

Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte

BEIHEFT 6

Im Auftrag der Herausgeber
des Jahrbuchs für Wirtschaftsgeschichte
herausgegeben von Reinhard Spree

Mark Spoerer
**Steuerlast, Steuerinzidenz
und Steuerwettbewerb**
Verteilungswirkungen der Besteuerung
in Preußen und Württemberg
(1815–1913)



Akademie Verlag

ISBN 3-05-004088-2

© Akademie Verlag GmbH, Berlin 2004

Das eingesetzte Papier ist alterungsbeständig nach DIN/ISO 9706.

Alle Rechte, insbesondere die der Übersetzung in andere Sprachen, vorbehalten.
Kein Teil dieses Buches darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikroverfilmung oder irgendein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsmaschinen, verwendbare Sprache übertragen oder übersetzt werden.

Einbandgestaltung: Ingo Ostermaier, Berlin
Druck und Bindung: Druckhaus „Thomas Müntzer“, Bad Langensalza

Gedruckt in Deutschland

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	7
1. Einleitung	9
1.1 Einführung.....	9
1.2 Staatliche und kommunale Besteuerung in Preußen und Württemberg im Überblick.....	12
1.3 Forschungsstand	21
1.4 Kritische Würdigung und Problemstellung	31
2. Steuerreformen und Steuerlastverteilung	39
2.1 Problemstellung.....	39
2.2 Preußen.....	46
2.2.1 Die Vereinheitlichung des Steuersystems 1818 bis 1822	47
2.2.2 Die Reform der Personensteuer 1851	56
2.2.3 Die Reform der Grundsteuer 1861.....	60
2.2.4 Die Umgestaltung der Personensteuern und die Abschaffung der Mahl- und Schlachtsteuer 1873	68
2.2.5 Die Miquelschen Steuerreformen 1891/1893	72
2.2.6 Ergebnisse.....	82
2.3 Württemberg.....	84
2.3.1 Die Vereinheitlichung des Steuersystems 1821/23.....	85
2.3.2 Die Katasterrevision 1873.....	89
2.3.3 Der Übergang zur Einkommensteuer 1903.....	94
2.3.4 Der Wettlauf zwischen wirtschaftlichem Strukturwandel und steuerlicher Belastung.....	97
2.3.5 Ergebnisse.....	101
3. Die Entwicklung der Gesamtsteuerlast.....	103
3.1 Problemstellung.....	103
3.2 Die Gesamtsteuerlast im Überblick.....	107
3.3 Pro-Kopf-Belastung und Steuerquote.....	112
3.4 Die Anteile der Gebietskörperschaften	116
3.5 Die Anteile der Steuerarten	118
3.6 Ergebnisse	122

4.	Die Inzidenz indirekter Steuern.....	125
4.1	Problemstellung.....	125
4.2	Steuerinzidenz in der zeitgenössischen Diskussion.....	128
4.3	Die preußische Mahl- und Schlachtsteuer und Laspeyres' Paradox.....	131
4.3.1	Die Rolle der Mahl- und Schlachtsteuer im preußischen Steuersystem	131
4.3.2	Die Erhebungspraxis der Mahl- und Schlachtsteuer	134
4.3.3	Die Ergebnisse der Inzidenzanalyse von Laspeyres.....	137
4.4	<i>Overshifting</i> in der ökonomischen Theorie	146
4.5	Empirische Überprüfung	150
4.5.1	Die preußische Mahl- und Schlachtsteuer 1874	150
4.5.2	Die württembergische Fleischsteuer 1906	163
4.6	Ergebnisse	166
5.	Steuerinduzierte Migration und Steuerwettbewerb	169
5.1	Problemstellung.....	169
5.2	Fiskalinduzierte Migration in der zeitgenössischen Diskussion.....	176
5.3	Kommunen im Wettbewerb: die Zuschlagspolitik preußischer Städte nach dem Kommunalabgabengesetz 1893.....	183
5.4	Ergebnisse	190
6.	Zusammenfassung und Ausblick.....	193
Anhang		199
Anhang zu Kapitel 2: Steuerlastverteilung		199
Anhang A.2.1		199
Anhang A.2.2		201
Anhang zu Kapitel 3: Gesamtsteuerlast		203
Anhang zu Kapitel 4: Steuerinzidenz.....		207
Verzeichnis der Abkürzungen		216
Verzeichnis der Übersichten und Abbildungen		217
Verzeichnis der zitierten Quellen und Literatur.....		220
Archivalische Quellen		220
Literatur.....		220
Stichwortverzeichnis.....		241

Vorwort

„The avoidance of taxes is the only intellectual pursuit that carries any reward.”

John Maynard Keynes ¹

Wer sich alljährlich im Mai mit seiner Einkommensteuererklärung auseinandersetzen muß, mag der Illusion anheimfallen, auch im Steuerwesen sei früher alles besser gewesen. Doch schon lange vor Keynes' Zeiten waren die europäischen Steuersysteme so belastend und so komplex, daß die Steuerzahler beträchtliche Energien in Steuervermeidungsstrategien steckten. Die Steuerlast, ihre Abwälzung und ihre Umgehung sind zentrale Themen dieses Buches, das sich als Resultat einer intellektuellen Bemühung versteht, über deren Ertrag sich Keynes so skeptisch geäußert haben soll. Immerhin, die Kosten der Archivstudien, die der vorliegenden Arbeit zugrundeliegen, konnten mit Erfolg steuerlich abgesetzt werden. Sicherlich lassen sich weniger aufwendige Steuervermeidungsstrategien vorstellen, doch wurde die Arbeit außerdem im Sommersemester 2003 von der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hohenheim als Habilitationsschrift angenommen. Ob dies angesichts des Strukturwandels der deutschen und europäischen Universitätslandschaft einmal den erhofften Ertrag abwerfen wird, wird die Zukunft erweisen.

Mein Dank gilt den beiden Gutachtern Jürgen v. Kruedener und Rolf Caesar, die mir sehr wertvolle Hinweise für die Überarbeitung in Buchform gegeben haben sowie Reinhard Spree, der die Aufnahme in die Reihe befürwortet hat. Sehr förderlich war der Entstehung dieser Studie die persönlich wie intellektuell sehr bereichernde langjährige Zu-

¹ Zit. n. The Newsletter of the Cliometric Society, 17 (2002), H. 2, S. 51.

sammenarbeit mit Jürgen v. Kruedener. Britta Bopf, Clemens Esser, Rainer Fattmann, Ute Siepermann und Jochen Streb haben Teile früherer Manuskriptfassungen gelesen und mit konstruktiver Kritik nicht gegeizt. Ihnen allen möchte ich dafür danken.

Ferner danke ich Andreas Kunz vom Institut für Europäische Geschichte in Mainz, der im Rahmen des IEG-Maps-Projekts sehr kurzfristig die Gestaltung der Karten in Kapitel 2.2 ermöglicht hat.

Zu guter letzt sei Ute für Langmut und Vertrauen gedankt.

Tübingen, Ende Mai 2004

1. Einleitung

„Es ist kein Wirtschaftssystem denkbar, das den Bürger mit dem Opfer der Steuerzahlung völlig aussöhnen könnte. Auch psychologisch ist es verständlich, daß der Zensit mehr den ihn unmittelbar treffenden Verlust als mittelbare und oft ungewisse Vorteile beachtet. Darum haben die Steuerzahler aller Länder und Zeiten immer wieder versucht, die drohende Last auf ein Mindestmaß zu beschränken.“

Fritz K. Mann (1937)¹

1.1 Einführung

Niemand zahlt gerne Steuern. Im Gegensatz zur Gebühr ist die Steuer dadurch charakterisiert, daß derjenige, der sie zahlt, keinen Anspruch auf eine direkt zurechenbare Gegenleistung des Staates erwirbt. Insofern hofft jeder Steuerzahler, daß zur Finanzierung staatlicher Leistungen, die er gerne in Anspruch nimmt, alle anderen Steuerzahler beitragen, während er seine eigene Steuerzahlung gering zu halten versucht. Dieses klassische Trittbrettfahrerproblem charakterisiert das notorisch ambivalente Verhältnis zwischen Steuerzahler (Zensit) und Staat.

Seitdem es verfaßte Gesellschaften gibt, ist dieses Fundamentalproblem der Besteuerung bekannt. Die Relevanz des Trittbrettfahrerverhaltens hängt von der Größe der Gebietskörperschaft ab, in der über Steueraufbringung und -verwendung entschieden wird, und, damit zusammenhängend, vom Einfluß des Zensiten auf die Aufbringung und Verwendung seiner Steuergelder, wie die empirischen Studien vor allem Schweizer Finanz-

¹ Fritz K. Mann (1937), Steuerpolitische Ideale. Vergleichende Studien zur Geschichte der ökonomischen und politischen Ideen und ihres Wirkens in der öffentlichen Meinung 1600-1935 (Finanzwissenschaftliche Forschungen, 5), Jena: Fischer, S. 39.

wissenschaftler und neuerdings auch experimenteller Spieltheoretiker gezeigt haben.² Einer der zentralen Aspekte dieses Problems ist die Verteilung der Steuerlast. Da niemand gerne Steuern zahlt, ist die Entscheidung darüber eine Frage der aktuellen Machtverhältnisse. Nach konstitutionellen Fragen ist das Problem der Steuerlastverteilung in modernen Friedenszeiten eines der bedeutendsten politischen Probleme überhaupt, entscheidet seine Lösung doch über die Verteilung des Sekundäreinkommens und somit über Konsummöglichkeiten, materielle Absicherung und Prestige in der Leistungsgesellschaft. Nicht ohne Grund gelten das Steuerbewilligungs- und das Budgetrecht als die wichtigsten Errungenschaften auf dem Weg zur direkten bzw. parlamentarischen Demokratie.³

Vor allem in diesem Kontext hat die wirtschafts- und finanzhistorische Forschung ihr Augenmerk wiederholt auf Fragen der Besteuerung im 19. Jahrhundert gerichtet. In Hinsicht auf die Verteilung der Steuerlast sind drei Untersuchungsfelder zu unterscheiden, denen die Forschung seit dem Zweiten Weltkrieg nachgegangen ist. Eine geradezu klassische Frage ist erstens die nach dem Einfluß der Besteuerung auf die sektorale Steuerlastverteilung und in diesem Zusammenhang auch auf den gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozeß in der Industrialisierung. Zweitens geht es um die Frage der regionalen Steuerlastverteilung, wobei der Interessenkonflikt zwischen dem industrialisierten Westen und dem agrarischen Osten Preußens im Vordergrund steht. Schließlich beschäftigen sich mehrere Autoren mit den Auswirkungen der Besteuerung auf unterschiedliche soziale Schichten. Während im ersten Untersuchungsfeld auch allokativen Aspekte thematisiert werden, stehen insbesondere im letzten distributive im Mittelpunkt. Vor allem die Frage nach den schichtspezifischen Wirkungen der Besteuerung wird in der Literatur in den größeren Kontext der Modernisierungsforschung eingebettet, die über die rein ökonomische Perspektive hinaus auch soziale und politische Fragestellungen thematisiert. Neben der historischen Forschung wirft zuweilen auch die Finanzwissenschaft einen Blick zurück ins 19. Jahrhundert. Ihr geht es darum, eine Vorstellung von der langfristigen Entwicklung der Staatsquote und, eng damit zusammenhängend, der Steuerquote zu gewinnen. Im Hintergrund steht dabei das „Wagnersche Gesetz“ des im Verhältnis zum Sozialprodukt überproportionalen Wachstums öffentlicher Ausgaben (und ergo Einnahmen).

Die Ergebnisse der Forschung fallen teils einheitlich, teils widersprüchlich aus. Selbst scheinbar so einfache Fragen wie die nach den tatsächlichen Staats- und Steuerquoten sind sehr unterschiedlich beantwortet worden. Ein wesentlicher Grund hierfür

² Vgl. vor allem die Forschungen von Werner Pommerehne, etwa Werner Pommerehne/Hannelore Weck-Hannemann (1996), *Tax Rates, Tax Administration and Income Tax Evasion in Switzerland*, in: *Public Choice*, 88, S. 161-170, und zum spieltheoretischen Ansatz Ernst Fehr/Simon Gächter (2000), *Fairness and Retaliation: The Economics of Reciprocity*, in: *Journal of Economic Perspectives*, 14, Nr. 3, S. 159-181, und György Szabó/Christoph Hauert (2002), *Phase Transitions and Volunteering in Spatial Public Goods Games*, in: *Physical Review Letters*, 89, Nr. 118101.

³ Vgl. etwa Rudolf Goldscheid (1926), *Staat, öffentlicher Haushalt und Gesellschaft. Wesen und Aufgabe der Finanzwissenschaft vom Standpunkte der Soziologie*, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, 1. Aufl., Bd. I, Tübingen: Mohr (Siebeck), S. 146-184, hier S. 152.

liegt in dem schlechten Stand der zeitgenössischen Finanzstatistik. Vor allem mit der Erstellung von Kommunalfinanzstatistiken taten sich die zeitgenössischen statistischen Ämter schwer. Wegen der schlechten Datenlage konzentriert sich die wirtschafts- und finanzhistorische Forschung fast ausschließlich auf die Finanzen des Reichs und der Bundesstaaten. Hinsichtlich der Frage nach der Wirkung der Besteuerung auf das Wachstum kommt sie mehrheitlich zu der Antwort, daß die Steuergesetzgebung und -veranlagung förderlich gewesen sei, weil sie den rasch wachsenden industriellen Sektor zu Lasten der Landwirtschaft geschont habe. Auch die schichtspezifischen Verteilungswirkungen werden von der Forschung überwiegend positiv beurteilt, da die Entwicklung der Besteuerung im Verlaufe des 19. Jahrhunderts einen Trend zu größerer Steuergerechtigkeit aufgewiesen habe.

In der vorliegenden Arbeit werden einige dieser Urteile revidiert, andere auf neuer empirischer Grundlage bestätigt. In Anlehnung an die Neue Politische Ökonomie wird dabei auch ein Perspektivwechsel vorgenommen. Nicht der Staat wird im Vordergrund stehen, sondern, soweit das die Quellen zulassen, der Zensit. Methodische Ausgangspunkte werden dabei erstens die Erschließung neuer Datenquellen sein, insbesondere aus Archiven, zweitens die Nutzung von Verfahren der induktiven Statistik und drittens die Ausweitung der Perspektive auf die Steuerinzidenz und die steuerinduzierte Migration mit Steuerwettbewerb als Folge.⁴ Obwohl die Konzepte der Steuerinzidenz und insbesondere des Steuerwettbewerbs in der heutigen finanzwissenschaftlichen Diskussion eine wichtige Rolle spielen, sind sie bislang in der deutschen wie angelsächsischen finanzhistorischen Forschung fast völlig unbeachtet geblieben. Insbesondere die Einbeziehung dieser beiden Aspekte wird zu einer differenzierteren und kritischeren Betrachtung der Besteuerung im 19. Jahrhundert führen, die bislang von maßgeblichen Teilen der Forschung als Erfolgsgeschichte beurteilt wird.

Der Untersuchungszeitraum liegt zwischen dem Wiener Kongreß und dem Beginn des Ersten Weltkriegs, einer Phase, in der Deutschland in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht einen umfassenderen Wandel erlebte als jemals zuvor oder danach. Angesichts der Vielfalt der deutschen Staatengebilde zwischen 1815 und 1871 ist eine Auswahl zu treffen. Die Einbeziehung Preußens bedarf angesichts des politischen und wirtschaftlichen Übergewichts dieses Staates keiner weiteren Begründung. Da die Finanzgeschichte die Steuersysteme der deutschen Staaten in das „preußische“ Subjektsteuersystem und das „süddeutsche“ Objektsteuersystem einteilt, bieten sich Baden, Bayern oder Württemberg als Gegenpart an. Weil das württembergische Steuersystem als das konse-

⁴ Die Begriffe „Steuerlast“ und „Steuerinzidenz“ werden in der Literatur verschieden definiert und können synonym verstanden werden; vgl. etwa Fritz Neumark (1977), Steuern: Grundlagen, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. VII, Stuttgart u.a.: Fischer u.a., S. 295-309, hier S. 306f. Unter Steuerlast wird im folgenden die (Brutto-) Summe der tatsächlich aufgebrachten Steuer verstanden. Erst durch Überwälzung der Steuerschuld vom formal Steuerpflichtigen an andere Wirtschaftssubjekte ergibt sich die Verteilung der effektiven Steuerlast (Inzidenz). Die Mehrwertsteuer z.B. wird vom Einzelhändler an das Finanzamt abgeführt. Gleichwohl wird man davon ausgehen können, daß er über die Endverkaufspreise die Steuerlast auf seine Kunden (ganz oder teilweise) abwälzen kann.

quenteste der süddeutschen Ertragsteuersysteme angesehen wird⁵ und zudem die archivalische Überlieferung ebenso wie die publizierte württembergische Statistik relativ aussagekräftig ist, bildet dieser Staat das zweite Untersuchungsobjekt.

Neben der zeitlichen und räumlichen ist auch eine sachliche Abgrenzung zu treffen. Wollte man die Verteilungswirkungen staatlicher finanzwirtschaftlicher Aktivität vollständig untersuchen, so dürfte man sich nicht auf die Analyse der Steuern beschränken, sondern müßte die Wirkungen der Ausgabenseite und gegebenenfalls der öffentlichen Verschuldung miteinbeziehen. Die Untersuchung dieser sogenannten Budgetinzidenz wird jedoch in der finanzwissenschaftlichen Literatur als praktisch kaum durchführbar angesehen, zumal sie methodisch umstritten ist und daher empirisch nur mit starken Einschränkungen operationalisiert werden kann.⁶ Eines der Hauptprobleme ist beispielsweise die Zurechnung öffentlicher Güter auf einzelne Haushaltsgruppen. Dieses Problem muß sich für eine Analyse der Budgetinzidenz im 19. Jahrhundert um so mehr stellen, als, erstens, der Anteil der öffentlichen Güter (Verteidigung, Polizei, Justizwesen usw.) an den gesamten öffentlichen Ausgaben mindestens bis zum Aufkommen kommunaler Versorgungsunternehmen im letzten Viertel des Jahrhunderts weitaus höher war als heute. Zweitens hatten damals direkte öffentliche Umverteilungsmaßnahmen, etwa in Form von Transferzahlungen oder Sozialversicherungsleistungen, eine weitaus geringere Bedeutung. Insofern wird hier die Ausgabenseite der öffentlichen Budgets weitgehend ausgeblendet. Erst im letzten Kapitel wird sie kursorisch in die Betrachtung miteinbezogen.

Eine detailliertere Auseinandersetzung mit der Forschung erfordert gewisse finanzhistorische und steuertechnische Grundlagen. Daher folgt zunächst ein kurzer Abriss der preußischen und württembergischen Steuergeschichte.

1.2 Staatliche und kommunale Besteuerung in Preußen und Württemberg im Überblick

Aus dem grundlegend anderen Staatsverständnis, das den konstitutionell verfaßten Staat des 19. Jahrhunderts vom spätabolutistischen Staat des 18. Jahrhunderts unterschied, leitete sich auch eine andere Finanzverfassung ab. Der originäre Finanzbedarf des spätabolutistischen Landesherrn, d.h. ohne den Schuldendienst, erstreckte sich im wesentlichen auf drei Gebiete, die alle unmittelbar mit Machtausübung, -erhalt und -demonstra-

⁵ Vgl. Wilhelm Gerloff (1929), Der Staatshaushalt und das Finanzsystem der wichtigsten Kulturstaaten vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 1. Aufl., Bd. III, Tübingen: Mohr (Siebeck), S. 1-69, hier S. 52. – Genau genommen handelte es sich um Sollertragsteuersysteme. Die in dieser Darstellung behandelten Ertragsteuern waren bis kurz vor Ende des 19. Jahrhunderts allesamt Soll-, nicht Istertragsteuern.

⁶ Vgl. etwa Kurt Reding/Walter Müller (1999), Einführung in die Allgemeine Steuerlehre, München: Vahlen, S. 133, 141.

tion verbunden waren: Militär, Verwaltung, Hofhaltung.⁷ Es lag daher nahe, daß er für die Deckung seiner Ausgaben auf die Erträge des eigenen landesherrlichen Vermögens zurückgriff, d.h. vor allem auf solche aus seinen Domänen und Forsten. Für eine Trennung in landesherrliche und staatliche Finanzen gab es zunächst keinen zwingenden Grund. Selbst Maßnahmen zur wirtschaftlichen Erschließung des Landes, etwa Infrastrukturverbesserungen, dienten im kameralistischen Kalkül der Zeit zur Hebung der Steuerkraft und damit letztlich der landesherrlichen Kasse und Macht.

Bei der Besteuerung sah sich der Landesherr mit zwei Widerständen konfrontiert. Zum einen mußte der Besteuerungsvorgang angesichts der geringen verwaltungsmäßigen Erschließung des frühneuzeitlichen Territoriums an gut sicht- und quantifizierbaren Tatbeständen anknüpfen, etwa Realvermögen oder dem Passieren einer ohnehin zu bewachenden inneren oder äußeren Grenze. Zum anderen hatte er mit dem Widerstand der Stände und der Bevölkerung zu rechnen. Die indirekten Steuern⁸ (v.a. Akzisen und Zölle) waren schon früh in die alleinige Verfügungsgewalt der Landesherren übergegangen, da sie vor allem in den Städten erhoben wurden und die übrigen Stände wenig tangierten, da ihre Mitglieder ihr Einkommen vor allem aus Grundbesitz bezogen. Bei den direkten Steuern – ganz überwiegend Grund- und andere Vermögensteuern – mußten die Landesherren jedoch mit sehr viel mehr Widerstand der Stände rechnen. Der Landesherr forderte daher die Erhebung direkter Steuern zunächst nur in Notfällen ein, die nicht nur seine Herrschaft, sondern das Land als Ganzes und damit auch das Eigentum der Stände bedrohten, typischerweise bei Kriegsgefahr. Direkte Steuern wurden somit zunächst nur unregelmäßig erhoben, doch erreichten einige Landesherren eine Verstetigung, in Brandenburg-Preußen zum Beispiel kurz nach Mitte des 17. Jahrhunderts. Auch bei den direkten Steuern knüpfte die Erhebung an einfach festzustellenden Tatbeständen an: Boden, Gebäude(teile), Personen. Somit stand die Finanzierung des spätabolutistischen Staates auf drei Säulen: den landesherrlichen Domänen- und Forsteinkünften, den indirekten Steuern und den direkten Steuern, wobei den indirekten Steuern

⁷ Vgl. Jürgen v. Kruedener (1973), *Die Rolle des Hofes im Absolutismus* (Forschungen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 19), Stuttgart: Fischer, S. 13-17.

⁸ Die Unterteilung in direkte und indirekte Steuern ist nach wie vor die gängigste. Vereinfacht dargestellt bemessen sich direkte Steuern nach Einkommen und Vermögen (z.B. Personensteuern, Realsteuern) und werden unmittelbar über eine Veranlagung beim Steuerpflichtigen erhoben, während indirekte Steuern bei der Produktion oder wirtschaftlichen Transaktionen (z.B. Verkehrssteuern, Verbrauchsteuern) anfallen. In der Finanzwissenschaft wird vom Gebrauch der Begriffe mittlerweile abgeraten, weil sie Inzidenzwirkungen suggerieren – indirekte Steuern seien überwälzbar, direkte nicht –, die im Einzelfall sehr fraglich sein können; vgl. z.B. Neumark (1977), S. 299; Dieter Brümmerhoff (2001), *Finanzwissenschaft*, 8. Aufl., München u.a.: Oldenbourg, S. 380f., aber auch schon Johann G. Hoffmann (1840), *Die Lehre von den Steuern. Als Anleitung zu gründlichen Urtheilen über das Steuerwesen. Mit besonderer Beziehung auf den preussischen Staat*, Berlin: Nicolai, S. 69-74, und Walther Lotz (1910), *Einige Ergebnisse der Steuerüberwälzungslehre für die Steuersystematik*, in: *Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung*, 19, S. 561-569, hier S. 562. Da die Trennung in direkte und indirekte Steuern jedoch nach wie vor geläufig ist und vor allem in der zeitgenössischen Diskussion ständig vorgenommen wurde, wird sie hier beibehalten.

Ende des 18. Jahrhunderts in den meisten Territorien größere Bedeutung zukam als den direkten.⁹

Auf der kaum erforschten Ebene der Gebietskörperschaften unterhalb des Staates, also der landständischen und kommunalen Finanzen,¹⁰ dürfte den direkten Steuern dagegen eine größere Bedeutung zugekommen sein als auf der Landesebene. Dies war zum einen darauf zurückzuführen, daß indirekte Steuern meist für den Landesherrn reserviert waren, und zum anderen, daß das Vermögen der städtischen Einwohner besonders gut sicht- und meßbar war und sie oft Einfluß auf die Verwendung der kommunalen Steuern hatten.

Die Meßbarkeit des Steuergegenstandes hatte starken Einfluß auf die Ausgestaltung des Steuersystems, das im Übergang zum konstitutionellen Staat drei idealtypische Ausprägungen erhielt. In Ländern mit relativ ausdifferenzierter Verwaltung entwickelte das System entweder einen Schwerpunkt auf den Objektsteuern (Realsteuern), wie etwa in Frankreich, oder auf den Subjektsteuern (Personensteuern), wie in England. In Ländern mit rudimentärer verwaltungsmäßiger Durchdringung dagegen blieben die indirekten Steuern dominierend.

Die Erhebung von Objektsteuern bietet sich an, wenn der Staat sich aus steuertechnischen Gründen außerstande sieht oder aus steuerpolitischer Rücksichtnahme nicht willens ist, die persönlichen Einkommensverhältnisse der Zensiten zu eruieren. Daher richtet er sein Augenmerk auf das Realkapital, mit dem der Zensit sein Einkommen erzielt. Der Wert dieses Realkapitals wird aus bestimmten „objektiven“ Tatbeständen (z.B. Bodengröße und -beschaffenheit, Gebäudegröße und -verkaufswert) abgeleitet, und die daraus durchschnittlich erzielbaren Erträge werden geschätzt und in Kataster eingetragen, die der Besteuerung zugrundeliegen. Welche Erträge der Zensit tatsächlich aus der Nutzung seines Realkapitals erzielt, ist für die Bemessung der Steuer nicht erheblich und hat allenfalls auf die Wahrscheinlichkeit ihrer erfolgreichen Eintreibung Einfluß.

Im Verlaufe des 19. Jahrhunderts sah man Objektsteuern zunehmend als veraltet an. Als modern galten die Subjektsteuern und insbesondere ihre prominenteste Vertreterin, die Einkommensteuer. Ihre Vorzüge liegen aus staatlicher Sicht in der finanziellen Er-

⁹ Vgl. Rudolf Braun (1975), *Taxation, Sociopolitical Structure, and State-Building: Great Britain and Brandenburg-Prussia*, in: Charles Tilly (Hrsg.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press, S. 243-327; ders. (1977), *Steuern und Staatsfinanzierung als Modernisierungsfaktoren. Ein deutsch-englischer Vergleich*, in: Reinhart Koselleck (Hrsg.), *Studien zum Beginn der modernen Welt (Industrielle Welt, 20)*, Stuttgart: Klett-Cotta, S. 241-262; Ernst Klein (1974), *Geschichte der öffentlichen Finanzen in Deutschland (1500-1870)* (Wissenschaftliche Paperbacks Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 6), Wiesbaden: Steiner, S. 24-88, und Werner Buchholz (1996), *Geschichte der öffentlichen Finanzen in Europa in Spätmittelalter und Neuzeit. Darstellung, Analyse, Bibliographie*, Berlin: Akademie, S. 11-58.

¹⁰ Vgl. für Deutschland: Buchholz (1996), S. 15f., und für die anderen europäischen Staaten die systematisch bzw. nach Staaten geordneten Beiträge in: Richard Bonney (Hrsg.) (1995), *Economic Systems and State Finance (The Origins of the Modern State in Europe, B)*, Oxford: Clarendon; ders. (Hrsg.) (1999), *The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815*, Oxford: Oxford University Press.

giebigkeit, da ihre Erträge mit dem Einkommen des Zensiten quasi automatisch – d.h. ohne Änderung des Steuersatzes und der damit verbundenen Friktionen – wachsen, und in der Tatsache, daß sie bei entsprechender Ausgestaltung, z.B. Progression, nach landläufiger Auffassung dem Leistungsfähigkeitsprinzip eher entsprechen kann als andere Steuern. Ihr bedeutendster Nachteil ist, daß ihre Erhebung Einblicke und Eingriffe in die Privatsphäre nach sich zieht. Daraus folgen steuerpsychologische Widerstände und steuertechnische Probleme, insbesondere die Schwierigkeit, das Einkommen des Zensiten korrekt zu ermitteln. Das häufigste Attribut, mit dem Gegner der Einkommensteuer und ihrer Veranlagung sie daher im 19. Jahrhundert immer wieder belegten, war „gehässig“;¹¹ das härteste Verdikt, immerhin noch 1873 von einem Finanzwissenschaftler vorgetragen, lautete sogar „terroristisch“.¹² Die erste moderne Einkommensteuer erhob England, konnte sie jedoch gegen die Widerstände der Zensiten nur solange aufrechterhalten, wie die napoleonische Gefahr anhielt. Nach dem Experiment von 1799 bis 1815 kam es erst 1842 zu einem zweiten Versuch. Dieser hatte Erfolg und wurde aufmerksam in anderen europäischen Ländern beobachtet.¹³

In Deutschland kam es nach der Mediatisierung zu vielen Verwaltungsreformen, die in der Regel von Finanzreformen begleitet waren. Die neu ausgebauten Steuersysteme sollten einerseits eine steuerliche Vereinheitlichung der zum Teil stark angewachsenen und disparaten Territorien herbeiführen und andererseits die Finanzmittel zur Tilgung der vor allem durch Kriegslasten enorm gewachsenen Staatsverschuldung aufbringen. Unter napoleonischem Einfluß richteten die drei süddeutschen Staaten ihr Steuersystem am französischen Beispiel aus, das ganz auf die Ertragbesteuerung setzte. Den Anfang machte Bayern, das 1808 ein viergliedriges Ertragsteuersystem einführte. Baden folgte zwei Jahre später mit einer Grund- und Häusersteuer. Württemberg modernisierte dagegen erst 1821 sein schon länger bestehendes Ertragsteuersystem. Alle drei Staaten bildeten ihre Objektsteuersysteme in der Folgezeit aus, so daß sie weitaus rationeller waren als die der meisten anderen deutschen Staaten. Allerdings verhinderten eben diese gut ausgebildeten Steuersysteme auch einige Jahrzehnte lang die Einführung der allgemeinen Einkommensteuer, also einer Subjektsteuer. Baden ging 1884 zur Einkommensteuer über, Württemberg und Bayern folgten erst 1903 und 1912.¹⁴

¹¹ So etwa 1847 die Diskussionen im ersten vereinigten preußischen Landtag; vgl. Eduard Bleich (Hrsg.) (1847), *Der Erste Vereinigte Landtag in Berlin 1847*, Berlin: Reimarus, S. 1577.

¹² Constantin Rößler (1873), *Gutachten über die directe Personalbesteuerung in Deutschland*, in: *Die Personalbesteuerung. Gutachten auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung zur Besprechung der socialen Frage* (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 3), Leipzig: Duncker & Humblot, S. 67-94, hier S. 91.

¹³ Vgl. z.B. Friedrich v. Raumer (1810), *Das Britische Besteuerungssystem*, insbesondere die Einkommensteuer, dargestellt mit Hinsicht auf die in der Preußischen Monarchie zu treffenden Einrichtungen, Berlin: Sander, S. 136-176, 229-276; Max Lehmann (1901), *Der Ursprung der preußischen Einkommensteuer*, in: *Preußische Jahrbücher*, 103, S. 1-37, und Martin J. Dauntton (2001), *Trusting Leviathan: The Politics of Taxation in Britain, 1799-1914*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, S. 24.

¹⁴ Vgl. Walter Steitz (1976), *Feudalwesen und Staatssteuersystem. Bd. I: Die Realbesteuerung der Landwirtschaft in den süddeutschen Staaten im 19. Jahrhundert* (Studien zu Naturwissenschaft,

Schon früh und stets mit Blick auf das englische Vorbild ging Preußen einen anderen Weg, indem es weitaus stärker auf Subjektsteuern setzte als die drei süddeutschen Staaten. Auch Preußen hatte mit der Grundsteuer und seit 1810 mit der Gewerbesteuer klassische Objektsteuern. Während die Gewerbesteuer im ganzen Staat einheitlich erhoben wurde, gab es bis 1861 keine einheitliche Grundsteuer. Sie setzte sich vielmehr aus einer Vielzahl regional gewachsener Grundsteuern zusammen. Nach zwei kurzen, kläglich gescheiterten Experimenten, die Einkommensteuer einzuführen (1808-11, 1811-14), schuf Preußen 1820 für das „platte Land“ und die kleineren Städte die Klassensteuer, eine Mischung aus Kopfsteuer und rudimentärer Einkommensteuer.¹⁵ In den meisten größeren Städten führte Preußen dagegen 1820 in Anlehnung an die traditionelle Akzise wieder eine Mahl- und Schlachtsteuer ein und stellte damit den gerade zwei Jahre zuvor mit der Aufhebung der Binnenzölle beendeten steuerlichen Unterschied zwischen Stadt und Land wieder her. Insbesondere im Vergleich mit den süddeutschen Finanzverfassungen wirkte die preußische wegen ihrer Uneinheitlichkeit von Anfang an veraltet. Die Mahl- und Schlachtsteuer hielt sich trotz zunehmender Kritik und Versuchen, sie abzuschaffen, bis 1874. Nach eher halbherzigen Reformen der Klassensteuer 1851 (mit Einführung einer Teileinkommensteuer) und der Grundsteuer 1861 kam es erst 1891 im Zuge der Miquelschen Steuerreformen zur Einführung der allgemeinen Einkommensteuer in Preußen, neben die 1893 noch eine Ergänzungssteuer (Vermögensteuer) trat.¹⁶

Württemberg hielt lange an seinem gut ausgebildeten Ertragsteuersystem fest. Im Gegensatz zu den meisten preußischen direkten Steuern war die württembergische Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer eine Repartitionssteuer. Der Landtag schrieb eine fixe aufzubringende Steuersumme aus, die nach einem festen Verteilungsschlüssel auf die drei Hauptsteuerarten (Grundsteuer, Gebäudesteuer und Gewerbesteuer) und dann nach den jeweiligen Katastern auf die einzelnen Oberämter aufgeteilt wurde. Den Katasteranschlagen entsprechend verzweigte sich die Aufteilung anschließend auf die Gemeinden und von dort auf die einzelnen Zensiten. Der im Kataster angesetzte Durchschnittsertrag war somit nur für die Steuerverteilung maßgeblich, nicht für die konkrete Höhe der Steuerlast. Im Zuge der Industrialisierung, die in Württemberg erst nach 1855 verstärkt einsetzte, bewirkte die Fixierung der Repartitionsquoten auf die drei Hauptsteuerarten eine zunehmende relative Minderbelastung des Gewerbes im Verhältnis zur Landwirtschaft. Doch erst 1873 trug die Steuergesetzgebung dieser Entwicklung durch eine Neufestsetzung der Quoten Rechnung. 1887 erfolgte der Übergang vom Repartiti-

Technik und Wirtschaft im Neunzehnten Jahrhundert, 7), Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 11.

¹⁵ Vgl. zur frühen preußischen Einkommensteuer Lehmann (1901) und Alexander v. Witzleben (1985), Staatsfinanznot und sozialer Wandel. Eine finanzsoziologische Analyse der preußischen Reformzeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts (Studien zur modernen Geschichte, 32), Stuttgart: Steiner. – Der Begriff „plattes Land“ war offizieller *Terminus technicus* der preußischen Verwaltung und wird hier übernommen.

¹⁶ Vgl. Eckart Schremmer (1996), Finanzreform und Staatshaushalt in Preußen nach 1820. Einige Beurteilungen, in: Hans-Peter Ullmann/Claus Zimmermann (Hrsg.), Restaurationssystem und Reformpolitik. Süddeutschland und Preußen im Vergleich, München: Oldenbourg, S. 111-138, hier S. 116-118.

ons- zum mittlerweile üblichen Quotitätssteuersystem, ehe der Landtag 1903 die Umstellung auf die Einkommensteuer beschloß und die Ertragsteuern zu Ergänzungssteuern auf das fundierte Einkommen degradierte.¹⁷

Neben diese „ordentlichen“, weil seit 1514 in der einen oder anderen Form erhobenen Ertragsteuern trat 1820 die zunächst als „außerordentliche“ bezeichnete, jedoch immer wieder verlängerte Kapital- und Besoldungssteuer. Zweck dieser Steuer war, Erträge zu belasten, die nicht von den drei klassischen Ertragsteuern erfaßt wurden. Im Grunde war es eine Steuer auf Arbeitseinkommen und Geldvermögen.¹⁸ Bezieher von Dienst- und Berufseinkommen, Zinseinkünften aus geldlichem Vermögen oder Renten hatten ihre Einkünfte anzugeben und wurden nach Abzug von Freibeträgen einem progressiv gestaffelten Stufentarif unterworfen. Wie auch bei den anderen direkten Steuern war ein Abzug von Schuldzinsen nicht erlaubt, weil „sonst denjenigen Gütern, so sich auf das Schuldenmachen verlegen, steuerfrei gemacht würden“,¹⁹ wie schon die Steuerinstruktion von 1629 bemerkt hatte.

1852 erhielt diese Abgabe als „Kapital- und Apanagen- [später Renten-], Dienst- und Berufseinkommensteuer“ den Charakter einer ordentlichen, d.h. explizit ständig erhobenen Steuer. Sie war eine Mischung aus Vermögensteuer (Kapital- und Rentensteuer) und Einkommensteuer (Dienst- und Berufseinkommensteuer). Letztlich sollte sich diese in Württemberg gegen die Ertragsteuern durchsetzen. Das Beispiel anderer Staaten hatte gezeigt, daß die Nachteile, die dem Ertragsteuersystem zugeschrieben wurden, nicht länger als unabänderlich hingenommen werden mußten. Die am durchschnittlichen mittleren Nettoertrag orientierten Richtwerte, die dem Grund- und dem Gewerbesteuerkataster zugrundelagen, hatten zwar den Vorteil, besonders erfolgreiche Bauern und Unternehmer zu belohnen, umgekehrt jedoch strafte sie weniger Leistungsstarke, die unter dem Durchschnitt blieben. Lohn wie Strafe wurden zudem durch die ständig steigenden Kommunalzuschläge, die häufig ein Vielfaches der ihnen zugrundeliegenden Staatssteuer betragen, verschärft. Schließlich hinkten die Kataster, insbesondere der Gebäude, der tatsächlichen Entwicklung hinterher.

¹⁷ Vgl. Denkschrift vom 19. März 1909 betr. die Fortführung der Steuerreform in Württemberg, in: Verhandlungen der Württembergischen Zweiten Kammer (Kammer der Abgeordneten), auf dem 37. Landtag in den Jahren 1907/1909, Beilagen-Band 105, Stuttgart: Gutenberg, S. 1-345, hier S. 1-16 (im folgenden VWKA abgekürzt). – Beim heute selbstverständlichen Quotitätsprinzip wird nur der Tarif festgelegt, aus dem sich dann die Steuerschuld berechnet. Dagegen wird beim Repartitionsprinzip die Höhe der Steuerschuld direkt festgelegt. – Unter fundiertem Einkommen wurde solches aus Vermögensbesitz verstanden. Arbeitseinkommen wurden als unfundiert bezeichnet. Sinn der Unterscheidung war die Annahme, daß Bezieher von Arbeitseinkommen für das Risiko des Ausfalls der Arbeitskraft Rücklagen bilden mußten, während Rentiers davon weniger berührt wurden; vgl. Hans Ritschl (1925), *Theorie der Staatswirtschaft und Besteuerung: reine Theorie der Staatswirtschaft und allgemeine Steuerlehre* (Bonner staatswissenschaftliche Untersuchungen, 11), Bonn/Leipzig: Schroeder, S. 210f. Zinseinkommen aus Geldvermögen wurden zuweilen ebenfalls als unfundiert angesehen, vgl. unten S. 95.

¹⁸ Vgl. Hans-Peter Ullmann (1996), *Süddeutsche Finanzreformen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, in: ders./Clemens Zimmermann (Hrsg.), *Restaurationssystem und Reformpolitik. Süddeutschland und Preußen im Vergleich*, München: Oldenbourg, S. 99-109, hier S. 105.

¹⁹ Zitiert nach VWKA (1907/1909), Beilagen-Band 105, S. 2f.

In der württembergischen Reformgesetzgebung von 1903 wurde mit Wirkung ab 1905 die allgemeine Einkommensteuer eingeführt, die sich vielfach an die preußische, zum Teil auch an die badische und sächsische anlehnte, jedoch einige Elemente der früheren württembergischen Dienst- und Berufseinkommensteuer beibehielt. Einkommen ab 2.000 Mark waren einem progressiven Stufentarif unterworfen, der bei Einkommen von 200.000 Mark den Höchstgrenzsteuersatz von zunächst 5% erreichte.²⁰

Der württembergische Staat erhob etliche indirekte Steuern. Die Belastung durch die Akzise, die 1819/20 noch 20% zum Gesamtsteueraufkommen beitrug,²¹ wurde bis zur Jahrhundertmitte sukzessive verringert. Zu den quantitativ wichtigsten Steuern zählten die Wirtschaftsabgaben, die ungeachtet der Tatsache, daß sie in den Rechnungsjahren ab 1871/72 meistens den größten Beitrag zu den württembergischen Gesamtsteuereinnahmen leisteten,²² in der Literatur meist nur beiläufig erwähnt werden. Unter dieser Bezeichnung wurden etliche indirekte Steuern zusammengefaßt, so Produktionssteuern auf Bier und Malzessig, Verbrauchsteuern auf Wein, Obstmost und Essig sowie Konzessionen für die Errichtung neuer Gastwirtschaften.²³

Der Unterschied zwischen dem uneinheitlichen preußischen und dem in sich weitaus geschlosseneren württembergischen Staatssteuersystem setzte sich in den Kommunalsteuersystemen fort. Im absolutistischen Staat hatten viele einst mächtige Städte ihre kommunale Handlungsfreiheit weitgehend verloren. Im 19. Jahrhundert sollten sie eine erstaunliche Renaissance erleben. Einen wichtigen Anfang machte Preußen mit der im November 1808 erlassenen Steinschen Städteordnung, die den Städten die volle Finanzgewalt zubilligte. Für die bis 1815 hinzugekommenen Provinzen erließ Preußen im März 1831 die Revidierte Städteordnung, die die Festsetzung von Kommunalsteuern einer aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflicht durch den Staat unterwarf.²⁴ Aus Sicht der auf ihre Autonomie bedachten Kommunen bedeutete dies einen Rückschritt. Ihre Steuersysteme durchliefen im weiteren Verlauf des Jahrhunderts einen Prozeß der Vereinheitlichung. Spätestens 1820 gingen viele Städte dazu über, einen Teil ihres Finanzbedarfs durch Zuschläge zu den neuen Staatssteuern, d.h. zur Mahl- und Schlachtsteuer bzw. zur Klassensteuer, zu decken. Daneben existierten jedoch viele eigenständige, meist direkte Kommunalsteuern.

Nach der Jahrhundertmitte nahm der kommunale Finanzbedarf in Folge der Urbanisierung und des damit zusammenhängenden Aufbaus der städtischen Infrastruktur (Wasser- und Energieversorgung, öffentlicher Personennahverkehr) enorm zu. Die Reform der Kommunalsteuern konnte jedoch nicht ohne eine Reform der Staatssteuern erfolgen, die in den 1870er und 1880er Jahren blockiert war.²⁵ Daher erließ Preußen 1885

²⁰ VWKA (1907/1909), Beilagen-Band 105, S. 8-11.

²¹ Vgl. Karl G. Wentzel (1913), Die Entwicklung der laufenden Rechnung Württembergs im 19. Jahrhundert, Diss. Tübingen, Tübingen: Laupp, Tab. Ib.

²² Vgl. Wentzel (1913), Tab. Ib.

²³ Vgl. Johann D. v. Memminger (1841), Beschreibung von Württemberg, 3. Aufl., Stuttgart/Tübingen: Cotta, S. 627f., und Wentzel (1913), Tab. Ib.

²⁴ Vgl. Ernst R. Huber (1967), Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, 2. Aufl., Bd. I, Stuttgart u.a.: Kohlhammer, S. 174-178.

²⁵ Vgl. unten S. 74.

ein Kommunalsteuernetzgesetz,²⁶ um den Kommunen die Deckung des dringendsten Finanzbedarfs zu ermöglichen.²⁶

Einen entscheidenden Durchbruch brachten erst die Miquelschen Steuerreformen. Nachdem die neu eingeführte staatliche Einkommensteuer bereits im ersten Jahr ihres Bestehens unerwartet günstige Resultate erzielt hatte, beschloß der Landtag 1893 die Überweisung der bislang vom Staat erhobenen Ertragsteuern (Grundsteuer, Gebäudesteuer und Gewerbesteuer) an die Kommunen. Da sie auch zur Einkommensteuer, nicht aber zur Ergänzungssteuer Kommunalzuschläge erheben konnten, standen ihnen nunmehr vier ausgebildete direkte Steuern zur Verfügung, deren Ertrag sie über die Ausgestaltung der Zuschläge auf ihre Bedürfnisse zuschneiden konnten.²⁷

Die württembergischen Kommunen hatten sich Anfang des 18. Jahrhunderts vorwiegend durch Ertragsteuern auf Grund und Boden, Häuser und Handwerke sowie verschiedene Verbrauchsteuern finanziert. Im Jahre 1728 war ihnen zudem das Recht zugestanden worden, eine Bürger(rechts)steuer, eine Kapitaliensteuer sowie Wein- und Viehsteuern zu erheben. 1804 übernahm der Staat die Viehsteuer, 1820 die nun als Kapital- und Besoldungssteuer bezeichnete Kapitaliensteuer. Dafür bestimmte ein Verwaltungsedikt 1822, daß die Gemeinden unbeschränkt Zuschläge auf die ordentlichen staatlichen Ertragsteuern, d.h. auf die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer erheben durften, insoweit die Einnahmen aus dem kommunalen Vermögen die Ausgaben nicht deckten. Bis Mitte des Jahrhunderts beruhten daher die Steuereinnahmen der Gemeinden im wesentlichen auf den Zuschlägen zu den Ertragsteuern (der sogenannte Gemeindegeld), der Bürgerrechtssteuer (eine Kopfsteuer, seit 1885 Wohnsteuer genannt) und einigen unbedeutenden Verbrauchsteuern. 1849 wurde ihnen wieder das Recht eingeräumt, einen Zuschlag auf die Kapital- und Besoldungssteuer vorzunehmen, und 1853 wurde dies, allerdings mit gewissen Beschränkungen, auf die im Jahr zuvor geschaffene Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommensteuer ausgedehnt.

Eine wichtige Zäsur für die württembergischen Kommunal финанzen stellte die Steuergesetzgebung des Jahres 1877 dar, derzufolge die neuen Gebäude- und Gewerbesteuer auch für die Kommunen verbindlich sein sollten. Zudem wurde den Kommunen erlaubt, Steuern auf den Konsum von Bier, Fleisch und Gas zu erheben, wenn die kommunalen Zuschläge mehr als 100% der eigentlichen Staatssteuern betragen, was meistens der Fall war. Dadurch konnten die Kommunen die ihnen seit Anfang des 19. Jahrhunderts fast völlig verwehrt indirekte Besteuerung ausbauen. 1887 wurde das neue Grundkataster ebenfalls für die Gemeinden verbindlich. Zwei Jahre später wurde ihnen außerdem erlaubt, einen Zuschlag auf die 1824 reformierte staatliche Hundeabgabe zu erheben.²⁸ 1890 und 1899 erfolgte eine Verschärfung der kommunalen Erhebung

²⁶ Vgl. Schön (1895), Die geschichtliche Entwicklung des Kommunalabgabewesens in Preussen und die wichtigsten principiellen Bestimmungen des neuen Kommunal-Abgabengesetzes, in: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, S. 249-284, hier S. 249-269.

²⁷ Vgl. Franz Adickes (1894), Das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893. Für den praktischen Gebrauch mit einer geschichtlichen Einleitung und Erläuterungen versehen, sowie mit einem die Ausführungsanweisung berücksichtigenden Nachtrag, Berlin: Guttentag, S. 109-165.

²⁸ Vgl. Memminger (1841), S. 627.

von Wandergewerbesteuern. Schließlich durften die Kommunen seit 1893 Zuschläge auf die 1824 eingeführte staatliche Liegenschaftsaktzise (Grundstückumsatzsteuer) erheben.

Die Einführung der allgemeinen Einkommensteuer 1903 hatte auch Auswirkung auf die württembergischen Kommunal финанzen. Die Gemeinden waren nun unter bestimmten, praktisch fast immer gegebenen Umständen berechtigt, einen Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer zu erheben. Außerdem trat neben die Verbrauchsteuern auf Bier, Fleisch (1909 abgeschafft) und Gas noch die auf Elektrizität hinzu. Die staatliche Hundesteuer wurde ganz an die Kommunen abgetreten.²⁹

Insgesamt zeichneten sich das württembergische Kommunalsteuersystem wie auch diejenigen in Baden und Bayern durch eine wesentlich stärkere Bindung an die staatlichen Steuern aus, als dies etwa in Preußen oder gar Sachsen, wo die Kommunen fast völlige Finanzautonomie genossen, der Fall war.³⁰ Dies hatte zur Folge, daß der ab etwa der Jahrhundertmitte stark ansteigende kommunale Finanzbedarf im wesentlichen durch eine Erhöhung der Zuschläge zu den staatlichen Ertragsteuern gedeckt werden mußte, da die Einführung neuer indirekter Steuern den württembergischen Kommunen bis 1877 verwehrt war. So betrug die Zuschläge in den meisten größeren württembergischen Städten im Fiskaljahr 1875/76 über 200% der Staatssteuer; Vorreiter war Stuttgart mit 773%. Ein Ausweg bestand in der Preisgestaltung öffentlicher Monopolunternehmen (Wasser, Gas, Elektrizität), deren Gewinne den kommunalen Haushalt zunehmend entlasteten.³¹ Die Finanzierung durch überhöhte Eisenbahntarife, wie das etwa der preußische Staat exzessiv nutzte, verbot sich den württembergischen Eisenbahnen angesichts ihrer unbefriedigenden Finanzlage.³²

Auch die Kommunalverbände, die als Mittelinstanzen zwischen Staat und Kommunen angesiedelt waren, erhoben in beiden Staaten Steuern. Die preußischen Kreise und Provinzialverbände finanzierten sich ausschließlich aus Zuschlägen zu den staatlichen Steuern. Dasselbe gilt für die württembergischen Oberämter. Wie die Kommunen erhoben sie Zuschläge zu den staatlichen Ertragsteuern (den sogenannten Amtsschaden).³³

²⁹ Vgl. Otto Trüdinger (1908), Die Kommunalbesteuerung in Württemberg, in: Gemeindefinanzen, Bd. I: System der Gemeindebesteuerung in Hessen, Württemberg, Baden, Elsaß-Lothringen, Bayern, Sachsen, Preußen (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 126), Leipzig: Duncker & Humblot, S. 55-112, hier S. 60-90.

³⁰ Vgl. Trüdinger (1908), S. 58-62; Denkschrift (1909), S. 37-44, und Mitteilungen des Königl. Statistischen Landesamts (1912), S. 34-38.

³¹ Vgl. Karl V. Riecke (1879), Die direkten Steuern vom Ertrag und vom Einkommen in Württemberg, in: Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde, S. 71-151, 185-207, hier S. 189, und Walter Steitz (1984), Gemeindeordnungen und Gemeindefinanzen im südwestdeutschen Raum im 19. Jahrhundert, in: Helmut Naunin (Hrsg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts. Beiträge zur Kommunalgeschichte Mittel- und Westeuropas (Städteforschung, A19), Köln/Wien: Böhlau, S. 307-336, hier S. 315-324.

³² Vgl. zu Preußen Rainer Fremdling (1980), Freight Rates and State Budget: the Role of the National Prussian Railways 1880-1913, in: Journal of European Economic History, 9, S. 21-39.

³³ Vgl. Ludwig Herrfurth/Georg Strutz (1910), Kommunalabgaben, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. VI, Jena: Fischer, S. 19-36, hier S. 20-22; Trüdinger (1908), S. 73f., und speziell für Preußen Oskar Tetzlaff (1912), Finanzstatistik der preußischen Landkreise für das

Über die Zölle und bestimmte andere indirekte Steuern waren sowohl Preußen als auch Württemberg mit dem Zollverein bzw. später mit dem Reich finanziell verbunden. Preußen schloß seit 1819 Zollanschlußverträge mit kleineren deutschen Staaten. Württemberg vereinbarte 1824 einen Vertrag mit Hohenzollern. Mit Wirkung vom 1. Januar 1834 trafen dann beide Staaten im Zollverein zusammen.³⁴ Preußen machte sich beim Aufbau des Zollvereins klassische Skaleneffekte zunutze, da das Verhältnis von Steuereinnahmen zu Erhebungskosten mit der Größe der durch ein gemeinsames Territorium verbundenen Zollunion steigt. Dafür war Preußen bereit, die Zollvereinseinnahmen auf Pro-Kopf-Basis auf die Mitglieder zu verteilen.³⁵ Der Zollverein übernahm auch einige Verbrauchsteuern seiner Mitgliedsstaaten, wobei für Baden, Bayern, Württemberg und einige sehr kleine Territorien Ausnahmen bestanden. Nach der Gründung des Kaiserreiches ging die Zollhoheit auf dieses über; zusätzlich übernahm es die gemeinsamen Verbrauchsteuern und führte Verkehrsteuern ein. Alle diese Steuern waren von den Ländern zu erheben und an das Reich abzuführen, das über keine eigene Finanzverwaltung verfügte.³⁶

1.3 Forschungsstand

Die deutsche Finanzgeschichte ist in der neueren Forschung ein stark vernachlässigtes Studienobjekt. Dies war nicht immer so. Vor allem die deutsche Finanzwissenschaft, die sich bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg neben systematischen auch historischen Fragen widmete, hat eine Fülle von Arbeiten hervorgebracht, die aus finanzhistorischer Sicht auch heute noch von großem Interesse sind.

Ein besonders ergiebiger Fundus ist das erstmals 1885 erschienene und auch heute noch unter diesem Namen erscheinende Fachorgan *Finanzarchiv*. In dieser von Georg (von) Schanz begründeten Zeitschrift meldeten sich nicht nur an den Universitäten lehrende Ökonomen und Staatswissenschaftler, sondern auch Praktiker aus den Finanzverwaltungen der Kommunen, der Länder und des Reichs zu Wort. Dieses Mit- und Nebeneinander finanzwissenschaftlicher und finanzpraktischer Beiträge veranschaulicht den starken Einfluß, den die Finanzwissenschaft als Teil-Nachfolgerin der traditionellen Kameralwissenschaft auf die Finanzpolitik des 19. Jahrhunderts hatte.³⁷ Neben Artikeln

Rechnungsjahr 1908 (Preußische Statistik, 226), Berlin: Königliches Statistisches Landesamt; ders. (1912), Finanzstatistik der preußischen Provinzial- (Bezirks- usw.) Verbände für das Rechnungsjahr 1908 (Preußische Statistik, 228), Berlin: Königliches Statistisches Landesamt.

³⁴ Vgl. Theo Sommerlad (1911), Zollverein, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. VIII, Jena: Fischer, S. 1058-1065.

³⁵ Vgl. Rolf H. Dumke (1976), The Political Economy of Economic Integration. Tariffs, Trade and Politics of the Zollverein Era, Ph.D. diss., University of Wisconsin-Madison, S. 37-49.

³⁶ Vgl. Gerloff (1929), S. 13-15, 23-35.

³⁷ Dieses Gebiet ist wenig untersucht; vgl. für das 19. Jahrhundert: Reginald Hansen (1996), Die praktischen Konsequenzen des Methodenstreits. Eine Aufarbeitung der Einkommensbesteuerung (Volkswirtschaftliche Schriften, 457), Berlin: Duncker & Humblot.

druckte das *Finanzarchiv* die wichtigeren Gesetze und Verordnungen des Reichs und der Länder ab. Da es sehr schnell an Renommee gewann, zog es Autoren an, die ihre Artikel sonst in den anderen führenden wirtschaftswissenschaftlichen Periodika – *Zeitschrift für die gesam(m)te Staatswissenschaft* (1844ff.), *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* (1863ff.) und *Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft* (1871ff., wechselnde Titel) – veröffentlicht hätten, so daß es jahrzehntelang fast ein Monopol auf das deutschsprachige finanzwissenschaftliche Schrifttum hatte.

Erst lange nach dem Zweiten Weltkrieg geriet die deutsche Finanzwissenschaft in den Sog moderner wirtschaftswissenschaftlicher Methoden, was zu einer Abkehr von finanzhistorischen Themen führte. Die Finanzhistoriker mochten dagegen nicht den theoretischen Fortschritten in der Finanzwissenschaft folgen. Weder die wohlfahrtsökonomischen Konzepte der *Public Finance*-Schule noch die Ansätze der *Public Choice*-Theorie haben Eingang in die deutsche finanzhistorische Literatur gefunden. Die einzige Ausnahme ist bezeichnenderweise einem US-amerikanischen Autor zu verdanken, dem Politikwissenschaftler Mark Hallerberg, der untersucht hat, ob es im Kaiserreich Steuerwettbewerb gegeben habe.³⁸ Auch im angelsächsischen Sprachbereich, in dem die Finanzgeschichte ohnehin seit jeher eine untergeordnete Rolle spielt, ist eine Neuorientierung nicht zu verzeichnen.

Gleichwohl entstanden in der Nachkriegszeit verdienstvolle Arbeiten zur Entwicklung der Besteuerung in der Moderne, unter denen allerdings Übersichtsdarstellungen rar und von unterschiedlicher Qualität sind. Die Frühe Neuzeit und das 19. Jahrhundert decken die Darstellungen von Ernst Klein und Werner Buchholz ab.³⁹ Mit einem Überblicksartikel für die *Cambridge Economic History* hat Eckart Schremmer das Standardwerk für die Steuersysteme in England, Frankreich, Preußen und dem Deutschen Reich für 1800-1914 vorgelegt, das später auch auf deutsch in Buchform erschien.⁴⁰ Für Übersichtsdarstellungen zum Steuerwesen der meisten anderen deutschen Staaten ist man nach wie vor auf die Beiträge von Adolph Wagner und Wilhelm Gerloff angewiesen.⁴¹

³⁸ Mark S. Hallerberg (1996), *Tax Competition in Wilhelmine Germany and Its Implications for the European Union*, in: *World Politics*, 48, S. 324-357; ders. (2002), *On the Political Economy of Taxation in Prussia*, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, Nr. 2, S. 11-33.

³⁹ Klein (1974); Buchholz (1996).

⁴⁰ Eckart Schremmer (1989), *Taxation and Public Finance: Britain, France, and Germany*, in: *Cambridge Economic History of Europe*, Bd. VIII, Cambridge: Cambridge University Press, S. 315-494; ders. (1994), *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas. England, Frankreich, Preußen und das Deutsche Reich 1800 bis 1914*, Berlin: Springer. – Hans-Peter Ullmann wird voraussichtlich 2005 eine Geschichte der öffentlichen Finanzen in Deutschland vorlegen.

⁴¹ Adolph Wagner (1901), *Finanzwissenschaft*, Bd. 4: *Spezielle Steuerlehre. Deutsche Besteuerung des 19. Jahrhunderts*, Leipzig: Winter; Gerloff (1929). Vgl. außerdem Karl Heinrich Kaufhold (1997), *Staatsfinanzen im Königreich Hannover 1815 bis 1866*, in: *Sparen, Investieren, Finanzieren. Gedenkschrift für Josef Wysocki*. Hrsg. v. Manfred Pix (Sparkassen in der Geschichte, 3/13), Stuttgart: Deutscher Sparkassenverlag, S. 21-43, und zu den beiden mecklenburgischen Staaten: Gerald Rosenberger (1999), *Finanzen und Finanzverfassung in den beiden Großherzogtümern Mecklenburg von 1850 bis 1914 (Geschichte, 27)*, 3 Bde., Münster: Lit.

Die Wirkungen der Besteuerung auf Allokation und Distribution werden in der Literatur in drei Dimensionen analysiert: geographisch, sektoral und schichtspezifisch. Diese Trennung ist rein analytischer Natur, da die drei Dimensionen ineinander übergehen. Besonders deutlich wird dies etwa am Beispiel des Gegensatzes zwischen dem stärker industrialisierten preußischen Westen und dem rückständigen agrarischen Osten mit seinen andersgearteten demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Problemen.

Die Analyse der geographischen Unterschiede der Besteuerung legt den Schwerpunkt auf den Vergleich der steuerlichen Belastung im Westen und Osten Preußens. Schon die Zeitgenossen, insbesondere Autoren aus den preußischen Westprovinzen, bemängelten starke Unterschiede vor allem in der grundsteuerlichen Belastung. Ihr einflußreichster Vertreter war David Hansemann, der behauptete, „daß die westlichen Provinzen, insbesondere die Rheinprovinz, unverhältnismäßig hoch besteuert sind, und zwar vorzüglich durch die Grundsteuer“.⁴² Die Mißstände, die er ansprach, sind von späteren Autoren ebenfalls gesehen worden. Insbesondere Wolfram Pyta hat die geographischen Unterschiede in der grundsteuerlichen Belastung herausgearbeitet und ihre Rezeption und Verarbeitung in der zeitgenössischen Interessenpolitik dargestellt.⁴³ Stefan Wagner hat jedoch auf der Grundlage ausführlicher empirischer Untersuchungen Skepsis an der Berechtigung der rheinischen Beschwerden angemeldet.⁴⁴

Die Diskussion der sektoralen Wirkungen der Besteuerung steht ganz im Zeichen der Industrialisierungsforschung. In dieser Hinsicht sind vor allem die Arbeiten von Eckart Schremmer hervorzuheben, der zunächst Württemberg und dann Preußen untersucht hat. Für Württemberg stellt Schremmer fest, daß das Steuersystem der Schwerpunktverlagerung der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung vom agrarischen zum gewerblichen Sektor nur mit jahrzehntelanger Verzögerung gefolgt sei. Zusätzlich habe die württembergische Gewerbesteuer den kapitalintensiven Großbetrieb und die Ansiedlung von Betrieben auf dem Lande prämiert. Durch diese drei Eigenschaften, so Schremmer, habe das württembergische Steuersystem den Industrialisierungsprozeß gefördert und sei damit modernisierungsfreundlich gewesen.⁴⁵

⁴² David Hansemann (1834), Preußen und Frankreich. Staatswirthschaftlich und politisch, unter vorzüglicher Berücksichtigung der Rheinprovinz, 2. Aufl., Leipzig: Rein, S. 242 (Zitat, Zeichensetzung angepaßt), Tabelle IX.

⁴³ Wolfram Pyta (1991), Landwirtschaftliche Interessenpolitik im Deutschen Kaiserreich. Der Einfluß agrarischer Interessen auf die Neuordnung der Finanz- und Wirtschaftspolitik am Ende der 1870er Jahre am Beispiel von Rheinland und Westfalen (Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 97), Stuttgart: Steiner; ders. (1992), Liberale Regierungspolitik im Preußen der „Neuen Ära“ vor dem Heereskonflikt: die preußische Grundsteuerreform von 1861, in: Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte, NF 2, S. 179-247.

⁴⁴ Stefan Wagner (1980), Die staatliche Grund- und Gebäudesteuer in der preußischen Rheinprovinz von 1815 bis 1895: Entwicklung von Steuerrecht, -aufkommen und -belastung (Schriften zur rheinisch-westfälischen Wirtschaftsgeschichte, 31), Köln: Rheinisch-Westfälisches Wirtschaftsarchiv, S. 209.

⁴⁵ Eckart Schremmer (1974), Zusammenhänge zwischen Katastersteuersystem, Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur im 19. Jahrhundert: Das Beispiel Württemberg, 1821-1877/1903, in: Wirtschaftliche und soziale Strukturen im säkularen Wandel. Festschrift Wilhelm Abel (Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, 70), Hannover: Schaper, S. 679-706; ders. (1985), Förderativer Staats-

Zu ganz ähnlichen Ergebnissen kommt Schremmer auch für das preußische Steuersystem. Er sieht in den zwischen 1810 und 1820 vorgenommenen Reformen eine Politik, die das Gewerbe und damit letztlich die Industrialisierung begünstigt habe, indem sie die Hauptlast der Besteuerung auf dem Agrarsektor belassen habe. Wie in Württemberg habe außerdem die Gewerbesteuer den gewerblichen Sektor degressiv belastet, was die Ausbildung leistungsfähiger Großunternehmen gefördert habe. Diese Politik habe sich durch alle weiteren preußischen Reformen des 19. Jahrhunderts gezogen.⁴⁶

Die Ergebnisse von W. Robert Lee gehen in dieselbe Richtung. Er bestätigt, daß die direkten Steuersysteme in Deutschland große Gewerbebetriebe begünstigt hätten. Außerdem habe das hohe Verhältnis von indirekten zu direkten Steuern in Deutschland die Sparneigung erhöht und damit die Kapitalakkumulation erleichtert. Insgesamt, so Lee, habe das deutsche Steuersystem verteilungspolitisch regressiv gewirkt und gerade dadurch die Industrialisierung gefördert.⁴⁷

Damit sind die schichtspezifischen Verteilungswirkungen der preußischen Steuerpolitik angesprochen, die in der Literatur große Beachtung gefunden haben. Für das 18. Jahrhundert argumentiert Volker Braun, daß das preußische Steuersystem wegen seiner regressiven Struktur in politischer Hinsicht modernisierungshemmend gewesen sei, ein Befund, den er mit Einschränkungen auf das 19. Jahrhundert ausweitet.⁴⁸ Auch von anderen Autoren werden die Verteilungswirkungen der Steuerreformen von 1810/20 als ausgesprochen regressiv bewertet.⁴⁹ Dabei steht insbesondere die Mahl- und Schlachtsteuer in der Kritik, die aufgrund des im „Engelschen Gesetz“ festgehaltenen Zusammenhangs von Einkommenshöhe und Anteil der Nahrungsmittelausgaben die unteren Schichten besonders stark belastete, und die Klassensteuer, deren Stufensätze ebenfalls regressiv wirkten und deren Jahreshöchstsatz auch nach einer 1821 vorgenommenen Erhöhung ganze 144 Taler betrug. Dies, so Hanna Schissler, sei vor allem zu Lasten der unteren Schichten gegangen, die auf diese Weise die finanzielle Hauptlast der vorangegangenen Kriege hätten tragen müssen.⁵⁰ Konkrete Belastungsvergleiche der Steuern von 1820 mit denen der Zeit davor sind allerdings nicht durchgeführt wor-

verbund, öffentliche Finanzen und Industrialisierung in Deutschland, in: Hubert Kieseewetter/Rainer Fremdling (Hrsg.), Staat, Region und Industrialisierung, Ostfildern: Scripta Mercaturae, S. 3-65, hier S. 8-18.

⁴⁶ Vgl. Schremmer (1985), hier S. 20-29; ders. (1989), S. 222-224; ders. (1994), S. 122f., 147, 196-198.

⁴⁷ W. Robert Lee (1975), Tax Structure and Economic Growth in Germany (1750-1850), in: Journal of European Economic History, 4, S. 153-178.

⁴⁸ Braun (1975), S. 319-326; ders. (1977).

⁴⁹ Vgl. Braun (1975), S. 321-323; Reinhart Koselleck (1967), Preussen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848 (Industrielle Welt, 7), 1. Aufl., Stuttgart: Klett-Cotta, S. 532-540; Hanna Schissler (1982), Preußens Finanzpolitik nach 1807. Die Bedeutung der Staatsverschuldung als Faktor der Modernisierung des preußischen Finanzsystems, in: Geschichte und Gesellschaft, 8, S. 367-385, hier S. 380; Schremmer (1994), S. 123, 133, und Rosemarie Siegert (2001), Steuerpolitik und Gesellschaft. Vergleichende Untersuchungen zu Preußen und Baden 1815-1848 (Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, 63), Berlin: Duncker & Humblot, S. 406.

⁵⁰ Vgl. Schissler (1982), S. 380f.

den, vermutlich wegen der extremen Uneinheitlichkeit des preußischen Steuersystems und der vielen territorialen Veränderungen zwischen 1803 und 1815. Insofern ist es keineswegs ausgemacht, daß die Belastungswirkung für die unteren Schichten durch die unbestritten regressiven neuen Steuern zunahm. Gegen die fast unisono vorgetragene Kritik an den Reformen von 1820 hat sich Walter Mathiak mit dem Argument gewandt, daß der Klassensteuer-Eingangssatz nicht höher als der Personensteuersatz von 1811 gewesen sei.⁵¹

Die Reform der Personenbesteuerung von 1851 wird überwiegend als halbherzig beurteilt. Während die Änderungen der Klassensteuer in der Literatur nicht in Hinblick auf verteilungspolitische Wirkungen untersucht worden sind, wird in der Einführung der klassifizierten Einkommensteuer eine stärkere Belastung der bis dahin fast völlig verschonten höheren Einkommen gesehen.⁵² Die Reform von 1873, in der die Mahl- und Schlachtsteuer abgeschafft und sowohl die Klassensteuer als auch die klassifizierte Einkommensteuer reformiert wurden, ist von der Forschung nicht näher untersucht worden.

Viel Resonanz haben dagegen die Miquelschen Steuerreformen gefunden. Die Einführung der allgemeinen Einkommensteuer 1891 wird übereinstimmend als Umverteilung von oben nach unten gewertet, da mit ihr die schnell wachsenden Einkommen der wirtschaftlich führenden Schichten einer stärkeren steuerlichen Belastung unterworfen worden seien.⁵³ Dagegen ist Andreas Thier aus verfassungshistorischer Perspektive zu Ergebnissen gekommen, die der These einer generellen Mehrbelastung der Oberschicht zuwiderlaufen. Er sieht das Wirtschaftsbürgertum als Hauptverlierer der Reformen und zählt neben den Unterschichten die Eigentümer ländlichen Grundbesitzes zu den wichtigsten Gewinnergruppen.⁵⁴

Überblicksstudien zur steuerlichen Gesamtbelastung gibt es für die Zeit vor 1872 nicht, und auch punktuelle Angaben sind sehr selten. Der Agrarhistoriker Walter Achilles, der sich intensiv mit der steuerlichen Belastung der Bauern in der Frühen Neuzeit und dem 19. Jahrhundert beschäftigt hat, bemängelt den für die Frühe Neuzeit unbefriedigenden Forschungsstand. Die Belastung der Bauern sieht er auf Basis von einzelnen Lokalstudien als generell hoch an, ohne jedoch Ergebnisse für größere Territorien vorlegen zu können.⁵⁵ Dieses Ergebnis ist insofern interessant, als es Anlaß zur Skepsis gibt, einen quasi automatischen Trend zu immer höherer steuerlicher Belastung im Mo-

⁵¹ Vgl. Walter Mathiak (1999), *Zwischen Kopfsteuer und Einkommensteuer. Die preußische Klassensteuer von 1820* (Schriftenreihe des Rechtshistorischen Museums Karlsruhe, 8), Karlsruhe: Verlag der Gesellschaft für Kulturhistorische Dokumentation, S. 31.

⁵² Vgl. Braun (1975), S. 321-323, und Schremmer (1994), S. 144.

⁵³ Vgl. Schremmer (1994), S. 153, 157.

⁵⁴ Vgl. Andreas Thier (1999), *Steuergesetzgebung und Verfassung in der konstitutionellen Monarchie. Staatssteuerreformen in Preußen 1871-1893* (Studien zur Europäischen Rechtsgeschichte, 119), Frankfurt: Klostermann, S. 970.

⁵⁵ Walter Achilles (1991), *Landwirtschaft in der Frühen Neuzeit* (Enzyklopädie deutscher Geschichte, 10), München: Oldenbourg, S. 34f.

dernisierungsprozess zu unterstellen, wie dies implizit Adolph Wagner 1863 in seinem berühmten „Gesetz“ säkular wachsender Staatstätigkeit tat.⁵⁶

Zeitgenössische Steuerlastvergleiche auf der Ebene der Bundesstaaten finden sich in der Literatur ab etwa Mitte des 19. Jahrhunderts viele,⁵⁷ doch kein einziger Autor versuchte, die kommunalen Steuern mitzuberücksichtigen, obwohl man sich der Notwendigkeit durchaus bewußt war. Der Grund lag im Fehlen von Kommunalsteuerstatistiken, weil die Regierungen lange Zeit den Aufwand scheuten, eine umfassende und notwendigerweise die kommunale Vielfalt vereinheitlichende Finanzstatistik aufzubauen.

Erst im Zuge der sich etwa ab 1870 verstärkenden Urbanisierung und des damit einhergehenden starken kommunalen Finanzbedarfs stieg das Interesse an einer umfassenden, auch die Kommunal финанzen miteinschließenden Finanzstatistik. In Preußen versuchte das Statistische Bureau seit 1851 umfassende Angaben über die Kommunal финанzen zu gewinnen, scheiterte aber immer wieder an der Uneinheitlichkeit der lokalen Finanzen, insbesondere der Landgemeinden und Gutsbezirke.⁵⁸ Erst für das Berichtsjahr 1911 konnte Preußen erstmals eine vollständige Finanzstatistik aller Kommunen, Landkreise und Provinzialverbände erstellen.⁵⁹

In Württemberg waren die Verhältnisse etwas anders. Dort bestanden die kommunalen Steuereinnahmen von 1819 bis 1877 fast ausschließlich aus Zuschlägen zu den direkten Staatssteuern. Sie konnten daher zentral erfaßt werden und wurden von 1816 bis 1843 periodisch und danach gelegentlich publiziert. Damit war Württemberg den anderen deutschen Staaten weit voraus.⁶⁰ Die kommunalen Einnahmen aus den Zuschlägen zur Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommensteuer sowie aus der Wohn- und Bürgersteuer und ab 1877 aus den indirekten Kommunalsteuern wurden jedoch nur gelegentlich veröffentlicht. Eine offizielle Gesamtsteuerstatistik konnte Württemberg erst-

⁵⁶ Adolph Wagner (1863), Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, mit besonderer Rücksicht auf den Ausgabe-Etat und die Staatsschuld, Wien: Gerold, S. 2-5.

⁵⁷ Vgl. etwa Friedrich W. v. Reden (1851, 1853, 1856), Allgemeine vergleichende Finanz-Statistik. Vergleichende Darstellung des Haushalts, Abgabewesens und der Schulden Deutschlands und des übrigen Europa, 2 Bde., Darmstadt: Jonghans; Karl Czörnig von Czernhausen (1862), Das österreichische Budget für 1862 in Vergleichung mit jenen der vorzüglicheren anderen europäischen Staaten, Bd. II, Wien: K.K. Hof- u. Staatsdruckerei; Otto Hausner (1865), Vergleichende Statistik von Europa, Bd. I, Lemberg: Milikowski, S. 304-375, oder Maurice Block (1869), L'Europe politique et sociale, Paris: Hachette. Periodische Zusammenfassungen finden sich in: Gothaischer Genealogischer Hofkalender nebst Diplomatisch-statistischem Jahrbuch.

⁵⁸ Vgl. Otto Most (1910), Die Gemeindefinanzstatistik in Deutschland. Ziele, Wege, Ergebnisse (Gemeindefinanz in Deutschland, 2.2) (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 127,2), Leipzig: Duncker & Humblot, S. 26-37.

⁵⁹ Oskar Tetzlaff (1920), Finanzstatistik der preußischen Städte und Landgemeinden für das Rechnungsjahr 1911. Staat (Preußische Statistik, 243), Berlin: Königlich Statistisches Landesamt (dazu mehrere Detailbände 1914-1920).

⁶⁰ Vgl. Most (1910), S. 51f. Insofern ist das Urteil von Most, die württembergische Finanzstatistik sei dürftiger als die von Preußen, Bayern oder Sachsen (S. 50), zumindest für das 19. Jahrhundert überzogen. Vgl. auch Otto Most (1911), Finanzstatistik, in: Die Statistik in Deutschland nach ihrem heutigen Stand. Festschrift Georg v. Mayr. Hrsg. v. F. Zahn, Bd. I, München u.a.: Schweitzer, S. 759-824.