Eckart Schremmer

Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas

England, Frankreich, Preußen und das Deutsche Reich 1800 bis 1914



Springer-Verlag
Berlin Heidelberg New York
London Paris Tokyo Hong Kong

UNIVERSITÄTS-
UND
STADT-
BIBLIOTHEK
KÖLN
A

Professor Dr. ECKART SCHREMMER
Universität Heidelberg
Institut für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte
Grabengasse 14
69117 Heidelberg

M 17.85
M 7

ISBN 3-540-56915-4 Springer-Verlag Berlin Heidelberg New York
ISBN 0-387-56915-4 Springer-Verlag New York Berlin Heidelberg

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek
Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft/begr. von F.
von Liszt u.W. Kaskel. Hrsg. von H. Albach ...-Berlin;
Heidelberg; New York; London; Paris; Tokyo; Hong Kong; Barcelona; Budapest: Springer.
Teilw. hrsg. von W. Kunkel ...-Teilw. hrsg. von P. Lerche; D.
Nörr.- Teilw. Nachdr. d. von E. Kohlrausch ...hrsg. Bd.
Abteilung Rechtswissenschaft.
NE: Liszt, Franz von [Begr.]; Albach, Horst [Hrsg.]; Lerche, Peter
[Hrsg.]; Kunkel, Wolfgang [Hrsg.]; Kohlrausch, Eduard [Hrsg.]
Schremmer, Eckart: Steuern und Staatsfinanzen
während der Industrialisierung Europas.-1994

Schremmer, Eckart:
Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung
Europas: England, Frankreich, Preussen und das Deutsche
Reich 1800 bis 1914/Eckart Schremmer. -Berlin; Heidelberg;
New York; London; Paris; Tokyo; Hong Kong: Springer, 1994

(Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft: Abteilung Rechtswissenschaft)
ISBN 3-540-56915-4 (Berlin ...)
ISBN 0-387-56915-4 (New York ...)

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrages, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der Fassung vom 24. Juni 1985 zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 1994
Printed in Germany

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, daß solche Namen im Sinne der Warenzeichen-und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Satz: Macmillan India Ltd., Bangalore-25
SPIN 10120462 64 3020-5 4 3 2 1 0

Inhaltsverzeichnis

Vorwort VII

Kapitel 1

Steuersystem und Staatshaushalt in England

I. Die historische Grundlage: Die Entwicklung der Staatsfinanzen bis zu den napoleonischen Kriegen

1. Das System der Staatseinnahmen 1
1.1. Das Steuerbewilligungsrecht des Parlaments 1
1.2. Die domanialen Einkünfte und die Stempelabgaben 1
1.3. Die Staatsanleihen 3
1.4. Die Steuern 8
1.4.1. Die direkten Steuern 8
1.4.2. Die indirekten Steuern 9
1.4.3. Die Aufwand- und Luxus-Steuern 10
2. Die Struktur der Staatshaushalte 13

II. Die Staatsfinanzen in der Zeit der Industrialisierung

1. Das Finanzsystem im Umbruch 1798 bis 1815 16
1.1. Die verfrühte Neuerung: Die Einkommensteuer 16
1.1.1. Pitts Triple Assessment von 1798 16
1.1.2. Pitts Vermögen- und Einkommensteuer 1799 bis 1802 17
1.1.3. Die Vermögen- und Einkommensteuer von Addington 1803 bis 1806 und von Petty 1806 bis 1815 23
1.2. Die Struktur der Staatseinnahmen 1815 25
2. Das Finanzsystem zwischen Restauration und Rationalisierung 1816 bis 1842 25
2.1. Die Abschaffung der Vermögen- und Einkommensteuer 25
2.2. Rationalisierung bei den indirekten Steuern und den Zöllen 27
2.3. Die Struktur der Staatshaushalte 1816 bis 1842 30
3. Das moderne Steuersystem der ersten Industrienation 32

3.1. Der Durchbruch zur ordentlichen Vermögen- und Einkommensteuer seit Peel 1842 32
3.1.1. Das effiziente und pragmatische Veranlagungs- und Erhebungsverfahren 36
3.1.2. Die hohe Elastizität der Steuereinkünfte 38
3.1.3. Versuch einer Schätzung der Höhe der Einkünftearten aus der Statistik der Einkommensteuer 39
3.2. Die Staatsverschuldung und das Bruttosozialprodukt 44
3.3. Die Struktur der Staatshaushalte 1843 bis 1919/20 45
4. Die säkulare Staatsquote im internationalen Vergleich 55
5. Die konsolidierte öffentliche Bilanz des Britischen Empire 1910/11. Einige Angaben 59

III. Gebietsabgrenzungen

England – Großbritannien – Vereinigtes Königreich 60

Kapitel 2

Steuersystem und Staatshaushalt in Frankreich

I. Die historische Grundlage: Das Finanzsystem am Ausgang des Ancien Régime

1. Die Struktur des Staatshaushalts 61
2. Das Steuersystem 63
2.1. Die indirekten Steuern 63
2.2. Die direkten Steuern 64

II. Die Staatsfinanzen in der Zeit der Industrialisierung

1. Die Ausgangsbilanz von 1813/14 66
1.1. Das System der nachrevolutionären Steuern 68
1.2. Die Struktur des nachrevolutionären Staatshaushalts 70
2. Das Finanzsystem 73
2.1. Die direkten Steuern 73
2.1.1. Das Grundprinzip der gerechten direkten Steuer 73
2.1.2. Die Ertragsteuern 75
2.2. Die indirekten Steuern 82
2.2.1. Die Verbrauchsteuern, Zölle und Lizenzabgaben 82
2.2.2. Die Registersteuern (Steuern auf Rechtsgeschäfte) 84
2.3. Kennzeichen der Staatssteuern an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert 85

2.4. Der späte Durchbruch: Das neue System der Einkommensteuern von 1914/17 88
2.4.1. Die fünf Teileinkommensteuern 90
2.4.2. Die allgemeine Gesamt-Einkommensteuer 91
2.4.3. Ausblick 94
2.5. Die Staatsverschuldung und das Bruttosozialprodukt 94
2.6. Die Struktur der Staatshaushalte 1801/14 bis 1913 98
3. Die konsolidierte Bilanz für das französische Imperium 1912/14. Einige Angaben 105

Kapitel 3

Steuersystem und Staatshaushalt in Preußen

I. Die historische Grundlage: Die Entwicklung der Staatsfinanzen bis zu den napoleonischen Kriegen

1. Das System der Staatseinnahmen 110
1.1. Die domanialen Einkünfte 110
1.2. Die Steuern 111
1.3. Die Staatsanleihen 113
2. Die Struktur der Staatshaushalte 115

II. Die Staatsfinanzen in der Zeit der Industrialisierung

1. Der politische Umbruch 118
2. Das Finanzsystem 120
2.1. Überblick 120
2.2. Der fiskalische Grundlagenkompromiß von 1810/1820 123
2.2.1. Die indirekten Steuern 123
2.2.2. Die direkten Steuern 126
2.2.3. Fiskalische Ergebnisse und die Struktur der Staatshaushalte 1821 bis 1850 137
2.3. Die fiskalischen Folgekompromisse 144
2.3.1. Die Revolution von 1848/49 und die Änderungen des Steuersystems nach 1851 144
2.3.2. Die Reichsgründung von 1871 und die Änderungen des Steuersystems nach 1873 149
2.4. Der fiskalische Durchbruch von 1891/93 150
2.4.1. Die allgemeine Einkommensteuer von 1891 und die ihr beigeordnete Vermögensteuer von 1893 151
2.4.2. Die Übergabe der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern an die Gemeinden 1893 155
2.4.3. Die steuerliche Belastung der Einkommen 157
2.4.4. Rückblick 160

2.5. Die Staatsverschuldung und das Volkseinkommen 1794 bis 1913 . 162
2.6. Die Struktur der Staatshaushalte 1847 bis 1913 164
2.6.1. Die Zeit vor der Reichsgründung 1847 bis 1870. 165
2.6.2. Die Zeit nach der Reichsgründung 1875 bis 1913. 165
2.6.3. Der Staatshaushalt für das Jahr 1906 172

Kapitel 4

Die Finanzwirtschaft des Deutschen Reichs und die Beziehungen zwischen Reich und Gliedstaaten

I. Der föderale Staatsaufbau des Deutschen Reichs

1. Vom Deutschen Bund (1815) zum Deutschen Reich (1871) 176
2. Die Aufgabenbereiche und die Finanzquellen von Reich und Gliedstaaten. 177

II. Die Finanzen des Deutschen Reichs und die Beziehungen zu den Gliedstaaten

1. Der Finanzausgleich zwischen Reich und Gliedstaaten – und die folgerichtige Verschuldung des Reichs 178
1.1. Der Finanzausgleich. 178
1.2. Die Verschuldung des Reichs 181
2. Die Struktur der Reichshaushalte 1872 bis 1913 183
2.1. Die Ausgaben des Reichs. 186
2.2. Die Einnahmen des Reichs. 191
3. Mögliche Auswirkungen der föderalen Finanzsysteme im deutschen Gesamtstaat auf die Industrialisierung 196
3.1. Die industrialisierungsfreundlichen Steuersysteme 196
3.2. Der industrialisierungsfreundliche föderale Aufbau des deutschen Gesamtstaats 198
3.3. Der industrialisierungsfreundliche Trend zu einer größeren räumlich-wirtschaftlichen, politischen Einheit 200
4. Der mißglückte Griff nach einem deutschen Imperium 205

Nachwort. Rückblick und Ausblick 209

Anhang 215

1. Währungseinheiten von England, Frankreich, Preußen und dem Deutschen Reich 215
2. Umrechnungskurse der Goldwährungen von England, Frankreich und dem Deutschen Reich, Stand 1900 216
3. Tabellenverzeichnis 217

4. Literaturverzeichnis. 220
Länderübergreifende und allgemeine Titel 220
England 223
Frankreich. 225
Preußen 228
Deutsches Reich, Gliedstaaten 231
5. Sachverzeichnis 235
6. Personenverzeichnis. 246

Kapitel 3

Steuersystem und Staatshaushalt in Preußen

I. Die historische Grundlage: Die Entwicklung der Staatsfinanzen bis zu den napoleonischen Kriegen

Die nach 1806 durchgeführten Reformen von Staat, Verwaltung und Heer sowie die schrittweise Aufhebung der noch in feudalen Beziehungen gebundenen Wirtschaft beeinflußten auch das System der öffentlichen Finanzen. Das zeigt sich auf der Einnahmenseite mehr als der Ausgabenseite, wobei gleichwohl ein Vergleich der Systeme vor und nach den Reformen mannigfache Kontinuitäten offenlegt.[1]

1. Das System der Staatseinnahmen

1.1. Die domanialen Einkünfte

Ein Blick auf die Einnahmenseite des Staatsetats zeigt die Größe und Wichtigkeit der preußischen Domanialwirtschaft, vor allem der Domänen und Forsten, für die Deckung des Staatsbedarfs. Als Näherung gilt, daß beim Tode des Kurfürsten Friedrich Wilhelm (1688) etwa ein Drittel, beim Regierungsantritt von Friedrich II. (1740) die Hälfte der reinen Staatseinnahmen aus Domanialbesitz stammte. Zum nutzbaren Staatsbesitz gehörten auch Mühlen, Gasthöfe, Schmieden, Schäfereien, Backhäuser, Teiche, Gebäude, Ziegeleien und weitere Pertinenzien, später auch Bergwerke, Hütten, Salinen, einige Manufakturen, im 19. Jahrhundert dann die Dreiergruppe von Bahn, Post und Telegraphie. Der Staat war an einer pfleglichen Behandlung seines Domanialbesitzes interessiert;

[1] Über die frühe preußische Finanzwirtschaft bis zu den napoleonischen Kriegen s.R. Bergmann, Geschichte der Stände und Steuern, 1901; A. Wagner, Finanzwissenschaft, Teil 3, 1889, S. 106 ff, G. Schmoller, Epochen, 1898, S. 104 ff; E. Klein, Geschichte, 1974, S. 41 ff; Literaturhinweise auch bei Karl Borchard, Staatsverbrauch, 1968, S. 304 ff

sie sind durchaus gelegentlich als Stellen wirtschaftlichen Fortschritts anzusehen. Der mühsame Weg Preußens zu einer europäischen Großmacht beruhte von den Staatsfinanzen her weitgehend auf den seit 1640 kontinuierlich vermehrten staatlichen Erwerbsbetrieben, wobei Staatsbesitz und Fürstenbesitz nicht bis ins letzte eindeutig voneinander geschieden waren.

Obwohl Friedrich II. (1740–1786) vor allem in Südpreußen landwirtschaftliche Staatsgüter abgab, umfaßten um 1800 die staatlichen Domänengrundstücke etwa 2 %, die Staatsforsten nahezu 9 % des gesamten nutzbaren Bodens.[2] Mit Ausnahme der Forsten wurden die Domänen i.d.R. auf 6 bis 12 Jahre verpachtet; die vom Staat selbst bewirtschafteten und die auf Erbpacht ausgegebenen Domänen waren in der Minderheit. Die alte feudale Vorstellung: The King should live on his own,[3] war, obwohl sie fast nie eingehalten wurde, noch so lebendig, daß zu Beginn des 19. Jahrhunderts Überlegungen angestellt wurden, ob Preußen ganz auf die Erhebung von Steuern verzichten könnte und statt dessen seinen Domanialbesitz vergrößern sollte. Da eine dahingehende Berechnung um 1803/05 aber einen Staatsanteil an dem genutzten Boden von insgesamt fast 22 % ergab,[4] und der Einzug dieses Bodens teils vom Adel, teils von den Bauern weder möglich noch angebracht erschien, verschwand der Gedanke wieder aus dem Gespräch – ähnlich wie die Vorstellungen einer nur die Landwirtschaft belastenden impôt unique, die von Quesnay ausgehend viele Köpfe in Europa verwirrte. Gleichwohl: Der Staat löste sich auch in der liberalsten Phase des 19. Jahrhunderts nie von der Vorstellung, daß der Staatsdomanialbesitz ein unverzichtbarer Teil des Reichtums eines Landes ist. Dabei verschmolzen in der gedanklichen Vorstellung Staatsvermögen und alte obrigkeitliche Regalrechte. Ein großes Staatsvermögen war ferner deshalb erwünscht, weil es zur Sicherung von Staatsanleihen diente und die Kreditwürdigkeit des Staats erhöhte.

1.2. Die Steuern

Mit den Reformen des Großen Kurfürsten (1640–1688) kam in den Jahren 1641 und 1667 ein grundsätzliches Strukturmerkmal in das preußische Steuersystem, das selbst die Stein-Hardenbergschen Reformen überdauerte und bis 1873 beibehalten wurde: die unterschiedliche steuerliche Behandlung der Be-

[2] L. Krug, Betrachtungen, Teil 2, 1805, S. 471

[3] Nach F. K. Mann, Steuerpolitische Ideale, 1937, S. 39, 44 war das der staatspolitische Grundsatz in einem patrimonialen Finanzsystem. Dieser Grundsatz reichte abgeschwächt bis in das 19. Jh. hinein: Nach der Verfassung des Königreichs Württemberg von 1819 sind die Staatsausgaben aus den Einkünften staatlicher Erwerbsbetriebe zu decken; Steuern dürfen nur zur Deckung einer (regelmäßig entstandenen) Finanzierungslücke erhoben werden, E. Schremmer, Zusammenhänge, 1974, S. 680

[4] L. Krug, Betrachtungen, Teil 2, 1805, S. 472

wohner in den Städten und der Bewohner auf dem flachen Land. Anlaß hierfür waren die Einführung des stehenden Heeres im preußischen Militär, die zur Kostendeckung benötigte Verstetigung der *Kontribution* (direkte Steuer) und die Ausweitung der indirekten Steuern auf den Verbrauch (*Akzise*). Doch welche Bevölkerungsgruppen sollten damit belastet werden?

Da der feudale Adel zwar eine ihn möglicherweise selbst treffende direkte Steuer auf seine Grundholde und Kossäten überwälzen konnte, kaum dagegen eine ihn belastende indirekte Steuer, war der Widerstand des ländlichen Adels gegen die Akzise so groß, daß der Kurfürst 1667 die Akzise nur in den Städten und nicht wie vorgesehen für Stadt und Land gleichermaßen einführen konnte. Die Hauptsteuer in den *Städten* wurde so die (indirekte) Akzise, die Hauptsteuer auf dem *flachen Land* die (direkte) Kontribution. Der Angriff gegen die ständischen Steuerprivilegien über die Akzise war abgewehrt.

Die *Akzise* war ein Bündel von Verbrauchsteuern; sie lag auf ziemlich allen gängigen Produkten, die die städtische Bevölkerung benötigte, vor allem auf Getränken, Branntwein, Getreide, Fleisch, Lebensmitteln und sog. Kaufmannswaren, wie Gewürze, Kaffee, Tabak, Textilien, Baumaterialien. Das Erhebungsprinzip war: Ausdehnung der Akzise auf möglichst viele Artikel bei möglichst niedrigem Steuersatz. Die Binnenzölle auf Land- und Binnenwasserstraßen, an Brücken und Stadttoren wiesen eine enge Verwandtschaft mit den Akzisen auf und variierten von Provinz zu Provinz. Die Abgrenzung von Akzise und Zoll war, wie in anderen Staaten auch, unscharf. Kaufte ein Landbewohner Waren in der Stadt, wurde er mit beiden indirekten Abgaben belastet.

Die *Kontribution*, gelegentlich auch nur „die Steuer" genannt, war eine Grundsteuer mit unterschiedlichem Namen in den einzelnen Provinzen, etwa Hufensteuer, Giebelschoß, Generalhufenschoß, Landsteuer. Die Kontribution wurde als Repartitionssteuer erhoben. Da die Kataster für die Subrepartition teils unvollständig und veraltet, teils nach dem Ertrag oder der Saatmenge oder dem Viehbestand oder der Hofgröße oder der Feuerstelle geführt wurden, gab es große Belastungsunterschiede sowohl innerhalb derselben Provinz als auch von Provinz zu Provinz. Weder die Katastereinschätzungen durch Friedrich Wilhelm I. (1713–1740) noch durch Friedrich II. (1740–1786) führten auch nur näherungsweise zu einer Einheitlichkeit der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Steuerfrei blieben die staatlichen Domänen und Rittergüter, überwiegend auch der Besitz der Geistlichkeit ganz nach der hergebrachten Devise: Der Adel diene dem Staat mit seinem Blut, der Geistliche mit seinem Gebet, der untere Stand mit seiner Arbeit,[5] aus der die Steuer abgeleitet wird. Die geringen Staatseinkünfte mit Namen wie Ritterpferdgelder, Lehnpferdgelder, Reitergeld deuten auf monetarisierte Dienste des Adels hin; die Belastung traf die Rittergüter. Die Kontribution zahlte der „kontribuale Stand" des flachen Landes; das waren vor allem die Bauern, Kossäten, Büdner, Einlieger und Dorfhandwerker.

[5] So die Antwort des Erzbischofs von Sens an Kardinal Richelieu, als der Klerus zu Steuerzahlungen aufgefordert wurde; seit altersher gelte „que le peuple contribuât par ses biens, la noblesse par son sang et le clergé par ses prières"; das Steuerprivileg der Geistlichkeit wurde teils aus dem kanonischen, teils aus dem römischen Recht abgeleitet; näheres bei F.K. Mann, Steuerpolitische Ideale, 1937, S. 67 f

Zu den indirekten Steuern zählten in der damaligen Zeit auch die *Stempel*abgaben. Sie gehen in Preußen auf das Jahr 1682 zurück und wurden 1701 und 1776 ausgebaut, ohne indes den Umfang und die Präzision der französischen Stempel zu erreichen. Aber der französische Einfluß ist unverkennbar; mit der Stempel wegen hatte Friedrich II. französische Finanzbeamte nach Preußen geholt, um das preußische Finanz- und Abgabesystem näher an den höheren französischen Stand heranzubringen.

Die Städte und das flache Land unterlagen gemeinsam den Stempelabgaben, den *Grenz-* und den *Binnenzöllen*, wobei jede Provinz ihre eigenen Zolleinrichtungen besaß. Von einem preußischen Einheitsstaat in Steuersachen kann in der Zeit des absoluten Souveräns keine Rede sein.

1.3. Die Staatsanleihen

Die domanialen Einkünfte und die Steuern reichten nicht aus, den Staatsbedarf zu decken. Der Staat benötigte als dritte Einnahmequelle die Anleihe. Mit der Aufnahme von öffentlichen Schulden tat sich das ärmere Preußen sehr viel schwerer als das reichere England. Der Agrarstaat Preußen besaß nicht die breite und wachsende Schicht eines Gewerbe- und Handelseinkünfte beziehenden Bürgertums, das Spargelder für den Kauf von Staatspapieren hätte bereitstellen und erübrigen können. Der Rückgriff auf freiwillig gegebene Einkünfteteile seiner Bürger, des Adels und Klerus blieb Preußen weitgehend verwehrt; damit fehlte dem Staat ein entscheidendes Element budgetärer Elastizität. Das zwang den Staat zu bestimmten Verhaltensweisen:

- bei gegebenem Domanial- und Steueraufkommen zu der geradezu sprichwörtlichen Staats-Sparsamkeit; sie galt als preußische Tugend;
- zu ständigen Versuchen, die Staatssteuern auszubauen und zu erhöhen, wobei der Staat immer wieder auf den Widerstand des grund-, niedergerichts- und gutsherrlichen Adels stieß, der seine Bauern vor dem fiskalischen Zugriff des Staates „schützte", um seine eigenen Zugriffsmöglichkeiten nicht geschmälert zu sehen; Steuerbewilligungen der Stände mußte der Landesherr regelmäßig mit einer Delegierung obrigkeitlicher Rechte an die feudale Zwischenschicht erkaufen. Die Schicht der Gutsherren wurde so zur Obrigkeit für die Bewohner in den Gutsherrschaften;
- zur Annahme von Subsidien ausländischer Staaten für bestimmte Gegenleistungen, vor allem politisch-militärischer Art. Ein Sonderfall hierzu ist das Vermieten von Soldaten;

- zu Versuchen des Souveräns, Güter und Dienstleistungen aus dem Wirtschaftskreislauf des Landes auf unredliche Weise an sich zu ziehen. Der nahezu klassische Weg ist das Bezahlen mit schlechter Münze aus den landesherrlichen Münzstätten, den Vorläufern der Papiergeld- und Zentralnotenbanken. So finanzierte z.B. Friedrich der Große einen Gutteil seiner Ausgaben für den Siebenjährigen Krieg mit untergewichtigen Münzen und verursachte damit eine der großen Münzgeld-Inflationen in der europäischen Geschichte.[6] Staatsbankrott über nicht zurückgezahlte Staatsschulden oder staatsgemachte Inflation sind unredliche Wege des Staatszugriffs auf Privateinkommen und Privatvermögen, die unterschiedliche Personengruppen betreffen;
- zu dem Bemühen, in normalen Jahren höhere Staatseinnahmen als Staatsausgaben zu erzielen, um mit diesem Überschuß einen sofort greifbaren Staatsschatz für Zeiten der Not, sprich des Krieges, anzulegen. Die Bildung monetärer Staatsreserven für spätere Kriege setzte sich bis zum ersten Weltkrieg fort: Der Schatz des Reiches im Spandauer Turm zu Berlin in Höhe von 120 Mio Mark reichte denn auch zur Finanzierung einiger Kriegstage aus. Diese Fondsbildung hat heute eine gewisse Parallele in den Horten von Metall- und Devisenreserven bei den Zentralbanken für die Notzeit einer defizitären Handels- oder Zahlungsbilanz;
- zur Aufnahme von Auslandsanleihen.

Die Bedeutung der staatlichen Verschuldung für die preußischen Finanzen ergibt sich aus Tab. 17. Dabei ist zu bedenken, daß die Schuldenhöhe in Abhängigkeit zu sehen ist von der Verwendung der Staatseinnahmen. Ein Teil der Staatsausgaben diente der Sicherung, Erhaltung und Vermehrung der staatlichen Domanial- und Erwerbsbetriebe. Die „Staats"–Verschuldung schließt insoweit auch eine „Unternehmens"–Verschuldung ein, also Unternehmensinvestitionen, finanziert über Fremdkapital-Aufnahme auf dem Kapitalmarkt. Schulden zur Finanzierung einer betriebswirtschaftlichen Investition und Schulden zur Finanzierung einer militärischen Aktion sind volkswirtschaftlich sehr verschieden. Die unterschiedliche Grundkonzeption z.B. der englischen und preußischen Staatstätigkeiten, und daraus abgeleitet der Staatsbudgets beider Staaten, erschwert den unmittelbaren Vergleich beider Arten von Staatsschulden.

Während der englische Staatshaushalt auf Schuldenaufnahme und Steuereinnahmen ruhte, gründete sich der preußische Staatshaushalt, wie der anderer deutscher Staaten, auf Erwerbseinkünfte staatlicher Betriebe und Steuern, ergänzt durch Schuldenaufnahme. Der preußische Staat agierte in ungleich stärkerem Maße als wirtschaftendes Subjekt als der englische oder auch der französische Staat. Die Finanzwirtschaft der deutschen Staaten war zu erheblichem Teil staatliche Unternehmerwirtschaft in den Sektoren Landwirtschaft, Gewerbe, Bergbau sowie in den Bereichen Handel und Dienstleistungen. Das änderte sich im 19. Jahrhundert keineswegs.

[6] Die Kriegsprägung wird auf 75 Mio Thaler geschätzt; R. Gaettens, Inflationen, 1955, S. 166

2. Die Struktur der Staatshaushalte

Die Budgets Preußens können nicht mehr mit zufriedenstellender Genauigkeit rekonstruiert werden. Grundsätze der Vollständigkeit, Einheit, Klarheit und Genauigkeit der Etats[7] oder gar der periodisch-regelmäßigen Budget-Publizität blieben dem damaligen öffentlichen Rechnungswesen fremd. Es erscheint wenig sinnvoll, die vorhandenen Informationsteile, zu unterschiedlichen Zwecken mit verschiedenen Gliederungsansätzen verfaßt, zu harmonisieren und zusammenzufassen. Aus der langfristigen Übersicht „Kennziffern 1688–1806" (Tab. 1) kann wenigstens der Generaletat von 1740 spezifiziert herausgelöst werden; er wurde aus Anlaß des Regierungsantritts von Friedrich II. aufgestellt. Bis zur französischen Revolution bleibt eine Lücke. Aus den Wirren der nachfolgenden Kriegszeit liegen dann zwei informative Einnahmenverzeichnisse um 1800 und um 1812 vor. Sie dienen im folgenden als Brücke zwischen dem 18. und dem frühen 19. Jahrhundert. Zu den Anfängen der öffentlichen Finanzwirtschaft im neuen Preußen gibt es eine Übersicht über die Steuereinnahmen von 1816 und den ersten Etat von 1821. Innerhalb dieses Rahmens läßt sich wenigstens andeutungsweise eine Schlußbilanz des alten und eine Anfangsbilanz des neuen Preußen skizzieren.[8]

Die *Staatsausgaben* waren *1740* überwiegend Militärausgaben. Das war langfristig so. Darin unterschied sich Preußen wenig von den übrigen europäischen Mächten. Streben nach Staatsmacht und Aufbau einer Militärmacht gehörten untrennbar zusammen (Tab. 2). Bei den *Staatseinnahmen* zur Finanzierung von Heer, Hof, Verwaltung und Finanzreserve fällt in deutlicher Abhebung von England und Frankreich die sehr hohe Quote der Einkünfte aus staatlichen Erwerbsbetrieben an den Gesamteinnahmen auf. Die strenge steuerliche Trennung von Stadt (indirekte Steuern) und flachem Land (direkte Steuern) bedingte ferner – wiederum in deutlicher Abhebung von England und Frankreich – den hohen Anteil der direkten Steuern gegenüber den Verbrauchsabgaben.

Den ausgewiesenen ordentlichen Einnahmen und Ausgaben standen außerordentliche Einnahmen und Ausgaben zur Seite. Sie sind fragmentarisch bekannt.

[7] Über diese modernen Grundsätze s.F. Neumark, Budgetgestaltung, 1952, S. 554 ff

[8] Eine Zusammenstellung weiterer Finanzdaten zu Preußen von 1601, 1688 bis 1807 bei O. Behre, Statistik, 1905, S. 71–109; A.F. Riedel, Staatsverbrauch, 1866, Beilagen 1 bis 20; Karl Borchard, Staatsverbrauch, 1968, S. 22, 158 ff, 166

Tabelle 1 Kennziffern zu den Staatsfinanzen, Preußen 1688 bis 1806[1]

Jahr	1688	1713	1740	1786	1806
1. Fläche in 1000 km²	111	113	119	195	347
2. Bevölkerung in Mio	1,5	1,6	2,2	5,4	10,7
3. Armee in 1000 Mann	30	38	72	195	250
4. Gesamteinnahmen (netto) in Mio T	3	4	7,4	19–20	27–31
davon					
Steuern etc.	1,6	2,4	4	10–11	16–20
Domanialeinkünfte	0,9	1,6	3,4	6–7	8
in % von (4.)	(30)	(40)	(46)	(33)	(28)
5. Militärausgaben in Mio T		2,5	6	12–13	16–17
in % von (4.)		(62)	(81)	(64)	(57)
6. Staatsschatz in Mio T			8,7	72	17
7. Staatsschuld				i.J. 1794	i.J. 1807
in Mio T				48,1	53,5

[1] Fläche und Bevölkerung nach Art. Preußen, Meyers Großes Konversationslexikon, 1908, Übersicht und Karten nach S. 316; Staatsschatz und Staatsschuld nach F.W.v.Reden, Finanzstatistik, Bd 2, 1856, S. 5 ff, 73, 76, 80, 620 ff, 629 ff, 666 ff und M.v.Heckel, Finanzwissenschaft, Bd 2, 1911, S. 494 f; die Staatsfinanzen nach Th. Mayer, Finanzwirtschaft, 1952, S. 259, und K.Th.Eheberg, Finanzen, HdSW 1892, S. 446; etwas abweichend K. Borchard, Staatsverbrauch, 1968, S. 78 f, 156 ff.

So soll Friedrich Wilhelm I. während seiner Regierungszeit bis 1740 nahezu für 30 Mio T „außerordentliche Verwendungen" gemacht haben, u.a. 7 Mio T zum Ankauf von Domänen-Gütern für die Krone und die königliche Familie, 8,7 Mio T zur Bildung eines Staatsschatzes, 1,5 Mio T für Silbergeräte und Tafelsilber – ohne daß jedoch Angaben über die (außerordentliche) Finanzierung dieser Kosten nachgewiesen sind.[9]

Die Grundstruktur der ordentlichen *Staatseinnahmen* änderte sich während der napoleonischen Kriege.[10] Gebietsverluste und Einnahmeausfälle ließen

[9] F.W. v. Reden, Finanzstatistik, Bd 2, 1856, S. 77

[10] Zur preußischen Finanzwirtschaft im frühen 19. Jahrhundert s. K. Mamroth, Geschichte, 1890; R. Grabower, Preußens Steuern, 1932

Tabelle 2 General-Etat der Preußischen Staatskasse um 1740[1]

Einnahmen	in 1000 T	in %	Ausgaben	in 1000 T	in %
I. Kriegskasse			I. Heer,		
Kontribution	2440	33,1	Festungsbau,		
			Dazugehörendes	5977	81
Lizenz, Zölle			II. Verwaltung und		
Akzise	1400	19,0	Hof	740	10
Reitergeld	70	1,0	III. Für Bildung des		
Lehn- u.Ritter-			Staatsschatzes	650	9
pferdgelder	60	0,8			
Stempel	35	0,5			
Summe I	4005	54,4			
II. Domänenkasse					
Domänen	2615	35,5			
Salzregal	544	7,4			
Postregal	180	2,4			
Judenschutzgelder	15	0,2			
Rekrutenkasse	8	0,1			
Summe II	3362	45,6			
Gesamtsumme I + II	7367	100		7367	100

[1] F.W. v. Reden, Finanzstatistik, Bd 2, 1856, S. 73, 76 f.

zwischen 1800 und 1812 das Einnahmevolumen auf fast die Hälfte schrumpfen. Dabei fielen die Domanialeinkünfte deutlich stärker als die Steuereingänge. Der auffallend geringe absolute Rückgang der Akzise deutet bei einem gestiegenen Anteilswert darauf hin, daß Preußen – wie Frankreich und England – die Belastung des Verbrauchs spürbar anhob. Die indirekte Steuer erwies sich als eine praktikable Steuer in der Not; Versuche mit der direkten Besteuerung der Einkommen scheiterten in Preußen ebenso wie in England und Frankreich (Tab. 3). Die *Staatsausgaben* dürften die ordentlichen Einnahmen erheblich überschritten haben. Das Defizit deckten englische Subsidien und Anleihen.[11] Die Staatsschuld wuchs schnell von 1794 über 1807 bis 1815 von 48,1 Mio T über 53,5 Mio T auf 287,6 Mio T an (Tab. 17).

[11] Die englischen Subsidien an Preußen werden für 1813 angegeben mit 7,3 Mio Talern in Geld und 5,2 Mio Talern in Kreditscheinen; die englischen Subsidien an Österreich sind für 1800 bis 1808 mit 31,3 Mio Gulden ausgewiesen; so E. Klein, Geschichte, 1974, S. 95, 111. Über österreichische Anleihen in London während der napoleonischen Zeit K.F. Helleiner, Imperial Loans, 1965

Tabelle 3 Struktur der Einkünfte des Staatshaushalts, Preußen 1800, 1812[1]

Einnahmen	um1800		1812	
	in 1000 T	in %	in 1000 T	in %
I. Domanialeinkünfte				
Domänen	7466	25,2	4360	25,6
Forsten	1234	4,2		
Salzregie	4500	15,2	1679	9,8
Summe I	13200	44,6	6039	35,4
II. Steuern und sonstige Einkünfte				
Accise	7889	26,6	6020[2]	35,0
Kontribution	5615	18,9	2984[3]	17,6
Zoll	1611	5,4	760	4,4
Zahlenlotterie	700	2,4	–	
Stempel	594	2,0	701	4,1
Lehnsgelder, Ritterpferdgelder	58	0,2	–	
Gewerbesteuer	–		681	3,6
Summe II	16467	55,5	11146	64,7
Gesamtsumme I + II	29667	100	17185	100

[1] F. W. v. Reden, Finanzstatistik, Bd 2, 1856, S. 80
[2] Einzeln ausgewiesen: Accise 4669, Land-Konsum-Steuer 1351
[3] Ausgewiesen als Kontribution und Grundsteuer

II. Die Staatsfinanzen in der Zeit der Industrialisierung

1. Der politische Umbruch

Die napoleonischen Kriege, die Befreiungskriege (1796–1815) und das Ergebnis des Wiener Kongresses führten 1815 zu einer erheblichen territorialen Neugestaltung Mitteleuropas.

Das alte Deutsche Reich umfaßte 1791 auf einer Fläche von etwa 655 000 km² 570 reichsunmittelbare „Lande" (Territorien, Verbände), die zu 334 „Staaten" gehörten. Die 304 sog. Kleinstaaten besaßen ein Gebiet von 65 520 km², je Staat also im Durchschnitt 215 km².

Die politische und damit einhergehend die steuerliche Zersplitterung zeigt das Beispiel des Schwäbischen Reichskreises besonders gut: auf 32 820 km² verteilt lagen 49 kur- und reichsfürstliche Lande, 48 Reichsstifte und Klöster, 24 Lande von Reichsgrafen, 33 Reichsstädte und Reichsdörfer und 9 reichsritterliche Verbände und Herrschaften.[12]

[12] A. Wagner, Steuergeschichte, 1910, S. 257 f

Nach 1815 gab es im Deutschen Bund nur noch 39 souveräne Einzelstaaten, davon vier Reichsstädte. Die fünf größten Flächenstaaten nach dem 1866 ausgeschiedenen Österreich waren: Preußen, Bayern, Württemberg, Baden und Sachsen, ohne Berücksichtigung von Hannover, das von 1714 bis 1837 in Personalunion mit England stand und 1866 zu Preußen kam. Jeder Staat entwickelte nach 1806 sein eigenes Steuersystem.

Innerhalb von drei Jahrzehnten hatte sich bei diesem territorialen Geschiebe Preußen in Umfang und Bevölkerung mehrfach stark verändert.[13] Das zeigt sich auch bei den Budgets (Tab. 3, 4).

Seit 1806 begann Preußen sein jeweiliges Staatsgebiet neu zu ordnen: 1807 Aufhebung der Erbuntertänigkeit, 1808 Städteordnung, 1810 und 1811 erste Finanzedikte und Regulierung der bäuerlichen Verhältnisse, 1812 Einführung der Gewerbefreiheit, Neuordnung der Steuern und Staatsfinanzen, 1814 Neuordnung des Heeres. Damit legte das zerstückelte Preußen in einer der schwächsten Zeiten seiner Geschichte entscheidende Voraussetzungen für seine spätere Vormachtstellung in Deutschland. 1815 bestand der neue Staat aus 117 unterschiedlichen territorialen Teilen, die bis dahin verschiedenen Territorialstaaten zugehört hatten mit jeweils unterschiedlichen Verwaltungs- und Finanzeinrichtungen. Die schwierigen und langwierigen Prozesse der verwaltungsmäßigen Eingliederung der Teilgebiete in den zentralen Staat beanspruchten viel Energie der Regierungen, zumal der Integrationsvorgang überlagert war von der Auflösung der regional sehr unterschiedlich ausgebildeten Feudalordnungen und der Einführung der liberalen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung des 19. Jahrhunderts. So gesehen ist es verständlich, daß wegen der Vielfalt

Tabelle 4 Staatsgebiet und Bevölkerung von Preußen, 1786 bis 1867

Jahr	Fläche in 1000 km²	Bevölkerung in Mio
1786	195	5,4
1797	299	8,7
1806	335	10,7
1807	158	4,9
1815	272	10,3
1867	348	23,9

[13] A. Wagner, Staatsgebiete, XIX, 1867, S. 544, 547; XXI, 1869, S. 299, 386; G.v. Viebahn; Statistik, I, 1862, S. 29, 32, 103; ergänzende Angaben zur Bevölkerung G. Hohorst, Wirtschaftswachstum, 1977, S. 125

der überkommenen staatlichen Steuern, bei prinzipieller Aufhebung der feudalen Abgaben und Dienste, kurzfristig der Grundsatz galt: Vorübergehend alles beim alten belassen, wenn nur die bisherigen staatlichen Steuern und staatlichen Abgaben auf hergebrachte Weise eingezogen werden können; dann ist schon viel erreicht. An eine ad-hoc-Harmonisierung der zersplitterten, historisch gewachsenen Steuersysteme war nicht zu denken. Dies galt umso mehr, als Preußen nach 1815 kein gebietsmäßig arrondierter Staat war und mit den preußischen Rheinprovinzen ein separates Landgebiet bekam, das bis 1813 zu dem unter dem Protektorat Napoleons stehenden Rheinbund gehörte. In diesen gegenüber den traditionell agrarischen Ostprovinzen mehr gewerblichen und kleinbäuerlichen Regionen war in der französischen Zeit die Einführung eines neuen Steuersystems nach französisch-napoleonischem Vorbild bereits weit fortgeschritten. Manche kurzfristig provisorisch gedachte Regelung erwies sich später als schwer abänderbar. Die militärisch erzwungene Umorientierung Preußens nach Westen war ein zeitverbrauchender Vorgang. Preußen war nach 1815 mehr „deutsch" als es je zuvor war. Damit begann ein Patriotismus, der um 1871 in Nationalismus einmündete.

2. Das Finanzsystem

2.1. Überblick

Überblickt man die preußische Finanzwirtschaft im 19. Jahrhundert anhand der Steuersysteme und Staatshaushalte, so fällt vor allem fünferlei auf:

1. Der moderne preußische Staat blieb nach wie vor ein wirtschaftender *Großunternehmer* mit erheblichen Betriebseinnahmen. Der umfangreiche Domanialbesitz aus dem 17./18. Jahrhundert wurde kontinuierlich erweitert; zu den Domänen und Forsten traten vor allem Montanbetriebe und Eisenbahnen. Die Erwerbseinkünfte des Staates stiegen allein von 1875 bis 1913 von brutto 57,9% auf 75,4% aller ordentlichen Einnahmen, während der Anteil der direkten Steuern im gleichen Zeitraum von 22,0% auf 10,4% fiel, derjenige der indirekten Steuern (ohne Matrikularbeiträge) von 6,9% auf 2,8%. Kein Wunder, daß auch die Staatsausgaben erheblich von den Staatsbetrieben beeinflußt wurden; die Ausgaben für die Betriebsverwaltung betrugen 1875 39,8%, 1913 schon 58,8% der ordentlichen Staatsausgaben. Der außerordentliche Etat, der von der Grundkonzeption her die einmaligen oder doch nicht regelmäßig anfallenden Einnahmen und Ausgaben registrieren sollte, zeigt ein entsprechendes Bild: Die außerordentlichen Erwerbseinkünfte

und die außerordentlichen Ausgaben für die Betriebe einschließlich des Schuldendienstes, vor allem für den Eisenbahnbau, prägten die Haushalte.[14]

2. Das *Steuer-System* blieb bis zur Einführung der allgemeinen Einkommensteuer i.J. 1891 überwiegend in traditionellen Bahnen; es weist gegenüber England und aus der Sicht des 20. Jahrhunderts einen deutlich konservativen Modernismus aus:
   a) Der zumindest auf das Jahr 1667 zurückreichende steuerliche *Dualismus zwischen Stadt und Land* blieb mit Modifikationen bis 1873 bestehen.
   b) Auch der zweite steuerliche Dualismus, der zwischen steuerpflichtiger und steuerfreier Bevölkerung, blieb bis weit in das 19. Jahrhundert hinein bestehen. Zwar sollten die Steuerfreiheiten 1811 aufgehoben werden, doch setzte sich die allgemeine Steuerpflicht des gutsherrlichen Adels erst 1861, der vormaligen Standesherren 1891 durch.
   c) Preußen verstand sich weder auf eine Modernisierung seines Steuerwesens in Richtung auf die englische Einkommensteuer noch in Richtung auf eine Präzisierung der Ertragsteuern nach französischem Vorbild. Ein halber Schritt hin zur partiellen personalen Besteuerung der Einkommen und ein halber Schritt hin zu den Objektsteuern reichte überraschenderweise aus, das preußische Steuersystem während des 19. Jahrhunderts zu stabilisieren.
3. Obwohl der preußische Staat die Elastizität seiner Einkünfte mehr im Bereich der Erwerbseinnahmen als dem der Steuereinnahmen suchte, und insoweit in gewisser Weise einer Lösung der steuerlichen Interessengegensätze der verschiedenen Bevölkerungsgruppen auswich, prägte die preußische Steuergesetzgebung in zwei komplexen Bereichen die Steuerverfassungen der deutschen Gliedstaaten, dann des Deutschen Reichs:
   a) Das frühe preußische *Zollgesetz von 1818*, das die Binnenzölle aufhob und ein Grenzzollsystem einführte, wurde 1833 grundlegend für den Deutschen Zollverein und ab 1871 für das Deutsche Reich.
   b) Die spät eingeführte preußische *Einkommensteuer von 1891* führte letztlich zur Aufgabe der von Frankreich beeinflußten Ertragsteuersysteme vor allem in den süddeutschen Staaten und gab das Vorbild für die einheitliche allgemeine Einkommensteuer des Deutschen Reichs von 1920.
4. Die preußischen *Steuerreformen* zwischen den beiden markanten Entscheidungen von 1818 und 1891 zeigen die Stabilisierung und dann die sehr langsamen Veränderungen der noch nicht vollständig harmonisierten Steuersysteme:

[14] Haushaltsangaben für die Zeit von 1821 bis 1850 s. Tab. 9, 10, für 1847/57 bis 1870 s. Tab. 18, 19 und für 1875 bis 1913 s. Tab. 20, 21. Der Vergleich ist u.a. wegen der Umstellung der Netto- auf Brutto-Etats im Jahr 1857 sowie wegen der Gebietsvergrößerung Preußens 1866, u.a. um Hannover, erschwert.

1820 Festschreibung und Ausgestaltung des status quo bei der unterschiedlichen Besteuerung von Stadt und Land; Betonung der Ertrag- und der Verbrauchsteuern; Einführung der personalen Klassensteuer für die Bewohner des flachen Landes.

1851 Nach der Revolution von 1848/49 teilweise Aufhebung der unterschiedlichen Besteuerung von Stadt und Land durch die Einführung einer regional übergreifenden klassifizierten Einkommensteuer für einen Teil der wohlhabenden Bevölkerung.

1861 Angleichungen und Änderungen bei den Ertragsteuern, z. T. nach französischem Vorbild aus den preußischen Westprovinzen; traditionelles dreigliedriges Ertragsteuersystem für das gesamte Staatsgebiet – ohne Kapitalertragsteuer.

1873 Nach der Reichsgründung 1871 Aufhebung des Steuerdualismus zwischen Stadt und Land; Änderungen bei den beiden personalen Klassensteuern, den Vorläufern zur allgemeinen Einkommensteuer von 1891.

Durch alle Reformen hindurch zeigen die Steuergesetze, wie auch in England und Frankreich, einen dominanten Grundzug: Förderung der Kapitalakkumulation und damit des Wirtschaftswachstums. Dabei heißt Förderung teils aktives Handeln, mehr noch passives Dulden einer Entwicklung, die in diese Richtung weist. Eine hohe Investitionsquote setzt eine hohe Sparquote voraus. Das berührt die Wachstumslast und ihre Verteilung auf unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung. Der Zusammenhang zwischen den Bereichen Industrialisierung und Sparen, Eigentums- und Verfügungsrechte über Sachgüter, liberal-orientierte Marktwirtschaft sowie Einkommens- und Vermögensverteilung ist angesprochen. Sozialpolitische Gesichtspunkte berücksichtigte die Steuergesetzgebung erst spät und nachrangig.

5. Der Staat wandte sich langfristig von „äußeren Tätigkeiten" mehr und mehr „inneren Belangen" zu. Der Ausbau der inneren Verwaltung und der Rechtspflege erbrachte mit der Herstellung und dem institutionalisierten Nutzungsangebot von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen einen entscheidenden Beitrag zu den Vorbedingungen und Begleiterfordernissen für die industrielle Entwicklung. Das ist sowohl konkret-materiell zu verstehen, z.B. der Bau einer Schule, als auch im Bereich der Bewußtseinsbildung. Die Sicherheit, die ein geschriebenes Gesetz bietet sowie die Sicherheit der Exekutive, des Verfahrens- und Gerichtsschutzes – wie löchrig das im einzelnen für die eine und andere Bevölkerungsgruppe noch immer war– können als handlungsbeeinflussende Gegebenheiten kaum überschätzt werden. Sie bedingen Denk- und Verhaltensweisen bis in den Alltag hinein. Die gegenüber dem 17. und 18. Jahrhundert spürbar erhöhte Handlungs-Sicherheit durch prinzipielle Einhaltung allgemeinverbindlicher Regeln ist eine freiwillige Disziplinierung größten Ausmaßes, ohne die weder zivilisiertes Handeln noch industrielles Wirtschaften denkbar ist. Hier lag eine der zentralen Funktionen des Staates mit seinen vielfältigen Verzweigungen.

2.2. Der fiskalische Grundlagenkompromiß von 1810/1820

Das in Fläche und Bevölkerung fast auf die Hälfte verkleinerte Preußen versuchte unter dem Druck von Kriegskosten, Kriegsfolgekosten und Staatsschuld schon unmittelbar nach dem Frieden von Tilsit 1807 seine Finanzwirtschaft neu zu ordnen.[15] Es erließ eine Reihe von Maßnahmen und Absichtserklärungen, die zum großen Teil in das Finanzedikt von 1810 einmündeten.

Das Nahziel war die Erhebung einer außerordentlichen direkten Notsteuer auf die personalen Einkommen 1808, dann in einem zweiten Anlauf 1812. Das Fernziel, formuliert im Edikt von 1810, war eine gerechte und gleichmäßige Verteilung der zu reformierenden Grundsteuer nach den Prinzipien der Allgemeinheit (Aufhebung von Steuerbefreiungen) und Gleichmäßigkeit der Steuerlast. Eine einzuführende allgemeine Gewerbesteuer sollte das noch aus der Vorperiode überkommene Problem der steuerlichen Erfassung und steuerlichen Belastung von Handwerk, Handel und Gewerbe, einschließlich der freien Berufe, lösen.

Beide überwiegend die direkten Steuern ansprechenden Ziele wurden nicht erreicht. Geschaffen wurde vielmehr 1810 bis 1820 eine Art von fiskalischem Grundlagenkompromiß.[16] Die Gesetze von 1820 tragen alle Merkmale eines Provisoriums der Übergangszeit. Es dauerte noch 70 Jahre, bis ein nach einheitlichen Gesichtspunkten geformtes Steuersystem geschaffen wurde. Die Reformansätze dazwischen waren eine Abfolge von Kompromissen. Alles zusammengenommen ergab sich eine Mischung von viel Althergebrachtem und einigen modernen Teilbereichen, freilich ein Kompromiß zu ungunsten (generell) der Masse der Bezieher von Agrareinkommen gegenüber denen von Gewerbeeinkommen. Gewinner des Kompromisses war neben dem Agrareinkommen beziehenden grundsteuerfreien Adel das aufsteigende Bürgertum. Beide Gruppen nahmen auf die Ausgestaltung des Kompromisses Einfluß und setzten einer steuerlichen Belastung ihrer Gruppen Widerstand entgegen.

Änderungen im Bereich der indirekten Steuern waren demgegenüber etwas einfacher, vor allem schneller durchzuführen.

2.2.1. Die indirekten Steuern

Die allgemeinen, im ganzen Staatsgebiet erhobenen Verbrauchsteuern

1810 kam es zu dem ersten Anlauf einer Neuordnung der indirekten Steuern nach dem Grundsatz: Erhöhung der Abgaben auf Konsum und Luxus bei

[15] Umfassende Darstellung der preußischen Finanzwirtschaft im 19. Jahrhundert bei O. Schwarz und G. Strutz, Staatshaushalt, 4 Bde, 1900–1904; über die direkten und indirekten Steuern ebd., Bd 1, Liefg. 4, 1902 (bearbeitet von G. Strutz)

[16] J.F. Benzberg, Geldhaushalt, 1820; K. Chr. F. Kanitz und K. Schönbrodt, Handbuch, 1822; C. Dieterici, Steuerreform, 1875. A.v. Witzleben, Staatsfinanznot, 1985

Kapitel 4

Die Finanzwirtschaft des Deutschen Reichs und die Beziehungen zwischen Reich und Gliedstaaten

I. Der föderale Staatsaufbau des Deutschen Reichs

1. Vom Deutschen Bund (1815) zum Deutschen Reich (1871)

Kaiser Franz II. aus dem Hause Habsburg legte am 6. August 1806 die Kaiserkrone nieder. Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation bestand nicht mehr. Der Wiener Kongreß führte 1815 zu einer Umgestaltung des vormaligen Reichs in den *Deutschen Bund*, einen Fürstenbund aus 35 nahezu souveränen Bundesstaaten (Monarchien) und vier Reichsstädten. Die geringfügigen Aufgaben des Deutschen Bundes als schwacher Zentralinstanz machten eine entwickelte Finanzwirtschaft des Bundes nicht notwendig. Die Bundesstaaten bildeten jeweils eigene Steuerverfassungen aus. Die einzelstaatlichen Parlamente erhielten das ausschließliche Steuerbewilligungsrecht, das öffentliche Haushaltswesen wurde formalisiert. Der *Zollverein* von 1833/34 und der *Norddeutsche Bund* von 1866 waren dann die Vorstufen zur Gründung des *Deutschen Reichs* 1871 – und gleichzeitig die Stufen einer Bundes– und schließlich Reichsfinanzwirtschaft.[1] Der territoriale Konzentrationsprozeß hatte sich nach 1866 fortgesetzt. Das Reich von 1871 umfaßte noch 26 Gliedstaaten einschließlich Elsaß–Lothringen.

Das seit 1833 verstärkte wirtschaftliche Zusammenwachsen der Bundesstaaten führte notwendigerweise zu einer Regelung auch der finanziellen Beziehungen zwischen den Gliedstaaten und den jeweiligen Zentralinstanzen. Diese Beziehungen erhielten in der Reichsverfassung von 1871 ihren grundsätzlichen,

[1] Ausführlich über die Finanzwirtschaft des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reichs, W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913; S. Cohn, Finanzen des Deutschen Reichs, 1899; K. Th. v. Eheberg, Reichsfinanzen, 1908; F. W. R. Zimmermann, Finanzwirtschaft des Deutschen Reichs, 1916; P. -C. Witt, Finanzpolitik, 1970, mit ausführlichem Quellen- und Literaturverzeichnis.

die finanzwirtschaftliche Kontinuität beachtenden Abschluß. Die Reichsverfassung spiegelt den betont föderativen Aufbau des Deutschen Reichs wider. Die dem Reich angehörenden deutschen Staaten werden hier Gliedstaaten oder (synonym) Einzelstaaten genannt.

2. Die Aufgabenbereiche und die Finanzquellen von Reich und Gliedstaaten

Die Finanzquellen von Reich und Gliedstaaten waren bedingt durch ihre jeweiligen Aufgaben; sie bestimmten die Ausgaben des Reichs und der Einzelstaaten. Folglich mußten den Ausgaben bestimmte Einnahmen zugeordnet werden.

Die verfassungsmäßigen *Aufgaben des Reichs* bestanden in 1. Wahrnehmung der Interessen des Deutschen Reichs nach außen: Militär, Verteidigung und diplomatische Vertretung; 2. Wahrung übergeordneter gemeinschaftlicher Interessen nach innen: Rechtssicherheit, öffentlicher Verkehr (Aufsicht, Koordinierung), Post und Telegraphie, Patentwesen – und vor allem die Wahrung der wirtschaftlichen Einheit durch die Zoll- und Handelsgesetzgebung, das Zentralbankwesen, die Vereinheitlichung der Maße und Gewichte. Hinzu kamen seit den 1880er Jahren Verpflichtungen aus der Sozialgesetzgebung.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben erhielt das Reich die *Gesetzgebungs-* und *Ertragshoheit* über 1. die Zölle, 2. die indirekten Verbrauchssteuern auf Salz, Tabak, Branntwein, Zucker und Bier; dabei gab es einige Sonderregelungen und Sonderpauschalzahlungen (Ausgleichsbeiträge) mit den süddeutschen Staaten Baden, Württemberg und Bayern, 3. einige indirekte Verkehrssteuern (u.a. die Wechselstempel). Die Zölle und indirekten Steuern erhoben und verwalteten die Einzelstaaten und führten die Netto-Erträge gegen eine mäßige Aufwandsgebühr an das Reich ab. Das Reich besaß ferner 4. die Betriebseinnahmen aus dem Post– und Telegraphiewesen samt der 1871 von Frankreich übernommenen Eisenbahn in Elsaß–Lothringen und einige weitere weniger bedeutsame Erwerbseinkünfte aus zentralen Einrichtungen wie z.B. der Reichsdruckerei. Reichten diese Einnahmen nicht zur Deckung der laufenden Reichsausgaben aus, mußten die Gliedstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerungszahl den Defizitbetrag in Form der 5. Matrikularbeiträge überweisen. Das war, bei analogen Aufgaben, faktisch dieselbe Mittelzuweisung, wie sie schon beim Norddeutschen Bund bestanden hatte.[2] Da der Reichstag eher geneigt war, das Ausgabenvolumen des Reichs zu erhöhen, vor allem beim Militäretat, als die Matrikularbeiträge der Gliedstaaten, mußte das Reich zusätzliche Einnahmen aus 6. der Aufnahme von

[2] Zusammenstellung der Etats des Norddeutschen Bundes bei W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913, S. 34 ff.

Reichsanleihen erzielen. Das berührte vordergründig formal das traditionelle Budgetprinzip, wonach laufende Ausgaben mit ordentlichen Einnahmen zu decken sind, einmalige Ausgaben dagegen mit außerordentlichen Einnahmen, zu denen auch die Schuldenaufnahme zählte. Faktisch stand hinter dem Problem der Reichseinnahmen das eifersüchtig gewahrte, konstitutionell aber 1871 nicht ganz eindeutig geregelte Recht der Einnahmebewilligung und Haushaltskontrolle des Reichstags.

Entsprechend den durch die Reichsverfassung eingegrenzten Aufgaben des Reichs oblag den *Einzelstaaten* ein weites Feld ausschließlicher Kompetenzen. Es umschloß *Aufgabenbereiche* auf den Gebieten der Rechtspflege und Polizei, des Wirtschafts-, Verkehrs-, Kultur- und Bildungswesens, des Gesundheitswesens, der Wohlfahrt und der Infrastruktur. Die einzelstaatlichen *Einnahmen* waren die direkten Steuern, die Stempel und die Erwerbseinkünfte aus dem Betreiben von Domänen, Forsten, Berg- und Hüttenwerken, Eisenbahnen und sonstigen Staatsbetrieben, ergänzt durch Staatsanleihen. Die Ausgestaltung der Steuersysteme und Finanzverfassungen war Angelegenheit der Einzelstaaten, so daß es im Prinzip ebenso viel unterschiedliche Steuersysteme gab wie Einzelstaaten. Die norddeutschen Staaten unter Führung Preußens und Sachsens orientierten sich dabei spät mehr an dem englischen Einkommensteuersystem, die süddeutschen Staaten und Österreich früh mehr an den französischen objektiven Ertragsteuern.

Die Steuer*verwaltung* blieb bei den Einzelstaaten. Das Reich besaß, bis auf kleinere Kontrollorgane, weder für seine Zölle noch für die übrigen Reichssteuern eigene Verwaltungsbehörden.

Die föderale Struktur des Gesamtstaats war festgeschrieben – in einer langen Tradition der deutschen Geschichte.

II. Die Finanzen des Deutschen Reichs und die Beziehungen zu den Gliedstaaten

1. Der Finanzausgleich zwischen Reich und Gliedstaaten – und die folgerichtige Verschuldung des Reichs

1.1. Der Finanzausgleich[3]

Die monetären Zuwendungen der *Matrikularbeiträge* von den Gliedstaaten an das Reich waren der originäre Teil des Finanzausgleichs zwischen den beiden Typen von Gebietskörperschaften. Dieser einseitige Geldstrom bestimmte den

[3] J. Popitz, Finanzausgleich, 1926, 1927; H. Stumpp, Finanzausgleich, 1964; W. Albers, Finanzausgleich, 1961.

Finanzausgleich von 1872 bis 1878. Das änderte sich 1879, als – in einem zweiten Teil des Finanzausgleichs – ein ursprünglich nicht vorgesehener monetärer Strom vom Reich zurück an die Gliedstaaten floß, den man die Überweisungen nannte. Er war das Ergebnis der neu konzipierten Schutzzollpolitik des Reichs. Nach einer kurzen freihändlerisch liberalen Handels- und Zollpolitik des Reichs bis 1878 folgte eine Rückkehr zu Finanz- und Schutzzöllen, die den Interessen von Agrariern und Eisenbahnproduzenten sowie ganz den Wünschen Bismarcks (1815–98) entsprachen. Die daraus zu erwartenden Mehreinnahmen zugunsten des Reichs und seine damit verbundene finanzielle Stärkung wußten die Gliedstaaten abzubremsen; die finanziellen Interessen der Gliedstaaten und ihr Bestreben, das Reich finanziell nicht zu reich und unabhängig werden zu lassen, führten 1879 zu der Franckensteinschen Klausel: Derjenige Betrag an Zöllen und Tabaksteuern, der die Summe von 130 Mio Mark übersteigt, ist vom Reich an die Gliedstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerungszahl zurück zu überweisen (1896 wurde die Überweisungsgrenze auf 143 Mio Mark, 1897 auf 180 Mio Mark erhöht). Der Reichstag hatte sich damit neben dem Ausgaben- faktisch auch das Einnahmen–Bewilligungsrecht gesichert.

Die Absicht Bismarcks, die Finanzen des Reichs und der Einzelstaaten zu entflechten, die Finanzkraft des Reichs über eine ungeschmälerte Erhöhung und den Ausbau der dem Reich zustehenden Zölle und indirekten Steuern zu stärken, womöglich das Reich von den Gliedstaaten über geborene Reichssteuern finanziell unabhängig zu machen, war jetzt ebenso gescheitert wie sein Versuch von 1877, die Eisenbahnen der Bundesstaaten zu einer Reichs-Bahn zusammenzufassen und damit dem Reich ein großes und gewinnbringendes Erwerbsvermögen zuzuführen. Bismarcks Präferenz für indirekte Steuern entsprach seiner Präferenz für einen starken Zentralstaat; schon 1872 sagte er, Deutschland müsse allen Seemächten zweiten Ranges überlegen sein.[4] Die in der Reichsgründung konzeptionell angelegte Betonung der indirekten Steuern lag quer zum Trend in der allgemeinen Steuerdiskussion in Europa, die die direkten Einkommensteuern betonte; der starke zentrale Staat lag dagegen durchaus im Trend der Zeit. Diesen in der Reichsverfassung angelegten Widerspruch vermochte Bismarck nicht zu lösen. Das Reich blieb, trotz weiterer Reformansätze, was es von Anfang an war: Kostgänger bei den Gliedstaaten, Bettler vor deren Türen. Das Reich blieb im Interessengeflecht der Einzelstaaten festgebunden.

Die durch den Finanzausgleich bedingten monetären Ströme von den Gliedstaaten an das Reich und dann vom Reich zurück an die Gliedstaaten sind in der nachstehenden Übersichts–Tabelle so zusammengefaßt, daß die jeweiligen Netto–Empfänger (Reich oder Gliedstaaten) periodenspezifisch sichtbar werden (Tab. 1).

[4] Nach W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913, S.79.

Tabelle 1 Der Finanzausgleich zwischen Reich und Gliedstaaten 1872 bis 1913/19 in Mio M[1]

Zeitraum	Geldströme von den Gliedstaaten an das Reich: Matrikularbeiträge[2]		Geldströme vom Reich an die Gliedstaaten: Überweisungen		Saldo zugunsten	
	Insgesamt	Jahres-durch-schnitt	Insgesamt	Jahres-durch schnitt	Reich	Glied-staaten
1872 bis 1878	183,9	26,27	–	–	183,9	
1879 bis 1887	1003,7	111,52	817,4	90,82	186,3	
1888 bis 1898	3836,4	348,76	4191,1	381,0		354,7
1899 bis 1911	4454,3	342,64	4084,1	314,16	370,2	
1912 bis 1913	103,8	51,9	398,6	199,3		294,8
1914 bis 1919	278	46,3	1016,5	169,42		738,5

[1] H. Stumpp, Finanzausgleich, 1964, Anhang
[2] Einschließlich der Ausgleichsbeträge der süddeutschen Staaten wegen ihrer Reservatrechte bei einigen indirekten Steuern; ohne pauschalierte Zahlungen (Aversa) von einigen Zollenklaven außerhalb der Reichsgrenzen.

Das in den 1890er Jahren rasch ansteigende Volumen der Geldströme und der anhaltende Saldo zugunsten der Einzelstaaten ließen von seiten des Reichs eine grundlegende Finanzreform wünschenswert erscheinen. 1896 bis 1898 wurden in mehreren Anläufen die Bestimmungen um die Franckensteinsche Klausel (s.S. 179) zugunsten des Reichs geändert – und unmittelbar darauf passierte das 1. Flottengesetz 1898 den Reichstag. Trotz bremsenden Widerstandes in Reihen des Reichstags kam es schließlich über die Gesetze von 1904 (kleine Lex Stengel) und 1906 (große Lex Stengel) zu einer größeren Finanzreform im Jahr 1909 (Lex Sydow)[5]: Die dem Reich zustehenden indirekten Steuern wurden erhöht, eine neue Reichs-Erbschaftsteuer eingeführt. Die Verteilung der Geldströme des Finanzausgleichs wurde so abgeändert, daß die Transaktionsvolumen deutlich schrumpften. An der Grundsituation ändert sich aber nichts: Das Reich blieb Kostgänger der Einzelstaaten – und blieb im Militärbudget auf Reichsanleihen angewiesen. Die ungenügenden laufenden Einnahmen führten zu einer nicht immer eindeutigen Abgrenzung zwischen ordentlichen und außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben.[6]

[5] Zu den einzelnen Reformen F.-C. Witt, Finanzpolitik, 1970, S. 80 ff, 94 ff, 199 ff; J. Wolf, Reichsfinanzreform, 1909.
[6] W. Gerloff, Staatshaushalt, 1929, S. 16.

1.2. Die Verschuldung des Reichs

Die Situation ist seit den späten 1880er Jahren nahezu grotesk: Ein eher finanzschwaches Reich überweist Gelder an eher finanzstarke Gliedstaaten und verschuldet sich dabei rapide, um seine (wachsenden) Ausgaben decken zu können. Nur so ist es zu verstehen, daß von 1872/74 bis 1910/13 die Summe aller Zölle und Reichssteuern zwar von 228 Mio Mark auf 1624 Mio Mark anstieg, gleichzeitig aber die Verschuldung des Reichs stark anwuchs.[7] Bei seiner Gründung 1871 war das Reich schuldenfrei, und bis 1876/77 bezahlte es seine einmaligen Militärausgaben (Heer und Marine) überwiegend aus der französischen Kriegsentschädigung, die insgesamt 4207 Mio Mark betrug[8] (Tab. 2). Die Konzeption der Matrikularbeiträge war für die schubweise Finanzierung von Militärausgaben denkbar ungeeignet. Die erste Reichsanleihe mußte 1877 aufgenommen werden.[9]

Angesichts der raschen Schuldenzunahme wurde 1896 erstmals ein Gesetz verabschiedet (1. Lex Lieber), das eine Schuldentilgungsrate sicherstellen sollte. Mit dieser vom Haushaltsrecht und Reichstag vorgegebenen Finanzierungstechnik der Deckung von formal außerordentlichen, einmaligen Ausgaben über

Tabelle 2 Die Schulden des Reichs 1877 bis 1914

Jahr	Verschuldung des Reichs in Mio M[1]	Pro Kopf der Bevölkerung in M	Bevölkerung[2] in Mio
1877	16	0,37	43,6
1880	218	4,8	45,1
1885	410	8,8	46,7
1890	1118	22,7	49,2
1895	2081	40,0	52,0
1900	2298	41,0	56,0
1905	3203	53,1	60,3
1910	4844	75,0	64,6
1.4.1914	5200	77,6	ca. 67,0
Zuwachs auf das ... fache	325	209	1,5

[1] W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913, S. 521; fundierte Schuld, Bundesbank (Hg.), Währung, S. 153
[2] W.G. Hoffmann, Wachstum, 1965, S. 172 ff

[7] Aufgliederung der Gesamtschuld nach Schuldarten und Ausgabezweck bis 1908 im Denkschriftenband, 1908, S. 28 ff.
[8] W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913, S. 82 ff.
[9] Denkschriftenband, 1908, S. 76.

Anleihen versuchte das Reich 1914 den Krieg zu finanzieren. Die Kriegskosten mußten in den außerordentlichen Reichshaushalt übernommen und außerordentlich finanziert werden. Damit war über die Beziehung Reichsanleihen und Geldschöpfung durch Reichsbank mit Darlehenskassen eine Grundlage für die große Inflation von 1923 gelegt. Noch heute wird darüber diskutiert, ob es nicht besser gewesen wäre, nach französischem und englischem Vorbild die Zentralgewalt steuerlich besser zu versorgen und den Krieg in einem höheren Ausmaß über (Reichs-) Steuern zu finanzieren.[10]

Ein Vergleich der Staatsverschuldung der drei großen westeuropäischen Kriegsmächte zeigt diese Finanzierungsschwäche des Reichs – und die nachfolgende Reichsentschuldung durch Staatsbankrott über Inflation und Währungsumstellung (Tab. 3).

Die Verschuldung des „Reichs" ist nicht identisch mit der Verschuldung „Deutschlands". Obwohl die Gliedstaaten 1871 ihre Militärtitel an den Fiskus des Reichs abgegeben hatten, und die Last der sozialen Bürde überwiegend in den Gemeindehaushalten lag, betrug noch 1914 der Anteil der Verschuldung der Gliedstaaten an der gesamten öffentlichen Schuld 57%; dahinter stand vor allem die Kapitalmarktfinanzierung von einzelstaatlichen Erwerbsbetrieben. Der Krieg brachte dann den grundlegenden Strukturwandel; der Anteil der Gliedstaaten sank auf 10,5%, der des Reichs erhöhte sich auf 79% aller öffentlichen Schulden (Tab. 4).

Tabelle 3 Verschuldung europäischer Nationalstaaten 1914 bis 1919 im Vergleich in Mrd Einheiten der jeweiligen Staatswährung[1]

Nation	Stand der Verschuldung		Zunahme auf das ... fache	Stand der Verschuldung
	1914	1919		1924
Frankreich	33,54	245,44	7,3	418,08
Großbritannien	0,70	7,88	11,2	7,64
Deutsches Reich	4,92	156,09[2]	31,7	2,68[2]

[1] Ohne im Ausland begebene Anleihen. F. Terhalle, Finanzwirtschaft, 1948, S. 256; genauere Aufgliederung der Staatsschuld nach Schuldarten für Großbritannien und Frankreich in: Statist. Reichsamt, Staatsausgaben, 1927, S. 214 ff, 221 f.; über die Auslandsschulden S. 230 ff.
[2] Entschuldung des Reichs durch die Inflation; Umstellung der Währungseinheit Mark (1873–1924) auf Reichsmark (1924–1948). – 1914: 1 £ = 25,22 Fr = 20,43 M

[10] C. -L. Holtfrerich, Inflation, 1980, S. 97 ff, 104 ff; der steuerfinanzielle Anteil der Kriegskosten wird für England auf 20% bis 28% geschätzt, für Deutschland auf 0% bis 6%, vgl. S. 105, 101 Anm. 10.

Tabelle 4 Die Verschuldung der Gebietskörperschaften im Deutschen Reich 1914 bis 1919 in Mrd M[1]

Gebietskörperschaft	Verschuldung		Zunahme auf das ... fache
	1914	1919	
Reich	4,92	156,09[2]	31,7
Gliedstaaten	16,84	18,67	1,1
Gemeinden	7,78	21,00	2,6
Hansestädte	–	2,23	
Summe	29,54	197,99	6,7

[1] F. Terhalle, Finanzwirtschaft, 1948, S. 257
[2] Davon 63,7 Mrd M schwebende Schuld einschließlich 29,9 Mrd M aufgenommen bei der Reichsbank; schwebende Schulden und Schulden bei der Reichsbank erstmals seit 1915, Deutsche Bundesbank (Hg.), Währung, S. 154.

2. Die Struktur der Reichshaushalte 1872 bis 1913

Der Reichshaushalt steht sowohl auf der Einnahmenseite als auch auf der Ausgabenseite in der Kontinuität der Etats des Norddeutschen Bundes (Tab. 5, 6).

Wegen der Verrechnung der Kosten des deutsch-französischen Krieges und der Verteilung der französischen Kriegsentschädigung ist der Übergang von dem Etat des Norddeutschen Bundes zu dem des Deutschen Reichs nicht ganz transparent. Dies liegt auch darin begründet, daß das Reich einen Teil der französischen Kriegsentschädigung *Fonds* zuführte, die außerhalb des Reichsetats geführt wurden:

1. Allgemeiner Fonds im Reichsamt des Innern,
2. Allgemeiner Fonds im Reichsschatzamt,
3. Allgemeiner Pensionsfonds,
4. Reichsinvalidenfonds,
5. Reichsfestungsbaufonds,
6. Reichstagsgebäudefonds,
7. Reichskriegsschatz,
8. Betriebsfonds der Eisernen Reserve.

Ausgehend von dieser Anfangsbilanz des Deutschen Reichs änderten sich bis zum Beginn des 1. Weltkriegs Struktur und Volumen der Einnahmen und der Ausgaben, doch blieben die Gewichte entsprechend der unveränderten Aufgabenverteilung zwischen Reich und Gliedstaaten unverändert: Bei den Reichsausgaben dominierten der Rüstungsaufwand, bei den Reichseinnahmen die

Tabelle 5 Letzter Vorkriegs-Haushalt des Norddeutschen Bundes, 1870 (netto) in Mio T[1]

Ausgaben	Mio T		in %	
1. Laufende Ausgaben		75,1		91,5
davon – Heeresverwaltung	69,0		84,0	
– Marineverwaltung	3,1		3,8	
2. Einmalige Ausgaben		7,3		8,5
davon – Heeresverwaltung	1,8		2,2	
– Marineverwaltung	4,8		5,8	
Summe der Ausgaben		82,4		100
Einnahmen				
1. Ordentliche Einnahmen		76,2		41,8
davon – Zölle und Verbrauchsteuern	49,8		27,3	
– Matrikularbeiträge	23,1		12,7	
2. Außerordentliche Einnahmen, Anleihen		105,9		58,2
Summe der Einnahmen		182,1		100

[1] Errechnet nach W. Gerloff, Finanz- und Zollpolitik, 1913, S. 34 ff
Nettoetat: ohne Kosten der Einnahmeerzielung
1 Taler = 3 Mark

Zölle und indirekten Steuern, ergänzt durch Anleihen, nachdem die Wirkung des Finanzierungsbeitrags der französischen Kriegsentschädigung erschöpft war.

Auch der formale Aufbau des Reichsetats änderte sich.[11] Bei der Reichsgründung waren nur die Ausgaben (nicht dagegen die Einnahmen) in fortdauernde und in einmalige Positionen geschieden. Ab 1889/90 erfolgte die förmliche Trennung des Budgets in einen ordentlichen und einen außerordentlichen Etat, wobei gleichwohl bei den ordentlichen Ausgaben die Scheidung in laufende und in einmalige Titel beibehalten wurde. Die Gesamtausgaben erscheinen somit drei-, die Gesamteinnahmen zweigliedrig. – Die Aufstellung des Etats geschah nach dem Netto-Prinzip, obwohl eine Bruttobudgetierung wegen der Vollständigkeit des Zahlenwerks bessere Übersicht und Kontrollmöglichkeiten versprach – und Preußen bereits 1847/49 zur Bruttorechnung überging. Bei den Nettoetats sind alle Erhebungs-, Verwaltungs- und Betriebskosten vorweg abgezogen, die mit den Einnahmen in Verbindung stehen. Aus den finanziellen Beziehungen zwischen Reich und Gliedstaaten ergab sich, daß ein Gutteil der

[11] Überblick über die formelle Ordnung des Reichsfinanzwesens s.S. Cohn, Finanzen des Deutschen Reichs, 1899, S. 160 ff.

Tabelle 6 Erster Haushalt des Reichs, 1872 (netto) in Mio T[1]

Ausgaben	Mio T	in %
1. Laufende Ausgaben	97,9	83,8
2. Einmalige und außerordentliche Ausgaben	18,9	16,2
Summe der Ausgaben	116,8	100
Einnahmen		
1. Ordentliche Einnahmen		
Zölle und Verbrauchsteuern, davon Einfuhr- und Ausfuhrzölle 25,1 Mio T = 21,5%	62,6	53,6
Wechselstempel	1,3	1,1
Post, Telegraphie, Zeitung	3,0	2,6
Reichsbahn Elsaß-Lothringen	2,9	2,5
Matrikularbeiträge der Gliedstaaten	32,1	27,5
Sonstige Einnahmen	0,1	0,1
2. Außerordentliche Einnahmen		
Französische Kriegsentschädigung Reichsanteil	14,8	12,6
Summe der Einnahmen	116,8	100

[1] A. Wagner, Finanzwissenschaft, Bd 4, 1901, S. 652
1 Taler = 3 Mark

Erhebungskosten der dem Reich zufließenden indirekten Steuern, Zölle und Beiträge bei den Gliedstaaten blieb; die Steuern etc. wurden von den Einzelstaaten „netto" überwiesen.[12] – Deshalb werden die Reichseinnahmen „ordentlich, netto" angegeben, um die „wirklich vorhandenen eigenen Einnahmen" (so Denkschriftenband, 1908, S. 4) aufzuzeigen. Die durchlaufenden Posten vor allem aus den gegenläufigen Geldströmen zwischen Reich und Gliedstaaten (Tab. 1), aus den verschiedenen Kapitalfonds und aus den Betriebsverwaltungen bleiben außerhalb des Ansatzes. – Die Einnahmen aus Anleihen (Tab. 2) füllten nahezu allein den außerordentlichen Etat.

Der internationale Vergleich der Budgets der Zentralregierungen wird durch den unterschiedlichen politischen Aufbau der Gesamtstaaten ebenso erschwert wie durch die verschiedenen Inhalte von einmalig und fortlaufend, von ordentlich und außerordentlich, von brutto und netto, durch die Einrichtung von Fonds und Sonderfisci, die außerbudgetären Geldströme der Staatshaushaltungen.

[12] Die Begriffe brutto und netto sind mehrfach unscharf. Obwohl der Etat des Reichs „brutto" ausgewiesen ist, sind bei den Betriebsverwaltungen nur die Überschüsse eingestellt; vgl. S. Cohn, Finanzen des Deutschen Reichs, 1899, S. 160 ff; über die im Reichsetat nicht berücksichtigten Erhebungskosten der Reichssteuern und Zölle s. S. 101 ff.

Nachwort. Rückblick und Ausblick

Blickt man mit einigem Abstand zurück auf die Steuersysteme und die öffentlichen Haushalte europäischer Staaten, so lassen sich viele staatenbezogene Besonderheiten feststellen und viele Staatsgrenzen überschreitende Gemeinsamkeiten. Je näher der Betrachter an den Untersuchungsgegenstand herangeht, umso mehr fallen die Unterschiede auf; je weiter sich der Betrachter von den Einzelheiten löst und eine etwas entferntere Betrachtungsweise wählt, umso einheitlicher zeigt sich als Gesamtbild ein Europa mit regionalen Besonderheiten.

Das faszinierende Wechselspiel zwischen näherer und fernerer Beobachtung und dem, was als auffallend und prägend erkannt wird, zeigt sich auch beim geschichtlichen Verlauf eines einzelnen Landes. Näheres Herantreten an die Geschichte betont eher die Diskontinuitäten im Zeitablauf, das Zurücktreten eher die längerfristige Kontinuität in der Entwicklung des Landes – die hier weit in das 18. Jahrhundert zurückreicht.

Dieses „Pendeln" zwischen nah und fern erschien mir als ein Weg, von dem aus man vergleichen kann, was bei den europäischen Staaten unterschiedlich und was bei ihnen ähnlich war. Das Gemeinsame und die einzelstaatlichen Besonderheiten werden sichtbar. Ich habe mich um diese Sichtweise bemüht.

Die Staatsfinanzen *Englands* stehen mit Bedacht am Anfang der Untersuchung. England wies, wie in der Technik und im verfaßten Bürger-Staat-Verhältnis, auch die Richtung zu den modernen Steuersystemen, die das kontinentale Europa im späten 19., dann im 20. Jahrhundert einführte. Seit 1689 war das Steuerbewilligungsrecht des Parlaments gefestigt – und damit eine Grundlage für den Staatsaufbau gelegt. 1789 wies Adam Smith dem Staat nur begrenzte Aufgaben zu, die zu dem Leitbild des „liberalen Nachtwächterstaates" führten. Den Nachtwächterstaat gab es zwar im wörtlichen Sinne nicht, aber das Bild zeigt den grundsätzlichen Wandel im Staatsverständnis und bei den Staatsaufgaben, die es zu finanzieren galt: Schutz und Schirm, Rechtsordnung und Infrastruktur, dann Expansion und Macht, bei möglichst wenig staatlicher Einmischung in privates Wirtschaften. England verzichtete auf ein staatseigenes Erwerbsvermögen und die daraus fließenden öffentlichen Einnahmen, in deutlicher Abhebung von deutschen Einzelstaaten; auch ein System von Gebühren und Beiträgen, den Einkünften aus staatlich angeordneten steuerlichen Rechts-

vorgängen, wurde nicht aufgebaut, abweichend von Frankreich. Englands Fiskus verließ sich auf den Einzug von Steuern, das sind vom Parlament gebilligte Zwangsabgaben, und auf das Erbitten von Darlehen (Anleihen) von seinen Bürgern. Der Anteil der Anleihen an den Staatseinnahmen war so wichtig, daß der Staat zur Sicherung dieser Einnahmequelle nie zu dem seine Kreditgeber schädigenden Mittel einer Staatsentschuldung durch Bankrott oder Inflation gegriffen hat, wie andere europäische Staaten. Das ist ein Grund für die bemerkenswerte monetäre Disziplin der englischen Regierungen, die – über David Ricardo und Robert Peel – 1844 zur Verfassung der Bank von England führte mit dem Recht einer streng begrenzten Notenausgabe.

England erkannte als erstes Land die Vorteile einer allgemeinen persönlichen Einkommensteuer heutiger Art: eine alle Einkünftearten erfassende ergiebige Steuer auf das Gesamteinkommen eines Bürgers, die sich geräuschlos und beweglich dem Wirtschaftswachstum und den Strukturveränderungen eines sich industrialisierenden Landes anpaßt. 1799, 1803 und 1806 mißlang ihre Einführung; ab 1842 blieb sie bei grundsätzlich unveränderter Grundkonzeption bis heute bestehen. Die Erfindung und Ausgestaltung der Einkommensteuer waren eine fiskalische Pionierleistung, die das kontinentale Europa lange Zeit nicht annehmen wollte. Direkte und indirekte Steuern blieben in England nebeneinander bestehen. Sie wurden von den Regierungen nach ihrem fiskalischen Nutzen beurteilt, weniger nach dem, was dann im 20. Jahrhundert soziale Gerechtigkeit genannt werden sollte.

Der Steuerfreibetrag war bei der Einkommensteuer hoch angesetzt, damit die Masse der "labouring poor" von dieser Steuer verschont blieb. Das Prinzip Steuerverschonung vor Einkommensumverteilung und Sozialtransfer hat erhebungstechnische und soziale Vorteile.

Von *Frankreich* kam, im europäischen Geistesverbund, was verkürzt die Grundlagenphilosophie von 1789 genannt wird, mit den bürgerlichen Grundrechten von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit. Diese Postulate bedingten bis in Einzelheiten das Steuersystem Frankreichs und anderer kontinentaler Staaten. Das System der direkten objektiven Ertragsteuern galt als beste Gewähr für Steuergerechtigkeit, als Schutz vor obrigkeitlicher Willkür und vor fiskalischer Einmischung in die Privatsphäre des Bürgers. Wohl in keinem anderen Land Europas wurde das Ertragsteuersystem mit so viel juristischem Scharfsinn und verwaltungstechnischem Aufwand durchgeführt wie in Frankreich. Das brachte viel Bürokratie mit sich. Die hohe Schule der französischen Inspecteurs des Finances und die Eleganz des französischen Rechtsdenkens wurde für weite Teile Europas vorbildlich. Kontinentales kodifiziertes Rechtsdenken und die englische Rechtsauffassung des Common Law mit seinen Analogiefällen entwickelten sich nebeneinander her und beeinflußten die jeweils zugehörigen Steuersysteme. Der pragmatische englische Weg zu einer allgemeinen Einkommensteuer mit der Selbsterklärung der Einkünfte der Bürger

war auf Jahrzehnte verstellt. Erst unter dem Druck der Kosten des ersten Weltkriegs gab das liberale Bürgertum seinen Widerstand gegen die Einkommensteuer auf.

Die Schwerfälligkeit und fiskalische Unergiebigkeit der Ertragsteuern hatten dazu geführt, daß im 19. Jahrhundert der Anteil der indirekten Steuern an den Gesamteinnahmen des Staats kontinuierlich anstieg, und Frankreich sein im Ländervergleich einzigartiges und überraschend ergiebiges System von Gebühren, Stempel- und Registerabgaben ausbaute. Das war eine französische Besonderheit, und sie weitete die Bürokratie weiter aus. Gleichwohl wuchs die Staatsverschuldung so sehr an, daß Frankreich zu Beginn des ersten Weltkriegs als das höchstverschuldete Land Europas galt. Frankreichs Regierung deutete dies als ein Zeichen der Wohlhabenheit seiner Bürger und deren Vertrauen in den französischen Staat. Das Zeichnen einer Staatsanleihe galt als die Tat eines Staatspatrioten.

Preußen beließ seinen einzelnen Landesteilen bei der Besteuerung viel fiskalischen Freiraum. Es zeigte keine Eile, ein einheitliches, das ganze Staatsgebiet erfassende Steuersystem durchzusetzen. Auch das kann man Pragmatismus nennen. Bis in die 1860er Jahre soll es in den östlichen Provinzen zwanzig Hauptgrundsteuersysteme und hundert Grundsteuerarten gegeben haben.[1] Die 1641/1667 eingeführte steuerliche Zweiteilung des Landes in „Städte" und in „flaches Land" blieb etwas abgeschwächt bis 1873 bestehen, und die letzten Steuerfreiheiten ehemaliger Standesherren erloschen erst 1893. Im Jahr 1872 hieß es in der zweiten badischen Kammer bei der Beratung von Steueränderungsfragen: „So viel Gutes wir auch an Preußen und am preußischen Staatswesen sonst zu rühmen berechtigt sind, so wenig empfiehlt sich das preußische Staatssteuerwesen der Nachahmung."[2] Die deutschen Mittelstaaten hatten mit sehr viel mehr Ehrgeiz Ertragsteuersysteme nach französischem Vorbild und eigener Tradition aufgebaut und weiter verfeinert, trotz der bekannten Schwierigkeiten bei der richtigen Ertragsermittlung und damit gerechten Steuerlastverteilung. Auch daran scheiterten die Ertragsteuersysteme. Das preußische Einkommensteuergesetz von 1891 war nach dem Zollgesetz von 1818 wohl die einzige steuerlich bemerkenswerte Leistung aus Berlin im 19. Jahrhundert.

Preußen, wie auch andere deutsche Einzelstaaten, behielt nach der Transformation der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung im frühen 19. Jahrhundert erhebliche Erwerbsvermögen und versuchte, das Staatsvermögen als Einkünftequelle und als Sicherheit für Staatskredite zu mehren. Ein Vergleich mit den Staatshaushalten von England und Frankreich macht diesen auffallenden, doch

[1] C. Leisewitz, Landwirtschaft, 1872, S. 51, gestützt auf A. Meitzen.
[2] Generallandesarchiv Karlsruhe, 237–14139.

in der deutschen Tradition stehenden Sachverhalt deutlich.[3] Die staatlichen Erwerbseinkünfte waren hoch: in Preußen im Jahr 1913 etwa 75% aller ordentlichen Staatseinnahmen (brutto), im Durchschnitt aller Gliedstaaten des Deutschen Reichs um dasselbe Jahr etwa 30% (netto?). Die deutschen Staaten waren Großunternehmer. Ein Staat als Unternehmer hat auch unternehmerische Interessen. Die Beeinflussung der Staatstätigkeit durch die Interessen von Agrariern und Industriellen ist zu ergänzen um die Interessen der miteinander verwobenen Staatsverwaltungs- und Staatsunternehmensbürokratie. Die damit entstandene *drei*-polige Macht- und Interessenkonstellation – Agrarier, Industrielle, Staatsunternehmensbürokratie, noch ohne Einbeziehen des Militärblocks, ist noch nicht untersucht. Die Vermischung von Staatsfinanzen und öffentlichen Unternehmensfinanzen, mit den ihnen eigenen Preiskalkulationen und versteckten Subventionen, blieb auch dann bestehen, als Sonderkonten, Fonds und Sonderfisci eingerichtet wurden. Diese Ausgliederung verringerte gelegentlich sogar noch die Transparenz der öffentlichen Finanzwirtschaften.

Die Finanzen des *Deutschen Reichs* ergaben sich aus der in der Reichsverfassung festgelegten Verteilung von Aufgaben auf Reich und Gliedstaaten und die sich daraus bedingenden Mittelzuweisungen. Das dabei beim Reich entstandene Ungleichgewicht zwischen Aufgaben und ordentlichen Einnahmen zur Erfüllung dieser Aufgaben führte notwendigerweise zu einer rasch ansteigenden Verschuldung des Reichs. Schuldenaufnahme und Rüstung waren eng verknüpft. Mit Blick auf die Reichsfinanzen scheiterte Bismarck zweimal. Er vermochte weder dem Reich ein eigenes, ergiebiges Erwerbsvermögen zukommen zu lassen, noch die dem Reich zustehenden indirekten Steuern und Zölle ungeschmälert zu erhalten. Da dem Reich – nicht den Einzelstaaten – die Reichsbank als Zentralnotenbank und damit die Aufgabe der Geldversorgung zugeordnet war, lagen der Gedanke und die Versuchung nahe, die Zentralbank als Quelle von Papiergeldschöpfung zu nutzen. Das geschah ab 1914. Hier liegt eine Wurzel für die Inflation von 1923. Die Schwächen der Reichsfinanzverfassung führten mit dazu, daß durch die Weimarer Verfassung und die Erzbergerschen Finanzreformen von 1920/21 die Finanzhoheit beim Reich konzentriert wurde. Der föderale Staatsaufbau wich einem zentralen Staatsaufbau. Die alte Länderherrlichkeit begann zu schwinden und ging schließlich 1934 verloren.

Hinter den unterschiedlichen Ausprägungen der nationalen Staatsfinanzen stehen deutlich erkennbare Umrisse europäischer *Gemeinsamkeiten*. Die Transformation der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung im Gefolge von 1789 betraf alle europäischen Staaten. Es entstand der europäische Liberalismus. Die

[3] Nach § 109 der württembergischen Verfassung von 1819 sind die Staatsausgaben aus den Einkünften des staatseigenen Kammerguts zu decken. Erst wenn die geschätzten Staatsausgaben höher sind als die geschätzten Kammergutserträge, ist die Deckungslücke durch Steuererhebungen zu schließen. Das war in jedem Jahr der Fall.

europäischen Staaten formten und gewichteten ihre Staatsziele neu, änderten dementsprechend ihre Staatsfinanzordnungen und die dazugehörenden Steuersysteme. Abgesehen von dem erstindustrialisierten England geschah dies zeitlich vor der Industrialisierung, so daß die Ertragsteuersysteme auf dem Kontinent ohne hinreichendes Wissen um die industrielle Zukunft ausgebildet wurden und gerade dadurch die Industrialisierung förderten. Sie konnten sich den Wachstums- und Strukturveränderungen im Industrialisierungsverlauf und den neuen sozialen Bedingungen nur unzureichend anpassen und scheiterten, auch aus Gründen der als ungerecht empfundenen Steuerlastverteilung.[4] Die englische Einkommensteuer kam – vom Typus her – im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts nach Mitteleuropa und hatte Anfang des 20. Jahrhunderts den Durchbruch geschafft. Frankreich war 1914/17 der prominente Nachzügler.

Die europäischen Systeme der direkten Steuern waren trotz deutlicher Unterschiede insgesamt gesehen industrialisierungsfreundlich. Die Gewinne der Unternehmen blieben steuergeschont. Das förderte die zur Industrialisierung notwendige Kapitalbildung und stand im Einklang mit dem liberalen Staatszweck. Die nur näherungsweise zu bestimmende Staatsquote, das ist der Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt, hat sich bei den europäischen Staaten in langfristiger Sicht richtungsähnlich verändert: Ausgehend von der napoleonischen Zeit sank die Staatsquote bis etwa zu den 1850er und 1860er Jahren ab und stieg nach einigem Verharren auf einer unteren Sohle seit etwa den 1870er und 1880er Jahren europaweit wieder an. Dieser Trend blieb im 20. Jahrhundert bestehen. Er deutet auf eine Vermehrung der Staatsaufgaben hin.

Bei keinem der untersuchten Staaten reichten die Steuereinnahmen und, soweit vorhanden, die Einkünfte aus den Stempeln und Gebühren (Frankreich) und aus den Erwerbsvermögen (deutsche Staaten) aus, um die Staatsausgaben zu decken. Die Staaten benötigten Spargelder ihrer Bürger und verschuldeten sich bei ihnen erheblich. Die Staaten trugen als große Kreditnehmer zum Ausbau und zur Funktionsfähigkeit der Kapitalmärkte bei. Weder der Bankrott des französischen Staats (1792, Assignaten) noch des Deutschen Reichs (1923, Inflation, 1948, Währungsreform) vermochten die überragende Gläubigerstellung der öffentlichen Hand nachhaltig zu erschüttern. Die hohe Staatsverschuldung bei den Privaten ist ein Anzeichen für das Entstehen einer wachsenden Schicht von sparfähigen und sparwilligen Bürgern und damit einer wachsenden Schicht von Beziehern größerer und kleiner Zinseinkommen, die es bis dahin in der Wirtschaftsgeschichte noch nicht gegeben hat. Bezogen auf Frankreich sprach man sogar vom „l'âge des petits rentiers".

[4] Im württembergischen Parlament wurde 1871/72 vorgetragen, daß die beobachtbare ungleiche steuerliche Belastung von Landwirtschaft und Gewerbe der in der Verfassung verbürgten Gleichheit aller Staatsbürger widerspräche; E. Schremmer, Zusammenhänge, 1974, S. 688 f.

Die Zinseinkünfte aus den Krediten an private und öffentliche Kreditnehmer wurden, vor allem von den Ertragsteuersystemen mit ihren Nebensteuern, nur ungenügend erfaßt. Das förderte abermals die Kapitalbildung bei privaten und öffentlichen Investitionen und trug vermutlich dazu bei, daß sich die Einkommens- und Vermögensungleichheit vergrößerte. Das beeinflußte von dieser Seite her die soziale Frage des 19. Jahrhunderts.

Die europäischen Staaten begannen im späten 19. Jahrhundert zögernd, nach dem ersten Weltkrieg zügiger ihre Staatsziele zu modifizieren– wobei der Blick auf diejenigen Staaten gerichtet bleibt, die eine marktwirtschaftliche Ordnung behielten. Die Hinwendung zum Rechts-, Lenkungs-, Interventions- und Sozialstaat ließ die Staatsquote ansteigen. Dahinter steht die geschichtliche Erfahrung, daß sich der klassische Harmoniegedanke von Adam Smith als Irrtum erwies; denn es gibt Krisen, und der soziale Friede ist nach den Erfahrungen aus dem 19. Jahrhundert ein hochrangiges Gut.

Die klassische liberale Wirtschaftsordnung änderte sich mit dieser Erfahrung, und die Einkommensteuer und die Staatshaushalte wurden zu einem herausragenden Instrument staatlicher Wirtschafts-, Sozial- und Konjunkturpolitik. Die neue Fiskalpolitik war dabei eng verbunden mit den neuen Möglichkeiten der Geldschöpfung durch die Zentralnotenbanken. Beides gehört zum Kern der Geschichte der öffentlichen Finanzen der industrialisierten Staaten im 20. Jahrhundert.

Anhang

1. Währungseinheiten

England	
1 Pfund (£)	= 20 Shilling (s)
(Sovereign)	= 240 Pence (d)
Frankreich	
bis 1795	
1 Livre tournois (L)	= 20 Sous (Sols)
	= 240 Denier
ab 1795	
1 Franc (Fr)	= 20 Sous
	= 100 Centimes
1 Franc	= 1,00125 Livres tournois
Preußen	
1764 bis 1821	
1 Taler (T)	= 24 Groschen
	= 288 Pfennig
ab 1821	
1 Taler	= 30 Groschen
	= 360 Pfennig
1 Taler von 1820	= 1,00223 Taler von 1822
Deutsches Reich	
ab 1871/75	
1 Mark (M)	= 100 Pfennig
1 Mark	= 1/3 Taler preußisch

2. Umrechnungskurse der Goldwährungen, Stand 1900

England
1 £ = 7,98806 gr Rauhgewicht
Feingehalt 916 2/3 ‰
= 7,32239 gr Feingewicht

Frankreich
100 Fr = 32,25806 gr Rauhgewicht
Feingehalt 900‰
= 29,03225 gr Feingewicht

Deutsches Reich
10 M = 3,98248 gr Rauhgewicht
Feingehalt 900‰
= 3,58423 gr Feingewicht

1 £ = 25,222 Fr = 20,429 M

Preußen

Anonym: Wie stehts um Steuern und Abgaben in Bayern? Ein Vergleich mit Preußen, München 1861

Beckerath, Erwin von: Die preußische Klassensteuer und die Geschichte ihrer Reform bis 1851, Leipzig 1912

Behre, Otto: Geschichte der Statistik in Brandenburg-Preußen bis zur Gründung des Königlichen Statistischen Bureaus, Berlin 1905

Benda, Otto: Die Gewerbesteuerverfassung des Preußischen Staats, nach dem Edikt vom 2. Nov. 1810, Breslau 1817

Benzenberg, Johann Friedrich: Über Preußens Geldhaushalt und neues Steuersystem, Leipzig 1820 (mit Nachtrag 1821)

Bergius, Carl Julius: Die Grundsteuer und die Mahl- und Schlachtsteuer, Breslau 1853

Bergmann, Robert: Geschichte der ostpreußischen Stände und Steuern von 1688 bis 1704, Leipzig 1901

Boeckh, Richard: Die geschichtliche Entwicklung der amtlichen Statistik des Preußischen Staats, Berlin 1863

Dieterici, Carl: Zur Geschichte der Steuer-Reform in Preußen (1810 bis 1820), Berlin 1875

Dieterici, F.W.C., (Hg.): Mitteilungen des statistischen Bureau's in Berlin, Berlin 1848 ff

Feldenkirchen, Wilfried: Staatliche Kunstförderung im 19. Jahrhundert, in: Ekkehard Mai, Hans Pohl, Stephan Waetzold, (Hg.), Kunstpolitik und Kunstförderung im Kaiserreich, Berlin 1982

Fischer, O.: Die preußische Klassensteuer, 3. Aufl., Magdeburg 1878

Fuisting, B.: Das preußische Gewerbesteuergesetz vom 24. Juni 1891 und die Ausführungs-Anweisungen, Berlin 1893

Fuisting, B.: Die geschichtliche Entwicklung des preußischen Steuersystems und systematische Darstellung der Einkommensteuer, Berlin 1894

Fuisting, B.: Die preußischen direkten Steuern, Bd 1, 1. Hälfte, Einkommensteuergesetz, 8. Aufl., Berlin 1915 (bearbeitet von G. Strutz); Bd 1, 2. Hälfte, Einkommensteuergesetz, 8. Aufl., Berlin 1916 (bearbeitet von G. Strutz); Bd 2, Kommentar zum Ergänzungssteuergesetz, 2. Aufl., Berlin 1905; Bd 3, Kommentar zu den Gewerbesteuergesetzen, 3. Aufl., Berlin 1906; Bd 4, 2 Grundzüge der Steuerlehre, Berlin 1902

Gerlach, Otto: Die preußische Steuerreform in Staat und Gemeinde, Jena 1893

Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten, hrsg. vom Preußischen Staatsministerium, Berlin 1829 ff

Grabower, Rolf: Preußens Steuern vor und nach den Befreiungskriegen, Berlin 1932

Grätzer, R.: Zur Geschichte der preußischen Einkommen- und Klassensteuer, 1812–1851, Berlin 1884

Greim-Kuczewski, Peter: Die preußische Klassen- und Einkommensteuergesetzgebung im 19. Jahrhundert. Eine Untersuchung über die Entwicklungsgeschichte der formellen Veranlagungsvorschriften, Köln 1990

Helwing, Ernst von, (Hg.): Mitteilungen des statistischen Bureaus in Berlin, Berlin 1860

Herrfurth, G.: Das gesamte preußische Etats-, Kassen- und Rechnungswesen, einschließlich der Rechtsverhältnisse der Staatsbeamten, 1881, 4. Aufl., Berlin 1905

Heß, Klaus: Junker und bürgerliche Großgrundbesitzer im Kaiserreich – landwirtschaftlicher Großbetrieb, Großgrundbesitz und Familienfideikommiß in Preußen (1867/71–1914), Stuttgart 1990

Hohorst, Gerd: Wirtschaftswachstum und Bevölkerungsentwicklung in Preußen 1816 bis 1914, New York 1977

Jahrbuch für die amtliche Statistik des Preußischen Staates, hrsg. vom Königlichen Statistischen Bureau, Berlin 1867

Kanitz, Karl Chr. Fr. und Schönbrodt, Karl: Handbuch über die gesamten Zweige der indirekten Steuerverfassung in den preußischen Staaten, 2 Teile, Leipzig 1822

Kaufmann, Richard von: Einige Bemerkungen zu den preußischen Budgets seit 1880; in: Finanz-Archiv, 17. Jg., 1900

Kautz, G.: Das preußische System der direkten Steuer, Berlin 1889

Kletke, G.: Die Classen- und classifizierte Einkommensteuer im preußischen Staate, Hamm 1865

Kletke, G.: Die preußische Klassensteuer erläutert, Berlin 1877

Krug, Leopold: Geschichte der preußischen Staatsschulden, Breslau 1861

Krug, Leopold: Betrachtungen über den Nationalreichtum des preußischen Staats und über den Wohlstand seiner Bewohner, 2 Teile, Berlin 1805

Leisewitz, Carl: Die Landwirtschaft unter dem Einflusse der in Norddeutschland herrschenden Steuersysteme, Berlin 1872

Lohmann, Walter: Die besonderen direkten Gemeindesteuern in Preußen, Jena 1913

Lundgreen, Peter: Bildung und Wirtschaftswachstum im Industrialisierungsprozeß des 19. Jahrhunderts, Berlin 1973
Mamroth, Karl: Geschichte der preußischen Staatsbesteuerung 1806–1816, Leipzig 1890
Mascher, H.A.: Die Grundsteuer-Regelung in Preußen auf Grund der Gesetze vom 21. Mai 1861. Dargestellt nach Geographie, Geschichte, Statistik und Recht, Potsdam 1862
Mascher, H.A.: Die Gewerbesteuer-Gesetzgebung Preußens in ihrer neuesten Gestalt, Potsdam 1868
Mauz, Fritz: Geschichte der preußischen Einkommensteuer bis zu ihrer Reform im Jahre 1891, Dissertation Tübingen 1935
Oesfeld, M. von: Die Gewerbesteuerverfassung des preußischen Staates in ihrer neuesten Gestalt, Breslau 1877
Ohnishi, Takeo: Die preußische Steuerreform nach dem Wiener Kongreß; in: Preußische Reformen 1807–1870, hrsg. von Barbara Vogel, Königstein/Ts. 1980
Riedel, Adolph Friedrich: Der Brandenburgisch-Preußische Staatshaushalt in den beiden letzten Jahrhunderten, Berlin 1866
Sattler, Carl: Das Schuldenwesen des preußischen Staates und des Deutschen Reiches, Stuttgart 1893
Schillings, Rudolf: Die Steuerbelastung gewerblicher Unternehmungen in der preußischen Rhein-Provinz in den Jahren 1850 bis 1914, Köln 1986
Schimmelpfennig, Friedrich Gustav: Die preußischen direkten Steuern, 2 Teile, 3. Aufl., Berlin 1859
Schimmelpfennig, Friedrich Gustav: Die Kommunal-Abgaben in Städten und Landgemeinden der Preußischen Staaten, Berlin 1859
Schmoller, Gustav: Die Epochen der preußischen Finanzpolitik bis zur Gründung des deutschen Reiches; ergänzte und umgearbeitete Fassung der 1877 erschienenen Arbeit; in: Schmoller, Gustav, Umrisse und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte besonders des preußischen Staates im 17. und 18. Jahrhundert, Leipzig 1898
Schmoller, Gustav: Umrisse und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte, besonders des Preußischen Staates im 17. und 18. Jahrhundert, Leipzig 1898
Schwarz, Otto und Strutz, Georg: Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens, 3 Bde, Berlin 1900 bis 1904 (Bd 1, in 4 Lieferungen, Berlin 1900 bis 1902; Bd 2, in 9 Lieferungen, Berlin 1900 bis 1904; Bd 3, Berlin 1904)
Statistik des Preußischen Staats, Berlin 1845
Statistisches Handbuch für den preußischen Staat, hrsg. vom Königlichen Statistischen Bureau, 3 Bde, Berlin 1888, 1893, 1898
Statistisches Jahrbuch für den preußischen Staat, hrsg. vom Königlich Preußischen Statistischen Landesamte, Berlin 1903 ff
Strutz, Georg, siehe Schwarz, Otto und Strutz, Georg: Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens
Strutz, Georg: Die Neuordnung der direkten Staatssteuern in Preußen, Berlin 1912
Teschemacher, Hans: Die Einkommensteuer und die Revolution in Preußen, Berlin 1912
Wagner, Adolph: Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preußen im Jahre 1891; in: Finanz-Archiv, 8. Jg., 1891, 11. Jg., 1894
Wagner, Stefan: Die staatliche Grund- und Gebäudesteuer in der preußischen Rheinprovinz von 1815 bis 1895, Köln 1980
Witzleben, Alexander von: Staatsfinanznot und sozialer Wandel. Eine Analyse der preußischen Reformzeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts, Stuttgart 1985
Wygodzinsky, W.: Die Besteuerung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes in Preußen. Eine kritische Studie. Jena 1906

Deutsches Reich, Gliedstaaten

Albers, Willi: Finanzausgleich (Deutschland), in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd 3, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1961
Andic, Suphan und Veverka, Jindrich: The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification, in: Finanzarchiv, N.F., 23, 1963
Aubin, Hermann und Zorn, Wolfgang, (Hg.): Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd II, Stuttgart 1976
Beckerath, Erwin von: Die neuere Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft (seit 1800), in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Gerloff, Wilhelm und Neumark, Fritz, (Hg.), Bd 1, Tübingen 1952
Beer, Adolf: Die Finanzen Österreichs im 19. Jahrhundert, Prag 1877
Beer, Adolf: Der Staatshaushalt Österreich-Ungarns seit 1868, Prag 1881
Beer, Adolf: Die Staatsschulden und die Ordnung des Staatshaushaltes unter Maria Theresia, Wien 1895
Biberger, Rainer: Das österreichische Ertragsteuersystem und sein Einfluß auf die Industrialisierung im 19. Jahrhundert; Dissertation Hohenheim 1979
Birnbaum, Bruno: Die gemeindlichen Steuersysteme in Deutschland, Berlin 1914
Bolenz, Jürgen: Wachstum und Strukturwandlungen der kommunalen Abgaben in Deutschland 1849–1913; Dissertation Freiburg 1965
Borchard, Karl: Staatsverbrauch und öffentliche Investitionen in Deutschland 1780–1850, Dissertation Göttingen 1968
Borght, R. van der: Die Entwicklung der Reichsfinanzen, Leipzig 1908
Caasen, Hans-Günther: Die Steuer- und Zolleinnahmen des Deutschen Reiches 1872–1944; Dissertation Bonn 1953
Cohn, S.: Die Finanzen des Deutschen Reichs seit seiner Begründung, Berlin 1899
Conrad, Johannes: Die neueste Entwicklung der Steuergesetzgebung in Sachsen; in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd 32, 1879
Conrad, Johannes: Zur Finanzreform in Deutschland; in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd 36, Jena 1908
Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderungen im Finanzwesen, hrsg. vom Reichsschatzamt, Berlin 1908
Deutsche Bundesbank (Hg.): Währung und Wirtschaft in Deutschland, 1876–1975, Frankfurt am Main 1976
Deutsche Bundesbank (Hg.): Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen, 1876–1975, Frankfurt am Main 1976
Eheberg, Karl Theodor von: Das Reichsfinanzwesen, seine Entwicklung, sein heutiger Zustand, seine Ausgestaltung, Bonn 1908
Eheberg, Karl Theodor von: Finanzwissenschaft, 10. Aufl., Leipzig 1909
Forberger, Rudolf: Industrielle Revolution in Sachsen, Bd 1, 2 Halbbände: Die Revolution der Produktivkräfte in Sachsen 1800–1830, Berlin 1982 (DDR)
Gensel, Julius: Die sächsische Einkommensteuer in ihrer praktischen Anwendung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd 44, Jena 1889
Gerlach, Otto: Die Reichsfinanzreform von 1909, ihr finanzieller Erfolg und ihre Belastungen (Referat gehalten in der 36. Generalversammlung der Vereinigung der Steuer- und Wirtschaftsreformer am 21. Februar zu Berlin), Berlin 1911
Gerloff, Wilhelm: Beiträge zur Reichsfinanzreform; in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd 37, Jena 1909
Gerloff, Wilhelm: Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913

Gerloff, Wilhelm: Die steuerliche Belastung in Deutschland während der letzten Friedensjahre, Berlin 1916
Gerloff, Wilhelm: Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands; in: Handbuch der Finanzwirtschaft, Gerloff, Wilhelm und Meisel, Franz, (Hg.), Bd 3, Tübingen 1929
Gerstfeld, Ph.: Beiträge zur Reichssteuerfrage auf Grund einer Vergleichung der Ausgabe- und Einnahmeverhältnisse im Deutschen Reich mit denen der größeren Staaten Europas, Leipzig 1879
Glässing, C.: Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899); in: Finanz-Archiv, 17. Jg., 1900
Grotewold, Chr.: Das Finanzsystem des Deutschen Reichs, Leipzig 1906
Henderson, W.O.: The Zollverein, Chicago 1959
Hoffmann, Alexander: Die direkten Staatssteuern im Königreich Sachsen. Mit besonderer Berücksichtigung der Allgemeinen Einkommensteuer. Geschichtlich und kritisch dargestellt, Leipzig 1906
Hoffmann, Walther G.: Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Heidelberg, Wien, New York 1965
Hoffmann, Walther G. und Müller, J.H.: Das deutsche Volkseinkommen 1851–1957, Tübingen 1959
Holtfrerich, Carl-Ludwig: Die deutsche Inflation 1914–1923; Ursachen und Folgen in internationaler Perspektive, Berlin, New York 1980
Humpert, Magdalene: Bibliographie der Kameralwissenschaften, Köln 1937
Klein, Ernst: Geschichte der öffentlichen Finanzen in Deutschland, Wiesbaden 1974
Laufer, Fritz: Die deutschen Einkommensteuertarife unter Berücksichtigung der englischen Income Tax, Jena 1911
Leutwein, Paul: Kolonien und Kolonialpolitik; in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd 5, Jena 1923
Linden, J.: Die Grundsteuerverfassung in den deutschen und italienischen Provinzen der österreichischen Monarchie, Wien 1840
Löbe, Ernst: Der Staatshaushalt des Königreichs Sachsen in seinen verfassungsrechtlichen Beziehungen und finanziellen Leistungen, Leipzig 1889
Lohmann, Walter: Die besonderen direkten Gemeindesteuern in Preußen, Jena 1913
Mann, Fritz Karl: Deutsche Finanzwirtschaft, Jena 1929
Mensi, Franz von: Die Finanzen Österreichs von 1701 bis 1740, Wien 1890
Müller, Erika: Theorie und Praxis des Staatshaushaltsplans im 19. Jahrhundert am Beispiel von Preußen, Bayern, Sachsen und Württemberg, Opladen 1989
Nostitz, Hans von: Grundzüge der Staatssteuern im Königreich Sachsen, Jena 1903
Popitz, Johannes: Finanzausgleich; in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Aufl., Bd 3, Jena 1926
Popitz, Johannes: Der Finanzausgleich; in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Gerloff, Wilhelm und Meisel, Franz, (Hg.), Bd 2, Tübingen 1927
Reichsschatzamt, (Hg.): Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderungen im Finanzwesen, Berlin 1908
Riecke, Karl Victor: Verfassung, Verwaltung und Staatshaushalt des Königreichs Württemberg, 2. Aufl., Stuttgart 1887
Schmoller, Gustav: Historische Betrachtungen über Staatsbildung und Finanzentwicklung; in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich, Jg. 33, 1909
Schmoller, Gustav: Theorie und Praxis der deutschen Steuerreform in Reich, Staat und Gemeinde, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich, Leipzig 1881

Schnee, Heinrich, (Hg.): Deutsches Kolonial-Lexikon, 3 Bde, Leipzig 1920
Schremmer, Eckart: Die Steuerverfassung der vormals schwäbisch-österreichischen Landstände vom Jahr 1767; in: Zeitschrift für Württembergische Landesgeschichte, Jg. XXV, 1966
Schremmer, Eckart: Zusammenhänge zwischen Katastersteuersystem, Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur im 19. Jahrhundert; das Beispiel Württemberg; 1821–1877/1903; in: Wirtschaftliche und soziale Strukturen im säkularen Wandel. Festschrift für Wilhelm Abel zum 70. Geburtstag. Hrsg. von Ingomar Bog, Günther Franz, Karl Heinrich Kaufhold, Hermann Kellenbenz, Wolfgang Zorn. Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, 70, Hannover 1974
Schremmer, Eckart: Föderativer Staatsverbund, öffentliche Finanzen und Industrialisierung in Deutschland, in: Kiesewetter, Hubert und Fremdling, Rainer (Hg.), Staat, Region und Industrialisierung, Ostfildern 1985
Schremmer, Eckart: Die badische Gewerbesteuer und die Kapitalbildung in gewerblichen Anlagen und Vorräten in Baden und in Deutschland, 1815 bis 1913, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd LXXIV, 1987
Schremmer, Eckart: Steuern und Industrialisierung in Deutschland im 19. Jahrhundert; in: Zeitschrift für bayerische Sparkassengeschichte, 3, 1989
Schremmer, Eckart: Über "gerechte Steuern." Ein Blick zurück ins 19. Jahrhundert, St. Katharinen 1994
Schütz, C. (erschien anonym): Handbuch der Steuergesetzgebung Württembergs, Stuttgart 1835
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, hrsg. vom Kaiserlichen Statistischen Amt, Berlin 1880 ff
Stein, Lorenz von: Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., 4 Bde, Leipzig 1885, 1886
Steitz, Walter: Feudalwesen und Staatssteuersystem, Bd 1: Die Realbesteuerung der Landwirtschaft in den süddeutschen Staaten im 19. Jahrhundert, Göttingen 1976
Stiassny, Paul: Der österreichische Staatsbankerott von 1811, Wien/Leipzig 1912
Stumpp, Hans: Die Entwicklung des Finanzausgleichs in Deutschland von 1871 bis zur Gegenwart, Dissertation Würzburg 1964
Tautscher, Anton: Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, Gerloff, Wilhelm und Neumark, Fritz, (Hg.), Bd 1, Tübingen 1952
Terhalle, Fritz: Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Berlin 1948
Viebahn, Georg von: Statistik des zollvereinten und nördlichen Deutschlands, 3 Bde, Berlin 1858–1868
Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs, hrsg. vom Kaiserlichen Statistischen Amt, Berlin 1892
Weitzel, Otto: Die Entwicklung der Staatsausgaben in Deutschland. Eine Analyse der öffentlichen Aktivität in ihrer Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum; Dissertation Erlangen-Nürnberg 1967
Wiesinger, Karl: Die Zölle und Steuern des Deutschen Reiches, 6. Aufl., München und Berlin 1912
Wilke, Gustav: Die Entwicklung der Theorie des staatlichen Steuersystems in der deutschen Finanzwissenschaft des 19. Jahrhunderts; in: Finanzarchiv, Jg. 38, 1921
Witt, Peter-Christian: Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913, Lübeck und Hamburg 1970
Wolf, Julius: Die Reichsfinanzreform und ihr Zusammenhang mit Deutschlands Volks- und Weltwirtschaft, Leipzig 1909
Zimmermann, F.W.R.: Die Finanzwirtschaft des Deutschen Reichs und der deutschen Bundesstaaten zu Kriegsausbruch 1914, Berlin und Leipzig 1916

Zincke, Georg Heinrich: Cameralisten-Bibliothek, 4 Teile, Leipzig 1751, 1752
Zorn, Wolfgang: Staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik und öffentliche Finanzen 1800–1970, in: Handbuch der deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Aubin, H. und Zorn, W., (Hg.), Bd 2, Stuttgart 1976