinden kann es sich selbstverständlicher Weise nicht um eine in alle praktische Consequenzen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchgeführte Scheidung handeln. In Wirklichkeit kann weder der Staat von der Gemeinde, noch umgekehrt diese von jenem losgelöst gedacht werden. Wie die Gemeinde unausgesetzt auf die Förderung Seitens des Staats angewiesen ist, so wird auch unmittelbar oder mittelbar das Interesse des Staats durch Alles berührt, was auf das communale Leben von Einfluß ist. Es kann lediglich von einer Vergleichung der Aufgaben die Rede sein, die nach der Begrenzung, welche sich für die Wirkungssphäre des einen und der anderen praktisch herausgebildet haben, dem Leben des Staats bezw. der Gemeinde seine vorherrschende Richtung geben.

Wird unter diesem Gesichtspunkt die Frage gestellt, in wie weit die Aufgaben des Staats mit denen der Gemeinde zusammenfallen, so ist die Antwort, daß die Aufgaben gleichartige seien, allgemein offenbar nicht richtig. Nur zu einem Theil fallen die beiderseitigen Wirkungskreise in gemeinsames Gebiet; zu einem nicht minder wesentlichen Theil fallen sie auseinander.

Es liegt zunächst auf der Hand, daß ein großer Theil der Staats-Aufgaben seiner Natur nach dem Wirkungskreise der Gemeinde fern bleiben muß. Es gehören hierher nicht nur der Schutz gegen äußere Feinde, die Gewährung des Rechtsschutzes und die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit, sondern auch zahlreiche Wohlfahrtsaufgaben, wie die Unterhaltung der großen Verkehrs-Anstalten, der wichtigsten Straßen, Canäle, der Post u. s. w. Bei der Einheitlichkeit in Organisation und Leitung dieser das Interesse aller Staatsangehörigen berührenden Aufgaben würde ihre Erfüllung den localen Verbänden niemals anvertraut werden können.

Reicht nun insoweit das Wirkungsgebiet des Staates weit über das der Gemeinde und der sonstigen localen Verbände hinaus, so lassen sich andererseits bei den Aufgaben der Gemeinden solche unterscheiden, bei denen es sich um Erfüllung von unbedingten und unzweifelhaften Zwecken des Staatslebens dienenden Aufgaben handelt, und solche, bei denen ein solcher enger Zusammenhang mit den Zwecken des Staats nicht vorhanden und deren Erfüllung daher den Gemeinden und localen Verbänden überlassen ist.

Mit Recht weist der Verfasser der Motive zu dem Preußischen Entwurf auf die Handhabung der Polizei, die Armenpflege und das Elementar-Schulwesen als auf solche Verwaltungsgebiete hin, bei welchen es sich um Erfüllung wirklicher Staatsaufgaben handelt. In der That würde es begrifflich keine Inconsequenz sein, wenn der Staat die unmittelbare Erfüllung dieser Aufgaben übernähme; es sind Opportunitäts-Rücksichten, welche dafür bestimmend sind, daß ihre Realisirung den Gemeinden und localen Verbänden überlassen wird. Aber der Verfasser des Entwurfs fehlt, indem er aus diesen Beispielen die Gleichartigkeit der Aufgaben im Allgemeinen deducirt. Jenen Aufgaben stehen andere wie die Herstellung und Unterhaltung der blos das locale Interesse berührenden Verkehrs-Anlagen, die Anlegung von Marktplätzen behufs Erleichterung der Versorgung mit Lebensmitteln, die Errichtung von Gasanstalten, Wasserleitungen und Canalisationen, die Anlegung öffentlicher Spaziergänge u. a. gegenüber, Aufgaben, deren Berechtigung kaum Jemand bestreiten und welche doch Niemand in die unmittelbare Wirkungssphäre des Staats hineinzuziehen versuchen wird. Und doch können die Ausgaben für diese Zwecke einen großen, ja unter Umständen selbst den größten Theil der Communal-Einkünfte verschlingen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es ergiebt sich hieraus, daß wenn der erwähnte Entwurf aus der Gleichartigkeit von Staats- und Gemeinde-Aufgaben zu deduciren versucht, daß auch das Steuersystem des Staats für die Gemeinden gelten müsse, dieser Deduction nur insoweit Begründung zugestanden werden kann, als es sich um Ausgaben handelt, welche die Erfüllung von Aufgaben der erstgedachten Kategorie zu Zwecke haben. Es fragt sich, welches Moment mit dieser Erkenntniß für die Beantwortung der Reformfrage gewonnen ist.

Abgesehen etwa von der auf ganz anderen Principien beruhenden englischen Gesetzgebung, welche indem sie einen Theil der wichtigsten Verwaltungsaufgaben besonderen blos für diesen Zweck gebildeten Verbänden überträgt und diese letzteren auf bestimmte Steuern anweist, damit in gewissem Umfange mittelbar die Regelung des Steuermodus nach dem Verwaltungszweck zur Anerkennung gebracht hat, wüßte ich kaum eine Gesetzgebung, welche die Scheidung zwischen den der Wirkungssphäre des Staats angehörigen und den besonderen Aufgaben der Gemeindeverwaltung zum Ausgangspunkt für die Feststellung des Besteuerungsmodus, welcher für die Aufbringung des Aufwandes maßgebend sein soll, genommen hätte. Eine Basirung bestimmter Ausgaben auf den Ertrag bestimmter Steuern erscheint überall nur als Ausnahme und ohne daß sie zu einer Auflösung des Finanzwesens in Special-Verwaltungen, wie sie die Folge einer stärkeren Betonung der Wechselbeziehung zwischen den einzelnen Einnahmen- und Ausgaben-Gruppen sein würde, erweitert worden wäre. Die französische Gesetzgebung enthält zu einer Entwickelung im letzteren Sinne nur Anfänge, welche keinerlei Verallgemeinerung zu einem Princip erfahren haben. Die sogenannten Special-Centimes sind in allen Fällen einer Zweckbestimmung unterworfen, welcher sie nicht entzogen werden können, und es ist daher bezüglich ihrer ein Bedingtsein der Einnahmen und damit der Erhebung des Steuer-Zuschlags durch eine bestimmte Art der Ausgabe gegeben; aber es besteht nicht umgekehrt der Grundsatz, daß die Gemeinde für die qu. Zwecke allein auf die Special-Centimes angewiesen und auf den Betrag der letzteren grundsätzlich beschränkt wäre. Sie kann zur Bestreitung der Ausgabe auch ihre ordentlichen Einkünfte, den Octroi oder allgemeine Centimes statt oder neben den Special-Centimes heranziehen, wie ja auch der Staat, was allerdings hiermit nicht ganz zusammenfällt, die Mittel für die Aufwendungen auf das Unterrichts- oder Wegewesen nicht aus dem Ertrage der directen Steuern zu entnehmen braucht, sondern hierzu auch die Einnahmen aus anderen Quellen, wie indirecte Steuern, Ertrag der Domänen, verwenden kann. Nur etwa bei den Departements, deren anderweitige Hülfsquellen sparsam sind, mag es sich factisch so gestalten, daß der Ertrag der Special-Centimes häufig auch die Grenze der Leistung für den betreffenden Verwaltungszweck bezeichnet. Der Schematismus, mit welchem die französische Gesetzgebung die Aufgaben der Gemeindeverwaltung specialisirt und ihrem Verhältniß zu den Staatsinteressen durch Charakterisirung derselben als obligatorische oder facultative Ausdruck gegeben hat, ist zwar für die Art und Form der zur Erhebung der Steuer-Zuschläge Seitens der Gemeinden erforderlichen staatlichen Genehmigung, nicht aber für die Frage der von den Gemeinden zur Bestreitung der Ausgaben der bezüglichen Kategorien zu verwendenden Deckungsmittel von Einfluß gewesen.

Noch weniger ist die deutsche Gesetzgebung für eine Entwickelung der bezeichneten Art vorbereitet. Dem deutschen Verwaltungsrecht fehlt, wo nicht auf

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

französischen Einrichtungen weiter gebaut worden ist, jene formelle Durchbildung, welche den Wirkungskreis der Gemeinden in die einzelnen Aufgaben zerlegt und damit auch eine Aussonderung derjenigen Aufgaben der Communalverwaltung, mit denen die Gemeinden zugleich nothwendige Aufgaben des Staatslebens erfüllen. Die gesonderte Behandlung dieser Aufgaben in finanzieller Beziehung würde ein fremdes Element in die Entwickelung hineintragen. Bei dem Mangel eines planmäßigen Finanzwesens in den ländlichen Gemeinden, namentlich der östlichen Provinzen Preußens und den keineswegs eine Trennung der vorerwähnten Art voraussetzenden Steuer-Systemen auch der größeren Städte würde eine Regelung der einzelnen Verwaltungs-Ausgaben nach bestimmten Steuer-Erträgen und umgekehrt die gesammte Handhabung des Finanzwesens der Gemeinden auf das Aeußerste erschweren. Auf eine solche Gestaltung würde daher als eine zur Zeit gänzlich außerhalb der gegebenen Verhältnisse liegende bei der gegenwärtig ventilirten Reform verzichtet werden müssen.

Das Ergebniß ist daher ein bedingtes und in die Anwendung nicht ohne Weiteres übertragbares; wenn auch für einen Theil des Bedarfes der Gemeinden die Forderung der Aufbringung nach dem Verhältniß der Staatssteuern als berechtigt anerkannt werden kann, so fehlt es doch der Regel nach an ausreichenden Grundlagen für die Bestimmung dieses Theils in concreto. Wo derjenige Theil des Bedarfes, welcher sich als Aufwand für die im Princip als Aufgaben des Staats sich charakterisirenden Verwaltungsaufgaben der Gemeinden darstellt, sich aussondern läßt, wird er die Grenze bezeichnen, bis zu der von einer Forderung der Aufbringung nach Maßgabe der Staatssteuern überhaupt die Rede sein kann.

Ich werde hierauf weiter unten zurückgreifen.

Dritter Abschnitt.

Die Besteuerung nach dem Interesse.

Mit der Erkenntniß, daß für einen zwar im Princip determinirbaren, praktisch aber nicht immer ausscheidbaren Theil des Bedarfs der Gemeinden die Forderung der Aufbringung nach dem Verhältniß der Staatssteuer als solcher eine Berechtigung habe, ist die Frage nach dem Princip der Communalbesteuerung nicht entschieden. Es ist nur das Gebiet, innerhalb dessen der Streit um jenes Princip zum Austrage zu bringen ist, in engere Grenzen eingeschlossen worden; innerhalb dieser Grenzen ist vor Allem eine Beantwortung der Frage zu suchen, ob und inwieweit das Princip eine Vertheilung der Communalsteuer nach dem Verhältniß von Leistung zu Gegenleistung — wir wollen diese Art der Vertheilung hier kurz als Vertheilung nach dem Interesse bezeichnen — Berechtigung habe. Die Ansichten darüber, ob und in welchem Umfange dies Princip anwendbar ist, gehen weit auseinander.

Nur das scheint von allen Seiten zugegeben zu werden, daß die Vertheilung nach dem Interesse bei denjenigen corporativen Verbänden die einzig berechtigte sei, welche lediglich die Förderung bestimmter wirthschaftlicher Zwecke sich zur Aufgabe machen; für die Deich-, die Meliorations-Genossenschaften, für die Interessenten-Verbände zur Haltung von Hirten- und gemeinsamen Weide-Einrichtungen ist die Anwendbarkeit jenes Maßstabes unbestritten. Dagegen besteht bezüglich der Berechtigung des erwähnten Vertheilungsprincips für die Steuern der Gemeinden eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ebenso große Verschiedenheit zwischen den Ansichten der Schriftsteller wie zwischen den Aussprüchen, welche sich in den Gesetzgebungen über den fraglichen Gegenstand finden; nicht einmal für die Staatssteuern ist die Frage, in wie weit jenes Verhältniß zum Ausgangspunkt für die Bestimmung des Princips der Steuervertheilung zu nehmen, ganz von der Tages-Ordnung verschwunden. Wiewohl die Zahl derjenigen, welche sich für die Anwendbarkeit aussprechen, sich in neuester Zeit offenbar gemindert hat, scheint es der eben erwähnten Ansicht doch immer noch nicht ganz an Vertheidigern zu fehlen.

Meiner Ansicht nach ist die Abstufung des Interesses eine für die Vertheilung der Staatssteuer gänzlich unbrauchbare Grundlage. Allerdings halte ich es nicht für richtig, dem Staate die Gemeinden und Interessenten-Corporationen, wie zuweilen wohl geschieht, als wirthschaftliche und darin sich vom Staat wesentlich unterscheidende Verbände gegenüber zu stellen; der Staat ist, zumal nach der Stellung, welche ihm die moderne Cultur-Entwickelung angewiesen hat, zwar nicht ausschließlich, aber gleichzeitig eine Wirthschaftsgenossenschaft, und zwar diejenige Wirthschaftsgenossenschaft, welche an Umfang und Intensität ihres Wirkens alle übrigen überragt; eben gerade vermöge der enormen Vielfachheit der Beziehungen, nach denen der Staat das wirthschaftliche Interesse seiner Angehörigen fördert, ist das Maß dieser Förderung für jeden Einzelnen unschätzbar und daher nicht geeignet, zur Basis eines in Zahlen darstellbaren, als Maßstab für die Steuervertheilung zu benutzenden Verhältnisses zu dienen. Nur ausnahmsweise kann es vorkommen, daß das Interesse einzelner Staatsangehörigen an bestimmten, durch den Staat ins Werk gesetzten wirthschaftlichen Unternehmungen, wie z. B. dem Bau von Canälen lediglich localer Bedeutung sich in einem Geldbetrage abschätzen läßt. Aber dies Interesse läßt sich als Maßstab für die Besteuerung Seitens des Staats schon deshalb nicht verwenden, weil alle Steuer-Einrichtungen des Staats der Natur der Sache nach den Charakter der Allgemeinheit in einem Maße haben müssen, welche bei dem engen Kreise jener Interessen eine nach diesen abgestufte Steuer niemals haben kann. Der Staat wird vielmehr, um für Aufgaben der beregten Art die Leistungen der Interessenten in Anspruch zu nehmen, sich anderer Formen bedienen; er wird entweder für die Förderung jener Zwecke eine specielle Interessenten-Societät oder Corporation bilden und sich, was die Betheiligung des Staats-Fonds anlangt, auf die Subventionirung dieses Verbandes beschränken; oder er wird für die Leistung des Staats angemessene Leistungen der Interessenten zur Vorbedingung machen. Im ersten Falle handelt es sich zwar um Beiträge von Interessenten, welche als Steuern zu leisten sind d. h. nöthigenfalls erzwungen werden können, aber nur um Beiträge, welche eine Interessenten-Corporation erhebt; im zweiten Falle überhaupt nicht um Steuern, sondern um freiwillige Beiträge. Dasjenige aber, was der Staat zur Vervollständigung der Leistungen der Interessenten, d. h. zur Ergänzung der wirthschaftlichen Kraft der letzteren hergiebt, kann der Natur der Sache nach niemals durch Beiträge der Interessenten selbst beschafft werden, da ja hierdurch der Zweck der durch den Staat zu gewährenden Ausgleichung ganz verfehlt werden würde. Der Bereich der Interessen kann als ein abgrenzendes Moment bei den Staatssteuern nur etwa da in Betracht kommen, wo Einrichtungen, welche einen bestimmt übersehbaren Kostenaufwand erfordern, sich nur über einen Theil des Staates erstrecken; hierher gehört beispielsweise die Aufbringung der Kosten für Unterhaltung des Catasters, wenn

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur ein Theil des Staatsgebiets mit solchem versehen ist; angemessener wird indessen auch hier die Auflage als eine Last der Provinzen, denen die bezügliche Einrichtung gemeinsam ist, gedacht.

In einer ganz anderen Lage gegenüber der Frage scheinen mir dagegen die Provinzen, Kreise und Gemeinden sich zu befinden. Sie stehen in der Mitte zwischen Staat und Interessenten-Genossenschaft; den zwischen beiden verbleibenden Zwischenraum füllen sie in weiter Abstufung aus. Je enger das Gebiet ist, das sie umfassen, desto mehr nähern sie sich den letztgedachten Corporationen.

Allerdings unterscheiden sie sich von diesen Corporationen durch die größere Allgemeinheit in der Bestimmung ihrer Aufgaben; sie nähern dem Staate sich darin, daß sie innerhalb des durch die Gesetzgebung ihnen angewiesenen Rahmens die Förderung des Culturlebens ihrer Angehörigen überhaupt bezwecken, daher verschiedene wirthschaftliche und andere Aufgaben in ihren Wirkungskreis aufnehmen können, ohne ihre Natur zu verändern. Aber das hindert nicht, daß aus jenem Wirkungskreise einzelne der bezüglichen Aufgaben sich als solche herausheben, bei denen die Beziehung zum Interesse dieser oder jener Gruppe von Kreis- oder Gemeinde-Angehörigen vom Hause aus eine durchaus klare und erkennbare ist. In je höherem Maße jene Corporationen derartige Aufgaben in ihren Wirkungskreis aufnehmen, desto mehr tritt ihre Verwandtschaft mit den zur Kategorie der Interessenten-Genossenschaften gehörigen Corporationen hervor.

Aufgaben der letzterwähnten Art finden sich nun aber unter denen, welche die positive Gesetzgebung den Provinzen, Bezirken und Kreisen zuweist, nicht nur vereinzelt vor, sie finden sich unter denselben sogar in erheblich vorwaltendem Umfange.

So haben beispielsweise die bisherigen preußischen Kreise, abgesehen von der Förderung des Chausséebaues und zuweilen der Subventionirung von Eisenbahnbauten kaum nennenswerthe Leistungen zu Tage gefördert; was sie in Bezug auf Kreislazarethe, Förderung des Impfwesens u. s. w. geleistet, ist wenigstens finanziell — häufig auch sachlich — unbedeutend gewesen. Mit dieser Beschränktheit der Aufgaben soll nun allerdings gebrochen sein und an ihre Stelle eine vielseitigere Betheiligung der Kreise treten; indessen vorläufig fehlt es noch an dem Abschluß einer materiellen Gesetzgebung, welche den Kreis zu einem solchen umfassenderen weiteren Eintreten beruft.

Vielleicht wird es bei der gegebenen Abgrenzung der Kreise nicht einmal möglich sein, den neuen Aufgaben eine beträchtliche Ausdehnung zu geben. Die Kreise, in einzelnen Landestheilen seit mehr als zwei Jahrhunderten bestehend und mit der gesammten Entwickelung eng verwachsen, mußten zum Ausgangspunkt für die selfgovernmentale Organisation genommen werden, weil sie im Augenblick durch andere Verbände nicht hätten ersetzt werden können, im Uebrigen sind sie wie sie als Verwaltungsbezirke zu groß sind, so als Communalkörper zu klein, um einen weiten Kreis solcher Verwaltungs-Aufgaben, für welche die Gemeinden nicht geeignet oder deren Kräfte unzureichend sind, zu umfassen. Voraussichtlich wird daher, wenigstens für die nächste Zukunft, die Menge der den Kreisen zugewiesenen Verwaltungs-Aufgaben eine beschränkte bleiben; unter diesen Aufgaben wird der Natur der Sache nach Bau und Unterhaltung der Chausséen, in einzelnen Fällen vielleicht auch Subventionirung von Eisenbahn-Unternehmungen, eine hervorragende Stellung einnehmen. Bei diesen Unternehmungen aber ist es — ich will

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht sagen in allen, aber in vielen Fällen von vorn herein klar, daß dieselben vorzugsweise oder vielleicht gar ausschließlich die Interessen des Besitzers landwirthschaftlich genutzter Grundstücke fördern. Dies pflegt bei Eisenbahnen, welche den Kreis durchschneiden, nicht selten der Fall zu sein. Während für jene Kategorie von Grundbesitzern durch Ermäßigung der Transportkosten bis zu den größeren Absatzplätzen der Reingewinn gesteigert wird, erfahren die unangesessenen Einwohner und selbst die Besitzer bloßer Wohnhäuser meist nur eine weit geringere Verbesserung; die Städte, wenn sie von der Eisenbahn nicht berührt werden, oder wenn nach Lage der Verhältnisse die Bahn den Verkehr mehr an ihnen vorbei, als ihnen zuführt, haben in manchen Fällen von der Anlage sogar positive Nachtheile. Aehnlich pflegt die Sache bezüglich der Chaussée-Anlagen sich zu verhalten, wenn gleich der Unterschied in der Regel hier weniger grell hervortritt; dagegen ist bei diesen andererseits der Kreis der ländlichen Grundbesitzer, deren Interessen durch den Bau gefördert werden, durch engere locale Grenzen abgemessen, bezw. innerhalb dieser Grenzen nach Maßgabe der Entfernungen der Besitzungen von der Chaussée noch beträchtlich abgestuft. Kommen aber die Vortheile jener Anlagen ausschließlich oder vorzugsweise den Besitzern ländlicher Grundstücke zu Gute, so ist es auch der Billigkeit entsprechend, daß diese Besitzer in besonderem Maße bei Aufbringung der Bau- und Unterhaltungskosten betheiligt werden. Die Preußische Kreisordnung vom 13. December 1372 enthält denn auch (§ 12), nachdem festgesetzt worden, daß der Maßstab, nach welchem die Kreisabgaben zu vertheilen, ein für alle Mal festzustellen und demnächst unverändert zur Anwendung zu bringen sei, folgende Bestimmung:

„Der Kreistag ist jedoch befugt, hierbei zu den Kreis-Abgaben für Verkehrs-Anlagen die Grund- und Gebäude-Steuer, sowie die von dem Gewerbebetriebe auf dem platten Land aufkommende Gewerbesteuer der Classe A, I innerhalb der im § 10 festgesetzten Grenzen mit einem höheren Procentsatze als zu den übrigen Kreis-Abgaben heranzuziehen, bezw. nach Maßgabe des § 10, Absatz 3 die drei untersten Stufen der Klassensteuer von der Heranziehung zu den Kreis-Abgaben ganz freizulassen, oder dazu mit einem geringeren Procentsatze heranzuziehen."[1])

Ich lasse hier dahingestellt, ob durch diese Bestimmung die auf das besondere Interesse gegründete vorzugsweise Beitragspflicht jener Kategorie von Kreisangehörigen ausreichende und angemessene Berücksichtigung gefunden hat und begnüge mich damit, zu constatiren, daß mit der Bestimmung wenigstens das Princip einer Beeinflussung des Repartitions-Modus durch das Interesse anerkannt worden ist. Uebrigens wird bei der Beschränktheit der Verwaltungsaufgaben der Kreise jenes Moment des Interesses bei der Art der Umlegung der Kreis-Abgaben wohl immer nur in der Form erhöhter Belastung der einen oder anderen Kategorie von Staatsabgaben zur Geltung gelangen können.

Ist aber — für die Preußische Gesetzgebung — durch diese Bestimmung der Kreisordnung die Zulässigkeit einer Berücksichtigung des durch das Interesse gegebenen Maßstabes im Princip anerkannt, so ist nicht abzusehen, warum nicht das erwähnte Moment auch bei der Steuervertheilung der Gemeinden, bei denen doch die vorzugsweise das Interesse bestimmter Kategorien ihrer Angehörigen berührenden Anlagen häufig und die Beziehungen zu jenem Interesse oft enge und wahrnehmbare sind, — bei denen endlich, wenigstens soweit es sich um größere

[1]) Den Fall einer localen Abgrenzung oder Abstufung des Interesses behandelt demnächst der § 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinden handelt, die Möglichkeit vorliegt, der Abstufung des Interesses durch besondere Steuerarten einen vollkommeneren Ausdruck zu geben, von maßgebendem Einfluß sein sollte.

Ich habe vorher diejenigen Aufgaben der Gemeinde-Verwaltung herausgehoben, welche begrifflich zu den nothwendigen Aufgaben des Staatslebens gehören und den Gemeinden lediglich aus Opportunitäts-Rücksichten belassen oder überwiesen sind; ich stelle ihnen hier eine Reihe von Aufgaben gegenüber, welche die Förderung besonderer localer oder individueller (das heißt gewissen Kategorien von Einwohnern ausschließlich oder in besonderem Grade gemeinsamer) Interessen zum Gegenstande haben.

Ich übergehe hierbei Anstalten, wie sie beispielsweise in hervorragenden Handelsplätzen behufs Förderung des Handels zu bestehen pflegen: Lagerplätze, Waarenhallen, Ladebrücken und Krähne, Zugangsrampen, Anlagen, welche direct dem handeltreibenden Publicum und nur indirect der übrigen Einwohnerschaft zu Gute kommen; eine Betheiligung der zur Corporation vereinigten handeltreibenden Kreise wird hier nicht selten durch Verständigung mit denselben über freiwillige Beiträge erzielt und so jenem Gesichtspunkte Rechnung getragen. Ich nenne vielmehr zunächst Anforderungen, wie sie in kleinen ländlichen Gemeinden hervorzutreten pflegen: die einzige Wegeverbindung nach dem Absatzorte befinde sich in unwegsamem Zustande und bedürfe einer kostspieligen Ausbesserung oder gar einer Verlegung. Die Vortheile kommen hier lediglich oder doch fast ausschließlich den Landbau treibenden, mit Gespann versehenen Wirthen zu Gute, während Häusler oder im Dorfe angesiedelte Handwerker wie Stellmacher, Schmiede, Schuhmacher von denselben — vielleicht schaffen sie ihr Material großentheils auf der Schulter oder mit dem Schubkarren heran — von jener Verbesserung keinen oder nur sehr geringen Nutzen haben. Oder es handle sich um die Herstellung einer Pferde-Tränke und Schwemme, einer Einrichtung, welche selbstredend lediglich den Gespann haltenden Einwohnern nach Maßgabe der Zahl der von ihnen gehaltenen Pferde zu Gute kommt; oder um die Besoldung eines Flurwächters, ein Fall, in dem die Vortheile der Einrichtung sich ebenfalls nur auf die Landbau treibenden Einwohner nach Maßgabe ihres landwirthschaftlich genutzten Grundbesitzes repartiren; ist es nicht in allen diesen Fällen durch die Natur der Sache gegeben, daß in dem Kostenaufwande ausschließlich oder hauptsächlich diejenige Kategorie von Einwohnern, welche allein bezw. hauptsächlich von der betr. Anlage Vortheil hat, und zwar nach dem Verhältnisse dieser Vortheile participirt?

Complicirter allerdings liegen die Verhältnisse in den großen Städten, indessen der Regel nach immerhin nicht so, daß Grenzen und Abstufung der durch die betr. Anlagen geförderten Interessen ganz verwischt wären. Ich verweise hier auf einige derjenigen großen Unternehmungen, welche nach heutigen Verhältnissen die finanzielle Leistungsfähigkeit der größeren Gemeinden in besonders ausgedehntem Maße in Anspruch zu nehmen pflegen: Gasanstalten, Wasserleitungen, Canalisations-Anlagen.

Eine Gasanstalt kommt, insoweit sie die Herstellung einer guten Straßenbeleuchtung ermöglicht, allen Einwohnern zu Gute; indessen gerade diese Leistung pflegt nur eine Quote des für die Anstalt erwachsenden Aufwandes zu beanspruchen; ein anderer sehr großer Theil des Aufwandes fällt auf die Gewährung der Beleuchtung in Wohnungen oder gewerblich benutzten Räumen. Allerdings wird,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

so weit es sich um Betriebskosten handelt, der auf letzteren Zweck zu rechnende Antheil wohl häufig durch die Beiträge, welche für die Abgabe des Gases erhoben werden, gedeckt; nicht immer ist dies der Fall in Betreff des entsprechenden Antheils an den zur Verzinsung und Amortisation des Anlage-Capitals jährlich zu leistenden Ausgaben, welche vielmehr nicht selten dem allgemeinen Fonds der Commune zur Last bleiben. Den Einwohnern aber wird, indem ihnen Gelegenheit, Zimmer, Fluren, Treppen, Läden, Fabrikräume durch Gasflammen zu erhellen geboten wird, ein Vortheil, in den meisten Fällen sogar eine Ersparniß zu Theil, welche es billig erscheinen läßt, daß der Inhaber von Räumlichkeiten der erwähnten Arten besteuert werde. — Eine Wasserleitung kommt, soweit öffentliche, der unentgeltlichen Benutzung des Publicums zugängliche Ausläße geschaffen werden, ebenfalls der ganzen Einwohnerschaft zu Gute; indem sie zur Verbesserung der hygienischen Bedingungen der Existenz und dadurch zur Minderung der Armuth beiträgt, ist sie unter Umständen ein mächtiges Förderungsmittel für das allgemeine Wohl der Einwohnerschaft. Aber die hierdurch erzielten Vortheile werden in einer sehr großen Anzahl von Fällen für die Einzelnen weit überwogen von den Vortheilen, welche dieselben als Inhaber von Wohnungen, Gärten, gewerblichen Etablissements von der Anlage ziehen. Allerdings ziehen die meisten Gemeinden diese Einzelnen zu Beiträgen heran, deren Entrichtung eine Bedingung für die Zulassung zur Benutzung enthält und welche häufig als Entgelt für diese Benutzung angesehen werden. Aber der Ertrag dieser Beiträge reicht oft nicht einmal zu, einen verhältnißmäßigen Antheil von den Betriebskosten, geschweige denn die zum Behuf der Verzinsung und Amortisation des Anlage-Capitals fortlaufend aufzuwendenden Summen zu decken. Ist es nun nicht billig, daß die Interessenten innerhalb und nach Maßgabe des Werths der gebotenen Vortheile im Wege der Besteuerung herangezogen worden? Es sind ja nicht blos Annehmlichkeiten, deren Werth hier in Betracht kommt; es sind häufig auch in bestimmten Geldbeiträgen ausdrückbare Ersparnisse, welche ihnen erwachsen — Wegfall der durch Annahme von Dienstpersonal zum Wassertragen, Begießen des Gartens u. s. w. entstehenden Ausgaben, Ersparung der Ausgaben für Benutzung außerhalb des Hauses belegener Bade-Anstalten, Erweiterung des Gewerbebetriebes vermöge verbesserten Wasser-Zuflusses. — Ganz dasselbe gilt von Canalisations-Anlagen zur Beseitigung der Abfuhrstoffe. Das Abfuhrwesen, mag es als öffentliche oder private Einrichtung bestehen, pflegt für die einzelnen Einwohner ein Quantum von Ausgaben an Gebühren, Abonnements-Beiträgen, Trinkgeldern u. s. w. mit sich zu bringen, das sich nach Art und Häufigkeit der Abholung, Zahl der Bewohner u. s. w. verschieden bemißt. Diese Ausgaben fallen weg, wenn die Stadt zu einer Canalisations-Anlage, welche in der Regel nur mit einem großen Kostenaufwande zur Ausführung gebracht werden kann, schreitet. Die hierdurch entstehenden Ersparnisse werden nicht immer durch die Zinsen der für Herstellung der erforderlichen Anschlagseinrichtungen aufgewendeten Kosten absorbirt, so daß für die Einzelnen ein reiner Vortheil verbleibt; auch hier scheint die Billigkeit dafür zu sprechen, daß dieser Sachlage Rechnung getragen und daß durch die Art, in welcher die Umlegung des Aufwandes zur Verzinsung und Amortisation des Anlage-Capitals erfolgt, dem Verhältniß, in welchem sich die bezeichneten Vortheile repartiren, thunlichst entsprochen werde.

Die Forderung, daß dem Verhältniß der erwachsenden Vortheile ein Einfluß auf den Besteuerungsmodus eingeräumt werde, halte ich für eine recht gebieterische.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Allerdings hat die Gemeinde als eine rechtliche und sittliche Lebensgemeinschaft die Aufgabe, eine Ausgleichung zwischen der geringeren oder größeren wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit der Einzelnen gegenüber den gemeinsamen Aufgaben herzustellen; aber von dieser Ausgleichung kann doch erst dann die Rede sein, wenn, soweit ein Unternehmen der Gemeinde auf Vortheile Einzelner gerichtet oder mit gerichtet ist, die betr. Einzelnen nicht selbst in der Lage sind, die innerhalb der Grenzen der erwarteten Vortheile liegenden Opfer aus eigenen Mitteln zu bringen. Insoweit folgt die Nothwendigkeit der Heranziehung der Interessenten aus dem offenbar richtigen Satze, daß die Gemeinde zwar dazu da ist, das Interesse Aller zu fördern, nicht aber dazu, dem Einen auf Kosten der Andern Vortheile zuzuwenden.

Man wird mir hierbei zweierlei einwenden können: einmal, daß nach der in den deutschen Gemeinden üblichen Finanzwirthschaft die Beziehung zwischen Steuervertheilung und Interesse, wenn auch bei erster Einführung der Abgabe vorhanden, doch sich demnächst dadurch verwische, daß eine Abgleichung zwischen dem Ertrage solcher Steuern und den Kosten der betr. Unternehmung demnächst unterbleibe und jener Ertrag im allgemeinen Haushalte der Gemeinde Verrechnung finde, welchem, wenn demnächst die Amortisation beendet sei, die Einnahme aus der Abgabe als freie Einnahme zufließe. Sodann, daß wenn bei Anlagen der bezeichneten Art den Einzelnen Gelegenheit zur Aneignung gewisser Vortheile geboten werde, hiermit noch nicht gegeben sei, daß er die Vortheile sich wirklich aneignen könne oder wolle; so wenn Jemand in Ermangelung des für die Einrichtungen in seinem Hause oder seiner Wohnung erforderlichen eignen Capitals, Credits u. s. w. auf Benutzung der Gaseinrichtung, Wasserleitung u. s. w verzichten müsse oder wenn er aus Sparsamkeit, Privatliebhaberei u. s. w. auf dieselbe zu verzichten vorziehe.

Der erste Einwand ist nicht ohne scheinbare Begründung; derselbe trifft indessen mehr die zeitige Einrichtung des Gemeinde-Finanzwesens als die Sache selbst. Eine Gegenüberstellung bestimmter Ausgaben mit bestimmten Steuer-Erträgen und eine Regelung der Steuersätze für den betr. Specialzweck durch den Bedarf ist allerdings in dem gegenwärtigen Verfahren der städtischen Finanzverwaltungen nicht häufig, indessen ist sie keineswegs unausführbar und namentlich da am wenigsten mit Schwierigkeiten verknüpft, wo es sich um Verzinsung oder Amortisation eines bestimmten (Anlage-)Capitals, also um geraume Zeit hindurch gleich bleibende Beträge handelt; Steuerüberschüsse, welche durch Hinzutritt neuer Steuerobjecte zu dem ursprünglichen entstehen, können leicht durch Verwendung zur Verstärkung der Amortisation eine dem Zweck der Steuer entsprechende Verwendung finden. Die Bildung von Special-Etats behufs der besonderen Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben für bestimmte öffentliche Zwecke, mit welcher keineswegs eine Auflösung des gesammten Haushalts in derartige Special-Etats, wie sie oben als unausführbar bezeichnet wurde, gegeben ist, scheint mir sogar im Princip ein Correlat der Besteuerung nach dem Interesse zu sein. Gleichwohl pflegen die Härten, welche aus dem vorher bezeichneten gebräuchlichen Verfahren hervorgehen, nicht besonders große zu sein, weil in der Regel, wenn wirklich der Fall der Forterhebung der Steuer nach vollendeter Amortisation des Anlage-Capitals eintritt, die Steuer durch Gewöhnung der Besteuerten und Anfügung der Verhältnisse an sie ihr Drückendes verloren hat. Auch pflegen die Vortheile, welche durch die vorberegten öffent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Anlagen dem Einzelnen zugewendet werden, dauernde zu sein; hat also in der That die Auflage ihrem Maße nach sich in den Grenzen der gebotenen Vortheile gehalten, so findet sie in dem dauernden Nutzen ihre dauernde Ausgleichung. Manche der in den preußischen Städten bestehenden besonderen Steuern rühren in dieser Weise aus Veranlassungen her, die gegenwärtig nicht mehr fortbestehen, ohne daß deshalb die fortdauernde Erhebung der Steuer drückender empfunden würde.

Auch der zweite Einwand scheint gewichtige Momente für sich zu haben. In der That: die Fälle sind bei Unternehmungen der erwähnten Art nicht selten, daß der Einzelne von den gebotenen Vortheilen nicht Gebrauch machen will, oder, was offenbar mehr Berücksichtigung verdient, machen kann. Solche Fälle kommen indessen auch bei den eigentlichen Interessenten-Genossenschaften vor, für welche doch das Princip einer zwangsweisen Heranziehung auch der dissentirenden Mitglieder nicht angefochten wird. Gesetzt es handle sich um eine Genossenschaft zur Wiesenbewässerung, die Ausführung der Anlage gestatte es den Mitgliedern, vermöge des vermehrten Futterzuwachses einen größeren Viehstand zu ernähren; sind deshalb Alle in der Lage, diesen Vortheil sich aneignen zu können? So kann bei Einzelnen der in den Gebäuden vorhandene Stallraum so beschränkt sein, daß es ohne beträchtliche Erweiterung der Gebäude, welche die ungünstige Hoflage vielleicht nicht einmal gestattet, unmöglich ist, den Viehstand beträchtlich zu erhöhen. Gleichwohl zieht das Statut auch solche Interessenten nach dem gleichen Maßstabe heran. In der That kann nur das Verhältniß der gebotenen, nicht der wirklich zu Theil gewordenen Vortheile die Grundlage der Vertheilung bilden. Auf der Basis des letzteren Vertheilungsprincips würde ein Zustandekommen von auf Zwangsverbänden beruhenden gemeinnützigen Unternehmungen niemals zu erreichen sein; mit der Einräumung eines Einflusses an den Willen und die Fähigkeit der Einzelnen, die möglichen Vortheile zu ziehen, würde das Princip der erwähnten Verbände ganz aufgehoben werden. Die Härte von Ausnahmefällen der geschilderten Art mag auf andere Weise, durch Gewährung oder Vermittelung von Vorschüssen gegen billige Verzinsung zur Herstellung der erforderlichen Einrichtungen, durch theilweise Steuer-Erlasse bei auf besonderen Umständen beruhender absoluter Unmöglichkeit der Theilnahme an den Vortheilen ausgeglichen werden. Jedenfalls würde, wenn das, was nach vorentwickeltem Grundsatze zunächst auf die bei der Anlage interessirten Einwohner umzulegen sein würde, von der Gemeinde aus dem Ertrage ihrer allgemeinen Steuern zu bestreiten wäre, der Grundsatz, daß in erster Linie das erweisliche Interesse einen Vertheilungsmaßstab abzugeben hat, mehr verletzt werden, als durch jene in einzelnen Fällen entstehenden Härten, zu deren gänzlicher oder doch theilweiser Ausgleichung es oft an Mitteln nicht fehlt.

Ist nun aber die Größe des Interesses an und für sich ein berechtigter Maßstab für die Heranziehung der Mitglieder einer Gemeinde zu solchen Steuern, welche Herstellung und Unterhaltung von den Nutzen Einzelner bezweckenden oder mit bezweckenden Anlagen betreffen, so ist damit nicht gesagt, daß dieser Maßstab sich überall und allgemein zur praktischen Anwendung eigne. Voraussetzung der Anwendbarkeit ist zunächst, daß die Beziehung der gebotenen Vortheile zu einer bestimmten Kategorie von Einwohnern klar hervortrete und daß auch die Abstufung der Vortheile sich in einer einigermaßen kenntlichen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weise vollziehe; sodann muß auch die administrative Möglichkeit einer solchen Abgabe vorliegen. Die Gemeinden, namentlich die größeren, müssen für ihre Einrichtungen einen gewissen Grad von Allgemeinheit und Dauer in Anspruch nehmen, welcher nicht gestattet, für jede das Ganze nur wenig berührende Angelegenheit bezw. für jede Befriedigung eines ephemeren Bedürfnisses eine besondere Organisation zu schaffen. So kann z. B. der Kreis der Anwohner, welche von einer Brunnen-Anlage Vortheile haben, sich sehr genau abgrenzen lassen, ohne daß doch dieserhalb von der Gemeinde eine besondere Steuer auf diese Anwohner gelegt werden kann, da die Erschwerung der Verwaltung, welche aus der Schaffung solcher enger und auf vorübergehende Existenz berechneter Steuersysteme entstünde, in keinem Verhältniß zu dem damit zu erreichenden Zwecke stehen würde. Hier muß die Ausgleichung darin bestehen, daß die Gemeinde mit derartigen Einrichtungen Alle nach Zeit und Bedürfniß versorgt. Es muß endlich noch die Steuer nach dem Interesse eine finanziell mögliche sein d. h. es muß jener Vertheilungsmaßstab in irgend einer, sei es bestehenden, sei es neu einzuführenden und mit dem gesammten Steuersystem der Gemeinde vereinbaren Steuerform einen Ausdruck finden können. Die Steuern, um welche es sich hierbei handelt, können zweierlei Art sein; es können als nach dem Interesse abgestufte Umlagen im concreten Falle eben sowohl bestimmte Staatssteuern, als besondere Gemeindesteuern, welche im Staatssteuersystem keine Stelle haben, in Betracht kommen.

Die Idee einer Besteuerung nach dem Interesse ist in Frankreich ohne alle Verwirklichung geblieben; von der Staatssteuer würde die Grundsteuer schon wegen des weiten Abstandes zwischen den catastermäßigen und den wirklichen Ertragsverhältnissen auch als Grundlage zur Vertheilung einer hauptsächlich zum Vortheile der landwirthschaftlich genutzten Grundstücke erhobenen Auflage kaum benutzbar sein; eher könnte die Mobiliarsteuer unter Umständen als eine Steuer gelten, welche dem Gesichtspunkte der Vertheilung der Last nach dem Interesse Rechnung trüge; namentlich könnte dies da der Fall sein, wo es sich um Auflagen für solche Anlagen handelte, deren Vortheile hauptsächlich den Inhabern von Wohnungen als solchen zu Gute kämen; indessen schon die vorgeschriebene gleichzeitige und gleichmäßige Belastung der verschiedenen directen Steuern schließt die Benutzung einzelner derselben zu vorberegtem Zwecke aus. Noch weniger läßt die französische Gesetzgebung besondere auf dem Princip der Vertheilung der Vortheile beruhende Steuern zu, da sie eben den Gemeinden andere directe Steuern als Zuschläge zu den Staatssteuern zu erheben nicht gestattet. Im Uebrigen würde die Bildung solcher Besteuerungsformen ganz der in der französischen Verwaltung prävalirenden Tendenz der Centralisation und des Schematisirens entgegen sein; die Zulassung derselben würde gewissermaßen die Einräumung autonomischer Befugnisse an die Gemeindeorgane in sich schließen, deren Entstehung von allen Regierungen Frankreichs in eifersüchtiger Weise verhindert worden ist. Der Zug des französischen Staatslebens, daß es für den individuellen Verhältnissen folgende Einrichtungen keinen Raum hat, offenbart sich auch hier.

In Preußen würden in den ländlichen Gemeinden Zuschläge zur Grundsteuer in vielen Fällen als eine Steuerumlage nach dem Interesse in Betracht kommen können; wenn auch durch die Entwickelung ebenfalls bereits überholt, giebt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

doch das Catafter immer noch ein weit getreueres Abbild der wirklichen Verhältniſſe als in Frankreich und Einwendungen, die aus der Nichtübereinſtimmung zwiſchen jenem und den letzteren hergeleitet worden, werden in viel ſelteneren Fällen ausreichende Begründuug für ſich haben. Namentlich erſcheint die Aufbringung durch Zuſchläge zur Grundſteuer für denjenigen Aufwand angemeſſen, welcher durch Herſtellung und Unterhaltung der Verkehrsanlagen erforderlich wird. Es iſt zu wünſchen, daß dieſe Art der Vertheilung bei Aufwendungen der erwähnten Art mehr und mehr die Oberhand über die vielfach noch beſtehenden veralteten Obſervanzen erhalte, ſo namentlich über die herkömmlichen Arten der Vertheilung der Hand- und Spanndienſte, in welchen die Abſtufung nach dem Intereſſe einen genügenden Ausdruck in keiner Weiſe zu finden pflegt. — Wenn nun auch, was ferner beſondere auf der Vertheilung der Vortheile beruhende Umlagen anlangt, die Einführung von ſolchen in das Steuerweſen der ländlichen Gemeinden im Intereſſe der Erhaltung der Einfachheit der Einrichtungen im Allgemeinen nicht wird begünſtigt werden können, ſo dürfte hiervon doch eine Ausnahme dann zu machen ſein, wenn es ſich um eine einmalige, im Intereſſe einer Kategorie von Einwohnern erfolgende Leiſtung handelt, deren Aufwand durch einmalige Beiträge gedeckt werden kann; aus der Annahme eines von dem der Staatsſteuern abweichenden Vertheilungsmodus können hier, wo die Abwickelung auf einmal erfolgt, weſentliche Nachtheile nicht entſtehen. Von größerer Mannigfaltigkeit ſind die Formen, die ſich in den Städten darbieten. Hier iſt es zunächſt die Gebäudeſteuer, in welcher für manche Arten des Aufwandes das Verhältniß des Intereſſes den am meiſten entſprechenden Ausdruck findet; ſo wird beiſpielsweiſe die Unterhaltung der Straßenbeleuchtung, des Straßenpflaſters, der Trottoirs als eine Leiſtung der Gemeinde angeſehen werden können, welche wenigſtens zu einem großen Theile ſich als Befriedigung eines Bedürfniſſes der Gebäudebeſitzer bezw. eine Förderung ihres Intereſſes charakteriſirt. Es würde ſich daher meines Erachtens rechtfertigen, einen erheblichen Theil des Aufwandes in Geſtalt eines Zuſchlages zur Gebäudeſteuer aufzubringen. Das Gleiche würde gelten, wenn in einer Stadt, welche vom Abfuhrſyſtem zur Canaliſation überginge, die Fürſorge für Beſeitigung von Abfuhrſtoffen bis dahin den Hausbeſitzern obgelegen hätte. Es wäre nicht unzuläſſig, in ſolchen Fällen Modificationen in dem Vertheilungsprincip der Gebäudeſteuer derart eintreten zu laſſen, daß die Zuſchläge von ſolchen Kategorien von Gebäuden, welche, wie unter Umſtänden als Fabrikräume benutzte, an den Vortheilen der Einrichtung nicht participiren, nicht erhoben würden. Ebenſo könnte ein erheblicher Beitrag zur Unterhaltung des Feuerlöſchweſens auf die Gebäudeſteuer gelegt werden, da die Hausbeſitzer von der bezüglichen Einrichtung vorzugsweiſe durch das Heruntergehen der von ihnen zu entrichtenden Verſicherungsprämie den häufigſten und erweislichen Vortheil ziehen. — Indeſſen entſpricht die Gebäudeſteuer keineswegs in allen Fällen am meiſten der Abſtufung des Intereſſes. In nicht ſeltenen Fällen wird der letzteren eine Steuer nach dem Miethswerth, bezw. Wohnungsmiethswerth — es ſind dies die verſchiedenen Formen der in den größeren Städten Preußens nicht ſeltenen Miethsſteuer — mehr entſprechen. So ließe ſich beiſpielsweiſe die Aufbringung des Aufwandes für die Unterhaltung der Waſſerleitung, bezw. für Verzinſung und Amortiſation des Anlagecapitals für dieſelbe in folgender Weiſe denken: ein Theil würde aus den allgemeinen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkünften der Stadt getragen, ein zweiter durch Beiträge der die Anlage benutzenden Einwohner gedeckt, ein dritter nach Verhältniß des Wohnungsmiethswerths umgelegt, da die Wohnungen durch Erleichterung und Sicherstellung der Wasserversorgung offenbar eine Annehmlichkeit gewinnen. Das Ergebniß einer Miethssteuer läßt sich, was die Vertheilung anlangt, nicht ohne Weiteres auf dem Umwege einer Gebäude- oder Haussteuer erreichen, da die Ueberwälzung nicht immer möglich ist, der Regel nach auch bis zu ihrer Durchführung ein nicht unbeträchtlicher Zeitraum vergeht.

Die Gesetzgebung wird die Möglichkeit offen lassen müssen, den besonderen Beziehungen solcher bestimmter Ausgaben zu den Interessen bestimmter Kategorien von Gemeindeangehörigen durch entsprechende Steuerformen Rechnung zu tragen; dafür, daß die häufigsten dieser Formen den Anforderungen der Consequenz und der Uebereinstimmung mit der sonstigen Steuer-Gesetzgebung genügen, würde durch den Erlaß von Normal-Reglements behufs Regelung der Ausübung des den Behörden einzuräumenden Bestätigungsrechts gesorgt werden können. Immerhin bleibt die Besteuerung nach dem Interesse, welchen Umfang sie auch im einzelnen Falle erlangen mag, eine exceptionelle, deren Berechtigung überall die in jedem einzelnen Falle nachzuweisende Evidenz und Erkennbarkeit des Interesses und seiner Abstufung zur Voraussetzung hat.

Vierter Abschnitt.

Ertrags- und Einkommensteuern als allgemeine Communalsteuern.

Nach dem Vorstehenden ist die Steuervertheilung nach Analogie der Staatssteuern oder nach dem Interesse eine auf bestimmten Eigenschaften des zu deckenden Bedarfs beruhende und daher exceptionelle; wenn auch das Gebiet, innerhalb dessen die Anwendung des einen oder anderen Maßstabes berechtigt erscheint, thatsächlich ein ausgedehntes ist, so kann doch damit das Gebiet der Communalbesteuerung nicht erschöpft werden. Es bleibt ein weiter Raum übrig, der durch eine allgemeine, d. h. ohne Rücksicht auf eine besondere Qualification des zu deckenden Bedarfs zu erhebende Communalsteuer auszufüllen ist. Das Princip dieser Steuer, welche die Beziehung des Individuums zur Commune zur alleinigen Basis hat, kann meines Erachtens kein anderes als das der Belastung nach dem Verhältniß der Steuerkraft sein. In diesem Punkte kann ich auf den Inhalt der Verhandlungen zurückgreifen, welche über diesen Theil der Materie auf der letzten Versammlung des Vereins für Social-Politik geführt worden sind.

Diesen Verhandlungen und den zur Vorbereitung derselben abgegebenen Gutachten gebührt das Verdienst, über die Berechtigung des eben erwähnten Princips und über das Verhältniß der bestehenden Communalsteuern zu demselben Licht verbreitet zu haben; die Erkenntniß von der relativen Unbeweglichkeit und der hierauf beruhenden Unzulänglichkeit der Ertragssteuern und von der Nothwendigkeit, die Einkommensteuer mittelst Ergänzung durch eine Vermögenssteuer[1]), sowie mittelst Erweiterung der den Anspruch auf Ermäßigung begrün-

[1]) Ich beziehe mich auf die Formulirung in den Beschlüssen der dritten Versammlung des Vereins für Socialpolitik, Verhandlungen S. 68. (Schriften XI.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

denden Kategorien von Verhältnissen [1]) zu verbessern, bezeichnet unzweifelhaft einen Fortschritt von großer Tragweite. Gleichwohl scheint mir damit mehr eine Richtschnur für weitere Behandlung des Gegenstandes, als ein unmittelbar verwendbares Ergebniß gewonnen zu sein.

Zunächst bedarf der Gedanke einer Vermögenssteuer noch einer weiteren Präcisirung und Ausbildung. Auch diese Formulirung, wiewohl sie gegenüber der der stärkeren Veranlagung des fundirten Einkommens die correctere ist [2]), läßt noch Manches im Ungewissen; wenn bei letzterer Formulirung eine Schwierigkeit in der gänzlichen Verschiedenheit der Productivität des bei dem fundirten Einkommen betheiligten Vermögensfactors liegt, so ist hier die Frage nach dem Grundsatze, welcher bei der Ermittelung des der Veranlagung zur Vermögenssteuer zum Grunde zu legenden Werthes maßgebend sein soll, zu lösen. Ich nehme einen Kapitalisten, der 50,000 Mark verzinslich angelegt hat, einen Apotheker, dessen Grundstück und Inventar denselben Werth erreicht, einen Gelehrten, welcher einen gleichen Betrag in seiner Bibliothek stecken hat, und eine Sängerin, deren Schmuck und Garderobe ebenfalls einen Geldwerth von 50,000 Mark repräsentirt; soll in allen diesen Fällen derselbe Betrag und zwar mit demselben Procentsatze zur Steuer herangezogen werden? Die Chancen, das betr. Vermögen im Falle nothwendiger Veräußerung seinem Werthe entsprechend zu versilbern, sind in den erwähnten Fällen sehr ungleiche und doch würden diese Chancen für die Feststellung des zur Besteuerung heranzuziehenden Betrages keine genügenden Anhaltspunkte gewähren. Andererseits wäre es unzulässig, sich bei jener Steuer auf Grund- und Capitalvermögen im engeren Sinne zu beschränken.

Vor Allem aber ist die unmittelbare Anwendung jenes hinsichtlich der Verbesserung der Einkommensteuer aufgestellten Princips, wie bei jenen Verhandlungen wiederholt hervorgehoben wurde, dadurch ausgeschlossen, daß die bestehenden Ertragssteuern bereits eine namhafte Belastung wichtiger Kategorien von Vermögensobjecten enthalten. Die neue Vermögenssteuer würde sich daher zunächst mit diesen Ertragssteuern abzufinden haben; namentlich der Grundsteuer gegenüber, deren Aufhebung mit Recht widerrathen wird, hat dies sehr große Schwierigkeiten. Die Voraussetzungen, von denen es abhängt, inwieweit die Grundsteuer Reallast geworden, lassen sich in abstracto leicht entwickeln; sie sind dagegen in concreto kaum festzustellen; noch weniger erscheint es möglich, ein für alle Verschiedenheiten der Fälle Rechnung tragendes Princip der Abgrenzung zu finden. Und doch ist, soweit die Grundsteuer Reallast geworden, sicher kein Anlaß zur Ermäßigung derselben vorhanden; es würde damit dem Einen geschenkt werden, was ganz Andere — die Vorbesitzer, welche wegen der Grundsteuerlast einen geringeren Kaufpreis erhielten — verloren haben.

Es bliebe daher nur übrig, für die Communalsteuer einen eigenen Weg zu gehen und mittelst einer besonders geregelten Communal-Einkommensteuer auf diesem Gebiet jene Verbesserung an Staats-Einkommensteuer zu anticipiren. Ich halte diesen Weg für vollkommen verwerflich. Allerdings haben zahlreiche

---

[1]) cfr. Neumann, die progressive Einkommensteuer in Staat und Gemeinde, S. 176 fg. (Schriften VIII.)

[2]) Vergl. Gensel in der Sammlung der Gutachten der Eisenacher Versammlung über Personalbesteuerung, S. 41. (Schriften III.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

größere Communen die bisherige Freiheit benutzt, um neben der Staatssteuer eine nach besonderen Grundsätzen sich regelnde Einkommensteuer einzuführen; die bedenklichen Wirkungen einer solchen Einrichtung haben indessen vielfach dahin geführt, dieselbe wieder zu verlassen und sich statt dessen auf Zuschläge zur Staatseinkommensteuer zu beschränken. In der That enthält jene Einrichtung einen grundsätzlichen Widerspruch in sich. Das Besteuerungsrecht der Gemeinden leitet sich aus der Staatsgewalt her und ist insofern mit dem Besteuerungsrecht des Staates gleicher Natur; es ist nun aber unmöglich, daß zwei unter der Autorität desselben Staates handelnde Organe dasselbe Princip in ungleicher Weise ausführen; als die richtige und dem Princip entsprechende Form kann immer nur eine Form anerkannt werden; jede der beiden neben einander bestehenden Formen negirt daher Werth und Berechtigung der anderen. Thatsächlich hat der Regel nach jenes Nebeneinanderbestehen einer doppelten Einkommensteuerorganisation zu einem Wetteifer in dem Ansatz der Steuerschraube geführt, einem Wetteifer, dem es meist gelungen ist, den Druck der Steuer für die betr. Gemeinden erheblich zu verschärfen.

Ist dies aber richtig, so bleibt als ein momentan verwerthbarer Theil jener Ergebnisse nur die Erkenntniß übrig, daß eine allgemeine Einkommensteuer, wie die in Preußen bestehende, denn immer noch eine größere Beweglichkeit und Dehnbarkeit besitzt, als die sogenannte Ertragssteuer. Nehme ich nun an, daß eine aliquote Erhöhung derselben bis zu einer bestimmten festen Grenze hin aus dem Grunde ohnedies erforderlich wird, weil wenigstens hinsichtlich eines sich innerhalb der Ausgaben für den Gemeinden übertragene Staatsaufgaben bewegenden Quantums ohnehin schon ein Zuschlag zu sämmtlichen directen Staatssteuern zu erheben sein würde, daß fernere Zuschläge zur Grundsteuer oder Gebäudesteuer insoweit aufzulegen wären, als diese Art der Vertheilung der Abstufung des Interesses bei einzelnen Ausgaben entspräche, so würde der Rest nur der Einkommensteuer zufallen können. Für Preußen denke ich mir daher die Stufenfolge in der Deckung des Gemeindebedarfs in folgender Weise:

Zunächst wären alle Gemeinden, welche nicht eben ihren Bedarf ganz aus den Einkünften des Gemeindevermögens bestreiten bezw. mit einzelnen nach dem Maßstabe des Interesses vertheilten Umlagen auszureichen vermöchten, auf einen bestimmten festen Zuschlag zu den sämmtlichen directen Staatssteuern zu verweisen; für den hiebei einzuhaltenden Procentsatz wäre ein Maximum zu reguliren, das geeigneten Falles auch nach den Provinzen verschieden geregelt werden könnte; dasselbe wäre so festzusetzen, daß der Ertrag dieser Zuschläge immer innerhalb des Aufwandes für die Erfüllung der grundsätzlich dem Staate angehörigen Aufgaben läge. Es würde dieser Zuschlag, wiewohl das Maximum beträchtlich höher zu normiren wäre, den ordentlichen Gemeindecentimes Frankreichs sich annähern. Jenes Maximum könnte in der Belastung der einzelnen Ertragssteuern nur da überschritten werden, wo nachgewiesen würde, daß die über dasselbe hinausgehende Belastung dem Verhältniß des Interesses, in welchem die Gemeindeangehörigen bei der betr. besonderen Ausgabe betheiligt seien, entspräche; der Rest wäre, soweit er nicht eben durch besondere, nach dem Interesse sich vertheilende Steuern, wie etwa eine Miethssteuer Deckung fände, durch Zuschläge zur Classen- und classificirten Einkommensteuer aufzubringen. Die Belastung der letzteren würde auch bei Anwendung solcher Grundsätze immer noch einen hohen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und zwar so hohen Grad erreichen können, daß die Unvollkommenheit dieser Steuer und namentlich das Drückende der vollen Heranziehung des nicht fundirten Einkommens besonders fühlbar hervorträte; das auf diesem Wege zu erreichende materielle Resultat wäre daher immer nur ein bescheidenes; ein größeres Resultat ließe sich meines Erachtens nur dann erzielen, wenn, was mir zur Zeit kaum im Bereich der Ausführbarkeit zu liegen scheint, mit der Reform des Kommunalsteuerwesens eine Umgestaltung des Staatssteuersystems in dem oben entwickelten Sinne zusammenfiele. Diese Verbindung von beiden Reformen würde — die Gewerbesteuer würde in der Einkommen- und Vermögenssteuer aufgehen — den Vortheil gewähren, daß die Ermäßigung der Grundsteuer ohne wirklichen Erlaß eines Theils derselben dadurch zur Ausführung gebracht werden könnte, daß nur ein Theil derselben die Natur von Staatssteuern behielte, der Rest dagegen als ein fester Zuschlag zur Verfügung der Gemeinden forterhoben würde.

Wenn ich nun auch der Ansicht bin, daß die preußische Einkommensteuer nach den vorangeführten Richtungen sich beträchtlich vervollkommnen läßt, so sind doch die Erwartungen, welche ich an diese Vervollkommnung knüpfe, dem Maße nach geringer, als sie von den Vertheidigern der Reformen, denen ich sonst mich anschließe, gehegt zu werden scheinen; alle Ungleichheiten und Härten werden auch auf diesem Wege nicht aus dem Princip der Steuer entfernt werden können. Vor Allem wird die Abgrenzung derjenigen Kategorien von Fällen, welche zu ermäßigter Veranlagung berechtigen sollen, wenn nicht die Veranlagung zu einer rein arbiträren an feste Kriterien nicht mehr gebundenen ausarten soll, immer eine so restrictive bleiben müssen, daß viele materiell die Berechtigung der Ermäßigung in sich begreifende Verhältnisse außerhalb derselben werden bleiben müssen. Die Formulirung wird der Fülle der durch das Leben gebotenen Erscheinungen nicht zu folgen vermögen. Aber auch wenn die Fassung eine restrictive bleibt, wird doch in concreto die Auswahl der zur Berücksichtigung zuzulassenden Fälle eine schwierige sein; wie schwer unter Umständen beispielsweise ein die Erwerbsfähigkeit wirklich beeinträchtigendes Maß von Krankheit zu constatiren ist, dessen werden diejenigen, welche mit der Feststellung ähnlicher Verhältnisse auf diesem oder anderen Gebieten zu thun gehabt haben, stets eingedenk sein.

Aber die hauptsächlichste Schwierigkeit bietet sich bei der Ermittelung des reinen Einkommens; sie besteht keineswegs allein in der Unzuverlässigkeit der Wege (Fassion, Erkundigungen u. s. w.), welche sich für die Feststellung der thatsächlichen Basen zur Ermittelung dieses Einkommens darbieten; sie besteht namentlich auch in der Unsicherheit, welche in concreto bei Aussonderung des reinen Einkommens fast niemals zu vermeiden sein wird. So leicht auch hier die Definition in abstracto, so schwierig ist in vielen einzelnen Fällen die Entscheidung der Frage, welche Ausgaben als Unkosten des Erwerbes in Abzug zu bringen sind. Bei zahllosen Arten der Erwerbsthätigkeit lassen sich die durch dieselbe verursachten Auslagen von den Ausgaben für die persönliche Existenz so wenig trennen, daß beide Gebiete in einander übergreifen; inwieweit die Kosten zur Unterhaltung einer Equipage, deren sich jemand theils zu geschäftlichen Zwecken, theils aber auch zu seinem und der Seinigen Vergnügen bedient; inwieweit die Miethe von Comptoirs oder gewerblich benutzten Räumen, die theilweise auch zu Wohnzwecken gebraucht werden, als Auslage für den Erwerb in Abzug zu bringen sind; wie das Maß und der Werth Desjenigen zu berechnen ist, was der Land-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirth zu seinem und seiner Familie Unterhalt und Annehmlichkeit aus seiner Wirthschaft entnimmt und was daher in jedem Falle einen Theil seines reinen Einkommens bildet u. s. w.: alles das sind Fragen, die nur in sehr arbiträrer Weise gelöst werden können. Große Ungleichheiten namentlich zum Nachtheil derjenigen, deren Einkommen in festen Bezügen besteht, werden niemals zu vermeiden sein; mag daher auch bei der Einkommensteuer die Grenze, innerhalb deren diese Ungleichheiten noch erträglich bleiben, höher aufwärts liegen, als bei den Ertragssteuern, so ist immerhin doch eine Grenze vorhanden, über welche auch bei Anspannung dieser Steuer, ohne daß deren Anwendung in die empfindlichste Ungerechtigkeit umschlage, nicht hinausgegangen werden kann. Die jetzt in den preußischen Städten nicht mehr so seltene Erscheinung, daß die Communalzuschläge 150 oder wohl gar 200 Procent des Staatseinkommen-Steuerbetrages erreichen, bleibt, auch die rationellste Reform der Einkommensteuer vorausgesetzt, eine Ungeheuerlichkeit, welche Abhülfe fordert.

Eine solche Abhülfe läßt sich jedoch innerhalb des Rahmens, in welchem sich, wie im ersten Abschnitte dieses Theils ausgeführt worden, eine Reform des Communalsteuerwesens zu halten hat, nicht erzielen; es wird daher darauf Bedacht zu nehmen sein, die jetzt gezogenen Schranken allmählich zu beseitigen. Ich komme hierauf im letzten Abschnitte zurück.

Fünfter Abschnitt.

Das Princip des preußischen Entwurfs.

Die Stellung, welche ich zu dem preußischen Entwurf einnehme, geht im Wesentlichen bereits aus dem oben Gesagten hervor.

Der Entwurf stellt als Grundsatz auf, daß die Vertheilung der Gemeindeabgaben in der Regel nach dem Verhältniß der directen Staatssteuern und zwar durch Zuschläge zu denselben stattzufinden habe. Bezüglich des Verhältnisses der Belastung der einzelnen Staatssteuern mit Zuschlägen gewährt er jedoch den Gemeinden eine gewisse Freiheit; nur dürfen Zuschläge zur Classen- und classificirten Einkommensteuer nicht ohne gleichzeitige Heranziehung sowohl der Grundsteuer, als der Gebäudesteuer, Zuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer nicht ohne gleichzeitige Heranziehung der Classen- und classificirten Einkommensteuer erhoben werden. Dagegen kann die Belastung der Grundsteuer in den Landgemeinden, der Gebäudesteuer in den Stadtgemeinden mit Zuschlägen innerhalb der Hälfte und des Anderthalbfachen, die der Gebäudesteuer in den Landgemeinden und der Grundsteuer in den Stadtgemeinden innerhalb eines Viertels und des vollen Betrages desjenigen Procentsatzes variiren, mit welchem die Classen- und classificirte Einkommensteuer zu Zuschlägen herangezogen wird; ja es können unter Zustimmung der Aufsichtsbehörde die ebenbezeichneten Minima noch weiter und zwar bis auf die Hälfte der angegebenen Quoten ermäßigt werden. Die Heranziehung der Gewerbesteuer ist niemals obligatorisch; diese Steuer darf niemals mit einem höheren Procentsatze als die Grundsteuer in den Landgemeinden, bezw. die Gebäudesteuer in den Stadtgemeinden mit Zuschlägen herangezogen werden; zur Belastung der Gewerbesteuer mit Zuschlägen in Gemeinden der dritten und vierten Gewerbesteuer-Abtheilung ist Genehmigung der Aufsichtsbehörde erforderlich. Die erste und zweite Stufe der Classensteuer kann ganz freigelassen oder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit einem geringeren Procentsatze als die übrigen Stufen der Steuer herangezogen werden, doch erfordert gänzliche Freilassung der zweiten Stufe Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Zu dem Aufwande für Verkehrsanlagen kann die Grund- und Gebäudesteuer (immer innerhalb der Grenzen des vorerwähnten Maximums) mit einem höheren Procentsatze als zu anderen Gemeindeausgaben herangezogen werden; andererseits kann, soweit es sich nicht um Verkehrsanlagen handelt, ausnahmsweise und mit Genehmigung des Oberpräsidenten auch die gänzliche Freilassung der Grund- und Gebäudesteuer erfolgen. Jede Belastung einer directen Staatssteuer mit Zuschlägen von mehr als 100 Procent erfordert die Genehmigung der Aufsichtsbehörde, jede Belastung mit über 200 Procent ministerielle Genehmigung. — Die zur Zeit bestehenden directen Gemeindeabgaben mit Ausnahme der unmittelbar auf das Einkommen gelegten, können zwar unter Zustimmung der Aufsichtsbehörde beibehalten werden, jedoch ist zu jeder Abänderung bezüglich der Veranlagung derartiger Gemeindeabgaben die Genehmigung des Oberpräsidenten, zu einer Erhöhung der Sätze derselben die Genehmigung des Ministers des Innern und der Finanzen erforderlich; neue directe Gemeindeabgaben, mit Ausschluß solcher, die direct auf das Einkommen gelegt sind, sowie neue indirecte Gemeindeabgaben dürfen ausnahmsweise unter Zustimmung der Aufsichtsbehörden, sowie unter stets widerruflicher Genehmigung des Ministers des Innern und der Finanzen eingeführt werden.

Der Grad, bis zu welchem der als Regel vorgeschriebene Modus der Bestreitung der Gemeindebedürfnisse durch Zuschläge zu den Staatssteuern ein ausschließlicher sein soll, ergiebt sich aus der letztgedachten Bestimmung.

Vollständig beseitigt sind zunächst diejenigen directen Gemeindesteuern, welche unmittelbar auf das Einkommen gelegt sind. Nach dem im vorigen Abschnitte Ausgeführten halte ich dies für einen großen Fortschritt; dasselbe Princip kann nicht unter derselben Staatsautorität in einer zwiefachen Form der Ausführung bestehen. Eben so berechtigt ist unstreitig die Schonung, die der Entwurf den andern bestehenden directen und indirecten Gemeindeabgaben angedeihen läßt; weit zweifelhafter ist dagegen, ob mit jener Bestimmung derjenigen Geltung genügend Rechnung getragen ist, welche das Princip der Vertheilung nach dem Interesse in der Communalbesteuerung in Anspruch nehmen kann.

Ich thue dem preußischen Entwurf wohl kein Unrecht, wenn ich jener die bestehenden besonderen Abgaben einstweilen noch aufrechthaltenden Bestimmung der Hauptsache nach die Bedeutung einer Uebergangsbestimmung beilege; die strengen formellen Bedingungen, an welche nach dem Entwurf die Erhöhung einer bestehenden oder gar die Einführung einer neuen derartigen Steuer geknüpft ist, haben offenbar den Zweck, auf möglichste Verengung des betr. Gebietes hinzuwirken. Wie sich der Verfasser des Entwurfs das Verhältniß der Staatssteuer-Zuschläge zu jenen besonderen Steuern denkt, ergiebt nachstehende, hierauf bezügliche Stelle der begleitenden Denkschrift [1]).

„Alle übrigen (d. h. die nicht unmittelbar auf das Einkommen gelegten directen und indirecten Gemeindeabgaben) haben bisher nur einen verhältnißmäßig geringen Beitrag zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse geliefert; — dieselben sind deshalb, und weil sie überhaupt nur eine locale, keine allgemein gültige

[1]) Seite 4 daselbst.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bedeutung beanspruchen können, an sich nicht geeignet, die alleinige oder auch nur hauptsächlichste Grundlage für die Aufbringung der Gemeindebedürfnisse zu liefern. — Wenngleich auch die Beibehaltung derartiger besonderer directer oder indirecter Gemeindesteuern durch locale Verhältnisse gerechtfertigt und deshalb nicht unbedingt untersagt, ausnahmsweise sogar deren Neueinführung gestattet werden kann, so hat doch die Erfahrung gelehrt, daß als eine genügende Grundlage für die Gemeindeabgaben der Regel nach nur das System der Staatssteuer, der Grund-, Gebäude-, Classen- und classifizirten Einkommen- und Gewerbesteuer angesehen werden kann, und ist diese Regel in § 1 an die Spitze des Entwurfs gestellt worden."

Zu den localen Verhältnissen, welche ausnahmsweise die Einführung neuer besonderer Communalsteuern sollen rechtfertigen können, kann wohl ohne Zweifel der Umstand, daß die Vortheile einer auf Kosten der Gemeinde ausgeführten Anlage sich in einer anderen als der durch die Staatssteuern oder einzelne derselben repräsentirten Abstufung vertheilen, nicht gerechnet werden, da dieser Umstand in einer großen Anzahl von Gemeinden wiederkehrt. Mindestens hätte, wenn der letztere Umstand zur Begründung einer von der Regel abweichenden Art der Steuervertheilung für genügend hätte anerkannt werden sollen, dies im Entwurf oder den Motiven irgendwie angedeutet werden müssen.

Ich glaube daher in der Auslegung des Entwurfs nicht fehl zu gehen, wenn ich annehme, daß derselbe, wie übrigens an einer andern Stelle der Denkschrift [1]) angedeutet wird, der Abstufung des Interesses einen Einfluß auf das Prinzip der Steuervertheilung nur in so weit hat einräumen wollen, als es sich um eine Wahl zwischen Zuschlägen zu verschiedenen Staatssteuern handelt. Meines Erachtens ist hiermit der Geltung, welche die Vertheilung nach dem Interesse im Communalsteuerwesen in Anspruch nehmen kann, nicht genügend Rechnung getragen; so würde u. A. die Miethssteuer, die doch oft die Abstufung des Interesses in sehr glücklicher Weise wieder giebt, als eine in Fällen entsprechender Vertheilung der Vortheile regelmäßig zuzulassende Besteuerungsart damit ausgeschlossen sein. Ist das aber an und für sich schon mit großen Bedenken verbunden, so steigern sich diese Bedenken noch, wenn von der Voraussetzung einer ohnehin schon großen Belastung der Staatssteuern, namentlich der Classen- und Einkommensteuer, auszugehen ist. Diese Steuern lassen sich eher innerhalb derjenigen Grenze, bis zu der eine Erhöhung ohne zu große Härten möglich ist, halten, wenn ein Theil des Bedarfs in geeigneten Fällen durch solche besondere Communalsteuern gedeckt werden kann. Es ist ein durch die Erfahrung bestätigter Satz, daß der Steuerdruck minder fühlbar ist, wenn er sich auf verschiedene Steuern vertheilt, da die Härten regelmäßig nicht an denselben Stellen zum Vorschein kommen; die Finanzpraxis derjenigen unserer großen Städte, welche sich der Miethssteuer bedienen, dürfte hinreichende Motive für das Verlangen ergeben, daß diese Steuer aus der Zahl der zulässigen Steuern der Gemeinden wenigstens, so lange nicht anderweitig Sicherung gegen zu erhebliches Ansteigen der directen Steuern gegeben werden kann, nicht verschwinde.

Zu beschränkt scheint mir ferner die Bewegung der Gemeinden insofern, als es sich um die Befugniß handelt, die Staatssteuern nach einer andern als

[1]) Seite 5 und 6.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der durch das Ansteigen der Staatssteuern selbst gegebenen Scala zu belasten. Die Berechtigung, unter Umständen die erste und zweite Stufe der Classensteuer mit einem ermäßigten Zuschlagssatze heranzuziehen oder ganz frei zu lassen, mag genügen, wenn in der betr. Gemeinde der Bedarf lediglich durch Staatssteuer-Zuschläge aufgebracht wird; sie kann jedoch sich als gänzlich unzureichend erweisen, wenn und so lange in der betr. Gemeinde besondere Gemeindesteuern mit sehr abweichender Abstufung der Belastung bestehen. Eine anderweitige Scala in der Belastung der Staatssteuern, namentlich der Einkommensteuer, kann hier behufs Erreichung einer Ausgleichung schlechterdings geboten sein.

Scheinen mir in diesen Punkten die den Communen gezogenen Schranken zu enge, so ist ihrer Selbstbestimmung meines Erachtens ein zu weiter Spielraum gelassen worden, soweit es sich um die Auswahl zwischen den zu belastenden Staatssteuern handelt; meiner Ansicht nach ist es nicht zulässig, den Gemeinden ohne Nachweis besonderer etwa in der Abstufung der Vortheile begründeter Verhältnisse die gleichmäßige Steigerung der Zuschläge zu allen Staatssteuern ohne jede Beschränkung zu gestatten. Und doch stellt der Entwurf diese gleichmäßige Belastung als Regel und zwar so sehr als Regel voran, daß diese Vertheilung von selbst eintritt, wenn rechtsgültige, die Belastung der Staatssteuern anderweitig regelnde Gemeindebeschlüsse nicht rechtzeitig vorliegen. Mit diesem Grundsatz wird das Verhältniß der bezüglichen Steuern zu einander und der verschiedene Grad ihrer Beweglichkeit vollständig außer Betracht gelassen. Ist eine höhere Belastung der Grund- und Gebäude- bezw. der Gewerbesteuer überhaupt erträglich, so ist sie es doch nur, wenn sie innerhalb mäßiger Grenzen gehalten wird und wenn sie in einem stabilen Verhältniß verbleibt. Die Befugniß der Gemeinden zur Heranziehung dieser Steuern erfordert daher durchaus die Festsetzung eines Maximums, das nur dann überschritten werden könnte, wenn die aus den Zuschlägen zu leistende Ausgabe den Ertrag der Objecte, von welchen die betr. Steuer erhoben wird, zu steigern oder ihren Werth zu erhöhen bestimmt wäre, also im Falle der Vertheilung nach dem Interesse. Daß das Mehr der Classen- und Einkommensteuer zugewiesen werden muß, ist im vorigen Abschnitt ausgeführt worden; daß die Einkommensteuer hoch ansteige, ist wenigstens bis zu gewissen Grenzen ein geringeres Uebel, als es ein Ansteigen der sogenannten Ertragssteuern sein würde. Ein Uebel bleibt es dabei immerhin, dem gegenüber der in § 5 des preußischen Entwurfs ausgesprochene Vorbehalt, daß eine Belastung mit über 100 Procent an die Zustimmung der Aufsichtsbehörde, eine Belastung mit mehr als 200 Procent an die Genehmigung der Minister des Innern und der Finanzen geknüpft sein solle, als ein verhältnißmäßig karger Trost erscheint

Schluß.

Die Forderungen an die künftige Entwicklung.

Ich habe darzulegen versucht, bis zu welchem Grade eine Reform des Steuerwesens innerhalb der Grenzen, welche durch die derzeitige Lage der Gesetzgebung gegeben und in dem ersten Abschnitt dieses Theils näher erörtert sind, ausführbar ist; ich glaube zu dem Ergebniß gelangt zu sein, daß im Wege einer solchen Reform zwar eine grundsätzlichere Regelung des Communalsteuerwesens möglich, keineswegs aber eine Beseitigung der wesentlichsten materiellen Uebelstände, welche in dem jetzigen Zustande des Steuerwesens hervortreten, er-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reichbar ist. Diese wesentlichsten Uebelstände bestehen einmal in der wachsenden Fühlbarkeit des Steuerdruckes, welcher in Folge der wachsenden Anspannung der Steuerkraft mittelst einer beschränkten Anzahl directer Steuern sich bemerkbar macht und in der Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden, welche die Wirkung jener zunehmenden weitere Ansprüche immer mehr ausschließenden Anspannung ist oder sein muß. Diese Erscheinung macht sich indessen in gänzlich verschiedener Weise bei den größeren Gemeinden (d. h. hier den größeren Städten) und bei den kleineren (kleinen Städten und Landgemeinden) geltend.

In den größeren Städten begegnet man fast überall einem, wenn auch nach Lage der verschiedenen Verhältnisse mehr oder minder raschen, doch jedenfalls stetigen Anwachsen der Steuerbelastung. Es würde zu weit führen, hier auf die Ursachen dieses Anwachsens näher einzugehen; auf allen Gebieten steigern sich die Anforderungen; entweder nimmt das Bedürfniß objectiv (d. h. beispielsweise die Armenlast durch stärkeres Zuströmen der armen Bevölkerung nach den großen Städten) zu oder es wachsen die subjectiven Ansprüche, welche von der Einwohnerschaft bezüglich der Art der Erfüllung der einzelnen Verwaltungsaufgaben (beispielsweise bessere Schullocale, intensivere Gesundheitspflege) an die Verwaltung oder von dieser an sich selbst gerichtet werden. Mit der Zunahme der Einwohnerschaft vermindert sich fast überall die Quote des Bedarfs, welche durch die Einkünfte aus dem eigenen Vermögen der Städte gedeckt werden kann. War ein Anwachsen der Belastung durch directe Steuern in den größeren Städten schon früher wahrnehmbar, so mußte sich dasselbe um so mehr fühlbar machen, seit nach dem Aufhören der Mahl- und Schlachtsteuer-Zuschläge vielfach die gesammte Last auf die Zuschläge zur Classen- und Einkommensteuer fiel. In der That liegt hier die Aussicht vor, einen Punkt zu erreichen, bei welchem die Entscheidung zwischen weiterer Steigerung des Steuerdruckes und Abweisung einer berechtigten Anforderung eine immer schwierigere wird.

Langsamer pflegt in den kleineren Gemeinden, namentlich den ländlichen, die Belastung im Ganzen zuzunehmen; dagegen erreicht hier der momentane Druck nicht selten ein sehr beträchtliches Maß; ein kostspieliger Fall der Armen-, namentlich Kranken- oder Irrenpflege, ein Schulhausbau u. s. w. genügen oft, um den Haushalt einer solchen Gemeinde für lange Zeit aus dem Gleichgewicht zu bringen, womit dann die Lahmlegung ihrer administrativen Leistungsfähigkeit von selbst gegeben ist.

Entsprechend dieser verschiedenen Sachlage in den größeren Städten und den anderen Gemeinden werden auch die Mittel der Abhülfe verschiedene sein müssen. Und hier ist es, wo uns die französischen Einrichtungen wichtige Fingerzeige bieten.

Was die größeren Städte anlangt, so ist m. E. vor Allem zu erstreben, daß in ihr Steuerwesen das Element der indirecten Steuern wieder in größerem Umfange eingeführt werde.

Meine vorherige Aeußerung, daß mit der Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer als Staatssteuer ein Schritt vorwärts gemacht worden sei, der nicht wieder zurück gethan werden dürfe, halte ich hier aufrecht. Aber ich finde den Fortschritt weit weniger in der finanziellen [1]), als in der staatsrechtlichen Seite

[1]) Ich möchte mir dasjenige, was in dieser Beziehung Neumann in seiner Schrift „Ertragssteuern oder persönliche Steuern vom Einkommen nnd Vermögen" (Freiburg 1876) S. 10 u. 11 zu Gunsten der indirecten Communalsteuern sagt, vollständig aneignen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Maßregel. Daß das Staatssteuerwesen einheitlich geregelt sei, ist eine staatsrechtliche Forderung und entspricht dem Anspruche auf gleiche Normirung der Bedingungen des Staatslebens, den Alle haben. Ein Maßstab dafür, daß die Steuerkraft in allen Theilen des Staates in gleichem Verhältniß herangezogen werde, fehlt, so lange örtlich neben einander verschiedene Steuerverfassungen existiren. Ebenso fehlt die Grundlage für die Herstellung eines rationellen Betheiligungs-Verhältnisses von Gemeinden, größeren Verbänden und Staat zur Erfüllung der administrativen Aufgaben. Und doch ist die Schaffung eines solchen Verhältnisses eine der wichtigsten Vorbedingungen weiterer administrativer Entwickelung.

Lediglich als Communalsteuer bestehend würde die Mahl- und Schlachtsteuer nicht haltbar sein, wenn sie nicht eben an einem weiteren System indirecter Steuern eine Anlehnung hätte; schon aus anderen Gründen aber dürfen wir auf sie als alleinige oder hauptsächliche indirecte Steuer der Gemeinden nicht zurückkommen. Wenn auch zahlreiche gegen die beiden Steuern geltend gemachte Gründe sich als einer lediglich doctrinären Auffassung entnommen kennzeichnen [1]), ist doch das Eine zuzugeben, daß von den verschiedenen denkbaren Systemen indirecter Communalsteuer ein allein oder hauptsächlich auf eine Mahl- und Schlachtsteuer basirtes derartiges System zu den rohesten Formen solcher Besteuerung gehören würde. Damit soll kein Stein auf die Bestrebungen geworfen werden, welche einst jene Steuern in unser Steuersystem einführten. In jener geldarmen Zeit, in welcher der Verbrauch von auf verfeinerte Genüsse bezüglichen Waaren ein so geringer war, ließ sich gewiß zum Ersatze der directen Hauptsteuer eine andere hinreichend einträgliche indirecte Localbesteuerung als die Mahl- und Schlachtsteuer nicht denken [2]). Und die gehegten Erwartungen, daß jene Steuer, ohne den Steuerdruck erheblich fühlbar zu machen, doch die Entnahme eines ausreichenden Steuerbetrages aus der Steuerkraft der größeren Städte sichern würde, sind vollkommen in Erfüllung gegangen. Indessen jetzt, nachdem der Bruch mit der Vergangenheit einmal vollzogen, ist die Frage eine andere, da in Anbetracht jener für die erste Einführung der Mahl- und Schlachtsteuer maß-

Wenn nach Ansicht desselben dem Mangel dieser Steuern, daß sie sich der Leistungsfähigkeit nicht anzupassen vermögen und daher besonders die untersten Classen drücken durch geeignete Combination indirecter und entsprechend umgelegter directer Steuern Abhülfe geschafft werden kann, so möchte ich nur noch hinzufügen, daß in gewissem Maße ein Correctiv gegenüber jener Ungleichheit auch in der Feststellung der Art der Communal-Ausgaben liegt. Die Erhebung von auch die ärmeren Classen belastenden indirecten Communalsteuern würde es rechtfertigen, in den Ausgabe-Etats in liberalerer Weise solche Einrichtungen, die prävalirend den ärmeren Classen zu Gute kommen — Wasch- und Badeanstalten zu ermäßigten Preisen, Siechenhäuser — zu berücksichtigen, bezw. durch Verzichtleistung auf bestimmte Einnahmen, wie das Schulgeld in den Elementarschulen, ihnen zu Hülfe zu kommen.

[1]) Am wenigsten will mir das aus dem Umstande, daß diese Steuern auch die vorübergehend in der Gemeinde sich aufhaltenden Fremden treffen, hergeleitete Bedenken einleuchten. Erstens werden auch diese Fremden in einer wenig fühlbaren Weise von dieser Steuer getroffen; und sodann, warum sollen sie, wenn sie während ihres Aufenthaltes die Einrichtungen der Commune benutzen, nicht auch für die betr. Zeit einen Theil der Lasten mit übernehmen? Die berechtigte Forderung dieser Fremden kann im äußersten Falle nur auf Gleichstellung mit den Einwohnern gehen.

[2]) Vgl. über die bei der Einführung maßgebenden Verhältnisse Hoffmann, Lehre von den Steuern, S. 328 fg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebend gewesenen Voraussetzungen die Zeiten sich geändert haben. Wenn auch der Verbrauch kostspieligerer Lebens- und Genußmittel bei uns noch lange nicht die Dimensionen, wie in dem uns an Verbreitung des Wohlstandes so weit voranstehenden Frankreich angenommen hat, wenn namentlich mit dem Wein eines der ergiebigsten und geeignetsten Objecte für eine auf indirecten Steuern beruhende Localbesteuerung fehlt, so hat doch der Verbrauch solcher feinerer Artikel und Genußmittel bei uns seit jener Zeit in einer immerhin erheblichen Weise zugenommen. Diese veränderte Sachlage würde bei Wiedereinführung indirecter Steuern in der Communalbesteuerung nicht ignorirt werden können.

Einer Uebertragung der französischen Octroi-Einrichtungen auf deutsche Verhältnisse ohne Weiteres will ich keineswegs das Wort reden; immerhin könnten aus jenen Einrichtungen manche Gesichtspunkte für die Ausbildung des Elements der indirecten Besteuerung im Communalsteuerwesen entnommen werden. Ich will hier nur eines schon oben angedeuteten Gesichtspunktes Erwähnung thun. Für die indirecte Staatsbesteuerung ist wenigstens bei uns, der Grundsatz leitend, diese Besteuerung möglichst auf wenige einträgliche Artikel zu beschränken. Die Berechtigung dieses Grundsatzes beruht auf den Rücksichten, die der Staat auf den Handel zu nehmen hat, auf der Schwierigkeit einer Controle des Verbrauchs und der Besteuerung, wenn die Besteuerung des Artikels auf das ganze Staatsgebiet ausgedehnt wird und auf der großen Verschiedenheit des localen Verbrauchs, welcher nur für wenige wichtige Artikel ein annähernd gleicher ist. Alle diese Rücksichten treffen bei der Begrenzung der indirecten Gemeindesteuern sehr viel weniger zu. Dem Handel erwachsen aus localen Verbrauchssteuern bei zweckmäßigen Entrepots- und Rückvergütungs-Einrichtungen, wie das französische Octroiwesen darthut, nicht besondere Schwierigkeiten; die Controle ist in dem abgeschlossenen oder doch relativ leicht abschließbaren Kreise einer größeren Stadt eine bei Weitem minder schwierige (so kann beispielsweise in Städten der Eingang und Verbrauch von Baumaterialien, welche in Frankreich dem Octroi meist unterworfen sind, leicht controlirt werden; deren Heranziehung zu einer Staatssteuer wäre ein Unding); endlich reichen die Verschiedenheiten des Verbrauches, wie sie im Staatsgebiet bestehen, selten als trennende Unterschiede in die Gemeinden herab. Alles dieses scheint dafür zu sprechen, daß für ein System indirecter Communalsteuern die Ausdehnung der Steuer auf einen weiten Kreis nach mäßigen, den Anreiz zu Defraudationen vermindernden Sätzen zu veranlagender Gegenstände gegenüber jenem für die Staatssteuern recipirten Grundsatze den Vorzug verdiene.

Meines Erachtens würde hiernach vor allen Dingen darnach zu streben sein, eine Abänderung der bestehenden Zollvereinsverträge herbeizuführen, welche die der Aufnahme rationeller indirecter Steuern in das System der Communalsteuer entgegenstehenden Schranken [1]) beseitigt.

Die Einführung einer indirecten Communalbesteuerung in größerem Umfange würde eine beträchtliche Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit der größeren Städte zur Folge haben; sie würde ihnen gestatten, ihre directen Steuern zu ermäßigen; eine mäßige Erhöhung der Abgaben an die größeren Verbände — Kreise, wenn nicht die Stadt einen eignen Kreis bildet, und Provinzen —

[1]) Siehe bezüglich dieser Schranken Grotefend, Grundsätze des Communalsteuerwesens (Elberfeld und Leipzig 1874), S. 29 fg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

würde dadurch eher möglich werden. Es würde so zugleich eine Vorbedingung erfüllt werden für ein umfassenderes Eintreten dieser größeren Verbände zur Ausgleichung der unzureichenden Leistungsfähigkeit der ärmeren Gemeinden. Auf diesem letzteren Wege wäre alsdann vor Allem Abhülfe derjenigen Uebelstände zu suchen, welche sich wie vorher erwähnt bezüglich der kleineren Gemeinden ergeben.

Allerdings wird, was die Wegebaulast anlangt, wenigstens soweit es sich um kostspieligere Unterhaltungen handelt, auf eine umfassende Betheiligung der Gemeinden, namentlich in den östlichen Provinzen Preußens, noch verzichtet werden müssen. Jene hervorragende Betheiligung der Gemeinden bei dem Baue und der Unterhaltung chaussirter Wege, welche die französische Vicinalitäts-Gesetzgebung charakterisirt, gehört einem Stadium vorgeschrittener Entwickelung des Volkswohlstandes an, welches wir in Preußen, namentlich in den Ostprovinzen, noch lange nicht erreicht haben werden. Noch ist der Ausbau des Chausseenetzes im Allgemeinen so wenig vorgeschritten, daß bei Weitem nicht alle diejenigen Straßenzüge chausseemäßig hergestellt sind, bezüglich deren Unterhaltung wegen ihrer Bedeutung für den größeren Verkehr eine vorwaltende Betheiligung der größeren Verbände naturgemäß wäre. Die Frage der Betheiligung bei Vervollständigung des Chausseenetzes wird daher noch lange zu denjenigen Fragen gehören, welche die größeren Verbände — Provinzen und Kreise — unter sich auszumachen haben. Nach dem Entwurf der Wegeordnung vom 28. Januar 1875 [1]) ragt das Gebiet der Kreisstraßen noch in die unchaussirten Wege hinein.

Dagegen scheint mir die Ausbildung eines solchen Betheiligungsverhältnisses für die Lasten des Schulwesens und der Armenpflege, schon nach jetziger Sachlage ausführbar und geboten.

Das Elementarschulwesen leidet unzweifelhaft beträchtlich darunter, daß für die ungenügende Leistungsfähigkeit der Gemeinden eine Ausgleichung durch die größeren Verbände nicht besteht. Wer jemals mit den Schwierigkeiten, mit denen die Organisation des ländlichen Elementarschulwesens in den östlichen Provinzen zu kämpfen hat, bekannt geworden ist, dem kann es nicht entgangen sein, wie ungemein dürftig die Hülfsquellen für die Lehrer-Dotationen in den ärmeren ländlichen Gemeinden zu fließen pflegen. Die Folge hiervon ist, daß die Lehrerstellen in solchen Gemeinden der Regel nach als Uebergangsstellen gelten, in denen Anfänger gerade so lange bleiben, bis es ihnen gelingt, sich mit Erfolg um eine bessere Stelle zu bewerben; gerade in denjenigen Gemeinden, in denen vermöge der ungünstigen Erwerbs- und Bildungsverhältnisse die intensivste Einwirkung des Schulwesens Bedürfniß ist, kommt es daher der Regel nach wegen des fortdauernden Wechsels schon an und für sich unzureichender Kräfte in den qu. Stellen zu keinen gedeihlichen Resultaten. Hier würde schon eine erhebliche Besserung entstehen, wenn Dienstalterszulagen, welche, wie in Frankreich und Elsaß-Lothringen sich mit entsprechenden Zeitabschnitten steigerten, neben dem Gehalt bezw. dem Besoldungs-Minimum gegeben würden. Diese Dienstalters-Zulagen aufzubringen, könnte aber nur Sache der größeren Verbände sein. Noch mehr

[1]) § 16. Ich citire den Entwurf von 1875, da der neuere — von 1876 — mir nicht zur Hand ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

macht sich die unzureichende Leistungsfähigkeit der Gemeinden bei der Versorgung der dienstunfähig gewordenen Lehrer fühlbar. Noch prävalirt in den östlichen Provinzen Preußens das Emeritirungssystem, wonach das dem abtretenden Lehrer zu gewährende Ruheeinkommen aus dem Einkommen der Stelle bestritten wird. Es kann dies nur zweierlei zur Folge haben: Unzureichlichkeit des Gehalts für den neu eintretenden Lehrer, oder, wenn die Gemeinde zulegen muß, vermehrte Unerschwinglichkeit für diese. Ein geordnetes Pensionswesen ist nur möglich, wenn dasselbe auf die größeren Verbände und deren vorherrschende Betheiligung basirt ist. Daß für Schulbauten, soweit es sich um Erfüllung eines unabweisbaren Bedürfnisses handelt, das subsidiäre Eintreten der größeren Verbände behufs Ergänzung unzureichender Leistungsfähigkeit der Gemeinden durch gesetzliche Normen geregelt sein müsse, glaube ich als eine Consequenz des von mir eingenommenen Standpunktes nicht noch besonders hervorheben zu sollen.

Meines Dafürhaltens hat demnach eine zweckmäßige Weiterbildung des Elementarschulwesens die beträchtliche Erweiterung der Betheiligungspflicht der größeren Verbände zur Voraussetzung. Noch weit mehr bedarf es der Erweiterung jener Concurrenz bezüglich der Last der öffentlichen Armenpflege.

Die preußische Gesetzgebung basirt die Regelung jener Last auf die Gemeinde, die fast bezüglich aller Leistungen in erster Linie als verpflichtetes Subject erscheint. Die grundsätzliche Consequenz konnte indessen jenes Princip nur so lange für sich haben, als den Gemeinden bezüglich der Aufnahme ihrer Mitglieder eine auf freier Entschließung beruhende Mitwirkung noch zustand; mit der Beseitigung dieser freien Betheiligung ist auch der Verantwortlichkeit für die Fähigkeit der Mitglieder, sich selbst zu erhalten, die Grundlage entzogen; es ist die Durchführung der Freizügigkeitsgesetzgebung, welche die principielle Basis der jetzt noch geltenden Armen-Gesetzgebung erschüttert hat. Für die fortdauernde principale Verpflichtung der Gemeinden in Ansehung der Armenpflege werden meines Erachtens nur noch Opportunitäts-Rücksichten geltend gemacht werden können. Solche Opportunitäts-Rücksichten sind nun allerdings begründet: die Uebertragung der Last auf die Gemeinden bietet durch die Art, in welcher das Interesse der Gemeinde und indirect das der Einzelnen bei Behandlung der einzelnen Armenpflegefälle betheiligt wird, eine Garantie dafür, daß die repressiven Tendenzen, welche auf Verhinderung eines zu erheblichen Anwachsens der Last gerichtet sind, in genügendem Maße zur Geltung gelangen. Indessen dürfen einestheils diese Tendenzen nicht übertrieben werden und anderntheils bedarf es auf wichtigen Gebieten der Armenpflege dieser Concurrenz der Gemeinde nicht, um dem berechtigten, auf thunlichste Einschränkung der Armenlast gerichteten Bestreben die nöthige Beachtung zu sichern.

Uebertrieben werden die repressiven Tendenzen in häufigen Fällen Seitens der Landgemeinden in einem großen Theile des preußischen Staats. Das Interesse der Gemeinde-Mitglieder ist hier zu nahe bei jedem einzelnen Falle betheiligt; alle Künste werden angewandt, die einzelnen Fürsorgefälle den größeren Gemeinden zuzuwälzen, was vielfach vermöge der in diesen trotz aller Meldevorschriften der Aufenthaltscontrole sich darbietenden Schwierigkeiten gelingt. Diesem Uebel zu steuern, consumirt vielfache Arbeit der Verwaltungsorgane, während doch das Resultat ein unzureichendes bleibt. Die hauptsächlichste Folge jener nahen Betheiligung des Interesses der Einzelnen ist aber, daß die Leistungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Armenpflege häufig auch den mäßigsten Anforderungen nicht entsprechen, welche, wenn die gesetzliche Verpflichtung nicht ein todter Buchstabe bleiben soll, an dieselbe gestellt werden müssen. Da in Preußen Spezialbeamte, welche sich mit der Beaufsichtigung der Armenpflege befassen, nicht existiren, entziehen sich derartige Fälle häufig der Kenntniß und Einwirkung der Behörden.

Unnöthig aber ist die Concurrenz der Gemeinden behufs Feststellung der berechtigten repressiven Gesichtspunkte überall da, wo die Feststellung und Controle des Bedürfnisses nicht auf allgemeiner Kenntniß und Beurtheilung der Verhältnisse, sondern auf technischer Prüfung beruht. Sie ist überflüssig im Gebiete der Irren- und Krankenpflege, bei letzterer wenigstens dann, wenn es sich um Krankenpflege in Anstalten — geschlossene Krankenpflege — handelt. Hier erfolgt die Constatirung des Bedürfnisses in der Hauptsache nach Maßgabe allgemeiner Grundsätze durch den Arzt; die Prüfung der Vermögensverhältnisse spielt nur eine nebensächliche Rolle. Zunächst für diese Zweige der öffentlichen Armenpflege wäre die grundsätzliche Uebertragung auf die größeren Verbände — Kreise und Provinzen — unbedenklich; das Verhältniß der größeren Städte ließe sich hiebei nöthigenfalls in besonderer Weise regeln. Da die Last der Unterhaltung der Irrenanstalten und Pflege der armen Irren in der Regel ohnedies bereits Last der Provinzen ist, würde sich die Neuerung hier nur auf Uebernahme der bis zur Aufnahme in die Irrenanstalt erwachsenden Kosten erstrecken, Kosten, die wenn erhebliche Auslagen für Reise und Bewachung zu erstatten sind, unsere ärmeren Gemeinden nicht selten in die größte Verlegenheit setzen. Radicaler müßte die Reform bei der Armen-Krankenpflege sein; die Einschränkungen des Princips der principalen Verpflichtung der unterstützungspflichtigen Gemeinden sind hier zur Zeit noch sehr viel geringere. Würde beispielsweise die Provinz als dasjenige Subject gedacht, dem die Unterhaltung der öffentlichen Krankenhäuser und die Verpflegung der armen Kranken in denselben zufiele, so würden die Kosten der Unterhaltung der Krankenanstalten nicht beträchtlich größer — opulentere Einrichtung würde sich mit zweckmäßigerer Organisation compensiren — sein und dafür jene für die communale und innere Verwaltung einen unermeßlichen Ballast enthaltenden Streitigkeiten über die Fürsorgepflicht in Krankheitsfällen in Wegfall kommen. Zwischen den Provinzen würde sich die durch Wechsel des Aufenthalts vor der Erkrankung in dem einen oder andern Falle eintretende Vermehrung oder Verminderung der Last ausgleichen und daher kein Bedenken entgegenstehen, als Grundlage für das Eintreten der Provinz im concreten Falle lediglich den Aufenthalt zu adoptiren.

In fernerer Zukunft liegt die Möglichkeit eines Weitergehens auf diesem Wege im Gebiete der allgemeinen — offenen — Armenpflege. Am meisten würde eine intensivere Controle und eine Einschränkung der repressiven Tendenzen im Gebiete der Waisenpflege von nöthen sein, deren Leistungen in Preußen, wenigstens was die Armenpflege der meisten kleineren Gemeinden anlangt, denen in Frankreich weit nachstehen. Für das übrigbleibende Gebiet des Unterstützungswesens wird meines Erachtens allerdings die Gemeinde niemals von der Tragung des Haupttheils der Last entbunden werden können; dagegen ließe sich bei vervollkommnetem Zustande der Gemeindeverwaltung und des Gemeinde-Rechnungswesens eine Betheiligung der größeren Verbände durch Uebernahme von Quoten des Aufwandes für den beregten Zweck denken; diese Art von Betheiligung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

würde wenigstens derjenigen sehr vorzuziehen sein, welche zur Zeit Seitens der Landarmenverbände stattzufinden pflegt; dieselben pflegen, so weit mir bekannt, den nicht leistungsfähigen Gemeinden ihre Subventionirung in der Weise zu Theil werden zu lassen, daß sie, sobald der Aufwand der Gemeinde eine bestimmte Summe übersteigt, den Mehraufwand übernehmen; damit wird das Interesse der Gemeinde bezüglich des weiteren Anwachsens der Armenlast gänzlich beseitigt. Auf jenem Wege würde der unzureichenden Leistungsfähigkeit der armen Gemeinden die erforderliche Ergänzung in ausgedehnterer und zugleich, da das Interesse der Gemeinde erhalten bliebe, in weniger bedenklicher Weise zu Theil werden können.

Aus der Gesetzgebung Frankreichs würde in allen diesen Punkten eine Anregung entnommen werden können, die Grundsätze der preußischen Gesetzgebung und ihre Weiterbildung von neuen Seiten aus zum Gegenstande der Prüfung und des Studiums zu machen; zur Uebertragung auf unsere Zustände eignen sich auch hier die französischen Einrichtungen bei der gänzlichen Verschiedenheit der bisherigen Entwickelung nicht. An diesen Andeutungen über den einzuschlagenden Weg muß ich es hier genügen lassen; vielleicht gelingt es mir, anderweitig auf dieselben zurückzukommen und an sie detaillirtere Vorschläge anzuknüpfen. Letztere an dieser Stelle folgen zu lassen, verbieten mir die dieser Abhandlung gezogenen Grenzen, welche schon in Vorstehendem erheblich zu überschreiten ich durch die Reichhaltigkeit des Stoffes verführt worden bin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur Communal-Steuerfrage.

Gutachten

erstattet von Dr. **Gg. Zürn**, Bürgermeister zu Würzburg.

I.

Je mehr in Folge unserer politischen Entwicklung die Aufgaben der centralen Staatsverwaltung wachsen und sich erweitern, um so mehr muß auf die Entlastung des Centrums und die Ausscheidung der nicht dorthin gehörigen Geschäfte Bedacht genommen werden, wenn nicht die großen Ziele und Aufgaben Gefahr laufen sollen, unter einem Wust von Details und kleineren Dingen Schaden zu leiden.

Es erscheint daher ganz naturgemäß, daß der Wirkungskreis der Communalverbände sich stets erweitert, und daß die Richtung unserer Gesetzgebung dahin geht, mehr und mehr Aufgaben von dem Staate an die Communen zu überweisen.

Wenn über diese Richtung namentlich von den mit neuen Arbeiten hauptsächlich betroffenen Localgemeinden vielfach laute Klagen erhoben werden, so darf uns dies in unserem Urtheile um so weniger beirren, als diesen Klagen in der Regel nur finanzielle Schmerzen zu Grunde liegen.

Mit der Ueberweisung neuer Geschäfte an die Communen wachsen nämlich auch die Ausgaben der Letzteren, und wenn nicht gleichzeitig für die Deckungsmittel Fürsorge getroffen wird, so liegt darin allerdings eine gewisse Härte, welche die Gemeinden um so stärker empfinden, je mehr die an ihr Leistungsvermögen gerichteten Anforderungen bereits ohnedies in die Höhe gehen.

Die Gesetzgebung kann sich sonach im Interesse der Billigkeit und aus Rücksicht auf die von den Communen zu erfüllenden Verpflichtungen der Frage nicht entziehen, wie die Communen die zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse erforderlichen Mittel aufbringen sollen.

Die Communalsteuerfrage bildet nicht allein einen Gegenstand communalen Interesses, sondern besitzt zugleich eine allgemeine politische Bedeutung, da von ihrer Lösung die Erfüllung wichtiger durch das allgemeine Cultur- und Staatsinteresse gestellter Aufgaben abhängt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Gesetzgeber wird sich nun unseres Erachtens bei diesem schwierigen und heiklen Gegenstand um so leichter thun, je klarer er sich über den Standpunkt ist, von welchem aus die communale Wirksamkeit als letzte Ursache des Bedarfs an Mitteln betrachtet werden muß.

Wir begegnen hier der weitverbreiteten Anschauung, der letzte und wahre Grund der Communalbesteuerung sei in dem Interesse und dem Vortheil, den der Einzelne aus dem Communalverband zieht, zu suchen; dieses Interesse soll nach der erwähnten Ansicht nicht blos den Grund, sondern auch den Maßstab für die Steuerbelegung abgeben.

Wir müssen diese Ansicht als eine irrige bezeichnen, da es nach allen Gemeinde-Gesetzgebungen und nach der Praxis aller Communen zahlreiche Fälle giebt, in denen bei der Steueranlegung auf das Interesse des einzelnen Pflichtigen absolut keine Rücksicht genommen wird und keine genommen werden kann.

Es giebt Communalzwecke, deren Erfüllung vielen Pflichtigen ganz gleichgültig ist, und selbst solche, welche die Interessen Einzelner im höchsten Grade verletzen; und trotzdem müssen auch Letztere zu den Kosten des ihnen schädlichen und verhaßten Unternehmens beitragen.

Ein Princip, das uns in zahlreichen und wichtigen Fällen im Stiche läßt, verliert damit den Anspruch auf Anerkennung und Gültigkeit.

Wir glauben denn auch, daß sich für die Communalbesteuerung ein anderer Standpunkt als der des rein wirthschaftlichen Bodens finden läßt.

Die Gemeinde unterscheidet sich, abgesehen von Anderen bezüglich ihres Wesens gerade darin von einer Interessengemeinschaft, daß es sich bei ihr in erster Linie nicht um den Vortheil des einzelnen Genossen handelt, während dies bei den Wirthschaftsgenossenschaften entschieden der Fall ist.

Eine Commune befindet sich erst dann auf der Höhe ihrer Stellung, wenn sie ihren Gliedern auch für Zwecke Opfer auferlegt, die nur der Gesammtheit in ihrer das Leben des Einzelnen übersteigenden Dauer zu Gute kommen.

Der Meinung, daß die Gemeinde eine melkende Kuh sei, der man für 10 Pfennig Futter geben müsse, um dagegen für 2 Mark Milch zu erhalten, kann gar nicht entschieden genug begegnet werden.

Die Gemeinde hat die ihr zugewiesenen allgemeinen Aufgaben zu erfüllen, und die für diese Aufgaben nöthigen Mittel sind von den Pflichtigen zu tragen mit und ohne directen Nutzen oder Schaden.

Damit soll übrigens keineswegs gesagt sein, daß bei der Communalbesteuerung nicht auch darauf Rücksicht genommen werden dürfe, ob Jemand von einer mit Ausgaben verbundenen Communalaufgabe — z. B. der Errichtung und Unterhaltung einer Bildungsanstalt, dem Flur- und Waldschutz — einen Nutzen habe; vielmehr nehmen wir an, daß in einem solchen Falle noch ein Grund mehr für eine Concurrenz zu den Communallasten vorliegt.

Wir können unsere Ansicht dahin zusammenfassen, daß das Interesse an den Communalzwecken im Ganzen oder im Einzelnen nicht als Grund und Maßstab der Communalbesteuerung zu betrachten, wohl aber die Heranziehung oder vorzugsweise Belastung mit einer Communalsteuer Jedem gegenüber berechtigt sei, der von der Gemeinde oder von speciellen Einrichtungen und Unternehmungen derselben einen nachweisbaren Nutzen hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II.

Es wurde von uns bereits angedeutet, daß wir die Communalbesteuerung als einen Gegenstand gesetzlicher Regelung angesehen wissen wollen.

Wir erklären damit, daß wir der Gemeinde-Autonomie auf dem Gebiete des Besteuerungswesens nicht unumschränkte Herrschaft zugestehen, und daß wir die Gemeindekörper von dem widerlichen Kampf zwischen den einzelnen Classen der Steuerpflichtigen und der Behelligung mit agitatorischen Steuerreformprojecten verschont sehen wollen.

Wir sind dabei übrigens weit davon entfernt, eine uniforme bis ins Einzelnste gehende gesetzliche Regulirung der Communalabgaben zu verlangen, glauben vielmehr, daß bei der außerordentlichen Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden eine solche Gesetzgebung nur vom Uebel wäre, und daß der gemeindlichen Autonomie und dem Rechte der Selbstbesteuerung innerhalb eines vom Gesetze bestimmten Rahmens freie Bewegung zu lassen ist.

III.

Wenn der Staat in der Steuergesetzgebung und im Vollzuge der Steuergesetze nur annähernd an den Punkt der Vollkommenheit gelangt wäre, so läge wohl nichts näher, als das Communal-Steuerwesen einfach mit dem Staats-Steuerwesen in der Art zu verbinden, daß lediglich Zuschläge zu den directen oder indirecten Staatssteuern als Communalabgaben erhoben würden. Es würde damit von selbst die Communalbesteuerung allen Reformen und Fortschritten in der Besteuerung folgen und jeder Anlaß zu Communalsteuer-Streitigkeiten beseitigt sein.

Allein nachdem die Voraussetzung einer vollendeten Staatssteuer-Gesetzgebung nicht zutrifft, läßt sich die Forderung einer ausnahmslosen Verbindung der Communal- und Staatsbesteuerung nicht aufrecht erhalten. Staat und Gemeinde stehen überdies in Geldsachen nicht immer auf dem freundlichsten Fuße, und würde es namentlich der Staat bei vielen seiner Einnahmsquellen nicht gerne sehen, wenn die Gemeinden ebenfalls aus denselben schöpfen und damit deren Ergiebigkeit für die Staatscasse beeinträchtigen wollten. Bis zu einem gewissen Punkte wird man daher den Gemeinden besondere, von den staatlichen verschiedene Einnahmsquellen zugestehen müssen.

Die wenigsten Bedenken erregt es wohl, den Communen Zuschläge zu den directen Staatssteuern zu gestatten.

Es ist dies auch die verbreitetste Art der Communalbesteuerung.

Die bei diesem Besteuerungsmodus auftretende Frage über das Verhältniß, in welchem die einzelnen Steuerarten herangezogen werden können, möchten wir dahin beantworten, daß das Verhältniß kraft Gesetzes für alle Steuerarten als gleich zu bestimmen sei. Die entgegengesetzte Ansicht beruht auf dem doppelten Irrthum, daß die Communalabgaben nach dem Verhältniß des Interesses und Nutzens, den die einzelnen Classeu aus dem Communalverband ziehen, umgelegt werden sollen, und daß sich dieser Nutzen für ganze Classen in eine der Wirklichkeit und den Thatsachen entsprechende rechnerische Formel bringen lasse.

Sind bei gewissen Communalunternehmungen bestimmte einzelne Haus- oder Grundbesitzer nachweisbar mit directem Nutzen betheiligt, oder erfordert

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein Communalunternehmen bei seiner Ausführung mit Rücksichtnahme auf Privatinteressen einen höheren Kostenaufwand, dann erscheint es nur als recht und billig, die treffenden Privatinteressenten mit besonderen Beiträgen (Präcipualleistungen) heranzuziehen.

Gegen die Zulassung eines verschiedenen Steuerfußes für die verschiedenen Classen der Steuerpflichtigen spricht auch der schwer wiegende Umstand, daß man damit die einzelnen Classen der Steuerpflichtigen gegen einander in Bewegung setzt, und das ganze Gemeindeleben schließlich in einen Kampf zwischen Hausbesitzern, Grundbesitzern und Gewerbetreibenden aufgeht.

Will man eine Verschiedenheit der Heranziehung der einzelnen Steuerarten, dann bestimme nur sofort das Gesetz das Verhältniß; man verschone aber die Gemeindekörper mit dieser Repartition.

IV.

Schwieriger als bei den directen Steuern gestaltet sich die Sache bei den Verzehrungs-Steuern, denn hier begegnen wir sogleich der Meinungsverschiedenheit über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit dieser Art von Abgaben.

Ohne uns in den principiellen Streit einzulassen, glauben wir nur die Bemerkung machen zu sollen, daß es eben hier, wie in anderen practischen Dingen wesentlich darauf ankömmt, wie die Sache thatsächlich eingerichtet ist. Es mag eine Steuer wissenschaftlich ganz richtig aufgelegt sein und sie kann trotzdem z. B. wegen der nicht mit in Rechnung gezogenen Ueberwälzung eine schädliche Wirkung äußern; ebenso mag eine Steuer bei einer gewissen Höhe gar nicht empfunden werden, während sie bei Ueberschreitung dieser Grenze einen empfindlichen Druck übt. So kömmt bei den Verzehrungssteuern gewiß unendlich viel auf deren Höhe und das Erhebungs-Verfahren an.

Nachdem in vielen bayrischen Gemeinden, zum Theil seit Jahrhunderten, solche Verzehrungssteuern eingeführt sind, und auch die neueste Gesetzgebung diese Abgaben zuläßt, kann in dem Augenblicke, wo es sich um eine gesetzliche Regelung des Communalsteuerwesens handelt, die von uns beabsichtigte Darstellung der bayrischen Verhältnisse und der in Bayern mit den Verzehrungssteuern gemachten Erfahrungen wohl einiges Interesse für sich in Anspruch nehmen. Wir bitten daher, unserer bezüglichen Darlegung vorurtheilsfrei zu folgen.

V.

Das bayrische Gemeinde-Edict vom 17. Mai 1818 und die Verordnung vom 22. Juli 1819, „die Umlagen für Gemeindebedürfnisse betreffend", gehen bezüglich der Gemeindeabgaben von dem Grundsatze aus, daß die indirecten Gefälle, insbesondere der Getreide- und Fleischaufschlag, zu den primären Einnahmsquellen der Localgemeinden gehören, und daß erst insoweit die Gemeindebedürfnisse hierdurch nicht gedeckt werden Localumlagen oder Beiträge an Geld oder Naturalien erhoben werden dürfen.

Bezüglich der Districts- und Kreisgemeinden enthalten die Gesetze vom 28. Mai 1852, „die Districts- und Landräthe betreffend", die kategorische Bestimmung, daß die erforderlichen Umlagen nach dem Gesammtbetrag der directen Steuern zu vertheilen sind, und daß bei den Kreisgemeinden ein anderer Maß-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stab nur im Wege des Gesetzes eingeführt werden kann; für die Districts- und Kreisgemeinden sind daher indirecte Gefälle überhaupt nicht zugelassen.

In der (Local-)Gemeindeordnung vom 20. April 1869 werden als Deckungsmittel für die Gemeindebedürfnisse, insoweit die sonstigen Einkünfte der Gemeinde nicht ausreichen, die (directen) Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern und sonstige örtliche Abgaben bestimmt. Das im früheren Gemeindeedict angeordnete subsidiäre Verhältniß der directen Umlagen zu den Aufschlägen ist im neuen Gesetz beseitigt und sind beide Arten von Abgaben vielmehr als gleich statthafte Deckungsmittel neben einander aufgeführt und zugelassen.

Ueber die Verbrauchssteuern trifft nun die Gemeindeordnung im Wesentlichen folgende allgemeine Bestimmungen:

a. Die Gemeinden ohne Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden sind zur Erhebung von Verbrauchssteuern befugt, soweit nicht Gesetze oder Staatsverträge entgegenstehen.

b. Als Besteuerungsartikel dürfen im Allgemeinen nur solche Verzehrungsgegenstände behandelt werden, die bereits nach der bestehenden Uebung mit einer Verzehrungssteuer belegt waren; neue, bisher nicht in Uebung gewesene Verbrauchssteuern dagegen können nur mit gesetzlicher Ermächtigung eingeführt werden.

c. Der Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlag steht allen Gemeinden zu, es dürfen jedoch bei der Erhebung die durch königliche Verordnung festgesetzten Maximalsätze nicht überschritten werden.

Zur Einführung oder Erhöhung einer sonstigen Verbrauchssteuer (mit Ausnahme des Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlages) ist Ministerialgenehmigung erforderlich.

d. Die Regelung des Erhebungsverfahrens ist den Gemeinden überlassen, die zu diesem Zwecke und zur Sicherung und Controle ihrer Aufschläge ortspolizeiliche Vorschriften mit Strafandrohung erlassen können.

e. Oertliche Aufschläge sollen, soweit thunlich, nur die Verzehrung innerhalb des Gemeindebezirks, nicht die Production und den Handel treffen.

f. Die Regelung der Rückvergütung des gezahlten Aufschlages ist im Allgemeinen der gemeindlichen Autonomie entzogen und erfolgt im Wege königlicher Verordnung.

g. Endlich wird bestimmt, daß die Beschlußfassung über Einführung oder Erhöhung von Verbrauchssteuern in Gemeinden mit städtischer Verfassung dem Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten (Stadtverordneten), in Landgemeinden der Gemeindeversammlung zusteht.

Hierzu ist zu bemerken, daß die Gemeinden zur Erhebung von Verzehrungssteuern weder gezwungen, noch daran gehindert sind, und daß es denselben unter allen Umständen überlassen bleibt, ihren Bedarf durchweg nur mittelst directer Umlagen durch Zuschläge zu den directen Staatssteuern zu decken.

Wollen sie Verzehrungssteuern erheben, dann haben sie innerhalb des gesetzlichen Rahmens nicht allein die Gegenstände, sondern auch die Höhe der Steuer und das Erhebungsverfahren zu bestimmen.

Namentlich den letzterwähnten Punkt halten wir für sehr wichtig, weil damit den Gemeinden die Möglichkeit gelassen ist, dem Handel und der Pro-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

duction soweit freie Bewegung einzuräumen, als dies mit ihren Interessen vereinbar ist, und weil damit ein Haupteinwand gegen die Verzehrungssteuern entkräftet werden kann.

VI.

Die hauptsächlichsten in den bayrischen Gemeinden bestehenden Verzehrungssteuern sind folgende:

a. der Getreide- und Mehlaufschlag,
b. der Fleischaufschlag und
c. der Malz- und Bieraufschlag.

Von diesen wird der Malzaufschlag zugleich als Staatsauflage (ärarialischer Aufschlag) erhoben, während die beiden anderen Aufschläge seit dem Jahre 1819 nur als Communalaufschläge vorkommen.

Unter den Getreide- und Mehlaufschlag fällt selbstverständlich auch der Brodaccis für das in einen Gemeindebezirk mit Mehlaccis eingeführte Brod.

Außer den genannten Aufschlägen giebt es noch Aufschläge auf Wein, Branntwein, Steinkohlen ꝛc.; wir können dieselben jedoch wegen ihres nur vereinzelten Vorkommens bei unseren weiteren Erörterungen außer Betracht lassen, und uns auf den Fleisch-, Mehl- und Malzaufschlag beschränken.

Von den letzteren besitzen der Fleisch- und Mehlaufschlag die weiteste Verbreitung, indem diese selbst in einzelnen Landgemeinden eingeführt sind, während der Localmalzaufschlag bis jetzt nur größeren Gemeinden bewilligt wurde.

Von entscheidendem Einflusse auf die Beurtheilung der Accisfragen sind nun:

a. die Höhe des Accises,
b. das Erhebungsverfahren und
c. die Regelung der Rückvergütung.

Wir werden daher bei den in das Bereich unserer Erörterung zu ziehenden Accisen auf diese drei Punkte besondere Rücksicht zu nehmen haben.

Dabei muß aber bezüglich des Einflusses des Accissatzes auf den Verkaufspreis des besteuerten Artikels ganz besonders Gewicht darauf gelegt werden, daß man nicht den Accissatz für sich, sondern auch den Werth und Preis des aufschlagspflichtigen Gegenstandes ins Auge zu fassen hat.

Der gleiche Satz per Centner müßte z. B. beim Fleisch und Roggenmehl höchst verschieden wirken; der gleiche Satz wird auch bei dem nämlichen Artikel zu verschiedenen Zeiten, bei verschiedenem Preis und Geldwerth von verschiedener Bedeutung sein. Bleibt der Accissatz gleich, während die Lebensmittelpreise in die Höhe gehen, so nimmt die procentale Belastung des treffenden Artikels ab und der Accis wird leichter getragen werden; es kann gerade auf das letztere Moment bei allen seit einer sehr langen Reihe von Jahren in gleicher Höhe bestehenden Aufschlägen nicht genug Gewicht gelegt werden.

VII.

Fleischaufschlag.

Wie oben unter Ziffer V. litt. c. erwähnt, ist den Gemeinden die Festsetzung der Aufschlagssätze nicht unbeschränkt überlassen, vielmehr erfolgt die Festsetzung der Maximalsätze durch königl. Verordnung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch eine solche vom 27. November 1875 wird nun der Accis

1. nach dem Gewichte für importirtes Fleisch auf 65 Pf. pro Centner, und
2. nach dem Stück festgesetzt.

Der Stücktarif ist folgender:

a. 4,30 M. vom Ochsen mit 6 Centner und darüber;
b. 2,90 M. vom Ochsen mit geringerem Gewicht;
c. 1,30 M. von einem Stier;
d. 1,30 M. von einer Kuh;
e. 1,15 M. von einem jungen Rind;
f. 0,20 M. von einem Bock, einem Schaf, einer Ziege;
g. 0,90 M. von einem Schwein mit 90 Pfd. und darüber;
h. 0,30 M. von einem Schwein mit 30—90 Pfd.;
i. 0,15 M. von einem Schwein bis zu 30 Pfd.

Von diesem Tarif kommen in einzelnen Gemeinden Abweichungen nach verschiedenen Richtungen vor, indem namentlich auch höhere Sätze bestehen, was mit königl. Bewilligung, die im Bedürfnißfalle in der Regel auf 10 Jahre ertheilt wird, zugelassen ist.

Es mag übrigens der Accis nach dem Gewicht oder nach dem Stück erhoben werden, immer bildet der Gewichtstarif die Grundlage, weil der für das Stück normirte Aufschlag immer auf der Gewichtscalculation beruhen muß, wenn er richtig getroffen sein soll. Man kann daher bei allen Fragen über den Fleischaccis, bei denen dessen Höhe in Betracht kommt, kurzweg den nach dem Gewicht bestimmten und zu bezahlenden Aufschlag zu Grunde legen.

Ebenso muß man bei einer Vergleichung verschiedener Stücktarife den Accis unter Annahme gleichen Stückgewichts auf dasselbe Einheitsgewicht (Centner) reduciren.

Unter der Annahme, daß das Pfund Fleisch 60 Pfennig kostet, beträgt bei einem Accissatz von 65 Pf. pro Centner die Belastung des Fleisches etwas mehr als 1 % und bei dem höchsten unseres Wissens zugelassenen Satz mit 1 M. pro Centner oder 1 Pf. pro Pfund $1^{6}/_{10}$ %.

Während in Bayern der Fleischaccis nie mehr als Eine Mark pro Centner beträgt, wurde und wird anderwärts, z. B. in vielen preußischen Städten der Accis mit $4^{1}/_{2}$ M., in Dresden mit $5^{1}/_{2}$, in Mailand, Genua mit $8^{1}/_{2}$ und in Turin mit $9^{1}/_{2}$ vom Ochsenfleisch und in manchen italienischen Städten beim Schweinfleisch selbst mit 18 und 20 M. pro Centner erhoben, wozu noch kömmt, daß in vielen dieser Städte neben dem Accis noch eine Markt-Beschau- und Schlachtgebühr in einem Betrage zu zahlen ist, so hoch wie der ganze Accis in Bayern.

Um ein auf festem thatsächlichen Boden ruhendes Urtheil über den Fleischaccis und dessen Einfluß auf die Fleischpreise abgeben zu können, müssen alle diese Verhältnisse mit erwogen werden; denn es leuchtet ein, daß die Belastung eines Artikels mit 10 oder gar 20 % Aufschlag und Gebühren eine andere Wirkung auf den Preis äußern muß, als eine Belastung mit 1 oder $1^{1}/_{2}$ %, und daß die Fleischaufschlagsfrage an einem Orte mit hohem Accis anders steht, als an einem Orte mit niedrigem Accis, an dem überdies keine oder sehr niedrige Markt- und Schlachtgebühren zu bezahlen sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Erhebung dieses Accises ist mit Nachtheilen für den Gewerbebetrieb und den Handel in der Regel nicht verbunden, weil bei dem Schlachthauszwang und wegen der Fleischbeschau über die Einbringung und das Schlachten der Viehstücke sowie die Fleischeinfuhr ohnehin Anzeige gemacht werden muß, und damit die zur Acciserhebung erforderlichen Thatsachen sehr einfach festgestellt und controlirt werden können.

Namentlich kann an allen Orten mit Central-Schlachthäusern der Viehhandel ohne nennenswerthe Gefahr von allen Beschränkungen freigegeben werden, wie auch thatsächlich die Viehmärkte ohne Störungen auch in allen jenen Städten abgehalten werden, welche Fleischaccis erheben.

Die Rückvergütung des Accises muß nach der bayrischen Verordnung eintreten, wenn ein geschlachtetes Thier in der Haut und ungetheilt wieder aus dem Gemeindebezirk hinausgebracht wird. Dies schließt jedoch nicht aus, daß eine Gemeinde, in welcher der Handel mit Fleisch und die Fleischwaarenfabrication eine gewisse Bedeutung erlangt hat, den Fleischfabricanten und Händlern den Accis für die fabricirten und exportirten Waaren zurückzahlt. Ja es kann auf Antrag der Betheiligten sogar vom Ministerium die Rückvergütung des Accises für exportirtes Fleisch und ausgeführte Fleischwaaren angeordnet werden, wenn dies im Interesse des Handels und der Production geboten erscheint.

VIII.

Getreide- und Mehlaufschlag.

Für den Getreide- und Mehlaufschlag gelten nach der erwähnten Verordnung folgende Sätze:

a. vom Getreide
   30 Pf. pro Centner oder
   40 „ „ Hectoliter und
b. vom Mehl oder eingeführten Brod 35 Pf. pro Centner.

Höhere Sätze können ausnahmsweise vom König bewilligt werden; geschieht dies, so wird auf die Consumtionsverhältnisse insofern Rücksicht genommen, als nur für Weizen und Weizenmehl, dann weißes Brod ein höherer Accis bewilligt wird, nicht aber für Roggen, Roggenmehl und Roggenbrod.

Auf den Schrannenverkehr und den Getreidehandel kann dieser Accis keinen nachtheiligen Einfluß üben, weil der Aufschlag nur von dem eingeführten Mehl und nur von dem auf die Mühlen des Gemeindebezirkes gebrachten Getreide erhoben wird.

Müller und Mehlhändler aber sind gegen eine nachtheilige Belastung ihres Exportgeschäftes durch die unbedingt angeordnete und zu leistende Rückvergütung des Aufschlags gesichert.

Abgesehen nämlich von dem nur transitirenden und ohnehin accisfreien Mehl, muß nämlich der Getreide- und Mehlaufschlag zurückvergütet werden, wenn Mühlfabricate von dem Producenten oder Händler in Quantitäten, für welche bei der Einfuhr ein Aufschlag von mindestens 30 Pf. in der Gemeinde zu entrichten wäre, durch eine und dieselbe Sendung ausgeführt werden, das heißt mit andern Worten, für jene Quantitäten Mehl, die im kleinen Verkehr und in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Regel von den Consumenten selbst mit hinausgenommen werden, tritt die Accis-Rückvergütung nicht ein, wohl aber ist dies im Interesse des Handels und der Fabrication der Fall.

Wurde der Aufschlag von dem Getreide erhoben und es werden Mühlfabricate exportirt, so bemißt sich die Größe der Rückvergütung nach dem Quantum, das von dem treffenden Fabricate durchschnittlich aus dem Hectoliter der einzelnen Getreidearten erzeugt wird, und das im Voraus von den Gemeinden allgemein festzustellen und öffentlich bekannt zu machen ist.

Nebenbei bemerkt, dürfen die Gemeinden bei der Rückvergütung des Fleisch- und Mehlaufschlags 5 % und bei Sendungen, für welche die Rückvergütung weniger als 2 M. beträgt, 10 Pf. für die Controlkosten abziehen.

Abweichend von den obigen Normalsätzen, wird in einzelnen Gemeinden mit königlicher Bewilligung vom Weizen und Weizenmehl ein höherer Aufschlag, bis zu 80 Pfennig vom Centner Weizen und 1,14 M. vom Centner Weizenmehl erhoben.

Legt man der Procentberechnung den höchsten Aufschlagssatz mit 1,14 M. für Weizenmehl und 35 Pf. für Kornmehl zu Grunde, so ergiebt sich bei Annahme eines Preises von 30 M. pro Centner Weizenmehl und 15 M. pro Centner Kornmehl eine Belastung des Weizenmehles mit $3^{8}/_{10}$ und des Kornmehles mit 2 %.

IX.

Localmalz- und Bieraufschlag.

Bei diesem Aufschlag kommen folgende Verhältnisse in Betracht:

1. Der Malz- und Bieraufschlag bildet keine den Gemeinden kraft Gesetzes zustehende Abgabe; dessen Einführung und Erhöhung setzt vielmehr Ministerialgenehmigung voraus.

2. Da der Malzaufschlag zugleich ein Staatsgefälle ist, stellt sich der Communalmalzaufschlag für das innerhalb einer Gemeinde versottene Malz als ein Zuschlag zu dem Aerarialaufschlag zu Gunsten der treffenden Gemeinde dar.

3. Die mit der Erhebung und Controle des Staatsmalzaufschlags betrauten Staats-Finanzorgane besorgen zugleich die Erhebung und Controle des Localmalzaufschlags. Es kann daher der letztere keine weitere Belästigung oder Erschwerung des Verkehrs, der Production und des Handels im Gefolge haben.

4. Von dem aus einer andern Gemeinde eingeführten s. g. fremden Bier wird der Localmalzaufschlag bei der Einfuhr nach dem Hectoliter berechnet und bezahlt; die Controle und Erhebung dieses Aufschlags, bei dem das Staatsärar nicht betheiligt ist, erfolgt lediglich durch die Gemeinden und deren Organe.

5. Bildet ein Artikel einen Gegenstand der Verzehrungssteuer des Staats und der Communen, so muß man bezüglich der Wirkungen der Besteuerung auf den Preis die beiden Steuern zusammen ins Auge fassen, weil es für den Consumenten im Schlußeffect ganz gleichgültig ist, ob die Steuer in eine oder in mehrere Cassen fließt.

Der Staatsmalzaufschlag beträgt nun vom Hectoliter ungebrochenen Malzes ohne Unterschied zwischen Trocken- und Einsprengmalz 4 Mark.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Den Gemeinden ist der Aufschlag in verschiedenen Größen von 1 M. bis 1.95 M. bewilligt; den höchsten bewilligten Satz angenommen, beträgt die Steuer auf 1 Hectoliter Malz sonach 5 M. 95.

Die Belastung des Bieres hängt nun nicht allein von der Größe des Malzaufschlags, sondern auch von der Gußführung ab. Es kann nämlich aus demselben Quantum Malz eine größere und eine kleinere Quantität Bier gesotten werden und wird sich sohin die schließliche Belastung des Bieres um so niedriger gestalten, je geringeren Malzgehalt das Bier besitzt.

Unter der Annahme, daß aus 1 Hectoliter Malz 200 Liter Bier gebraut werden (es entspricht dies annähernd der früher vorgeschriebenen Gußführung und der in München üblichen Brauweise), trifft auf das Hectoliter Bier ein Staatsaufschlag von 2 M., ein Communalaufschlag von 50—97½ Pf., sohin im Ganzen von 2,50—2,97½ M.

Nachdem das Liter Schenkbier zur Zeit mit 22 Pf. angesetzt werden kann, ergiebt sich, daß das Bier mit einer Maximal-Verzehrungssteuer von circa 13 % belastet ist.

6. Von dem s. g. fremden Bier beträgt der Localaufschlag bei der Einfuhr per Hectoliter zwischen 66 Pfennig und 1,31 M., was mit Hinzurechnung des Aerarialaufschlags von 2 M. einen Maximalaufschlag von 3,31 M. per Hectoliter und 3,3 Pf. per Liter ergiebt.

Da die fremden Biere wegen ihrer besseren Qualität mit 30 Pfennig per Liter ausgeschenkt werden, so dürfte sich annähernd derselbe Procentsatz in der Belastung ergeben, wie beim einheimischen Bier.

7. In die Besteuerung des Malzes und Bieres für Communalzwecke spielen übrigens auch die Bestimmungen des Zoll- und Handelsvertrages vom 8. Juli 1867, sowie der Zolltarif vom 1. October 1873 herein, weshalb diese Verhältnisse kurz erwähnt sein sollen.

Artikel 5 II., § 2, Abs. 2 des erwähnten Zoll- und Handelsvertrages bestimmt nämlich als den Maximalsatz des im Vereinsgebiet zulässigen Aerarialaufschlags den Betrag von 1 Rthl. 15 Sgr. von der Ohm Bier zu 120 Quart Preußisch, was circa 3 M. pro Hectoliter Bier ausmacht.

Ferner wird in § 7 l. c. Abs. 5 bestimmt, daß die Besteuerung des Bieres für Communen mehr nicht als 20 % des höchsten zulässigen Aerarialaufschlags betragen dürfe, wovon nur jene Communen ausgenommen sind, die bereits eine höhere Abgabe erheben.

Hiernach kann der örtliche Bieraufschlag in Gemeinden nur bis zum Maximalsatz von 60 Pf. per Hectoliter Bier oder 1,20 M. per Hectoliter Malz zur Einführung kommen.

Dabei enthält der erwähnte Zoll- und Handelsvertrag die weitere Beschränkung für die Gemeinden, daß die Localaufschläge ausnahmslos für jene ausländischen Verzehrungsgegenstände, welche mit einem Zoll von mehr als 1,50 M. pro Centner belegt sind, für unzulässig erklärt sind.

Da nun nach Nr. 25 des Zolltarifs ausländisches Bier mit einem Zoll von 2 M. pro Centner oder circa 6 M. pro Hectoliter belegt ist, darf keine Gemeinde von ausländischem Bier eine Abgabe erheben. Es können daher namentlich die in Frage kommenden böhmischen und Wiener Biere mit einem Localaufschlag nicht belegt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

8. Die Uebergangsabgabe von Malz beträgt in Bayern entsprechend dem Zollvereinsvertrag eben so viel, wie vom inländischen Malz, nämlich 4 M. pro Hectoliter; die Uebergangsabgabe für Bier 2,50 M. pro Hectoliter.

Es erscheint dieser Satz gegenüber der obigen für das einheimische Bier aufgestellten Berechnung mit 2 M. pro Hectoliter um deswillen nicht als zu hoch, weil die Exportbiere viel stärker eingesotten sind und der Malzgehalt daher per Hectoliter ein bedeutend größerer ist, als bei dem oben vorausgesetzten einheimischen Schenkbier.

9. Von den in Frage stehenden Verzehrungs-Gegenständen besitzt neben dem Mehl das Bier hauptsächlich die Eigenschaft eines Ausfuhrartikels und hat deshalb und bei der Höhe des Aufschlags bezüglich seiner die Frage der Aufschlags-Rückvergütung eine erhöhte Bedeutung.

Diese ist nun dahin geordnet, daß die Rückvergütung eintreten muß, wenn das Bier, sei es in das Ausland oder, was den Localaufschlag betrifft, in einen anderen Gemeindebezirk ausgeführt wird.

Selbstverständlich steht der Rückvergütungssatz in einem bestimmten Verhältniß zu dem gezahlten oder dem nach der üblichen Brauweise sich berechnenden Aufschlag. Wer Malz versteuert hat, und Bier ausführt, kann selbstverständlich den für das treffende Bier gezahlten Aufschlagsbetrag nicht beweisen; es muß daher ein gewisses Verhältniß zwischen dem versteuerten Malz und dem daraus gesottenen Bier angenommen werden.

Das Malzaufschlagsgesetz vom 16. Mai 1868 bestimmt nun in Art. 11 bezüglich der Rückvergütung des aerarialischen Malzaufschlags Folgendes:

> „Wird im Inlande erzeugtes Bier in Gebinden in das Ausland ausgeführt, so hat der Ausführende für jede Sendung, welche mindestens einen Eimer (68 Liter) beträgt, Anspruch auf Rückvergütung des Malzaufschlags."
>
> „Der königl. Staatsregierung bleibt es überlassen, durch besondere Verordnung die Höhe des Rückvergütungssatzes und die desfalls nothwendigen Sicherungsmaßregeln zu bestimmen."

Im Vollzuge dieser gesetzlichen Bestimmung wurde nun durch Verordnung vom 7. November 1875 der Rückvergütungssatz auf 1,60 M. vom Hectoliter braunen und 80 Pf. vom Hectoliter weißen Bieres festgesetzt.

Ferner bestimmt die Verordnung vom 30. November 1875 über die Rückvergütung des Localmalzaufschlags der Gemeinden:

> „Wird aus einer Gemeinde, in welcher der Localmalzaufschlag mit 1 M. vom Hectoliter Malz zur Erhebung kömmt, Bier in Gebinden ausgeführt, so beträgt die Rückvergütung vom exportirten Bier 35 Pf. vom Hectoliter braunen und 20 Pf. vom Hectoliter weißen Bieres. Beträgt der Localmalzaufschlag mehr als 1 M. vom Hectoliter Malz, so hat sich die Rückvergütung nach Verhältniß dieses Mehrbetrages gleichfalls zu erhöhen."

Gegen diese Rückvergütungssätze wurde bis jetzt von Seiten der Brauer keine Einwendung erhoben, und darf daher deren Richtigkeit und Billigkeit wohl als feststehend angenommen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

X.

Bei Beurtheilung der communalen Verzehrungssteuern kommen die Interessen der Gemeinde, jene der Steuerzahler, dann die des Handels und der Production in Betracht. Um nun zunächst ein Bild über das Verhältniß der hauptsächlichsten Verzehrungssteuern zu den directen Umlagen zu gewähren, lassen wir auf Grund der Rechnungsergebnisse des Jahres 1872 und für München des Jahres 1875 eine Uebersicht hier folgen. Es wurden dabei die geleisteten Rückvergütungen in Abzug gebracht, so daß die Ziffern die Einnahmen unter Abrechnung der Rückvergütungen ausweisen.

Uebersicht über die Gemeindeeinnahmen aus den directen Umlagen und den hauptsächlichsten Verzehrungsabgaben.

Gemeinde	Directe Umlagen Fl.	Verbrauchssteuern			
		Mehl Fl.	Fleisch Fl.	Bier Fl.	Total Fl.
München	unbekannt	92.365	98.660	614.463	805.431
Nürnberg	227.513	108.595	41.506	115.290	265.391
Augsburg	107.522	45.404	21.832	128.987	196.223
Würzburg	82.245	43.810	38.860	67.243	149.913
Regensburg	54.479	21.573	17.550	65.611	104.734
Ansbach	9.401	9.097	4.525	13.183	26.805
Aschaffenburg	10.300	—	—	—	23.800
Bamberg	40.000	13.551	16.346	54.540	84.437
Bayreuth	14.617	7.000	5.000	36.206	49.206
Erlangen	13.028	9.122	4.050	18.352	31.524
Dinkelsbühl	—	—	905	4.071	4.976
Hof	24.424	21.497		23.818	45.818
Kempten	16.390	8.206	4.661	17.826	30.693
Kitzingen	9.676	—	8.392		8.392
Landshut	15.999	4.486	4.857	19.766	29.109
Lindau	7.242	6.159		9.624	15.783
Neuburg	3.740	5.075	2.872	8.524	16.471
Passau	17.271	7.215	4.217	17.779	29.211
Ingolstadt	6.732	7.000		19.085	26.085

Die vorstehende Uebersicht zeigt zunächst, daß in allen größeren Gemeinden Bayerns Aufschläge eingeführt sind.

Der verschiedene Einnahmsbetrag beruht nicht allein auf der verschiedenen Einwohnerzahl der treffenden Gemeinden, ferner auf der beim Bierverbrauch einen wichtigen Punkt bildenden verschiedenen Zusammensetzung der Bevölkerung und der verschiedenen Lebensweise der Bewohner, sondern auch auf der Verschiedenheit der Tarifsätze, nach welchen die Aufschläge zur Erhebung kommen. Es geht aus dieser Uebersicht aber weiter hervor, daß die Einnahmen aus den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbrauchssteuern einen höchst wichtigen Factor im Gemeindehaushalt ausmachen und sehr häufig die Hauptfinanzquellen der Städte bilden.

Ferner kann constatirt werden, daß bis zur Stunde noch keine einzige Gemeindeverwaltung des rechtsrheinischen Bayern auf den Gedanken verfallen ist, diese Finanzquelle aufzugeben und den hierdurch entstandenen Ausfall in der Casse durch Erhöhung der directen Steuern zu decken; vielmehr geht die Strömung in den bayrischen Gemeinden unzweifelhaft dahin, die vorhandenen Verzehrungssteuern in der seitherigen, örtlich bestehenden Größe zu erhalten und da, wo sie noch nicht eingeführt sind, die wachsenden Ansprüche an die Gemeindecasse durch die Einführung und Erhöhung der zulässigen Aufschläge zu decken.

Um die tiefgehende, innere Bedeutung der Aufschläge für die Lebensthätigkeit der Communen zu erkennen, müssen wir übrigens noch die Frage aufwerfen: Wie kamen die Städte und Stadtverwaltungen zu diesen Auflagen und wozu hat man die Einnahme aus denselben verwendet? In dieser Hinsicht kann nun als nahehin allgemeine Regel angesehen werden, daß die Gemeinden entweder aus Noth zur Verzinsung und Tilgung ihrer Schulden oder zur Schaffung bedeutender gemeinnütziger Unternehmungen, für welche andere Mittel fehlten, die Aufschläge einführten und allmählig erhöhten.

Die Aufschläge haben, es läßt sich dies mit unbedingter Gewißheit aussprechen, in eminent segensreicher Weise für die Städte und deren Entwicklung gewirkt und wenn es den bayrischen Städten gelungen ist, ihren durch die französischen Kriege zerrütteten Haushalt wieder in Ordnung zu bringen, den ihnen gestellten Aufgaben zu genügen und den an eine rasche Entwicklung gestellten großen Anforderungen gerecht zu werden, so muß dies zunächst den aus den Aufschlagsgefällen geflossenen reichlichen Einnahmen zu Gute geschrieben werden. Wer die Verhältnisse nur einigermaßen kennt, weiß, mit welchen Schwierigkeiten zu kämpfen ist, wenn für außerordentliche Bedürfnisse die Mittel aufzubringen sind; hier Alles auf den guten Willen und die Einsicht der Steuerzahler ankommen zu lassen, würde in den meisten Fällen einem Verzichte auf die gute Sache gleichkommen. Als die bayrische Staatsregierung unter dem Einflusse nicht näher zu schildernder Umstände mit dem Plane umging, den Städten die Einnahmen aus den Aufschlägen zu kürzen, erhoben sich gegen ein solches Vorhaben die sämmtlichen betheiligten Communalverwaltungen mit einer seltenen Einmüthigkeit und ebenso würde es bei jedem neuerlichen Versuche ähnlicher Art gehen. Daß die Gemeinden mehr Bedürfnisse als Deckungsmittel besitzen, ist nicht erst eine Erscheinung der fortgeschrittenen Neuzeit. Es kam dies früher ebenso vor; allein die Mittel wurden leichter aufgebracht, indem man entweder einen Aufschlag einführte, oder zu den bestehenden Aufschlägen einige Kreuzer hinzufügte und so wieder das Gleichgewicht herstellte. Jetzt, nachdem jeder Gulden oder Thaler Mehrbedarf durch Erhöhung der directen Umlagen aufgebracht werden muß, verursacht jedes mit einer Umlagenerhöhung verbundene Communalunternehmen eine mit der wirklichen Einnahme in gar keinem Verhältniß stehende Aufregung. Nichts wäre auch unrichtiger, als die Unlust zur Steuerzahlung nur den weniger einsichtsvollen Bürgern zuzuschreiben und von dem besseren Theil der Gemeindeglieder eine größere Opferwilligkeit vorauszusetzen. Der Geldbeutel ist eben ein Punkt, an welchem selbst der sonst Einsichtsvollste eine unrechte Empfindlichkeit besitzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu Gunsten der communalen Verbrauchssteuern sprechen, abgesehen von ihrer Ergiebigkeit und ihrer steten Zunahme, noch folgende Verhältnisse.

Jede Gemeinde besteht aus einer Anzahl seßhafter Einwohner, die zu den directen und indirecten Auflagen beigezogen werden können. Außerdem befindet sich aber in größeren Gemeinden eine bewegliche Bevölkerung, der mit directen Steuern nicht beizukommen ist, obgleich dieselbe die Vortheile des Communalverbandes wenigstens zum Theil mitgenießt.

Es erscheint nun gewiß nicht als unbillig, von dieser Classe der städtischen Bevölkerung, die sogar manche Ausgabe auf Verkehr, Beleuchtung, Sicherheit verursacht, gleichfalls einen Beitrag zu den Communallasten zu erheben, was aber nur durch die Verbrauchssteuern geschehen kann.

Durch die Verbrauchssteuern wird der Kreis der Steuerpflichtigen einer Stadt sehr erheblich erweitert und wird damit die Steuerlast der ansässigen Gemeindeglieder erleichtert.

Werden die Verbrauchssteuern aufgehoben und durch directe Umlagen ersetzt, so haben die Einwohner mit ständigem Wohnsitz nicht allein den auf ihren Theil entfallenden Einnahmsbetrag aus den Verbrauchssteuern, sondern auch den von der beweglichen Bevölkerung seither getragenen und nun ausfallenden Betrag zu übernehmen, woraus sich der Eintritt höherer Belastung der ansässigen Einwohner von selbst erklärt.

Einen je größeren Bruchtheil die flottirende Bevölkerung einer Gemeinde ausmacht, je mehr in Folge der freien Bewegung die nomadisirende Bevölkerung wächst, um so schwieriger wird es der seßhaften, die Communalbedürfnisse zu decken und um so dringender tritt das Bedürfniß nach Heranziehung auch der fremden Bevölkerungsclasse im Wege der Erhebung von Verbrauchssteuern auf.

Nebenbei sei auch bemerkt, daß die für die Beseitigung der Staatsaufschläge auf Mehl und Fleisch sprechenden Gründe bei den Communalaufschlägen nicht in allen Stücken zutreffen und daß daher mit der Aufhebung der Schlacht- und Mehlsteuer noch kein zwingendes Präjudiz gegen den Fleisch- und Mehlaufschlag als Communalabgabe gewonnen ist.

XI.

Wenn man nun auch die Vortheilhaftigkeit der Verbrauchssteuern für die Gemeindecasse zugiebt, so glaubt man doch diese Einnahmsquelle wegen ihrer angeblichen Ungerechtigkeit sowie wegen Vertheuerung der Lebensmittel verwerfen zu müssen.

Was die Gerechtigkeit der Steueranlage betrifft, so dürfen wir wohl fragen, wie es denn in dieser Beziehung mit den directen Steuern aussieht?

Wo besteht bis zur Stunde eine einzige vollkommene und absolut gerechte Steuer?

Um die angebliche Ungerechtigkeit der Verzehrungssteuer in das rechte Licht zu setzen, wird die Sache so hingestellt, als ob stets der Consument des steuerbaren Artikels den Aufschlag bezahle und als ob namentlich die besteuerten Lebensmittel beim Wegfall der Steuer billiger würden.

Scheinbar verhält sich die Sache allerdings so, daß der Fleischaufschlag von Demjenigen bezahlt wird, der das Fleisch kauft und verzehrt. Allein es ist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dies um deswillen nur scheinbar der Fall, weil die Möglichkeit der Ueberwälzung besteht, von welcher namentlich bei den Arbeitslöhnen Gebrauch gemacht wird.

Schließlich bleibt die Verzehrungssteuer auf Brod und Fleisch ꝛc. nicht an Demjenigen hängen, der das meiste Brod und Fleisch gegessen, sondern an Demjenigen, der überhaupt am Meisten verbraucht hat. Ein Rentier, der 20,000 M. für seinen Haushalt ausgiebt, zahlt in Wirklichkeit nicht blos den Aufschlag für das Fleisch und Brod, das er, seine Frau und seine Kinder verzehrt haben, sondern er zahlt auch den Aufschlag für die Consumtion seiner Dienerschaft, Taglöhner und aller Jener, die für ihn gearbeitet oder ihm einen bezahlten Dienst geleistet haben.

Wie wenig ferner ein mäßiger Aufschlag die im kleinen Verkehr zu zahlenden Preise alterirt und wie sicher bei Aufhebung eines bestehenden niedrigen Aufschlags der ganze Profit in die Taschen einzelner Gewerb- und Handeltreibenden fallen würde, mag Folgendes zeigen.

Am 1. Januar 1872 trat die norddeutsche Maaß- und Gewichtsordnung vom 17. August 1868 in Bayern in Kraft.

Das neue Gewicht war im Verhältniß zum bayrischen (100 Pfd. bayr. = 56 Kilo = 112 Pfd. metrisches Gewicht) um 12 % leichter und hätten deshalb die Preise aller nach dem Gewichte verkauften Lebensmittel um 12 % fallen müssen.

Wir haben nun die Preise der hauptsächlichsten Lebensmittel in der Stadt Würzburg verfolgt und dabei gefunden, daß die kurz vor der Einführung des neuen Gewichtes bestandenen Preise wenige Monate nach dessen Einführung wieder erreicht waren und daß somit nach einigen wenigen Schwankungen ein Preisaufschlag von 12 % ohne besondere Umstände eingetreten und zum Vortheil der Gewerbtreibenden durchgeführt war.

Wir lassen die bezügliche Zusammenstellung umstehend folgen; die Preise sind nach Kreuzern eingestellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nummer.	Gegenstand.	1871						1872											
		Juli	August	September	October	November	December	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli	August	September	October	November	December
		Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
1	6 Pfd. Roggenbrod	27	26½	26	26½	28½	29	26	26	27	27	27	27	27	27	26	26	27	27
2	1 Pfd. beſt. Weizenmehl	10	9¾	10¼	11	11	10¼	10	10	10	10	10	11	11	10½	10½	10½	10½	10½
3	1 Pfd. do. ordinär	7	6	7	7	6¾	7	6½	6½	6½	6	6	7	7	6½	6½	6½	6½	6½
4	1 Pfd. Roggenmehl	5½	5	5½	5½	6¾	6	5½	5½	5½	5	5½	5½	5½	5	5	5½	5½	5
5	1 Pfd. Ochſenfleiſch	20	20½	21	21	21	21	19	19	19	19	20	20	20	20	20½	21	21	21
6	1 Pfd. Kalbfleiſch	16	17	20	22	20	20	18	18	18	18	18	18	20	20	22	22	21	21
7	1 Pfd. Hammelfleiſch	18	18	18	18	18	18	18	20	18	18	18	19	18	18	20	18	18	18
8	1 Pfd. Schweinfleiſch	20	21	23	23	22	22	22	22	22	22	22	22	22	24	24	24	24	24
9	1 Maaß Winterbier[1])	—	—	7	7	7	7	7	7	7	7	—	—	—	—	7	7	7	7
10	1 Maaß Sommerbier[1])	7	7	—	—	—	—	—	—	—	—	7	7	7	7	—	—	—	—
11	1 Pfd. roher Speck	30	30	36	30	30	30	30	36	36	30	30	30	30	32	32	32	32	32
12	1 Pfd. geräuch. Speck	40	40	40	48	48	48	48	48	48	48	48	45	48	48	48	48	48	48
13	1 Pfd. Schmalz	40	36	40	40	36	36	32	32	32	34	36	32	34	34	36	36	36	36
14	1 Pfd. Butter	32	32	32	32	32	32	28	28	30	30	32	30	30	32	33	34	40	34
15	1 Pfd. Karpfen	32	36	34	36	36	30	32	31	32	30	32	32	32	32	36	34	34	36

[1]) Von 1872 ab tritt das Litermaaß in Kraft.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ebenso war das neue Flüssigkeitsmaaß im Verhältniß von 100 Maaß bayrisch = 107 Liter, um 7 % kleiner; gleichwohl kostete das Liter ebensoviel als vorher die Maaß; 7 % Differenz äußerten sohin im kleinen Verkehr auch nicht den allergeringsten Einfluß auf den Preis.

Ein ähnliches Verhältniß zeigte sich bei Einführung der neuen Münzwährung im Jahre 1876, indem man im kleinen Verkehr 1 Kreuzer gleich 3 Pfennige rechnete und damit einen Preisaufschlag von 5 % bewirkte.

Es soll damit nur gezeigt werden, daß ein Aufschlag von einigen Procenten in der Wirklichkeit auf die Preise im Kleinen keinen fühlbaren Einfluß äußert und daß namentlich die Aufhebung eines solchen Aufschlags nie und nimmermehr eine Preisermäßigung für die unmittelbaren Consumenten zur Folge hätte. Sollte eine solche dennoch eintreten, so kann mit absoluter Sicherheit vorhergesagt werden, daß dies nur eine sehr kurz vorübergehende Erscheinung sein wird und die Preise nach wenigen Monaten wieder ihre frühere Höhe erreicht haben werden.

Wollte man übrigens annehmen, daß der Consument wirklich den Aufschlag bezahlt, so ergäbe sich z. B. folgendes Bild:

Angenommen, der Communalaufschlag betrage

a. für 1 Pfd. Fleisch . . . 1 Pf.,
b. für 1 Pfd. Brod . . . ½ Pf.,
c. für 1 Liter Bier . . . . 1 Pf.,

so berechnet sich der von einem einzeln stehenden Arbeiter per Jahr zu zahlende Accis bei einem Verbrauch von

a. 180 Pfd. Fleisch auf 1,80 M.,
b. 360 Pfd. Brod auf 1,80 M.,
c. 360 Liter Bier auf 3,60 M.,

sohin im Ganzen auf

7,20 Mark

und für eine Arbeiterfamilie bei einem Verbrauch von

a. 400 Pfd. Fleisch auf 4,00 M.,
b. 800 Pfd. Brod auf 4,00 M.,
c. 400 Liter Bier auf 4,00 M.,

sohin im Ganzen auf 12 M., was bei dem einzelnstehenden Arbeiter ca. 2 Pf. und bei einem verheiratheten Arbeiter etwas mehr als 3 Pf. per Tag ausmacht. Wer nun etwa glauben wollte, daß der Arbeiter bei Aufhebung der Aufschläge diese 7 oder 12 M. sparen würde, oder doch wenigstens ersparen könnte, befindet sich in einem großen Irrthum. Wird nämlich der durch den Wegfall der Verbrauchssteuern eintretende Entgang durch directe Communalumlagen gedeckt, so wird namentlich der mit einer höheren Haussteuer zu belegende Hausbesitzer sich durch Steigerung der Wohnungsmiethe mehr als schadlos zu halten suchen und werden die kleineren Consumenten daher auf einem anderen Wege erst recht mit einer Mehrausgabe belastet werden.

Wir sprechen es als unsere festeste Ueberzeugung aus, daß in allen Gemeinden die Aufhebung längst eingeführter Verbrauchssteuern zum entschiedensten Nachtheil der sogen. arbeitenden Einwohner ausfallen wird, daß dieselben die seitherigen Lebensmittelpreise fortbezahlen, überdies einen bestimmten directen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Umlagenbetrag erlegen und zu allem Ueberfluß mit einer Miethspreissteigerung werden bedacht werden. Es muß dies entschieden betont werden, damit man bei dem vielfach herrschenden Mißtrauen sich bereits im Voraus die Wirkungen eines Schrittes klar macht, der nicht selten aus Unkenntniß und in der guten Absicht, die Lebensmittel billiger zu machen, unternommen wird und dann schließlich eine ganz andere als die beabsichtigte Wirkung im Gefolge hat.

XII.

Einen Haupteinwand gegen die Verbrauchssteuern glaubt man ferner in dem Nachtheil finden zu können, welche diese Steuern und die damit verbundenen Controlmaßregeln der Production und dem Handel zufügen. Wir wollen hier gerne zugeben, daß sowohl die Belastung, als die Controle den treffenden Gewerb- und Handeltreibenden unbequem sind und daß von dem Standpunkte aus, als ob dem Handel und der Industrie so wenig als möglich Unbequemlichkeiten, dagegen in jeder Hinsicht aller möglicher Vortheil zugewendet werden müsse, die Verbrauchssteuern zu verwerfen sind.

Allein zugeben können wir nicht, daß die Production und der Handel durch die in Frage stehenden Steuern wirklich eine dem Gesammtwohl und den betreffenden Industriezweigen im Ganzen nachtheilige Schädigung erleiden.

Das Wirthschaftsgewerbe an sich, dann aber auch die Bäckerei und die Metzgerei sind nämlich der Hauptsache nach Localgewerbe, die keine Betriebsausdehnung nach Außen zulassen und die daher durch die Aufschläge in ihrer Ausdehnung nicht gehindert werden.

Was aber das Braugeschäft betrifft, so zeigt sich wenigstens in Bayern gerade bei der Bierproduction ein Wachsthum, wie kaum bei anderen Industriezweigen. Der Staatsmalzaufschlag, der im Jahre 1843 noch mit 5 Millionen Gulden etatisirt war, figurirt im Budget pro 1874/75 mit 10 Millionen und im Budget für die Periode 76/77 mit 11 Millionen 200,000 Fl. Das bayrische Bier hat sich trotz des Aufschlags einen Weltruf verschafft, während die Bierfabrication in Ländern ohne Malzaufschlag keine Bedeutung besitzt.

Die Controlmaßregeln bei Communalaufschlägen lassen sich auch anders treffen und executiren, als bei den Staatsverzehrungssteuern und mancher Einwand gegen Letztere trifft daher bei den Ersteren nicht zu. Die Gemeinde kann sehr gut den auf auswärtigen Absatz arbeitenden Producenten und dem Kaufmann, der in seinem Geschäfte eine geordnete Buchführung besitzt, Erleichterungen gewähren; dies kann und thut aber der Staat nicht; man kann je nach den örtlichen Verhältnissen die Rückvergütung regeln und damit die finanzielle Belastung des Ausfuhrartikels beseitigen u. s. w. Das stetige Wachsen der Erträgnisse aus den Verbrauchssteuern deutet wenigstens so viel an, daß Handel und Production in den bayrischen Gemeinden unter den dortselbst eingeführten Aufschlägen bis zur Stunde noch nicht gelitten haben.

XIII.

Für die landesgesetzliche Regelung der communalen Verzehrungssteuern enthält der Zoll- und Handelsvertrag vom 8. Juli 1867 außer den bereits oben erwähnten noch folgende maßgebende Bestimmungen:

a. Die Erhebung von communalen Verzehrungssteuern, sei es durch Zu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schläge zu den Staatssteuern oder für sich bestehend, soll nur für Gegenstände, die zur örtlichen Consumtion bestimmt sind, bewilligt werden.

b. Zu den zur örtlichen Consumtion bestimmten Gegenständen, von welchen die Erhebung einer Abgabe für Rechnung von Communen allein soll stattfinden dürfen, sind allgemein zu rechnen:

1. Bier,
2. Essig,
3. Malz,
4. Cider,
5. die der Mahl- und
6. die der Schlachtsteuer unterliegenden Erzeugnisse,
7. Brennmaterialien,
8. Marktvictualien,
9. Fourage,
10. Wein, jedoch nur in denjenigen Theilen Deutschlands, welche zu den eigentlichen Weinländern gehören,
11. Branntwein, soweit hiervon in einzelnen Orten des Zollvereinsgebiets bereits eine Communalabgabe erhoben wird oder nach der bestehenden Gesetzgebung nicht versagt werden kann; endlich
12. von allen sonstigen Gegenständen, von welchen zur Zeit des Vertragsabschlusses in einzelnen Orten Communalabgaben thatsächlich zur Erhebung kommen; diese sollen jedoch bei passender Gelegenheit beseitigt werden.

Zugleich werden für die Localaufschläge von Bier, Wein und Branntwein Maximalsätze bestimmt, während dies für die übrigen oben aufgeführten Gegenstände nicht geschieht

XIV.

Unsere Ansicht über die Communalabgaben können wir, insoweit es sich um die Verzehrungssteuern handelt, dahin zusammenfassen:

1. Wir sind für facultative Zulassung der Verzehrungssteuern.

2. Das Gesetz hat die Gegenstände, welche in Stadt- und Landgemeinden mit einem Aufschlag belegt werden dürfen, sowie die Aufschlags-Maximalsätze zu bestimmen.

3. Zu Gunsten der Production und des Handels hat beim Export möglichst Rückvergütung zu erfolgen. Die Bezeichnung der treffenden Gegenstände, dann der Rückvergütungssätze erfolgt durch allgemeine Ministerial-Anordnung.

4. Den Gemeinden bleibt es überlassen, das Erhebungsverfahren zu regeln sowie die nöthigen Control- und Sicherungsvorschriften auf dem Wege von Ortsstatuten zu erlassen.

5. Alle Aufschläge auf andere als im Gesetze bezeichnete Gegenstände hören auf.

6. Gemeinden, welche sich im Bezuge höherer als der gesetzlich zulässigen Aufschläge befinden, wird dies für weitere 10 Jahre bewilligt; nach Ablauf dieser Zeit tritt das gemeine Recht ein.

7. Wir sprechen uns schließlich im Interesse der Anbahnung einer gemeinsamen deutschen Communalgesetzgebung für die Aufnahme der Verzehrungssteuern in das System der Communalabgaben aus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ueber Communalverwaltung und Communalbesteuerung.

Von Dr. E. Heitz in Jena.

I.

Der Beschluß des Vereinsvorstandes, die Frage der Communalbesteuerung zum Gegenstand der nächsten Verhandlungen zu machen, dürfte auf allgemeine Zustimmung rechnen. Nicht nur wird dadurch den schwebenden gesetzgeberischen Verhandlungen reicheres statistisches Material und eine Fülle von Gesichtspunkten und Vorschlägen zugeführt, sondern auch die Wissenschaft darf sich schöne Resultate versprechen. Zunächst bietet sich willkommene Gelegenheit, die Discussion von 1872 und 1873 über die progressive Einkommensteuer wieder aufzunehmen, aber wir glauben auch den voraussichtlichen Einfluß des Thema's auf die Steuertheorie überhaupt sehr hoch anschlagen zu müssen.

Um es nämlich schon jetzt auszusprechen, so halten wir dafür, daß man künftig nicht mehr von den Vorzügen oder Nachtheilen dieser oder jener Steuer schlechthin wird reden können. Weit mehr, als das bis jetzt üblich war, wird man die Aufgaben und Bedürfnisse der einzelnen Glieder der Staatsverwaltung, die Natur der einzelnen Steuern, aber auch die mit deren Erhebung betrauten Organe ins Auge fassen. Ergeben sich in diesen vier Beziehungen Aehnlichkeiten und Verschiedenheiten, Verwandtschaften und Unverträglichkeiten, so ist es nahezu selbstredend, daß man ihnen nachgeht, um festzustellen, wie weit die Gemeinsamkeit und die Verschiedenheit reicht, bis zu welchen Punkten die Wege verbunden, die Elemente dieselben sind. Erst wenn die innere Natur aller dieser Factoren erkundet ist, werden sich Schlüsse ziehen lassen. In Bezug auf die einzelnen Steuern und den Staat ist dies theilweise geschehen, hinsichtlich der Erhebungsstellen und der Gemeindeverwaltung liegen nicht viel mehr als flüchtige Andeutungen vor.

Diese Lücke wird nun zwar nicht ausgefüllt durch die nachfolgenden kurzen Erörterungen, bei welchen ohnehin Manches nur angedeutet werden kann. Auch ist nicht das im Plane, allgemein-gültige, unabänderliche Gesichtspunkte zu gewinnen, die ohne Weiteres für das wirkliche Leben maßgebend sind. Wohl aber möchte ich damit die Modification rechtfertigen, die ich an dem gestellten Thema

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anbringe. Ist nämlich die eben geäußerte Ansicht richtig, so kann man über die Communalbesteuerung irgend Befriedigendes nur durch die Erforschung der typischen Eigenschaften des Gemeindehaushaltes und der Gemeindeaufgaben erlangen; erst auf Grund dieser Erörterung läßt sich die weitere Frage über die Nothwendigkeit und Möglichkeit der Anpassung von Steuern aufwerfen und beantworten.

Aber auch damit ist das letzte Ziel noch nicht erreicht. Gerade die theoretische Untersuchung über die Besteuerung befindet sich, wenn sie die wirklichen Thatsachen erfassen und ihnen auf den Grund schauen will, drei großen Hindernissen gegenüber. Das Erste ist ein gut geleiteter, gut geschulter und verhältnißmäßig pflichttreuer Beamtenstand. Wo man über solchen verfügt, kann gar Manches unternommen und bis zu einem gewissen Punkte geführt werden, was unter andern Umständen zur baren Unmöglichkeit wird. Zweitens: es ist keine Steuer so widersinnig, so ungeschickt angelegt und verwaltet, daß es nicht möglich wäre, sich mit der Zeit an sie zu gewöhnen, ja so sehr sich an sie zu gewöhnen, daß eine Aenderung wie ein Uebel empfunden wird. Das wirthschaftliche Leben der Völker ist von einer Dehnbarkeit und Fähigkeit der Anbequemung, welche aller Berechnung zu spotten scheint. Man wundert sich z. B. so oft über das in Frankreich vorherrschende und noch neuerdings erweiterte System von indirecten Steuern. Auf die Mängel und Uebelstände dieser Besteuerungsart kann gewiß Nachdruck gelegt werden, aber es wäre thöricht, anzunehmen, daß dieselben tagtäglich empfunden werden. Ja ich wage die doppelte Behauptung, daß männiglich einen Systemwechsel wie eine unwillkommene Neuerung empfinden würde und daß ein ausgedehntes, wenn auch nicht sichtbares System von Steuer-Ueberwälzungen nicht nur zu einer proportionalen, sondern sogar zu einer progressiven Belastung der vermöglicheren Classen geführt hat.

Das dritte Hinderniß endlich ist die innerliche Abgeschlossenheit und Folgerichtigkeit in der Besteuerungsgeschichte jedes einzelnen Landes, die allerdings in der eigenthümlichen Natur der verschiedenen Steuern und in den Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen wieder internationale Elemente enthält. Ohne jene Eigenthümlichkeit ließe sich, meiner Ansicht nach, gar nicht erklären, daß ganz verschiedene Steuer-Systeme in zwei Ländern gleichzeitig bestehen, die doch wirthschaftlich auf gleichen Stufen sich befinden, warum hoch entwickelte Völker auf der unvollkommenen Stufe einer Steuer auf Productionsquelle und Productionsproceß stehen geblieben sind und höchstens diese Formen zu entwickeln und steuermäßig wirksamer zu verwerthen bemüht waren, warum der Gedanke an eine einheitliche, auf wenigen ersten Principien beruhende Entwicklung des Steuerwesens aufgegeben werden muß.

Gerade hierin zeigt sich aber auch der Gegensatz zwischen Theorie und Praxis am deutlichsten. Was jene vermag, ist nicht etwa unbeträchtlich: sie untersucht das Wesen, die Voraussetzung und normale Wirkung der einzelnen Steuer, sie kann vielleicht sogar angeben, welche Steuerarten in einer und derselben Linie liegen und wie sie hier auf einander folgen. Aber ob der Zeitpunkt gekommen sei zu einer Aenderung, ob man unverändert die einzelnen, vielleicht anderwärts bewährten Formen zur Anwendung bringe oder sie den örtlichen Verhältnissen gemäß umbilde, vielleicht auch zu vermittelnden Formen greife, darüber zur Klarheit zu kommen, ist sicherlich nur dem Staatsmanne, dem Praktiker vergönnt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In solchem Sinne allein ist daher auch das Nachfolgende geschrieben. So sind auch die Verhältnisse der vier größern weimarischen Städte nur deshalb zur Discussion herangezogen worden, um mit dem Leben möglichste Fühlung zu haben, wogegen allerdings die preußischen Zustände — denen doch wohl zunächst das Thema zugewendet ist — unberücksichtigt bleiben mußten. Die statistischen Angaben dienen auch wesentlich nur zur Illustrirung allgemein bekannter Vorgänge, nicht als Basis für specifisch ziffermäßige Schlüsse. Es kann davon auch bei der Gemeinde und deren im wahren Sinne örtlichen Aufgaben nicht die Rede sein. Wenn also, um nur ein Beispiel anzuführen, Weimar für Verschönerung der Stadt, Promenaden ꝛc. sehr erhebliche Summen aufwendet, so wird das Jeder billigen, der gleiche oder ähnliche Beträge bei Apolda und Jena tadeln würde. Und vollends verkehrt wäre es, die Angaben der vier Städte zusammenzuziehen und einen Durchschnitt als Beweisgrund zu bilden. — Auch sind es nur vier Stadtrechnungen, welche mitgetheilt werden konnten, wogegen der verhältnißmäßig lange Zeitraum von 25 Jahren — seit Erlaß der neuen Gemeindeordnung — nicht unwichtig ist für die Beurtheilung der wechselnden Aufgaben und Bedürfnisse der Stadtgemeindeverwaltung. Von diesen Gemeinden aber gehen wir aus, weil entschieden hier und nicht etwa bei den Landgemeinden das Kriterium eigner Steuerhoheit gefunden werden kann; das Ergebniß wird sich, wenn richtig, auf das platte Land einer- und auf die Kreise ꝛc. andrerseits leicht übertragen lassen. Daß nicht auch von Eisenach die wirklichen Jahresrechnungen, sondern nur die Voranschläge benützt sind, ist die Schuld einer zu spät gemachten Beobachtung über die bedeutenden Abweichungen zwischen diesen beiden Ziffern, was aber, aus Mangel an Zeit, nicht mehr beseitigt werden konnte.

II.

Wir leiten die Erörterung über die Gemeindeverwaltung der vier größern Städte des Großherzogthums Weimar mit den Zahlen ein, welche die Volkszählungen von 1852, 1855, 1871 und 1875 ergeben haben, und bemerken nur, daß in den 50er Jahren, was hier nur bei Jena und Eisenach hervortritt, wahrscheinlich in Folge der damaligen Ehe- und Gewerbegesetzgebung, alle Städte eine kleine Abnahme in der Bevölkerung aufweisen:

	1852	1855	1871	1875
Weimar	12,954	12,959	15,998	17,522
Apolda	9907	10,013	10,507	12,427
Jena	6033	5987	8197	9020
Eisenach	10,817	10,719	13,967	16,163.

Die Zunahme betrug somit zwischen 1852 und 1875 bei Weimar 38.5, Apolda 25.4, Jena 49.5, Eisenach 55.9, und bei sämmtlichen 4 Städten 38.89 Procent.

Wir schließen daran die verschiedenen Tabellen, wobei, unserm Principe gemäß, jede Stadt besonders behandelt ist. Bei Eisenach, wo uns nur die Kämmerei-Etats zur Verfügung standen, mußte die Verwerthung der unvollständigen Angaben über außerordentliche Verwendungen unterbleiben, wie denn überhaupt, nach den 3 anderen Städten zu schließen die Etats nur unvollkommene Rechenschaft liefern von dem wirklichen Gemeindehaushalte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

A. Wichtigste Posten der Kämmerei-Rechnungen

	Ertrag des Grund-Eigenthums	Zinsen von Activ-Capitalien	Weg- und Pflaster-Gelder	Gebühren, Sporteln, Strafgelder	Verbrauchs-Abgaben	Directe Steuern	Schulgelder	Städtische Besoldungen	Polizei-, Sicherheits- und Löschwesen
1851	3995	775	1707	3877	9321	7286	1939	4469	2903
1852	4201	861	1446	4676	8871	6564	2082	4576	2859
1853	3716	1154	1440	4757	8848	7630	1795	4594	2891
1854	4091	798	1436	4167	8796	7484	1776	4913	2997
1855	3983	958	1535	5255	10451	11950	1604	5015	3146
1856	3925	1944	1577	5366	9944	13718	2073	5177	3542
1857	3124	2363	1571	6099	10212	13543	2089	5214	3402
1858	5583	2726	1429	5598	10231	13854	2141	5558	3488
1859	4577	2871	1545	4829	10437	13756	2173	5785	3820
1860	4548	2950	1526	6573	10081	14166	2450	5996	3895
1861	4066	3411	1660	5135	10733	14539	3224	5785	3997
1862	5194	2938	1586	6693	10812	14988	3465	5962	3985
1863	5840	2966	1602	6235	11411	15409	3344	6151	4208
1864	6445	3257	1668	7560	11960	16070	3285	6464	4103
1865	6167	2988	1785	6123	12688	16438	3351	7123	4055
1866	5745	3308	1710	6427	12913	19305	4172	7337	5184
1867	6452	3910	1690	7446	12410	19305	4078	7168	4556
1868	7072	3749	1602	3787	12287	22492	4113	7450	4977
1869	6659	3674	1569	1665	12594	25717	4112	7622	5134
1870	7383	3495	1527	1050	13109	26036	4222	7813	5400
1871	6560	3245	1559	2660	13207	26477	4470	8261	6261
1872	6340	3505	1701	1989	13910	32173	4711	8557	6279
1873	8176	3185	1807	1881	14701	40781	3828	8828	5479
1874	7132	3842	1856	1663	15829	41871	4334	10773	6289
1875	7511	3782	2058	1642	17320	48345	5166	12109	6367
									1) Absolute
Jahrfünft									
1851—1855	3997	909	1513	4546	9257	8183	1839	4713	2959
1856—1860	4551	2571	1530	5693	10191	13807	2185	5546	3627
1861—1865	5542	3112	1640	6359	11520	15489	3366	6297	4070
1866—1870	6662	3627	1620	4075	12662	22571	4139	7478	5066
1871—1875	7144	3512	1796	1927	14993	37929	4522	9706	6135
									2) Relative Zahlen, auf den Durchschnitt
1851—1855	11,92	2,71	4,51	13,56	27,61	24,40	5,51	14,36	8,82
1856—1860	10,39	5,20	3,41	12,71	22,75	30,83	4,88	12,38	8,10
1861—1865	11,50	6,46	3,40	13,19	23,91	32,14	1	13,47	8,44
1866—1870	13,12	7,34	3,39	8,03	24,95	44,46	6,98	14,93	9,98
1871—1875	10,83	5,32	2,73	2,92	22,74	57,53	8,91	14,72	9,31
									3) Verhältniß der späteren Ziffern zu denen
1856—1860	113,9	282,8	101,1	125,2	110,1	168,7	118,8	117,7	122,7
1861—1868	138,7	342,3	108,4	139,9	124,4	189,3	183,0	133,6	137,5
1866—1870	166,7	399	107,1	89,6	136,8	275,8	225,1	158,7	171,2
1871—1875	178,7	386,3	118,7	42,0	161,9	463,5	245,9	205,9	207,3

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Stadt Weimar in den Jahren 1851—1875.

Aufwand für das Armenwesen	Schulen	Hochbau, Administration	Straßen, Pflaster	Brunnen, Wasserleitung	Straßenbeleuchtung	Stadtverschönerung	Schuldzinsen	Total der ordentlichen Ausgaben	Schuldentilgung	Außerordentliche Ausgaben
516	2407	912	4417	190	1283	521	3076	25743	1919	4618
285	3169	1253	4723	343	1332	9242	3910	35576	7949	2314
217	3167	893	5318	300	1147	11210	4236	37715	19632	6975
348	9275	827	7374	228	1262	739	3714	35803	2620	120
4211	3542	1556	5392	208	2623	167	3922	32815	2039	37254
4313	5366	3862	13894	639	3019	463	4930	50648	1960	8152
5135	5032	1351	7135	188	2483	3253	5193	41780	7021	7382
4153	8573	692	10817	1897	2584	73	5183	47091	3185	2544
4393	7997	857	8093	645	2450	76	5069	42870	7059	3704
4158	8006	773	7719	534	2386	291	4955	41568	3104	5049
4251	8190	1101	7785	447	3654	544	4856	45255	12453	5374
4144	5062	2996	8842	1160	3146	110	6150	50046	10206	577
4040	5435	1499	11000	1096	3122	493	4155	48523	5648	14429
4034	5638	1189	10864	1059	3164	137	4439	49971	2362	1048
4000	6297	2365	11980	1585	3066	300	4320	49133	1420	9559
3500	6194	4121	7477	1839	3370	1373	4428	47565	21633	2123
3000	6299	3636	7071	283	3412	2386	4208	45772	6109	20532
3600	6303	5114	12223	586	3119	831	4853	52587	3237	10175
3600	8137	8980	11464	544	3429	4182	4764	57640	1166	18323
3600	7602	4594	8154	995	3118	1380	4825	50251	8500	17200
3600	7909	3993	6348	317	3587	1331	5154	56302	5275	6803
3600	10932	3813	10410	598	3437	1309	5393	59047	3239	11252
3600	10426	4275	15671	740	3586	1528	5336	67205	9412	4800
3676	12118	5718	28373	1333	4196	3577	5451	61658	12872	32354
3451	13773	5921	18340	3663	5140	1049	5858	85440	10282	13792
Zahlen.										
1115	4312	1088	5445	254	1529	4376	3772	33530	6832	10256
4430	6995	1507	9532	780	2584	831	5066	44791	10066	5366
4094	6124	1830	10094	1069	3230	317	4784	48186	6418	6197
3460	6907	5289	9278	849	3290	2030	4616	50761	8129	13671
3585	11032	4744	15828	1330	3989	1759	5438	65930	8216	13806
der ordentlichen Ausgaben berechnet.										
3,32	12,86	3,24	16,24	0,08	4,57	13,51	11,25	—	—	30,59
9,9	15,62	3,37	21,29	1,74	5,77	1,85	11,31	—	—	12
8,49	14,78	3,79	20,95	2,22	6,70	0,65	9,88	—	—	12,86
6,84	13,61	10,42	18,29	1,67	6,48	4	9,09	—	—	26,93
5,44	16,73	7,2	24,01	2,02	6,05	2,67	8,25	—	—	20,95
von 1851—1855, letztere = 100 gesetzt.										
397,3	162,2	138,5	175,1	307,1	169,0	18,9	134,3	133,6	147,3	52,3
367,1	142,0	168,2	185,4	420,9	211,2	7,2	126,9	143,4	93,9	60,4
310,3	160,2	486,1	170,4	334,3	214,1	46,4	122,4	151,4	118,9	133,3
321,5	255,8	436,0	290,7	523,6	260,9	40,2	144,2	196,6	120,3	134,6

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

B. Wichtigste Posten der Kämmerei-Rechnungen

	Ertrag des Grund-Eigenthums	Zinsen von Activ-Capitalien	Weg- und Pflaster-Gelder	Gebühren, Sporteln, Strafgelder	Verbrauchs-Abgaben	Directe Steuern	Städtische Besoldungen	Polizei-, Sicherheits- und Löschwesen
1851	814	134	778	2848	2735	2688	1206	714
1852	843	131	764	2251	2137	1675	1324	472
1853	735	125	892	1680	2379	2532	1436	361
1854	1947	124	751	2333	2708	1472	1585	283
1855	1976	124	845	3458	2930	2367	1544	357
1856	1648	124	990	3515	5808	2863	2217	374
1857	1604	124	988	4013	4169	3230	2742	442
1858	1892	126	658	2596	3507	4933	2680	283
1859	1769	109	636	2134	3086	5033	2669	198
1860	2062	120	720	2098	2980	5260	2775	322
1861	1852	142	772	2910	3191	5107	2961	362
1862	2034	148	839	4323	3620	5416	2640	191
1863	1671	172	915	4153	4105	5895	2989	205
1864	1632	257	949	6414	4083	6763	3184	260
1865	1680	324	1619	5672	4148	7652	3373	207
1866	1017	414	929	3803	3388	9377	3714	281
1867	1753	924	980	2929	2762	9000	3779	264
1868	1905	839	927	1228	3380	14580	3874	693
1869	1452	839	980	575	3759	17086	3944	556
1870	1493	760	976	565	4400	18091	3791	560
1871	1404	685	1123	454	4856	17504	4267	530
1872	1335	680	845	1769	5907	18378	4597	690
1873	1049	656	1640	846	6633	23805	5262	1207
1874	1378	926	1517	924	6412	21733	6211	1602
1875	1415	654	1684	1014	7371	25501	6899	502
Jahrfünft								1) Absolute
1851—1855	1463	128	806	2514	2584	2168	1419	437
1856—1860	1784	121	898	3271	3510	4263	2617	324
1861—1865	1772	209	1019	4666	4029	6167	3030	245
1866—1870	1544	755	958	1820	3600	13627	3820	471
1871—1875	1336	720	1362	1002	6235	21384	5507	964
								2) Relative Zahlen, auf den Durchschnitt
1851—1855	13,04	1,14	7,18	22,41	23,04	19,24	12,65	3,89
1856—1860	9,99	0,68	4,47	18,34	19,66	23,88	14,66	1,82
1861—1865	8,45	0,99	4,86	22,27	19,23	29,43	14,46	1,17
1866—1870	5,66	2,77	3,52	6,67	13,21	49,99	14,01	1,73
1871—1875	3,74	2,01	3,81	2,80	17,45	59,85	15,41	2,69
								3) Verhältniß der späteren Ziffern zu denen von
1856—1860	121,9	49,5	99,0	130,1	135,8	196,6	184,6	74,1
1861—1865	121,1	163,3	126,4	185,6	155,9	284,4	213,5	56,1
1866—1870	195,5	589,9	118,8	72,4	139,3	628,5	269,2	107,8
1871—1875	91,3	562,6	168,9	39,8	241,3	986,3	388,1	220,6

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Stadt Apolda in den Jahren 1851—1875.

Aufwand für das Armenwesen	Aufwand für die Schulen	Hoch- und Wasserbau	Straßen, Brücken, Pflaster u. s. w.	Brunnen, Wasserleitung	Straßenbeleuchtung	Schuld-Zinsen	Ordentliche Ausgaben	Schuldentilgung	Außerordentliche Ausgaben
—	1580	472	2664	227	—	1105	9492	241	6171
—	1841	229	2942	124	—	1477	12708	4506	—
—	1450	1912	2415	157	—	1396	11328	2360	1520
—	1443	144	2954	111	—	1527	9074	6338	2185
—	1641	1142	3068	111	—	1461	12576	9500	4890
—	1692	514	4113	494	548	1733	14724	4953	2066
—	1761	3290	5508	105	576	1668	19056	2100	4124
—	2075	5068	4914	608	519	1617	22066	1245	1230
—	2182	1735	5656	387	590	1715	17398	445	2455
—	2806	756	3547	243	591	1908	16008	1350	3777
800	2947	256	3280	133	618	1902	15071	365	1745
600	3021	2377	3209	99	979	1910	17940	960	1130
800	3408	1690	3537	136	1052	1901	19264	821	2336
600	4229	386	4044	327	1349	1905	26049	277	986
800	5323	1432	6499	1980	1197	1946	25439	995	4496
2000	5300	213	4891	557	1259	2416	23834	2710	13095
1400	5533	438	4164	168	1497	1915	22600	900	698
2000	6364	389	3377	516	1302	2792	22887	300	1414
2000	6008	147	3150	204	1293	2794	22554	1279	245
3000	7278	5001	5001	241	1573	2744	36773	450	1253
3200	7680	1273	4908	318	1303	2766	31870	—	1112
2000	8247	1213	8883	675	1610	2765	34222	700	13734
1400	8203	2945	10993	832	1311	2788	38646	600	3881
1800	9283	1123	7464	656	1583	2682	35744	200	4448
900	11238	677	7487	2186	1409	2700	38171	—	6947
Durchschnittszahlen.									
—	1586	780	2809	146	—	1313	11216	4590	3017
—	2103	2453	4748	367	565	1728	17849	2018	3730
720	3786	1228	4113	535	1039	1913	20951	684	2139
2080	6097	1238	4117	355	1385	2532	27255	746	3341
1860	8930	1446	7947	934	1443	2740	35731	308	6024
der ordentlichen Einnahmen berechnet.									
—	14,14	6,95	25,04	1,30	—	11,71	—	—	26,89
—	11,78	13,74	26,55	2,05	3,16	9,68	—	—	20,89
3,43	18,07	5,86	19,63	2,55	4,96	9,13	—	—	10,21
7,63	22,37	4,54	15,11	1,30	5,08	9,28	—	—	12,25
5,21	24,99	4,05	22,24	2,61	4,04	7,67	—	—	16,79
1851—1855 (bezw. 1856—1860), letztere = 100 gesetzt.									
—	132,6	314,5	169,0	251,3	—	131,6	159,1	43,9	123,6
—	238,7	157,4	146,4	366,4	—	145,7	186,8	15,1	70,1
—	384,4	158,7	146,6	243,1	—	192,8	243,0	16,2	110,7
—	563,1	184,6	282,9	639,7	—	208,7	318,6	6,7	199,7

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

C. Wichtigste Posten der Kämmerei-Rechnungen

	Ertrag des Grund-Eigenthums	Zinsen von Activ-Capitalien	Land- und Wasserweg-Gelder	Concessions- und andere Gebühren	Verbrauchs-Abgaben	Directe Steuern	Schulgelder	Städtische Besoldungen	Polizei und Wirthschaftswesen
1851	2594	259	818	1635	1306	3115	1744	2827	1384
1852	2577	528	861	1305	2140	3780	1732	2768	1474
1853	2587	763	952	1020	2179	4401	1357	2822	1364
1854	2665	862	960	1423	2066	4757	1515	2656	2005
1855	2720	831	1028	981	1936	5089	1404	2672	1256
1856	2814	997	1144	2059	2447	4458	1469	2600	1792
1857	3522	1437	1123	1656	2493	4583	1594	2985	1901
1858	3014	1914	1200	1589	2849	4575	1633	2900	2671
1859	2973	2118	1074	1882	2964	4716	1825	2945	1984
1860	3893	2191	1218	1529	2535	4792	1705	2939	2304
1861	3871	2396	1220	2107	2673	5019	1687	2806	2139
1862	3656	2133	1200	1743	2803	4870	1596	2917	2361
1863	3936	2100	1240	1574	2896	5081	1730	2872	2310
1864	4420	1979	1407	1593	3280	5251	1640	2936	2778
1865	4404	1971	1560	1421	4257	5904	1792	3122	3216
1866	3731	2170	1467	1591	3764	6027	1663	3423	3168
1867	4287	2106	1381	1314	3592	6541	1969	3442	2700
1868	4718	1915	1254	561	3832	5444	1845	3424	2755
1869	4828	1804	1219	244	3383	9509	1984	3587	2764
1870	4653	1912	1168	69	3063	9714	2154	3537	2715
1871	4533	1995	1221	183	1339	10235	2138	3778	2736
1872	5166	2594	2453	193	3853	10737	1758	4045	3446
1873	5274	4017	1560	103	4375	11922	1859	4304	3920
1874	5387	1890	1486	97	4887	14076	1835	4431	4076
1875	6759	1614	1538	75	5026	17573	1911	5071	4582
Jahrfünft									1) Absolute
1851—1855	2628	649	920	1273	1925	4228	1550	2749	1497
1856—1860	3243	1731	1152	1752	2658	4625	1642	2892	3130
1861—1865	4017	2116	1325	1706	3182	5225	1689	2956	2621
1866—1870	4643	1983	1252	756	3526	1547	1954	3482	2820
1871—1875	5426	2622	1652	120	4296	13009	1900	4326	3752
									2) Relative Zahlen auf den Durchschnitt
1851—1855	20,50	5,07	7,02	9,94	15,08	33,04	12,17	21,54	11,75
1856—1860	22,15	11,56	8,84	12,99	18,16	31,6	11,22	19,5	20,39
1861—1865	21,15	11,74	6,99	8,51	16,75	27,51	8,89	15,43	13,70
1866—1870	20,65	8,81	5,56	3,36	15,66	33,57	8,68	15,50	12,54
1871—1875	16,74	8,10	5,10	0,37	13,28	40,13	5,86	13,38	11,60
									3) Verhältniß der späteren Ziffern zu denen
1856—1860	123,4	266,7	125,0	138,0	138,4	109,3	106,0	105,4	209,1
1861—1865	152,9	326,1	144,5	134,0	165,8	123,5	109,5	106,7	175,1
1866—1870	176,9	305,6	136,1	59,5	183,3	178,5	126,2	126,8	180,0
1871—1875	206,6	404,1	180,0	9,4	219,8	307,6	123,0	161,1	250,6

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Stadt Jena in den Jahren 1851—1875.

Aufwand für das Armenwesen	Aufwand für die Schulen	Hochbau, Wasser- und Uferbau	Chausseen, Straßen, Pflaster, Kanäle	Brunnen, Wasserleitung	Straßenbeleuchtung	Promenaden	Schuld-Zinsen	Total der ordentlichen Ausgaben	Schuldentilgung, Amortisation	Außerordentliche Ausgaben
3188	2269	343	1345	338	70	184	735	12946	—	815
2279	2283	393	417	343	636	90	855	12290	—	8177
2831	2396	961	291	586	626	74	891	13958	3205	3791
4087	2463	470	1084	446	1128	61	876	12600	—	4503
3050	2638	720	636	501	846	52	867	12370	—	4131
3627	2622	809	292	546	727	295	951	12937	—	12959
3994	2716	811	1111	600	771	245	1194	13977	—	8680
2519	2575	505	1340	785	854	147	1457	14373	—	8320
2514	2657	847	1100	287	932	161	1617	16399	—	4722
3009	2986	1005	870	273	916	272	1714	15508	—	945
2961	3538	5156	1056	680	1455	452	1777	21244	—	4050
2905	3240	2675	1471	2812	916	140	1727	20184	1000	1763
2916	3981	773	3323	181	1139	242	1727	16384	—	44
3184	3578	504	1826	687	1115	171	1668	16203	330	18
3239	3601	664	6057	245	1703	197	1612	20833	—	1355
3245	4338	800	6151	647	1677	193	1682	22853	—	1936
2981	4705	661	3812	781	1308	194	1793	20980	—	9580
3603	4790	600	999	637	1951	119	2413	18930	—	19316
3084	5211	414	3960	403	1294	263	2584	25411	3440	5702
2081	4629	895	1556	306	1112	166	2384	24228	140	1238
3394	4912	969	876	287	1317	363	2523	24618	3740	10632
3344	5726	560	2380	227	1421	241	3023	24728	236	18007
3410	5482	735	3543	205	1419	308	4504	31654	363	90276
3328	5699	4284	6964	574	1518	430	5346	40469	7316	7873
3115	7005	607	5976	245	1742	566	5336	40499	12142	4494
Durchschnittszahlen.										
3087	2410	557	740	443	661	86	846	12833	641	4283
3129	2709	795	944	798	840	224	1387	14637	—	7125
3041	3587	1954	2747	933	1266	260	1702	18990	266	1448
2983	4771	680	3295	555	1467	187	2171	22480	716	7554
3318	5765	1433	3948	312	1483	361	4146	32392	4919	26256
der ordentlichen Ausgaben berechnet.										
24,15	18,87	4,35	5,78	3,46	5,16	0,67	6,61	—	—	33,50
21,38	18,5	5,42	6,45	3,40	5,74	1,52	9,46	—	—	48,68
16,01	18,98	10,27	14,46	4,91	6,66	1,37	8,96	—	—	7,61
12,23	21,20	3,03	14,66	2,47	6,52	0,83	9,65	—	—	33,60
10,25	17,81	4,44	12,18	0,96	4,58	1,11	12,82	—	—	81,04
von 1851—1855, letztere = 100 gesetzt.										
101,3	112,7	142,9	128,5	112,4	127,1	260,9	164,0	164,1	—	166,5
98,5	148,9	350,9	371,7	210,8	191,6	302,3	200,9	155,7	38,3	33,8
96,6	198,0	122,0	445,2	123,4	222,0	217,4	256,7	175,2	111,7	176,4
7,6	239,6	257,3	523,9	70,4	224,4	417,4	480,1	252,4	767,4	613,7

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Wichtigste Posten der Kämmerei-Rechnunge

	Ertrag des Grund-Eigenthums	Zinsen von Activ-Capitalien	Chaussee- und Pflaster-Gelder	Gebühren, Sporteln, Strafgelder	Verbrauchs-Abgaben	Directe Steuern	Schulgelder	Städtische Besol-dungen	Polizei und Lösch-wesen
1851	2603	611	1050	1186	6430	4796	3055	5153	955
1852	2592	609	1050	1740	6430	6025	2590	5371	1084
1853	2577	771	1100	2100	5830	6375	2645	5421	965
1854	2596	350	1100	2310	6030	6335	2743	5480	915
1855	2511	400	1100	2520	4600	9992	2540	5636	935
1856	2344	415	1200	2470	5350	6281	2930	5819	955
1857	2258	428	1320	2366	5950	6757	2915	6009	941
1858	2481	4426	1320	2350	5950	6757	2927	5781	941
1859	2495	4374	1060	2866	5950	5160	2923	6032	961
1860	2512	3536	680	3236	5950	6955	3252	5987	1151
1861	2688	3038	842	3938	5720	6955	3684	6060	1072
1862	2694	2854	800	3110	5500	7575	3852	5969	1056
1863	4854	2888	900	2613	5750	10608	3918	6013	1108
1864	5410	3303	840	2943	5860	11423	4139	6016	1153
1865	5986	3414	950	2993	6830	11321	4298	6210	979
1866	6000	3125	1050	3953	8470	12315	4599	6639	1125
1867	6131	3496	1050	4011	8175	12515	4825	6708	1818
1868	8819	3524	1050	2380	7675	17015	4917	6851	1876
1869	10021	926	1000	750	7675	19085	4747	7271	1652
1870	9784	924	1000	750	7675	18085	5004	7325	1321
1871	9540	1937	1050	550	7975	18939	5635	7777	1728
1872	11674	3449	1075	680	7975	20195	6056	8341	2071
1873	8472	3689	1296	725	8164	25083	4973	9631	2072
1874	4773	3222	1300	735	10464	25830	4809	9976	2097
1875	26977	1785	1409	710	11167	29992	8166	12047	2158

1) Absolu

Jahrfünft									
1851—1855	2576	546	1080	1971	5864	6705	2695	5452	971
1856—1860	2418	2636	1116	2658	5950	6402	2939	5922	990
1861—1865	4326	3100	866	3119	5932	9376	3978	6254	1075
1866—1870	8125	2399	1030	2369	7934	15803	4818	6959	1578
1871—1875	8287	2816	1226	680	9329	24208	5926	9554	2025

2) Relative Zahlen, auf den Durchschni

1851—1855	11,18	2,37	4,68	4,64	25,45	29,08	11,70	23,63	4,21
1856—1860	8,77	9,57	4,05	9,65	21,61	23,28	10,86	21,51	3,6(
1861—1865	13,22	9,45	2,64	9,51	18,10	28,57	12,15	19,06	3,2(
1866—1870	19,87	4,87	2,52	5,81	19,46	38,75	11,82	17,07	3,8(
1871—1875	14,59	9,96	2,16	2,00	16,44	42,64	10,45	16,82	3,5(

3) Verhältniß der späteren Zahlen zu denen v

1856—1860	93,7	432,9	103,5	131,4	101,6	95,5	191,2	108,7	101,
1861—1865	137,9	567,9	80,1	158,5	101,3	139,8	147,8	116,5	110,
1866—1870	215,2	439,5	95,3	131,8	135,4	235,7	179,7	127,7	162,
1871—1875	221,3	515,9	133,5	34,5	159,3	361,0	220,2	175,4	208,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

›er Stadt Eisenach in den Jahren 1851—1875.

Aufwand für das Armenwesen	Aufwand für die Schulen	Hochbau, Wasser- und Uferbau	Straßen, Brücken, Pflaster, Rämte	Brunnen und Röhrenfahrt	Straßenbeleuchtung	Städtische Anlagen.	Schuld-Zinsen	Total der ordentlichen Ausgaben	Schuldentilgung	Außerordentliche Ausgaben
2680	3691	600	2160	620	850	—	1640	21326	—	100
2900	4115	900	3110	700	850	—	1560	23725	300	150
3615	4141	900	3080	650	770	—	1600	23928	300	150
2320	4100	900	2870	650	800	—	1143	23678	300	150
2310	4731	900	2660	600	800	—	1260	23962	200	574
2630	4435	860	5480	550	850	145	1332	24259	700	250
3110	5112	580	2650	550	900	191	1472	23898	600	—
3120	5113	580	2650	550	900	120	5652	28509	600	—
3130	5264	550	2600	500	1145	36	5542	28847	600	50
2453	6340	725	5020	500	1145	100	5174	32368	500	200
2901	6168	1070	3600	560	1145	100	5168	30473	500	—
3207	5902	550	3100	560	1100	100	5286	29646	200	150
3094	6554	900	2480	480	1786	300	7160	32340	713	—
3173	6192	454	4983	725	1800	—	7266	34411	1000	—
3104	7014	595	6261	813	2020	12	7275	37123	1000	—
2836	6764	701	5495	784	2053	50	7638	36930	5000	—
2813	6827	961	3994	717	2160	50	7642	37139	1500	5887
2336	16162	550	8740	500	2200	50	7536	50444	—	20777
2000	7564	782	5040	486	2372	100	8457	39913	7000	600
2018	7931	800	4105	1000	2424	100	8414	39912	2000	5000
2169	9047	900	5684	7850	2751	100	8477	51072	—	2650
2408	9690	3209	6987	900	2773	100	8756	50384	4000	—
2824	11705	1670	6849	400	2770	100	8793	50988	3900	1173
3207	15417	986	11587	300	2890	50	8955	60874	1900	900
4077	16469	3327	13870	9933	3040	25	8798	69627	3537	—
›urchschnittszahlen.										
3159	4156	840	2776	644	814	—	1441	23125	—	—
2909	5254	659	3680	530	988	118	3834	27576	—	—
3096	6366	714	5185	628	1616	102	6431	32799	—	—
2401	9050	759	5295	697	2242	70	7937	40868	—	—
2937	12466	2018	8995	3877	2845	77	8556	56789	—	—
er ordentlichen Ausgaben berechnet										
13,70	17,99	3,64	12,04	2,78	3,52	—	6,23	—	—	—
10,58	29,10	2,39	13,38	2,92	3,58	0,42	13,92	—	—	—
9,46	29,41	2,17	15,81	1,91	4,92	0,31	19,63	—	—	—
5,89	22,20	1,86	12,99	1,71	4,49	0,17	20,99	—	—	—
5,16	22,97	3,55	15,85	6,83	5,01	0,14	15,07	—	—	—
851—1855 (bezw. 1856—1860), letztere = 100 gesetzt.										
92,1	126,0	78,4	132,7	82,2	121,4	—	266,0	119,6	—	—
98,3	153,6	84,9	187,0	97,5	198,6	86,4	446,5	163,6	—	—
76,2	218,4	90,3	190,8	108,3	275,4	64,2	551,2	177,0	—	—
92,9	299,9	240,9	292,0	601,0	349,6	65,3	598,0	245,8	—	—

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bezüglich der wichtigsten Ausgabecapitel scheinen aus den Mittheilungen folgende Wahrnehmungen sich zu ergeben:

I. Die Gemeindeverwaltungskosten sind in allen Städten weit stärker gewachsen, als die Bevölkerung sich vermehrt und die sog. Kaufkraft des Geldes sich vermindert hat. Dies gilt schon von der regelmäßigen Thätigkeit, noch mehr aber von den außerordentlichen Ansprüchen, welche an die Commune gestellt werden.

II. Die eigentlichen Besoldungen sind gegenwärtig überall mit höhern Ziffern eingesetzt, was der Vermehrung der Stellen, den höhern Gehältern ꝛc. zuzuschreiben ist. Die Ziffern sind im Einzelnen sehr ungleich, kommen aber darin überein, daß fast von Jahr zu Jahr eine Erhöhung stattfindet, und daß sie von dem ordentlichen Aufwand, also abgesehen von den Extraordinarien, einen stetig sich vermindernden Antheil beanspruchen. Es wird freilich ziemlich allgemein über das niedrige Maß der Besoldungen und die Arbeitsüberbürdung geklagt. — Aehnlich stehen die Dinge hinsichtlich der Polizei und einiger anderer Ausgabecapitel, die wir nicht glaubten weiter berücksichtigen zu müssen.

III. Die Verhältnisse des Armenwesens sind in den Städten verschieden geordnet und haben auch im Einzelnen, wie aus den Jahresrechnungen hervorgeht, einige Veränderungen erfahren, welchen nachzugehn uns nicht vergönnt war. Wie dem aber auch sei, die Thatsache selbst ist kaum zu bestreiten, daß unsere Gemeinden gegenwärtig durch die Armenversorgung nicht stärker belastet sind als früher. Die Beträge sogar als solche sind zuweilen gesunken, jedenfalls deren Antheil an den Gesammtbudgets. Wie viel dazu, allerdings indirect, das Gesetz über die Unterstützungspflicht der Wohnsitzgemeinde beigetragen habe, ist nicht zu bestimmen. Dabei darf übrigens nicht vergessen werden, daß kleine Städte weit weniger als die großen vom Proletariat aufgesucht werden.

IV. Ganz anders verhält es sich mit den Aufwendungen für den öffentlichen Unterricht, welcher auch im Weimarischen zunächst Gemeindesache ist. — Daß dieselben über die früher betonten Factoren hinaus (Anwachsen der Bevölkerung und Sinken des Geldwerths der Güter) eine Vermehrung auch in unsern Städten erfahren haben, wird nicht verwundern. Denn die Vermehrung des Lehrerpersonals, die Erhöhung der Gehalte und die Beschaffung der weitern Lehrmittel bildet hier, wo die ganze Angelegenheit in einer höchst bedeutsamen Umgestaltung begriffen ist, nur untergeordnete Punkte. Viel wichtiger ist der Bedarf an neuen Gebäuden, die Ausdehnung der Schulpflicht, die Errichtung oberer Schulen und insbesondere die Beförderung des weiblichen Unterrichts.

Die bezüglichen Verhältnisse sind freilich bei uns so eigenthümlich geordnet, daß es schwer hält, wenigstens aus den mitgetheilten Zahlen, allgemein Gültiges zu gewinnen. Während die beiden Gymnasien in Weimar und Eisenach aus Staatsmitteln gebaut und unterhalten sind, hat Jena für seine Schöpfung die städtische Sparcasse in Mitleidenschaft gezogen. Die gewerblichen höhern Schulen in den beiden Residenzstädten sind ebenfalls subventioniert. Die Sorge für den weiblichen höhern Unterricht übernehmen besondere Anstalten oder Private, und selbst die Johann-Friedrichsschule in Jena, — eine Bürgerschule besserer Art — hat bei ihrer Gründung erhebliche Summen aus öffentlichen Sammlungen erhalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Thatsachen mögen erklären, daß im Großen und Ganzen die Quote der jährlichen Ausgaben zu Gunsten der Schulen sich nicht so erheblich verändert hat, wenngleich in dem letzten Jahrfünft ein Umschwung sich angebahnt zu haben scheint. (Verglichen mit dem ordentlichen Etat, machten nämlich in den 4 Städten die Leistungen der Gemeinde 15.04, 16.3, 16.5, 18.9 und 20 Procent aus.) Der Aufwand aller Städte hob sich gegen das erste Lustrum auf 137.8, 159.8, 215.5 und 308 Procent, wobei Apolda mit 563 Procent weitaus am stärksten betroffen worden ist, während in den andern Städten die Vermehrung (von 1871—75 gegen 1851—55) nur das Doppelte bis Anderthalbfache beträgt.

Wir werden also immerhin sagen können, daß, wenn Thüringen das Land der Schulen genannt wird, ein Theil des Verdienstes sicher auf unsere weimarischen Städte fällt. Kann man doch überhaupt sagen, daß gerade den Gemeinden in der Pflege des Schulwesens eine der schönsten Aufgaben und eine Seite des öffentlichen Lebens zugewiesen ist, wo sie von Rechtswegen eine gewisse Eigenthümlichkeit ausbilden dürfen und sollen. Was von solchen Anstalten eine Stadt aus früherer Zeit bekommt, wird sie einsichtiger Weise nicht nur zu erhalten, sondern auch durch Erweiterungen und Verbesserungen, durch parallel gehende Neubildungen zu heben und zu kräftigen suchen, und junge Gemeinwesen werden ihr Emporkommen in gleichem Sinne documentiren. Dabei ist auch das Schulwesen so geartet, daß die einzelnen Städte sich ergänzen, immer aber ihrem eigenen nächsten Bedürfnisse nachgehen können. Und nur das ließe sich allenfalls bemerken, daß hier zu Lande der realistische Unterricht gegen den humanistischen, noch mehr aber der Mädchen-Unterricht gegen den der Knaben zurücksteht. Unser Land steht freilich hierin nicht allein.

In dem Schulwesen der 4 Städte, wie es ist, erblicken wir aber auch einen schwarzen Punkt, der gewiß nicht zur Verschönerung des Ganzen beiträgt — wir meinen die Schulgelder. Es kann für dieselben nur ein Motiv angeführt werden, das gerade bei uns sehr in die Wagschale fällt, das der progressiven Besteuerung der vermöglicheren Classen, aber sonst gewiß auch keines mehr — für die Schulstufe, welche hier in Frage steht. Bis auf Apolda, welches nur von Fremden einen Beitrag erhob oder noch erhebt — die bezüglichen Ziffern, die an sich sehr unbedeutend sein sollen, konnten wir nicht beibringen — besteht es noch für die meisten Schulen. Die bezügliche Quote hat sich nur wenig verändert und macht bei den drei übrigen Städten noch im letzten Jahrfünft fast 30 Procent des gesammten Aufwandes aus und ist fast genau dem steigenden Schulbedarf entsprechend in die Höhe gegangen. Solche Beträge müssen für Familien von mittlerem Einkommen sehr beschwerlich sein und tragen gewiß nicht dazu bei, die Vortheile eines bessern Unterrichts zum Gemeingut zu machen.

V. Die vierte Ausgabengruppe — wir möchten sie die Kosten des gedrängten Zusammenwohnens nennen — bilden die Auslagen für Wege, Pflaster, Canäle, Straßenreinigung, Brunnen- und Wasserleitung, Straßenbeleuchtung und Anlagen. Nehmen wir noch den Hoch-, Wasser- und Uferbau hinzu, so bildeten diese Kosten in den 5 Lustren 25.37, 31.1, 31.7, 28.8 und 32.8 Procent des Gesammtaufwandes und die Vergleichung mit den Daten des ersten Lustrums ergiebt im Einzelnen für die spätern Jahrfünfte folgende Positionen:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

	1856—60	1861—65	1866—70	1871—75
Weimar	153.0	172.5	199.2	275.3
Apolda	245.5	191.0	190.6	316.5
Jena	139.9	316.6	272.7	324.4
Eisenach	165.3	164.4	177.3	349.0
alle 4 Städte	158.9	188.2	200.0	306.6.

Schon aus diesen Zahlen, noch mehr aber aus den einzelnen Jahresrechnungen ergiebt sich

1) daß diese Auslagen übereinstimmend eine Zunahme erfahren haben, welche die Bewegung der übrigen Ausgabencapitel nicht unbeträchtlich überholt;
2) daß dieselben aber nicht mit bleibenden, Jahr für Jahr wiederkehrenden gleichen Summen den Gemeindehaushalt belasten.

Wir haben es hier mit dem eigentlichen Kern der Gemeindeverwaltung zu thun und berühren damit eine Reihe von Fragen, welche gegenwärtig in aller Herren Ländern gerade die städtischen Behörden beschäftigen. Daß sie hier, trotz des starken Anwachsens, noch nicht zu wahrer Belästigung der Steuernden geführt haben, rührt meines Erachtens davon her, daß man aus früherer Zeit nur wenige Einrichtungen übernommen hat, die es galt, um jeden Preis zu beseitigen, daß man an die großen Aufgaben der Zeit noch gar nicht gewagt hat heranzutreten, und daß im Allgemeinen die größte Sparsamkeit beobachtet worden ist. Höchstens, daß Weimar auf etwas vornehmerem Fuß eingerichtet genannt werden kann.

Aber betrachten wir die bezüglichen Aufgaben in ihrem Verhältniß zum Staat und zu den einzelnen Personen und Steuerpflichtigen etwas näher.

Im Allgemeinen ist die Beobachtung zu machen, daß von Seite des Staates hier nur wenige gesetzliche Vorschriften existiren. Manche von den bezüglichen Dienstzweigen sind allerdings den Gemeinden mit dem Vorbehalt der Aufsicht überwiesen und wird dabei (z. B. bezüglich der Wege und Straßen) etwas genauer verfahren; der Regel nach ist jedenfalls die Gemeinde in der Art und Weise, wie sie die öffentliche Aufgabe erfüllt, durchaus unabhängig gestellt. Und so finden denn auch hierin bei unsern Städten sehr erhebliche Unterschiede statt, die wir freilich nicht weiter berücksichtigen dürfen.

Was zunächst die Gesundheitspolizei anlangt, so tritt mehr und mehr das Bedürfniß nach allgemeinen, mindestens auf das ganze Staatsgebiet ausgedehnten Normen hervor. Was indeß der Staat an Vorschriften über das Verfahren bei endemischen und epidemischen Krankheiten, über den Luftgehalt der Schulzimmer ꝛc. erlassen möge, immer wird der Gemeinde deren Ausübung zukommen, ihr die bezügliche Ausgabe verbleiben, und darum auch, wo sie weiter zu gehen wünscht, kein Hinderniß bereitet werden. — Alle diese Sätze verstehen sich von selbst, zumal eine ganze Reihe verwandter Thätigkeiten unter den Gesichtspunkt einer gesundheitspolizeilichen Maßregel gestellt werden können. — Wenn also eine Stadt für öffentliche Anlagen und Promenaden, für Badeanstalten jährlich wiederkehrende Summen aufwendet, wenn sie durch Beseitigung von Wall und Graben, durch den Umbau der innern, winklichen und halb moderigen Quartiere zur Gewinnung von Raum zu freien Plätze, den Bewohnern Luft und Licht in reichlicherem Maße zuführt, so sorgt sie allerdings auch für die Gesundheit der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

näheren und entfernteren Umgebung, aber immer auf eigne Kosten. Nehmen wir aber ein Drittes hinzu, welches ebenfalls und zwar bedeutsam in diesen Fragen mitspielt, nämlich reines und reichliches Wasser, so haben wir drei der wichtigsten Aufgaben der — städtischen — Communalverwaltung vor uns.

Es ist hier nicht der Ort, näher auf diese Gegenstände und namentlich auf deren Behandlung in der Theorie einzugehen. Soviel steht fest, daß sie zu allen Zeiten specifische Aufgaben der städtischen Verwaltung gebildet haben. Das lehren uns die Wasserleitungen der colonisierenden und civilisierenden Römer, das zeigen uns die gewaltigen Anstrengungen für sichere Abfuhr des gefährlichen Infectionsstoffs durch Zuleitung von Wasser, welche in ganz Mitteleuropa nach den verheerenden Seuchen des 14. und 15. Jahrhunderts durch die Städte gemacht wurden. — Wir finden dafür bei den ländlichen Ansiedelungen — die wenigen Legalservituten und die schützenden Bestimmungen über Wasserabfluß ꝛc. ausgenommen — keine entsprechende öffentliche Einrichtung.

Fragen wir aber nach dem Verhältniß zu den Privaten, so ergiebt sich Folgendes:

So wenig auf dem Lande dem Bauer und Gutsbesitzer Jemand zu Luft, Licht und Wasser verhilft, sondern es ihm überläßt, sich die günstigste Localität auszusuchen, bezw. sich nach den örtlichen Verhältnissen einzurichten, so wenig sorgt die städtische Gemeinde für den Freund schöner, freier Aussichten, für den Photographen, überhaupt für das Bedürfniß der Gewerbetreibenden und Industriellen. Davon ist wenigstens immer nur ein sehr bescheidnes Maß anerkannt und der Gemeinschaft auferlegt worden, dann aber wiederum nicht um dieses oder jenes Industriellen, sondern um des betreffenden Gewerbezweigs willen als solchen. Denn ohne einen Gewerbecanal den man in allen ältern Städten findet und der noch heute zum nicht geringen Theile aus den öffentlichen Kassen unterhalten wird, wären das Müller-, das Schleifer-, das Gerbergewerbe ꝛc. unmöglich geworden, da sie auf dem offenen Lande keine sichere Stätte fanden, weil auch bequeme Verbindungswege und ein ungehemmter Verkehr fehlten. — Die heutige Sachlage ist wesentlich anders, die Nöthigung zu directer Unterstützung liegt nicht mehr vor. Kann die Gemeinde auch hier förderlich eingreifen, so mag sie es thun; aber im Allgemeinen wird daran festzuhalten sein — was im Grunde auch nie bezweifelt worden ist — daß nur die Rücksicht auf das Wohl und Wehe der ganzen Bevölkerung und auf die Unentbehrlichkeit des Bedürfnisses bei ihr entscheide.

Und von dieser Unentbehrlichkeit aus — es ist wohl erlaubt, dieses Prädicat auch auf die Verkehrswege zu übertragen — scheint es nur consequent, völlige Unentgeltlichkeit, d. h. eine Verlegung der Kosten auf die Gesammtheit, zu fordern. Hinsichtlich derjenigen Vorrichtungen, welche dem Verkehr gelten, ist das wohl auch heute ausgemachte Sache. Allerdings beziehen gerade unsere Städte solche directe Beträge in Form von Chaussee- und Pflastergeldern noch immer, und daß sie, der Eisenbahnen ungeachtet, eine kleine Vermehrung erfahren haben, könnte als ein Grund ihrer Aufrechterhaltung geltend gemacht werden. Aber der Vergleich mit dem Gesammthaushalt und mit dem Aufwand für den Straßenbau lehrt doch wieder, daß eine bestimmte Proportion nicht eingehalten werden kann, was doch sonst von jeder leistungsfähigen Steuer gelten sollte. (Im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ersten Lustrum unserer Periode deckten die Pflastergelder noch 36.9 des Aufwands für Straßen ꝛc; im letzten [1871—75] nur 21.0 Procent.)

Man hat auch wohl zu keiner Zeit beabsichtigt, den ganzen Unterhalt der Straßen — geschweige denn die Anlagekosten — auf die Einzelnen abzuwälzen, und bei den städtischen Straßen konnte von einem ähnlichen Verfahren grundsätzlich nicht die Rede sein. Man verlangt von dem Anwohner gewisse Zuschüsse und Arealabtretungen, wenn eine neue Straße angelegt wird, und mit Recht, denn das Grundstück tritt in den allgemeinen Verkehr, erhält also eine größere Verwendbarkeit. Man muß aber schon hierbei vorsichtig sein, will man die Baulust nicht hemmen, und im Uebrigen fehlt es gänzlich an einem zuverlässigen, allgemeinen Maßstab.

Auf den ersten Blick erscheint nun nichts natürlicher, als daß, was von dem Verkehr gilt, auf die andern, nicht weniger unentbehrlichen Bedürfnisse ebenfalls angewendet werde, daß man also einem Jeden das gebührende Quantum von Luft, Licht und Wasser zur Verfügung stelle. Das ist nun aber nirgends geschehen, muß also seine besondere Bewandtniß haben. Die Schwierigkeit wäre allerdings nicht gering, denn gerade beim Wasser, aber auch bei Luft und Licht würde mit dem „gebührenden Quantum", d. h. mit einem gewissen, aus dem allgemeinen Bedarfe gewonnenen Maß, dem Einzelnen wenig gedient sein. Die Menge der benöthigten Gegenstände stuft sich aber nicht nur individuell, sondern auch classenweise ab. Wenn also z. B. im wohlverstandenen eignen Interesse und um einer guten Straßenbeleuchtung willen eine Stadtgemeinde den Bau und Betrieb einer Gasanstalt übernimmt, wenn sie durch eine große Wasserleitung auch die Zuleitung in die Häuser möglich macht, so wird sie nicht den Einzelnen beliebige Bezüge gestatten, ohne directe Gegenleistung, sondern eine Entschädigung fordern, welche unter Umständen sogar über dem sogenannten Kostenpreise gehalten werden kann. Sie liefert dem Einzelnen, was er aus eigner Kraft und mit den geringen, ihm zu Gebote stehenden Mitteln zu beschaffen außer Stande ist, läßt sich aber den Hausbedarf und den mit Gewerb und Stand des Einzelnen wechselnden Verbrauch vergüten.

Weit entfernt also, das Individuum zu schädigen, ist die Entgeltlichkeit bei Luft, Wasser und Licht recht eigentlich das Mittel, demselben gerecht zu werden; Und wiederum ist es völlig im Sinne des allgemeinen humanen Princips und der Unentbehrlichkeit jener Bedürfnisse, wenn die Straßenbeleuchtungskosten und die Ausgaben für Brunnen nicht etwa, wie es für jene zuweilen geschehen, auf die Hausbesitzer, sondern auf die Gesammtheit verlegt wird, um sich hier nach den wirklichen Erwerbsverhältnissen zu vertheilen. Aber auch: es war nicht nur im ökonomischen Sinne klug, sondern recht eigentlich im Wesen der Gemeindeverwaltung belegen, daß die bezüglichen Anstalten von ihr in die Hand genommen wurden. Ist es doch eine der merkwürdigsten Erscheinungen auf diesem Gebiete des öffentlichen Lebens, daß, was so recht die Hauptaufgabe der Gemeindeverwaltung bildet, unter Umständen für sie selbst wieder fruchtbringend gemacht werden kann. — Ueberhaupt aber, ist es nicht eine der schönsten Aufgaben der Verwaltungen, das allgemeine und das besondere Interesse zu versöhnen, so daß diese —uns ter neuen Bedingungen freilich — in den Dienst Jenes tritt?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wir müssen aber noch mit wenigen Worten der zweiten Eigenthümlichkeit der betreffenden Gemeindeaufwendungen gedenken, zumal wegen der wichtigen Folgerung für die Steuerfrage. So wichtig für ein erträgliches Zusammenwohnen auf beschränktem Raume die Straße, die Luft, das Wasser und das Licht sind, sie belasten den Gemeindehaushalt nicht mit jährlich wiederkehrenden, gleich hohen Beträgen; ihre allgemeine Unentbehrlichkeit spitzt sich nicht zu andauernder Unvermeidbarkeit zu. Es handelt sich vielmehr einmal um bedeutende Summen stehenden Capitals, welche aber auch durch Anlehen ꝛc. aufgebracht werden können, und sodann entweder selbst die nöthige Verzinsungs- und Amortisationsquote erbringen, oder nur allmählig durch Steuern getilgt zu werden brauchen. Wo aber zweitens gewisse Arbeiten regelmäßiger wiederkehren, wie dies z. B. bei den Straßen- und Pflasterreparaturen beobachtet wird, können noch immer, ohne allzu großen Nachtheil, kleine Verschiebungen eintreten. Man ist also in den Stand gesetzt, den Schwankungen der Erwerbsverhältnisse der Einwohnerschaft nachzugehen. Ueberhaupt aber läßt sich sagen, daß in diesen Dingen die Gemeindebehörden den örtlichen Bedürfnissen resp. den besondern Erwerbsarten und der Leistungsfähigkeit der Bewohnerschaft sich anbequemen müssen. Das „Quod licet Jovi, non licet bovi" gilt auch in unserm Fall.

VI. Von den verschiedenen Einnahmecapiteln haben wir in den Zusammenstellungen nur wenige berücksichtigt und selbst von diesen verdienen nicht alle eine nähere Erörterung. Ganz übergangen sind die sogenannten Grundgefälle, die mehr und mehr zurückgehen, desgleichen die Einnahmen aus den sogenannten Gemeindeberechtigungen ꝛc. Als Repräsentant dieser Gattung sind die Gebühren aufgenommen, für Jena ausschließlich auf die Bürger- und Insassengebühren beschränkt, welche durch die Reichsgesetzgebung fast ganz in Wegfall gekommen sind was allerdings im Gemeindehaushalt eine empfindliche Einbuße verursacht hat. Recht bemerkenswerth ist dagegen die Einrichtung des Verbrauchssteuerwesens. Sie vermehren sich zwar zum Theil wenigstens in Folge neuer Besteuerungen, um etwas mehr als $^2/_3$ ihres ursprünglichen Betrags, sinken aber stetig in ihrer Bedeutung für den Gesammthaushalt. Es wird aus dieser Thatsache zunächst der Schluß erlaubt sein, daß diese Steuerform namentlich eine Eigenschaft hat, welche für die Gemeindeverwaltung sehr unwillkommen sein muß; es ist nicht möglich, ihr etwelche Beweglichkeit zu verleihen. Als feste, höchstens in großen Zeiträumen wachsende Abgabe leistet sie gewiß gute Dienste, man wird aber nie auf sie in der Gemeindeverwaltung abstellen können, sofern man nicht ein besonders Vergnügen am Geldborgen findet, das alsdann unvermeidlich würde.

Das wichtigste Einnahmecapitel bilden übrigens in unsern Rechnungen unstreitig die directen Steuern oder eigentlich die Zuläge zur staatlichen Einkommensteuer. Sie sind die einzigen Einnahmequellen, welche überall, wenn auch nicht gleichmäßig, gewachsen sind und mit der Zeit eine sehr hervorragende Bedeutung erlangt haben. Sie decken nunmehr, d. h. in dem Jahrfünft 1871—75, bei Weimar 57.53, bei Apolda 59.85, bei Jena 43.13, bei Eisenach 42.61, in den 4 Städten zusammen genommen aber 51.1 Procent, also reichlich die Hälfte des ganzen ordentlichen Bedarfs! Es ist dieses Resultat nur dadurch möglich gewesen, daß die Einwohner eine sehr erhebliche Mehrbelastung auf sich genommen haben. In der That kamen, verglichen mit der Bevölkerungszahl von 1852, im ersten Jahrfünft 1851—1855 auf den Einwohner ein Steuer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

quantum von 0.534 Thalern, in dem letzten Jahrfünft, nach der Zählung von 1871, ein solches von 1.983 und nach derjenigen von 1875 von 1.756 Thalern. Also jedenfalls eine Verdreifachung des directen Beitrags. Aber allerdings: von den 4 Städten sind bereits 3 auf dem vollen Betrag einer Staatssteuer angelangt, so daß auch hier die Frage auftrat, was künftig geschehen müsse?

Wir unterdrücken, im Interesse möglichster Kürze, eine Reihe von Bemerkungen, die sich aus der Entwicklung des Steuerwesens ergeben. Immerhin glauben wir, mit unsern Ausführungen über die Gemeindeverwaltung einen ziemlich bündigen Nachweis geliefert zu haben, daß es ganz eigenthümliche Aufgaben giebt bei der eigentlichen, der städtischen Gemeinde — hervorgehend aus dem engern Zusammenwohnen und aus den Bestrebungen eines durchaus berechtigten Lokalstolzes —, die eine gewisse Selbständigkeit im Steuerwesen unbedingt zu fordern scheinen. Der Schluß auf die andern kleinen Kreise innerhalb des Staats ergiebt sich daraus von selbst: soweit einzelne ländliche Gemeinden in ähnlicher Weise thätig sind, wäre es ungerecht, ihnen eine gleiche Behandlung zu versagen, wobei höchstens auf einige Punkte zu achten sein wird, die wir später kurz betonen werden. Im Uebrigen wird das System der Zuschläge den Bedürfnissen ziemlich genügen. — Und bei den Bezirken resp. Kreisen und Provinzen lautet die Antwort ebenso, nur daß wir für unsere Person gegen die Verleihung einer eigentlichen Steuerhoheit Manches einzuwenden hätten. Es wird sich auch im Ganzen die Sache so stellen — was ja auch vom Gesetzgeber beabsichtigt ist —, daß diese Unterkreise die Durchführung allgemeiner, staatlicher Aufgaben übernehmen, und dann versteht sich die Anlehnung an die Staatssteuern von selbst.

III.

Nachdem so, auf Grund eines wenigstens wahrscheinlich gemachten Bedürfnisses, das Princip der Communalbesteuerung festgestellt ist, wenden wir uns der hier zu Lande geltenden Gesetzgebung zu, skizziren deren Grundgedanken, weisen auf allfällige Mängel und suchen auf diese Weise festzustellen, was theoretisch (und vielleicht praktisch) in der beregten Frage als thunlich erscheint. Wir nehmen damit das kritische Element der dritten, vom Vorstand formulierten Frage vorauf und kehren erst später, das Allgemeine mit dem Besondern verbindend, zur Frage 2 über die zweckmäßigste Form der zu treffenden Einrichtung zurück.

An directen Steuern besitzt das Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach zunächst die Grund- oder alte Landessteuer. Als es sich nach dem Pariser Frieden um innerliche Verschmelzung der verschiedenen Landestheile handelte, scheint man sich eine Zeit lang mit dem Gedanken einer Modernisirung dieser Abgabe getragen zu haben. Man blieb aber bei dem alten Herkommen, um nur den wesentlichen Veränderungen (Neubauten, Caducitäten ꝛc.) nachzugehen, fixierte ein für alle Mal die Zahl der jährlich zu entrichtenden Termine, beseitigte mittels Entschädigung die bestehenden Steuerfreiheiten[1]) und erhöhte nur (1869) die Zahl der Termine von 8 auf 10. — Dieser Steuer steht seit 1821 die Einkommensteuer zur Seite, welche 1) das Einkommen aus Grund und Boden, 2) das

[1]) Man ließ damals auch die Steuerfreiheit der großherzoglichen Kammergüter und des Grundbesitzes der Akademie Jena nur soweit gelten, als sie schon vor Erlaß des Gesetzes bestanden hatte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommen aus Zinsen und Dividenden von Activcapitalien, 3) das Diensteinkommen (Wartegelder und Pensionen) aus öffentlichen und Privatcassen und 4) alles übrige Einkommen aus Gewerbe und Erwerb (mit Einschluß des Land- und Forstgewerbes) beschlägt. Außer den üblichen Steuerbefreiungen ist nur die für das Erwerbseinkommen unter 50 Thalern zu erwähnen. — Die verschiedenen Einkommensquellen unterliegen einer und derselben proportionalen Besteuerung, werden aber im Uebrigen nicht gleichmäßig behandelt. Dienst- und Capitaleinkommen bilden ein eigentliches Individual-Steuercapital; sie unterliegen der Fassion der einzelnen Steuerpflichtigen und werden nach der vorgeschriebenen Pfennigzahl (vom Thaler Einkommen) versteuert. Das Einkommen aus Grund und Boden (incl. Erbzinsen, Auszügen ꝛc.) und das gewerbliche Einkommen aller Ortseinwohner bilden die erste bezw. zweite Quote des Orts-Steuercapitals; sie werden geschätzt und sammthaft (ortsweise) nach der zu erhebenden Pfennigzahl angelegt. Der Steuerertrag bei der ersten Kategorie hängt also ab von den Zu- oder Abgängen beim Individualeinkommen, während im zweiten Falle die Gemeinde für die ihr auferlegte Quote aufkommen muß, gleichviel, ob das Steuercapital ab- oder zugenommen hat, bezw. ob die der Berechnung untergelegte Pfennigzahl ausreicht oder nicht. Die Größe der Ortsquote hängt ihrerseits ab von den Mittheilungen aus der nächst vorangegangenen Finanzperiode und von den mit einiger Sicherheit zu berechnenden Veränderungen der Ortssteuercapitalien; regelmäßig stattfindende Revisionen Seitens der Centralbehörde haben den Zweck, möglichste Gleichheit in der Behandlung der einzelnen Gemeinden herbeizuführen.

Das Quotensystem war um so leichter durchzuführen, als im Weimarischen zwar nicht de jure, aber de facto das Geschäft der Steuererhebung den Gemeinden übertragen ist. Das Princip selbst ist freilich erst später (nach 1821) in die Gesetzgebung eingeführt worden, nachdem es dazu gedient hatte, die ganze Steuer am Leben zu erhalten.

Die Besteuerung sollte nämlich, nach dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit, eine proportionale sein und auf Grund von Feststellungen durch staatliche Schätzungscommissäre erfolgen. Gegen deren Entscheidungen liefen aber beim Ministerium unzählige, obendrein sachlich begründete Beschwerden ein, so daß die Regierung den Plan einer Umgestaltung der ganzen Steuer in die Hand zu nehmen und Vorschläge zu entwerfen gezwungen war. Während so die Angelegenheit noch in der Schwebe war, nahm die Landtags-Commission einen der dort niedergelegten Gedanken auf, daß Ortsquoten mit Schätzung und Fassion zu bilden seien. Und dieser Vorschlag wurde denn auch (1824) von Landtag und Regierung acceptirt[1]).

Eine eigentliche Einkommensteuer liegt also nicht vor, sondern — ähnlich der englischen income-tax — eine Besteuerung einzelner Theile und Quellen derselben. Auch die Beziehung zwischen Steuerpflichtigen und Steuer verwendender Behörde ist nur theilweise vorhanden. Gerade bei den wichtigsten Einkommensquellen schiebt sich das Glied der Ortsquote und der örtlichen Steuervertheilung dazwischen, so daß

[1]) Vgl. Die Steuerreform im Großherzogthum Weimar, 1876, §§ 23 ff. Die Gesetzgebung scheint in der That nur ungerne die Fassion aufgenommen zu haben, denn die Steuerbehörde ist berechtigt und verpflichtet, sich über die Existenz und Höhe von Diensteinkommen und Capitalien alle nur denkbare Auskunft zu verschaffen. Dagegen ist beachtenswerth, daß die zwei Ermittelungssysteme verträglich neben einander bestehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht sowohl vom Staatsbedarf, sondern von dem daran sich hängenden, durch Zuschläge zu befriedigenden Gemeindebedürfniß die effective Höhe der Besteuerung abhängt. Der im Gesetz ausgesprochene Zweck einer möglichst gleichmäßigen Besteuerung ist keinesfalls erreicht.

Am meisten wird aber das Wesen der Einkommensteuer dadurch getrübt, daß sie sich auf das laufende Jahr, also auf Einnahmeergebnisse bezieht, die noch nicht existieren. Das kann geschehen, bei festem Einkommen aus öffentlichem, bezw. communalem Dienst, wenn auch hier für Zulagen, Remunerationen und für Capitalien, auf Dividendengenuß angelegt, genaue ängstliche Vorschriften nöthig werden. Sie laufen dort auf die Ermittelung eines Durchschnittsbetrags hinaus. Wie will man aber die sonderbare Bestimmung des Art. 29 erklären, daß als Capitalwerth immer der Nominalwerth anzusehen sei, des Art. 24, daß die Versteuerung eines Zinsertrags von 4 vom Hundert genüge, daß aber (Art. 20 und 24) bei solchen Capitalien, welche voraussichtlich weniger oder gar keinen Zins gewähren, eine entsprechende Fassion zulässig sei? Wie man mit dieser voraufgehenden Einschätzung den unvermeidlichen Schwankungen bei dem wichtigsten Steuertheil, nämlich dem gewerblichen Einkommen, gerecht werden will, ohne zugleich den Steuerertrag auf ein niedriges Niveau hinabsinken zu lassen, ist uns unklar. Aber es ist den vorhin genannten Bestimmungen conform, wenn auf Geschäfts- und Grundschulden keine Rücksicht genommen wird. Und um die sogenannte Arbeitsrente zu erhalten, verfügt Art. 61, daß bei einem Grundbesitzer, welcher selber wirthschaftet, ein Pachtverhältniß fingiert werden solle. — Die Steuer trifft also nicht nur rein äußerlich die Einkommensquellen, sie löst auch den Einkommensbegriff ganz auf oder verwandelt ihn in eine Rente, bezw. den Ertrag vom Boden, vom Capital und — soweit es eben gehen mag — von der Arbeit[1]).

Eine Eigenthümlichkeit der weimarischen Gesetzgebung ist auch die Verbindung von Fassion und Einschätzung, und zwar in einer Form, welche den natürlichen Verhältnissen zuwider zu laufen scheint. Aber es kam wohl zunächst darauf an, das ganze steuerbare Einkommen zu kennen, und von diesem Gesichtspunkt aus ist es richtiger, das Capitaleinkommen der Fassion zu unterstellen, und das gewerbliche Einkommen der Einschätzung. Wenn übrigens der letzteren der Steuerpflichtige durch genaue Angaben zu Hülfe zu kommen hat, so muß sich doch (Art. 61) die Steuerbehörde alles inquisitorischen Eindringens in die Vermögens- und Creditverhältnisse der Einzuschätzenden gänzlich enthalten.

Daß man übrigens die verkehrte Anwendung von Fassion und Taxation nicht gewahr wurde, mag vornehmlich in den, nachgehends gesetzlich approbierten Modalitäten der Ausführung seinen Grund haben. Wie nämlich die Capitaleinnahme auf eine feste Rente zurückgeführt und sogar gesetzlich anerkannt wurde, daß die Fassion so lange gelte, als keine neue Erklärung des Steuerzahlers einlaufe — also gerieth man bei der Einschätzung unwillkürlich auf allgemeine, durchgehende Normen, auf einen festen Schematismus, welcher höchstens da verlassen und den veränderten Lebens- und Erwerbsverhältnissen angepaßt

[1]) Vgl. die Ausführungsverordnung zum revidirten Gesetz über die Steuerverfassung ꝛc. vom 19. März 1869.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wurde, wo die Gemeinde als solche das dringende Bedürfniß fühlte, der wirklichen Steuerkraft habhaft zu werden.

Obschon nämlich die Möglichkeit einer selbständigen Communalbesteuerung nicht ausgeschlossen ist, hat man sich bislang immer mit Zuschlägen zur staatlichen Einkommensteuer begnügt. Thatsächlich stehen, wie aus dem Gesagten hervorgeht, die Dinge freilich so, daß diese Steuer eine Gemeindesteuer ist und nur ein Theil davon an den Staat abgeliefert wird. — Wir können es hier nicht näher belegen, aber es ist leicht zu ermessen, daß der ganze Mechanismus überaus compliciert ist, so daß weder die im Gesetze ausgedrückte wohlwollende Gesinnung so recht zur That wurde, noch auch ein selbständiges System sich ausbilden konnte. Aber auch bei einem weniger schwerfälligen Apparat wäre es nicht möglich gewesen, die Steuerrollen etwa zur Vermögenssteuer oder zu dem zu benützen, was sich der Gemeinde als das Nächstliegende darstellt, wir meinen zur progressiven Einkommensteuer.

Art. 152 der Gemeinde-Ordnung von 1850 lautet nämlich: „Wenn eine Gemeinde vorzieht, die Umlegung der Gemeindelasten nicht nach den Grundsätzen, welche für Erhebung der directen Staatssteuern bestehen, sondern nach einem andern, den Grundsätzen der Gleichheit und dem Maßstab des Vermögens, mit Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit des Einzelnen mehr entsprechenden Enthebungsfuße eintreten zu lassen. Es darf jedoch nur dasjenige Vermögen und Einkommen in Betracht gezogen werden, welches in der Gemeinde belegen, bezüglich in der Heberolle der Gemeinde zur Staatssteuer herangezogen ist."

Sollte die Vermuthung richtig sein, daß der Gesetzgeber, welcher wiederholt von „Vermögen" spricht, an eine Vermögenssteuer gedacht habe? Von der Heberolle, die den Begriff eines Netto-Vermögens gar nicht kennt, konnte dabei doch nicht ausgegangen werden, und die etwaige Entlastung der unteren Volksclassen sub titulo der gerechteren Besteuerung wäre für den Staat selbst ein Dementi gewesen. Auch an eine progressive Einkommensteuer war nicht zu denken; denn, wo der Staat an der Proportionalität als dem wahren Princip der Gleichheit festhält, da ist die Gemeinde nicht in der Lage, ihn zu desavouieren.

Der Versuch zu einer dieser Steuerarten ist auch unsers Wissens nie ergangen; zur progressiven Einkommensteuer konnte er auch gar nicht geschehen. Wir müssen nämlich sagen, daß die Gemeinde, auch wenn sie gedurft hätte, von der bestehenden Steuer, d. h. von der für Staatszwecke angelegten Heberolle zu einer progressiven Besteuerung fortzuschreiten, gar nicht im der Lage gewesen wäre. Einmal bewirkt ja das nur theilweise angewandte Quotensystem mit der unvermeidlichen Folge einer ungleichen Belastung von Individual- und Orts-Steuercapital eine innerliche Ungleichheit, eine Imparität der Glieder, die das progressive System niemals hätte überwinden können. Und zum Zweiten zerschneidet das Staatsgesetz das Einkommen in einzelne Renten, setzt an die Stelle der wirklichen Einnahme den muthmaßlichen Durchschnittsertrag der einzelnen Einkommenstitel, während die Progression immer nur auf die Totalität des Jahresertrags wird basiert werden können. Es wäre denn, daß man ausschließlich das gewerbliche Einkommen dieser Modification hätte unterwerfen wollen. Dann wäre aber erste Voraussetzung eine genaue Ermittelung des wirklichen Ertrags, bezw. eine andere Heberolle nöthig geworden. Und hätte man mit dieser, wegen der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Combination von Staats- und Gemeindesteuer, die Steuerpflichtigen doppelt und dreifach empfindlich getroffen.

In der That ist es unsere feste Ueberzeugung, daß an eine Weiterentwickelung des mit dem Gesetze von 1821 aufgestellten Princips, namentlich mit Rücksicht auf die Gemeindebedürfnisse, gar nicht zu denken ist, und wofern man dem öffentlichen Haushalte mehr Mittel zuführen bzw. der Steuerfähigkeit nahe kommen will, wird man sich zu einer vollständigen Neugestaltung entschließen müssen. Mit den ersten Principien betritt man einen bösen Zirkel, und schafft eine unnatürliche Starrheit der Formen, welche wiederum einen strengen Schematismus in der ganzen Behandlung zur Folge hat. — Den Gemeinden war eine etwas freiere Bewegung und ein auch nur bescheidenes Maß von Selbständigkeit unmöglich gemacht, denn auch hinsichtlich der Verbrauchssteuern waren sie gleich Anfangs mit den damals bestehenden Einrichtungen zur Ruhe verwiesen worden. — Ueberhaupt läßt sich also sagen, daß die Tage dieser Einkommensteuer gezählt sind. Sie führt nie und nimmer zur Evidenz über die Steuerkraft des Landes. Wir können ja doch nicht annehmen, daß wirklich alles Einkommen bis hinunter zu den letzten 50 Thalern eine Belastung mit vollen 6.66 Procent erfahre, wie das dem Buchstaben nach bei Weimar, Eisenach und Apolda stattfindet. Es ist wahr, der Procentsatz ist in vielen preußischen Gemeinden nominell noch um Vieles höher, aber auch dort wird gewiß Keiner die Behauptung wagen, daß alles Einkommen unter die Steuerschraube gepreßt werde.

IV.

Es ist aber Zeit, daß wir uns der positiven Frage zuwenden; was ist zu thun und welche Steuern sind den Bedürfnissen der (städtischen) Gemeinde anzupassen? Derartige Untersuchungen haben mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen; von besonderer Wichtigkeit ist hier das Verhältniß zwischen Gemeinde und Staat[1]). — Um bei den weimarischen Verhältnissen zu bleiben, so hatte die Gemeindeordnung von 1850 allerdings das ganze Gemeindewesen nivelliert, schien aber einige Richtungen für eine mehr spontane Bewegung (wohl der Städte) begünstigen zu wollen. Nun haben wir aber gesehen, was es mit der Bestimmung des Art. 152 materiell für eine Bewandtniß habe. Nicht anders verhält es sich mit dem schon angedeuteten Art. 149. Die darin vorgesehene Einführung neuer indirecter Steuern für den Gemeindebedarf war an die Genehmigung des Staatsministeriums geknüpft; dieses hatte aber nichts Eiligeres zu thun, als den Beschluß des Eisenacher Magistrats zu cassieren, welcher das Deficit von 1851 durch eine mäßige Accise auf Fleisch u. s. f. decken wollte. Später freilich scheint man Jena eine kleine Abgabe von den consumierten Brennmaterialien zugestanden zu haben.

Das Verhältniß von Staat und Gemeinde spielt auch in die Steuerentwickelung, in die Entscheidung über Verträglichkeit oder Unverträglichkeit verschiedener

[1]) Vgl. über die allgemeine Stellung der Gemeinde zum Staat L. v. Stein: Lehrbuch der Finanzwissenschaft (1871) S. 97. — Wenn übrigens der Verf. S. 108 sich dahin ausdrückt, die Gemeinde müsse, Gesetzesverletzung vorbehalten, künftig zu allem Demjenigen das Recht haben, was sie aus ihren eignen Mitteln bestreiten kann, so ist das meines Erachtens zu weit und zu eng: dabei wäre aber auch noch festzustellen, was man unter den Begriff der „eignen Mittel" verstehen wolle.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuerarten und Steuersysteme — neben und nach einander — hinein, und ist gewiß bei legislatorischen Bestrebungen sorgfältig zu berücksichtigen. Die vorhin erwähnte Frage über Einführung einer Vermögenssteuer neben der bestehenden Einkommensteuer und über die Durchführung der Progression, zu Gemeindezwecken, liefert zwei treffliche Belege, und es wäre nicht unmöglich, daß auch jene Weigerung bzgl. der Verbrauchsabgabe auf dem gleichen Grundgedanken beruhte. Und wenn das preußische Ministerium eine selbständige Feststellung der Progression bei der Einkommensteuer — mit Rücksicht auf örtliche Bedürfnisse — untersagt hat[1]), so ist, was man auch sonst anführen mag, dem Sinne des Gesetzes gemäß gehandelt worden. Auch wird Jeder die Opposition von Thiers gegen eine Einkommensteuer in Frankreich insoweit billigen müssen, als in der That durch eine solche in das dort herrschende System ein Keil getrieben würde, der in kurzem das Ganze auseinander sprengen müßte.

Mit andern Worten: An eine Steuerreform zu Gunsten der Gemeindeverwaltung ist nicht zu denken, so lange nicht auch das Staatssteuerwesen entsprechend eingerichtet, also entweder direct jene hier eingepaßt oder doch für eine dem Ganzen entsprechende Bildung der nöthige Raum offen gelassen wird.

Aber eben das ist nirgends geschehen. Man hat immer nur für den Staat gesorgt und wundert sich wieder, wenn die Gemeinde die so berechtigten Ansprüche an sie nicht befriedigen kann. Und obschon allüberall durch den Staat der Gemeinde von den übernommenen Einkünften fast alle entzogen wurden, hat man zugleich ihre Aufgaben in sehr beträchtlichem Umfange erweitert, Aufgaben, die ohnedem mit dem Gemeindehaushalt gar in keinem nothwendigen Zusammenhang stehen, Schule, Armenwesen, Polizei, Unterstützung der staatlichen Verwaltung ꝛc., daneben aber jene specifischen Gemeindeaufgaben, die mit denen des Staats gar keine Aehnlichkeit haben, für die also auch das System der Staatssteuer logischer Weise niemals wird verwerthet werden können. — Was Wunder, daß allenthalben von den Gemeinden der Ruf nach Steuerreform ausgeht!

Man wird es uns auch zu Gute halten, wenn wir im Nachfolgenden eben auch des Staates Stellung im Steuerwesen im Auge behalten und so den ganzen Zusammenhang zu wahren suchen: ist es doch unsre innige Ueberzeugung, daß nur in solcher Weise die Forschung über ein leistungsfähiges und doch möglichst gerechtes Steuerwesen wird gefördert werden. — Wir mustern daher alle Steuerkategorien, wäre es auch nur, um den Verdacht einer vorgefaßten Meinung zu beseitigen.

Von den verschiedenen Steuerarten können diejenigen, welche die Productionsquelle (als Kopf-, Grund- und Capitalsteuer) und den Productionsproceß (als Gewerbesteuer) treffen, heutzutage nicht mehr zur Discussion gestellt werden. Nicht nur, weil ihr Ertrag, alter Erfahrung nach, ein überaus bescheidener ist und namentlich aller Wandelbarkeit und Anpassung an augenblickliche Bedürfnisse unfähig ist, sondern auch, weil sie einem jetzt wohl zur allgemeinen Norm gewordenen Grundsatze wenigstens theilweise widersprechen, — wonach nicht die einzelnen Stücke und Vorgänge an sich, sondern in ihrer Beziehung zur Leistungsfähigkeit bestimmter Personen erfaßt werden sollen. Sie haben allerdings den Vortheil sicherer unverhüllbarer Steuerobjecte; die

[1]) G. Brecht: Die wirthschaftliche und finanzielle Lage der Stadtgemeinden, Berlin 1875, S. 27.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Steuer verändert aber eben deshalb leicht ihren Charakter, sie sinkt zu einer Art Reallast herab. Vollends unmöglich ist es, dabei eine auch nur erträglich gleichmäßige Belastung zu erzielen. Das aber läßt sich wohl im Allgemeinen sagen, daß sie Alle, die nur auf die Brutto-Erträge losgehen, nur den Werth einleitender Steuerreformen haben. Ueberall da, wo man Veranlassung fand, das Steuererträgniß zu steigern und der Leistungsfähigkeit der Individuen zu nähern, hat sich ein etwas feiner gegliederter Ausbau derselben als unmöglich erwiesen. Sie sind übrigens zunächst um des Staatsbedarfs willen geschaffen worden und halten sich noch heute in dieser Stellung, während die Gemeinde schwerlich gut daran thun wird, nach ihren eignen Bedürfnissen von denselben eine Quote zu erheben. Jede derartige (einseitige) Maßregel würde nämlich die Existenzbedingungen innerhalb der Gemeinde erschweren, auf den Gemeindehaushalt, überhaupt auf das Schicksal der Gemeinde schädlich einwirken. Diese hat aber das größte Interesse daran, den Zuzug von außen und die Beweglichkeit im Allgemeinen zu erleichtern. Ihr ist auch am wenigsten verwehrt, jenes persönliche Element in der Besteuerung zur vollen Geltung zu bringen, welches das wichtigste Postulat der Neuzeit ist.

Es scheint auch, logisch genommen, in der gemeindlichen Besteuerung der Productionsquellen ein Widerspruch zu liegen. Die Gemeinde, in dem Sinne, wie wir das zu würdigen Gelegenheit hatten, übernimmt ja selber zu nicht zuringem Theile die Herstellung von Lebens- und Erwerbselementen der Privatwirthschaft, steigert also mittelbar deren Leistungsfähigkeit und Ertrag. Es wäre daher ganz unrichtig von ihr, nun doch wieder durch Steuern dieselben zu belasten, wodurch ein harmonisches Zusammenwirken nur erschwert würde.

Nicht viel besserer Aussicht scheinen die Vertheilungs- und Verkehrssteuern zu gewähren, welche doch im Ganzen ziemlich verbreitet und gewiß noch mehr auszudehnen sind. Der Hauptgrund möchte hier der sein, daß das locale Element fehlt und die nothwendig vorausgesetzte Beziehung zwischen Steuerobject und Steuerbehörde. Wenn also z. B. gewisse Verkehrsmanipulationen steuerbar gemacht werden, so wird es vorkommen, daß Personen und Güter zur localen Steuer herangezogen werden, die im Uebrigen mit der Gemeinde nichts gemein haben. Die nächste Folge wäre alsdann die Hemmung des localen Verkehrs bezw. die Beeinträchtigung der üblichen Vertheilung.

Im Ernste ist denn auch wohl nie an eine locale Eisenbahn-, an eine Wechsel- oder Stempelsteuer gedacht worden. Aber auch eine irgend erhebliche Steuer auf den Verkehr im Grundbesitz und in der Benützung der Liegenschaften — wir ziehen die Miethsteuer mit in Betracht — ist nicht eigentlich empfehlenswerth. Derartige Steuern müssen auf die Bauluft, auf die Boden- und Hausmiethpreise und auf die ganze Art der Ansiedelung nachtheilig wirken, und es wäre z. B. interessant zu wissen, ob nicht der Andrang der Bevölkerung zu den Städten in den Jahren 1871—1873 in zwei Staaten, von denen der eine eine Häuser- oder Miethsteuer hatte, der andre aber nicht, ganz ungleich gewirkt habe. Jedenfalls wird durch die Miethsteuer ein fremdartiges Element in die Transaction eingeführt, und eine Ueber- und Rückwälzung des Steuerbetrags hervorgerufen, die nicht im Interesse der Gemeinheit liegen kann. Wo aber, wie im Preußischen, die Form einer Gebäudesteuer gewählt ist, welche materiell unter den gleichen Bedingungen steht, macht man gegenwärtig die gewiß lehrreiche Be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

obachtung, daß zwar ganze Häuser um billiges Geld zu kaufen sind, während einzelne Miethen im Preise noch immer sehr hoch stehen, bis vielleicht auch hier die Miether des ganzen Hauses sich entschließen, die Steuer auf sich zu nehmen.

Doch das nur nebenbei. Wichtiger ist der Umstand, daß alle diese Steuern — die wir uns zunächst immer als Staatssteuern denken müssen — an eine streng localisirte Erhebung gebunden sind. Man kann immer nur wenige Vertheilungs- und Verkehrsmomente steuermäßig erfassen und ist eben damit gezwungen, auf die wenigen Punkte sich zu richten, wo dieselben sich vollziehen. Die Gemeindebehörde ist also in allen diesen Fällen die natürliche Bezugsbehörde; sie kann die Vorgänge verfolgen und das Interesse des Staats am besten wahren; an ihre Mittheilungen wird sich auch dieser halten, wo es sich um die Anlage und Durchführung handelt; nur die Steuer für sich zu verwenden, ist ihr verwehrt. — Das wäre also einer jener Fälle, wo zwischen der Erhebungs- und der Verwendungsstelle unterschieden werden muß.

Die Steuern auf den Verbrauch, zu welchen wir nun übergehen, sind uralt und zahlreich, sie werden wohl noch auf lange hinaus eine erhebliche Quote des gesammten Steuerertrags ausmachen, ungeachtet der Anfeindungen von Seite einzelner Theoretiker und politischen Fanatiker. Was man auch gegen sie anführen möge, einige Vorzüge, ganz unersetzbar für die Steuerbehörde und für die Steuerzahler, ruhen in ihnen: der sichere, bedeutende Ertrag, die im Einzelnen unmerkbare, namentlich immer freiwillige Entrichtung der Quote, die Benützung des Augenblicks der vollendeten, in sich abgeschlossenen Production, vor Allem aber das innere Maß und die strenge Unerbittlichkeit, mit welcher die Steuer alle zu weit gehenden Gelüste der Finanzgewalt ahndet.

Die Zahl Derer ist freilich nicht klein, welche meinen, man hätte nichts Anderes zu thun, und jedenfalls nichts Besseres, als Steuern zu zahlen; sie klagen über die mangelhafte Einsicht der verschiedenen Volksklassen, die nicht einmal dem Staat, ihrem größten Wohlthäter, durch ausreichende Gaben seine Pflichterfüllung erleichtern wollen. Sind diese Leute wirklich um ihrer Rückhaltung willen so unbedingt und ausnahmslos zu tadeln? Es ist nicht der Ort, zu untersuchen, ob der Staat wirklich unser Eins und Alles sei, ob nicht etwas noch Größeres und Erhabeneres hinter ihm stehe; man vergesse aber nicht, daß der Staat unserer Tage eine gar eigenthümliche Complexion hat. Er ist nicht mehr, wie früher, ein abgeschlossenes Ganze, mit selbständigem Kreislauf und sich selber alle Existenzmittel bereitend; er hat die eine wirthschaftliche Seite ganz dahingegeben; er produciert nicht mehr und zieht nun aus den unzähligen Kreisen der Privatwirthschaften seine Lebenssäfte, wie er denn niemals für sich selber lebte, sondern, früher mit der eigenen, jetzt aber mit der entlehnten Kraft, auf jene Kreise zu wirken berufen ist. Der Staat hat gewiß das Recht, da zu graben, wo er für seine Zwecke parate Quellen findet; er soll, was er erhalten, einigen, was sonst zerstreut ist, soll er umgestalten und in neuer Form, in neuer Vertheilung auf das Ganze zurückfließen lassen. Aber eben in dieser Herausnahme und Umbildung liegt die Gefahr, liegt die Unsicherheit. Wird der Einzelne ungefähr wieder erhalten, was er weggegeben, wird wenigstens durch jene Umbildung das wahre wohlverstandene Interesse der Gesammtheit gefördert?

In der That, wäre das Steuern blos ein Geben auf Wiedererstatten, höchstens mit jener blos formalen Verschiedenheit zwischen Leistung und Gegenleistung, wie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

thöricht müßte man das Gebahren der Leute nennen. Oder wie engherzig wäre es, wollten sie nicht, an ihrem Theil, zum gemeinen Besten beitragen! Aber nicht nur, daß der Einzelne seine Quote oftmals nie wieder erhält: auch das Ganze hat oft genug keinen Vortheil davon. Die Steuer hat eine Verwendung in ganz andern Kreisen gefunden, wird vielleicht erst für eine späte Generation fruchtbar und — wer bürgt dafür, daß in diesem gewaltigen Transfusionsproceß nicht köstliches Unterthanenblut nutzlos vergeudet werde!

Und nun ist es eben ein Vorzug der indirecten (Verbrauchs-)Steuer, daß ihr Betrag sich nicht beliebig steigern läßt, indem nach alter Erfahrung nicht die ganze Consumtion steuerbar gemacht werden kann, auch bei dem einzelnen Artikel Steuerfuß und Steuerertrag zu einander im umgekehrten Verhältniß stehen. —

Aber wir haben es lebhaft begrüßt, wo die wirklich unentbehrlichen einheimischen Verzehrungsgegenstände von der Steuer befreit worden sind. Nicht als ob wir dafür hielten, man hätte den untern Classen wirklich einen so großen Dienst erwiesen. Ein Theil der (Mahl- und Schlacht-)Steuer ist wohl immer vermittelst des Lohns abgewälzt worden, wie denn überhaupt diese Devolutionen, ohne rechnerisch meßbar zu sein, wesentlich dazu dienen, grobe Mängel der Steuergesetzgebung auszumerzen. Können diese Devolutionen vermieden werden, so ist das immer von Vortheil, und es ist auch richtig, eben von ihnen, die vornehmlich an die indirecte Steuer sich ansetzen, einen Vorwurf gegen das System selbst zu entnehmen; wenn es aber unmöglich ist, die Devolutionen zu beseitigen, so geht doch, wie wir glauben, das Verlangen nach Abschaffung des Steuerprincips entschieden zu weit.

Denn wenn irgendwo gesagt werden kann, daß sich eine Steuer den Lebensgewohnheiten des niedern Volkes anzuschmiegen im Stande ist, so trifft das bei einer mäßigen, wohl angelegten Verbrauchssteuer zu, während umgekehrt alle Versuche gescheitert sind, ihre Wirkung auch auf die höhern Stände zu erstrecken.

Betrachten wir aber die Beziehungen zwischen der Verbrauchssteuer und der Steuerbehörde, so findet sich nichts, was auf ein mehr locales Element schließen läßt. Soweit die Volkssitte die Consumtion beherrscht, umspannt sie viel größere Kreise, wie denn auch die eigentliche Classenbildung schwerlich von rein örtlichen Verhältnissen abhängt. Sollten aber doch Verschiebungen vorkommen, und zwar solche, welchen die Steuerbehörde nachzugehen Veranlassung hat, so stehn ihr gewiß andre, bessere Mittel zu Gebote. Die veränderte Lebensweise ist alsdann nicht Ursache, sondern Folge, aus tiefer liegenden Eigenthümlichkeiten sich ergebend; sich in solchen Fällen an die Verbrauchssteuer halten, hieße nur einen Theil jener (allgemeinern) Ursache erfassen.

Aber allerdings, es liegt auch hier wieder ein Fall vor, wo der Staat die Gemeinde als Hebestelle benützen wird, soweit die Erhebung nicht an den Grenzen oder am Orte erfolgt, wo die Production des Verzehrungsgegenstandes stattfindet. Denn in der Gemeinde entscheidet sich die Bestimmung zur Consumtion an gewisse Kreise der Bevölkerung, welche die Behörde zur Steuer heranziehen will.

Wir glauben übrigens auch, daß unsre Auffassung mit den Thatsachen in Uebereinstimmung steht. Allerdings beziehen fast alle Gemeinden solche Steuern; aber der Staat bezeichnet Gegenstand und Maß, und die angeführten Fälle aus dem Großherzogthum Weimar — wir könnten auch auf die Bestimmungen der schweizerischen Bundesverfassung von 1847 hinweisen — zeigen deutlich, wo die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirkliche Steuerhoheit und das Maß der Dinge ruht. Es reichen zwei Annahmen zur Erklärung des Thatbestandes aus: entweder waren der Gemeinde für ihre Bedürfnisse Zuschläge bewilligt zur Staatssteuer, oder der Staat überließ ihr eine bestimmte Steuergattung ganz; beides ist bei großen Städten unvermeidlich. —

Es bleiben also für die Gemeinde eigentlich nur die Steuern von dem wirklichen Arbeitsproduct, also vom Einkommen, mit den zwei Modificationen einer Einkommen- und einer Vermögenssteuer übrig.

Es ist in der letzten Zeit über die Einkommensteuer viel gesprochen und geschrieben, namentlich aber auch legislatorisch verhandelt und beschlossen worden. Wer aber annähme, daß die ursprünglichen Gegensätze vereinigt worden seien, würde sich täuschen. Man fügt sich höchstens dem fait accompli; im Uebrigen bleibt Jeder so ziemlich auf seiner Meinung. Die Standpunkte, welche in der Frage eingenommen werden, sind auch so grundverschieden, daß an eine Verständigung fast gar nicht gedacht werden kann.

Bestenfalls dürfte gegenwärtig als ausgemacht gelten, daß — ceteris paribus — die Einkommensteuer keine proportionale, sondern eine progressive sein muß, — daß aber weder an eine stetige Progression gedacht werden darf, noch auch die Grenze zu finden ist für die einzelnen Stufen bezw. für die Ueberführung in die Proportionalsteuer. Vielleicht kann noch drittens als allseitig zugestanden bezeichnet werden — die Behauptung rührt von den principiellen Gegnern der Steuer her —, daß eine wirkliche Einkommensteuer, der unvermeidlichen Schwankungen halber, für den Staatshaushalt weniger geeignet ist.

Dieser letztere Einwand wird nicht immer gebührend gewürdigt, vielleicht, weil man die thatsächliche Richtigkeit nicht anfechten kann und doch auch nicht den Lieblingsgedanken einer progressiven Einkommensteuer aufgeben mag. Nun wäre es aber ein Leichtes, an fast sämmtlichen Gesetzen über staatliche Einkommensteuern den Nachweis zu führen, daß man wirklich von dem einen, obersten Princip — wir meinen von dem Grundsatz, nur die wirkliche, fertige Reineinnahme heranzuziehen — abgewichen ist und abweichen mußte, wenn man das andere durchführen wollte; Beides zusammen, eine wirkliche Einkommensteuer und eine Staatssteuer, vertragen sich nun einmal nicht mit einander.

Die dadurch geschaffene Fehlerquelle war eine dreifache: 1) man verzichtete auf die Erfassung des Einkommens als solchen und hielt sich an die Productionsquellen, Boden, Capital und Arbeit (erste Phase der staatlichen Einkommensteuer in Weimar und Großbritannien). Es verstand sich dabei von selbst, daß nur der Durchschnitt in Rechnung gebracht wurde. 2) Ein Fortschritt war es, die Quellen auf der Seite zu lassen, direkt auf jenen Durchschnitt loszugehen (Preußen, Sachsen ꝛc.), wobei allerdings einige Künsteleien in Bezug auf das reine Arbeitseinkommen unvermeidlich wurden. War man aber einmal auf dem Durchschnitt, so verstand es sich beinahe von selbst, oder hatte doch keine weitern Nachtheile, 3) ein Einkommen zu besteuern, das noch gar nicht existirte, d. h. die Steuer von dem laufenden Betriebsjahre zu erheben.

An eine Progression war natürlich nur da zu denken, wo man die Einzelwirthschaft als ein Ganzes behandelte. Aber auch in diesem Falle waren unzählige Schwierigkeiten gegeben, welche fast nicht zu überwinden waren. Man half sich dadurch, daß man die amtliche Einschätzung an die Stelle der Fassion und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Declaration setzte. Zugestandenermaßen ist das nicht eine principielle, sondern nur eine praktisch richtige Lösung gewesen; hatte man aber auf die solide Basis der wirklichen, abgeschlossenen Thatsachen verzichtet, hatte man das natürliche Band zwischen Steuer und Steuerobjekt zerrissen, so war allerdings der Beamtenroutine eher als der unzuverlässigen Urtheilskraft des Einzelnen zu trauen.

Lassen wir aber Fassion und Taxation, beachten auch vorläufig jene Fehler und Verirrungen nicht! Denn die Frage ist doch unendlich wichtiger, sie darf und muß noch heute aufgeworfen und beantwortet werden, — ob der Staat berechtigt ist, progressive Steuern zu erheben?

, Geschichtlich betrachtet, ist es zunächst nicht unwichtig, daß die ersten Gesetze an dem Grundsatze der proportionalen Steuer festgehalten haben. Man mußte es thun, von wegen der gewählten Modalitäten der Erhebung; aber man kann doch auch umgekehrt fragen, ob nicht diese Modalitäten die Folge oder, sagen wir, die ungefährliche Consequenz des Princips waren?

Wenn wir recht sehen, so hängt die Frage über das Recht des Staats von zwei Grundsätzen ab, nämlich erstens, ob in seiner Thätigkeit irgend Etwas liege, was mit dem ungleichen Verdienst der Einzelnen innerlich verwandt sei, und zweitens, ob überall dieselben Verdienstverhältnisse walten, d. h. ob überall der größere Betrieb eine procental steigende Rente zu gewähren pflege.

Die erste Frage verneinen wir für unsere Person ganz und gar. Es hat wohl zu allen Zeiten Staatsregierungen gegeben, welche diese oder jene Classen des Volks begünstigt haben, und es darf zugegeben werden, daß Anklänge davon noch heute zuweilen das Ohr des Bürgers streifen — und unangenehm erregen. Aendern läßt sich das freilich nicht leicht; ist es aber eine berechtigte Erscheinung, vollends eine solche, die wir durch weitere Mittel lebenskräftiger machen sollen? Mich däucht, der Staat, der seine Aufgabe am richtigsten faßt, ist ohne Vorliebe, von den einzelnen Personen und Ständen gleich weit entfernt; und in seinen größten Augenblicken ist er das auch immer am ehesten gewesen. — Man hat den Staat oft mit einer gewandten Hausfrau verglichen, und wir glauben, der Vergleich sei zwar etwas banal, aber zutreffend. Er kennt Alles, sorgt für Alle, leitet, sieht Alles, aber er ist bei einer einzelnen Arbeit nie ganz in Anspruch genommen; nur das fertig Gewordene tritt uns anmuthend überall entgegen. — Der Staat öffnet das Land einem Jeden, läßt Jedem die freie Wahl des Wohnorts, des Berufs, der persönlichen Ueberzeugung; er macht zwischen dem Bauer, dem Kaufmann und dem Gelehrten keinen Unterschied.

Und dieser Staat sollte wissentlich und willentlich seine Bürger ungleich besteuern wollen? Es ist wahr, man fordert die Progression eben im Sinne einer höhern Gleichheit. Wenn aber der Eine mehr als der Andere von den allgemeinen Einrichtungen Vortheil zu ziehen versteht, ist es dann vom Staat billig gehandelt, von dem Ersten mehr zu nehmen, mit dem gemeinen Vorgeben, daß er mehr habe? Uns will bedünken, er begäbe sich damit in Widerspruch mit sich selber. Es ist nicht seine Schuld, daß die Loose ungleich sind, und kann man eher umgekehrt sagen, daß er Alles aufbietet, die Nieten durch gleiche, wenn auch kleinere Gewinne zu ersetzen. — Erhebt er aber progressive Steuern, so verläugnet er eben das oberste Princip völliger Unparteilichkeit — er nimmt auf sich die Verantwortung für jene Ungleichheit, identifiziert sich mit ihr.

Die Frage bekommt ein helles Licht durch die Vergleichung der staatlichen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und der communalen Aufgaben. Jener sorgt überall mit gleicher Theilnahme, die Gemeinde ist an eine bestimmte Oertlichkeit mit bestimmten Eigenthümlichkeiten gewiesen. Diese auszubeuten oder ausbeuten zu helfen, ist ihr Recht, ihre Pflicht; und sie würde dabei ganz unbekümmert verfahren können, wenn nicht zur Versöhnung der entgegenstehenden localen Interessen der Staat dazwischen träte. Die Gemeinde hat zwar auch allgemeine öffentliche Aufgaben, aber wir dürfen doch sagen, daß sie bereits mit einem Fuße auf dem Boden der Privatwirthschaft steht.

Die zweite Frage, ob bei allen Beschäftigungen gleichmäßig jenes Phänomen auftrete, daß beim ausgedehnteren, intensiveren Betriebe ein verhältnißmäßig höherer Gewinn erzielt werde, ist nur theilweise zu bejahen. Beim gewerblichen, beim kaufmännischen Betriebe, überall da, wo das Capital in seinen verschiedenen Formen nutzbar gemacht werden kann, ist jene Thatsache unbestreitbar. Beim landwirthschaftlichen Gewerbe tritt diese Hülfe schon mehr in den Hintergrund, und bei der geistigen Arbeit hört sie ganz auf. — Nun hat aber vornehmlich der Staat auf diese Verschiedenheiten, überhaupt auf die ungleichen Lebensbedingungen der einzelnen Volksgruppen bei seiner Steuergesetzgebung zu achten; er wird und muß proportional besteuern, wenn er die höhere Gleichheit wahren will. Allerdings entgeht ihm — nicht aber der Gesammtheit — dadurch ein bequemes Mittel, seine Einnahmen zu steigern. Wird man ihn aber deshalb so gar ernstlich beklagen?

Auch hier ist die Lage der (städtischen) Gemeinde eine ganz andre. Die ganze Landwirthschaft hat mit ihr nichts zu thun, bindet ihr also die Hände nicht. Und was von den rein geistigen Arbeitern in ihren Mauern wohnt, ist schon der Zahl nach nicht so sehr bedeutend, zieht aber aus ihrer Thätigkeit so specifische Vortheile, daß die Unterschiede in nicht unbedeutendem Betrage ausgeglichen werden. — Und — wir amendieren eine frühere Behauptung — hier erst kann und darf die innere Natur des Einkommens und dessen Verhältniß zum Nothbedarf, als das letzte Argument im Interesse der Progression eingeführt werden. Es ist immer gefährlich, die letzten Consequenzen in erste Linie zu stellen.

So viel über die Hauptfrage des Progressivsystems der Staatssteuer. — Was die Einkommensteuer insbesondere anlangt, so müssen wir natürlich an den wichtigsten Momenten vorübergehen, welche so bedeutsam auf die Modalitäten der Durchführung wirken. Nur möchte die Frage nahe liegen und aus dem Angeführten sich wohl von selber ergeben: Giebt es denn überhaupt eine Steuer mit progressivem oder regressivem System, das wirkliche Einkommen als solches ungetheilt und voll erfassend, irgendwo durchgeführt und eingelebt? und ferner, wo haben sich die Einkommensteuern, gleichgültig, welches Geistes Kind sie auch seien, am ehesten erhalten und eingewöhnt?

Ueber beide Fragen sind wir durch ältere und neuere Forschungen vollständig orientirt. Der älteste Staatsverband auf dem Continent, welcher eine Einkommensteuer mit Degressionssystem hat und sich bei dieser Einrichtung wohl befindet, ist der Canton Basel-Stadt[1]). Zeitlich am nächsten steht Bremen, ob-

[1]) Der Name der Einkommensteuer und die Hauptsätze der noch bestehenden Gesetze datiren von 1841, die Thatsache selbst der Hauptsache nach von 1821, also aus demselben Jahre, wo Weimar seine Steuer schuf. — Ist es aber bloßer Zufall, daß man dort die letzten Consequenzen erst dann zog, als der Staat zur Stadt umgewandelt worden war? Wir können auf die lange schwebenden Verhandlungen hier nicht greifen, nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wohl dasselbe erst später zu einer förmlichen Gesetzgebung geschritten ist. Das Neumann'sche Buch aber belehrt uns darüber, daß namentlich im Gemeindehaushalt diese Steuerform nachgerade eine außerordentlich wichtige Bedeutung erlangt hat. Das konnte allerdings hier nur in der Form der Anlehnung an eine staatliche Einrichtung geschehen, es mußten also alle die derselben anhaftenden Mängel mit in den Kauf genommen werden. Nichts desto weniger liegt in diesen Thatsachen ein wichtiger Fingerzeig. Denn wir dürfen auch noch einmal daran erinnern, daß es im Großherzogthume die decentralisirende Wirkung des Quotensystems war, welche die so unvollkommene Gesetzgebung über Wasser gehalten hat.

Nehmen wir aber weiterhin die Eigenthümlichkeiten in Betracht, welche der wahren Einkommensteuer anhaften, so werden wir finden, daß sie vor allen andern Steuern der Localisirung gar nicht entbehren kann. Alle die Hindernisse und Schwierigkeiten, welche die staatliche Gesetzgebung mit so vieler Mühe und — fügen wir es bei — mit so wenig Erfolg zu bekämpfen sucht, fließen daraus: die Ungleichheit Seiten des jährlichen perlönlichen Verdienstes, die stehenden Verschiedenheiten im Arbeitsproduct der einzelnen Berufsarten, die Nöthigung, auf die Orts- und materielle Lage der Einzelnen Rücksicht zu nehmen. Im gewerblichen und kaufmännischen Betriebe kommen sehr erhebliche Schwankungen immer wieder vor, während die Landwirthschaft und das zurückgebliebene Kleingewerbe (in unbedeutenden Landstädtchen) doch den Vortheil einer gewissen Stabilität genießen. Die Landessteuer muß diese Ungleichheiten übersehen, die Localsteuer kann sich ihnen anbequemen. Vielleicht ist es auch nur der einzelnen Gemeinde vergönnt, die bei der Einkommensteuer unerläßlichen Stufen und Grenzen befriedigend festzustellen. Noch weniger als der Staat wird sie sich verleiten lassen, die Steuer zu einem „legalen Raube" zu benützen. Sie widersteht auch dieser Versuchung leichter, denn sie hat das allergrößte Interesse daran, die Privatthätigkeit in Sachen der Wohlthätigkeit, der Gemeinnützigkeit, der Künste und Wissenschaften zu hegen: es ist so gewesen und wird auch immer so bleiben, daß eben für diese Bestrebungen die Reichen vorzüglich in Anspruch genommen werden, und auf diese Weise auch Steuern zahlen, wenn die Beträge auch nicht durch die öffentliche Casse gehen. Eine hohe directe Steuer aber — und das ist eine Erfahrung unzähliger Städte — reißt diese naturgemäße Verbindung entzwei, so daß alles entweder erstirbt oder aber von der Gemeinde erhalten werden muß, so gut es eben mit den kärglich zugemessenen Mitteln gehen mag.

Aber das fiscalische Interesse der Gemeinde? Auch wenn wir um bessere Gründe verlegen wären, dürften wir uns auf die Thatsache der Lebensfähigkeit der Gemeinde-Einkommensteuer berufen und es getrost aussprechen, daß keine Gemeindeverwaltung nach einem besseren Steuermodus sich sehnt. Wir erinnern indeß an unsre Ausführungen über den Haushalt der vier weimarischen Städte. Das, was wir als Gemeindeaufgaben specifischer Art glaubten bezeichnen zu können, bedarf zu seiner Existenz und Ausbildung gar nicht unbedingt einer in gleicher

möchten wir einen Umstand andeuten, der mit einer früheren Bemerkung enge zusammenhängt. Basel ist zu seiner Steuer auf dem Wege des Pfundzolls gelangt, einer Abgabe also, welche von den einzelnen, nach Pfunden (einer Geldmünze) bemessenen Geschäftsabschlüssen bezahlt wurde. Man stond also vom frühen Mittelalter her der wirklichen Einnahme (des Kaufmanns) viel näher.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Constanz fließenden Einnahmsquelle, sondern vermag sich mit einigen Schwankungen und Ungleichheiten gar wohl ins Gleichgewicht zu setzen. Tritt jedoch ein wirklicher Nothfall ein, so darf die Gemeinde weit eher darauf rechnen, daß man ihr freiwillig ein größeres Opfer bringe, als der Staat. Denn das, was jene schafft, kommt mehr oder weniger direct und unmittelbar einem Jeden zu Gute, enthält also jenes Entgelt, das ein so wichtiges Agens der Steuerwilligkeit ist. Aufmerksame und intelligente Gemeindebehörden haben auch nie darüber geklagt, daß die Gemeindeauflagen nicht verhältnißmäßig gerne gezahlt würden.

Wir sind uns dabei eines Punktes sehr klar, wir verzichten, indem wir die Einkommensteuer im Princip an die (städtische) Gemeinde verweisen, auf den oft und laut verkündeten „obersten" Grundsatz einer Gleichheit in der Besteuerung. Soweit die Verwaltung dem Bürger Gleiches leistet, und innerhalb der einzelnen Steuer halten auch wir jenen Grundsatz fest. Aber das sehen wir nicht ein, warum man nicht lieber auf materielle Proportionalität abzielt. Dann steht die Frage nicht mehr so: zahlten bei gleichem Einkommen zwei Individuen dasselbe? sondern: werden beide gleichmäßig zur Steuer herangezogen, *da sie aus denselben Verhältnissen und Einrichtungen der öffentlichen Gewalt gleichen Vortheil ziehen bezw. ziehen können?* Auch das macht uns keine Sorge, daß — der Regel nach — die Landbewohner von einer Einkommensteuer verschont bleiben. Denn diese müssen aus eignen Kräften für Manches sorgen, was den Städtern die Gemeinde und der Staat fertig und zunächst kostenlos darbietet. Und dazu kommen die schon erwähnten wichtigen Eigenthümlichkeiten des Landbaues. — Es sind auch der Einkommensteuer natürliche Grenzen gezogen.

Aber — wird man doch entgegnen, — auch zugegeben, daß für die Gemeinden am besten durch die Einkommensteuer gesorgt wird; wie wollen Sie aber, wo dieselbe bislang, wenigstens theilweise, auch den Staatsfinanzen zu Gute kam, für den nun entstehenden Ausfall sorgen, und weiter: sind die Mängel, welche der Einkommensteuer ankleben, alle schon dadurch beseitigt, daß sie den Gemeinden zu gutfindender Verfügung überlassen wird? Wie weit man auch mit der Berücksichtigung der localen und persönlichen Verhältnisse gehen möge — so wird man sagen — immer kommt man an einen Punkt, wo man gezwungen ist, anzuhalten. Und eben das ist ja die Achilles-Ferse des ganzen Princips, daß das reine Arbeitseinkommen weitaus am schwersten belastet wird!

Wir glauben auf Beides zu antworten, wenn wir nach dem Vorgange Anderer die Verbindung der *Vermögenssteuer* mit der Einkommensteuer in Vorschlag bringen. Neu wäre demnach nur das Eine, daß wir diese der Gemeinde vorbehalten, und jene für den Staat bestimmen. Daß auch in dieser Modification nicht alle Unrichtigkeiten beseitigt werden, welche aus der Gleichstellung fundirten und unfundirten Einkommens entstehen, sehen wir vollkommen ein. Aber der Vorschlag ist immerhin, wie uns scheinen will, von den gegebenen Modalitäten der denkbar beste. Daß aber die Vermögenssteuer vor allen anderen die Qualificationen einer Staatssteuer an sich trage, ist uns eine ausgemachte Sache. Alles das nämlich, was der Einkommensteuer so gefährlich wird, sobald sie die Dienste einer Staatsabgabe verrichten soll, wird bei der Vermögenssteuer zur Stütze. Da man sich im Staatsleben nie auf die Initiative der Steuerpflichtigen wird ganz verlassen können, so wird man auf die selbständige

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Action der Verwaltung nicht verzichten können, noch wollen, wird man also zunächst auch das System der Einschätzung nicht aufgeben. Diese kann aber ohne viel Gefahr bei einer Vermögenssteuer geschehen; die Vermögensverhältnisse sind viel constanter, als das Einkommen; das Bedürfniß, individuellen Verhältnissen nachzugehen, tritt fast ganz zurück und — ein immenser Vortheil — man hat es mit einer weit kleinern Zahl von seßhaften Personen zu thun, sobald, was wir als selbstverständlich voraussetzen, die ganz kleinen Ersparnisse und Vorräthe steuerfrei sind. Aber diese Vermögenssteuer muß nicht progressiv sein, sondern proportional, und es müssen Classen mit festen Beiträgen oder Simplen bestimmt werden, deren Höhe von der niedersten, in der Classe aufgenommenen Ziffer aus bestimmt ist. Materiell ist ja die Vermögenssteuer auch eine Einkommensteuer. Sie hat aber endlich noch den Vortheil, daß das Steuerobject sich nur im Verlaufe größerer Zeiträume verändert, und zwar, Alles in Allem genommen, nie zurückgeht, sondern eine kleine Vermehrung erfährt. Die mittlere Vermögenszunahme möchte so ziemlich der Vermehrung des Staatsbedürfnisses entsprechen. Vielleicht kommt auch ihr, wenngleich vom Nettovermögen erhoben, am ehesten die Fähigkeit zu, den Uebergang von der Ertrags- zur Personalbesteuerung zu vermitteln.

Und nun nur noch eine allgemeine Bemerkung. Man wird aus dem Vorhergehenden leicht entnehmen und es als einen Mangel bezeichnen, daß nicht alle Personen eine directe Staatssteuer entrichten, daß also — wie man zu folgern pflegt — das Gefühl der Staatszugehörigkeit nicht überall lebendig erhalten wird. Wir für unseren Theil können die Richtigkeit des Schlusses nicht zugeben. Solange nämlich Vertheilungs- und Verbrauchssteuern erhoben werden — und das wird wohl auf viele Jahre hinaus der Fall sein —, so lange entgeht nicht leicht Jemand seiner Pflicht gegen das Allgemeine. Materiell kommt es aber auf eins heraus, ob ich die Steuer in dieser oder jener Form zahle, sobald nur der Totalbetrag der gleiche ist. Für den Staat also ist die Form Nebensache, oder richtiger, Mittel zum Zweck; für den Bürger ist sie Hauptsache und bestimmendes Moment. Wer mit der einen oder der andern Form aufräumen, oder wer sie für Jeden obligatorisch erklären will, hat entweder keine klare Einsicht von der Sache, oder er heuchelt Begeisterung für allgemeine Steuerzahlung und Staatswohl, während er weiß, oder doch wissen sollte, daß von den Verbrauchssteuern die Reichen, und von den directen Steuern die Armen nicht oder nur unvollkommen erfaßt werden, daß aber jedenfalls dem Staate selbst mit derartigen Insinuationen am wenigsten gedient ist.

Wir fassen die Resultate der Untersuchung in wenigen Sätzen zusammen:

1) Unter den Aufgaben der Gemeindeverwaltung befindet sich nur eine kleine Minderzahl, welche man als die specifische Folge des gedrängten Zusammenwohnens bezeichnen kann — die Sorge für Wege, Luft, Licht, Wasser und Sanität, — und wofür jene mit besondern Mitteln auszurüsten Bedürfniß ist. Aber es kommt der Gemeinde zu statten, daß diese Gegenstände — obschon Dinge von allgemeiner Unentbehrlichkeit — zugleich Object des Luxus und eines ungleichen Classenbedürfnisses sind; sie kann also das letztere dem allgemeinen Interesse dienstbar machen.

2) Wo aber auch diese Besonderheiten nicht bestehen, ist es diesen Gemeindeaufgaben eigenthümlich, daß sie nicht an jährlich in gleicher Höhe nothwendig werdende Ausgaben gebunden sind. Manche bedingen nur eine einmalige bedeu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tende Anlage, andere können auf gelegenere Zeiten verschoben werden, und im Ganzen hängt der Umfang der Gemeindeaufgaben wesentlich von der wirthschaftlichen Lage und den allgemeinen Bedürfnissen der Gemeindeeinwohner ab.

3) Bei der Gesetzgebung muß jeweilen auf das Bedürfniß von Staat und Gemeinde und auf die möglichen Mittel zu deren Befriedigung gesehen werden.

4) Von den verschiedenen Steuerformen scheint die progressive Einkommensteuer jenen Aufgaben der (städtischen) Gemeindeverwaltung am nächsten verwandt zu sein; diese Annahme wird auch durch die Geschichte des Steuerwesens bestätigt.

5) Indem der Staat die Einkommensteuer den Gemeinden überläßt, sorgt er nur insoweit für möglichste Gleichmäßigkeit, daß er ein gewisses Minimum steuerfreien Einkommens und den Höchstbetrag des unter normalen Umständen erlaubten Procentsatzes der Besteuerung angiebt, auch die allgemeinen Gesichtspunkte der Erhebung ꝛc. gesetzlich feststellt.

6) In denjenigen Ländern, wo bisher der Staat eine sog. Einkommensteuer bezogen hat, werden ihm die bisher von den Gemeinden bezogenen Verbrauchssteuern überlassen: er selbst legt eine allgemeine Vermögenssteuer nach dem Grundsatz der Proportionalität und der amtlichen Einschätzung an.

7) Kleinere Gemeinden dürfen sich für ihre Bedürfnisse anstatt einer (regressiven) Einkommensteuer für Zuschläge zu der staatlichen Vermögenssteuer entscheiden; Gleiches gilt, neben zulässigen gemeindeweisen Umlagen im Gegensatz zu eigener Steuerhoheit für die größeren Verwaltungskreise und Provinzen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mittheilung über die elsaß-lothringischen Gemeindefinanzen nach dem Stande von 1872,

gemacht vom Herrn Oberregierungsrath **Metz**

in der Sitzung der staatswissenschaftlichen Gesellschaft in Straßburg, 15. April 1875.

Meine Herren!

Ich beabsichtige Ihnen Einiges über die Finanzverhältnisse der Gemeinden in Elsaß-Lothringen mitzutheilen. Die statistischen Angaben, welche ich hiebei benutzen werde, gründen sich auf Auszüge aus den Gemeinderechnungen vom Jahre 1872 insoweit, als diese eingesandt waren. Für diejenigen Landestheile, von welchen die Auszüge noch nicht eingegangen waren, oder für welche die Zusammenstellungen noch nicht angefertigt werden konnten, sind die Angaben des Berichtes über die finanzielle Lage der Gemeinden Frankreichs benutzt worden, welchen der Minister des Innern 1869 an den Kaiser Napoleon erstattet hat [1]). Wenn hiernach die absoluten Zahlen auch nicht ganz den wirklichen Verhältnissen des Jahres 1872 entsprechen, so sind die Abweichungen doch nicht so bedeutend, daß sie auf die Richtigkeit der relativen Zahlen, auf welche es für meinen heutigen Zweck vorzugsweise ankommen wird, eine erhebliche Einwirkung üben können [2]).

Ich will zunächst einen Ueberblick über die Ausgaben geben und dann eine Darstellung der Mittel zur Deckung derselben anschließen.

Der Gesammtbetrag der ordentlichen Ausgaben, welche ich ausschließlich in Betracht ziehen werde, — beläuft sich auf 18,422,659,94 Fr. und kommt 54,5 pCt. der ordentlichen Ausgaben des Landes gleich, welche nach dem Landeshaushaltsetat für 1874 auf rund 33,810,000 Fr. sich beliefen; es ist mithin eine sehr bedeutende Summe der Verwaltung der Gemeindebehörden anvertraut.

Dieser Gesammtbetrag der Ausgaben vertheilt sich in folgender Weise auf die einzelnen Gegenstände der Gemeindeverwaltung:

[1]) Rapport à Sa Majesté sur la situation financière des communes de la France 1868. Paris 1870.

[2]) Da inzwischen die fehlenden Auszüge aus den Gemeinderechnungen eingegangen sind, so enthalten die am Schlusse dieser Mittheilung gegebenen Tabellen die Gemeinde-Einnahmen und Ausgaben für das Jahr 1872.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1) Die Verwaltungskosten, sowohl persönliche wie sächliche Ausgaben, die Vergütungen des Gemeinderechnungsführers für Erhebung der Gemeindeabgaben, die Kosten der Verwaltung des Octrois, die Pensionen an Gemeindebeamten erfordern ca. 13,87 % der Gemeindeausgaben.
2) Die Kosten der Polizei und Feuerwehr nehmen . . 7,22 % in Anspruch.
3) Die Unterhaltung der Gemeindegebäude, die Straßenbeleuchtung, der Unterhalt des Straßenpflasters, die Kosten der Straßenreinigung . . . . . 13,28 %
4) für die Bewirthschaftung der Gemeindewaldungen werden ausgegeben. . . . . 10,02 %
5) Für Armenwesen . . . . . 2,67 %
6) Für Cultusangelegenheiten . . . . . 3,54 %
7) Für den öffentlichen Unterricht . . . . . 24 %
8) Für Vicinalwege . . . . . 12,24 %
9) Für Abgaben vom Gemeindegrundeigenthum . . . . 7 %
10) Außerdem betragen verschiedene andere Ausgaben . . . 6,16 %

Diese Uebersicht zeigt, daß den relativ größten Theil sämmtlicher Ausgaben die Kosten des Unterrichtswesens hinwegnehmen, dann folgen in ungefähr gleicher Höhe die allgemeinen Verwaltungskosten und die Ausgaben für Vicinalwege, sowie die Kosten des Unterhaltes der Gemeindegebäude, dann der Waldungen und die Abgaben vom Gemeindeeigenthum. Alle diese Ausgaben erfordern etwa 80 % der Gesammtausgaben, so daß für alle übrigen Ausgaben 20 % übrig bleiben.

Um ein Urtheil darüber zu gewinnen, wie diese Ausgaben zu denen der Gemeinden in anderen Ländern sich verhalten, mögen hier einzelne Vergleichungen folgen. Dieselben müssen auf wenige Ausgaben sich beschränken, weil die spärlichen Veröffentlichungen über die Gemeindefinanzen, welche überhaupt vorhanden sind, nur die Zahlen ohne die erforderlichen Erläuterungen über die Bedeutung der Zwecke, für welche sie gemacht werden, geben, bloße Zahlen ohne Kenntniß der, mit den betreffenden Ausgaben im Zusammenhange stehenden gesetzlichen Bestimmungen und Einrichtungen aber leicht zu falschen Schlüssen führen können. Wenn man z. B. findet, daß in Elsaß-Lothringen die Cultusausgaben 3,54 % der Gemeindeausgaben ausmachen, im früheren Kurfürstenthum Hessen aber nur 2,3 %, so würde einen Schluß daraus zu ziehen, daß wirklich aus den Gemeinden hier weniger gezahlt wird als dort, nicht richtig sein.

In Elsaß-Lothringen bestehen z. B. weder Gebühren für die Amtshandlungen der Geistlichen noch sonstige Abgaben, welche die Gemeindeglieder direct an die Geistlichen, zu entrichten haben, in Kurhessen dagegen wurden neben den erwähnten 2 Procent der Gemeindeausgaben mit 44,546 Rthlrn. noch 51,203 Rthlr. an Gebühren, 19,725 Rthlr. an Naturalabgaben von den Gemeindegliedern evangelischer Confession an ihre Geistlichen entrichtet. Thatsächlich sind also die Gemeinden in Kurhessen mit Cultusausgaben ungleich höher belastet, als in Elsaß-Lothringen. Aehnlich verhält es sich mit anderen Ausgaben.

Ich habe dieses Beispiel nur angeführt, um zu zeigen, wie vorsichtig man bei der Vergleichung der statistischen Nachweise über die Ausgaben der Gemein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den und in gleicher Weise auch des Staates sein muß. Die durch die Gemeinderechnung laufenden Ausgaben betragen für den Kopf der Bevölkerung in

Elsaß-Lothringen . . . . . 12,14 Fr.
in Baden . . . . . 12,50 „
in Kurhessen . . . . . 8,8 „

Die Verwaltungsausgaben der kurhessischen Gemeinden[1]) nahmen genau wie in Elsaß-Lothringen 3 % in Anspruch, in Baden 8½ %; für Unterricht und Cultus verwendeten die badischen Gemeinden 9.22, die kurhessischen 11.6 %, während beide Ausgaben in Elsaß-Lothringen 27,54 % erfordern. Für Vicinalwege wurden in Baden 10 %, in Elsaß-Lothringen 12,24 % ausgegeben; in Kurhessen beliefen sie sich auf etwa 7 %, wozu aber dann noch Frohnden bis zu 14 Tagen kommen, während in Elsaß-Lothringen die Maximaldienstleistung 4 Tage beträgt.

Zur Deckung der ordentlichen Ausgaben des Jahres 1872 dienten die ordentlichen Einnahmen mit 19,540,499,17 Fr., welche also einen Ueberschuß von ca. 1,117,800 Fr. ergaben.

Die Einnahmen wurden entnommen:

1) den Revenüen aus dem Gemeindevermögen, nämlich dem Ertrag der Immobilien mit Einschluß der Waldungen, und den Zinsen des Capitalvermögens, welche etwa 58,12 % aller Einnahmen, also mehr als die Hälfte derselben abwerfen;
2) dem Ertrag des Octrois mit . . . . . 12,3 %
3) dem Ertrag des Schulgeldes mit . . . . . 3,03 %
4) dem Geldäquivalent für die Frohnleistungen zum Vicinalwegebau mit . . . . . 10,33 %
5) dem Ertrag der Hundesteuer mit . . . . . 0,74 %
6) aus verschiedenen kleineren Einnahmen, als vom Verkauf von Grabplätzen auf den Todtenhöfen u. s. w. . . . 2,63 %
7) aus Subventionen, welche das Land und die Departements gewährten mit . . . . . 3,81 %

endlich

8) aus directen Abgaben mit . . . . . 9,04 %

Addirt man die Einnahmen aus den directen Abgaben und aus dem Octroi zusammen, so ergiebt sich, daß 4,169,312,64 Fr. an Gemeindesteuern gezahlt wurden. Dieser Betrag kommt 34,5 % der directen Staatssteuer gleich und beträgt für den Kopf der Bevölkerung 2,75 Fr. In Baden kamen 1861 2.6 Fr. Umlagen und 0.2 Fr. Verbrauchssteuern auf den Kopf der Bevölkerung, in Westphalen 1867 30 Sgr. pro Kopf; in Sachsen 1857 38 Sgr. pro Kopf. Die Belastung der letzteren mit solchen Abgaben war also nahezu gleich. Da die Gemeindeabgaben bei steigendem Bedarf des Gemeindehaushaltes in stärkerem Maße herangezogen werden, so bietet die Art und Weise der Vertheilung derselben auf die Gemeindeangehörigen für einen Jeden, welcher seinen Geldbeutel zu diesem Zwecke ziehen muß, besonderes Interesse. Ich erlaube mir deshalb, auf die Gemeindesteuern näher einzugehen.

Das Octroi ist eine Abgabe, welche auf Gegenstände des localen Ver-

[1]) Vergl. Metz, Statistische Beschreibung des Regierungsbezirks Cassel. Kassel 1870. S. 198.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

brauchs gelegt ist. Die gesetzlichen Bestimmungen, welche gegenwärtig das Octroi regeln, finden sich hauptsächlich in der Ordonnanz vom 9. Dezember 1814, dem Gesetz vom 28. April 1816, dem Gesetz vom 18. Juli 1837 und dem Gesetz vom 24. Juli 1867, dem Decret vom 12. Februar 1870 u. s. w. Die Einrichtung des Octrois wird in der Regel nur Orten mit mehr als 4000 Einwohnern gestattet, jedoch giebt es von dieser Regel zahlreiche Ausnahmen.

In Elsaß-Lothringen wird Octroi von 26 Gemeinden erhoben, unter welchen sich drei Städte mit mehr als 50,000 Einwohnern, 2 mit mehr als 10,000, 7 mit mehr als 4000 und die übrigen 14 mit weniger als 4000 Einwohnern befinden. Darunter ist Weiler mit nur 1138 Einwohnern. Die Einnahmen aus dem Octroi werden als ordentliche betrachtet, und es dürfen deshalb außerordentliche Ausgaben nicht durch Erhöhung des Octrois gedeckt werden. Ueber den Betrag der Auflage ist nur die allgemeine, einer sehr weiten Auslegung fähige Bestimmung gegeben, daß er im Verhältnisse zum Werthe der besteuerten Gegenstände stehen soll. Es liegt also ganz in der Hand der Behörden, ein großes oder ein kleines Verhältniß festzusetzen. Sehr wichtig und zweckmäßig ist die Bestimmung, daß die Auflage stets in gleicher Höhe auf die innerhalb der Gemeinde producirten, wie auf die von Außen eingeführten Gegenstände gelegt werden soll. Ohne diese Bestimmung würde das Octroi leicht zu einem Schutzzoll der Production innerhalb der Gemeinde ausarten können.

Ausgeschlossen von der Heranziehung vom Octroi sind nur wenige Gegenstände, als gewisse Militairbedürfnisse, die gedruckten Papiere der Regierung, Arzneien und gewisse Sorten von Obst. Die Zahl der Gegenstände, welche dem Octroi unterworfen werden können, ist mithin fast zahllos. In Straßburg sind z. B. besteuert: Wein, Obstwein, reiner Alkohol, Essig, Bier, alles Schlachtvieh, von auswärts eingeführtes Fleisch, Wildpret, Geflügel, Trüffeln, und getrüffeltes Geflügel, Seefische, Austern, Eßtrauben, Heu, Stroh, Hafer, Brennholz, Steinkohlen, Coaks, Torf, Holzkohlen, Wachskerzen, Lichter, neue Schreinerarbeiten.

Der Ertrag des Octroi in den sechsundzwanzig Gemeinden ergiebt die Summe von 2,404,490,08 Franks, von welchen auf den Kopf der Bevölkerung durchschnittlich 8,5 Franks entfallen; in Straßburg stieg er auf etwa 12.3 %, in Lauterburg sank er auf 0,55 Franken.

Die directen Abgaben werden in Form von Zuschlägen zu den Staatssteuern erhoben, mit alleiniger Ausnahme der Patentsteuerantheile. Die Zuschläge werden im Verhältniß vom Centimen zum Franken, oder was dasselbe ausdrückt, nach Procenten der Staatssteuern zugleich mit diesen erhoben. Man bezeichnet die Gemeindesteuern deshalb auch als „Centimes" und spricht, je nach der Bestimmung der Zuschläge von Additional-, Special- und extraordinären Centimes. Die Additional-Centimes werden mit 5 Centimes jährlich zu Gunsten aller Gemeinden von der Grund-, Personal- und Mobiliarsteuer erhoben und bilden in so fern eine regelmäßige Einnahme aller Gemeinden, als sie diesen jährlich zugewiesen werden, wenn nicht eine Gemeinde ausdrücklich erklärt, sie bedürfe dieser Einnahme nicht. Der Ertrag ist zur Verwendung für alle Gemeindeausgaben bestimmt, welche aus den regelmäßigen Einnahmen der Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meinden nicht gedeckt werden können. Diese fünf Centimes lieferten 1872 die Summe von 354,551,69 Fr. Durch diese allgemeine Bestimmung zur Deckung eines Deficits bei den gesammten Ausgaben unterscheidet sich diese Abgabe von den Special-Centimes, welche stets nur für diejenigen Zwecke verwendet werden dürfe, für welche sie gesetzlich bestimmt sind. Solche Special-Centimes sind gesetzlich zugelassen:

1) zur Deckung der Kosten des Volksschulwesens drei Centimes, 1872 . . . . . 239661,43 Fr.
2) für den Wegebau fünf Centimes, 1872 . . . . 478988,51 Fr.
3) für die Bezahlung der Feldhüter, 1872 . . . . 451010,97 Fr.
4) für die Steuererhebungskosten, 1872 . . . . . 78936,48 Fr.
   dazu kommen noch 0,9 % der Patentsteuer, 1872 . 174405,98 Fr.
   welche aber nicht in Form eines Zuschlags erhoben, sondern von dem Gesammtbetrage der Steuer abgezogen werden.
5) die Centimes zur Deckung des Deficits der obligatorischen und freiwilligen Ausgaben, 1872 . . . . . 466256,01 Fr.

Neben diesen Zuschlägen dürfen von den Gemeinden auf Grund des Gesetzes vom 18. Juli 1866 zur Bestreitung freiwilliger Ausgaben Zuschlag-Centimes bis zum Betrage von 20 Centimes erhoben werden.

Außerordentliche Centimes dürfen erhoben werden:

1) für das Volksschulwesen nach dem Gesetz vom 16. April 1867, um die Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichts herbeizuführen.
2) Weitere drei Centimes für den Wegebau.
3) Zuschläge zur Bestreitung der Facultativ-Ausgaben.

Die Steuern betrugen 1873:

1)	Grundsteuer	5.476.932
2)	Personal- und Mobiliarsteuer	1.858.531
3)	Thür- und Fenstersteuer	1.763.547
4)	Patentsteuer	2.095.104
		11.194.114

mithin belief sich:

auf 1 %	der Grundsteuer	54.769
auf 1 %	der Personal- und Mobiliarsteuer	18.585
auf 1 %	der Thür- und Fenstersteuer	17.635
auf 1 %	der Patentsteuer	20.951

Die sämmtlichen Centimes, welche die Gemeinden nach obigen Angaben im Jahre 1872 zur Deckung der ordentlichen Ausgaben erhoben haben, belaufen sich auf circa 1,900,000 Fr., welcher Betrag = 18 % der gesammten directen Staatssteuern entspricht.

Diese Behandlung der directen Gemeindesteuern als Zuschläge zu den directen Staatssteuern hat die Besteuerung der sämmtlichen Staatssteuerpflichtigen zu Gunsten der Gemeinde zur Folge. Der Steuerfuß ist daher bei den directen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeindesteuern der gleiche wie bei den directen Staatssteuern, die Erhebung erfolgt ebenfalls durch Staatsbeamte. Die nothwendige Folge dieser Verhältnisse ist die Schwierigkeit für die Steuerzahler, einen richtigen Ueberblick darüber zu erhalten, ob die Zunahme der Steuern dem Staat oder den Bezirken und Gemeinden zur Last fällt, und es kommt dadurch häufig vor, daß der Steuerpflichtige die Erhöhung seiner Steuerquote auf Rechnung des Staates schreibt, während sie durch die Gemeindeausgaben hervorgerufen ist.

Außer den Zuschlägen zu den directen Staatssteuern erheben die Gemeinden noch eine Reihe von directen Gemeindesteuern, wie die Hundesteuer und die in Geld ablösbaren persönlichen Dienste für den Vicinalwegebau und mehrere andere unbedeutende Abgaben, deren specielle Erwähnung nicht erforderlich ist.

Die Besteuerung der Hunde ist den Gemeinden durch das Gesetz vom 2. Mai 1855 zuerkannt worden. Die Steuer schwankt zwischen zehn und einem Franken, je nach der Kategorie als Luxus-, Jagd- oder Wachthunde, und wird ohne Ausnahme von allen Hunden erhoben 144140,87 Franken.

Von besonderer Bedeutung ist die Berechtigung der Gemeinden zur Erhebung einer Wegebausteuer in Form von Frohnden, deren Leistung durch Geld abgelöst werden kann. Diese Frohnden sind thatsächlich eine directe Steuer, welche im Maximum von 4 Arbeitstagen von jedem Gemeindeeinwohner, welcher das zwanzigste Lebensjahr zurückgelegt hat, erhoben wird.

Wenn der Pflichtige nicht innerhalb einer bestimmten Frist erklärt, daß er seine Leistung in Natur ausführen wolle, wird das Geldäquivalent ohne Weiteres erhoben, und zwar nach einem Tarif, welchen der Generalrath, jetzt also Bezirkstag für jede einzelne Gattung von Frohnleistungen festgestellt hat. Diese Art der Bestimmung der Leistungen bietet den Vortheil, daß jeder Einzelne wählen kann, ob er die Frohnden leisten oder statt derselben das Geldäquivalent zahlen will. In Frankreich kaufen sich von einhundert Steuerpflichtigen durchschnittlich dreißig los und siebenzig leisten die Arbeit. Die Naturalleistung wird stets in den Gegenden überwiegen, in welchen die Arbeitskräfte nicht das ganze Jahr hindurch lohnende Beschäftigung finden, wo also die Frohnpflichtigen über Arbeitszeit verfügen können, für welche sie eine andere vortheilhaftere Verwendung nicht finden. Hierin liegt der Vortheil einer zweckmäßigen Verwendung von Frohnleistungen, welche auch in solchen Gegenden die Herstellung ausgedehnter Wegeanlagen möglich machen, in welchen die Aufbringung der erforderlichen Geldmittel ganz unthunlich gewesen sein würde. Die oft aufgestellte Regel, daß die Leistung von Frohnden volkswirthschaftlich nicht zu billigen sei und eine Verschwendung von Arbeitskräften gegenüber der bezahlten Arbeit enthalte, ist nur dann richtig, wenn die Arbeitskräfte in anderer Weise lohnender verwerthet werden können. Wo dies nicht der Fall ist, liegt in der Verwendung der Frohnden nur ein Gewinn durch Ausnutzung brach liegender Arbeitskräfte.

Dies sind die Mittheilungen, welche ich für heute über das Finanzwesen der Gemeinde im Allgemeinen zu geben beabsichtige. Gestatten sie mir, noch einige Bemerkungen über die Gemeindeabgaben beizufügen, welche jedenfalls später einmal hinsichtlich ihrer Beibehaltung einer Discussion werden unterworfen werden.

Die indirecte Steuer, das Octroi, wird principiell fast von keiner Seite mehr vertheidigt, die Vortheile, daß es mit steigendem Wohlstande einen steigenden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ertrag abwirft, daß es in kleinen Beträgen und in unmerkbarer Weise entrichtet wird, keine Steuernachlässe erforderlich macht, lassen sich zwar nicht bestreiten, aber die Verkehrsstörungen, welche mit der Erhebung nothwendig verbunden sind, die Vertheuerung der nothwendigen Lebensbedürfnisse, welche die niedere Volksclasse unverhältnißmäßig stark trifft, und dadurch den Consum beschränkt, auch den Arbeitslohn steigert und dadurch die Industrie benachtheiligt, werden meist als überwiegend angesehen. In Berücksichtigung dieser Nachtheile haben auch in Frankreich sich gewichtige Stimmen für die Abschaffung ausgesprochen, und in Belgien ist es sogar mit bedeutenden Opfern der Staatscasse beseitigt worden. Auch in Elsaß-Lothringen wird meines Erachtens bei einer Aenderung der Gemeinde-Gesetzgebung die Frage, ob das Octroi beizubehalten sei, zur Erörterung kommen. Da die Erhebung dieser Abgabe fast nur für größere Städte einen erheblichen Ertrag abwirft, so wird von einer Ausdehnung derselben abzusehen sein. Die plötzliche Abschaffung aller Auflagen würde meines Erachtens bei allen solchen Gegenständen, welche nicht durch genügende Concurrenz auf ihr natürliches Preisniveau herabgedrückt werden können, keine Preisminderung zur Folge haben, also durch die als Ersatz des Octrois nothwendigen Steuern eine Doppelbelastung der Gemeinde-Einwohner herbeiführen. Die Erfahrung hat dies z. B. in Paris gezeigt. Die Decrete vom 18. und 24. April 1848 heben die Octroibesteuerung des Fleisches auf, aber schon am 30. August desselben Jahres wurde sie wieder eingeführt, weil die Stadt in der Zwischenzeit mehr als 5.000.000 Frcs. eingebüßt hatte, die Fleischpreise aber nicht gesunken waren. Alle diejenigen Gegenstände, welche im eigentlichen Handel vertrieben werden, können dagegen sofort vom Octroi befreit werden.

Bei den directen Steuern kommen wesentlich zwei Fragen in Betracht, die Specialisirung der Abgaben für bestimmte Zwecke und die Erhebung mittelst Zuschlägen zu den Staatssteuern. Die Specialisirung der Steuern nach den einzelnen Zwecken, für welche sie erhoben werden, also 3 Centimes für den Wegebau, 5 für das Unterrichtswesen u. s. w., führt zwar den Vortheil mit sich, daß sie eine übermäßige Belastung der Gemeinden mit Ausgaben für einzelne Zwecke verhindert, sie beengt aber auf der anderen Seite die Gemeindeverwaltung in einer unangemessenen Weise, indem sie eine Vermehrung der entsprechenden Ausgaben nach dem augenblicklichen Bedürfniß erschwert. Ebenso ist sie für die Staatsverwaltung unbequem. Wenn man bei Vermehrung der obligatorischen Ausgaben der Gemeinden, z. B. für Schulzwecke, nicht auch sofort die Special Centimes erhöht, so kommt man leicht zu dem Resultat, daß die Gemeindemittel für diesen Zweck nicht ausreichen und dann durch Zuschüsse aus Staatsmitteln ergänzt werden müssen. Einfacher als diese Specialisirung der Abgaben für die einzelnen Zwecke, scheint es, wenn die Gemeinden freie Hand bekommen zur Erhebung von Gemeindeabgaben in beliebigen Beträgen, wie dies auch in Deutschland meist der Fall ist. Man wird nothwendig auf diesen Weg kommen, wenn man etwa auch das System der Zuschläge zu den Staatssteuern ganz fallen lassen und den Gemeinden die Einführung von eigenen Gemeindesteuern, deren Umlagefuß und Erhebungsmodus unabhängig von den Vorschriften über die Staatssteuern von den Gemeinden festgesetzt werden kann, überlassen würde. Welche von beiden Arten der Steuererhebung, Gemeindesteuer-Zuschläge zu den Staatssteuern oder selbständige Gemeindesteuern vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zuziehen seien, darüber gehen die Ansichten erheblich auseinander, je nachdem man die Aufgabe der Gemeinde enger oder weiter auffaßt. So hat z. B. der IX. volkswirthschaftliche Congreß zu Hamburg sich dahin ausgesprochen, daß:

1) bei der wesentlichen Verschiedenheit der Zwecke des Staates und der Gemeinde eine Identificirung der Staats- und Gemeindebesteuerung nicht gerechtfertigt, vielmehr

2) Princip und Vertheilungsmaßstab der erforderlichen Gemeindesteuern hauptsächlich abhängig von dem Zwecke, für welchen die betreffende Steuer verwendet wird, so daß

3) in Stadtgemeinden der städtische, in Landgemeinden der ländliche Grundbesitz zur Besteuerung heranzuziehen, im Uebrigen aber die Regelung der Frage in jedem concreten Falle von den besonderen localen Verhältnissen und Bedürfnissen abhängig zu machen sei [1]).

Andere dagegen weisen der politischen Gemeinde nicht eine ganz andere Aufgabe als dem Staate zu, die Gemeinde habe vielmehr die Staatsaufgabe insoweit zu lösen, als dieselbe örtlicher Natur ist, und mit den Mitteln der örtlichen Gemeinschaft sich erreichen läßt. Die Gemeinden seien nicht die Repräsentanten eines örtlichen Verbandes, sondern tragen öffentliche Autorität. Wenn diese Grundanschauung richtig sei, dann falle auch die Consequenz aus der behaupteten Verschiedenheit der Staats- und Gemeindeaufgabe hinsichtlich des Steuerwesens, es folge daraus, daß der angenommene principielle Unterschied zwischen Staats- und Gemeindebesteuerung unhaltbar, die letztere im Allgemeinen nach den Grundsätzen der ersteren einzurichten sei.

Ich selbst glaube, daß das richtige in der Mitte beider Ansichten liegt. Die Gemeinde verfolgt Zwecke, welche weit über die Interessen des localen Verbandes hinausgehen, wie Unterrichts- und Cultuszwecke, sie hat aber auf der anderen Seite auch solche Aufgaben zu erfüllen, welche in erster Linie aus dem Zusammenwohnen entspringen, wie Straßenbeleuchtung, Feldschutz, Sicherung gegen schädliche Naturereignisse, Straßenpflasterung u. s. w. Zur Aufbringung der Kosten dieser beiden Aufgaben scheint mir deshalb auch eine Combination des Princips der Staatssteuern mit besonderen Gemeindesteuern am zweckmäßigsten. Für manche Zwecke läßt sich innerhalb eines kleinen Gemeindewesens ein zweckmäßigerer und gerechterer Maßstab der Vertheilung der Abgaben finden, als in einem weiten Staatsgebiete, in welchem den localen Verschiedenheiten nicht Rechnung getragen werden kann, welche vielmehr durch eine Durchschnittsbestimmung soviel als thunlich ausgeglichen werden müssen. Für die Besteuerung der Gemeinden wird daher meines Erachtens das Princip aufzustellen sein, daß in allen Fällen der Staatssteuerfuß als Grundlage der Gemeindeabgaben dann einzutreten habe, wenn nicht für bestimmte Zwecke besondere Abgaben auf statutarischem Wege festgesetzt seien.

---

[1]) Der Staat hat die Verwirklichung des Rechts- und Machtschutzes, die Gemeinde ist vorwiegend ein ökonomischer Verband, der den Zweck hat, durch Beisammenwohnung und sonstige Gemeinschaft die Zwecke der Stadtwirthschaft (Handel, Gewerbe) oder die der Landwirthschaft (Ackerbau, Weinbau, Viehzucht) besser und sicherer zu erreichen, als es isolirten Individuen oder Familien möglich wäre.
Braun, in Fauchers Vierteljahrschrift, Jahrgang 1866. II. Band S. 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf diesem Wege läßt sich die Entscheidung, welche Steuer für die betreffende Gemeinde am vortheilhaftesten ist und zugleich in gerechtester Weise die Lasten vertheilt, am leichtesten lösen. Daß aber überall da, wo die Gemeinde selbst die Festsetzung eines besonderen Umlagefußes, sei es für alle Erhebungen oder für bestimmte Zwecke, nicht vornimmt, der Staatssteuerfuß ergänzend anzuwenden sei, scheint mir aus der analogen Aufgabe des Staates und der Gemeinden zu folgen, und so ist die Frage, welche in der vorigen Versammlung besprochen worden ist, nämlich die Einkommensteuerfrage, auch für die Gemeindeverwaltung von besonderer Wichtigkeit. Ich glaube deshalb, daß die Frage der Gemeindesteuern einen passenden Anschluß an die Discussion der vorigen Versammlung bieten wird, und schließe daher hiermit meine Mittheilungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Uebersicht der ordentlichen Einnahmen der

Bezeichnung der Landestheile.	Gesammt-Einnahme.	Die Gesammteinnahmen: Ertrag der fünf Additional-Centimes zur Grund-, Personal- und Mobiliar-Steuer. Ges. v. 15/5. 18.	Ertrag der Abgaben von den Patenten. Ges. v. 15/4. 44.	Ertrag der Centimes zur Deckung des Deficits der obligatorischen und freiwilligen Ausgaben. Ges. v. 18/7. 37.	Brutto-Einnahme des Octroi. Ges. v 18 4.16.	Ertrag der Miethe von Hallen, Schlachthäusern, Ständen 2c. Ges. v. 18/7. 37.	Einnahmen für den öffentlichen Unterricht: Ertrag der Special-centimes für den öffentlichen Unterricht. (Primär.) Ges. v. 15/3. 50.	Ertrag des Schulgeldes für den Elementarunterricht.	Subvention des Staates oder des Departements.
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
Stadtkreis Straßburg	1,721,534 76	1,06	1,84	—	56,06	4,77	1,59	2,34	—
Landkreis Straßburg	665,842 30	3,32	0,60	3,93	—	0,56	2,12	5,39	4,94
Kreis Erstein . . .	874,879 06	1,18	1,67	0,15	—	0,86	0,25	2,06	0,49
„ Hagenau . .	1,378,406 33	1,25	0,49	0,60	1,52	1,31	0,48	1,52	2,06
„ Molsheim . .	984,616 30	1,06	0,54	0,95	—	1,87	0,27	1,83	2,27
„ Schlettstadt .	1,100,226 95	2,06	0,39	0,83	0,11	2,03	0,51	2,54	0,84
„ Weißenburg .	802,030 08	2,21	0,25	1,82	1,37	0,92	0,80	2,05	6,41
„ Zabern . . .	1,005,867 36	1,73	0,59	3,81	0,32	2,16	1,11	3,54	10,29
Sa.: Bez. Unter-Elsaß	8,532,903 14	1,60	0,87	1,26	11,74	2,13	0,89	2,50	2,95
Kreis Altkirch . . .	853,655 58	1,59	0,32	3,12	1,72	2,32	0,81	1,06	1,04
„ Colmar . . .	1,233,171 31	1,63	0,83	3,15	8,49	2,31	1,31	2,31	0,87
„ Gebweiler . .	926,778 84	1,66	0,76	2,68	3,45	1,51	0,80	0,79	0,31
„ Mülhausen .	1,554,753 91	1,58	1,83	7,08	39,12	5,44	1,85	4,28	0,88
„ Rappoltsweiler	931,266 44	1,46	0,64	2,27	0,55	1,55	0,91	1,21	1,43
„ Thann . . .	890,724 74	1,41	1,03	1,31	2,55	1,75	0,90	1,31	0,43
Sa.: Bez. Ober-Elsaß	6,390,350 82	1,56	0,99	3,65	12,32	2,80	1,18	2,10	0,83
Stadtkreis Metz . .	727,742 70	1,26	1,75	—	56,34	18,83	1,70	0,76	0,29
Landkreis Metz . .	633,697 83	3,66	0,71	1,32	—	0,08	2,35	5,92	15,42
Kreis Bolchen . . .	465,285 20	2,73	0,43	0,50	1,51	0,62	1,83	6,66	16,23
„ Château-Salins	515,359 52	3,41	0,50	1,26	5,86	0,45	2,00	6,94	8,59
„ Diedenhofen .	713,902 54	2,65	0,75	1,83	8,73	1,24	2,04	5,63	3,05
„ Forbach . . .	576,207 09	2,36	0,54	0,23	2,74	0,85	1,55	5,05	13,14
„ Saarburg . .	440,722 04	3,00	0,64	8,70	7,10	1,32	2,31	6,42	11,71
„ Saargemünd .	544,278 29	1,82	0,60	10,29	10,84	1,38	1,49	6,85	12,86
Sa.: Bez. Lothringen	4,617,195 21	2,56	0,79	2,73	13,33	3,68	1,90	5,30	9,50
dazu:									
Bezirk Unter-Elsaß .	8,532,903 14	1,60	0,87	1,26	11,74	2,13	0,89	2,50	2,95
„ Ober-Elsaß .	6,390,350 82	1,56	0,99	3,65	12,32	2,80	1,18	2,10	0,83
Sa.: Elsaß-Lothringen	19,540,449 17	1,82	0,89	2,39	12,30	2,71	1,23	3,03	3,31

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinden Elsaß-Lothringens im Jahre 1872.

vertheilen sich nach % auf folgende specielle Einnahmen.

Vicinalwege Ges. v. 21, 5. 36. Ertrag der Specialcentimes nes 5. max.	3 Tagleistungen in Geld angeschlagen.	Salair der Feldhüter. Ertrag der Specialcentimes. Ges. v. 31/7. 67.	Ertrag der Centimes für die Erhebung der Gemeindeabgab n. Ges. v. 20/7. 37.	Pacht und Miethzins von Gemeindegütern.	Ordentlicher Ertrag der Gemeindewaldungen.	Abgabe für Holz und Weidegerechtigkeit. Pfeifengeld.	Aus Renten des Staates	Aus Renten von Privaten.	Capital-Zinsen.	Ertrag der Hundesteuer. Ges. v. 2/5 55.	Verschiedene Einnahmen. — Für Ausfertigungen der Cipiace, Concession, Jagderlaubniß, von Todtenbüsen 2c.
11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.
2,67	—	0,32	0,26	9,54	12,96	—	3,11	0,15	—	0,54	2,79
4,24	6,98	2,90	0,95	33,27	15,51	0,03	8,13	0,37	0,87	1,19	4,70
1,93	10,72	0,17	0,09	28,16	41,74	0,40	5,73	0,18	0,002[1]	0,72	3,50
1,44	5,52	0,68	0,17	10,66	65,35	0,22	4,11	0,10	—	0,41	2,13
1,17	8,64	4,58	0,18	6,67	63,68	0,08	3,94	0,03	—	0,46	1,78
1,81	6,44	0,80	0,24	16,38	55,91	0,47	4,62	0,26	0,02	0,61	3,13
1,62	10,60	1,30	0,27	13,16	47,89	0,27	6,66	0,08	0,005[2]	0,61	1,71
3,24	15,06	2,56	0,47	9,64	36,99	0,27	4,33	0,13	0,83	0,74	2,19
2,20	7,13	1,47	0,29	14,38	42,08	0,21	4,70	1,15	0,17	0,62	2,66
1,78	13,14	2,60	0,34	23,14	43,65	0,10	1,56	0,01	0,15	0,63	0,92
2,53	3,44	2,63	0,49	20,96	43,19	1,09	0,88	0,16	0,10	0,61	3,02
2,41	5,55	1,64	0,30	14,68	57,33	0,20	3,50	0,45	0,20	0,44	1,34
3,01	5,90	2,18	0,74	11,44	9,01	0,16	0,55	0,08	0,05	0,73	3,99
2,23	1,11	1,98	0,39	10,92	68,79	0,32	1,26	0,17	0,25	0,66	1,90
1,81	3,94	0,80	0,26	9,67	67,86	1,50	1,10	0,04	0,44	0,46	1,43
2,39	5,37	2,02	0,46	14,99	44,15	0,55	1,36	0,15	0,18	0,60	2,35
—	—	—	0,36	13,48	0,03	—	0,30	—	2,46	0,89	1,55
5,25	17,12	6,01	0,60	23,38	8,28	0,39	3,23	0,17	0,01	1,48	4,62
3,07	19,13	5,24	0,45	16,05	19,99	0,15	1,91	0,02	0,15	1,12	2,21
3,90	13,70	3,74	0,78	24,60	16,88	0,85	1,93	0,27	0,21	1,26	2,87
3,44	15,81	4,61	0,43	28,73	15,74	0,63	1,29	0,03	0,06	1,01	2,30
3,13	9,89	5,02	0,38	15,67	33,24	0,47	2,35	0,21	—	0,92	2,26
3,36	17,93	8,30	0,89	7,15	14,14	0,05	1,86	0,004[3]	—	1,27	3,86
2,48	13,00	2,97	0,60	2,59	13,10	1,25	2,31	0,11	9,64	1,32	4,50
3,00	12,74	4,25	0,54	17,08	14,51	0,47	1,84	0,10	1,57	1,15	2,96
2,20	7,13	1,47	0,29	14,38	42,08	0,21	4,70	1,15	0,17	0,62	2,66
2,39	5,37	2,02	0,46	14,99	44,15	0,55	1,36	0,15	0,18	0,60	2,35
2,45	7,88	2,31	0,40	15,22	36,24	0,38	2,93	0,14	0,50	0,74	2,63

[1]) Außer Berechnung geblieben.

[2]) Außer Ansatz geblieben.

[3]) Außer Ansatz geblieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Uebersicht der ordentlichen Ausgaben der

Bezeichnung der Landestheile.	Gesammt-Ausgabe.		Die Gesammtausgaben				
			Persönliche und sachliche Verwaltungskosten.	Bezüge der Gemeinderechnungsführer für die Einnahmen und Ausgaben des Jahres 1872.	Polizei. Gehalt der Polizei-Beamten, Feldhüter und Forst-Beamten.	Feuerlöschwesen. Unterhalt des Feuerlöschcorps und Ankauf des Mobiliars.	Unterhalt der Gemeinde-Immobilien, Rathhaus, Markthallen, Uhren, Brunnen, Erleuchtung, Pflaster, Straßen-Reinigung und Gemeinde-Wege.
1.	2.		3.	4.	5.	6.	7.
Stadtkreis Straßburg . .	1,401,156	96	8,39	0,99	1,14	1,34	28,83
Landkreis Straßburg . .	626,861	07	11,19	4,44	7,38	1,17	7,93
Kreis Erstein	819,883	00	9,72	3,07	7,57	0,28	6,90
„ Hagenau	875,748	80	8,15	2,95	9,56	0,07	9,41
„ Molsheim	1,097,068	32	7,99	3,79	7,17	0,32	13,71
„ Schlettstadt . . .	1,087,767	80	8,80	3,75	7,14	0,48	19,53
„ Weißenburg . . .	810,583	97	8,13	3,97	6,62	0,14	6,59
„ Zabern	948,232	43	8,50	4,30	6,84	0,25	7,94
Sa.: Bez. Unter-Elsaß .	7,667,302	35	8,72	3,24	6,30	0,45	14,14
Kreis Altkirch	838,069	97	9,21	5,12	7,31	0,21	7,13
„ Colmar	1,274,051	81	8,46	3,27	8,36	1,00	19,43
„ Gebweiler	831,994	43	10,29	3,75	8,21	0,36	10,00
„ Mülhausen . . .	1,458,659	00	5,92	2,40	5,66	0,19	11,00
„ Rappoltsweiler . .	884,526	45	10,16	3,21	8,61	0,42	16,62
„ Thann	892,023	31	8,96	4,54	7,42	0,31	8,45
Sa.: Bez. Ober-Elsaß . .	6,179,324	97	8,52	3,56	7,46	0,42	12,52
Stadtkreis Metz	743,552	58	10,26	1,17	1,08	2,77	39,50
Landkreis Metz	625,600	53	6,50	4,72	8,73	0,55	6,30
Kreis Bolchen	501,071	28	5,83	4,33	6,55	0,16	6,29
„ Château-Salins . .	496,175	42	5,99	3,29	6,77	0,30	7,56
„ Diedenhofen . . .	700,264	87	6,72	3,84	7,27	0,26	8,77
„ Forbach	543,804	55	7,63	4,30	7,76	0,28	6,53
„ Saarburg	509,101	54	5,52	3,60	6,54	0,28	8,23
„ Saargemünd . . .	456,461	85	8,06	4,18	8,02	0,46	10,30
Sa.: Bez. Lothringen . .	4,576,032	62	7,20	3,58	6,38	0,72	12,85
dazu:							
Bezirk Unter-Elsaß . . .	7,667,302	35	8,72	3,24	6,30	0,45	14,14
„ Ober-Elsaß . . .	6,179,324	97	8,52	3,56	7,46	0,42	12,52
Sa.: Elsaß-Lothringen . .	18,422,659	94	8,28	3,43	6,71	0,51	13,28

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinden Elsaß-Lothringens im Jahre 1872.

vertheilen sich nach % auf folgende specielle Ausgaben.

Ausgaben für Gemeinde-Waldungen.	Wohlthätigkeit. Unterstützungen. Wohlthätigkeits-Anstalten. Kosten der Geisteskranken und der auf öffentliche Kosten verpflegten Kinder.	Kosten der Verwaltung des Octroi.	Kosten der Erhebung der Gemeinde-Abgaben, Hundesteuer, Frohnleistungen für Wege.	Kosten des Cultus. Persönliche und Sachliche	Kosten des öffentlichen Unterrichtes. Persönliche und Sachliche.	Ausgabe der Vicinal-Wege.	Pensionen und Unterstützungen.	Abgaben vom Gemeinde-Eigenthum.	Verschiedene Ausgaben.
8.	9.	10.	11	12.	13.	14.	15.	16.	17.
3,58	1,72	7,81	2,83	3,60	15,35	2,74	2,63	3,01	16,04
2,95	1,99	0,02	0,71	5,40	34,72	14,15	0,06	7,35	1,54
11,14	1,50	—	0,17	5,61	20,32	19,41	0,22	8,22	5,87
11,66	2,41	0,49	0,31	4,49	24,35	13,46	0,19	10,94	1,56
19,28	2,97	—	0,30	3,33	18,99	12,84	0,04	6,87	2,40
11,11	2,57		0,28	4,04	18,18	13,83	0,30	7,54	2,46
12,86	1,64	0,59	0,37	4,36	28,13	16,12	0,01	8,36	2,11
8,27	0,77	0,37	0,47	3,14	31,70	20,10	0,11	5,05	2,19
10,13	1,98	1,59	0,81	4,11	22,79	13,25	0,60	6,84	5,05
13,23	1,05	0,49	0,45	4,57	19,70	19,85	0,002 [1]	10,36	1,32
10,76	3,92	1,95	0,60	3,39	18,80	8,08	0,28	7,60	4,10
16,48	3,31	0,84	0,43	4,18	19,37	11,67	0,06	8,49	2,56
2,44	3,74	4,13	0,84	3,85	23,26	8,75	0,07	2,29	25,46
16,41	5,78	0,09	0,43	2,99	19,99	4,65	0,16	8,76	1,72
23,72	4,09	0,29	0,35	4,70	18,49	8,02	0,02	9,34	1,30
12,58	3,70	1,61	0,55	3,90	20,18	9,82	0,11	7,26	7,81
0,11	9,70	11,91	0,63	1,49	12,33	0,16	0,05	1,44	7,40
5,74	0,82	0,003 [2]	0,69	2,04	38,91	15,51	0,03	8,31	1,15
11,30	0,60	0,18	0,50	1,52	31,95	18,92	0,02	9,34	2,51
6,96	0,49	0,79	0,57	3,94	36,76	15,90	0,12	7,72	2,84
10,05	1,48	1,73	0,53	1,91	28,45	15,66	0,01	10,62	2,70
8,49	1,45	0,39	0,44	2,55	35,78	13,61	—	9,52	1,27
4,83	0,85	1,12	0,83	2,65	39,11	17,80	0,01	4,15	4,48
4,75	1,52	1,99	0,75	1,21	34,05	18,90	—	4,80	1,01
6,35	2,45	2,68	0,61	2,13	31,17	13,82	0,03	6,93	3,10
10,13	1,98	1,59	0,81	4,11	22,79	13,25	0,60	6,84	5,05
12,58	3,70	1,61	0,55	3,90	20,18	9,82	0,11	7,26	7,81
10,02	2,67	1,87	0,67	3,54	24,00	12,24	0,29	7,00	5,49

[1] Außer Ansatz geblieben.

[2] Außer Ansatz geblieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ueber die Communalsteuerfrage.

Gutachten

erstattet von **Adolph Samter** in Königsberg i./Pr.

Die Communalbesteuerung ist *eines* der Mittel, die in Anwendung gebracht werden müssen, um den Anforderungen, welche das Gemeindeleben, speciell der Gemeindehaushalt erhebt, entsprechen zu können. Weil die Communalbesteuerung *nicht* das *einzige* Mittel ist, welches den Zwecken des Gemeindehaushalts dient, sondern neben ihr noch andere zur Anwendung kommen und kommen müssen, so ist es unerläßlich, bei Betrachtung der Communalbesteuerung diese anderen Mittel nicht gänzlich unberücksichtigt zu lassen, wenn man nicht Gefahr laufen will, der Communalbesteuerung einen zu weiten Spielraum einzuräumen. Die Communalbesteuerung darf nicht losgelöst von den andern Quellen, aus denen der Gemeindehaushalt seinen Unterhalt schöpft, betrachtet werden.

Die Gemeinden können sich die erforderlichen Unterhaltmittel in folgender Weise beschaffen: 1. durch eigenes Besitzthum, dessen Erträge zu den Gemeindeausgaben verwandt werden können; 2. durch eigene wirthschaftliche Thätigkeit, deren Ergebnisse dem Gemeindehaushalt zu Gute kommen; 3. durch Beiträge von den Interessenten, welche Leistungen von der Gemeinde empfangen; 4. Steuerbeiträge seitens der Gemeindemitglieder. In einem geordneten Gemeinwesen werden ohne Frage alle vier Factoren zur Mitwirkung kommen, und es ist von vornherein von der größten Wichtigkeit, daß nicht nur alle vier Factoren überhaupt zur Mitwirkung gezogen werden, sondern daß dieses auch in einem angemessenen Verhältniß geschieht; jedenfalls ist es unzulässig, daß die Gemeinden in Bezug auf ihre Ausgaben *lediglich* auf Steuerbeträge der Bürger angewiesen werden, und die anderen Hülfsquellen als nebensächlich betrachtet und behandelt werden.

Gleich das *Gemeindeeigenthum* erscheint von der allergrößten Bedeutung. In früheren Jahrhunderten spielte dasselbe bekanntlich eine sehr große Rolle; erst als das Privateigenthum immer mehr Boden gewann, zerbröckelte das Gemeindeeigenthum. Man glaubte, das Gemeinde- (wie Staats-) Leben lediglich auf die Kraft, also auf dem Boden des Staatshaushalts auf die Bei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

träge der Bürger verweisen zu können und zu müssen, und bewirkte schließlich dadurch, daß die Gemeinden in der That zu einer Art Proletarierleben verurtheilt, d. h von der Hand in den Mund zu leben gezwungen wurden, wenn nicht gar, was in der That vielfach geschah, der schlimmere Fall eintrat, daß sie frischweg Schulden machten, und dadurch einen Theil ihrer Ausgaben deckten. — Was für die Einzelnen gilt, ist in dieser Beziehung auch maßgebend für die Gemeinden. Wie weit auch der Einzelne in Bezug auf seine Einnahmen sich auf seine persönliche Thätigkeit verlassen mag, eine gesicherte Existenz hat er nur, wenn er ein gewisses Besitzthum sein eigen nennt. Derselbe Unterschied, der zwischen Besitzlosen und Besitzenden obwaltet, macht sich auch bei der Gemeinde mit und ohne Eigenthum geltend; eine Gemeinde ohne Gemeindeeigenthum erscheint von vornherein auf unsicheren Boden gestellt. Wenn auch die Entäußerung des Gemeindeeigenthums im engen Zusammenhange mit der gesammten Zeitströmung der letzten Jahrhunderte steht, so bleibt die Entäußerung der Gemeinden von Eigenthum, die wir mehr oder minder überall zu constatiren haben, nichtsdestoweniger beklagenswerth, und indem sich glücklicherweise eine andere Zeitströmung Bahn zu brechen sucht, und die Wichtigkeit ja Nothwendigkeit von Gemeindeeigenthum zur Anerkennung gelangt, läßt sich in Aussicht nehmen, daß die Gemeinden darauf bedacht sein werden, wieder Eigenthum an sich zu bringen. Die Communalbesteuerung wird hierdurch wesentlich beeinflußt werden.

Nicht minder wichtig ist die eigene wirthschaftliche Thätigkeit der Gemeinde, welche für den Gemeindehaushalt von weitreichender Bedeutung werden kann. Auch hier haben die Zeitanschauungen einen großen Einfluß geübt. Es galt und gilt vielseitig noch als unumstößliches Axiom, die Gemeinden (wie der Staat) dürfen „keine Geschäfte" machen; aber auch hier haben sich die Verhältnisse stärker erwiesen als Theorien, die nur sehr bedingt richtig sind. Wo beispielsweise es angezeigt schien, daß die Gemeinden Gasanstalten und Wasserleitungen selbst anlegten, da ist es nicht allein vielfältig geschehen, sondern auch gemeinhin mit einem durchaus günstigen Erfolge für den Stadtsäckel. Es läßt sich auch schwer absehen, weshalb man dergleichen Unternehmungen durchaus Privat- (Actien-) Gesellschaften überlassen soll, welchen die Gemeinden tributpflichtig werden. Es erscheint dieses um so unzulässiger, als die Actiengesellschaften sich nur um gute, d. h. rentable, Unternehmungen bewerben, während die finanziell ungünstigen zum allgemeinen Besten den Gemeinden überlassen bleiben. Dieses ist doch nichts weniger als haltbar. Verlangt man, daß Unternehmungen, die im Gemeindeinteresse liegen, von den Gemeinden ins Werk gesetzt werden, obwohl ihre Rentabilität in Frage steht, so darf man nicht die für das Gemeindeinteresse erforderlichen Unternehmungen, welche rentable sind, principiell der privatwirthschaftlichen Thätigkeit überweisen, also den Gemeinden entziehen. Die im Gemeindeinteresse ins Leben zu rufenden Unternehmungen sind zumal in den Städten größer und für den Gemeindehaushalt wichtiger, als man gewöhnlich annimmt. Der Gasanstalten und der Wasserleitungen ist bereits gedacht; es seien noch für die größeren Städte der Pferdeeisenbahnen und Omnibuslinien erwähnt, welche sich recht eigentlich für städtische Unternehmungen eignen, und für dieselben auch finanziell vortheilhaft sein dürften. Ebenso wie mit der Anschauung gebrochen werden muß, daß alles Eigenthum in die Hände von Privaten überzugehen hat,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ebenso muß man die Ansicht aufgeben, daß nur die private, nicht auch die gemeinwirthschaftliche Thätigkeit am Platze sei. —

Mehr als durch eigenes Besitzthum und eigene wirthschaftliche Thätigkeit haben sich die Gemeinden durch Beträge von den Interessenten für geleistete Dienste eine Einnahmequelle zu verschaffen gesucht; hierzu gehören die Einnahmen für Schulgelder, in Städten für Benutzung der Handelsanstalten, der Krankenhäuser, für Leistungen an den Staat (Einquartierung) u. s. w. Es ist im Wesen des Gemeindelebens begründet, daß Leistungen und Gegenleistungen seitens der Einzelnen (Gemeindemitglieder) und der Genossenschaft (Gemeinde) nicht strenge miteinander abgewogen werden können, wie es etwa im privatwirthschaftlichen Verkehre der Fall ist. Man würde das Wesen der Gemeinschaft, wie solche in der Gemeinde zum Ausdruck kommt, trotzdem daß sie eine Zwangsgemeinschaft ist, durchaus verkennen, wollte man die Forderung erheben, daß, was der Einzelne von dieser Gemeinschaft erhält, nun auch — ziffernmäßig von ihm zu bezahlen wäre, wie es im Privatverkehr der Fall ist. Die Gemeinde leistet ihren Mitgliedern im großen Ganzen — und beansprucht von denselben Leistungen je nach den Kräften derselben. Jedoch schließt diese Leistung im Großen seitens der Gemeinde nicht aus, daß nicht viele ihrer Leistungen sich gleichsam specialisiren, und auch im Einzelnen von Denjenigen, denen sie zu Gute kommen, vergütet werden können. Und wo und soweit dieses der Fall ist, ist es durchaus angebracht, daß die Gemeinden für Specialleistungen sich besonders bezahlt machen. Die Gemeindeverwaltung hat zwei Klippen zu vermeiden — für jede ihrer Leistungeu von den Betreffenden Gebühren zu erheben — und alle ihre Leistungen zu Lasten des allgemeinen Säckel zu gewähren.

Je mehr die Gemeinden darauf bedacht sind, das Gemeindeeigenthum auszudehnen, eine je fruchtbringendere Thätigkeit sie selbst entfalten auf dem Boden der Unternehmungen, welche das Gemeindeleben erfordert, je mehr sie im Auge behalten, daß für gewisse Leistungen unmittelbar Erträge eingezogen werden können, um so mehr verengt sich die Communalbesteuerung[1]). Bevor man an die Frage herantritt, wie die Communalbesteuerung einzurichten sei, hat man sich die Frage vorzulegen, wie ist dieselbe auf das erforderliche Maß einzuschränken? Die vorhin berührten Gesichtspunkte haben hierauf eine wenn auch nur allgemeine Antwort ertheilt. Die Communalbesteuerung wird zwar immer in bedeutendem Umfange erforderlich sein, sie kann aber durch die angeführten Factoren wesentlich eingeschränkt werden.

Gleichsam als Vorfrage für die Communalbesteuerung wäre in Betracht zu ziehen: Ist ein besonderes Communalsteuerwesen nothwendig oder genügt das System von Zuschlägen für die Staatssteuern? Die Beantwortung dieser speciell vom Ausschuß des Vereins für Socialpolitik gestellten Frage wird wesentlich dadurch erleichtert, daß wir ein so ausgebildetes und weit verzweigtes Staats-

[1]) In Königsberg, dessen Stadthaushalt (1876) eine Einnahme von 2.224.637 M. aufweist, fließen demselben zu: 8.6 % aus dem Besitzthum, 12.7 % aus der gemeinwirthschaftlichen Thätigkeit (Gasanstalt, die im Extraordinarium aufgeführt ist, nicht mitgerechnet), 15.4 % aus Beiträgen der Interessenten, und 63.3 % aus Steuern. (In Berlin betragen die Steuern 62.7 % des Stadthaushalts, im preußischen Staat 54.5 %.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

steuersystem vor uns haben, daß thatsächlich für ein specifisch geartetes vom Staate sich abhebendes Communalsteuerwesen kein Raum übrig zu sein scheint. Es werden naturgemäß nicht alle Steuern, welche der Staat erhebt, sich für die Communen brauchbar erweisen, aber die Communen werden kaum geeignete Steuern ausfindig machen, welche nicht auch der Staat bereits erhebt. Findet sich hier und da eine Steuer, wie die Wohnungssteuer in Berlin, welche der Staat nicht auferlegt, so wird diese immer nur eine für wenige Communen brauchbare Ausnahme sein; im großen Ganzen läßt das bestehende Staatssteuersystem ein besonders geartetes Communalsystem nicht zu. Sollten gar Steuerkünstler weitere neue Steuern ausfindig machen, welche der Staat nicht erhebt, und welcher sich die Communen bemächtigen können, so wird man ihnen nur die Antwort zu ertheilen haben: wir haben Steuersorten genug, wir brauchen keine neuen Steuercategorien. Es kann sich nur darum handeln, das Steuerwesen zu vereinfachen, nicht aber dasselbe, das complicirt genug ist, noch verwickelter zu gestalten.

Davon, neben den bestehenden (Staats-) Steuern neue für die Communen ausfindig zu machen, muß also vorweg abgesehen werden, und die oben gestellte Frage wird nur dahin zu verstehen sein: sollen die Communen und der Staat je besondere Steuern haben, mit anderen Worten, soll der Staat auf die Steuern, welche die Communen erheben, verzichten — oder ist es statthaft, daß der Staat und die Communen dieselben Steuern erheben? Auch hier macht sich sofort die Thatsache geltend, daß auf manche Steuern weder der Staat noch die Communen verzichten können; es sei nur der Personalsteuern (Einkommen-, Classensteuern) gedacht, welche das weitaus größte Contingent zu den Steuererträgnissen liefern; es dürften sich immer nur vereinzelte Steuern ausfindig machen lassen, auf welche etwa der Staat verzichten kann, und welche den Communen überwiesen werden können, so daß niemals von einem wirklich besonderen Communalsteuerwesen zu sprechen sein wird, sondern höchstens davon, daß die Communal- und Staatssteuern in gewissen Categorien sich von einander abheben können, und abzusondern sein werden.

Principielle Gründe für eine Absonderung gewisser Steuercategorien von Commune und Staat werden sich kaum ausfindig machen lassen. Gemeinde und Staat sind an sich gleichgeartete Organismen, die sich mehr quantitativ als qualitativ von einander unterscheiden, und deren qualitativer Unterschied sich lediglich aus ihrer quantitativen Wirksamkeit ergiebt. Der Staat baut sich auf den Gemeinden auf, er ist ein höheres Gebilde als die letzteren, aber gleichsam Fleisch von ihrem Fleisch; er birgt weiter wirkende, aber keine fremdartigen Elemente in sich. Die Gestaltungen des Staates finden sich, wenn auch mannigfach nur als Embryo, bereits in den Gemeinden vor. Zumal die gemeinwirthschaftlichen Seiten ihres Lebens und speciell des Haushalts erscheinen als durchaus adäquat, und erfordern keine andere besondere Gestaltung als diejenige, die durch den Umfang ihres Wirkungskreises bedingt wird. Eine principielle Unterscheidung der Gemeinde vom Staat nach dieser Richtung hin erscheint durchaus nicht am Platze, ja nicht einmal statthaft.

Nur von Nützlichkeitsrücksichten aus läßt sich empfehlen, gewisse Steuercategorien dem Staate zu entziehen, und ausschließlich den Gemeinden zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

überlassen, wie es sich von selbst als Nothwendigkeit ergiebt, daß der Staat, der ein größeres Feld der Wirksamkeit als die Gemeinde hat, gewisse Steuern erheben *kann*, welche den Gemeinden durch ihr beschränktes Leben verschlossen sind. (Zölle von Waaren, die vom Auslande eingeführt werden.) Es mag sofort hervorgehoben werden, daß dieses — was auch von gewisser Seite vorgeschlagen — lediglich die Grund- und Gebäudesteuer sein kann. Ob und bis wie weit sich diese Steuern als besonders geeignet für die Communen erweisen, wird noch später zur Erörterung kommen, hier handelt es sich zunächst darum, zu untersuchen, ob es sich empfiehlt, sie *ausschließlich* den Gemeinden zu überlassen und demgemäß dem Staate zu entziehen. Für die Gemeinden ist es unzweifelhaft *wünschenswerth*, daß ihnen bestimmte Steuer-Categorien überwiesen werden, doch liegt es auf der Hand, daß dergleichen Fragen nicht vom einseitigen Standpunkte der Gemeindeinteressen aus erledigt werden können, und das Staatsinteresse und, was die Hauptsache ist, die Bereitwilligkeit des Staates außer Acht gelassen werden darf. Die Forderung hat anscheinend etwas für sich, daß, weil der Staat gewisse Steuern, wie die Zölle erheben kann, welche naturgemäß den Gemeinden verschlossen sind, auch den Gemeinden bestimmte Steuergebiete überlassen werden, auf welche der Staat seinerseits verzichtet. Was aber speciell die Grundsteuer betrifft, so ist dieselbe viel zu sehr mit dem allgemeinen *Staats*interesse verknüpft, als daß der Staat auf dieselbe verzichten und sie den Gemeinden überantworten kann. Es bliebe nur die Gebäudesteuer übrig, welche für den Staat in der That von unwesentlicherem Interesse ist, und welche für die städtischen Communen von hoher Bedeutung werden kann. Hier macht sich aber eben sofort geltend, daß die Gebäudesteuer nur für die *Städte* von einschneidender Bedeutung werden kann. Selbst wenn diese den Städten aus Nützlichkeitsrücksichten überantwortet würde, so würde immer ein *besonderes* Communalsteuerwesen, wenigstens nicht im großen Ganzen, hergestellt werden, es würde dieses immer nur in sehr vereinzelter Weise der Fall sein. Von den directen Personalsteuern können die Communen vollends nicht absehen, es bedarf keiner Ausführung, daß diese sowohl von den Communen, wie von dem Staate erhoben werden müssen.

Die Frage, ist ein besonderes Communalsteuerwesen nothwendig? muß daher *verneint* werden, und hiermit scheint eine im engsten Zusammenhange stehende Frage, ob der *Besteuerungsmodus* seitens der Commune und des Staates derselbe sein darf, ob „das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern genügt" im Princip und zwar mit *ja* entschieden. Freilich wird dieses nicht ganz allgemein d. h. unbedingt der Fall sein. Was die Einkommensteuer betrifft, so würde es unzweifelhaft einen ganz unnöthigen Aufwand von Mühe und Kosten in sich schließen, wenn eine besondere Abschätzung seitens der Gemeinden und des Staates vorgenommen werden würde; es wird sich durchaus empfehlen, daß diese einheitlich für Staat und Gemeinde erledigt wird, und somit das System der Zuschläge zu den Staatssteuern von der Gemeinde adoptirt wird. Ganz dasselbe ist bei der Gewerbesteuer der Fall, welche sich ebenfalls als Gemeindesteuer eignet; auch hier würde eine besondere Veranlagung seitens des Staates und der Gemeinde überflüssig sein, und es ist nur Zuschlag zu den Staatssteuern am Platze. Etwas anders stellt sich jedoch die Sache bei den Grund- und Gebäudesteuern, die sich, wie bereits hervorgehoben, ganz vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

züglich zur Communalsteuer eignen. Während der Staat die Grund-, und wenn er die Gebäudesteuer behält, auch die letztere nur für verhältnißmäßig große Zeiträume festsetzen kann (jede Regulirung derselben ist nicht allein mit großen Kosten, sondern auch mit unvermeidlicher Ungerechtigkeit verknüpft), kann die Gemeinde dieselben, besonders die Gebäudesteuer, in wesentlich kürzerem Zeitraume den sich verändernden Verhältnissen anpassen. Hier erscheint der Zuschlag zu den Staatssteuern nicht genügend; hier empfiehlt es sich, daß die Gemeinden selbständig den Steuermodus bestimmen. Es liegt hier wieder der Beweis vor, wie schwierig, ja unmöglich es ist, absolute Principien aufzustellen.

Ein besonderes Communalsteuerwesen ist also im großen Ganzen nicht nothwendig; gewisse Besonderheiten wird aber das Staats- und Communalsteuerwesen gleichwohl aufweisen. Ersteres allein kann beispielsweise Importzölle erheben, letzterem kann recht wohl die Gebäudesteuer überwiesen werden. „Genügt das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern?" wird ebenfalls im Allgemeinen mit ja zu beantworten sein, was jedoch nicht ausschließt, daß wenn die Grund- und Gebäudesteuer selbst von dem Staate und von den Gemeinden erhoben wird, der Steuermodus bei beiden verschieden sein kann, und das System der Zuschläge hier zu verlassen ist.

Sowie zwischen Staat und Gemeinde, obgleich das Steuerwesen im großen Ganzen denselben Character an sich trägt, sich gewisse Besonderheiten geltend machen, so werden diese auch zwischen Städten und Landgemeinden hervortreten. Die Gebäudesteuer muß für Städte einen ganz andern Effect haben, als für die Landgemeinden, und ebenmäßig die Grundsteuer lediglich die Landgemeinden interessiren. Die Gewerbesteuer kann im Allgemeinen von redenswerther Wirkung lediglich in den Städten sein; kurz, die Verschiedenheit, die sich im Wesen der Stadt- und Landgemeinden kundgiebt, wird nicht ohne Einfluß bei der geeigneten Auswahl der in Anwendung zu bringenden Steuern sein. Diese Besonderheiten sind so sehr durch die speciellen Verhältnisse geboten, daß es kaum eines näheren Eingehens auf dieselben bedarf. Es ist einfach zu constatiren, daß das Steuerwesen in Bezug auf Staat, Stadt- und Landgemeinde zwar nach einem einheitlichen Plane, nach denselben Grundprincipien, aber niemals nach einer und derselben Schablone eingerichtet werden kann, daß das Steuerwesen, wie auch immer es zur Anwendung kommt, seinen einheitlichen Character behalten kann, aber den besonderen Verhältnissen gegenüber zum besonderen Ausdruck gebracht werden muß, so daß nicht allein Besonderheiten sich zwischen Staat, Stadt, Land, beziehungsweise größeren communalen Verbänden (Kreisen) geltend machen werden, sondern selbst solche zwischen Städten untereinander, zwischen Landgemeinden untereinander hervortreten werden, und Berücksichtigung erheischen. In Städten, in welchen ein besonders schwunghafter Handel oder reges Gewerbeleben herrscht, wird sich neben der Einkommensteuer die Heranziehung der Gewerbesteuer besonders empfehlen, während diese in Städten, welche mehr von kleinen Rentiers bewohnt wird, weniger in Anwendung gebracht zu werden braucht. In Städten, welche sich durch einen besonders werthvollen Grundbesitz auszeichnen, kann auf die Gebäudesteuer mehr Gewicht gelegt werden, als in Städten, in welchen die Gebäude nur einen geringen Ertrag abwerfen. Ebenmäßig wird in Landgemeinden, in welchen regeres Gewerbeleben herrscht,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Gewerbesteuer nicht außer Acht gelassen werden, dagegen in Landgemeinden, in welchen Gewerbe nur in geringem Umfange betrieben werden, von ihr abgesehen werden können. — Die Communalsteuergesetzgebung wird der Commune genügend weiten Spielraum zu lassen haben, damit den hervortretenden Besonderheiten ausreichend Rechnung getragen werden kann. Darüber, bis wie weit dieses zu geschehen hat, können nur die speciellen Verhältnisse entscheiden.

Die Beantwortung der füglicherweise zuerst zu stellenden Frage, ob ein besonderes Communalsteuerwesen nothwendig oder das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern genügt? — welche Frage dahin beantwortet ist, daß im großen Ganzen ein besonderes Communalsteuerwesen *nicht* erforderlich, und das System der Zuschläge zu den Staatssteuern genügt, jedoch sich gewisse Besonderheiten geltend machen, die nicht unberücksichtigt bleiben können — hat es unvermeidlich gemacht, bereits einige Steuerarten, welche vorzugsweise in den Communen zur Anwendung kommen werden, namhaft zu machen. Es wird nunmehr im Zusammenhange zu betrachten sein, *welche Steuern* sich für die Commune, und zwar speciell für die Städte, Landgemeinden und größeren Verbände eignen, und in welcher Weise sie aufzulegen sind (Steuermodus), bis wie weit sie sich stricte an die Staatssteuern (durch Zuschläge) werden anschließen lassen, und wo sich eine Abweichung als empfehlenswerth, ja als nothwendig herausstellen wird.

Der preußische Staat erhebt an hauptsächlichsten directen Steuern in runder Summe

Grundsteuer	39.9	Millionen,
Gebäudesteuer	15.8	„
Classificirte Einkommensteuer	29.3	„
Classensteuer	41.5	„
Gewerbesteuer	17.4	„
Eisenbahnsteuer	4.4	„
	148.3	Millionen Mark

indirecte Steuern[1]), abzügl. Bonificationen 176 Mill., von welchen 161 Mill. an das Reich fließen,

Stempelsteuern incl. Wechselstempelsteuer	27	Millionen,
Erbschaftssteuer	4	„
Summa	355	Mill. Mark.

Das ist an directen Steuern 41.7 %,
an indirecten „ 58.3 %,

und zwar

	von den Gesammtsteuern	von den directen Steuern
Grundsteuer	11.3 %	26.8 %
Gebäudesteuer	4.5 „	10.6 „
Classen- und Einkommensteuer	19.7 „	48 „
Gewerbesteuer	4.9 „	11.6 „
Eisenbahnsteuer	1.3 „	3 „
	41.7 %	100 %.

[1]) Die Brücken-Fähren-Gelder sind außer Acht gelassen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die hauptsächlichste Steuer ist die (zusammengehörige) Classen- und classificirte Einkommensteuer im Betrage von 70.8 Millionen; es ist jedoch zu beachten, daß dieselbe erst die Hälfte (48 %) der gesammten directen Steuern, nicht $^1/_5$ (19.7 %) der Gesammtsteuern, und da der Staatshaushalt 651 Millionen beträgt, nur ca. 11 % zu der gesammten Staatseinnahme beträgt, die beste Illustration zu der Forderung, daß die Einkommensteuer die einzige Steuer sein soll.

Die Gemeinden dagegen sind fast ausschließlich auf directe Steuern angewiesen; die nach Fortfall der Mahl- und Schlachtsteuer ihnen noch zur Verfügung stehenden indirecten Steuern können nicht ins Gewicht fallen, und somit bleibt den Gemeinden nichts übrig, als, soweit ihr Stadthaushalt durch Steuern aufgebracht wird, und diesen bildet die weitaus größte Quote derselben, sich der directen Steuern zu bedienen, und die für sie günstigsten auszuwählen.

Die wesentlichste Steuer ist unzweifelhaft die **Einkommensteuer** und wird es immer bleiben; aber es muß sofort dagegen Einspruch erhoben werden, daß sie „die beste", „gerechteste" oder gar „einzig zulässige" Steuer sei.

Es giebt keine Steuer, der nicht gewisse Mängel anhaften, und die Einkommensteuer ist sicherlich nicht frei von ihnen. Es ist so viel über die Einkommensteuer geschrieben und verhandelt worden, daß es kaum erforderlich scheinen dürfte, näher auf dieselbe einzugehen[1]); es wird sich jedoch zur Klarstellung der Communalsteuerfrage nicht umgehen lassen, diese besonders für den Gemeindehaushalt weitaus wichtigste Steuer wenigstens im großen Ganzen ins Auge zu fassen. Es hat nicht nur etwas Verlockendes, den Grundsatz aufzustellen, daß ein Jeder zu den Gemeinde- (bezw. Staats-) Bedürfnissen nach dem Umfange seiner Kräfte, also gemäß der ihm zufließenden Einnahmen beitragen muß, sondern dieser Grundsatz hat auch seine volle Berechtigung. Aber sofort hat die Erwägung Platz zu greifen, daß die Höhe des Einkommens des Einzelnen allein für seine Leistungsfähigkeit und demgemäß für seine Leistungspflicht nicht maßgebend sein kann (ähnlich etwa wie der Geldlohn der Arbeit erst durch den Sachlohn der Güter seine eigentliche Bedeutung erhält), daß neben der Höhe des Einkommens die wichtige Unterscheidung getroffen werden muß, aus welcher Quelle das Einkommen fließt, und bis wie weit dasselbe gesichert ist. Das Einkommen trägt einen durchaus verschiedenen Character an sich, der für die Betreffenden von fundamentaler Bedeutung ist, und man würde einen bedeutungsvollen Fehler begehen, wenn man, von der Annahme ausgehend, Einkommen ist Einkommen, alle Einkommensarten als gleichwerthig behandeln, und ohne jede weitere Berücksichtigung der sich geltend machenden Unterschiede, alle Einkomm nsarten gleichmäßig besteuern würde. Das Einkommen aus Arbeit ist nicht gleichwerthig mit dem Einkommen aus Besitzthum. Es würde nicht der Gerechtigkeit entsprechen, vielmehr unzweifelhaft einen Act der Ungerechtigkeit einschließen, einen Arbeiter, dessen Arbeitsfähigkeit durchschnittlich mit den 40ger Jahren abnimmt, und einen Capitalisten, der nicht nur für seine Lebensdauer ein gleichmäßiges Einkommen bezieht, sondern dieses seiner Familie hinterläßt, und einen Besitzer von Grundeigenthum, dessen

[1]) Es kann auf „die Personalbesteuerung", Gutachten auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung (Schriften des Ver. f. Soc.-Pol. III.), 1873, verwiesen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommen sich voraussichtlich in anhaltender Progression bewegen wird, lediglich nach der Höhe des Einkommens, wenn auch selbstverständlich pro rata oder auch progressiv wegen der Höhe zu besteuern. Das Einkommen des Arbeiters, des Capitalisten, des Grundbesitzers ist, — die Höhe, welche selbstredend besonders berücksichtigt werden muß, zunächst bei Seite gelassen — in seinem Fundament verschieden. Diese Verschiedenheiten können bei der Veranlagung nicht oder nur in sehr complicirter Weise bei der Veranlagung der Einkommensteuer berücksichtigt werden, welche lediglich den Betrag des Einkommens ins Auge zu fassen vermag, und um diesen Verschiedenheiten Rechnung zu tragen, müssen besondere Steuern auferlegt werden. Gensel[1]) hat den Vorschlag gemacht, mit der Einkommensteuer die Vermögenssteuer, welche in Amerika enorme Ergebnisse erzielt, zu verbinden; die Gewerbesteuer und die Grundsteuer ist, um den hervorgehobenen Verschiedenheiten Rechnung zu tragen, ein unentbehrliches Correlat zu der Einkommensteuer. Also selbst im Princip ist keineswegs — wie behauptet worden — die Einkommensteuer die gerechteste oder gar allein zulässige Steuer; man kann höchstens sagen, daß sie die beste Basis für eine gerechte Steuervertheilung ist, auf welcher aber, um der gesellschaftlichen Gerechtigkeit Genüge zu leisten, weitere Steuern erhoben werden müssen. — Vollends aber, und das wird mehr oder minder allgemein zugegeben, ist die Einkommensteuer in ihrer thatsächlichen Gestaltung nichts weniger als die gerechteste Steuer, vielmehr entsteht die Gefahr, wenn man sich auf sie beschränken würde, statt vollkommene Gerechtigkeit zu üben, „Ungerechtigkeit auf eine Stelle zu häufen". Entweder wird die Einkommensteuer auf Grund der Selbsteinschätzung erhoben, und dieses nennen die practischen Engländer „eine Prämie auf den Betrug", oder sie beruht auf Schätzung und dieses ist die denkbar unsicherste Basis für eine gerechte Steuererhebung. Dem gegenüber erscheint die Besteuerung des sichtbaren Vermögens (visible property) nicht nur ein Vorzug, sondern unumgänglich; ja dem gegenüber findet die indirecte Steuer ihre relative Begründung und Rechtfertigung. Wenn sich auch Einnahmen und Ausgaben nicht decken, so stehen die Letzteren im Allgemeinen zu den Ersteren in einem bestimmten Verhältniß, sie lassen, wenn auch nur theilweise, das sichtbare Einkommen erkennen. Weil das selbst angegebene oder abgeschätzte Einkommen ein nichts weniger als zuverlässiger Factor ist, erscheint es nicht ungerechtfertigt, mittelst einer indirecten Steuer die Ausgaben als sichtbaren Theil des Einkommens zu besteuern, erscheint die indirecte Steuer keineswegs so irrationell, als von vielen Seiten behauptet wird.

Diese Hinweise werden genügen, um erkennen zu lassen, daß es unbedingt falsch ist, die Einkommensteuer als die einzige Communalsteuer in Anwendung zu bringen. Welche Vorkehrungen auch getroffen werden, um das Einkommen so richtig als möglich zu veranlagen, es wird in dieser Beziehung sich ein so großer Rest ergeben, daß die Einkommensteuer als einzige Steuer sich als unstatthaft herausstellt; und selbst wenn das denkbar günstigste Resultat erzielt würde, daß die Einkommensteuer dem

[1]) Schriften des Ver. f. Soc.-Pol. III.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirklichen Einkommen entsprechend auferlegt ist, so wäre damit der Gerechtigkeit nicht genügt, da die verschiedenen Einkommenarten unberücksichtigt bleiben würden, was durchaus unzulässig ist. Die Einkommensteuer mag für die Commune die wesentlichste Steuer, den Grundstock der ihrem Haushalt zufließenden Steuern bilden, aber es werden sich immer um sie noch andere Steuern gruppiren müssen.

Um der Unterscheidung zwischen Arbeits- und Capitaleinkommen, die unter keinen Umständen bei Seite gelassen werden darf, gerecht zu werden, erscheint, wie bereits darauf hingewiesen, der Vorschlag des Dr. Gensel, die Einkommensteuer mit einer Vermögenssteuer zu verbinden, wie solches in Amerika geschieht, das weitaus Zutreffendste. Abgesehen von der Gewerbesteuer, auf welche späterhin eingegangen werden wird, die nur eine specielle Verwendung des Capitals betrifft, ist es nur das immobile Capital, welches neben der Einkommensteuer durch die Grund- und Gebäudesteuer betroffen wird, und es erscheint dieses als eine grobe Ungerechtigkeit, welche zu durchaus begründeten Klagen Anlaß gegeben hat. Es erscheint als eine durchaus gerechtfertigte und unabweisbare Forderung, daß neben den Immobilien das bewegliche Vermögen zur Steuer herangezogen werde. Es vollzieht sich dieses am einfachsten, wenn, wie Dr. Gensel verlangt, mit der Einkommensteuer die Vermögenssteuer combinirt wird. — Es soll nicht in Abrede gestellt werden, daß es sein Bedenkliches hat, wenn die Communen in dieser Beziehung selbständig, ohne Rücksicht auf das Staatssteuerwesen vorgehen; es läßt sich jedoch in Aussicht nehmen, daß, wenn die Communen betreffende Anträge an die Staatsregierung stellen und somit für Realisirung einer durchaus gerechtfertigten Forderung eintreten, diese Vermögenssteuer auch den Staatssteuern einverleibt werden wird. — Es braucht nicht besonders hervorgehoben zu werden, daß es sich hierbei um keine Steuererhöhung handeln darf, diese vielmehr unter allen Umständen abzuweisen sein wird, sondern nur, um eine gerechtere Vertheilung bei der Steuererhebung. Der Betrag, welchen die Vermögenssteuer abwirft, muß selbstverständlich der Einkommensteuer zu Gute kommen, d. h. von ihr weniger erhoben werden. Es muß also darauf hingearbeitet werden, daß von Seiten des Staates die Einkommensteuer mit einer Vermögenssteuer combinirt wird, und die Communen haben dann zu dieser Staatssteuer einen ihren Verhältnissen entsprechenden Zuschlag zu erheben.

Die **Gewerbesteuer** ist, wie bereits erwähnt, eine durchaus gerechtfertigte Ergänzung zur Einkommensteuer, indem sie das Einkommen höher belasten will, welches aus dem Unternehmergewinn fließt. Da Unternehmergewinn sich sowohl als Arbeitseinkommen wie als Capitalgewinn repräsentirt, so ist die Gewerbesteuer ein Zuschlag sowohl zu dem reinen Arbeitseinkommen, wie zur Capitalsteuer, falls solche eingeführt ist. Weil es nicht gerechtfertigt ist, die Gewerbetreibenden mit demselben Maße (Steuern) zu messen, wie den Arbeiter, sei er Lohnarbeiter oder Lehrer, und eben so wenig, wie den Capitalisten, der sich auf seine Rente beschränkt, so wird die Gewerbesteuer als eine durchaus gerechte anzusehen sein, und die Commune begeht gleichsam einen taktischen Fehler, wenn sie dieselbe nicht zur Anwendung bringt. Es mag auch hier darauf hingewiesen werden, daß die Benutzung der Gewerbesteuer seitens der Commune nicht ein Steuerplus hinzufügen soll, sondern daß ihr Ertrag die allgemeine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommensteuer entlasten, daß sie eine gerechtere Steuervertheilung herbeiführen soll, als sie die allgemeine Einkommensteuer zu bieten im Stande ist.

Es bleibt noch die **Grund- und Gebäudesteuer.** Es wird nicht erforderlich sein, auf diese viel verhandelte Steuer und auf die Streitfragen, welche sie hervorgerufen, näher einzugehen. Wenn irgend eine Steuer keiner besondern Rechtfertigung bedarf, so ist es diese Steuer auf das sichtbare Vermögen, welches seinen Werth, wenn nicht ausschließlich, so doch zum großen Theile theils durch die Natur, theils durch die gesellschaftlichen Verhältnisse bestimmt erhält. Der Grundeigenthümer, abgesehen von der Arbeit, die er, falls er Selbstbebauer ist, auf das Landeigenthum verwendet, sieht den Werth seiner Grundstücke ohne jedes Zuthun von seiner Seite lediglich durch die fortschreitende Gesellschaft erhöht, und dieser Erhöhung wird durch die Steuer in den weitaus meisten Fällen, man könnte wohl dreist sagen, in allen Fällen nur in sehr beschränkten Grenzen Rechnung getragen. Daß das Grund- und Gebäudeeigenthum einen wesentlich anderen gesellschaftlichen Boden einnimmt als das bewegliche Capital ist unbestreitbar. Ersteres hat im Allgemeinen die Tendenz, zu steigen; letzteres die Tendenz, zu fallen. Die Vermögenssteuer, welcher das Wort geredet ist, weil das Arbeits- und Capitaleinkommen nicht auf eine Stufe gestellt werden kann, macht daher, um einer gerechten Steuervertheilung zu genügen, die Grund- und Gebäudesteuer nichts weniger als gegenstandlos. Die Communen werden um so mehr Veranlassung haben, sie und zwar voll zu berücksichtigen, weil gerade auch die Wirksamkeit der Gemeinde auf den Werth der Grundstücke einen tief eingreifenden Einfluß hat. Wie bereits zu erwähnen Gelegenheit war, die Grund- und Gebäudesteuer ist ganz besonders für die Zwecke der Communalbesteuerung geeignet, und wenn auch kaum die Forderung aufzustellen, und noch weniger durchzuführen sein wird, daß der Staat die Grund- und Gebäudesteuer den Communen gänzlich überläßt, so erscheint die Forderung nicht ungerechtfertigt, daß der Staat ihnen einen Theil der Grund- und der Gebäudesteuer überweist. Mit andern Worten, der Staat hat mindestens die Grund- und Gebäudesteuer seinerseits zu ermäßigen und die Communen dann zu denselben ihrerseits Zuschläge zu erheben. In Bezug auf die Gebäudesteuer empfiehlt es sich sogar, daß der Staat sie für sich ganz fallen läßt, und den Communen überläßt. Wie bereits hervorgehoben, erhebt auch der Staat seinerseits Steuern, welche sich der Natur ihrer Beschaffenheit nach den Gemeinden entziehen; es erscheint billig, daß auch den Communen ein geeignetes Steuerobject ausschließlich eingeräumt wird.

Die bisherigen Betrachtungen erhärten das bereits festgestellte Resultat, daß ein besonderes Communalsteuerwesen nicht erforderlich ist, und das System von Zuschlägen zu den Staatssteuern genügt, und ergeben ferner als Resultat, daß die Communen sich nicht, wie es manche Communen thun[1]), auf die reine Einkommensteuer zu beschränken haben, sondern daß mit derselben eine Vermögenssteuer zu combiniren ist, und daß sowohl zur Gewerbesteuer, wie auch zur Grund- und Gebäudesteuer Zuschläge zu erheben sind, wenn

[1]) z. B. Königsberg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Letztere nicht, wie es wünschenswerth erscheint, den Gemeinden ausschließlich überwiesen wird.

Dafür, in welchem Verhältnisse die Zuschläge der betreffenden Steuern zu normiren sind, lassen sich bestimmte Normen nicht aufstellen; es wird sich dieses freilich nach lediglich localen Unterschieden verschieden gestalten müssen, bei welcher Gelegenheit wiederholt darauf verwiesen werden muß, daß die Städte- und Landgemeinden nicht dieselben Principien werden zur Anwendung zu bringen haben. Daß auf dem Lande fast ausschließlich die Grundsteuer, in den Städten die Gebäudesteuer zur Geltung kommen wird, liegt in der Natur der Sache und ist von vornherein gegeben; von der Gewerbesteuer wird auf dem Lande in manchen Districten ganz Abstand zu nehmen sein. In manchen Städten wird mehr Gewicht auf die Gebäudesteuer, in manchen Städten mehr Gewicht auf die Gewerbesteuer zu legen sein — kurz, die individuellen Verschiedenheiten zwischen Stadt und Land, wie die individuellen Verschiedenheiten der einzelnen Städte werden besondere Berücksichtigung herausfordern, und es wird sich als unerläßlich herausstellen, ihnen gerecht zu werden. Bestimmte Schablonen lassen sich hierfür nicht entwerfen, und sind auch nicht erforderlich. Der leitende Gesichtspunkt muß nur sein und bleiben: daß die allgemeine Einkommensteuer weder principiell, noch in ihrer Ausführung einer gerechten Steuervertheilung entspricht, daß sie einer Ergänzung bedarf durch eine Vermögens-, Gewerbe-, Grund- und Gebäudesteuer. In welchem Maße diese Ergänzung vorzunehmen ist, ergeben die localen Verschiedenheiten, und ist weitaus mehr Sache der Ausführung, als theoretischer Feststellungen. — Dieselben können nur die zu treffenden Gesichtspunkte angeben; den maßgebenden Factoren bleibt es überlassen, zu bestimmen, in welchen Grenzen dieselben zur Anwendung gebracht werden können, und gebracht werden müssen. —

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommen- und Ertragbesteurung im Haushalt preußischer Gemeinden

von

Dr. **Erwin Nasse.**

Der Gegensatz zwischen Einkommensteuer und Ertragbesteurung ist in neuerer Zeit vom Gesichtspunkt des Staatshaushalts vielfach erörtert worden, die Rücksicht auf den Gemeindehaushalt aber ist bei den Verhandlungen über den Vorzug des einen oder des andern Systems bisher völlig zurückgetreten. Und doch wird bei der Regelung der Communalbesteurung in Preußen die Frage, ob und in welchem Maße die Ertragsteuern neben der Classen- und classificirten Einkommensteuer zur Aufbringung der communalen Bedürfnisse zu benutzen, im Vordergrund der Debatten stehn. Es hängt aber auch ferner mit dieser Frage aufs engste die Entscheidung der beiden andern Controversen zusammen, welche demnächst bei der Ordnung unseres Communalsteuerwesens die größten Schwierigkeiten machen: die Besteurung der Forensen, Erwerbsgesellschaften und juristischen Personen, und die Privilegien der Staatsbeamten bei der Communalbesteurung. Wir wollen daher versuchen, die Anwendung der beiden Methoden directer Besteurung im Haushalt preußischer Gemeinden einer prüfenden Erörterung zu unterziehn.

Der wesentliche Unterschied zwischen Einkommen- und Ertragbesteurung besteht bekanntlich darin, daß bei jener das Einkommen jeder einzelnen steuerpflichtigen *Person* ermittelt und mit der Steuer belegt wird, während bei der Ertragsteuer man den *Quellen* des Volkseinkommens nachgeht und den *Reinertrag* mit Steuern belegt ohne Rücksicht darauf, wie der Ertrag sich als Einkommen unter die einzelnen Personen vertheilt. Man hat daher die Ertragsteuern neuerdings auch wohl als Objectsteuern bezeichnet, weil sie grundsätzlich nicht nach den Einkommens-, Vermögens- und Schuldverhältnissen der Personen, sondern nach den Erträgen und der Ertragsfähigkeit der Steuerobjecte fragen [1]). Die Einkommensteuer dagegen, weil sie sich an die persönlichen wirthschaftlichen Verhältnisse jedes einzelnen Steuerpflichtigen anschließt, ist ihrer Natur nach durchaus eine Personalsteuer.

Derselbe Unterschied ist auch in der Heranziehung des Vermögens zur Besteurung möglich. Man kann das Vermögen besteuern, wie es sich im Besitz

[1]) Ertragssteuern oder persönliche Steuern von Dr. Fr. J. Neumann, Freiburg 1876.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der einzelnen Steuerpflichtigen zusammenfindet, d. h. den ganzen Werth der jedem Einzelnen zustehenden Vermögensrechte abschätzen und mit der Steuer belegen und man kann andererseits die einzelnen Vermögenstheile, die in jedem steuerpflichtigen Bezirk vorhanden sind, ohne Rücksicht darauf, wer zum Genuß ihrer Nutzung berechtigt ist, zur Steuer heranziehn.

Auf beiden Wegen, wenn man sie consequent verfolgt, wird man in einem isolirten Staate, dessen Einwohner ihr ganzes Einkommen aus inländischen Quellen beziehn und dem Auslande Nichts schulden, das ganze Volkseinkommen oder Volksvermögen mit der Besteurung erreichen. Vom Vermögen ist das wohl von selbst klar, aber auch vom Einkommen gilt es. Denn alles Einkommen läßt sich auf Vermögensnutzungen oder auf Arbeitsleistungen zurückführen. Besteure ich sämmtliche Vermögensnutzungen und Arbeitsleistungen, wo sie nur, sei es getrennt, sei es combinirt, wie im gewerblichen Verdienste, sich finden, so besteure ich dieselbe Größe, die ich treffe, wenn ich das selbständige Einkommen aller einzelnen Einwohner zur Steuer heranziehe.

In Wirklichkeit aber befindet sich in allen Staaten ein Theil der Grundstücke und gewerblichen Unternehmungen im Eigenthum von Ausländern, die den Reinertrag derselben als Einkommen beziehn, der Ertrag eines andern Theils fließt Ausländern in Form von Schuldzinsen für zinstragende Forderungen zu. Umgekehrt beziehn ebenso Inländer einen Theil ihres Einkommens aus ausländischen Quellen. Die Einkommensteuer, wenn sie consequent ihrem Begriffe nach durchgeführt wird, macht keinen Unterschied in Bezug auf die Quelle des Einkommens und trifft das aus dem Auslande herrührende Einkommen der Steuerpflichtigen ebenso, wie das inländische, läßt dagegen den von Ausländern bezogenen Theil des inländischen Vermögensertrags unbesteuert. Die Ertragsteuern dagegen belasten die Vermögensnutzungen und Arbeitsleistungen des Inlandes ohne Rücksicht auf Wohnort und Nationalität der Personen, welchen ihr Ertrag zufließt.

Dieser Unterschied der beiden Besteurungsarten hat für große Staaten eine verhältnißmäßig geringe Bedeutung. Die Bezüge der Inländer aus dem Auslande und der Ausländer aus dem Inlande bilden nur einen sehr mäßigen Theil des gesammten Volkseinkommens und compensiren sich überdies zum großen Theil. Es kommt für die Finanzen des Staats meistens nicht viel darauf an, wie man in dieser Hinsicht verfährt, und daher haben auch die mancherlei Inconsequenzen, durch welche die Steuergesetzgebung eine Vermittlung zwischen den beiden Principien versucht hat, wenig zu sagen. Es sind andere Punkte, die bei der Entscheidung zwischen Einkommen- und Ertragsbesteurung für den Staat in erster Linie in Betracht kommen. Von sehr erheblicher Tragweite aber ist der bezeichnete Unterschied bei der Communalbesteurung. Der Reinertrag des im Gemeindebezirk vorhandenen Gewerbebetriebs und unbeweglichen Vermögens fließt oft zu sehr großem Theile Auswärtigen zu und umgekehrt beziehn viele im Communalbezirk wohnhafte Personen den größten Theil ihres Einkommens aus auswärts angelegtem Vermögen.

Welches von beiden Principien der Steuerumlegung ist da das richtige? Hat man sich an die Personen zu halten, welche das Einkommen beziehn, oder ist der Reinertrag der Quellen des Einkommens an den Orten zu besteuern, wo er zur Entstehung kommt?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Offenbar haben beide Methoden, jede für sich, ein begrenztes Gebiet der Berechtigung und die ausschließliche Anwendung sowohl des Einkommen-, wie des Ertragbesteurungsprincips in der Gemeinde würde zu einer sehr unbilligen Vertheilung der Steuerlast führen. Die Einkommensteuer ist der richtigste Ausdruck der persönlichen Steuerpflicht aller Einwohner einer Gemeinde, die zu den Kosten der öffentlichen Functionen derselben auf Grund ihrer Pflicht als Gemeindebürger beizutragen haben. Sie bedarf aber der Ergänzung durch eine communale Besteurung des Ertrags, welchen der Gewerbebetrieb und das liegende Vermögen im Gemeindebezirk abwerfen. Der Personalbesteurung muß eine Object- oder Realbesteurung zur Seite treten, welche keine Rücksicht darauf nimmt, ob die letzten Empfänger des in der Gemeinde gewonnenen Reinertrags Gemeindebürger sind, oder nicht. Denn die Gemeinde ist auf der einen Seite ein Verband der Gemeindeangehörigen, durch welchen wesentliche und wichtige Culturaufgaben erfüllt werden, die denen des Staats ganz analog sind. Zur Aufbringung der sachlichen Mittel, sowie zu den persönlichen Diensten, welche die Erfüllung dieser Aufgaben erfordert, sind ohne Zweifel alle Gemeindeangehörigen verpflichtet. Aber die Gemeinde ist auch, ebnso wie der Staat, ein territorialer Bezirk und das in diesem Bezirk liegende und werbende Vermögen ist ohne Rücksicht auf seinen Eigenthümer dem communalen Haushalt noch besonders verpflichtet. Ueber diese besondere Verpflichtung besteht schon in der staatlichen Steuergesetzgebung der Culturvölker kein Zweifel. Blos zur persönlichen Bürgerpflicht macht kein moderner Staat die Steuerpflicht, sondern auch von Fremden, die keine persönlichen Pflichten gegen ihn haben, erhebt er Steuern, wenn sie aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb im Staatsgebiete Einnahmen beziehn. Ebenso ist der Ertrag des im Staate befindlichen Vermögens fast durchweg mit Steuern belastet, die von seinem Reinertrag einen größeren Theil für die öffentlichen Bedürfnisse einziehn, als von anderen Zweigen des Volkseinkommens. Bei der Gemeinde aber ist die Ergänzung der reinen Personalsteurung durch Real- oder Objectsteuern aus verschiedenen Gründen ein noch dringenderes Bedürfniß, als im Staate.

Die Gemeinde ist in höherem Grade als der Staat ein Verband zur Erreichung wirthschaftlicher Ziele. Wir sagen in höherem Grade, nicht wie manche Nationalökonomen ausschließlich. Der Unterschied in der Erfüllung wesentlich staatlicher und accidentell wirthschaftlicher Aufgaben ist für uns ein quantitativer, nicht ein qualitativer. Aber daß die Aufgaben des Staats mehr als die der Gemeinde aus Functionen erwachsen, die aus der sittlichen Gemeinschaft sich ergeben, welche zwischen den Staatsangehörigen besteht, die der Gemeinde dagegen mehr als die des Staats aus wirthschaftlichen Veranstaltungen, welche im nachbarlichen Verbande gemeinschaftlich vorgenommen werden, das dürfte wohl kaum einem Zweifel unterliegen. Bei der letztern Art von Ausgaben nun wird es billig sein, Diejenigen zu ihrer Bestreitung vorzugsweise heranzuziehn, denen dieselben vorzugsweise zu Gute kommen, oder welche dieselben vorzugsweise verursachen. Zum Theil wird dies durch Gebühren geschehn können, indem man für die einzelnen Leistungen der Gemeinde von Denen, welche sie in Anspruch nehmen, Bezahlung fordert, zum Theil werden besondere Beiträge der Gemeindeangehörigen, welche aus communalen Verwendungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

besondern Vortheil ziehn, berechtigt sein. Namentlich in den Städten dürfte es zweckmäßig sein, auf Gebühren für die Benutzung der höheren Schulanstalten, der Einrichtungen für Wasserzufluß und Drainage nicht zu verzichten, bei dem Bau neuer Straßen die Eigenthümer der anliegenden Häuser und Bauplätze thunlichst zu den Kosten heranzuziehn u. s. w. Aber doch wird ein bedeutender Rest communaler Verwendungen bleiben, welche weder durch Gebühren, noch durch Beiträge gedeckt werden können, von denen man aber sagen kann, daß sie doch vorzugsweise Sache des Grundbesitzes und des ständigen Gewerbetriebs im Gemeindebezirke sind. Auch wenn es gelingt, die Bau- und Unterhaltungskosten von Wegen und Straßen durch Beiträge einzelner Grundbesitzer etwas zu vermindern, der Rest dieser bedeutenden Ausgaben wird immerhin den Grundbesitzern und Gewerbtreibenden des Bezirks mehr zu Gute kommen, als dem übrigen Theil der Bevölkerung. Manche von ihnen werden die Wege mit Frachtfuhrwerk benutzen und daher auch mehr abnutzen als Andere, die kein Gewerbe treiben, und auch diejenigen Gewerbtreibenden, welche keinen derartigen Gebrauch von den Wegen machen, sind an Erleichterung des Verkehrs und der Zufuhr und Abfuhr zum städtischen Markte in ganz anderer Weise interessirt, als etwa Beamte oder Rentner, deren Einkommen in einer Staatsbesoldung oder den Zinsen österreichischer und amerikanischer Papiere besteht. Kaum irgend ein anderer Umstand ferner pflegt die communalen Ausgaben so rapide zu steigern, wie eine rasche Zunahme der Bevölkerung in einem gewerblich aufblühenden Districte. Die Ausdehnung der communalen Anstalten (Schulen, Armenhäuser, Wege u. s. w.), die dann nothwendig wird, zwingt zu außerordentlichen Verwendungen, die oft den communalen Haushalt auf lange Zeit hin belasten. Ein Beweis sind die enormen Gemeindebudgets in unsern rheinischen und westfälischen Industriebezirken, in denen Communaleinkommensteuern von 3—400 % der Staatseinkommensteuer nicht selten sind. Die Besitzer von Häusern und Bauplätzen, und manchen anderen Grundstücken, die meisten Gewerbtreibenden haben von der anwachsenden Bevölkerung Vortheil. Die Einen insofern Häuser, Bauplätze, Gärten und in geringerem Grade auch landwirthschaftliche Grundstücke mit zunehmender Volksdichtigkeit im Preise steigen, die Anderen, insofern sie ihre Producte und Waaren besser absetzen oder leichter Lohnarbeiter für ihren Gewerbebetrieb gewinnen. — Die Ausgabe für das Armenwesen hat man mitunter nicht mit Unrecht als eine Art Ergänzung des Arbeitslohns bezeichnet. Weil der Lohn der handarbeitenden Classen nicht für alle Nothfälle des Lebens ausreichen kann, muß die öffentliche Armenpflege aushelfend eintreten und in der That zeigt die Geschichte des englischen Armenwesens, daß da, wo der Lohn besonders niedrig, die Armensteuer besonders hoch zu sein pflegt. Es erscheint daher nicht unbillig, auch diese communale Ausgabe zwar nicht ausschließlich, aber doch vorzugsweise dem Vermögen im Gemeindebezirk zur Last zu legen, welches vermittels der Arbeitskräfte im Gemeindebezirk nutzbar gemacht wird und in Folge des niedrigen Lohns höhern Ertrag gewährt.

Wir erörtern hier nicht die Frage, ob vielleicht bei der einen Art von Verwendungen diese Art von Vermögen und Gewerbebetrieb im Gemeindebezirk, bei einer anderen jene Art mehr heranzuziehn sei. Es würde dies eine genauere Analyse der communalen Budgets erfordern, zu der uns das Material fehlt. Nur das scheint uns von vornherein sicher zu sein, daß kein Theil des ganzen, im

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeindebezirk liegenden und werbenden Vermögens ganz frei von der communalen Real- und Objectbesteurung bleiben darf. Denn in einer oder der anderen Beziehung tauschen alle Grundbesitzer und Gewerbtreibenden im Gemeindebezirk gegen ihre Steuern besondere Dienste der communalen Verwaltung ein, welche die andern Volksclassen nicht in gleichem Maße beziehn. Namentlich wird man die Steuerpflicht nicht, wie das wohl geschehen, ausschließlich auf das unbewegliche Vermögen im Gemeindebezirk beschränken dürfen. Denn ein Gewerbebetrieb, der überwiegend mit beweglichem Capital betrieben wird, kann verhältnißmäßig viele schlecht gelohnte Lohnarbeiter beschäftigen, große Lasten auf den Straßen transportiren u. s. w. Auch wird man in der Unterscheidung der verschiedenen Arten des Vermögens zukommenden Belastung nicht zu minutiös sein dürfen. Gerade dadurch unterscheiden sich Steuern von Gebühren, daß sie nicht die Beziehungen der Einzelnen zum Staate berücksichtigen, sondern die öffentlichen Pflichten unter die Volksclassen mit Rücksicht sowohl auf die Billigkeit im Ganzen und Großen, wie auf das gemeine Wohl vertheilen.

Das öffentliche Interesse aber fordert nicht weniger als die Gerechtigkeit, daß der communale Haushalt nicht ausschließlich auf Personalsteuern basirt werde. Die Erträgnisse der Einkommensteuer sind in kleineren Bezirken sehr viel wechselnder, als die der Object- oder Realsteuern. In einer Gemeinde befindet sich ein großes und blühendes gewerbliches Etablissement oder ein großes Landgut, dem der größte Theil des Vermögens im Gemeindebezirk gehört, auf welchem die meisten Gemeindeangehörigen als Beamte oder Arbeiter ihre Beschäftigung und ihr Einkommen erhalten. Der Eigenthümer wird, wenn ihm der Reinertrag des großen Unternehmens ungeschmälert durch Schuldzinsen zufließt und er in der Gemeinde wohnt, bei weitem den größten Theil der communalen Lasten tragen, im Fall dieselben durch persönliche Steuern aufgebracht werden. Sowie aber der Eigenthümer seinen Wohnsitz wechselt, wird bei einer rein persönlichen Besteurung der ganze Ertrag des Unternehmens und das ganze Einkommen, welches der Eigenthümer vielleicht noch aus anderen Quellen bezieht, plötzlich der Gemeindebesteurung entzogen. Freilich hat in Preußen die Absurdität, die in dem finanziellen Ruin einer Gemeinde durch eine derartige Wohnungsveränderung liegen würde, zu der nicht minder verkehrten Einrichtung geführt, daß in einem solchen Falle auch Abwesende mit persönlichen Communalsteuern von einer Gemeinde, in welcher sie keine Bürger sind, belegt werden können. Wir werden diesen Ausweg sogleich genauer erörtern, lassen wir daher die Wohnungsveränderung hier zunächst bei Seite und nehmen an, der betreffende Eigenthümer wohnt dauernd im Gemeindebezirk, hat aber noch anderweitige Unternehmungen, in denen er so schlechte Geschäfte macht, daß sein früher großes Einkommen plötzlich für eine Reihe von Jahren in einen Verlust sich verwandelt, oder auf ein Minimum sich reducirt; oder unterstellen wir, das Landgut, die Fabrik wird von einem reichen Manne oder seinen Erben an einen überschuldeten Speculanten verkauft. Zur Einkommensteuer kann der betreffende Eigenthümer dann gar nicht oder nur in ganz geringem Maße herangezogen werden und bei einem auf Personalsteuern begründeten Gemeindehaushalt würde also das blühende industrielle Unternehmen oder das einträgliche Landgut zu den communalen Lasten fast Nichts mehr beitragen, obschon

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieselben nach wie vor durch die Menge der Lohnarbeiter, die Benutzung der Wege u. s. w. der Gemeinde die größten Kosten verursachten. Aehnliche Beispiele von Nachtheilen, die aus dem wechselnden Ertrage der Einkommensteuern hervorgehn, ließen sich noch manche anführen. Hier am Rheine ist es wohl vorgekommen, daß ein reicher Mann in einer kleinen Landgemeinde ein Landhaus bewohnt und daß in Folge der von ihm entrichteten hohen Einkommensteuer die Gemeinde eine Zeit lang in glänzende finanzielle Verhältnisse kommt. Nachdem sie sich aber an große Ausgaben gewöhnt, zieht der Betreffende fort oder stirbt, das Landhaus bleibt unbewohnt und der Druck der Communalbesteurung wird nur um so fühlbarer. Es kann daher wohl kaum eine Frage sein, daß vor Allem die kleineren Gemeinden für ihren Haushalt der wenig schwankenden Ertrag- oder Objectsteuern außer den rein persönlichen Steuern bedürfen. Die Heranziehung zu denselben muß ohne Rücksicht darauf geschehn, ob die Eigenthümer des Vermögens und die Inhaber der gewerblichen Unternehmungen im communalen Bezirk wohnen oder nicht, und ebenso ohne Rücksicht darauf, ob sie verschuldet sind oder nicht. Denn die besondern Vortheile des communalen Verbands, welche der Grundbesitz und Gewerbebetrieb genießt, kommen den Auswärtigen und Verschuldeten nicht minder zu Gute, wie den Anwesenden und Schuldenfreien, alle Kosten werden der Gemeinde durch eine mit Hypotheken belastete Unternehmung eines Fremden in gleichem Maße verursacht, wie durch die schuldenfreie eines Gemeindebürgers. Für die Gemeinde aber besteht gerade deshalb das dringendste Bedürfniß nach diesen Steuern, weil sie auf territorialer Grundlage ohne Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse der Einkommenempfänger von Grundeigenthum und Gewerbebetrieb erhoben werden, und also von dem natürlichen Wechsel persönlicher Verhältnisse unabhängiger sind, als reine Personalsteuern.

Nun sind wir in Preußen in der glücklichen Lage, eine Staatssteuer zu haben, die zur persönlichen Besteurung sowohl für Gemeinde-, wie für Staatszwecke geeignet ist. Die Classen- und Einkommensteuer mag ja in mancher Hinsicht der Vervollkommnung noch fähig und bedürftig sein. Eine schärfere Einschätzung unter Benutzung der eigenen Declarationen der Steuerpflichtigen, eine weitere Ausdehnung sowohl des Princips der Progression über die Stufe von 1000 Thalern Jahreseinkommen hinaus, wie der völligen Steuerbefreiung bis zu mehreren Hundert Thalern Jahreseinkommen sind Reformen, die unserer Ansicht nach immer unabweisbarer werden. Aber wie es auch mit diesen und andern Wünschen, die auf Verbesserung unseres Classen- und Einkommensteuergesetzes gerichtet sind, bestellt sein mag, es dürfte schwerlich zweckmäßig sein, dieselben in der Communalbesteurung unabhängig von der Staatsbesteurung selbständig realisiren zu wollen[1]). Eine doppelte Einschätzung desselben steuer-

[1]) Die von uns im Texte hervorgehobenen Reformen werden übrigens schwerlich zu Stande kommen, wenn nicht durch eine erhöhte indirecte Besteurung von Zucker, Tabak, spirituösen Getränken die Matricularbeiträge an das Reich überflüssig werden und so der Staat die Mittel bekommt, sowohl selbst die mit jenen Reformen verbundenen finanziellen Ausfälle tragen, wie den Gemeinden eine Entschädigung für dieselben überweisen zu können. Der Vorgang des Königreichs der Niederlande, welches auf diese Weise es möglich machte, sämmtlichen Gemeinden ¾ der Personalbesteurung zu überweisen, sollte uns mutatis mutandis als Vorbild dienen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pflichtigen Individuums, von denen die eine höher, die andere niedriger ausfallen könnte, ist widersinnig, aber auch ein selbständiger Tarif hat ernste Bedenken gegen sich. Würde derselbe für alle Gemeinden gleichmäßig festgestellt werden, so ist nicht abzusehn, warum dieselben finanz- und socialpolitischen Erwägungen, die für den ganzen Staat maßgebend sind, nicht auch für den großen Durchschnitt der Gemeinden entscheidend sein sollten. Wollte man aber den einzelnen Gemeinden in dieser Hinsicht eine gewisse Autonomie gestatten, so könnte man ja allerdings bei der Abstufung der Steuerclassen und der Höhe des für jede zu bestimmenden Steuerfußes auf die in den einzelnen Gemeinden sehr verschiedene Wohlhabenheit und Vermögensvertheilung eine eingehendere Rücksicht nehmen. Andrerseits aber möchte es doch nicht rathsam sein, den Streit um die Abmessung der Steuerprogression, den wichtigsten Punkt bei der Tarifffeststellung, in jede einzelne Gemeinde hineinzutragen. Je kleiner die Verhältnisse, desto gehässiger und persönlicher müßte der Classenkampf bei der Regelung dieses Verhältnisses werden. Eine Autonomie der Gemeinden hätte in dieser, wie in vielen andern Rücksichten, die größten Bedenken gegen sich. Und doch, wenn wir unsere Einkommensteuer für sich allein betrachten und den Fall setzen, daß sie als einzige Steuer dienen soll — was im preußischen Staat bekanntlich keineswegs der Fall ist —, so haften ihr so große Mängel an, daß es kaum möglich wäre, sie in ihrer gegenwärtigen Gestalt zu vertheidigen. Vor Allem ließe sich nicht rechtfertigen die ihr eigenthümliche gleichmäßige Besteurung des Einkommens aus Vermögensnutzungen und Arbeitsleistungen; daß ein gleicher Steuerfuß für beide Arten unbillig und nicht im Interesse des Staats, darüber stimmen fast alle Theoretiker und Praktiker überein, die sich über Steuervertheilung äußern. Aber ebenso scheint man sich auch mehr und mehr dahin zu einigen, daß die erforderliche Mehrbelastung des sogenannten fundirten Einkommens besser durch besondere Steuern neben der Einkommensteuer, als durch eine Abstufung des Steuerfußes für verschiedene Zweige des Einkommens in der Einkommensteuer erreicht wird. Eine Ergänzung der Einkommensteuer durch eine besondere, die Vermögensnutzungen treffende Besteurung ist daher auch von diesem Gesichtspunkte aus für den Gemeindehaushalt Bedürfniß.

Leider kann zur Erreichung dieses Ziels die Steuergesetzgebung des Staats nicht, wie zur Durchführung der Personalbesteurung, eine genügende Grundlage gewähren.

Der preußische Staat hat nicht darauf verzichtet, die wichtigsten Arten der Vermögensnutzungen noch neben der Einkommensteuer mit besondern Ertragsteuern zu belegen, aber er hat diesen Theil seines Steuersystems keineswegs so consequent ausgebildet, wie die Personalbesteurung. Die preußischen Ertragsteuern (Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, Bergwerk-, Eisenbahnsteuern) erfassen nicht alle Quellen des Einkommens und ziehn diejenigen, welche sie treffen, in ungleichmäßiger Weise und auf Grund sehr unvollkommener, sich dem Wechsel der Verhältnisse sehr wenig anschließender Veranlagung zur Besteurung heran. Ein Theil der Vermögensnutzungen, welchen die Gemeinde nicht unbesteuert lassen sollte, wird durch die Ertragsteuern des Staats gar nicht erreicht, ein anderer Theil in ungenügender oder für die Communalbesteurung unbrauchbarer Weise, ein anderer wieder in unverhältnißmäßig hohem Grade getroffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verhältnißmäßig hoch belastet erscheint auf den ersten Blick der landwirthschaftlich benutzte Boden mit einer Grundsteuer von 9,57 % des catastrirten Reinertrags. Freilich differirt der Catastralreinertrag gewaltig vom wirklichen Reinertrag, der schwerlich im großen Durchschnitt mehr als 50 % des eingeschätzten Betrags ausmachen dürfte, und außerdem ist in Betracht zu ziehn, daß das gewerbliche Capital des Landwirths inclusive der landwirthschaftlichen Gebäude einer besondern Ertragbesteurung nicht unterliegt. Aber wenn wir auch diese ermäßigenden Umstände in vollem Maße in Betracht ziehn, dürfte der Ertrag des landwirthschaftlich benutzten Vermögens im Vergleich zu andern Vermögensnutzungen doch ohne Zweifel überbürdet sein. Die Gebäudesteuer beträgt 4 % vom eingeschätzten Miethwerthe bei Wohnhäusern, 2 % bei gewerblich benutzten Gebäuden und auch die Einschätzung zu dieser Steuer bleibt bekanntlich hinter dem wirklichen Miethwerth, selbst wenn von demselben alle Abzüge gemacht werden, die zur Ermittlung des dauernden Nutzungswerthes gemacht werden müssen (Reparaturkosten, Versicherungsprämie und Neubaurente) sehr erheblich zurück. Diesen Theil des unbeweglichen Vermögens aber bei der Gemeindebesteurung günstiger zu behandeln, als den landwirthschaftlich benutzten Boden, dazu ist gar keine Veranlassung. Im Gegentheil, in den Städten wenigstens kommen eine Reihe von Verwendungen der communalen Verwaltung in viel höherm Grade den Eigenthümern von Gebäuden und Bauplätzen als Denjenigen zu Gute, die nur zur Landwirthschaft verwendbare Grundstücke besitzen. Die Ungleichheit im Steuerfuß der Grund- und Gebäudesteuer ließe sich nun durch einen verschiedenen Procentsatz des communalen Zuschlags zu den beiden Steuern ausgleichen, wenn nicht auch bei diesem Auswege wachsende Schwierigkeiten sich aus dem Umstande ergäben, daß die Einschätzung zu der Grundsteuer unveränderlich dieselbe bleibt, also in kurzer Zeit völlig veraltet, während die zur Gebäudesteuer periodischen Revisionen, aber freilich auch nur in übermäßig langen Fristen, unterworfen ist. Schon jetzt ist die Einschätzung vielfach eine sehr ungleichmäßige und mit jedem Jahre wird diese Ungleichmäßigkeit zunehmen. Völlig unbrauchbar aber sind die Ertragsteuern des Staats für eine gerechte Heranziehung des Gewerbebetriebs in der Gemeinde. Daß dieselbe nicht durch Gebäude- und Grundsteuer hinlänglich getroffen wird, ist leicht klar. Die gewerblichen Gebäude sind überall besonders niedrig eingeschätzt und zu einem niedrigeren Steuerfuß belastet, als andere Gebäude oder als unbebaute Grundstücke. Beseitigte man aber auch diesen Unterschied des Steuerfußes für communale Zwecke, so daß gewerbliche Gebäude und Wohnhäuser denselben Procentsatz vom Reinertrage bezahlten, führte man selbst eine ganz gleichmäßige Gebäude- und Grundsteuer ein, so würde das zu einer angemessenen Communalbesteurung des Gewerbebetriebs doch keineswegs genügen. Denn das unbewegliche Capital einer gewerblichen Unternehmung steht durchaus nicht im Verhältniß zu den Kosten, welche der Gemeinde durch sie entstehn, oder den Vortheilen, welche sie von ihr bezieht. Ein gewerblicher Betrieb kann von Gebäuden aus, die einen verhältnißmäßig geringen Werth haben und ohne weitern Grundbesitz sowohl eine Menge besitzloser und dürftig gelohnter Arbeiter beschäftigen, welche die Kosten des Schul- und Armenwesens in der Gemeinde sehr vermehren, wie massenhafte Producte auf den Wegen der Gemeinde transportiren, welche die Unterhaltungskosten derselben sehr vermehren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man denke in ersterer Beziehung beispielsweise an alle die Gewerbe, bei denen die Fabrikation ganz oder theilweise in den Häusern der Arbeiter vorgenommen wird, in beiden Hinsichten an große Bergwerke. Andererseits vergleiche man mit solchem Gewerbebetrieb den bäuerlichen Grundbesitz, der in industriellen Gegenden ja oft mit ihm zusammen sich in das unbewegliche Vermögen im Gemeindebezirke theilt. Wie gering ist die Armenlast gewöhnlich in Bauerdörfern, wie groß in industriellen Bezirken; wie ganz anders müssen die Wege gebessert werden, wenn Erze oder Kohlen auf ihnen transportirt werden, als wenn nur landwirthschaftliche Fuhren sie benutzen! Deshalb ist auch eine gleichmäßige Grund- und Gebäudesteuer noch keine gerechte Basis für eine communale Realbesteurung.

Nur wenn man das bewegliche gewerbliche Capital, welches in den Unternehmungen im Gemeindebezirk steckt, ebenfalls heranzieht, wird man zu einer annähernden Ausgleichung zwischen Landwirthschaft und den übrigen Gewerben kommen. Diesem Ziele bringt uns aber auch die Heranziehung der Gewerbesteuer nicht wesentlich näher. Denn die Gewerbesteuer steht durchaus nicht im Verhältniß zum gewerblichen Capital, und namentlich die großen gewerblichen Unternehmungen bezahlen gegenüber manchen kleinen Gewerbtreibenden und den mit Grund- und Gebäudesteuer belasteten Landwirthen im Verhältniß zum Umfang ihres Gewerbetriebs und der Größe ihres Anlage- und Betriebscapitels nur einen sehr geringfügigen Betrag an Gewerbesteuer. Die Durchschnittssätze, welche die den großen Gewerbebetrieb umfassende Classe aufzubringen hat, betragen in dem einen Theile der Regierungsbezirke des Staats 96, in dem andern 72 Thaler, das Minimum, welches jeder in diese Classe aufgenommene Gewerbtreibende jährlich zu zahlen hat, überall 48 Thaler. Der Durchschnittssatz beläuft sich also in dem vorzugsweise gewerbtreibenden Theile des Staats ungefähr auf soviel, wie die Grundsteuer von einem Gute mit 1000 Thalern Catastralreinertrag. Durch den Minimalsatz wird aber der Belastung des ganz großen Betriebs eine weitere, oft sehr enge Grenze gesteckt. Es wurde beispielsweise in der Sitzung des Abgeordnetenhauses am 25. Oct. 1872 mitgetheilt, daß das größte Maschinenbauetablissement in Berlin 800 Thaler und eine der größten industriellen Unternehmungen in den westlichen Provinzen, die 10,000 Arbeiter beschäftige, 960 Thaler Gewerbesteuer bezahle. Sowie die Arbeiterzahl dieser Unternehmungen nach Tausenden, so berechnet sich ihr Geschäftscapital nach Millionen. Von einem Verhältniß sowohl zu der Grund- und Gebäudesteuer einer großen Herrschaft oder Ritterguts, wie zu der Gewerbesteuer des kleinsten Hökers, die immer einige Thaler beträgt, kann, wenn man die erwähnten besondern Beziehungen zur Gemeinde ins Auge faßt, da nicht die Rede sein. Außerdem aber werden große und wichtige Zweige des Gewerbebetriebs, Branntweinbrennereien, Bergwerke und Eisenbahnen von der Gewerbesteuer gar nicht betroffen. Die beiden letzteren unterliegen dafür der Bergwerk- und Eisenbahnsteuer, aber diese Ertragsteuern werden in einer Weise umgelegt, die sie völlig ungeeignet für Communalzuschläge macht. Die Bergwerksteuer nach dem Rohertrage, die Eisenbahnsteuer nicht nach dem Rohertrage, auch nicht einmal nach dem Reinertrage des Unternehmens, sondern nach der wirklich vertheilten Dividende. Die eine ist eine progressive, die andere eine proportionale Steuer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Niemand meines Wissens hat daher auch vorgeschlagen, Communalzuschläge zu diesen Steuern zu erheben. Die drei genannten Gewerbe werden von den nach dem Fuß der Ertragsteuern aufgebrachten communalen Lasten nur insofern betroffen, als sie Grund- und Gebäudesteuern zahlen, was von sehr geringer Bedeutung ist, denn die Eisenbahnen sind für den Schienenweg frei von der Grundsteuer und die andern Grundstücke und Gebäude stehn bei keinem der beiden Gewerbe im Verhältniß zu ihrer Bedeutung. Beim Bergbau und der Branntweinbrennerei kann man allerdings insofern einen Ausweg finden, als man sie eigens für die Zwecke der Communalbesteurung zur Gewerbesteuer einzuschätzen vermag, wie dies die Kreisordnung vom 13. December 1872 im § 14 für größere Bergwerke anordnet und der ministerielle Entwurf einer Communalsteuer für beide Gewerbe einzuführen beabsichtigt. Für die Eisenbahnen aber ist auch dieser Ausweg unmöglich.

Es ist leicht einzusehen, daß diese Uebelstände bei der Staatsbesteurung weniger hervortreten, während sie bei der Communalbesteurung im höchsten Grade sich fühlbar machen müssen. Die Ertragbesteurung des Staats ist in ihrer Höhe fast unveränderlich und in Folge des langen Bestehens der obwaltenden Ungleichmäßigkeiten kann man darauf rechnen, daß sie zum großen Theil weniger drückend geworden sind. Bei der weitaus einträglichsten und wichtigsten dieser Abgaben, der Grundsteuer, hat man eine im Laufe der Zeit erfolgte Ausgleichung von Ungleichmäßigkeiten dadurch sogar gesetzlich anerkannt, daß man den Besitzern von der Grundsteuer befreiter Grundstücke bei der neuen Grundsteuerregulirung eine Entschädigung gewährt hat. Auch die Fixirung der Grundsteuer auf eine unveränderliche Summe hat nur Berechtigung als eine Consequenz der Auffassung, daß es sich bei dieser Steuer um eine überkommene Abfindung von Lasten handele, die von Altersher auf dem Grund und Boden geruht haben. Ebenso erklären sich die andern Ertragsteuern, z. B. Bergwerksteuer, Gewerbsteuer, nur historisch, an eine consequente Vermögensbesteurung hat bei ihrer Auflegung Niemand gedacht. Da aber der Staat fast durchweg nicht mehr als hergebrachte Leistungen fordert, und da das Vermögen außerdem noch durch Stempel- und Erbschaftsabgaben getroffen wird, so ist die Ertragbesteurung des Staats allenfalls noch zu halten. Aber nur die Rücksicht auf die allmälige Ueberwälzung und Ausgleichung läßt diesen Theil unseres Steuersystems erträglich erscheinen, sonst würde er die unleidlichsten Ungerechtigkeiten in sich schließen. Daher hat man auch niemals, wenn der Staat in finanzieller Noth war, gewagt, Zuschläge zu den Ertragsteuern zu erheben, sondern sich mit einer Erhöhung der Classen- und Einkommensteuer begnügt.

Ganz anders liegen die Dinge bei der Communalbesteurung.

Ueberall sind die durch Communalsteuern aufzubringenden Lasten in ihrer Höhe veränderlich und in bei weitem den meisten Fällen in raschem Wachsen begriffen. Die Ausgaben für Schulwesen, Armenwesen, Straßen und Wege, Gesundheitspolizei u. s. w. müssen mit wachsender Cultur rasch zunehmen. Niemand wird die rasche Ausdehnung des communalen Haushalts hemmen, ja bei richtiger Erwägung der obwaltenden Verhältnisse nicht einmal bedauern können. Denn von den genannten Verwendungen hängen zur Zeit unsere Culturfortschritte viel mehr ab, als von den Ausgaben des Staats. Es kommt daher Alles

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

darauf an, den Gemeinden ein recht elastisches Steuersystem zu geben, das mit möglichst geringen Schwierigkeiten erhöhte Summen aufzubringen gestattet. Gerade in dieser Beziehung aber versagen die Ertragsteuern des Staats ihren Dienst.

Natürlicher Weise entsteht in Folge der besprochenen Mängel, welche unserer Ertragbesteurung anhaften, in den meisten Communalverwaltungen das Bestreben, die wachsenden Bedürfnisse ganz überwiegend durch die Einkommensteuer zu decken. Die Staatsregierung ist mehrfach den äußersten Auswüchsen dieser Tendenz entgegengetreten und hat sich bemüht, die Gemeinden zu einigen Zuschlägen auf Grund- und Gebäudesteuer anzuhalten. Bei der Unbestimmtheit der Ausdrucksweise der meisten Gemeindeordnungen über dies Verhältniß sind daraus mitunter Conflicte entstanden, die von den betheiligten Gemeinden bis ans Abgeordnetenhaus verfolgt wurden. Es steht zu erwarten, daß auch bei der bevorstehenden gesetzlichen Regulirung mächtige Interessen gegen jede erhebliche Heranziehung der Ertragsteuern, oder doch für möglichste Autonomie der Communalverwaltungen kämpfen werden, und obwohl die Majorität des Hauses der Abgeordneten bisher einer ausschließlichen Aufbringung communaler Lasten durch Personalsteuern nicht günstig gesinnt war, so wird doch die entgegengesetzte Richtung in der mangelhaften Verfassung unserer Ertragbesteurung eine kräftige Stütze haben. Die Autonomie der Gemeinden aber wird, wie die Erfahrung lehrt, zu immer stärkerer Benutzung der Einkommensteuer für communale Zwecke führen.

Im Jahre 1869 bestand folgendes Verhältniß der Ertrag- und Einkommen-, sowie der Real- und Personalsteuern in den preußischen Städten [1]):

Provinzen.	Zuschläge zu den Staatssteuern			
	zur Grund- und Gebäudesteuer	zur Classen- und Einkommensteuer	zur Gewerbesteuer	zu indirecten Steuern
	Thlr.	Thlr.	Thlr.	Thlr.
Preußen	38,120	216,777	505	296,096
Brandenburg	52,508	173,395	82	1,277,125
Pommern	15,763	89,600	1,494	114,064
Posen	8,132	229,419	1,279	131,789
Schlesien	87,831	222,965	2,371	433.495
Sachsen	103,191	302,636	2,457	193,296
Schleswig-Holstein	4,009	22,614	—	9,551
Hannover	44,102	232,013	4,917	7,282
Westfalen	109,133	686,950	10,769	—
Hessen-Nassau	27,845	381,606	13,214	37,230
Rheinland	418,866	1,421,010	51,403	435,789
Hohenzollern	8,762	—	2,907	
Staat	918,262	3,978,985	91,398	2,935,717

[1]) Jahrbuch für d. amtliche Statistik des preuß. Staats. IV. Jahrg. 2. Hälfte S. 403.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Provinzen.	Nach anderem Maßstab erhoben.				
	Realsteuern	Personal-steuern	Sonstige Steuern	Summe [1]) der städtischen Steuern	Städtische Steuern pro Kopf der Bevölkerung
	Thlr.	Thlr.	Thlr.	Thlr.	Thlr.
Preußen	23,327	771,202	58,936	1,410,888	2.09
Brandenburg	608,074	641,817	1,547,362	4,312,746	3.08
Pommern	34,776	373,265	8,932	646,547	1.49
Posen	12,097	197,602	5,368	588,312	1.45
Schlesien	4,612	674,964	42,262	1,482,628	1.78
Sachsen	47,756	279,417	21,857	962,361	1.22
Schleswig-Holstein	363,981	450,607	16,774	870,767	2.98
Hannover	121,975	87,891	57,090	595,553	1.27
Westfalen	84	1,690	18,197	829,131	1.78
Hessen-Nassau	8,521	46,993	649,950	1,176,813	2.81
Rheinland	1,443	711,989	43,430	3,084,038	2.48
Hohenzollern	1,469	1,996	1,037	16,379	1.41
Staat	1,228,115	4,239,433	2,471,195	15,976,163	2.15

Diese Tabellen zeigen zunächst, daß weit größere Summen durch persönliche Besteurung aufgebracht wurden, als durch reale. Nach Aufhebung der Schlacht- und Mahlsteuer und Wegfall der städtischen Zuschläge zu denselben hat sich das Uebergewicht der Personalbesteurung ohne Zweifel noch weiter verstärkt. Sehr geringfügig aber sind überall die Zuschläge zu den Ertragsteuern des Staats, die zu der Gewerbesteuer insbesondere kommen gar nicht in Betracht. Da, wo die Realbesteurung eine relativ hohe Bedeutung hat, sind es besondere, auf Grund älterer Gesetzgebung erhobene städtische Realsteuern, nicht die Ertragsteuern des Staats, welche den Ertrag liefern — ein Beweis, daß die Ungeeignetheit der letztern zu communalen Zuschlägen, die wir hervorgehoben, auch in der Praxis sich unwiderstehlich geltend macht. Außer in der Provinz Brandenburg zeichnen sich vor Allem Schleswig-Holstein und Hannover durch eine verhältnißmäßig starke Benutzung der Realbesteurung aus, also gerade diejenigen Provinzen, in welchen im Jahre 1869 preußische Steuereinrichtungen erst seit Kurzem, preußische Städteordnungen noch gar nicht eingeführt waren.

Neueres statistisches Material über die Benutzung der beiden Steuerarten theilt Neumann a. a. O. S. 102 mit. Dasselbe bezieht sich auf die Jahre 1871 und 1872 und betrifft ebenfalls ausschließlich städtische Gemeinden. Neumann berichtet auf Grund amtlichen Materials, daß in Preußen viele Gemeinden, namentlich mittlere und kleinere Stadtgemeinden, fast ihren ganzen Bedarf durch personale Steuern vom Einkommen decken, so von den 6 größten Städten (nach der Zählung von 1871) Königsberg, von den 12 folgenden Städten über 50,000

[1]) Unter der Summe der städtischen Steuern sind außer den aufgeführten Steuern auch noch die Bürgerrechtsgelder begriffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

6, nämlich Stettin, Bremen, Elberfeld, Düsseldorf, Crefeld, Posen, — im Ganzen in der Provinz Preußen von den 8 größten Städten 7, in Schlesien von den 12 größten Städten 9, in Pommern von den 7 größten Städten 4 u. s. w. „Und auch von denjenigen Städten", fährt er fort, „die hiernach nicht ihren ganzen Bedarf durch Einkommensteuern resp. Zuschläge zur Staats-, Classen- und Einkommensteuer decken, haben keineswegs alle daneben noch Grund- oder Häusersteuern, resp. derartige Zuschläge, sondern z. B. Frankfurt und Danzig 1872 nur noch Wohnung- oder Miethsteuern. Und wo überhaupt Grund- und Häusersteuern resp. Zuschläge zu solchen behufs Deckung des communalen Bedarfs erhoben werden, sind sie in Preußen fast ganz allgemein von geringem Betrage gegenüber den Erträgnissen jener personalen Steuern. So stehen sich z. B. in den größten Städten [1]) gegenüber

die Reineinnahmen

	von den personalen Steuern (insbesondere also vom Einkommen, dazu hie und da von Wohnungsmiethen)				von den realen Abgaben (Grund- oder Haussteuern resp. Zuschlägen zu diesen)		
in Berlin	wie etwa		3,000,000	Thlr.	zu	600,000	Thlr.
in Breslau	„	„	490,000	„	zu	80,000	„
in Cöln	„	„	500,000	„	zu	40,000	„
in Magdeburg	„	„	70,000	„	zu	14,000	„
in Königsberg	„	„	240,000	„	zu	—	„
in Frankfurt	„	„	350,000	„	zu	—	„
in Danzig	„	„	164,000	„	zu	35,000	„
in Stettin	„	„	196,000	„	zu	—	„
in Bremen	„	„	237,000	„	zu	—	„
in Elberfeld	„	„	285,000	„	zu	—	„
in Düsseldorf	„	„	170,000	„	zu	—	„
in Crefeld	„	„	174,000	„	zu	—	„
in Posen	„	„	80,000	„	zu	—	„
in Essen	„	„	137,000	„	zu	17,000	„
in Cassel	„	„	104,000	„	zu	2,600	„
in Dortmund	„	„	85,000	„	zu	—	„
in Potsdam	„	„	47,000	„	zu	3,800	„
in Erfurt	„	„	84,000	„	zu	—	„

u. s. w."

Eine so überwiegende oder ausschließliche Benutzung der Classen- und Einkommensteuer würde in vielen Gemeinden sehr bald zu den bedenklichsten Zuständen geführt haben, wenn man das Princip der Personalbesteurung und die gleichmäßige Besteurung alles Einkommens ohne Unterschied seiner Quelle consequent festgehalten hätte. Es würden manche Gemeinden, aus denen die Bodenrente zum größten Theil auswärtigen Eigenthümern oder Gläubigern zufließt, oder in denen die wichtigsten gewerblichen Anstalten für Rechnung Fremder

[1]) Hannover und Aachen sind in der folgenden Tabelle wegen Mangels an Nachrichten nicht aufgeführt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

betrieben werden, kaum im Stande sein, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, es würden manche Volksclassen, die nur ein Einkommen aus Arbeitsleistungen haben, unter dem äußersten Steuerdruck schwer leiden, wenn man nicht inconsequenter Weise auf zweierlei Weise von den der Staatseinkommensteuer zu Grunde liegenden Principien abgewichen wäre. Man hat versucht, die Einkommensteuer in gewissen Fällen zu einer Real- oder Objectsteuer zu machen und für einzelne Arten des unfundirten Einkommens Steuerprivilegien und Exemtionen geschaffen. Dadurch hat man zwar die Schädigung der communalen Leistungsfähigkeit, welche sonst aus der reinen Personalbesteurung entstanden wäre, etwas vermindert, wenn auch keineswegs aufgehoben, aber andererseits wieder schwere Mißstände hervorgerufen, die zu vielfachen und gerechten Klagen Anlaß geben.

Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Monarchie vom 30. Mai 1853, die Städte- und Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856, die Städte- und Landgemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856 und endlich die Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 enthalten übereinstimmend folgende Vorschrift:

„Wer, ohne in dem Stadtbezirk (Gemeindebezirk) zu wohnen, daselbst Grundbesitz hat, oder ein stehendes Gewerbe betreibt, ist dennoch verpflichtet, an denjenigen Lasten theilzunehmen, welche auf den Grundbesitz oder das Gewerbe oder das aus jenen Quellen fließende Einkommen gelegt sind. Dieselbe Verpflichtung haben juristische Personen, welche in dem Stadtbezirk (Gemeindebezirk) Grundeigenthum besitzen, oder ein stehendes Gewerbe treiben". In die Kreisordnung (§ 14) hat dann im Wesentlichen dieselbe Bestimmung Aufnahme gefunden, mit Ausdehnung der Verpflichtung auf Actiencommanditgesellschaften, auf Actiengesellschaften und Berggewerkschaften. In gleicher Weise bestimmt der Gesetzentwurf der Staatsregierung, betreffend die Aufbringung der Gemeindeabgaben, in § 14: „Den in § 12 gedachten directen Gemeindeabgaben unterliegen ferner auch diejenigen Personen, welche, ohne in der Gemeinde zu wohnen oder sich länger als drei Monate aufzuhalten, daselbst Grundbesitz haben, oder ein stehendes Gewerbe oder außerhalb einer Gewerkschaft Bergbau betreiben (Forensen)."

„Dieselbe Abgabenpflicht trifft unter der gleichen Voraussetzung die Actiengesellschaften, Commanditgesellschaften auf Actien, sowie die Berggewerkschaften und die juristischen Personen, jedoch mit Ausnahme:

1) des Reichsfiscus,
2) des Staatsfiscus,
3) der Gemeinden und der weiteren Communalverbände".

Die im § 12 gedachten directen Abgaben sind alle directen Abgaben mit Ausnahme der auf den Grundbesitz oder Gewerbebetrieb gelegten, von denen es selbstverständlich ist, daß sie die genannten Personen und Gesellschaften ebenfalls tragen.

Auf Grund der mitgetheilten Bestimmungen in den Städte- und Gemeindeordnungen können von den Gemeinden, für welche die Ordnungen gelten, die Forensen, juristischen Personen, zu denen nach der Interpretation der Staatsregierung auch die Actiengesellschaften gerechnet werden, von den Kreisen aber außerdem auch die Commanditgesellschaften auf Actien und Berggewerkschaften für

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das „Einkommen", welches sie aus dem im betreffenden communalen Bezirk gelegenen Grundbesitz und Gewerbebetrieb beziehen, zur Einkommensteuer herangezogen werden.

Die Widersinnigkeit, welche in dieser Anwendung der Einkommensteuer auf die Besteurung einzelner localer Einkommenquellen steckt, ist seiner Zeit von der preußischen Staatsregierung selbst in schlagender Weise auseinandergesetzt. In den Motiven zur Kreisordnung (Anlagen zu den stenographischen Berichten des Hauses der Abgeordneten 1871—72 Bd. 1, S. 369 ff.) heißt es ganz richtig: „Die beiden Personalsteuern, sowohl die Classen- als die classificirte Einkommensteuer stehen hinsichtlich ihres Subjects und Objects so in unmittelbarer Beziehung zu der Person des Pflichtigen, daß ihre Anwendung auf einzelne Vermögensobjecte derselben bez. auf das dem Pflichtigen hieraus fließende Einkommen mit dem System der einen wie der andern Steuer in Widerspruch tritt." Daß dem so ist, sollte auch dem nationalöconomisch Ungebildeten schon dadurch klar werden, daß unsere Classen- und classificirte Einkommensteuer, die zusammen die Personalsteuer in unserm Staate bilden, bis zu einem Einkommen von 1000 Thlrn. progressive Steuern sind. Wohl ohne Zweifel wird mit der Zeit die Progression noch mehrere Stufen weiter durchgeführt werden. Ebenso sind die selbstständigen Communal-Einkommensteuern, die an Stelle der Zuschläge zur Classen- und classificirten Einkommensteuer in den Städten vielfach bestehen, durchweg bis zu einer gewissen Höhe des Einkommens Progressivsteuern. Wie will man nun den Auswärtigen, der 500 Thlr. jährlich aus Grundeigenthum oder Gewerbebetrieb im Gemeindebezirk bezieht, besteuern, mit dem Classensteuersatz für 500 Thlr. Einkommen oder nach dem Fuße der Einkommensteuer? Will man diese Frage dahin beantworten, daß man erklärt, es sei Rücksicht zu nehmen auf das Gesammteinkommen des Forensen, und wenn derselbe über 1000 Thlr. Gesammteinkommen habe, der Einkommensteuersatz, bei geringerem Gesammteinkommen der Classensteuersatz anzuwenden: so ist dies an sich verkehrt, weil zu der Person des auswärtigen Grundeigenthümers und seiner übrigen Erwerbsverhältnisse die Gemeinde keine Beziehungen hat, die Dienste aber, welche sie demselben leistet, und die Kosten, welche er ihr verursacht, dieselben sind, mag sein übriges Einkommen klein oder groß sein. Die Berücksichtigung des Gesammteinkommens ist aber auch bei Ausländern völlig unausführbar. Denn nur in sehr wenigen fremden Staaten wird dies Einkommen überhaupt ermittelt und auch da, wo es ermittelt wird, kommt die Schätzung nicht zur Kenntniß unserer Gemeindebehörden. Will man dagegen bei der Wahl des Steuerfußes nur die Höhe des Reinertrages berücksichtigen, welche der Grundbesitz oder der Gewerbebetrieb im Gemeindebezirk abwirft, wie es die gegenwärtige Gesetzgebung und ebenso der Gesetzentwurf betreffend die Aufbringung der Gemeindeabgaben zu beabsichtigen scheinen, so ist doch die Progression des Steuerfußes nur deshalb vom Gesetzgeber angeordnet, weil man von den minder bemittelten Classen aus verschiedenen Gründen einen geringeren Procentsatz des Einkommens erheben will, als von den wohlhabenderen. Es unterliegt aber keinem Zweifel, daß jemand sehr wohlhabend sein kann, obwohl er aus seinem Grundeigenthum in einer Gemeinde nur 500 Thlr. jährlich bezieht. Da nach fast allen Gemeindegesetzen, welche die Besteuerung der Forensen statuiren, die Steuerpflichtigen von dem durch Forensenbesteurung getroffenen Einkommen aus Grundeigenthum an die Wohnortsgemeinde Nichts zu steuern haben,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

so kann durch diese Einrichtung ein recht wohlhabender Steuerpflichtiger für einen Theil seines Einkommens des ermäßigten Steuerfußes theilhaftig werden, der für die bedürftigen Classen in schonender Weise eingerichtet ist.

Zu den widersinnigsten Consequenzen führt aber die progressive Einkommenbesteuerung in ihrer Anwendung auf Erwerbsgesellschaften. Die Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit, aus welcher bei den wirklichen Personen die Ermäßigung des Steuerfußes bei einem Einkommen unter 1000 Thlrn. angeordnet ist, fällt da ganz weg. Die Gesellschaften haben keine persönlichen Bedürfnisse und Pflichten, warum sollen sie einen höheren Procentsatz bei größerem Umfang des Gewerbebetriebs und Reinertrags, einen niedrigeren bei kleinerem entrichten? Thatsächlich beginnt freilich die Degression bei unserer Einkommenbesteurung zur Zeit noch auf einer so niedrigen Einkommenstufe, daß die Einschätzung zu ermäßigtem Steuerfuße für Erwerbsgesellschaften nicht in Frage kommt. Aber unter den Personen, die bei den Erwerbsgesellschaften betheiligt und die eigentlichen und alleinigen Einkommenempfänger sind, unter den Actionären und Gewerken, werden wahrscheinlich Manche sein, die nicht einkommensteuerpflichtig, sondern classensteuerpflichtig sind. Sie gehen für diesen Theil ihres Einkommens der Wohlthat verlustig, welche der Gesetzgeber ihnen zugedacht hat, wenn die Erwerbsgesellschaften zur Einkommensteuer eingeschätzt werden.

Aber nicht nur bei der Veranlagung der Steuer auf das eingeschätzte Einkommen, sondern schon bei der Einschätzung des Einkommens der Forensen, Erwerbsgesellschaften und juristischen Personen zeigt es sich, wie verkehrt es ist, mittels reiner Personalsteuern den Reinertrag einzelner Erwerbsquellen besteuern zu wollen. Für Denjenigen, der überhaupt den Begriff Einkommen schärfer zu fassen gewohnt ist, kann es gar kein Zweifel sein, daß von einem Einkommen aus einer gewerblichen Unternehmung, abgesehen von den übrigen wirthschaftlichen Verhältnissen der Personen, welchen der Reinertrag dieser Einkommenquellen zufließt, nicht die Rede sein kann.

Einkommen ist die Summe der wirthschaftlichen Güter, die in einer gewissen Zeit zu dem ungeschmälert fortbestehenden Stammgut einer Person neu hinzutreten, die sie also für ihre persönlichen Bedürfnisse verwenden kann, ohne in ihrer wirthschaftlichen Lage zurückzugehen. Wie viel daher von dem Reinertrage eines einzelnen Grundstückes dem Eigenthümer als Einkommen zufließt, läßt sich nur beurtheilen, wenn man die ganze Wirthschaft des Eigenthümers, seine übrigen Einnahmen und vor Allem seine Schulden kennt. Nun können aber nur hypothekarische Schulden, die auf den betreffenden Grundstücken haften, von dem Reinertrage derselben ohne Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse des Eigenthümers mit einiger Sicherheit ermittelt und in Abzug gebracht werden, die persönlichen Schulden, für welche kein besonderer Vermögenstheil haftet, nicht. Diejenigen Forensen, welche keine hypothekarischen, sondern nur gewöhnliche Schulden haben, kommen dadurch in Nachtheil. Namentlich sind es die juristischen Personen, die Gemeinden, der Staat, die für ihre Schulden keine einzelnen Vermögenstheile zu verpfänden pflegen. Der Staat würde also bei consequenter Durchführung der Besteurung juristischer Personen überall in den Gemeinden für den vollen Reinertrag seiner Landgüter, gewerblichen Anstalten, Eisenbahnen zu steuern haben, und die Schulden, welche er contrahirt hat, um Eisenbahnen zu bauen oder zu erwerben, nirgendwo in Abzug bringen können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein Erlaß des Ministers des Innern vom 3. September 1866 hat freilich verfügt, daß bei Berechnung des Einkommens aus dem außerhalb der Wohnortsgemeinde gelegenen Grundbesitz die persönlichen Schulden nicht außer Acht zu lassen und lediglich auf das Capitalvermögen resp. auf das Einkommen aus letzterem in Abzug zu bringen seien. Es sei vielmehr davon auszugehen, daß das Gesammteinkommen derselben (das aus dem Capitalvermögen und Grundvermögen zusammen) durch die Schuldzinsen ratirlich vermindert werde. Zu einer solchen Berechnung ist natürlicher Weise diejenige Gemeinde, welche den Grundbesitz oder das Gewerbe der Forensen besteuert, aus Mangel an Kenntniß der Thatsachen nur ganz ausnahmsweise im Stande, sie kann nur von der Wohnortsgemeinde vorgenommen werden und an eine solche ist dann der obige Erlaß auch zunächst gerichtet. Für Ausländer ist daher eine derartige Repartition ganz unmöglich, aber auch die inländische Wohnortsgemeinde wird bei derselben auf große Schwierigkeiten stoßen. Um zu einigermaßen leidlichen Resultaten zu gelangen, wird die mit der Repartition betraute Behörde eine Zergliederung des gesammten Einkommens vornehmen und dabei viel tiefer in die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen eindringen müssen, als das sonst bei der preußischen Einkommensteuer üblich und durch unser Einkommensteuergesetz gerechtfertigt ist. Bisher hat man es immer für einen Vorzug der Einkommenbesteurung gehalten, daß sie sich hauptsächlich an die gesammte Lebenslage des Steuerpflichtigen, die ungefähre Gesammtsumme seines Vermögens, das Maß seiner Ausgaben hält und deshalb auf ein lästiges Eindringen in die Vermögensverhältnisse des Steuerpflichtigen im Einzelnen in der Regel verzichten kann, während die Ertragbesteurung dafür den Vorzug hat, daß sie schärfer die einzelnen Ertragquellen prüft und ermittelt, dagegen das Gesammteinkommen eines Steuerpflichtigen aus den verschiedenen Quellen und namentlich seine Schuldverhältnisse den Steuerbehörden unbekannt bleiben. Bei der Einkommenbesteurung der Forensen sieht man von den Vorzügen der beiden Methoden ab und eignet sich nur ihre Unbequemlichkeiten an [1]).

Gegenüber der Gemeinde, die Auswärtige wegen ihres Grundbesitzes oder Gewerbebetriebs in deren Gemeindebezirk besteuert, ist aber auch der Abzug der Schuldzinsen vom Reinertrage des zu besteuernden Objectes in hohem Grade unbillig, mögen die Schulden nun auf den steuerpflichtigen Grundstücken speciell haften oder nicht. Weder auf die Vortheile, welche der Gewerbebetrieb oder die Grund-

---

[1]) Der Gesetzentwurf der Staatsregierung erwähnt die Frage der Schuldenvertheilung nicht. Er bestimmt, daß als steuerbares Einkommen zu Grunde zu legen sei für die Forensen,

a. sofern sie in einer andern Gemeinde zur Classen- oder classificirten Einkommensteuer veranlagt sind, derjenige Theil des steuerbaren Gesammteinkommens, welcher auf den in der Gemeinde belegenen Grundbesitz bezw. auf den daselbst stattfindenden Gewerbe- oder Bergbaubetrieb fällt;

b. sofern sie zu den genannten Steuern nirgends veranlagt sind, das nach den Grundsätzen in §§ 28 und 30 des Ges. v. 1. Mai 1851 zu ermittelnde Reineinkommen aus dem Grundbesitz, Gewerbe- oder Bergbaubetriebe innerhalb des Gemeindebezirkes. Von wem und wie der betreffende Theil des Gesammteinkommens im ersten Falle bestimmt werden soll, sagt der Entwurf nicht. Im zweiten Falle würde eine Berücksichtigung der persönlichen Schulden seitens der Gemeinde, welche den Forensen besteuert, ohne Zweifel wegfallen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigenthümer aus dem Gemeindeverband ziehen, noch auf die Kosten, welche sie demselben veranlassen, hat das Maß ihrer Verschuldung, wie wir oben schon hervorhoben, irgend einen Einfluß. Für Auswärtige aber, die keine persönliche Verpflichtung gegen die betreffende Gemeinde haben, für juristische Personen, bei denen es widersinnig wäre, von Bürgerpflichten zu reden, kann doch nur in jenen Vortheilen und Kosten ein genügender Rechtsgrund zur Besteurung gefunden werden. Daher wird das Rechtsgefühl verletzt, wenn eine große industrielle Unternehmung, die in einer Landgemeinde den größten Theil der Bevölkerung beschäftigt, für welche die Wege und Straßen hauptsächlich unterhalten werden, welche den übrigen Gemeindeangehörigen vielfache Unbequemlichkeitn verursacht, deshalb von den Gemeindelasten befreit sein soll, weil sie stark verschuldet ist und ihr Reinertrag an die Gläubiger statt an die Eigenthümer geht. Das trat in eclatanter Weise hervor bei den Verhandlungen, die im Abgeordnetenhause über eine Petition der Gemeinde Kalk bei Deutz stattfanden. Die Gemeinde beschwerte sich darüber, daß die Staatsregierung ihr verwehrt habe, die Cöln-Mindener-Eisenbahngesellschaft wegen einer in dem Gemeindebezirk belegenen großen Maschinenwerkstätte zur Communal-Einkommensteuer heranzuziehen. Die Staatsregierung erklärte, die Werkstätte sei ein Theil der Deutz-Gießener-Eisenbahn, die Deutz-Gießener-Eisenbahn aber habe in den betreffenden Jahren ein Einkommen nicht abgeworfen, folglich könne auch ein Theil dieses Unternehmens kein steuerpflichtiges Einkommen ergeben haben. Die Deutz-Gießener-Bahn ist nämlich mit einem Capitale erbaut, welches ganz durch Ausgabe von Prioritätsobligationen aufgebracht ist und der Reinertrag der Bahn hatte bis dahin zur Verzinsung der Prioritätsobligationen nicht ausgereicht. Es wurden im Hause der Abgeordneten verschiedene Einwendungen gegen diese unseres Erachtens auf Grund der bestehenden Gesetzgebung nicht zu widerlegende Deduction vorgebracht. Irren wir nicht, so machte am meisten Eindruck unter denselben die Behauptung des Referenten, daß die Interpretation der Staatsregierung dem Sinne und den Motiven des Gesetzes widerspreche. Es handele sich hier um Gegenleistungen für die von der Gemeinde aufzuwendenden Communalbedürfnisse. „Wollen Sie erwägen", sagte er, „daß aus dem Fabriketablissement der Cöln-Mindener Gesellschaft in Kalk etwa 4—500 Arbeiter in die Gemeinde Kalk hineingezogen sind, so werden Sie eingestehen müssen, daß die Gemeindebedürfnisse, namentlich in Armen- und Schulangelegenheiten, dadurch ganz bedeutend haben gesteigert werden müssen. Ich will bemerken, daß durch den Zuzug jener Fabrikarbeiter der Commune Kalk im Jahre 1868 eine vermehrte Ausgabe von 7—800 Thalern erwachsen ist, und dann frage ich, ist das ein Aequivalent für die gesteigerten Gemeindebedürfnisse, daß 4—500 Arbeiter irgend eine geringe persönliche Abgabe an die Commune leisten? Ich glaube das nicht, und deswegen bestimmt der Art. 8, daß derartige Fabriketablissements zur Communal-Einkommensteuer pflichtig sind." Diese Ausführung, die in ganz ähnlicher Weise auch von einem andren Redner vorgebracht wurde, beweist aber offenbar nur, daß persönliche Steuern für die Communalbesteurung nicht ausreichen und daß derartige Fabriketablissements Communalsteuer zahlen sollten, einerlei ob sie verschuldet sind, oder nicht, nicht aber, daß ein Reinertrag, der von dem Eigenthümer an seine Gläubiger abgegeben werden muß, einen Theil seines Einkommens bildet und zur Einkommensteuer herangezogen werden darf. Mit vollem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rechte entgegnete dieser Auffassung gegenüber der Vertreter der Staatsregierung, man möge ihm doch das Einkommensteuer-Regulativ zeigen, in welchem geschrieben stände, daß ein Einwohner einer Gemeinde, welcher aus einem Hause in dieser Gemeinde 500 Thaler jährlich bezieht, aber 500 Thaler darauf haftender Schuldzinsen jährlich zu zahlen hat, für seine Einkünfte aus diesem Hause zur Einkommensteuer herangezogen werden könne. Sei eine solche Interpretation des Begriffs Einkommen aber bei einem Einwohner nicht zulässig, so könne sie auch bei einem Nichteinwohner nicht gestattet werden, sonst würde die sonderbarste Wirkung eintreten bei einem Wohnungswechsel des Steuerpflichtigen. So lange er in der Gemeinde wohne, in welcher sein Grundeigenthum gelegen, von dem er der Verschuldung halber ein Einkommen nicht bezieht, würde er davon einkommensteuerfrei sein, bei seinem Wegzuge in eine andere Gemeinde würde die erste berechtigt sein, die Schulden außer Acht zu lassen und ihn für sein Haus zur Communal-Einkommensteuer heranzuziehen. Wenn dieser Deduction gegenüber auf der andern Seite Gründe, die aus der inneren Natur des Verhältnisses der Forensen zur besteuernden Gemeinde genommen wurden, für das Besteurungsrecht angeführt wurden, so kann eine derartige Deduction natürlich nicht ausdrückliche Bestimmungen der Gesetzgebung, welche Einkommen-, nicht Ertragbesteurung anordnet, umwerfen, aber andererseits thaten diese Ausführungen doch in überzeugender Weise dar, daß der Gesetzgeber ganz verkehrter Maßen in diesem Falle die Einkommen- statt der Object- oder Realbesteurung vorgeschrieben hat.

Wegen der nothwendigen Freilassung der Schulden erreichen die erwähnten Bestimmungen also auch gar nicht den Zweck der Gemeinden, das volle Besteurungsrecht des ganzen Reinertrags vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb im Gemeindebezirk zu sichern und zu verhindern, daß nicht der Ertrag der Wirthschaften, für welche sie ihren Gemeindeaufwand machen, ihrer Besteurung zum größten Theil entzogen wird; denn soweit dieser Ertrag auswärtigen Gläubigern zufließt, bleibt er durch eine Einkommensteuer unerreichbar. Es wird daher die feste territoriale Basis für den Gemeindehaushalt gar nicht erreicht. Es bleibt der vorher erwähnte Mißstand aller Personalbesteurung für die Gemeinden bestehn. Ein Hüttenwerk, ein großes Gut, zu dem der größte Theil der Gemeindeflur gehört, deckt vielleicht durch seine Einkommensteuer den größten Theil der Ausgaben einer Landgemeinde. Es kommt in verschuldete Hände, sofort zahlt es fast gar Nichts mehr und die kleinen Besitzer und die Tagelöhner der Gemeinde haben den ganzen Aufwand zu decken. Werden dieselben nicht mit Recht fragen, was denn die leichtsinnige Wirthschaft eines fremden, ihrer Gemeinde nicht angehörigen Mannes, oder der Verkauf an einen fremden, überschuldeten Speculanten an ihren communalen Beziehungen zu dem Gute oder Hüttenwerke geändert habe?

Eine weitere Consequenz der Heranziehung der sog. Forensen zur Einkommensteuer ist die Freilassung des in andern Gemeinden mit Communal-Einkommensteuern belegten Reinertrags von Grundstücken und vom Gewerbebetriebe von der Communal-Einkommenbesteurung im Wohnorte des Steuerpflichtigen. Die Städteordnungen für die sechs östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853 und für Westfalen vom 19. März 1856 haben übereinstimmend die Vorschrift: „bei den Zuschlägen zur classificirten Einkommensteuer muß jedenfalls das außerhalb der Gemeinde gelegene Grundeigenthum außer Berechnung bleiben". Durch die Ministerialanweisungen zu diesen Bestimmungen sind dieselben dahin interpretirt,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

daß in gleicher Weise, wie das Einkommen aus Grundbesitz, auch das aus auswärtigem Gewerbebetriebe herrührende Einkommen von der Communalsteuer frei zu lassen sei. Dieselbe Vorschrift enthält das Gemeinde-Einkommensteuer-Regulativ vom 31. Mai 1864 § 2. In der Städteordnung und der Gemeindeverfassungsnovelle für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856 heißt es dagegen: „Bei Zuschlägen zur Classen- und classificirten Einkommensteuer muß derjenige Theil des besteuerten Gesammteinkommens, welcher aus außerhalb der Gemeinde belegenem Grundeigenthume oder aus außerhalb belegenen gewerblichen Anlagen fließt und in der Gemeinde, wo das Grundeigenthum oder die gewerblichen Anlagen liegen, einer besondren Gemeindebesteurung nach dem Einkommen unterworfen ist, bis auf die Höhe dieses Steuerbetrages von den Zuschlägen in der Gemeinde des Wohnorts freigelassen werden". Wohl ohne Zweifel sind die in den östlichen Provinzen bestehenden Vorschriften die richtigeren. Warum, um nur einen Punkt hervorzuheben, soll ein Grundeigenthümer, dessen Grundbesitz in einer Gemeinde liegt, welche statt durch eine Einkommenbesteurung durch Zuschläge zu den Ertragsteuern die communalen Bedürfnisse deckt, oder der Besitzer eines selbstständigen Ritterguts, der alle communalen Lasten aus eigener Tasche bezahlt, gegenüber der Wohnortsgemeinde schlechter gestellt sein, als der Eigenthümer eines Grundstücks, das in einer Gemeinde mit Communaleinkommensteuer gelegen ist. Die Kreisordnung ebenso, wie der Gesetzentwurf, betreffend die Aufbringung der Gemeindeabgaben, geben daher die Einschränkung der rheinischen Gemeindeordnungen wieder auf. Die Kreisordnung verfügt § 16: „Niemand darf von demselben Einkommen in verschiedenen Kreisen zu Kreisabgaben herangezogen werden. Es muß daher dasjenige Einkommen, welches einem Abgabepflichtigen aus seinem außerhalb des Kreises belegenen Grundeigenthume, oder aus seinem außerhalb des Kreises stattfindenden Gewerbe- oder Bergbaubetriebe zufließt, bei Feststellung des im Kreise zu veranlagenden Einkommens desselben außer Betracht gelassen werden. Mit dieser Anordnung stimmt § 20 des neuen Communalsteuerentwurfs überein, indem nur statt „Kreis" die Worte „Gemeindebezirk" und „Gemeinde" substituirt sind.

Diese Bestimmungen liefern einen weitern Beweis von den üblen Folgen, welche die Aufhebung des natürlichen Verhältnisses, daß die persönlichen Steuern von den Wohnortsgemeinden, die Object- oder Ertragsteuern von der Gemeinde erhoben werden, in der das bewirthschaftete Object liegt, mit sich bringt. Durch sie wird die persönliche Steuerpflicht in Bezug auf zwei wichtige Zweige des Einkommens völlig beseitigt. Grundeigenthümer und Gewerbetreibende, die nicht in der Gemeinde wohnen, in welcher ihr Grundeigenthum oder Gewerbebetrieb liegt und keine weiteren Quellen des Einkommens haben, sind in der Wohnortsgemeinde ganz communalsteuerfrei. Obgleich sie Bürger der letzteren Gemeinde sind und persönlich an allen Rechten und Vortheilen Antheil haben, welche dieselbe gewährt, obgleich die Einkommensteuer der naturgemäße Ausdruck der persönlichen Steuerpflicht jedes Bürgers ist, werden sie auch von der Einkommensteuer in der Wohnortsgemeinde befreit, während jeder Andere, auch wenn er völlig besitzlos ist, oder sein Einkommen aus Amerika oder Rußland bezieht, für den ganzen Betrag desselben Communal-Einkommensteuer an die Wohnortsgemeinde zu entrichten hat. Weshalb aber ist der Gutsbesitzer, der in die Stadt zieht, die Annehmlichkeiten derselben genießt, seine Kinder auf den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

städtischen Schulen unterrichten läßt, derselben für seine Person nicht eben so steuerpflichtig, wie der Rentner, der sich die Stadt zum Aufenthalte wählt, oder der Beamte, der in ihr wohnen muß? Wie es scheint, hat man gefühlt, daß darin eine Unbilligkeit liegt und in der neuesten Städteordnung, der schleswig-holsteinischen, deshalb diesen Fehler dadurch zu verbessern versucht, daß man 25 % des Ertrags vom Grundbesitz und Gewerbebetriebe der Wohnortsgemeinde, 75 % der Gemeinde, in welcher der Reinertrag gewonnen wird, zugewiesen hat. Offenbar ein ganz willkürlich gegriffener Compromiß, denn man könnte ebenso gut 50 oder 75 % wie 25 % setzen. Es bleibt immer die Frage unbeantwortet, weshalb der Gutsbesitzer weniger an die Wohnortsgemeinde zahlen soll, als der Rentner, oder der Beamte, während Alle doch in demselben persönlichen Verhältniß zu dieser Gemeinde stehen. Wo man auf diese Weise nach Ausgleichungen suchen muß, darf man, abgesehen von allem Andern, schon annehmen, daß das System, welches persönliche und reale Steuerpflicht durcheinander wirft, an sich falsch ist.

Während man durch diese Bestimmungen einer Doppelbesteurung des Einkommens der Forensen vorgebeugt hat, findet dieselbe bei der communalen Einkommenbesteurung der Erwerbsgesellschaften zur Zeit auf die ungerechteste Weise statt. Dieselben bezahlen die communale Einkommensteuer für ihr „Einkommen", und daneben werden die Actionäre und Gewerke für die Dividenden oder die Ausbeute, welche sie von ihren Actien oder Cuxen beziehen, als für Theile ihres Einkommens, noch einmal zur communalen Einkommensteuer herangezogen. Der Reinertrag aber, welchen diese Gesellschaften gewinnen, ist nicht ihr selbstständiges Einkommen, neben welchem die Actionäre ein zweites selbstständiges Einkommen aus ihren Actien bezögen, sondern der Reinertrag des von der Actiengesellschaft betriebenen Unternehmens ist das Einkommen der Actionäre gerade so, wie der Reinertrag der offenen Handelsgesellschaft das Einkommen der Gesellschafter bildet. In dieser Hinsicht ist zwischen den verschiedenen Erwerbsgesellschaften nicht der geringste Unterschied und es ist ungerecht, bei den einen zwei steuerpflichtige Einkommen, das der Gesellschaft und das der Actionäre, zu statuiren, bei den andern nur eins, das der Gesellschafter. Daß dem so ist, wird leicht klar, wenn man sich vergegenwärtigt, daß ein selbstständiges Einkommen immer entweder auf Vermögensnutzungen, oder Arbeitsleistungen zurückzuführen ist. Wo jemand ein Einkommen aus der Nutzung des eigenen Vermögens, oder aus seinen Arbeitsleistungen bezieht, da ist selbstständiges Einkommen, wo jemand ohne eigene Vermögensnutzungen oder Arbeitsleistungen Mittel zum Unterhalte erhält, wie Kinder von den Eltern, Almosenempfänger von den Wohlthätern, da ist kein selbstständiges Einkommen. Dasselbe Vermögen, ein und dieselbe Arbeitsleistung können nicht zweimal selbstständiges Einkommen gewähren. Der Reinertrag eines von einer Actiengesellschaft betriebenen Unternehmens und die Dividende, welche an die Actionäre gezahlt wird, sind aber der Preis einer und derselben Vermögensnutzung, nämlich der Nutzung des Anlagecapitals, welches die Actionäre zum Betriebe des Unternehmens zusammengeschossen haben, es ist also auch nur ein steuerpflichtiges Einkommen vorhanden. Besteuern also die Gemeinden den Reinertrag als das Einkommen der Actiengesellschaft und die Dividenden als das Einkommen der Actionäre, so liegt eine unbillige Doppelbesteurung vor.

Der Gesetzentwurf, betr. die Aufbringung der Gemeindeabgaben (§ 21)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

will eine Doppelbesteurung dadurch verhüten, daß zwar die Erwerbsgesellschaften zur Einkommenbesteurung der Gemeinden herangezogen werden, aber dafür den Actionären und Gewerken für die Dividenden und Ausbeute Freiheit von derselben gewährt wird. Aber der Ausführung einer solchen Bestimmung werden sich große Schwierigkeiten in den Weg stellen. Wie wollte man eine Garantie dafür schaffen, daß Derjenige, der die Actien präsentirt, um Steuerfreiheit für ihre Dividenden zu erlangen, auch wirklich ihr Eigenthümer wäre? Es wäre möglich, daß sich ein Leihgeschäft mit Actien entwickelte. Ein Rittergutsbesitzer, der keine Communal-Einkommensteuern bezahlt, könnte z. B. seine Actien einem Banquier in einer hochbelasteten Stadt überlassen, damit dieser einen Theil seines Einkommens damit steuerfrei mache. Auch würde die Geringfügigkeit des Actienbesitzes mancher Steuerpflichtigen zu minimalen Steuerbefreiungen führen, die zu berechnen nicht der Mühe lohnte. Endlich könnte unter Umständen eine große und ganz unbillige Benachtheiligung der Wohnortsgemeinde aus der Bestimmung folgen. Das thut recht gut eine Denkschrift verschiedener Eisenbahnverwaltungen dar, die im Jahre 1869 dem Abgeordnetenhause eingereicht wurde, als der erste Kreisgesetzentwurf eine ähnliche Anordnung, wie der neue Gemeindesteuer-Gesetzentwurf enthielt. Es wurde darin darauf aufmerksam gemacht, daß z. B. die Berlin-Anhalter Bahn das Transportgewerbe nicht blos in Berlin, sondern auch in andern Orten (Halle, Leipzig, Wittenberg u. s. w.) betreibe. Nach Rescript des Handelsministers sei deshalb jeder Station ein nach Verhältniß der Stationseinnahme normirtes steuerbares Reineinkommen überwiesen, welches in Berlin bisher 36 % des Gesammteinkommens der Anhaltischen Bahn betragen habe. Sei es nun nicht blos möglich, sondern selbst wahrscheinlich, daß in Berlin sich die Eigenthümer von mehr als 36 % des Stammcapitals der Berlin-Anhaltischen Bahn befinden, so trete die Folge ein, daß die Stadt Berlin kraft des gedachten Abzugsrechts der Actionäre von dem Ertrage der Anhaltischen Bahn nicht nur keine Einnahme habe, sondern noch Zubuße zu tragen habe. Einer solchen üblen Folge für die Wohnortsgemeinde kann auch nicht dadurch vorgebeugt werden, daß man der Wohngemeinde das Recht giebt, jedenfalls 25 % des Gesammteinkommens eines Steuerpflichtigen für ihre eigene Besteurung in Anspruch zu nehmen, eine Anordnung, die § 21 des Gesetzentwurfs ebenfalls enthält. Denn nur sehr wenige Capitalisten werden 75 % ihres Vermögens in Actien angelegt haben, nur sehr wenige Actionäre werden daher von dieser Clausel überhaupt berührt.

Bei der Abneigung, welche zur Zeit in weiten Kreisen gegen Actiengesellschaften besteht, werden vielleicht Viele eine Doppelbesteurung für ein gerechtfertigtes Mittel zur Einschränkung dieser Unternehmungsform halten. Aber die Actiengesellschaft dürfte durch den offenkundigen und überaus gemeinschädlichen Mißbrauch, der mit ihr getrieben, auf geraume Zeit hin schon mehr discreditirt sein, als es im Interesse unserer gesammten wirthschaftlichen Entwicklung wünschenswerth ist. Man sollte doch bedenken, daß in vielen Industriezweigen Unternehmungen im ganz großen Stil schlechterdings unvermeidlich sind, wenn wir nicht hinter dem Auslande zurückbleiben wollen, daß aber das dazu nothwendige Capital sich bei uns kaum jemals in einer Hand vereinigt findet. Fast nur da, wo ein Industrieller klein angefangen und mit ungewöhnlichem Geschick und Glück seine Unternehmung dauernd erweitert hat, haben wir großartige Unternehmungen, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem Eigenthümer oder einer offenen Handelsgesellschaft gehören, und auch für so entstandene Etablissements ist die Verwandlung in eine Actiengesellschaft in der Regel schon in der zweiten Generation die Bedingung ihrer Existenz. Es würde zu weit führen, die Ursachen dieser Erscheinung hier zu erörtern, nur das möchte ich hervorheben, daß dieselbe keineswegs nur unfreulicher Art ist. In socialpolitischer Hinsicht namentlich ist die größere Theilung des Vermögens, welche die Actiengesellschaft statt des Betriebs durch Einzelunternehmer nothwendig macht, ein entschiedener Vortheil. Aber, wie dem auch sein möge, wir können die Actiengesellschaften, Commanditactiengesellschaften und die Gewerkschaften in dem Bergbau, den wichtigsten Zweigen der metallischen Industrie, der Rhederei, dem Bank- und Versicherungsgeschäft u. s. w. gar nicht entbehren und es ist gewiß verkehrt, durch besondere Belastung der Actiengesellschaften und Gewerkschaften den Aufschwung in diesen wichtigen Zweigen gewerblicher Thätigkeit zu lähmen.

Wir übergehen manche kleineren Uebelstände, zu welchen die Benutzung einer Personalsteuer für die communale Besteuerung von Erwerbsgesellschaften juristischer Personen, Erwerbsgesellschaften und Forensen geführt hat. Nur das muß hervorgehoben werden, daß das Reich sowohl, wie der preußische Staat sich aufs Entschiedenste weigern, für ihre nutzbaren Grundstücke und ihren Gewerbebetrieb in den Gemeinden sich eben so wie andere juristische Personen mit communalen Einkommensteuern belegen zu lassen, während sie Zuschläge zu den Ertragsteuern zu zahlen sich nicht sträuben. Die Gründe, welche dafür angeführt werden, sind unseres Erachtens unwiderleglich, aber sie finden ebenso gut auf Actiengesellschaften u. s. w. Anwendung, wie auf den Staat. Die Motive zum neuen Gesetzentwurf sagen: „Es hat davon abgestanden werden müssen, dieselben" d. h. den Staatsfiscus, die Gemeinden und weiteren Communalverbände, „nach der Höhe ihres vorbezeichneten Einkommens fingirt zu veranlagen, und zwar aus dem Grunde, weil ein solches steuerpflichtiges Einkommen gar nicht zu ermitteln ist. Von dem erzielten Bruttoeinkommen sind nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Mai 1851 behufs Ermittlung des steuerpflichtigen Reineinkommens nicht nur die auf dem Grundbesitze lastenden Steuern, die zur Fortführung des Handels- und Gewerbebetriebes nothwendigen Ausgaben und die üblichen Absetzungen für die jährliche Abnutzung von Gebäuden und Utensilien, sondern auch die Zinsen von den Schulden des Steuerpflichtigen und den ihm auf Grund rechtlicher Verpflichtung obliegenden Leistungen in Abzug zu bringen. Eine solche Berechnung ist bei dem Einkommen des Fiscus, der Gemeinden und weiteren Communalverbände unmöglich, insbesondere eine Feststellung der Beträge für die denselben auf Grund rechtlicher Verpflichtung obliegenden Beiträge unthunlich." Aber auch bei einem Theil der Forensen, insbesondere den im Auslande wohnenden, ist ein Abzug der nicht auf dem Grundbesitz haftenden Schuldzinsen schlechterdings unmöglich, „also ebenfalls ein steuerpflichtiges Einkommen nicht zu ermitteln". Wenn ferner besonderes Gewicht gelegt wird auf die Unmöglichkeit, die Beträge für die dem Fiscus auf Grund rechtlicher Verpflichtung obliegenden Leistungen festzustellen und von seinem Einkommen abzuziehen, so hat diese Veranlagungsvorschrift allerdings nur bei dem Einkommen wirklicher Personen, dagegen nicht beim Fiscus, aber ebenso wenig bei Actiengesellschaften und andern juristischen Personen einen Sinn. Auch bei einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Actiengesellschaft könnte es zweifelhaft sein, ob nicht die Dividenden, welche sie ihren Actionären zahlt, als auf Grund rechtlicher Verpflichtung zu machende Zahlungen zu bezeichnen wären; eine Stiftung aber, die ihre Einkünfte stiftungsgemäß für bestimmte Zwecke zu verwenden hat, macht diese Verwendungen ohne Zweifel auf Grund rechtlicher Verpflichtung. Actiengesellschaft und Stiftung könnte man deduciren, haben daher kein steuerpflichtiges Einkommen. Aber daraus geht nur hervor, daß die Feststellung eines Einkommens juristischer Personen und Erwerbsgesellschaften, in dem Sinne, wie unser Gesetz vom 1. Mai 1851 den Begriff Einkommen ganz richtig erfaßt, überhaupt unmöglich ist. Bei wirklichen Personen sind auf Grund rechtlicher Verpflichtung zu machende Ausgaben natürlicher Weise von den Einnahmen abzuziehen, wenn das für ihre persönlichen Bedürfnisse disponible Einkommen gefunden werden soll, denn die Summen, welche sie Andern zu zahlen rechtlich verpflichtet sind, können sie nicht für sich verwenden. Fingirte Persönlichkeiten haben keine eigenen Bedürfnisse und können daher ihre Einkünfte nicht für sich selbst, sondern nur für die Zwecke und Bedürfnisse anderer, wirklich existirender Personen verwenden und da ist es vom Standpunkte der Steuerpflicht völlig gleichgültig, ob dies auf Grund rechtlicher Verpflichtung oder freier Bestimmung Derjenigen geschieht, welche das Vermögen der fingirten Person verwalten.

Wenn der Fiscus nicht zu communalen Einkommensteuern herangezogen werden darf, so muß man sich nach anderen Formen seiner Communalbesteurung umsehen. Da zeigt sich denn wieder, daß an sich für solche Verhältnisse die Ertragsteuern die richtige Art der Besteurung wären, daß aber unsere preußischen Ertragsteuern zu unvollkommen sind, um für diesen Zweck zu genügen. Die Kreisordnung bestimmt (§ 14), daß der fiscalische Grundbesitz und Gewerbebetrieb zwar von der Einkommensteuer des Kreises fern bleibt, dafür aber mit der Grund- und Gebäudesteuer um die Hälfte desjenigen Procentsatzes stärker belastet werden könne, mit welchem die Classen- und classificirte Einkommensteuer dazu herangezogen werde. Es ist das eine mäßige Abfindung, die da allenfalls genügen kann, wo das nutzbare Vermögen des Fiscus in Feldgütern, Waldungen und Gebäuden besteht, aber ganz und gar nicht ausreicht, wo im Gemeindebezirk fiscalischer Bergbau, Hütten- oder anderer Gewerbebetrieb in größerem Umfange vorhanden ist. Das scheinen die Verfasser des neuen Gesetzentwurfes auch gefühlt zu haben. Sie haben die angeführte Besteurung aus § 14 der Kreisordnung im § 24 des Entwurfs aufgenommen, aber außerdem einen § 25 folgenden Inhalts hinzugefügt:

„Zur Vergütung derjenigen Ausgaben, welche einer Gemeinde

a) durch die Benutzung oder Bewirthschaftung, Umwandlung oder Bebauung von Grundstücken oder

b) durch die Herstellung oder den Betrieb von Berg-, Hütten- und Salzwerken, Eisenbahnen oder Fabrikanlagen,

des preußischen Staats, einer Gemeinde oder eines der weiteren Communalverbände erwachsen, ist die Gemeinde die Leistung eines Beitrags zu fordern berechtigt, sofern diese Ausgaben andernfalls nicht, oder nicht in gleicher Höhe entstanden sein würden."

„Bei der Feststellung dieser Ausgaben und des zur Vergütung derselben zu leistenden Beitrags sind einerseits die besondern Verhältnisse, welche auf die Höhe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der bezüglichen Ausgaben des Gemeindehaushalts von Einfluß sind, andererseits die Vortheile, welche der Gemeinde durch diese Ausgabe erwachsen und zugleich die Leistungen zu berücksichtigen, welche Seitens des Fiscus bezw. des beitragspflichtigen Communalverbandes in Gemäßheit des § 24, sowie für gleiche oder ähnliche Zwecke, wie die in Frage stehenden geschehen, insoweit dieselben eine Verringerung der bezüglichen Ausgaben zur Folge haben (Aufwendungen für Wegebau, für Schulanstalten, Unterstützungscassen, Knappschaftscassen)."

Wir fürchten, die Feststellung solcher Beiträge wird in den einzelnen Fällen endlose Schwierigkeiten machen und zuletzt nur mit einem großen Maße von Willkür zu bestimmen sein. Gerade deshalb erhebt man Steuern, weil man die Leistungen des Staats und der Gemeinde nicht einzeln taxiren kann. Schon die Mehrkosten zu bestimmen, welche ein fiscalisches Bergwerk oder eine Reparaturwerkstätte, ein Bahnhof einer Gemeinde in der Unterhaltung der Wege, der Schulen u. s. w. verursachen, wird große Schwierigkeiten haben, aber davon abzuziehen den Werth der Vortheile, welche der Gemeinde durch die eigenen Ausgaben dieser Unternehmungen erwachsen, die Verminderung der Armenkosten, die durch eine Unterstützungscasse für fiscalische Arbeiten entsteht, u. s. w. würde ein überaus mißliches Unternehmen sein. Die Motive legen überdies besonderes Gewicht darauf, daß eine solche Vergütung von den Gemeinden nur *ausnahmsweise* gefordert werden dürfe, vom Reiche aber sollen derartige Beiträge überhaupt nicht verlangt werden können, und deshalb dürfte dieser Ersatz für das den Gemeinden gegenüber andern juristischen Personen gewährte Besteurungsrecht des Einkommens wenig befriedigen. Es werden aber auch ganz eigenthümliche Verhältnisse entstehen, wenn man den Fiscus da, wo er ein privatwirthschaftliches Gewerbe in Concurrenz mit Privaten treibt, von der wichtigsten Communalbesteurung befreit. Eine Staatseisenbahn bezahlt keine Communaleinkommensteuer, dicht daneben liegt der Bahnhof und die Linie einer Privatbahn; sie werden in allen Gemeinden zu den Communaleinkommensteuern herangezogen. Vielleicht macht die Staatseisenbahn der Privatbahn Concurrenz auf Leben und Tod und doch diese Ungleichheit der Belastung! Erwirbt der Staat die Privatbahn, so leiden sämmtliche Gemeinden eine Einbuße in ihren Einkünften durch den Wegfall des Besteurungsrechts. An den wirthschaftlichen Beziehungen der Bahnhöfe, Werkstätten zu den Gemeinden hat sich Nichts geändert. Derselbe Contrast wird beim Bergbau, den Hüttenwerken u. s. w. des Staats und der Privaten, und namentlich bei ihrem Verkauf, oder Ankauf durch den Fiscus entstehen. Wie viel richtiger wäre es, wenn der Staat und das Reich, da, wo sie nicht ihnen ausschließlich zukommende, wesentlich staatliche Functionen ausüben, sondern ein Vermögen in derselben Weise, wie Privaten, privatwirthschaftlich nutzen, auch die auf privatwirthschaftlich genutztem Vermögen ruhenden Lasten ebenso wie Private tragen.

So hat die Einkommenbesteurung von Forensen, juristischen Personen und Erwerbsgesellschaften ein System von Widersprüchen und Unzuträglichkeiten der mannigfachsten Art zur Folge.

Hat man in der Besteurung der Forensen, juristischen Personen und Erwerbsgesellschaften einen unglücklichen Versuch gemacht, eine reine Personalsteuer so auszudehnen, daß sie in gewissen besondern Fällen die Stelle einer Object- oder Ertragssteuer vertritt, so hat man andererseits auch wieder es unternommen, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommensteuer so einzuschränken, daß in vielen, aber keineswegs allen Fällen der Druck gemildert wird, welcher aus der gleichmäßigen Besteurung des Einkommens aus Arbeitsleistungen und aus in der Gemeinde gelegenen Vermögensnutzungen entstehen muß.

Die Staatsbeamten dürfen nach dem Gesetz vom 11. Juli 1822, was ihre Besoldung angeht, nur innerhalb bestiminter enger Schranken zu den Communalsteuern herangezogen werden. Die Geistlichen und Lehrer sind frei von den Personalsteuern der Gemeinde, soweit ihnen diese Befreiung zur Zeit der Verkündigung der Gemeindeordnung vom 11. Mai 1850 zustand, Militärpersonen sind von directen Gemeindeabgaben und Lasten, mit Ausnahme der von Grundeigenthum und Gewerbebetrieb, gänzlich frei. Der neue Gesetzentwurf will diese Befreiungen sämmtlich aufrecht erhalten. Bei den Verhandlungen, die über dieselben in neuerer Zeit zu wiederholten Malen im Landtag und in der Presse geführt worden sind, hat man zu ihrer Rechtfertigung hauptsächlich angeführt, die Besoldungen der Beamten, Geistlichen, Lehrer seien ihrem ganzen Betrage nach den Einschätzungsbehörden bekannt, sie würden daher immer schärfer eingeschätzt, als Gewerbetreibende, Capitalisten u. s. w., während doch bei ihren niedrig gegriffenen Besoldungen viel eher eine Schonung angezeigt wäre. Aber weder die Einschätzungsverhältnisse, noch das Maß der Besoldung können an sich eine solche Befreiung rechtfertigen, die dem allgemein anerkannten Grundsatze, daß öffentliche Lasten für Alle nach gleichem Maßstabe, mit Ausschluß aller Exemtionen und Privilegien, umzulegen sind, widerspricht. Denn die ungleichmäßige Einschätzung geschieht in erster Linie zu den Staatssteuern, an welche die Gemeinde sich nur anschließt. Ist sie vorhanden, so würde vor Allem der Staat bei seiner Einkommenbesteurung für eine Abhülfe zu sorgen haben, nicht aber seinerseits die unbillige Einschätzung vornehmen, seine eigenen Steuern demnach erheben, dann aber bei der Gemeindebesteurung seine Beamten gegen Unbilligkeiten schützen dürfen, die er selbst ihnen zuzufügen kein Bedenken trägt. Eben dasselbe gilt von der niedrigen Besoldung der Staatsbeamten. Ist sie in der That zu gering, so wäre es doch vor Allem Aufgabe des Staats, Abhülfe zu schaffen, oder, wenn das nicht möglich, dann doch bei der Staatseinkommen- und Classensteuer zunächst diese Berücksichtigung eintreten zu lassen. Uebrigens ist die verhältnißmäßig scharfe Einschätzung der Beamten zur Classen- und Einkommensteuer, die wir im Allgemeinen nicht läugnen wollen, keineswegs auf die Staatsbeamten beschränkt, sondern ihr unterliegen die Beamten von Privatgesellschaften und überhaupt alle Diejenigen, die ein festes, den Einschätzungscommissionen bekanntes Einkommen beziehen. — Es ist dann von den Vertheidigern der Privilegien ferner angeführt worden, die Communalsteuern seien in verschiedenen Gemeinden von sehr verschiedener Höhe, der Staat aber müsse seinen Beamten ein Einkommen von bestimmter Höhe und Dauer garantiren, das sei aber nicht möglich, wenn an dem einen Orte der Beamte einer sehr hohen, an dem andern gar keiner, oder doch einer sehr niedrigen Besteurung unterliege. Nun sind aber nicht nur die Communalsteuern, sondern in noch höherem Grade andere Ausgaben der Beamten von sehr verschiedener Höhe an verschiedenen Orten und wenn dieser Unterschied ein gar zu drückender wird, so ist es Sache des Staats, durch locale Gehaltszuschläge diese Ungleichheit auszugleichen, wie das ja bei den Wohnungen in Preußen durch die Wohnungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entschädigung zum Theil schon geschehen ist. Der Beamte, heißt es ferner, müsse seinen Wohnort oft wechseln, er könne sich denselben nicht frei wählen. Aber wie klein ist die Zahl derjenigen, die sich ihren Aufenthaltsort selbst frei wählen können, und wenn der Staatsbeamte häufiger als andere Stände seinen Wohnort zu ändern gezwungen ist, so zahlt er auch an jedem Orte nur so lange Communalsteuer, als er dort weilt. Wie aus diesem Umstande gefolgert werden kann, daß es an jedem Orte in Bezug auf die rein persönliche Steuerpflicht einer Exemtion bedürfe, ist uns unerfindlich.

Nur *ein* gewichtiger Einwand gegen die volle Heranziehung der Staatsbeamten zu der communalen Einkommenbesteurung erscheint unter den gegenwärtigen Verhältnissen unwiderleglich, aber er gilt nicht nur für Beamte, sondern für alle diejenigen, die ein Einkommen aus Arbeitsleistungen oder zwar aus Vermögensnutzungen, aber nicht aus dem Gemeindebezirk beziehen. Es ist unbillig, wenn sie dieselbe Quoten von ihrem Einkommen zahlen sollen, wie diejenigen, welche ein Einkommen von Vermögensnutzungen im Gemeindebezirk beziehen. Denn die communalen Einkommensteuern dienen gegenwärtig nicht nur als Personalsteuern, sondern in Folge der Unbrauchbarkeit unserer Ertragsteuern zugleich auch als Realsteuern, um die Gewerbtreibenden und Grundbesitzer den aus ihrem Grundbesitz und Gewerbebetrieb entsprießenden besonderen Beziehungen zur Gemeinde entsprechend zu belasten. Dies beweist auf das Klarste ihre Anwendung auf die Forensen und Erwerbsgesellschaften. Es lassen sich ja in den Gemeinden drei Classen von Steuerpflichtigen unterscheiden, deren Steuerpflicht eine wesentlich verschiedene Grundlage hat. 1) Diejenigen, welche ihr Einkommen aus Arbeitsleistungen oder von Vermögen außerhalb der Gemeinde beziehen und also nur *persönliche* Beziehungen zur Gemeinde haben; 2) die Forensen und Erwerbsgesellschaften, die nur kraft ihres Grundbesitzes oder Gewerbebetriebs in der Gemeinde, also nur wegen *realer* Beziehungen, die von ihrer Person gänzlich unabhängig sind, zu den Communalsteuern herangezogen werden; und endlich 3) Diejenigen, welche *beide* Beziehungen zugleich haben und sowohl, weil sie Gemeindebürger sind, ihre persönlichen Bürgerpflichten in der Gemeinde zu erfüllen haben, wie wegen ihres Gewerbebetriebs oder Grundbesitzes in der Gemeinde zu steuern haben. Die letztere Classe hat eine doppelte Steuerpflicht im Vergleich zu jeder der beiden erstern, die persönliche *und* die reale, während die erste Classe *nur* persönliche, die zweite *nur* reale Beziehungen zur Gemeinde hat. Nichtsdestoweniger zahlt jene zu der weitaus wichtigsten, in manchen Orten einzigen Communalsteuer keinen höhern Procentsatz ihres Einkommens, als diese. Darin liegt eine offenbare Ungerechtigkeit, die noch die weitere üble Folge hat, daß die in der Gemeinde wohnhaften Grundbesitzer und Gewerbtreibenden das größte Interesse haben, soviel als irgend möglich alle Gemeindeausgaben durch die für sie so vortheilhafte Einkommenbesteurung zu decken. Da sie der Natur der Dinge nach in der Regel auch in der Gemeindevertretung herrschen werden und sich überdies auf die Mängel der Ertragsteuern berufen können, so kann es ihnen gewöhnlich nicht schwer fallen, ihr Interesse zur Geltung zu bringen. Durch die Befreiung der Beamten, Lehrer, Geistlichen und Officiere wird dann allerdings ein Theil der sonst Ueberbürdeten von der Ueberbürdung befreit, aber doch nur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein Theil, und die Ueberlastung des andern Theils darum nur um so drückender [1])

Die beiden von uns besprochenen Mißstände, die Besteurung der Forensen, juristischen Personen und Erwerbsgesellschaften und die Privilegien der Beamten, sind daher einerseits Folgen der Hypertrophie der Einkommensteuer, an der unser Communalsteuerwesen krankt, andrerseits haben sie auch die Tendenz, die Hypertrophie weiter zu steigern, wie dies bei Krankheitserscheinungen am organischen Körper ja zu geschehen pflegt. Beide Verbildungen der allgemeinen persönlichen Einkommensteuer werden übrigens auch in weiten Kreisen als Uebelstände empfunden. Auf diese beiden Punkte fast ausschließlich richteten sich alle Petitionen, die in den letzten Jahren, seitdem man weiß, daß ein Communalsteuergesetz bevorsteht, beim Hause der Abgeordneten eingereicht worden sind, gewiß ein Beweis, daß gerade die Regelung dieser beiden Fragen durch das neue Gesetz mit besonderer Sehnsucht erwartet wird.

Die Abhülfe wird schwerlich erfolgen können, wenn es nicht gelingt, für die Heranziehung des unbeweglichen Vermögens und des Gewerbebetriebes eine bessere Methode zu finden, als sie die bestehende Ertragbesteurung des Staats bietet.

Sowie durch eine communale Realsteuer alles unbewegliche Vermögen und der ganze Gewerbebetrieb in einem Maße besteuert wird, der dem Nutzen entspricht, den Grundbesitz und Gewerbebetrieb aus dem Gemeindeverband ziehen und den Kosten, welche sie ihm verursachen, kann man auf jede ausnahmsweise Besteurung der Forensen, Erwerbsgesellschaften und juristischen Personen verzichten. Denn wenn dieselben eine ihrem Verhältniß als Grundbesitzer und Gewerbtreibende entsprechende Realsteuer tragen, fehlt jeder Grund, sie mit einer Personalsteuer zu belegen, da sie ja keine Bürger der Gemeinde sind und als Personen im Gemeindebezirk gar nicht existiren. Die Einkommenbesteurung der Forensen u. s. w. muß dann wegfallen. Bei der Realbesteurung aber machen dieselben gar keine Schwierigkeiten. Eine communale Realsteuer würde ohne Rücksicht auf den Eigenthümer von allen Grundstücken und allem Gewerbebetriebe entrichtet werden, gerade so wie jetzt die Grundsteuer und Gewerbesteuer. Derartige Steuern von allem fiscalischen Gewerbebetrieb und von allem fiscalischen Grundeigenthum zu zahlen, das nicht öffentlichen Zwecken dient, sondern eine privatwirthschaftliche Nutzung abwirft, kann selbst der Staat ohne die größte Unbilligkeit nicht verweigern.

Nur wenn durch eine solche angemessene Realbesteurung ein erheblicher Theil der communalen Bedürfnisse gedeckt wird, kann man ferner die Einkommensteuer wieder so reduciren, daß sie von allen Gemeindeangehörigen als persönliche Bürgerpflicht getragen werden kann und kein Grund für die Exemtionen der Beamten mehr ist. Die Einkommensteuer würde dann wieder werden, was sie ihrer Natur nach ist, eine rein persönliche Steuer. Wünschenswerth bliebe dabei immerhin gerade im Interesse des Beamtenstandes eine andere Einrichtung der Progression des Steuerfußes, als die gegenwärtige, die zu rasch

[1]) Nur so erklärt es sich, daß große Stadtgemeinden trotz wiederholten Drängens der Staatsregierung sich geweigert haben, die Grund- und Gebäudesteuer mit irgend einem Procentsatze zur Communalbesteurung heranzuziehen und die ganze Last auf die Einkommensteuer geworfen haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

steigt und zu früh mit eintausend Thalern Jahreseinkommen abschließt. Aber auf diese Frage wollen wir aus den vorher mitgetheilten Gründen nicht eingehn.

Es handelt sich also bei der preußischen Communalbesteurung vor Allem darum, statt der ungleichen und unvollständigen Ertragsteuern des Staats eine vollständige Besteurung des ganzen im Gemeindebezirk eine Nutzung oder Ertrag gewährenden Vermögens einzuführen. Auszuschließen dürfte nur das bewegliche Vermögen sein, welches zu persönlichem Gebrauche dient. Die Mobilien, welche in den Häusern für die Hauswirthschaft, für die persönliche Annehmlichkeit, die Bequemlichkeit der Bewohner vorhanden sind, stehen nicht in den Beziehungen zum Gemeindehaushalte, wie das unbewegliche oder das gewerblich genutzte bewegliche Vermögen. Die Abschätzung ihres Capital- oder Nutzungswerthes dürfte überdies unüberwindlichen Schwierigkeiten unterliegen.

Eine Abschätzung des jährlichen Nutzungswerthes (annual value) alles unbeweglichen Vermögens zum Zwecke der communalen Besteurung besteht bekanntlich in England und bildet dort die Basis für die Vertheilung der großen communalen Lasten und somit für die englische locale Selbstregierung. Von dieser englischen localen Besteurung, die ihren Grundzügen nach durch die Schriften von Kries, Gneist, Bödecker, sowie durch die neuern englischen Arbeiten wohl hinlänglich bekannt ist [1]), würde sich die von uns verlangte Besteurung in folgenden Punkten unterscheiden.

1) Die englische Armensteuer, nach deren Fuß weitaus die meisten andern localen Steuern umgelegt werden, ist eine Steuer, die vom jedesmaligen Besitzer, dem occupier des unbeweglichen Vermögens, entrichtet werden muß, die der Miether, der Pächter zahlt von dem jährlichen Mieth- und Pachtzinse, den er entrichtet [2]). Die Steuer, welche wir befürworten, ist eine Ertragsteuer, welche der Eigenthümer von dem Nutzungswerth seines Eigenthums bezahlt. Gewiß ist es nicht unwahrscheinlich, daß ein nicht unerheblicher Theil der entrichteten Steuer in England von den Miethern und Pächtern durch eine Verminderung der Mieth- und Pachtzinse überwälzt wird auf die Eigenthümer. Das läßt sich mit einer gewissen Probabilität a priori deduciren und zeigt sich auch darin daß die Pachtzinse, viel weniger schon die Miethzinse in Gemeinden mit sehr hohen Communalsteuern verhältnißmäßig gedrückt zu sein pflegen. Die Ueberwälzung ist aber andererseits gewiß auch keine vollständige, in vielen

[1]) S. Kries Ueber die Gemeindesteuern in England in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft XI. Band S. 1 ff., S. 222 ff.; Gneist, Selfgovernement, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in England, 3. Aufl., Berlin 1871, S. 116 ff.; J. Bödecker, Die Communalbesteurung in England und Wales, Berlin 1873. Das umfassendste und lehrreichste Material aber findet sich in den wiederholten Reports parlamentarischer Committees on local taxation namentlich von 1850 und 1870. Dasselbe ist in übersichtlicher Weise verarbeitet in den beiden Tayler Prize Essays on Local Taxation von R. H. Inglis Palgrave und John Scott, die in dem Journal of the Statistical Society vol. XXXIV 1871 publicirt sind.

[2]) Eine Ausnahme bilden die kleinen Miethwohnungen, bei denen die Gemeinden durch die small tenements act 13 & 14 Vict. c. 99 ermächtigt sind, der bequemeren Steuererhebung halber, die Eigenthümer statt des Miethers zur Steuer heranzuziehen. Von dieser Ermächtigung ist besonders in den größeren Städten ein umfassender Gebrauch gemacht worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fällen sogar kaum wahrscheinlich und für den Steuerpflichtigen nicht fühlbar. Die Einführung einer Miethsteuer z. B. in einer rasch aufblühenden Stadt wird schwerlich zu einer bemerkbaren Herabsetzung der Miethpreise führen. Jedenfalls ist die Frage, ob und wie weit eine solche Ueberwälzung stattfindet, in England so gut wie bei uns eine der bestrittensten und mit Genauigkeit überhaupt gar nicht zu lösen [1]). Wie wenig die beiden Parteien von der Ueberwälzung auf die Eigenthümer überzeugt sind, sieht man schon daraus, daß die Grundeigenthümer sich weigern, einen Theil der localen Steuern zu übernehmen, während die das Interesse der Miether vertretenden Radicalen und fortgeschrittenen Liberalen seit einiger Zeit verlangen, daß die Hälfte der Communalsteuer vom Eigenthümer, die Hälfte von dem occupier entrichtet werde. In Schottland ist diese Theilung durch das Gesetz gestattet und in der großen Mehrzahl der Gemeinden wirklich durchgeführt, in England sind bis dahin die auf dies Ziel gerichteten Bestrebungen erfolglos gewesen. Die Grundeigenthümer haben sich dagegen aufs Heftigste gewehrt, obschon sie durch Uebernahme eines Theils der Communalbesteurung ihren Einfluß bei den communalen Wahlen verstärken würden. Bei dieser Unsicherheit der Ueberwälzung aber darf die englische Communalsteuer nicht, wie es in Deutschland wohl geschehen, als eine Communalgrundsteuer bezeichnet werden, sie hat vielmehr die doppelte Tendenz, einmal die Einwohner des communalen Bezirks zu den communalen Lasten persönlich heranzuziehen und zwar nach dem Maßstabe des von ihnen für ihre Wohnung gemachten Aufwandes, und dann auch indirect in einem nicht genau schätzbaren Maße die Eigenthümer des unbeweglichen Vermögens im Gemeindebezirk zu belasten. Die auf Theilung der Steuer zwischen Eigenthümer und occupier gerichteten Bestrebungen wollen im Grunde nur diese beiden Aufgaben der communalen Besteurung, statt in unsicherer Weise durch eine, durch zwei scharf getrennte Steuern erreichen. Sie haben daher eigentlich ganz dasselbe Ziel im Auge, welches wir für Preußen

---

[1]) In dieser Beziehung ist die Darstellung von Gneist, der einem Urtheile von Sir G. Cornewall Lewis zustimmt, von Einseitigkeit nicht ganz frei. Sir Cornewall Lewis sagt: I have no doubt that local rates, so far as they can be foreseen and calculated upon, are deductions from the landlords rent. Though they are paid by the occupier, they enter into his calculation in arranging his rent with his landlord and so far as the amount can be made a matter of pre-contract, I have no doubt, they constitute a deduction from the rent. On the other hand any sudden and unxepected increase of the parochial expenditure, which leads to an enhancement of the rate, which was not foreseen, would until the contract between the landlord and the tenant was readjusted, fall entirely upon the tenant. So einfach liegt die Sache aber in der That denn doch nicht. Die Verhandlungen des Committees von 1870 und die Zeugenaussagen vor demselben zeigen, wie complicirt die Frage ist. Das Resultat faßte der Bericht des Committees in den Worten zusammen: That your committee have examined many witnesses and received at their hands very conflicting opinions as regards the proportion, in which the burden of rates at present fall relatively on owners and occupiers. Die erschöpfendste und beste Behandlung hat die Frage in dem von dem ausgezeichneten Vorsitzenden des Committes, Herrn Goschen verfaßten Entwurf eines eingehenderen Berichts gefunden, dem die Majorität des Committees freilich nicht zustimmte. Goschen thut darin des Längeren die Nothwendigkeit dar, bei der Ueberwälzungsfrage zwischen den verschiedenen Arten unbeweglichen Vermögens, vor Allem zwischen Gebäuden und landwirthschaftlich benutztem Boden zu unterscheiden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

als vor Allem erstrebenswerth erkannt haben, nämlich das Auseinanderhalten der beiden Beziehungen zur Gemeinde, der persönlichen und der realen. Im Unterschiede von England wird aber in Preußen die persönliche Besteurung besser in Form der Einkommensteuer, als durch eine Miethsteuer durchgeführt. Wir haben in der Classen- und classificirten Einkommensteuer eine Personalsteuer, die nach dem Einkommen abgestuft ist, das ganze Volk umfaßt und schon jetzt weitaus die wichtigste Communalsteuer ist. Eine derartige Personalsteuer fehlt in England ganz und gar und in Ermanglung derselben muß eine Miethsteuer dazu dienen, um alle Einwohner nach ihrer persönlichen Steuerpflicht heranzuziehen. Wir dagegen bedürfen zu diesem Zwecke keiner eigenen Communalsteuer, sondern können uns an unsere bewährte Classen- und classificirte Einkommensteuer anschließen. Aber ebenso wie in England bedarf unsere Personalbesteurung der Ergänzung durch eine Realbesteurung, die der Eigenthümer zahlt.

2) Die englische Armensteuer ergreift nur den jährlichen Ertrag des unbeweglichen sichtbaren und nutzbaren Vermögens in der Gemeinde und auch von diesem sind einige Kategorien (Hochwald, Steinbrüche, Bergwerke mit Ausnahme der Kohlenbergwerke) ohne rechten innern Grund befreit.

Ein solche Beschränkung dürfte sich in unsern Verhältnissen schwerlich empfehlen. Denn die Belastung der Gemeindecasse durch den Gewerbebetrieb steht, wie wir oben schon ausführten, durchaus nicht im Verhältniß zu dem unbeweglichen Capitale der betreffenden Unternehmung, sondern von unscheinbaren Gebäuden aus kann ein Gewerbebetrieb zahlreiche Arbeiter beschäftigen, welche die Kosten des Schul- und Armenwesens erhöhen. Auch in England, wo man doch seit Generationen an diese Art der Communalbesteurung gewöhnt ist, wird dies vielfach empfunden. So richtig die ausschließliche Communalbesteurung des unbeweglichen Vermögens sowohl in ländlichen Verhältnissen ohne Industrie, wie in Städten, in denen die Wohnhäuser fast den ganzen Steuerbetrag aufbringen, sein mag, bei großartiger gewerblicher Entwicklung entstehen die unbilligsten Verhältnisse daraus.

Dazu kommt, daß die Schätzung des jährlichen Nutzungswerths für einen Theil der Immobilien sehr schwer überwindliche Schwierigkeiten hat. Die Gebäude und Grundstücke einer Fabrik, eines Hüttenwerks, Bergwerks haben nicht einen leicht schätzbaren Miethwerth, wie die Häuser und Aecker, weil sie niemals oder doch nur in sehr seltenen Fällen vermiethet oder verpachtet werden. Künstlich aber herauszurechnen, wie viel von dem Gesammtertrage einer Fabrik Ertrag des unbeweglichen Capitals, wie viel auf das bewegliche komme und wie viel Lohn des Unternehmers sei, wird immer eine sehr mißliche, wenn nicht unlösbare Aufgabe sein. Nur auf Grund vieler willkürlichen Annahmen läßt sich eine solche Trennung durchführen.

Aus diesen Gründen können wir in der englischen Communalsteuer vom jährlichen Nutzungswerth des unbeweglichen Vermögens im Gemeindebezirk nicht die Realbesteurung erblicken, welche wir als eine nothwendige Ergänzung der communalen Einkommenbesteurung verlangen.

Nach unserm Dafürhalten bieten sich drei Wege zur Durchführung einer neben der Einkommensteuer hergehenden communalen Object- oder Realbesteurung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Man könnte

1) den jährlichen Nutzungswerth der für persönliche Zwecke benutzten Gebäude (Miethzins der Wohngebäude) sowie den gesammten jährlichen Reinertrag aller gewerblichen Unternehmungen, die landwirthschaftlichen eingeschlossen, ohne Abzug für Capitalzinsen oder Bodenrente einschätzen und von demselben eine Ertragsteuer erheben;

2) die Liegenschaften im Gemeindebezirk und das übrige in den gewerblichen Unternehmungen des Bezirks beschäftigte sichtbare Capital abschätzen und den Schätzungswerth einer Vermögenssteuer unterwerfen;

3) nur das unbewegliche Vermögen im Gemeindebezirk mit einer Vermögenssteuer belegen und den Gewerbtreibenden daneben noch eine nach der Zahl der durchschnittlich von ihnen beschäftigten Lohnarbeiter bemessene Gewerbesteuer auflegen.

Die erste Methode würde unseren bisherigen Gewohnheiten im Steuerwesen am meisten entsprechen. Denn bisher ist niemals in Preußen zum Zweck der Besteurung das Stammvermögen, immer der jährliche Reinertrag oder das Jahreseinkommen ermittelt worden. Auch hat die Abschätzung des Reinertrags von Grundbesitz und Gewerbetrieb im Gemeindebezirk bei der Forensenbesteurung bisher wohl nur dann ernste Schwierigkeiten gemacht, wenn ein und dasselbe gewerbliche Unternehmen zum Theil in dieser, zum Theil in jener Gemeinde betrieben wurde.

Andererseits aber wird man nicht vergessen dürfen, daß der Reinertrag des Gewerbebetriebs nicht blos den Preis der Nutzung des gewerblichen Capitals, sondern auch den Lohn für die Arbeit des Unternehmers enthält. Bei manchen, namentlich bei den kleineren, mit wenig Capital betriebenen gewerblichen Unternehmungen wird der letztere Bestandtheil im Ertrage entschieden überwiegen, bei anderen größeren ebenso sehr zurücktreten. Beide Bestandtheile sind im gewerblichen Reinertrage ununterscheidbar und untrennbar verbunden und ein Versuch, beide auseinander zu halten und den einen zu besteuern, den andern nicht, wird immer ein vergebliches Unternehmen bleiben. Nun liegt aber durchaus keine Veranlassung vor, den Lohn für die persönliche Arbeit des Gewerbtreibenden noch mit einer zweiten Communalsteuer neben der Einkommensteuer zu belegen. Es sind, wie wir sahen, die Beziehungen, welche das Vermögen im Gemeindebezirk zum Gemeindehaushalt hat, welche zu einer besondern Besteurung neben der Einkommensteuer nöthigen, es sind die Vermögensnutzungen, denen billiger Weise eine größere Steuerlast aufgebürdet wird, als den Arbeitsleistungen. Unterwirft man alles Einkommen der Gemeindeangehörigen einer Einkommensteuer und daneben alles Vermögen im Gemeindebezirk einer Vermögenssteuer, so wird jeder Steuerpflichtige, also auch jeder Gewerbtreibende genau in dem Grade mehr belastet, als sein Einkommen nicht blos aus Arbeitsleistungen, sondern auch aus Vermögensnutzungen im Gemeindebezirke fließt. Nur eine Vermögensbesteurung, nicht eine Steuer vom gewerblichen Reinertrage kann ferner dem Gemeindehaushalte neben der wechselnden Einkommensteuer eine gleichmäßigere Quelle von Einkünften gewähren. Denn der Reinertrag des Gewerbebetriebs pflegt gewaltig verschieden zu sein in verschiedenen Jahren, die Summe des im Gemeindebezirke liegenden oder gewerblich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

thätigen Capitals ist viel geringeren Veränderungen unterworfen. Daher würde eine Vermögenssteuer vorzuziehen sein.

Die Einschätzung des unbeweglichen und des beweglichen im Gewerbebetrieb innerhalb des Gemeindebezirks thätigen Vermögens dürfte auch wohl kaum unüberwindliche Schwierigkeiten darbieten. Wenn wir in Deutschland bisher keine Vermögensbesteurung gekannt haben, so liegen aus der Schweiz und vor Allem aus den Vereinigten Staaten Erfahrungen darüber in reichem Maße vor. Abschätzungen des unbeweglichen Vermögens, vor Allem von Wohngebäuden und landwirthschaftlich benutzten Grundstücken, kommen aber auch bei uns zum Zwecke der Expropriation, der Erbtheilung u. s. w. alle Tage vor und niemand bestreitet, daß sie mit leidlicher Genauigkeit vorgenommen werden können. Nur größere gewerbliche Etablissements, Hüttenwerke, Bergwerke werden mitunter erhebliche Schwierigkeiten machen, weil sie seltener zum Verkauf kommen und ihr Preis von den wechselnden Conjuncturen überaus abhängig ist. Aber auch bei diesen Immobilien ist zuletzt ein Capitalwerth leichter zu bestimmen als ein Miethwerth. Auch erklären die besten Berichterstatter über das amerikanische Steuerwesen, namentlich die Commission, welche im Staat New-York in neuerer Zeit zur Untersuchung der Staatsbesteurung niedergesetzt war, daß die Einschätzung von unbeweglichem Vermögen (real property) mit genügender Genauigkeit und Sicherheit erfolge, ja diese Commission war der Ansicht, daß die Staatsbesteurung nur auf die Besteurung des unbeweglichen Vermögens sich zu beschränken habe, weil dies die einzige zuverlässige, von willkürlicher Veranlagung freie Schätzung sei [1]). Aber auch die ohne Zweifel viel schwierigere Aufgabe der Einschätzung des beweglichen Vermögens würde sich bei der vorgeschlagenen Communalbesteurung wesentlich dadurch vereinfachen, daß nur das sichtbare bewegliche Capital, welches in den gewerblichen Unternehmungen im Gemeindebezirke angemeldet wird, zur Besteurung heranzuziehen wäre. Ausstehende Forderungen würden ebenso außer Betracht bleiben müssen, wie die Schulden der Gewerbtreibenden und Grundbesitzer. Denn, wie wir vorher schon ausführten, active und passive Schuldverhältnisse sind sowohl für die Vortheile, welche dem Gewerbebetrieb aus dem Gemeindehaushalte, wie für die Kosten, welche dem Gemeindehaushalte aus dem Gewerbebetriebe erwachsen, gleichgültig. Es würden einzuschätzen sein die Maschinen und Werkzeuge, die Rohstoffe und Hülfsstoffe, und das in Verarbeitung begriffene Material, mit den darauf verwandten Lohnauslagen.

Sollte man aber eine Abschätzung des beweglichen, im Gewerbebetrieb thätigen Vermögens für zu mißlich halten, so böte sich der an dritter Stelle erwähnte Ausweg dar, der den großen Vorzug der Einfachheit hat und unseres Erachtens die Rücksichten der Billigkeit nicht verletzt. Man würde nur das unbewegliche Vermögen einzuschätzen haben, in Betreff des beweglichen gewerb-

[1]) Die beiden Berichte der Commission sind vom Cobden-Club in England herausgegeben und verbreitet worden. Sie tragen den Titel: First and second report of the commissioners appointed to revise the laws for the assessment and collection of taxes in New-York 1871, 1872. Die Berichte zeigen übrigens, wie auch in den amerikanischen Staaten eine Fülle von Unzuträglichkeiten und Conflicten dadurch entstehen, daß die Principien der persönlichen und realen Besteurung durch einander geworfen worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Capitals aber sich an einen besonders offenkundigen Theil desselben, die Auslagen für Hülfsarbeiter, halten. Wie viel Lohnarbeiter durchschnittlich von einem Gewerbtreibenden beschäftigt werden, läßt sich bei der Steuerveranlagung ohne besondere Schwierigkeiten ermitteln. Schon jetzt bestehen ja in vielen deutschen Staaten für manche Classen von Gewerbtreibenden Zuschläge zu der Principalsumme der Gewerbesteuer, entsprechend der Menge der beschäftigten Hülfsarbeiter. Die Kosten aber, welche ein Gewerbebetrieb der Gemeinde verursacht, stehen wenigstens zum sehr großen Theile im Verhältniß zu der Menge seiner Lohnarbeiter. Namentlich sind es zwei, besonders wichtige Posten im Gemeindehaushalte, Schulen und Armenwesen, die, wie wir oben schon hervorzuheben uns erlaubten, durch eine größere Zahl besitzloser Handarbeiter viel mehr, als die Einkünfte der Gemeinde durch die Steuern dieser Arbeiter gesteigert werden. — Lästig wäre wohl nur bei dieser Art communaler Objectbesteurung, daß man in dem Werthe des unbeweglichen Vermögens und der Zahl der Lohnarbeiter zwei ganz verschiedene Merkmale der Steuerpflicht hätte, für welche ein gleichmäßiger Steuerfuß nicht leicht aufzustellen wäre.

Wir lassen diese und andere Fragen, die bei einer erschöpfenden Behandlung des Gegenstandes noch weiter der Erörterung und Lösung bedürftig wären, hier zunächst unbesprochen. Namentlich sind wir außer Stande, darüber noch eine Untersuchung anzustellen, in welchem Verhältnisse Personal- und Realbesteurung zur Deckung der communalen Bedürfnisse heranzuziehen sind, und ob nicht unter Umständen zwischen den verschiedenen Arten des unbeweglichen Vermögens (z. B. Gebäuden und landwirthschaftlich benutzten Grundstücken) in Bezug auf die communale Steuerpflicht noch zu unterscheiden sein würde. Eine solche Untersuchung könnte nur auf Grund einer sorgfältigen Analyse des Ausgabebudgets vieler Gemeinden vorgenommen werden und dazu fehlt es zur Zeit uns noch an der erforderlichen Kenntniß der Thatsachen. Eine brauchbare Statistik der verschiedenen Arten von Ausgaben der Gemeinden, nach ihren Zwecken unterschieden, liegt bis jetzt nicht vor.

Unsere Absicht bei Abfassung dieses Gutachtens ist nur gewesen, im Allgemeinen die Richtung zu ermitteln, in welcher die Fortbildung unserer Gesetzgebung über die Aufbringung der Gemeindeabgaben zu erfolgen habe. Nur in diesem Sinne bitten wir um unbefangene Prüfung unserer Ausführungen. So lange dieselbe nicht erfolgt, und man über das Ziel, nach welchem Bahn gebrochen werden muß, uneinig ist, dürfte es überflüssige Mühe sein, die beste Ueberwindung aller Terrainhindernisse, welche sich in der vorgeschlagenen Richtung finden, im Einzelnen zu erörtern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57259-5 | Generated on 2023-01-16 13:09:35
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/