

## Werk

**Titel:** Denkschrift vom 2. November 1892 zu den dem preussischen Landtage vorgelegten Ent...

**Ort:** Stuttgart

**Jahr:** 1893

**PURL:** [https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616367\\_1893\\_0010\\_01|log17](https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616367_1893_0010_01|log17)

## Kontakt/Contact

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

✉ [info@digizeitschriften.de](mailto:info@digizeitschriften.de)

## Denkschrift vom 2. November 1892

zu den dem preussischen Landtage vorgelegten Entwürfen der Steuerreformgesetze <sup>1)</sup>.

### I.

#### Das preussische System der direkten Steuern von 1820 in seiner Entwicklung bis zur Gegenwart.

Die mit den Gesetzen vom 30. Mai 1820 (Gesetze über die Einrichtung des Abgabewesens — Gesetzsamml. S. 134 —, wegen Einführung einer Klassensteuer — Gesetzsamml. S. 140 —, wegen Entrichtung einer Mahl- und Schlachtsteuer — Gesetzsamml. S. 143 — und wegen Entrichtung der Gewerbesteuer — Gesetzsamml. S. 147 —) zum Abschluss gebrachte Steuerreform ist für viele Jahrzehnte die Grundlage und der Ausgangspunkt für die weitere Entwicklung der preussischen Steuerverfassung gewesen.

Das grosse Reformwerk bildete einen hochbedeutsamen Wendepunkt in der Entwicklung des Steuerwesens, indem der Staat zum erstenmale seit seinem Bestehen zu einem einheitlichen, nicht nur den praktischen Bedürfnissen der Zeit entsprechenden, sondern auch den Anforderungen der Gerechtigkeit Rechnung tragenden Steuersysteme gelangte.

So erheblich aber auch die Fortschritte gegenüber den bisherigen Zuständen waren, so lagen doch die Vorzüge der Gesetzgebung von 1820 zum überwiegenden Teile im Bereiche der indirekten Steuern. Auf dem Gebiete der direkten Steuern war die Reform nur ein halbes Werk.

Neben der unvollkommenen, nach äusseren Merkmalen — der Stellung in der bürgerlichen Gesellschaft — veranlagten und im Höchstbetrage auf einen Jahressatz von 48 Thlr. (seit der Allerhöchsten Kabinettsordre vom 5. September 1821 — Gesetzsamml. S. 154 — 144 Thlr.) beschränkten Klassensteuer des platten Landes und der kleineren Städte bestand für die grösseren Städte die Mahl- und Schlachtsteuer, welche alsbald nicht nur als lästiges Verkehrshindernis, sondern auch als eine unverhältnismässige Belastung der unbemittelten Volksschichten empfunden wurde.

Die Gewerbesteuer war im wesentlichen als eine Ergänzung der Klassensteuer gedacht und deshalb nur auf bestimmte Gattungen von Gewerbebetrieben beschränkt und in den Steuersätzen der ertragreicheren Gewerbe niedrig bemessen. Die Umgestaltung der in den verschiedenen Landesteilen in grösster Mannigfaltigkeit bestehenden und höchst ungleichmässig wirkenden Grundsteuersysteme zu einer einheitlichen, gleichmässig veranlagten und zweckmässig eingerichteten Steuer wurde ausgesetzt.

Schon diese kurzen Andeutungen lassen erkennen, wie unbestimmt noch die Grundzüge des Systems der direkten Steuern waren.

<sup>1)</sup> Nr. 8 der Drucksachen des preussischen Abgeordnetenhauses (17. Legislaturperiode V. Session 1892/93).

Neben zwei höchst unvollkommenen Ertragssteuern — den Grundsteuern und der Gewerbesteuer — besteht eine ebensowenig entwickelte Personalsteuer — die Klassensteuer —, welche nur das platte Land und die ländlichen Städte trifft, in den grösseren Städten aber durch eine indirekte Steuer — die Mahl- und Schlachtsteuer — ersetzt wird.

Hiermit waren nur die ersten Anfänge jenes Systems gegeben, welches die Erträge der gütererzeugenden Quellen, bevor sie sich zu Einkommen ihres Inhabers gestalten, an ihrem Ursprunge besteuert, daneben aber mit einer umfassenden Personalsteuer das Einkommen belastet.

In welcher Richtung die weitere Entwicklung sich vollziehen werde, war vorerst noch nicht zu erkennen.

Die beiden nächsten Jahrzehnte waren für die gesetzliche Ausgestaltung des Systems der direkten Steuern aus verschiedenen Gründen fast ganz unfruchtbar.

Die immer fühlbarer hervortretenden Mängel der Klassensteuer und der Mahl- und Schlachtsteuer, sowie die hieraus entspringenden, sich mehrenden und steigenden Beschwerden über Steuerdruck und Prägravation, veranlassten endlich die Staatsregierung zu einer Vorlage an den ersten vereinigten Landtag vom 28. März 1847 (E. Bleich, der vereinigte Landtag, Bd. I S. 29), welche eine schärfere Ausbildung der Personalsteuer anstrebte und zu diesem Behufe die gänzliche Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer, die Beschränkung der Klassensteuer auf die beiden untersten Hauptklassen (Einkommen unter 400 Thlr.) und die Ersetzung der Klassensteuer durch eine Einkommensteuer für die bisherigen beiden obersten Hauptklassen (Einkommen von 400 Thlr. und darüber) bezweckte. Die Einkommensteuer sollte 3% vom fundierten („aus dem Besitz von unbeweglichem oder beweglichem Vermögen herrührenden“), 2% vom nicht fundierten („aus dem Ertrage eines Gewerbes oder irgend einer Art von gewinnbringender Beschäftigung, aus Besoldungen und Emolumenten, Wartegeldern, Pensionen und Leibrenten“ hervorgehenden) Einkommen betragen. Ihre Veranlagung sollte auf Grund obligatorischer Deklaration erfolgen.

Neben anderen Bedenken gab vorzugsweise der Vorschlag der Einführung der Deklarationspflicht für die Veranlagung der Einkommensteuer den Anlass zur Ablehnung des Gesetzentwurfes mit einer Majorität von fast  $\frac{3}{4}$  der Stimmen.

Diese Haltung der Stände des vereinigten Landtages bestimmte die Staatsregierung, den inzwischen gebildeten Kammern mittels Allerhöchster Botschaft vom 21. September 1849 einen wesentlich eingeschränkten Gesetzentwurf zugehen zu lassen. (Stenogr. Verhandlung der II. Kammer 1849 Bd. I S. 565.) Derselbe unterschied sich von der früheren Vorlage vornehmlich durch die Bestimmung der Grenze zwischen Klassen- und Einkommensteuer auf 1000 anstatt 400 Thlr., durch den Verzicht auf eine verschiedene Belastung des fundierten und des nichtfundierten Einkommens und durch den Vorschlag einer lediglich fakultativen Deklaration.

Die I. Kammer versagte auch diesem, seitens der II. Kammer angenommenen Gesetzentwurf die Zustimmung, genehmigte vielmehr einen von ihrer Kommission ausgearbeiteten Gegenentwurf, welcher die Mahl- und Schlachtsteuer beibehielt und für die Einkommen über 1000 Thlr. die Umgestaltung der Klassensteuer in eine klassifizierte Einkommensteuer mit einem höchsten Steuersatze von 6000 Thlr. in Aussicht nahm.

In der Richtung dieses Gesetzentwurfes bewegte sich die Vorlage, welche die Staatsregierung mit Allerhöchster Ermächtigung vom 2. Januar 1851 den Kammern zugehen liess. Aus dieser ist das Gesetz, betreffend die Einführung einer Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer, vom 1. Mai 1851 (Gesetzsamml. S. 193) hervorgegangen.

Des näheren Eingehens auf die Grundzüge dieses Gesetzes bedarf es hier nicht. Der Vorgänge, welche seiner Entstehung vorausgegangen sind, ist nur deshalb gedacht worden, um den weiteren Entwicklungsgang des ganzen Steuersystems verständlich zu machen.

Wenn dies auch nicht in der Absicht der damaligen Gesetzgebung lag, so ist doch nicht unwahrscheinlich, dass das Zustandekommen eines Gesetzes auf der Grundlage des Entwurfes von 1847 dem Entwicklungsgange eine veränderte Richtung gegeben haben würde.

Die höhere Besteuerung des fundierten Einkommens auf der Grundlage obligatorischer Deklaration würde fast mit Notwendigkeit dazu geführt haben, die höhere Steuerkraft des fundierten Einkommens ausschliesslich im Rahmen der Einkommensteuer zu erfassen und die bisher in unvollkommener Weise diesem Zwecke dienenden Ertragssteuern — Grundsteuern und Gewerbesteuer — aufzugeben.

Der fortgesetzte, lebhafte Widerstand der Landesvertretung gegen die für eine zutreffende Veranlagung des Einkommens unerlässlichen Einrichtungen und somit gegen eine durchgreifende Ausbildung der Personalsteuern bewog aber die Staatsregierung, von der Umgestaltung der Klassensteuer zu einer allgemeinen Einkommensteuer, sowie von einer höheren Besteuerung des fundierten Einkommens im Rahmen der Einkommensteuer, vorerst Abstand zu nehmen und ihre Bestrebungen nunmehr der Ausbildung der Ertragssteuern neben den unvollkommenen Personalsteuern von 1851 zuzuwenden. Hiermit war die Richtung zur weiteren Entwicklung des gemischten Systems von Personal- und Ertragssteuern gegeben.

Der erste bedeutsame Schritt auf dieser Bahn geschah auf dem Gebiete der Grundsteuern. Die Verheissungen der Finanzedikte vom 27. Oktober 1810 und 7. September 1811 (Gesetzsamml. von 1810, S. 25, und 1811, S. 253) wegen Einführung einer allgemeinen, gleichen und verhältnismässigen Grundsteuer waren bei der Steuerreform von 1820 unerfüllt geblieben, weil sich der Neugestaltung der Grundsteuer zeitraubende Schwierigkeiten und Weiterungen entgegenstellten und die Lage der Staatsfinanzen den schleunigen Abschluss des übrigen Reformwerkes erheischte; die Regelung der Grundsteuer war deshalb der Beratung mit den Ständen vorbehalten worden (zu vgl. die Eingangsworte des Abgabengesetzes vom 30. Mai 1820). Der Erlass einer Grundsteuerverfassung im Geiste der Finanzedikte von 1810/11 erfolgte aber zunächst nur für die beiden westlichen Provinzen durch Gesetz vom 21. Januar 1839 (Gesetzsamml. S. 30). Die Ausführung des demnächst ergangenen Gesetzes wegen Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen, vom 24. Februar 1850 (Gesetzsamml. S. 62), nahm einen mehr als zehnjährigen Zeitraum in Anspruch. Nach dem Scheitern der Regierungsvorlagen von 1852, 1857, 1859 und 1860 kamen endlich die Gesetze vom 21. Mai 1861 zu stande, unter diesem gemeinschaftlichen Datum erschienen die Gesetze wegen anderweiter Regelung der Grundsteuer (Gesetzsamml. S. 253), wegen Einführung einer allgemeinen Gebäudesteuer (Gesetzsamml. S. 317) und wegen der für die Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen und Bevorzugungen zu gewährenden Entschädigung (Gesetzsamml. S. 327). Mit dem 1. Januar 1865 hat die Hebung der neuen Grund- und Gebäudesteuer begonnen. Die Höhe der für die Aufhebung der Grundsteuerexemtionen geleisteten Entschädigungen ergibt sich aus den Anlagen zum Entwurfe eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern.

Der durch die Kosten der Armeeargumentation gesteigerte Steuerbedarf des Staates hatte die Erhöhung des seitherigen Aufkommens der Grundsteuern um etwa 2 Mill. Thlr. notwendig gemacht; mit Rücksicht hierauf war das Jahreskontingent der neuen Grundsteuer auf 10 Mill. Thlr. bemessen worden. Dieses Umstandes geschieht Erwähnung, weil sich hieraus die Höhe der Grundsteuerbelastung erklärt.

Dieselbe ist durchschnittlich auf etwa 4–5% des wirklichen Reinertrages zu veranschlagen. In annähernd gleicher Höhe (4% des jährlichen Nutzungswertes) bewegt sich die Gebäudesteuer für die vorzugsweise zum Bewohnen bestimmten Gebäude, während sie für die ausschliesslich oder vorzugsweise zum Gewerbebetriebe dienenden Gebäude auf 2% des jährlichen Nutzungswertes bemessen ist.

Nachdem mit der Grundsteuerreform von 1861 die Bahn der weiteren

Ausbildung eines aus Ertrags- und Personalsteuern gemischten Systems betreten war, hätte dem Erfordernis der Gerechtigkeit in der Verteilung der Steuerlasten nur durch die Einfügung des fehlenden Gliedes einer angemessenen Kapitalrentensteuer in das Ertragssteuersystem, sowie durch eine den gänzlich veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechende Umgestaltung der Gewerbesteuer von 1820 genügt werden können.

In der That versuchten auch die Gesetze vom 19. Juli 1861 (Gesetzsamml. S. 697), 20. März 1872 (Gesetzsamml. S. 285), 5. Juni 1874 (Gesetzsamml. S. 219) und 3. Juli 1876 (Gesetzsamml. S. 247) den erheblichsten Mängeln auf dem Gebiete der Gewerbesteuer wenigstens zum Teile abzuweichen. Eine dem ausserordentlichen Aufschwunge von Handel und Industrie entsprechende Umgestaltung der Gewerbesteuer würde sich aber nur bei der gänzlichen Preisgebung der Grundzüge des Gewerbesteuergesetzes von 1820 haben erreichen lassen. Die Gewerbesteuer hat indessen von jeher und überall der Steuergesetzgebung die grössten Schwierigkeiten bereitet, und eine den wissenschaftlichen und praktischen Anforderungen vollkommen genügende Form der gewerblichen Besteuerung ist überhaupt noch in keinem Staate gefunden worden. So kann es auch nicht befremden, wenn man in Preussen nur tastend und vorsichtig an die Reform herangetreten ist und sich lange gescheut hat, die Gewerbesteuer auf völlig neuen Grundlagen aufzubauen.

Hätten sich die Bestrebungen auf dem Gebiete der Gewerbesteuer in den Grenzen einer notdürftigen Fortbildung bewegt, so konnte ein Versuch zur Vervollständigung des Ertragssteuersystems durch Einführung einer Rentensteuer überhaupt nicht unternommen werden, so lange es an der einzig wirksamen Handhabe zur Ermittlung des Einkommens aus Kapitalvermögen, der Verpflichtung zur Selbstangabe des Einkommens, fehlte.

Welcher Grad von Widerstand aber auf dem Gebiete der Personalsteuern den Versuchen zur Einführung der obligatorischen Deklaration entgegengesetzt wurde, hatte die Staatsregierung schon bei dem Zustandekommen des Gesetzes vom 1. Mai 1851 genügend erprobt. Von der im Entwurfe von 1847 vertretenen Forderung der allgemeinen Deklarationspflicht war sie in der Vorlage von 1849 auf die fakultative Deklaration zurückgegangen, um sich schliesslich durch die Vorschriften des Gesetzes von 1851 derartig eingeengt zu sehen, dass ihr jedes wirksame Mittel zur Feststellung des steuerpflichtigen Einkommens bei der Veranlagung vorenthalten war.

Am bezeichnendsten für die Richtung des Gesetzes vom 1. Mai 1851 ist das ausdrückliche Verbot des „tieferen“ oder „lästigen“ Eindringens in die Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen bei der Veranlagung.

Dem gleichen Zwecke der weitesten Beschränkung des staatlichen Einflusses auf die Veranlagung der klassifizierten Einkommensteuer dienten die Zusammensetzung der Einschätzungskommissionen aus lediglich gewählten Mitgliedern, die Vorenthaltung des Stimmrechtes für die das fiskalische Interesse vertretenden Vorsitzenden und die Ausschliessung einer Centralinstanz für die Entscheidung der Rechtsmittel.

Die auf eine Abänderung dieser Einrichtungen abzielenden Versuche der Staatsregierung (zu vergleichen der mit Allerhöchster Ermächtigung vom 8. Oktober 1869 eingebrachte Gesetzentwurf — Anlagen zu den Stenogr. Ber. des Abgeordnetenhauses von 1869/70 Bd. I Nr. 13 S. 130 ff) blieben erfolglos. Die Gesetze vom 25. Mai 1873 wegen Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer (Gesetzsamml. S. 222) und wegen Abänderung des Gesetzes vom 1. Mai 1851 (Gesetzsamml. S. 213) erscheinen zwar als wesentliche Fortschritte auf der Bahn der Ausbildung einer allgemeinen und einheitlichen Einkommensteuer, hielten aber die bisherigen, den fiskalischen Einfluss ausschliessenden Grundzüge der Veranlagung aufrecht.

Hiermit war zugleich die Möglichkeit der Einführung einer Kapitalrentensteuer vorerst ausgeschlossen. —

Schon bald nach dem Erlasse des Gesetzes vom 25. Mai 1873 begann sich jedoch in den Anschauungen weiterer Kreise über die Einrichtung des gesamten Systems der direkten Steuern, wie seiner einzelnen Glieder ein Umschwung zu vollziehen. Mehr und mehr verbreitete sich die Erkenntnis der völligen Unzulänglichkeit des Veranlagungsverfahrens bei der Personalbesteuerung. Die immer allgemeiner und dringlicher hervortretenden Beschwerden der Grundbesitzer über Steuerprägravation lenkten die Aufmerksamkeit auf die Mängel der Ertragssteuern. Man erkannte die Unvollständigkeit des Systems, die Unverhältnismässigkeit der steuerlichen Belastung des Grundbesitzes gegenüber dem Gewerbebetriebe, die Ungleichheit der Veranlagung der Grundsteuer und die völlige Unhaltbarkeit der bestehenden Gewerbebesteuerverfassung. Allmählich drang die Ueberzeugung durch, dass die verschiedene Leistungsfähigkeit der einzelnen Steuerpflichtigen die Grundlage staatlicher Besteuerung bilden müsse und dass hiermit das bestehende Ertragssteuersystem nicht in Uebereinstimmung zu bringen sei. In der Natur der Sache lag es, dass die Meinungen über Umfang und Ziele der notwendigen Reformen, sowie über die Mittel und Wege zur Abhilfe der Mängel des Steuerwesens, noch weit auseinander gingen.

Der Landtag hatte bei den Verhandlungen über diejenigen Regierungsvorlagen, welche mit den Steuerreformen des Reiches in Verbindung standen, und zu den Gesetzen vom 16. Juli 1880 (Gesetzsamml. S. 287), 10. März 1881 (Gesetzsamml. S. 126) und 26. März 1883 (Gesetzsamml. S. 37) geführt haben, vielfach Gelegenheit, sich mit den Fragen der Steuerreform zu beschäftigen. Im Anschlusse an die Beratungen über die letzte Gesetzesvorlage vom 22. Februar 1883 (Stenogr. Ber. S. 825 und Nr. 91 der Drucksachen S. 24) erfolgte im Hause der Abgeordneten die Annahme einer Resolution, durch welche die Staatsregierung aufgefordert wurde, neben der Umgestaltung der Klassen- und Einkommensteuer

„auf die gleichzeitige höhere Besteuerung des Einkommens aus Kapitalvermögen, entweder im Rahmen der Einkommensteuer oder auf andere Weise Bedacht zu nehmen.“

Die Staatsregierung entsprach dieser Aufforderung schon im folgenden Jahre durch die Einbringung zweier Gesetzesvorlagen wegen der Einkommensteuer und wegen der Einführung einer Kapitalrentensteuer (Drucksachen des Hauses der Abgeordneten von 1883/84 Nr. 42). Indessen waren die Meinungen über die Grundzüge beider Entwürfe noch zu wenig geklärt; die Entwürfe wurden zwar der Gegenstand sehr eingehender Kommissionsverhandlungen, gelangten aber, insbesondere wegen der in der Sache liegenden Schwierigkeiten der Einführung einer besonderen Kapitalrentensteuer, über jenes Stadium nicht hinaus.

Nach diesem missglückten Versuche hat die Steuerreform bis zur Tagung des Landtages von 1890/91 geruht.

In der Zwischenzeit haben indessen beide Häuser des Landtages die sich darbietenden Gelegenheiten fortgesetzt benutzt, um sich über die Reformfragen auszusprechen.

Aus den Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten ist zunächst ein Beschluss vom 19. März 1884 (Stenogr. Ber. S. 1834, Drucksachen Nr. 100) zu erwähnen, worin der Staatsregierung empfohlen wurde, möglichst bald durch eine hierauf gerichtete Vorlage eine Entlastung des Grund- und Gebäudebesitzes herbeizuführen.

Dasselbe Haus machte in der Tagung von 1886/87 die Steuerreform zum Gegenstande eingehender Besprechung, ohne sich aber über bestimmte Vorschläge einigen zu können. Es wurde nur im allgemeinen die Bereitwilligkeit aller Parteien zur Mitarbeit bei der Reform des direkten Steuersystems ausgedrückt und im Anschlusse an die weitere Ausbildung der indirekten Steuern im Reiche die Reform des direkten Steuersystems in Preussen im Sinne einer gerechten Verteilung der Steuerlast empfohlen

(Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 12. Mai 1887, Stenogr. Ber. S. 1234, Drucksachen Nr. 126 und 201).

Aus der Tagung von 1887/88 ist ein Beschluss des Hauses der Abgeordneten vom 14. April 1888 (Stenogr. Ber. S. 1086) hervorzuheben: „Die königl. Staatsregierung zu ersuchen, mit der Ueberweisung der Grund- und Gebäudesteuer an die Kommunalverbände, unter Regelung des Zuschlagwesens, baldmöglichst vorzugehen.“

Das Herrenhaus gab in der Sitzung vom 23. März 1886 (Stenogr. Ber. S. 126) seine Auffassung dahin kund: „dass sich die Aufhebung der Grund- und Gebäudesteuer zwar nicht empfehle, dass dagegen die Ueberweisung der vollen Grund- und Gebäudesteuer an die Kreise bezw. Gemeinden ein dringendes Bedürfnis sei und eine wesentliche Verbesserung des Staats- wie des Kommunalsteuersystems herbeizuführen geeignet erscheine.“

In der gleichen Richtung nahm das Herrenhaus in der Sitzung vom 13. Mai 1887 (Stenogr. Ber. S. 243) zu der Reformfrage Stellung.

Diesen Anregungen gegenüber hat die Staatsregierung die Reformbedürftigkeit des gesamten Systems der direkten Staatssteuern stets rückhaltlos anerkannt. Ihre Vertreter betonten vorzugsweise die Notwendigkeit, auf die Ermässigung der kommunalen Steuerzuschläge und auf die Beseitigung der steuerlichen Ueberbürdung des Grundbesitzes hinzuwirken.

Aber eine völlige Klärung der Anschauungen war noch nicht gewonnen. Man war zwar über die Notwendigkeit einer Verminderung der Belastung des Grund und Bodens bezw. einer ausgleichenden Heranziehung des Kapitals, wie einer Verbesserung des Veranlagungsverfahrens für die Einkommensteuer einig, — über die Mittel und Wege, diese Ziele zu erreichen, war indessen eine Uebereinstimmung noch nicht erzielt.

Dies gilt insbesondere von der Forderung der Ueberweisung der staatlichen Grund- und Gebäudesteuer an Kommunalverbände. So häufig ein derartiges Verlangen im Landtage, in öffentlichen Versammlungen, in der Presse, in Petitionen u. s. w. gestellt und erörtert worden ist, so war doch mit dieser Forderung eine ganz klare Vorstellung über die Bedeutung, die Tragweite und die Art der Ausführung der Ueberweisung nicht verbunden. Unbestimmt blieb namentlich, ob die Ueberweisung eine Dotierung von Kommunalverbänden aus dem Ertrage der staatlichen Grund- und Gebäudesteuer, oder einen Verzicht des Staates auf diese Steuern darstellen, ob im letzteren Falle die Erhebung der vom Staate aufgegebenen Steuern eine Verpflichtung der Kommunalverbände bilden, oder in deren Belieben gestellt werden solle. Unbeantwortet blieb weiter die Frage, an welche Kommunalverbände und nach welchem Verteilungsmaßstabe die Ueberweisung in dem einen oder dem andern Sinne zu erfolgen habe, und für welche Zwecke die Mittel zu verwenden seien. Noch weniger Klarheit herrschte endlich über die Rückwirkungen der sogen. Ueberweisung von Grund- und Gebäudesteuer auf das gesamte Ertragssteuersystem des Staates. Kurz, die Forderung der Ueberweisung von Grund- und Gebäudesteuer an Kommunalverbände hatte sich im Laufe der Jahre mehr zu einem, die allgemeinere Richtung der Reform andeutenden Schlagworte, als zu einem klaren und fruchtbaren Grundgedanken auf dem Gebiete der Steuerreform entwickelt. —

Wie noch in aller Erinnerung ist, hat die Staatsregierung in der Tagung des Landtages vom Jahre 1890/91 das Reformwerk mit den Vorlagen des Einkommen- und des Gewerbesteuergesetzes begonnen.

Ueber die Beziehungen beider Gesetzentwürfe zu den Fragen der allgemeinen Steuerreform und über die Stellung der Staatsregierung zu der letzteren ist in der Begründung des Entwurfes zum Einkommensteuergesetze (Drucksachen des Hauses der Abgeordneten 1890/91 Nr. 5 S. 29 ff.) bemerkt:

„In erster Linie hat die Staatsregierung sich von der Erwägung leiten lassen müssen, die dem Landtage zur verfassungsmässigen Beschlussnahme zu unterbreitenden Vorlagen auf ohne weiteres praktisch erreichbare Ziele

zu beschränken. In den gedachten Entwürfen sind nach ihrer Ueberzeugung nur solche Reformvorschläge gemacht, welche ihre innere Berechtigung in sich tragen und um ihrer selbst willen Anerkennung und Zustimmung verdienen, deren sofortige Durchführung ferner keinen Anstand finden würde und durch deren Erfolge für die Zukunft die Verwirklichung in gleicher Richtung sich bewegender Verbesserungen der gesamten direkten Besteuerung im Staate wie in den kommunalen Verbindungen gefördert werden wird.

Was die weitere, den Intentionen der Staatsregierung entsprechende Entwicklung und Ausbildung der Reform anlangt, so muss betont werden, dass dieselbe unter allen Umständen zugleich von der allgemeinen Finanzlage des Staates abhängig bleiben wird.“

„Die Staatsregierung hält die wiederholt zugesagte Ueberweisung von Realsteuern an kommunale Verbände zu gesetzlich zu bestimmenden Zwecken als Ziel und wesentlichen Bestandteil ihres Reformplanes durchaus aufrecht, muss aber die Bestimmung des Zeitpunktes und des Umfanges, in welchem das gesteckte Ziel zu erreichen ist, von dem Gelingen ihrer vorliegenden Vorschläge schon jetzt praktisch durchführbarer und unaufschiebbarer Reformmassregeln, sowie von den Ergebnissen der letzteren und der ferneren Gestaltung der Finanzlage abhängig machen.

Bei einem günstigen Verlaufe der Regelung dieser Angelegenheit und bei günstigen Ergebnissen insbesondere der beabsichtigten Einkommensteuerverbesserung, welche mit hoher Wahrscheinlichkeit erwartet werden dürfen, wird die Verzögerung in der Verwirklichung der Ueberweisung von Realsteuern voraussichtlich nur eine kurze sein. Unter den gedachten Voraussetzungen lässt sich wohl in Aussicht nehmen, dass nach der ersten Veranlagung der neuen Einkommensteuer über die Hälfte der Grund- und Gebäudesteuer zu diesem Zwecke verfügt werden kann, wenn gleichzeitig die Einnahmen aus den Vieh- und Getreidezöllen der Staatskasse verbleiben und damit die jährlichen unsicheren und ungleich verteilten Zuwendungen an die Kreise in Wegfall kommen.“

Hiermit war von vornherein die Reform der Einkommensteuer und der Gewerbesteuer als ein erster Schritt zur Durchführung eines, das gesamte direkte staatliche und kommunale Steuerwesen betreffenden Reformplanes bezeichnet, und auch der Landtag stimmte, wie aus den Verhandlungen und den Beschlüssen deutlich genug hervorgeht, den betreffenden Vorlagen nur in diesem Sinne zu.

Die oben ausgesprochene Erwartung ist nun, wie unten gezeigt werden wird, nach den Ergebnissen der ersten Veranlagung der Einkommensteuer auf Grund des Gesetzes vom 24. Juni 1891 in weiterem Umfange, als vorher vorausgesetzt werden durfte, erfüllt worden.

Nach § 82 a. a. O. soll der Mehrertrag der neuen Einkommensteuer „zur Durchführung der Beseitigung der Grund- und Gebäudesteuer als Staatssteuer bezw. der Ueberweisung derselben an kommunale Verbände“ Verwendung finden.

Mit dieser von dem Landtage angeregten und den von der Staatsregierung ins Auge gefassten Zielen entsprechenden Gesetzesbestimmung ist zum erstenmale von beiden Häusern des Landtages auf Grund von Beschlüssen überwiegender Majoritäten ein deutlich abgegrenztes Ziel der weiteren Steuerreformen in den Vorgergrund gestellt worden.

Diese bestimmte Stellungnahme des Landtages zeugt von der fortschreitenden Erkenntnis der Mängel des Steuersystems und der Mittel zur Abhilfe. In dieser Beziehung sind aus der letzten Tagung des Landtages noch besonders hervorzuheben die Verhandlungen des Herrenhauses in der Sitzung vom 31. Mai 1892 (Stenogr. Ber. S. 270 ff) und der Beschluss, die Petition der Vereinigung der Steuer- und Wirtschaftsreformer (Drucksachen Nr. 72 zu 1 Nr. 4) wegen „Beseitigung der Doppelbesteuerung in Preussen durch Suspension der Grund- und Gebäudesteuer“ der Staatsregierung zur Erwägung zu überweisen.

Ist in dem § 82 des Einkommensteuergesetzes das Ziel der weiteren Steuerreform auch nur nach einer bestimmten Richtung hin bezeichnet, so ist



hiermit doch eine Grundlage gewonnen, auf welcher sich mit der Erwartung der Zustimmung des Landtages ein Gesamtplan der Steuerreform aufbauen lässt.

## II.

### Die Unhaltbarkeit der staatlichen Ertragssteuern.

Für die Richtung des Reformplanes ist von grundlegender Bedeutung die Beantwortung der Frage, ob das staatliche Ertragssteuersystem gänzlich verlassen, oder mit gewissen Abänderungen und Ergänzungen beibehalten werden soll.

Das Charakteristische der Ertragssteuern besteht bekanntlich darin, dass sie den Ertrag der Güterquellen an ihrem Ursprunge erfassen. Sie lassen die Person, welcher der Ertrag der Güterquellen als Einkommen zufließt, mithin das Einkommen selbst, wonach sich die gesamte Steuerkraft der Person bemisst, völlig ausser Betracht.

Es ist deshalb eine notwendige, aus dem inneren Wesen der Ertragssteuern sich ergebende Folge, dass die Schulden der Person, selbst wenn sie unmittelbar zur Erzielung des Ertrages der Güterquelle dienen, keine Berücksichtigung finden können.

Die Ertragssteuern sind reine Objectsteuern, welche die steuerliche Leistungsfähigkeit und insbesondere die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen grundsätzlich unberücksichtigt lassen.

In dem preussischen Ertragssteuersysteme prägt sich dieser Charakter am schärfsten bei der Grundsteuer aus. Sie belastet selbst die kleinsten Grundstücke und ist unveränderlich. Ihre Bemessung ist nach der durchschnittlichen, nach rein objectiven Rücksichten ermittelten Ertragsfähigkeit erfolgt. Steuernachlässe sind ausgeschlossen. Erst in neuester Zeit, durch Gesetz vom 15. April 1889 (Gesetzsamml. S. 99), sind für die Fälle von Ueberschwemmungen die Herabsetzung und der Erlass von Grundsteuern zugelassen worden. Ausserdem können nur in den Provinzen Rheinland und Westfalen aus den von den Grundsteuerpflichtigen selbst gebildeten Deckungsfonds Steuernachlässe und Unterstützungen in beschränktem Umfange gewährt werden.

In einem, gegenüber der Grundsteuer etwas gemilderten Masse zeigt sich der Charakter der Ertragssteuern bei der Gebäudesteuer. Diese ergreift zwar auch das kleinste Objekt und wird regelmässig nach einem objectiven Nutzungswerte, dem auf Grund durchschnittlicher Mietspreise eines rückwärts liegenden zehnjährigen Zeitraums berechneten, mittleren jährlichen Mietswerte, bemessen. Dagegen wird die Veranlagung einer in fünfzehnjährigen Zeitabschnitten zu wiederholenden Revision unterzogen, und die Steuerpflicht ist bei Neubauten und Zerstörungen von Gebäuden, sowie im Falle der Ertraglosigkeit oder erheblicher Ertragsminderung wesentlich beschränkt.

Die Gewerbesteuer des Gesetzes vom 24. Juni 1891 lässt den Charakter der Ertragssteuern stark zurücktreten. Gegenstand der Besteuerung ist die Gesamtheit der in einer Hand vereinigten Betriebe. Grundlage und Massstab der Steuerbemessung bildet an erster Stelle der Jahresertrag, an zweiter Stelle das Anlage- und Betriebskapital des Steuerpflichtigen. Betriebe mit einem Jahresertrage unter 1500 M. und einem Anlage- und Betriebskapitale unter 3000 M. werden nicht herangezogen. Steuererlasse und Ermässigungen sind in weiterem Umfange gestattet. In der Unzulässigkeit des Abzugs der Schuldenzinsen tritt die Natur der Ertragssteuer zu Tage.

Die Eigentümlichkeiten unseres Ertragssteuersystems lassen sich nur durch die geschichtliche Entstehung und Entwicklung aus den von früheren Jahrhunderten her überlieferten Grundsteuern erklären.

Erst die Fortschritte der volkswirtschaftlichen Lehre führten zu der Erkenntnis der Unvollständigkeit und Einseitigkeit eines wesentlich aus Grundsteuern bestehenden Systems der direkten Steuern; man ergänzte dasselbe durch eine von vornherein höchst bescheidene Gewerbesteuer, demnächst durch

die Gebäudesteuer; der Abschluss des Systems durch Einfügung des fehlenden Gliedes einer Kapitalrentensteuer ist aber in Preussen, wie schon früher gezeigt, bisher eine unerfüllte Forderung geblieben.

[Entstanden in den Zeiten primitiver Staatseinrichtungen, weiter entwickelt nach überwiegenden fiskalischen Rücksichten, wird das heutige Ertragssteuersystem mehr von der Macht der Gewohnheit, als von der Ueberzeugung innerer Berechtigung gehalten.

Wie berechtigt aber auch im allgemeinen auf steuerlichem Gebiete der Anschluss an das Bestehende, die ruhige Weiterentwicklung des geschichtlich Ueberlieferten sein mag, so dürfen doch solche Rücksichten nicht den alleinigen Ausschlag geben, wenn es sich um die durch die veränderten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse herbeigeführte Notwendigkeit fundamentaler Neugestaltungen handelt. Hier tritt dann neben den durch die Finanzlage des Staates gebotenen Rücksichten vor allem die Forderung der Gerechtigkeit der Steuerverteilung in den Vordergrund.

Das bestehende Ertragssteuersystem entspricht dieser Forderung jedenfalls nicht mehr. In einem, aus Ertragssteuern und Einkommensteuer zusammengesetzten Systeme soll den ersteren die Aufgabe zufallen, das Besitzeinkommen (fundiertes Einkommen), seiner höheren Steuerkraft entsprechend, vorzugsweise zur Tragung der Staatslasten heranzuziehen. Sollen aber die Ertragssteuern diese Aufgabe erfüllen, so müssen sie mindestens die das Besitzeinkommen hervorbringenden Güterquellen — Grundkapital (Grund- und Hausbesitz), Gewerbebetrieb und Geldkapital — vollständig einheitlich und mit verhältnismässiger Gleichheit in einem der höheren steuerlichen Leistungsfähigkeit entsprechenden Masse treffen. Wird eine dieser Voraussetzungen unerfüllt gelassen, so ist eine ungleiche und unbillige Vorbelastung des betreffenden Besitzeinkommens die notwendige Folge.]

Hiermit ist von vornherein der Gedanke abgeschnitten, etwa lediglich die Grund- und Gebäudesteuer aus dem staatlichen Ertragssteuersystem auszuscheiden, und die Gewerbebesteuer für sich allein fortbestehen zu lassen. Nicht minder würde der Gedanke zurückgewiesen werden müssen, unter Aufhebung der bestehenden Ertragssteuern eine Kapitalrentensteuer einzuführen, oder unter Einführung einer solchen Steuer die Gewerbebesteuer ohne Grund- und Gebäudesteuer aufrecht zu erhalten. Alle derartigen Massnahmen würden der fundamentalen Forderung der Vollständigkeit des Ertragssteuersystems widersprechen. Von demselben Gesichtspunkte aus würde es nicht gerechtfertigt werden können, die bestehenden Ertragssteuern ohne Zufügung des fehlenden Gliedes der Kapitalrentensteuer aufrecht zu erhalten.

Unzulässig wäre es aber auch, die erheblichen Verschiedenheiten in der Höhe der Steuerbelastung — eine 4—5%ige Grund- und eine 4%ige Gebäudesteuer neben einer höchstens 1%igen Gewerbebesteuer — bestehen zu lassen; eine Ausgleichung in der Höhe der Belastung wäre jedenfalls eine nicht abzuweisende Forderung.

Bis zu einem gewissen Grade würde dem Verlangen einer gerechten Steuerverteilung entsprochen werden, wenn die Grund- und Gebäudesteuer etwa auf die Hälfte der gegenwärtigen Belastung herabgesetzt, die Gewerbebesteuer erhöht und eine Kapitalrentensteuer von gleicher Höhe eingeführt würde.

Die Gleichmässigkeit der Belastung durch die Gewerbe- und durch die Kapitalrentensteuer würde nicht nur aus Gründen der Gerechtigkeit, sondern auch wegen steuertechnischer Rücksichten gefordert werden müssen, um der, bei Bemessung beider Steuerarten in verschiedener Höhe eintretenden Gefahr zu begegnen, dass sich das Kapital durch die Art seiner Verwendung als Gewerbe- oder als reines Geldkapital der beabsichtigten höheren Besteuerung entzieht.

Ein Reformgedanke dieser Art würde indessen bei einer mehr oder weniger mechanischen Herabsetzung der Grund- und Gebäudesteuer und entsprechenden Erhöhung der Gewerbebesteuer noch keineswegs einen annehmbaren

Plan darstellen. Dazu bedürfte es mindestens noch einer inneren Umgestaltung dieser Steuern und einer entsprechenden Ausbildung der Kapitalrentensteuer.

Es liegt auf der Hand, dass die Disparität der Grundlagen und Massstäbe der Steuerbemessung — die Besteuerung nach der Ertragsfähigkeit und dem Katastraleinertrage bei der Grundsteuer, nach durchschnittlichen Mietswerten längerer Zeiträume bei der Gebäudesteuer, nach dem Jahresertrage und dem Anlage- und Betriebskapital bei der Gewerbesteuer — eine völlig verschiedene Belastung bewirken müsste, wenn auch der Steuerfuss, soweit dies überhaupt möglich, in gleicher Höhe bemessen sein würde.

Wollte man im übrigen auf den bestehenden Grundlagen eine annähernd gleichmässige Belastung erzielen, so würde jedenfalls die Grundsteuer, unter Beseitigung der Kontingentierung, in eine nach dem Ertrage bemessene Quotitätssteuer umgewandelt werden müssen. Zur Erreichung dieses Zieles würde nicht nur eine sofortige allgemeine Neuveranlagung der Grundsteuer, sondern auch eine periodische Revision in Zeiträumen von etwa 10 Jahren erforderlich sein. Solche Massnahmen würden schon an der Kostspieligkeit scheitern, welche an der Thatsache bemessen werden mag, dass die Ausführung der Grundsteuerveranlagung einen Kostenaufwand von 33,297,175 M. in den alten, und von 26,263,056 M. in den neuen Provinzen, insgesamt also von 59,560,232 M. verursacht hat. Wollte man aber von periodischen Revisionen Abstand nehmen, so würde die Grundsteuerveranlagung nach Verlauf von 10 bis 20 Jahren sich annähernd wieder in dem gleichen Zustande befinden, wie die gegenwärtig bestehende, nach allgemeinem Urtheile längst veraltete Veranlagung.

Um die Gebäudesteuer in ausreichendem Masse bei der Gegenwart zu erhalten, müssten sowohl der Zeitraum für die Berechnung des mittleren Mietswertes — jetzt 10 Jahre —, als auch die Revisionsperioden — gegenwärtig 15 Jahre —, erheblich gekürzt werden. Die erstere Massnahme würde keinen Schwierigkeiten begegnen, dagegen würde durch die Einführung kürzerer, etwa fünfjähriger, Revisionsperioden der Kostenaufwand, welcher für jede Revision auf etwa 6,000,000 M. zu veranschlagen ist, erheblich gesteigert werden.

Bei der Reform dürfte ferner die schwierige Frage, nach welchem Massstabe die Gebäude auf dem platten Lande und in ländlichen, für die Berechnung nach durchschnittlichen Mietspreisen keinen Anhalt gewährenden Ortschaften zur Gebäudesteuer heranzuziehen sein würden, nicht zu umgehen sein. Die gegenwärtig hierfür geltenden Bestimmungen (§§ 7, 8 des Gebäudesteuergesetzes vom 21. Mai 1861) können als eine glückliche Lösung nicht bezeichnet werden.

Bei einer Erhöhung der Gewerbesteuer würde die Belastung der gewerblichen Gebäude mit der Gebäudesteuer (§ 5 a. a. O.) schwerlich aufrecht erhalten werden können. Vergleicht man endlich die weitgehenden Berücksichtigungen der Leistungsfähigkeit bei der Gewerbesteuer, insbesondere die Freistellung aller Betriebe mit einem Ertrage unter 1500 M. und einem Anlage- und Betriebskapitale unter 3000 M., mit dem starren Objektsteuercharakter der Grund- und Gebäudesteuer, so wird man sich der Ueberzeugung nicht verschliessen können, dass eine Reform der Ertragssteuern die steuerliche Leistungsfähigkeit auch bei der Grund- und Gebäudesteuer nicht unberücksichtigt lassen dürfte.

Im Vorstehenden sind nur die Hauptrichtungen angedeutet worden, in denen sich bei einer Aufrechterhaltung des Ertragssteuersystems die notwendigen, aber, wie gezeigt, kaum möglichen Umgestaltungen zu vollziehen haben würden.

Aber selbst auf breitester Grundlage vorgenommene Reformen würden das Ziel, mittelst der Ertragssteuern eine wirklich gerechte und gleichmässige steuerliche Vorbelastung des Besitzeinkommens zu bewirken, nur in sehr beschränktem Grade erreichen lassen. Dies liegt im inneren Wesen der Ertragssteuern begründet.

Die Ertragssteuern dürfen den Ertrag der Güterquellen, aus denen das Besitzeinkommen fiesst, nur soweit treffen, als er unmittelbar aus der Anwendung eines Vermögens (Kapitals) entspringt; dagegen darf der durch Arbeit erzielte Ertrag nicht getroffen werden, weil in der Belastung des

Arbeitsertrages mit Ertragssteuern gegenüber der Steuerfreiheit des reinen Arbeitseinkommens eine ungerechte Vorbesteuerung liegen würde.

Die Güterquellen können aber regelmässig nur durch Arbeit nutzbar gemacht werden. Mass und Umfang der Arbeit, welche aufgewendet werden muss, um Ertrag zu erzielen, sind nicht nur bei den verschiedenen Güterquellen im Vergleiche mit einander, sondern auch innerhalb jeder einzelnen Güterquelle, höchst ungleich.

Wenn die Ertragssteuern ihre Aufgabe, nur den reinen, unmittelbar durch die Anwendung eines Vermögens erzielten Ertrag der höheren Steuerkraft gegenüber dem Arbeitseinkommen entsprechend zu belasten, in vollem Umfange erfüllen sollten, so müsste überall eine Aussonderung des Arbeitsertrages oder eine, das verschiedene Mass der Arbeit berücksichtigende, verschiedene Bemessung des Steuerfusses erfolgen. Dass solches völlig unmöglich sein würde, bedarf keines weiteren Beweises.

Wenn man aber auch einen hierauf gerichteten Versuch mit grösserem oder geringerem Erfolge unternehmen wollte, so würde doch immer nur eine Berücksichtigung der verschiedenen Steuerkraft der Güterquellen, nicht eine solche der Person, stattfinden, da die Natur der Ertragssteuern den Abzug der Schuldzinsen und die Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse der Steuerpflichtigen ausschliesst.

In der volkswirtschaftlichen Steuerlehre haben sich von jeher zwei Gruppen gegenübergestanden, von denen die eine die Besteuerung nach dem Interesse, die andere die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit vertritt. Die Anhänger der ersteren Richtung fassen die Steuer als eine Gegenleistung des Einzelnen für die ihm vom Staate gewährten Vorteile auf und wollen das Mass der Steuer nach der Höhe dieser Vorteile bestimmen. Dagegen erblicken die Vertreter der zweiten Richtung in der Steuer einen, nicht durch Leistungen des Staates bedingten, sondern unmittelbar aus der Staatsangehörigkeit zu begründenden Beitrag zu dem staatlichen Finanzbedarfe und machen deshalb ausschliesslich die Leistungsfähigkeit des Einzelnen zur Grundlage der Steuerbemessung.

Wie der gegenwärtig fast allseitig anerkannte Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit dem Begriffe und Wesen des Staates am meisten entspricht, so muss er auch vom Standpunkte der praktischen Steuerpolitik als der allein durchführbare bezeichnet werden.

So weit es überhaupt möglich ist, die Leistungen des Staates auf wirtschaftlichem Gebiete in ihrer finanziellen Bedeutung und Wirkung für den Einzelnen zu bemessen, kann der Staat eine Gegenleistung nur in der Form von Gebühren erheben. Derjenige, welcher eine vom Staate dargebotene bestimmte Leistung empfängt, hat dafür als unmittelbare Gegenleistung eine nach dem Werte der Leistung bemessene Vergütung, Gebühr, zu entrichten.

Sofern aber die zur Erfüllung allgemeiner Staatszwecke bestimmten Einrichtungen thatsächlich einzelnen Klassen von Staatsangehörigen vor den übrigen grössere Vorteile gewähren, erscheint die Forderung einer besonderen Vergütung schon deshalb ausgeschlossen, weil es für die Bemessung des dem Einzelnen erwachsenden Vorteils an einem praktisch brauchbaren Massstabe fehlen würde.

Wenn der Staat zur Hebung des Verkehrs Eisenbahnen, Landstrassen, Kanäle, Häfen, Brücken u. s. w. baut, so gewähren zwar solche Anlagen mehr oder weniger dem Grundbesitze, dem Gewerbebetriebe, dem Geldkapitale besondere Vorteile. Der Staat ist deshalb im stande, seine Bereitwilligkeit zur Errichtung solcher Anlagen im voraus von der Beitragsleistung Einzelner abhängig zu machen, oder demnächst für die Benutzung der Anlagen Gebühren zu erheben. Dagegen sind die Grundlagen zu einer steuerlichen Vorbelastung nicht gegeben. Denn es lässt sich weder der Kreis der von den Anlagen unmittelbaren oder mittelbaren Nutzen ziehenden Personen fest abgrenzen, noch der Geldwert der dem einzelnen erwachsenden Vorteile bemessen. In dem allgemeinen wirtschaftlichen Verkehre verzweigen und zersplittern sich die Vorteile, welche den Einzelnen aus den staatlichen Unternehmungen er-

wachsen, in solchem Masse, dass jeder Versuch, den Genuss wirtschaftlicher Vorteile zur Grundlage staatlicher Besteuerung zu machen, nicht zu einer gerechten, sondern zu einer willkürlichen Steuerverteilung führen würde.

Ein den Anforderungen der Gerechtigkeit und Billigkeit entsprechendes System der direkten Staatssteuern lässt sich nur auf der Grundlage der persönlichen Leistungsfähigkeit aufbauen. Es ist unmöglich, die Ertragssteuern in solcher Weise umgestalten zu können, dass die persönliche Leistungsfähigkeit eine ausreichende Berücksichtigung fände. Ertragssteuern und Berücksichtigung der persönlichen Leistungsfähigkeit sind Gegensätze, welche sich bei der heutigen Ausbildung des wirtschaftlichen Lebens überhaupt nicht mit einander vereinigen lassen. An die Stelle der früheren einfachen, gleichmässigen und regelmässigen Ausnutzung der Güterquellen, welche die Annahme annähernd gleicher Durchschnittserträge ermöglicht, ist gegenwärtig eine so verschiedenartige, von der Intelligenz, der Kapitalkraft, den Verkehrs- und Absatzverhältnissen u. s. w. abhängige, produktive Verwertung der Güterquellen getreten, dass den Realsteuern die Grundlage entzogen ist, auf welcher sie früher beruhten. Soll der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit im Systeme der direkten Staatssteuern die ausschliessliche Richtschnur bilden, so bleibt nur die völlige Beseitigung der Ertragssteuern als Staatssteuern übrig.

Hierauf ist schon mit folgenden Ausführungen in der Begründung zum Entwurfe des Einkommensteuergesetzes (S. 33) hingewiesen worden: „Es kann füglich nicht anders sein, als dass die Ausgestaltung der Ertragssteuern mit immer grösseren Schwierigkeiten zu kämpfen hat, je mannigfaltiger sich bei der fortschreitenden Entwicklung des wirtschaftlichen Lebens die Ausnutzung einer und derselben Güterquelle gestaltet, deren durchschnittlichen Ertrag diese Steuergattung erfassen soll, je vielseitiger ferner die Teilung des Ertrages vermöge der stärkeren Benutzung und Mitarbeit fremden Kapitals auftritt, und je unübersehbarer sich überhaupt die Erwerbsverhältnisse darstellen, deren Grundlage die Ertragssteuer in einer bestimmten Güterquelle zu treffen unternimmt.“

Jeder Versuch einer Vervollständigung und weiteren Ausbildung des Ertragssteuersystems würde jedenfalls nur einen Zustand schaffen, welcher sich zwar gegenüber der bestehenden Steuerverfassung Preussens als eine Verbesserung darstellen, aber stets etwas Unvollkommenes bleiben und höchstens ein Uebergangsstadium zu einem künftigen dauernden, auf unanfechtbaren Grundlagen beruhenden Systeme bilden könnte.

Wenn ein solches Uebergangsstadium bis zum Beginne der Steuerreformen für ein mögliches und unter Umständen vielleicht empfehlenswertes Ziel erachtet werden konnte, so muss die Staatsregierung diesen Standpunkt nach der Durchführung des neuen Einkommensteuergesetzes für überwunden halten.

Neben Personalsteuern, welche, wie die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer, gerade das Besitzeinkommen vielfach nur zum Teil und nur mit verhältnismässig geringen Sätzen trafen, hätten vielleicht die Ertragssteuern mit gewissen Erleichterungen hinsichtlich der Grund- und Gebäudesteuer und mit entsprechender Ausdehnung auf das Geldkapital, einstweilen aufrecht erhalten werden können. Neben einer hochentwickelten, auch das Besitzeinkommen voll erfassenden und mit Steuersätzen bis zu 4 vom Hundert belastenden Einkommensteuer, welche zugleich in weitem Umfange die steuerliche Leistungsfähigkeit berücksichtigt, kann für die Dauer eine staatliche Bruttobesteuerung ihren Platz nicht mehr behaupten.

Jede, auch eine sich in mässigen Grenzen bewegende Bruttobesteuerung wirkt auf das bereits von der Einkommensteuer betroffene Besitzeinkommen mit einem Steuerdrucke, welcher höchstens von dem wohlhabenden, nur mit eigenem Kapital arbeitenden Besitzer, nicht aber von der grossen Zahl der auf die Verwendung fremden Kapitals angewiesenen Grundbesitzer und Gewerbe-

treibenden ohne Beschwer getragen werden kann. Im Endergebnisse sind die Ertragssteuern, ebenso wie die Einkommensteuer, aus dem Einkommen zu zahlen. Für den Steuerpflichtigen macht es in Bezug auf den Steuerdruck keinen Unterschied, ob er einen Steuerbetrag in der Form der Einkommensteuer oder der Ertragssteuern zu entrichten hat; er empfindet nur den Gesamtdruck der von ihm zu tragenden Steuerlast in der entsprechenden Schmälerung seines Einkommens. Die Höhe der durch die Bruttobesteuerung bewirkten Belastung des Einkommens lässt sich für den mit fremdem Kapital arbeitenden Besitzer überhaupt nicht in Durchschnittszahlen bestimmen. Sie steigt naturgemäss mit dem Grade der Verschuldung und wechselt mit der Höhe des erzielten Ertrages.

Die Erreichung des Zweckes, welchen die Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse der Steuerpflichtigen und ihrer Leistungsfähigkeit bei der Einkommensbesteuerung verfolgt, wird durch die Bruttobesteuerung vereitelt. Welche Bedeutung hat für den Grundbesitzer oder Gewerbetreibenden die Ermässigung des Einkommensteuersatzes wegen Verschuldung oder sonstiger ungünstiger wirtschaftlicher Verhältnisse (§ 19 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891), wenn ihn daneben die volle Ertragssteuer trifft.

Die zu einer scharf veranlagten Einkommensteuer hinzutretende besondere Besteuerung der Steuerquellen erzeugt jenen Grad von Unzufriedenheit und Missstimmung, welcher die Steuerpflichtigen leicht verleiten kann, durch die äusserste Zurückhaltung oder gar durch unrichtige Angaben in den Steuererklärungen die Einkommensteuer herabzudrücken, oder sich mittelst der in dem Reichsgesetze wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870 (B. G. Bl. S. 119) gebotenen Handhaben ganz oder mit einem Teile ihres Vermögens oder Einkommens der Besteuerung zu entziehen.

Ohne den Verzicht des Staates auf die Realsteuern ist aber auch die Durchführung einer rationellen Unterscheidung des fundierten und des nicht fundierten Einkommens unausführbar, wie in der Begründung zum Ergänzungsteuergesetz näher dargelegt ist. Ist diese Unterscheidung aber ein Gebot der Gerechtigkeit und eine Konsequenz des Grundsatzes der Lastenverteilung nach Massgabe der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen, so führt auch dieser Gesichtspunkt zu dem Ergebnis, dass eine befriedigende und abschliessende Reform der Staatssteuern ohne Ausscheidung der Realsteuern nicht möglich ist.

Wenn die Staatsregierung nach dem Vorstehenden schon lediglich vom Standpunkte der staatlichen Besteuerung aus zu dem Entschlusse gelangen musste, die sämtlichen Ertragssteuern aus dem Systeme der direkten Steuern gänzlich auszuschneiden, so führen die Rücksichten auf die kommunalen Steuerbedürfnisse fast noch zwingender auf den gleichen Weg. Die Belastung der Güterquellen mit staatlichen Ertragssteuern, insbesondere die Erhebung hoher Grund- und Gebäudesteuern, hat zur Folge gehabt, dass die Gemeinden in der überwiegenden Mehrzahl ihrerseits von der Besteuerung dieser Güterquellen in dem durch volkswirtschaftliche und kommunale Rücksichten gebotenen Umfange und Masse Abstand genommen haben und ihren Steuerbedarf ausschliesslich oder doch überwiegend durch Einkommensteuern (Zuschläge zur staatlichen Einkommensteuer oder besondere kommunale Einkommensteuern) aufbringen. Diese Art der kommunalen Besteuerung enthält eine ungerechte und unbillige Belastung des reinen Arbeitseinkommens sowie des Einkommens aus Geldkapital und gefährdet ausserdem die Interessen der Gemeinden selbst, wie die des Staates.

Die Gemeinde ist wesentlich ein wirtschaftlicher Verband. Wenngleich die Gemeinden in vielen Beziehungen an der Erfüllung unmittelbarer Staatszwecke beteiligt sind, so haben sie doch an erster Stelle diejenigen Vorbedingungen zu erfüllen, auf denen das nachbarliche, wirtschaftliche Zusammenleben und die Erwerbsthätigkeit ihrer Einwohner beruhen. Hierauf bezieht sich ein grosser, oft der grösste Teil der kommunalen Aufwendungen. Ein Teil der Ausgaben der Gemeinden gereicht gewiss allen Einwohnern mehr oder minder gleichmässig zum Vorteil; ein anderer Teil der Ausgaben kommt

aber ganz oder überwiegend den mit der Gemeinde untrennbar verbundenen Objekten — Grund- und Hausbesitz und Gewerbebetrieb — zu Gute und erhöht deren Wert oder wird durch sie veranlasst. Eine feste Grenze zwischen diesen beiden Teilen der Ausgaben lässt sich gewiss allgemein nicht ziehen. So erscheinen z. B. die Kosten für Schul- und Armenwesen, für die öffentliche Sicherheit und ähnliche als Aufwendungen für allgemeine Zwecke, welche von allen Einwohnern getragen werden müssen. Gleichwohl befinden sich hierunter nicht selten, namentlich in Gemeinden mit stark entwickelter Grossindustrie, Aufwendungen, welche vorzugsweise durch gewerbliche Unternehmungen veranlasst werden oder diesen besonders zum Vorteile gereichen. Das Gleiche gilt von den Kosten aller derjenigen Veranstaltungen, welche auf Erhöhung und Verfeinerung des Lebensgenusses abzielen. Solche Veranstaltungen erhöhen die Annehmlichkeit des Aufenthaltes, vermehren den Zuzug, und steigern hiermit den Wert des Grund- und Hausbesitzes, sowie den Ertrag der auf den lokalen Absatz angewiesenen Gewerbebetriebe. Auf der anderen Seite kommen die Aufwendungen für die Anlegung und Unterhaltung von Strassen, für den Bau von Wegen und Wasserstrassen u. s. w. an erster Stelle den Grund- und Hausbesitzern und den Gewerbetreibenden unmittelbar zu Gute und müssen daher auch vorzugsweise von diesen getragen werden.

Es ist dabei wohl zu beachten, dass während den nicht dauernd ansässigen oder an den Aufenthalt in der Gemeinde gebundenen Steuerpflichtigen häufig nur vorübergehende Vorteile aus der Gemeindeentwicklung zufallen, diese für die mit der Gemeinde unzertrennlich verbundenen Objekte dauernder Natur sind.

Hieraus ergibt sich, dass die ausschliessliche oder überwiegende Aufbringung des kommunalen Steuerbedarfs durch Einkommensteuern ohne Rücksicht auf die Zwecke und die Wirkungen der Gemeindeausgaben der Anforderung einer gerechten Steuerverteilung widerspricht. Das Einkommen aus Arbeit und aus Geldkapital wird sonst unverhältnismässig für solche Zwecke besteuert, für welche die Inhaber der anderen Güterquellen in erster Linie aufzukommen haben, während auf der anderen Seite die grossen Wertsteigerungen namentlich des städtischen Grundbesitzes, welche lediglich durch die die Steigerung der Ausgaben wiederum bedingende fortschreitende Entwicklung der Gemeinde hervorgerufen sind, in der Besteuerung fast unberücksichtigt bleiben und damit den Gemeinden eine bedeutende, gerade mit dem Wachsen der Ausgaben naturgemäss steigende Steuerkraft zum grossen Teile entzogen wird.

Wenn die Realsteuern, wie oben ausgeführt wurde, den Voraussetzungen einer gerechten Steuerverteilung im Staate nicht entsprechen, so stehen die gleichen Bedenken ihrer Verwendung als Kommunalsteuern nicht entgegen.

Die Mängel der Realsteuern im staatlichen Steuersystem fallen in der einzelnen Gemeinde im wesentlichen weg oder können dort leichter vermieden werden. Die ungleiche Veranlagung der Grundsteuer tritt innerhalb der Gemeinde nicht hervor. Als Staatssteuer sind die Grundsteuer und im wesentlichen auch die Gebäudesteuer nicht geeignet, den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen sich anzupassen. In der Gemeinde ist es leicht ausführbar, bei der Veranlagung der Realsteuern den Veränderungen in den Werts- und Ertragsverhältnissen zu folgen und so diese Steuern als lebendige Glieder des Gemeindeorganismus zu gestalten.

Innerhalb der Kommunalverbände kann die Leistungsfähigkeit nicht den ausschliesslichen Massstab der Besteuerung bilden. Er wird ergänzt werden müssen durch den Grundsatz der Leistung und Gegenleistung. Neben den, die Leistungsfähigkeit berücksichtigenden persönlichen Steuern wird daher regelmässig ein, den Aufwendungen für die realen Güterquellen entsprechender Teil des Steuerbedarfs durch Realsteuern aufzubringen sein. In dem engebegrenzten Gemeindebezirke lassen sich sowohl die besonderen wirtschaftlichen Vorteile, welche den einzelnen Güterquellen aus den Veranstaltungen der Gemeinde erwachsen, als auch die derselben im Interesse von Grund- und Hausbesitz und Gewerbebetrieb verursachten besonderen Kosten mit hinreichender Sicherheit

übersehen, um auf diesen Grundlagen das Mass der realen Besteuerung im ganzen, wie für die einzelnen Güterquellen bestimmen zu können.

Die ausschliessliche Aufbringung des kommunalen Steuerbedarfs durch Einkommensteuern schädigt aber auch in hohem Grade die Interessen der Gemeinde selbst und ihres Haushalts. Die Verlegung des Schwergewichtes in die Einkommensbesteuerung führt leicht zu empfindlichen Störungen des Gleichgewichts im kommunalen Haushalte, sobald aus irgend einer Veranlassung das besteuerte Einkommen in der einzelnen Gemeinde sinkt. Die hieraus entspringenden Folgen äussern sich für den Gemeindehaushalt namentlich der kleineren und mittleren Gemeinden weit rascher und empfindlicher als für den Haushalt des Staates. Ein wirtschaftlicher Rückgang ist häufig nur ein lokaler oder auf einzelne Erwerbszweige beschränkter; während sich die Folgen in dem grossen Staatsgebiete ausgleichen, machen sie sich in dem kleineren Gemeinwesen um so rascher und drückender fühlbar. Hier kann selbst schon der Ausfall der Einkommensteuer eines einzigen, bis dahin hochbesteuerten Gemeindeangehörigen eine empfindliche Störung im kommunalen Haushalte verursachen. Ein Gemeinwesen, welches ausschliesslich oder vorzugsweise sich auf die in der Gemeinde aufkommenden Personalsteuern stützt, stellt den in der Regel nicht zu vermindernenden Ausgabenetat auf unsichere und schwankende Einnahmen, welche bei wirtschaftlichem Rückgange eines in der Gemeinde bestehenden Haupterwerbszweiges gerade in solchen Zeiten versagen, in welchen die Ausgaben der Gemeinden steigen.

Eine als ungerecht und drückend empfundene kommunale Einkommensbesteuerung muss an sich die gesunde Entwicklung der Gemeinde hemmen, insbesondere seitdem mit der neuen Einkommensteuer das Einkommen nicht nur in vollem Betrage erfasst, sondern auch in den höheren Stufen mit höheren Sätzen belastet wird. Hiermit macht sich der durch die kommunale Einkommensbesteuerung ausgeübte Steuerdruck in gesteigertem Masse fühlbar. Während vordem bei unverhältnismässig niedriger Veranlagung der Prinzipalsteuer die hohen Einkommensteuerzuschläge vielleicht ohne übermässigen Druck getragen wurden, hat nunmehr eine Verschiebung der Steuerlast stattgefunden, welche nicht nur oft wohlhabende oder reiche Personen von dem Zuzuge in eine Gemeinde mit hoher Einkommensteuerbelastung abhalten, sondern gerade die steuerkräftigsten Einwohner, welche nicht durch ihre Erwerbsthätigkeit oder durch starke persönliche Beziehungen an die Gemeinde gefesselt sind, dazu führen wird, ihren Wohnsitz oder Aufenthalt in eine Gemeinde mit niedrigerer Einkommensteuerbelastung zu verlegen. Eine überwiegende und unvorsichtige Anknüpfung der Kommunalbesteuerung an die staatliche Einkommensteuer kann daher namentlich in kleineren und mittleren Gemeinden nur zu leicht zur Folge haben, dass die Gemeinden sich selbst ihrer leistungsfähigsten Steuerkräfte berauben, und hiermit zugleich die ungesunde Entwicklung einzelner Grossstädte fördern, in welchen sich wegen der Konzentration des Kapitals in denselben die kommunale Einkommensbesteuerung in mässigerer Höhe bewegt.

Die Gemeinden sind hiernach durch ihr eigenes Interesse darauf angewiesen, bei der Verteilung ihres Steuerbedarfs mit Realsteuern in dem vollen, durch allgemeine volkswirtschaftliche Rücksichten und durch die besonderen Verhältnisse gebotenen Umfange auch diejenigen Objekte zu belasten, welche mit ihnen in einer unzertrennlichen Verbindung stehen und daher die sicherste Fundierung des Gemeindehaushalts gewähren. Vorbedingung aber in einer solchen Finanzpolitik der Kommunalverbände ist wiederum die Freigabe dieser Objekte aus der bisherigen staatlichen Besteuerung. Dies entspricht nicht minder einem dringenden Gebot der Staatsfinanzen. Nach allen bisher gemachten Erfahrungen ist es nicht so sehr die Höhe der staatlichen Einkommensteuer, als ihre Vervielfältigung durch übermässige Zuschläge, welche die weitverbreiteten Klagen über Steuerdruck hervorgerufen hat. Es leuchtet ein, dass mit der Höhe der Zuschläge das Bestreben der Steuerpflichtigen zunimmt, die Prinzipalsteuer möglichst herabzudrücken. Eine dem Geiste des Einkommensteuergesetzes entsprechende Veranlagung ist nur möglich, wenn die Steuer-



pflichtigen selbst nicht nur in den eigenen Steuererklärungen ihr Einkommen richtig und ohne Rückhalt angeben, sondern auch, soweit sie den Veranlagungs- und Berufungskommissionen angehören, sich bei ihren amtlichen Obliegenheiten von dem Bestreben leiten lassen, das gesamte Einkommen aller Steuerpflichtigen nach den Vorschriften des Gesetzes zur Besteuerung heranzuziehen.

Beides ist in vollem Masse nur zu erreichen, sofern die Ueberlastung mit Zuschlägen aufhört. Wenn unter dem Drucke übermässiger Zuschläge sich eine allgemeine Abneigung gegen die staatliche Einkommensteuer selbst herausbildet, so ist eine dem Geiste des Gesetzes entsprechende Veranlagung der Einkommensteuer, der Hauptsteuer des Staats, in hohem Grade erschwert und gefährdet.

Nach dem Vorstehenden erscheint es auch vom Standpunkte der kommunalen Besteuerung geboten, die Aufhebung der staatlichen Ertragssteuern vorzuschlagen, um hiermit den Gemeinden diejenigen Steuerquellen zu eröffnen, deren sie für die richtige Ausgestaltung ihres Steuerwesens bedürfen.

Den Schluss dieses Abschnittes bilde ein kurzer Hinweis auf die Richtung, in welcher sich das Verhältnis von Personal- und Realbesteuerung in den Steuersystemen europäischer und namentlich der deutschen Staaten in neuerer Zeit entwickelt oder zu entwickeln begonnen hat.

Am frühesten und vollständigsten hat sich unter den ausserdeutschen Staaten in England die Ausscheidung der Realsteuern vollzogen. Von gewissen gewerblichen Lizenzsteuern und von Resten der alten, schon zu Ende des vorigen Jahrhunderts für ablösbar erklärten Grundsteuer abgesehen, besteht in England überhaupt keine staatliche Realbesteuerung mehr. Im Bereiche der direkten Steuern ist die Einkommensteuer die fast ausschliessliche Trägerin der Steuerlast geworden. Die Bodenbesteuerung ist im wesentlichen in das Kommunalsteuersystem der verschiedenen Verbände übergegangen.

Im ausgeprägtesten Gegensatze zu der Entwicklung in England hat sich die Ausbildung der direkten Steuern in Frankreich vollzogen. Das in seinen Grundzügen aus dem Ende des vorigen Jahrhunderts stammende System der direkten Steuern umfasst die Grundsteuer, die Mobilien- und Personalsteuer, die Thür- und Fenstersteuer und die Patentgewerbsteuer. Neuerdings ist eine sehr unvollkommene Rentenbesteuerung eingeführt; eine Einkommensteuer besteht nicht. Die Mängel des Systems gelangen am deutlichsten zur äusseren Erscheinung in den fast ununterbrochenen, aber im wesentlichen ergebnislosen Kämpfen um eine rationelle Fortbildung der Grundsteuer, sowie in den vergeblichen Bemühungen um die Einführung einer Einkommensteuer; der letzte Versuch zur Einführung der Einkommensteuer wurde im Jahre 1888 unternommen. Soweit sich aus den Aeusserungen in der französischen Presse und Litteratur ein Urteil gewinnen lässt, scheint aber die Bewegung für eine Umgestaltung des Steuersystems in der Richtung einer Zurückdrängung der Realsteuern und der Ueberlassung derselben an die Gemeinden (Dezentralisation) unter Einführung einer allgemeinen Einkommensteuer in fortwährendem Wachsen zu sein.

In Italien besteht neben einer Grund- und Gebäudesteuer eine Einkommensteuer, welche im wesentlichen das nicht aus Grund- und Gebäudebesitz herrührende Einkommen ergreift. Besonders hervorzuheben ist das Bestreben, durch Abstufungen des Steuerfusses die verschiedene Steuerkraft des fundierten und des nicht fundierten Einkommens zu berücksichtigen.

Eine eigenartige Entwicklung hat in der Schweiz stattgefunden. Die ursprüngliche Besteuerungsform hat in der grössten Mehrzahl der Kantone die Vermögenssteuer gebildet, zu welcher in späterer Folge ergänzende Einkommensteuern hinzugetreten sind; die umgekehrte Entwicklung hat sich in Basel-Stadt vollzogen, woselbst der zuerst ausgebildeten allgemeinen Einkommensteuer erst später die Vermögenssteuer zugefügt worden ist. Gegenwärtig besteht in allen schweizerischen Kantonen eine Vermögenssteuer; die Einkommensteuer entbehren nur vereinzelte Kantone, welche an deren Stelle, wie Freiburg und Wallis, eine Gewerbesteuer, oder, wie Glarus, Nidwalden und Schwyz, eine Kopfsteuer erheben.

Im übrigen sind Realsteuern unbekannt.

In Oesterreich wird durch eine Regierungsvorlage vom Jahre 1892 eine umfassende Umgestaltung des gesamten Systems der direkten Steuern angebahnt, um durch eine neu einzuführende allgemeine Personaleinkommensteuer die Steuerlast, der Leistungsfähigkeit entsprechend, gerechter zu verteilen, und um zugleich die Mittel für eine Ermässigung der Ertragssteuern und für die Zuweisung eigener Einnahmen an die Landesverwaltungen zu gewinnen. Das durch die Steuerreform erzielte Mehrerträgnis soll verwendet werden:

„teils unmittelbar in der Gestalt von Nachlässen an den direkten Ertragssteuern, teils mittelbar, indem eine gewisse Quote der zu gewärtigenden Steuererträgnisse den Ländern überwiesen wird, wodurch selbstverständlich die Landesverwaltungen in die Lage kommen werden, das Ausmass der bisher zur Deckung des Landeserfordernisses eingehobenen Zuschläge zu den direkten Steuern entsprechend herabzusetzen.

Hierdurch wird zugleich ein erster Schritt in einer Richtung gethan, in welcher gleichfalls ebenso lebhaft als wohlberechtigte Reformwünsche sich geltend gemacht haben; in der Richtung nämlich, durch Zuweisung eigener Einnahmen die Finanzwirtschaften der autonomen Körper von der Notwendigkeit zu befreien, die Deckung ihrer wachsenden Bedürfnisse immerfort nur durch Häufung der Zuschläge zu den direkten Staatssteuern suchen zu müssen.“

(S. 2 der Motive zu der „Regierungsvorlage eines Gesetzentwurfs, betreffend die direkten Personalsteuern“, 380 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Abgeordnetenhauses — XI. Session 1892, Wien, kaiserl. königl. Hof- und Staatsdruckerei 1892.)

In Deutschland hat unter den nord- und mitteldeutschen Bundesstaaten eine übereinstimmende Entwicklung dazu geführt, die allgemeine Einkommensteuer, unter Zurückdrängung der Realsteuern bezw. Ausscheidung einzelner Arten derselben oder Teilen von solchen, als Hauptträgerin der Steuerlast im Bereiche der direkten Steuern auszugestalten. An dem Ertragssteuersystem hat nur Mecklenburg festgehalten, und in Reuss ä. L. besteht nur eine partielle, sich auf das Einkommen aus Grundeigentum nicht erstreckende Einkommensteuer.

Besonders hervorzuheben ist der Entwicklungsgang im Königreich Sachsen. Nach langem Streite ist dort im Jahre 1878 das Ertragssteuersystem, unter Aufhebung der alten Gewerbe- und Personalsteuer, sowie unter Ermässigung der Grundsteuer, verlassen und eine allgemeine Einkommensteuer eingeführt worden, deren Ergebnisse überaus befriedigend sind. In der neuesten Zeit ist der Ertrag der Grundsteuer zur Hälfte den Schulgemeinden überwiesen worden.

Die gleiche Richtung in der Fortbildung der allgemeinen Einkommensteuer zeigt sich in den thüringischen Staaten.

Eine von der Entwicklung in den nord- und mitteldeutschen Staaten wesentlich abweichende Richtung haben die süddeutschen Staaten eingeschlagen.

Unter den Steuereinrichtungen der süddeutschen Staaten lassen sich zwei Gruppen unterscheiden, von denen die eine durch Bayern und Württemberg, die andere durch Baden und Hessen vertreten wird.

Die erstere Gruppe hat durch neuere Gesetze das reine Ertragssteuersystem, unter Abstandnahme von einer allgemeinen Einkommensteuer, den Bedürfnissen und Anforderungen der Gegenwart anzupassen gesucht, während sich in der letzteren Gruppe die fortschreitende Entwicklung in der Einführung einer allgemeinen Einkommensteuer neben dem vollständig ausgebildeten Ertragssteuersystem geäußert hat.

In Württemberg besteht neben der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer eine Steuer von Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommen. Mit letzterer wird einerseits das den bezeichneten Ertragssteuern nicht unterliegende Einkommen aus Geldkapital — Kapitalien und Renten (Leibgedinge, Leibrenten, Zeitrenten und vererbliche Renten jeder Art) — ohne Abzug von Passivzinsen

und Schulden, andererseits das reine Arbeitseinkommen (Dienst- und Berufseinkommen jeder Art) besteuert.

Bayern besitzt neben der Grund-, Haus-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer eine besondere Einkommensteuer, welche alles von jenen nicht getroffene (unfundierte) Einkommen, unter Anwendung geringerer Steuersätze, zur Besteuerung heranzieht. Bei der Kapitalrentensteuer sind sämtliche Schuldzinsen, bei der Gewerbe- und Einkommensteuer im wesentlichen nur die Zinsen der wegen des Erwerbs eingegangenen Schulden abzugsfähig.

Des näheren Eingehens auf die Steuersysteme beider Staaten wird es nicht bedürfen. Ein Zurückgehen auf das reine Ertragssteuersystem ist für Preussen völlig ausgeschlossen, seitdem die Umgestaltung der Einkommensteuer in der Absicht und mit der Wirkung vollzogen ist, die reformierte Einkommensteuer zum Hauptträger der direkten Staatsbesteuerung zu machen (vgl. die Begründung des Entwurfs zum Einkommensteuergesetze S. 31). Uebrigens darf das reine Ertragssteuersystem, wie das Vorgehen aller deutschen Staaten mit Ausnahme von Bayern, Württemberg, Mecklenburg und Elsass-Lothringen, gezeigt hat, als einer im wesentlichen überwundenen Epoche angehörend erachtet werden. Auch die königl. bayerische Staatsregierung hatte sich dieser Auffassung zugeneigt, indem sie im Jahre 1879 der Kammer der Abgeordneten neben verschiedenen, auf eine Abänderung der Ertragssteuern abzielenden Gesetzentwürfen eine Vorlage zugehen liess, welche die Umwandlung der bestehenden partiellen in eine allgemeine Einkommensteuer bezweckte. Nur an dem Widerstande dieser Kammer ist die Vorlage gescheitert.

Die badische und die hessische Steuergesetzgebung haben sich mit der Einführung einer allgemeinen Einkommensteuer dem preussischen gemischten Systeme der Ertrags- und Einkommensbesteuerung genähert.

Sie übertreffen dasselbe durch eine vollständigere und feinere Durchbildung der Ertragssteuern, denen die Aufgabe zufallen soll, das Besitzeinkommen neben der allgemeinen Einkommensteuer mit einer, seiner höheren Steuerkraft entsprechenden Vorbelastung zu erfassen. Inwieweit diese Absicht erreicht wird, möge die folgende Darstellung der Grundzüge der badischen Ertragssteuern, welche sich durch konsequente und feine Durchbildung besonders auszeichnen, ergeben.

Das badische Ertragssteuersystem umfasst die Grund-, die Häuser-, die Gewerbe- und die Kapitalrentensteuer.

Die Grundsteuer trifft den eines wirtschaftlichen Ertrags fähigen Boden (Zins-, Gült- und Lehnrechte). Die Verschiedenheit der Ertragsfähigkeit findet ihre Berücksichtigung in den für die Wertberechnung massgebenden Kulturarten und Bonitätsklassen.

Der Gebäudesteuer unterliegen im wesentlichen alle ertragsfähigen Gebäude, einschliesslich der zum Gewerbebetriebe dienenden Gebäude, sowie die auf ihnen ruhenden Grundlasten (Zins-, Gült- und Lehnrechte).

Die Gewerbesteuer erfasst das Betriebskapital der gewerblichen Unternehmungen mit Ausschluss der bereits von der Grund- und Häusersteuer getroffenen Gegenstände. Die Kapitalrentensteuer ergreift den Ertrag aus Kapitalvermögen, Renten und ähnlichen Bezügen, soweit diese Erträge nicht unmittelbar aus Grund- und Hausbesitz und Gewerbebetrieb herrühren oder ein Entgelt für Arbeit, Dienstleistung und Berufsthätigkeit bilden.

Die für die Bemessung der Steuer massgebende Grundlage der Besteuerung bilden hinsichtlich sämtlicher Steuerarten die sogen. Steuerkapitalien, d. h. die gemäss den hierfür geltenden besonderen Gesetzesbestimmungen ermittelten Geldwerte der Steuerobjekte.

Bei der Grundsteuer wurde das Steuerkapital nach dem mittleren Kaufwerte bemessen, welchen die Grundstücke der betreffenden Kulturart und Klasse nach den mittleren Güterpreisen der Jahre 1828—1847 gehabt haben; in Ermangelung eines genügenden Anhalts aus Kaufpreisen war das Steuerkapital nach dem 25fachen Betrage des jährlichen Pächtertrags, eventuell eines durch

Schätzung zu ermittelnden Reinertrags, zu bestimmen. Nach diesen Rücksichten wurde der Wert für jede Kulturart und Klasse einer Gemarkung auf den Morgen Landes festgestellt und hiernach für jedes einzelne Grundstück die Einschätzung bewirkt. Das Steuerkapital der Waldungen wurde mit dem 15fachen Betrage des durchschnittlichen jährlichen Haubarkeitsertrags angesetzt.

Das Steuerkapital der Gebäude bestimmte sich regelmässig nach dem mittleren Kaufwerte aus den Jahren 1853—1862.

Die Veränderungen in den Steuerobjekten der Grund- und Häusersteuer werden in weiterem Umfange durch jährliche Ab- und Zuschreibungen vom bzw. zum Steuerkapital berücksichtigt. Allgemeine Revisionen der Veranlagung sind nicht vorgesehen.

Das Steuerkapital gewerblicher Unternehmungen wird auf Grund obligatorischer Steuererklärungen der Gewerbetreibenden nach dem mittleren Werte der nach mittlerem Jahresstande angenommenen Betriebskapitalien, regelmässig ohne Abzug von Schuldzinsen, berechnet. Betriebskapitalien unter 700 M. kommen nicht zum Ansatz.

Bei der Kapitalrentensteuer wird nach Abzug der Schuldzinsen und Lasten das auf Grund obligatorischer Steuererklärungen ermittelte jährliche Zins- und Renteneinkommen durch Vervielfachung mit 20, bei Leibrenten und ähnlichen Bezügen bzw. bei Waisenbenefizien aber nur durch Vervielfachung mit 8 bzw. 4 zum Steuerkapital erhoben. Bei dieser Steuer finden in weiterem Umfange Freilassungen statt; insbesondere sind diejenigen befreit, deren steuerbare Zinsen und Renten nach Abzug der Schuldzinsen und Lasten die Summe von 60 M. jährlich nicht übersteigen.

Der Steuerfuss wird für alle Steuern durch das jährliche Finanzgesetz auf je 100 M. Steuerkapital bestimmt.

Von der dem badischen Steuersysteme eigentümlichen Bildung von Steuerkapitalien kann hier abgesehen werden. Wenn man Ertrag und Einkommen als Massstäbe der Besteuerung zu Grunde legt, so erscheint die Bildung von Steuerkapitalien als ein Umweg, dessen Beschreitung sich nicht zur Nachahmung empfehlen würde.

Im übrigen ist nicht zu verkennen, dass diese, auf Grund neuer Gesetze auch im einzelnen durchgebildete Steuerverfassung sich vor dem bestehenden preussischen Systeme durch Vollständigkeit, sowie durch grössere Gleichmässigkeit und Einheitlichkeit vorteilhaft auszeichnet. Ebenso zweifellos ist es aber, dass auch in dem badischen Systeme das Ziel, mittels der Ertragssteuern die höhere Leistungsfähigkeit des Besitzeinkommens gleichmässig und einheitlich zu treffen, nicht mit einem zur Nachahmung auffordernden Erfolge erreicht wird.

Auffallend ist zunächst die völlige Verschiedenheit der Bemessungsgrundlagen. Die nach weit zurückliegenden Zeiten bemessenen Kaufpreise von Grundstücken und Gebäuden, das jeweilige Betriebskapital gewerblicher Unternehmungen, die Jahresbeträge der Zinsen und Renten bilden überhaupt keine kommensurablen Grössen für einheitlich und gleichmässig wirkende Ertragssteuern. Die Starrheit der Grund- und Häusersteuer ist zwar gegenüber den preussischen Einrichtungen wesentlich gemildert, besteht aber grundsätzlich hier wie dort. Die badische Gewerbesteuer trägt bei ihrer, den Ertrag völlig ausser acht lassenden, ausschliesslichen Anknüpfung an das Betriebskapital den Charakter der Objektsteuer in weit höherem Grade an sich, als die neue preussische Gewerbesteuer. Die völlige Ausserachtlassung der Leistungsfähigkeit bei der badischen Grund- und Häusersteuer erscheint im auffallenden Gegensatze zu der, zum Teil weitgehenden Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit und der sonstigen persönlichen Verhältnisse der Gewerbe- und Kapitalrentensteuerpflichtigen. Insbesondere zeigt sich bei der Kapitalrentensteuer in der Zulassung des Abzugs von Schuldzinsen und Lasten und in den Abstufungen bei Bildung der Steuerkapitalien ein charakteristischer Versuch der Annäherung an die Einkommensteuer, welcher bei einer Anwendung auf die übrigen Ertragssteuern mit Notwendigkeit sich als gänzlich undurchführbar erweisen würde.

In einem Lande von dem Umfange des badischen Staats mit wesentlich gleichartigen Verhältnissen seiner einzelnen Teile und mit einer, die Neuordnung des Steuerwesens vorbereitenden steuerlichen Entwicklung mag der Versuch, die Realsteuern mit der allgemeinen Einkommensteuer zu einem brauchbaren Systeme auszugestalten, bis zu einem gewissen Grade geglückt sein. Für den grösseren preussischen Staat, mit seiner Zusammensetzung aus Gebietsteilen von höchst verschiedener wirtschaftlicher Entfaltung und mit völlig abweichender geschichtlicher Entwicklung auf steuerlichem Gebiete, würde der Vorgang Badens nicht mit gleichem Erfolge nachgeahmt werden können.

Für die Richtung der preussischen Steuerreform würden eher die steuerlichen Umgestaltungen in Sachsen als Beispiel aufgestellt werden dürfen. Wie vordem dort, so zeigt sich jetzt in Preussen die Unzulänglichkeit der Realsteuern und die Notwendigkeit ihrer Preisgebung an andere öffentliche Verbände. Ueberhaupt tritt, wie der obige Rückblick dargethan hat, in den europäischen Staaten mehr und mehr bestimmt ein gemeinschaftlicher Zug der Entwicklung hervor: die Zurückdrängung der Realsteuern im staatlichen Steuersysteme und die Ausgestaltung der allgemeinen Einkommensteuer als Hauptträgerin der Steuerlast. Wenn Preussen jetzt dieser Richtung folgt, ja mit der vollständigen Beseitigung der Ertragssteuern aus seinem Steuersysteme sich an die Spitze der Bewegung stellt, so erscheint dies nicht als etwas Zufälliges und Willkürliches, sondern als eine innerlich begründete, dem allgemeinen Entwicklungsgange entsprechende Notwendigkeit.

### III.

#### Reformplan.

Bevor die Steuerverfassung des Staats in ihren bisherigen Grundlagen geändert werden konnte und durfte, musste die Personalsteuer eine verbesserte Einrichtung erhalten, und das auf dieses Ziel gerichtete Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 die erste Probe bestehen.

Die Ergebnisse der ersten auf Grund dieses Gesetzes stattgehabten Einkommensteuerveranlagung sind an anderer Stelle in allen Einzelheiten mitgeteilt und seien hier in den Hauptziffern wiederholt.

Das gesamte Veranlagungssoll beträgt für das Jahr 1892/93 124,842,848 M.  
Hiervon entfallen auf die nichtphysischen Personen . . . . . 10,056,743 „  
auf die physischen Personen . . . . . 114,786,105 M.

Für das Jahr 1891/92 betrug — nach Abrechnung der erlassenen Monatsraten — das gesamte Hebungssoll an Klassen- und klassifizierter Einkommensteuer . . . . . 79,558,827 „

Für 1892/93 ergibt sich somit für die physischen Personen ein Mehr von . . . . . 35,227,278 M.

In welchem Masse dieses Ergebnis einerseits der Wirkung des veränderten Steuertarifs andererseits der Vermehrung oder schärferen Erfassung des steuerpflichtigen Einkommens zuzuschreiben ist, erhellt aus der anliegenden Uebersicht, in deren Spalte 8 nach den verschiedenen Einkommensgruppen die Beträge nachgewiesen sind, welche von dem für das Jahr 1892/93 veranlagten Einkommen nach dem alten Steuertarif zu erheben gewesen sein würden.

Die Steuersätze für die Einkommen von mehr als 8000 M. haben, teils infolge der Vermehrung der Steuerstufen, teils — und zwar für die Einkommen von mehr als 30,500 M. — durch das allmähliche Ansteigen des Steuerfusses bis auf 4%, Erhöhungen erfahren, welche im Vergleich zu den Steuersätzen des alten Tarifs ein Mehraufkommen von . . . . . 8,963,780 M. ergeben.

Dem stehen für die Einkommen von mehr als 900 bis 8000 M. Tarifiermässigungen gegenüber in dem Gesamtbetrage von rund . . . . . 4,925,833 „,  
so dass der neue Tarif im ganzen ein Mehr von . . . . . 4,037,947 M.

zur Folge hat. Hierbei sind, wie ausdrücklich hervorgehoben sei, nicht berücksichtigt diejenigen Erleichterungen, welche das Einkommensteuergesetz im § 18 ausserdem durch die dort vorgesehenen Abzüge den Steuerpflichtigen mit Einkommen von mehr als 900 bis 3000 M. gewährt.

Der oben berechnete Mehrertrag von . . . . .	35,227,278 M.
ist also den Tarifveränderungen mit . . . . .	4,037,947 „
dagegen in Höhe von . . . . .	31,189,331 M.

teils der natürlichen Steigerung, teils und hauptsächlich der richtigeren Veranlagung zu verdanken.

Dementsprechend betrug die Zahl der steuerpflichtigen physischen Personen	
im Jahre 1892/93 . . . . .	2,435,858
im Jahre 1891/92 . . . . .	1,997,638
1892/93 also mehr . . . . .	438,220,

der Gesamtbetrag des zur Steuer veranlagten Einkommens der physischen Personen

1892/93 . . . . .	5,724,323,767 M.
1891/92 . . . . .	4,273,703,217 „
1892/93 also mehr . . . . .	1,450,620,550 M.

Von der erhöhten Steuerleistung der physischen Personen entfallen so nach nahezu  $\frac{2}{3}$  nicht auf die nur in den oberen Stufen stattgehabte Erhöhung der Steuersätze, sondern auf Einkommen, welches bis dahin der Besteuerung entgangen war; im Vergleiche zu den Ergebnissen des Jahres 1891/92 hat sich die Zahl der Steuerpflichtigen um mehr als  $\frac{1}{3}$ , das veranlagte Einkommen um mehr als  $\frac{1}{3}$  vermehrt. Wenngleich die Wirkungen des neuen Gesetzes erst nach mehrjähriger Anwendung vollständig zu übersehen sein werden, gestatten doch schon die vorliegenden Ergebnisse das Urteil, dass durch das verbesserte Veranlagungsverfahren eine gleichmässiger, den wirklichen Einkommensverhältnissen mehr entsprechende Veranlagung herbeigeführt, und der Erfolg, welcher davon erwartet werden konnte, im grossen und ganzen erreicht ist.

Zugleich wird durch das Resultat die dringende Notwendigkeit der stattgehabten Einkommensteuerreform vollauf bestätigt.

Schon in der Begründung zum Einkommensteuergesetze ist davon ausgegangen und bei den Beratungen desselben von seiten der Vertreter der Staatsregierung unter allseitigem Einverständnis wiederholt betont, dass durch die Reform der Einkommensteuer nicht eine Vermehrung der Staatseinnahmen, sondern die Beschaffung der Mittel für einen gerechten Ausgleich in der Verteilung der Steuerlast bezweckt werde, und dass die etwaigen Mehrerträge zur Erleichterung der Steuerpflichtigen auf anderen Gebieten Verwendung finden sollen.

Den gleichen Gedanken verfolgt das mit dem Landtage über den weiteren Fortgang der Reform vereinbarte, im § 82 des Einkommensteuergesetzes verlautbarte Programm.

Danach ist die „Beseitigung der Grund- und Gebäudesteuer als Staatssteuer“ bzw. „die Ueberweisung derselben an Kommunalverbände“ ins Auge gefasst und vorgeschrieben, dass zu diesem Zwecke der durch die Umgestaltung der Einkommensteuer erzielte Mehrertrag verwendet werden soll.

Dem Wortlaute dieser dem Lande gegebenen Verheissung würde genügt werden, wenn man sich darauf beschränkte, einen, dem jährlichen Mehrertrage der Einkommensteuer entsprechenden Teilbetrag der Grund- und Gebäudesteuer, also etwa die Hälfte derselben zu erlassen oder den Gemeinden oder weiteren Kommunalverbänden zu überweisen.

Dieser anscheinend nächstliegende und einfachste Weg würde indessen zu einem befriedigenden Abschluss der Steuerreform nicht führen, sondern die dringlichsten Aufgaben derselben ungelöst lassen und zu der Beibehaltung und weiteren Ausbildung des Realsteuersystems drängen, welches, wie früher gezeigt, für Preussen undurchführbar sein und einen grossen Rückschritt in unserer Steuerverfassung bedeuten würde. Wie im vorigen Abschnitt (II) dargelegt

worden ist, wurzeln die Mängel des direkten Steuerwesens gerade in dem Bestehen der überdies unvollkommen ausgebildeten Ertragssteuern als Staatssteuern, also in dem geltenden Systeme selbst.

Für eine Reform, welche sich auf dem Gebiete der Staats- sowie der Gemeindebesteuerung die durchgreifende Beseitigung der vorhandenen Uebelstände zur Aufgabe stellt, muss deshalb der gänzliche Verzicht des Staats auf die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer den gemeinsamen Ausgangspunkt bilden. Die Durchführung dieser tiefeinschneidenden Massregel bedingt eine organische Neugestaltung des gesamten direkten Steuerwesens in Staat und Gemeinde, welche bei dem engen inneren Zusammenhange beider Gebiete gleichzeitig in Angriff zu nehmen ist, und nur in einem Akte zu einem befriedigenden Abschluss gebracht werden kann.

Ihre Vorschläge zur Erreichung des angestrebten Zieles unterbreitet die Staatsregierung dem Landtage in drei Gesetzentwürfen, deren wesentlicher Inhalt sich um die folgenden Hauptpunkte gruppiert:

1. die Aussonderung der Ertrags- (Real-, Objekt-) Steuern in ihrer bisherigen Form aus dem Systeme der Staatssteuern;
2. die Eröffnung neuer Einnahmequellen für den Staat als Ersatz für die aufgegebenen Steuern, und zu diesem Zwecke insbesondere
3. die Einführung einer Ergänzungssteuer;
4. die Regelung des Gemeindesteuerwesens durch ein Kommunalabgabengesetz.

Die vorgeschlagenen Massnahmen bedingen und ergänzen sich gegenseitig. Durch die Herausnahme eines der vorbezeichneten Glieder würde der ein untrennbares Ganzes bildende Gesamtplan in seinen Grundlagen erschüttert werden.

#### A.

##### Die Aufhebung der Ertrags-(Real-, Objekt-)Steuern.

Nicht eine Ueberweisung vom Staate erhobener Steuern an Gemeinden oder andere Kommunalverbände steht in Frage; nach den früheren Ausführungen kann es sich nur um die völlige Aussonderung der sämtlichen Ertragssteuern aus dem Systeme der direkten Staatssteuern handeln.

Es leuchtet ein, dass die erörterten Uebelstände keine wirksame Abhilfe finden würden durch eine Massregel, welche sich darauf beschränkt, zur Erleichterung der Steuerlast in den Gemeinden denselben 40,000,000 M. oder irgend eine andere Summe aus den Erträgen der Staatssteuern zu überweisen. Auf dem Gebiete der Staatsbesteuerung würden mit der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer in der gegenwärtigen Form auch die nachgewiesenen Härten und Unbilligkeiten unverändert bestehen bleiben. Innerhalb der Gemeinde könnte allerdings eine augenblickliche Herabminderung der Gemeindesteuern und dadurch einige Erleichterung der Pflichten erreicht, eine dauernde Gesundung des Steuerwesens aber auch hier nicht erzielt werden. Ein zutreffender Massstab der Verteilung solcher Zuwendungen an die Gemeinden wäre ohnehin noch viel schwieriger zu finden, als bei den Ueberweisungen an die Kreise.

Die Zuwendung von Staatsrenten an kommunale Verbände kann gerechtfertigt sein und wohlthätig wirken, wenn es sich darum handelt, denselben zur Erfüllung bestimmter staatlicher Aufgaben die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Als Grundlage für die Steuerverfassung und die Selbstverwaltung der Kommunalverbände dagegen empfiehlt sich ein derartiges Dotationssystem nicht. In Preussen besitzen die kommunalen Verbände, insbesondere die Gemeinden ein weitgehendes Selbstbestimmungsrecht in der Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten, auch in der Begrenzung der Aufgaben, welche sie in den Kreis des kommunalen Interesses ziehen wollen. Eine notwendige Ergänzung dieses wichtigen Rechts bildet die Verpflichtung, für die Beschaffung der Mittel zur Bestreitung des Haushalts die Sorge und Verantwortung zu tragen. Wie auch der Verteilungsmassstab gedacht werden möge, unausführbar wäre es, die Ueberweisungsrenten nach den besonderen Bedürfnissen und Ver-

hältnissen der einzelnen Gemeinden zu bemessen. Die ohne Rücksicht hierauf verteilten Mittel würden der einen Gemeinde keine wirksame Hilfe bringen, der anderen ohne wirkliches Bedürfnis und auf die Gefahr unwirtschaftlicher Verwendung zufließen.

Es kommt darauf an, den Gemeinden selbständige Steuerquellen zu eröffnen, welche sie nach den aus der Natur der Gemeinde folgenden Gesichtspunkten und nach ihren besonderen Bedürfnissen zu benutzen und unter Verantwortlichkeit ihrer eigenen Organe zu bewirtschaften haben. Nur durch den endgültigen und dauernden Verzicht des Staats auf die Ertragssteuern wird daher für eine gerechte Einrichtung des Staatssteuersystems die Voraussetzung, für eine zweckmässige Gestaltung des Gemeindesteuersystems und somit für eine wohlthätige Dezentralisation die sichere Grundlage geschaffen.

Zu den aufzuhebenden Ertragssteuern gehören:

- a) die nach den Gesetzen vom 21. Mai 1861 (Gesetzsamml. S. 253 und 317), sowie den dieselben ergänzenden und abändernden Gesetzen veranlagte Grund- und Gebäudesteuer,
- b) die nach dem Gesetze vom 24. Juni 1891 (Gesetzsamml. S. 205) veranlagte Steuer vom stehenden Gewerbebetriebe, einschliesslich der Betriebssteuer; der Gewerbesteuer sind gleichzustellen
- c) die von den Bergwerken — mit Ausnahme des Eisenerzbergbaues — zu entrichtenden Bergwerksabgaben. Dieselben werden in Höhe von 2 % der Bruttoproduktion, berechnet nach dem Werte der abgesetzten Produkte zur Zeit des Absatzes, erhoben, wogegen der Bergbau der Gewerbesteuer nicht unterliegt (§ 4 Nr. 3 des Gewerbesteuergesetzes vom 24. Juni 1891). Es kann hier dahingestellt bleiben, ob den Bergwerksabgaben die Natur von Ertragssteuern beiwohnt. Mit den Zielen der gegenwärtigen Reform würde es nicht vereinbar sein und von den Beteiligten als eine unbillige Beschwerde empfunden werden, wollte man die hohe und drückende Bruttobelastung, welcher eine Nettobesteuerung von 4 bis 5 % gleichkommt, bei dem Bergbau bestehen lassen, während die übrigen Objektsteuern, insbesondere die Gewerbesteuer als deren Ersatz die Bergwerksabgabe thatsächlich seither gegolten hat, in ihrem Umfange wegfallen.

Im übrigen darf in dieser Hinsicht auf den Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern und die demselben beigegebene Begründung verwiesen werden. Ebenda sind die infolge und zur Ausführung dieser Massregel weiter erforderlichen Vorkehrungen angegeben und erläutert.

Hier bleibt zu prüfen, ob der vom Standpunkte der Steuerreform für notwendig erkannten Verzichtleistung des Staats etwa aus anderen Gesichtspunkten begründete Bedenken entgegenstehen.

1. In erster Reihe werden von dieser einschneidenden Massregel die allgemeinen Finanzinteressen des Staats berührt.

Die Grund- und Gebäudesteuer hat mit Recht von jeher als eine der zuverlässigsten Staatseinnahmen gegolten und ihre Aufhebung ist nur unter der Voraussetzung statthaft, dass dafür voller Ersatz geschaffen wird; dagegen ist die Sicherheit der Staatsfinanzen von der Beibehaltung gerade **dieser Steuerreform** nicht abhängig. Die Grundsteuerverfassung hat sich zu einer Zeit entwickelt, als im Vergleiche zum Grundbesitz andere Formen des Kapitals und der Produktion einen minder bedeutsamen Faktor des Volkswohlstandes in Preussen bildeten. Solange diese Voraussetzung zutraf, hatte das System der direkten Staatssteuern in dem Aufkommen der Grundsteuer seinen natürlichen Schwerpunkt, zumal die Personalbesteuerung auch technisch noch wenig ausgebildet war. Seit der gewaltigen Entwicklung von Handel und Industrie und mit der steigenden Macht des beweglichen Kapitals haben sich diese Verhältnisse namentlich im Verlaufe des letzten Menschenalters wesentlich verschoben. Die Veränderung, welche in der Bedeutung der Grundsteuern für den preussischen Staatshaushalt auch nach dem Verhältnis ihres Ertrags



zum Staatsbedarfe vor sich gegangen ist, wird an der folgenden Uebersicht deutlich erkennbar.

Es sind veranschlagt:

im Staats- haushaltsetat für das Jahr	Grund- und Gebäudesteuer in Millionen M.	Gesamte ordentliche Ausgaben abzüglich der Betriebsausgaben in Millionen M.	Von der Summe in Spalte 3 beträgt die Summe in Spalte 2
1821	28	150	18,7 %
1851	30,3	109,4	14,5 %
1892/93	75	931	8 %

Andererseits wächst die Bedeutung der Personalsteuern.

Ein wesentlicher Vorzug der Grundsteuer wird mit Recht darin erblickt, dass mit Sicherheit auf den unverkürzten Eingang der veranschlagten Steuer ohne wesentliche Ausfälle gerechnet werden darf. Auf Grund langjähriger Erfahrung ist aber auch der an den Personalsteuern zu erwartende Ausfall mit hinreichender Zuverlässigkeit vorher zu bestimmen, so dass dieses Moment bei dem Voranschlage in Rechnung gezogen werden kann. Ueberdies ist das Hauptgewicht der Personalsteuern mehr und mehr auf die Schultern des wohlhabenderen Teiles der Bevölkerung verlegt, und hierdurch der Eingang der veranschlagten Beträge in höherem Grade als früher gesichert. Während für das Jahr 1876 an Klassen- und klassifizierter Einkommensteuer zusammen rund 75 1/2 Mill. M., darunter an Klassensteuer rund 44 1/2 Mill., also nahezu 3/5 des Gesamtbetrags veranlagt waren, beläuft sich das Einkommensteuersoll der physischen Personen für 1892/93 überhaupt auf rund 114,8 Mill. M., wovon rund 32,8 Mill., also noch nicht 3/10 auf die Steuerpflichtigen mit Einkommen von nicht mehr als 3000 M. entfallen.

Rechnet man hierzu die Einkommensteuer der nicht physischen Personen, so kann es nicht wohl zweifelhaft sein, dass die heutige Personalsteuer mit einer vermutlichen Isteinnahme von rund 120 Mill. M. auch relativ von grösserer Bedeutung für die Sicherheit des Staatshaushalts ist, als die ganz überwiegend auf den geringeren Einkommen beruhende und nur mit einem Gesamtertrage von 19 bezw. 23 Mill. M. veranschlagte Klassensteuer der Jahre 1821 und 1851.

Wenn vielfach die Grundsteuer als ein besonders wertvoller Rückhalt für Kriegs- und andere Notfälle gilt, so beruht auch diese Anschauung im wesentlichen auf Voraussetzungen, welche in der Vergangenheit liegen, jetzt aber schon deshalb nicht mehr zutreffen, weil die ungleichmässig und ohne Rücksicht auf die Verschuldung veranlagte Grundsteuer am allerwenigsten bei ungünstiger Lage des gesamten Erwerbs- und Wirtschaftslebens als ein brauchbarer Massstab zur Verteilung von Lasten angesehen werden kann.

Der ganze Reformplan zielt darauf ab, das direkte Steuerwesen nach allen Richtungen hin den Verhältnissen der Gegenwart anzupassen, und es wird sich zeigen, dass bei Annahme der unten folgenden Vorschläge nicht eine Schwächung der Staatsfinanzen zu besorgen, sondern im Gegenteil eine Stärkung derselben zu erwarten ist.

2. Es ist allerdings nicht zu leugnen, dass die Grundsteuer in den älteren Provinzen, woselbst die Grundsteuer bereits mit dem Jahre 1865 in Hebung getreten ist, infolge der stattgehabten Besitzwechsel zum Teil tatsächlich, wenn auch nicht rechtlich, einen rentenartigen Charakter angenommen hat. Für die neuen Landesteile, woselbst die Grundsteuer erst mit dem Jahre 1876 bezw. 1878 zur Hebung gelangt ist (Gesetz vom 3. Januar 1874

— Gesetzsaml. S. 5), wird jedoch eine derartige Wirkung höchstens in vereinzelten Fällen angenommen werden können.

Es würde aber verfehlt sein, aus dem rentenartigen Charakter, welchen die Grundsteuer in einem Teile des Staatsgebiets angenommen haben mag, einen Grund für eine abweichende Behandlung dieser Steuer bei der Reform des ganzen Systems zu entnehmen.

Einesteils würde dieser Einwand zum Teil auch bei der Gebäudesteuer und selbst der Grundsteuer erhoben werden können. Andernteils ist zu erwägen, dass auch bisher Grund und Boden und Gewerbe als solche der Gemeindebesteuerung unterworfen waren und dass die veränderlichen Zuschläge zu den Realsteuern die Inkrustierung dieser Steuern vielfach verhindert haben. Endlich aber handelt es sich bei der geplanten Reform überhaupt nicht um eine völlige Freistellung des Grund und Bodens und der Gewerbe von jeder Besteuerung, vielmehr bleiben dieselben in vollem Masse der Kommunalbesteuerung unterworfen. Von einem Geschenk einer auf dem Boden haftenden Rente an den augenblicklichen Besitzer kann daher im Rahmen des Reformplanes nicht die Rede sein. Es handelt sich um eine Erleichterung der kommunalen Lasten der Gemeinden und der Gutsbezirke durch den Verzicht des Staats auf die unmittelbare Besteuerung der Objekte, und das Mass der hierdurch eintretenden Verminderung der Belastung der einzelnen Objekte ist bedingt durch Verhältnisse, welche sich für den einzelnen Verband nicht übersehen lassen. Jedenfalls bleibt die Steuerpflicht der Objekte selbst bestehen. Dies gilt, wenn auch zum Teil in anderer Form, insbesondere auch von denjenigen Besitzungen, welche einem Gemeindeverbande nicht angehören, sondern einen selbständigen Gutsbezirk bilden. Abgesehen davon, dass der Besitzer eines solchen Guts nach wie vor der unmittelbare Träger der Kommunallasten innerhalb des Gutsbezirks bleibt, wird er als Angehöriger der weiteren Kommunalverbände auch fernerhin der Kreisbesteuerung unterliegen und durch diese in der Regel schärfer als bisher getroffen werden, falls nach den Vorschlägen der Staatsregierung die Ueberweisung von Ueberschüssen aus den Getreide- und Viehzöllen nach Massgabe des Gesetzes vom 14. Mai 1885 in Zukunft fortfällt.

Wenn allgemein die staatliche Doppelbesteuerung durch den Verzicht auf die Realsteuern beseitigt werden soll, ist es selbstverständlich gänzlich unthunlich, Grundbesitzungen und Gewerbebetriebe um deswillen davon auszuschliessen, weil sie zu dem politischen Verbands eines Gutsbezirkes gehören.

3. Ebenso wenig ist ein Grund gegen den Verzicht des Staates auf die Grund- und Gebäudesteuer daraus herzuleiten, dass bei Auferlegung dieser Abgabe Entschädigungen für die damals bestehenden Grundsteuerbefreiungen und Bevorzugungen gewährt worden sind. Allerdings würde es nicht gerechtfertigt sein, den Entschädigten nunmehr die Last wieder abzunehmen und daneben die Entschädigung zu belassen, deren Voraussetzungen mit dem Verzicht des Staats auf die Grundsteuer hinfällig werden. Durch den Erlass der Leistung wird die Verpflichtung zur Erstattung der als Gegenleistung empfangenen Entschädigung begründet. Eine notwendige Einschränkung erleidet dieser Grundsatz nur hinsichtlich derjenigen Grundstücke, welche nach erfolgter Entschädigung durch lästiges Rechtsgeschäft — mit Ausnahme des Falles der Erbteilung — veräussert worden sind; hier fehlt es an einem Erstattungspflichtigen, weil der gegenwärtige Besitzer von der Entschädigung keinen Vorteil bezogen hat, dem entschädigten Vorbesitzer aber die Aufhebung der Grundsteuer nicht zu gute kommt. Wenn in derartigen Fällen, wie in der Begründung des erwähnten Gesetzentwurfs dargethan ist, von der Rückforderung der Entschädigungssumme abgesehen werden muss, so ist dieser Umstand von untergeordneter Bedeutung und in keinem Falle dazu angethan, den Fortgang der für notwendig erkannten Steuerreform in Frage zu stellen.]

## B.

**Die Ersetzung der Ertragssteuern durch neue Einnahmequellen.**

Mit der Aufgabe der Ertragssteuern verzichtet der Staat auf folgende sichere Einnahmen:

Grundsteuer . . . . .	39,907,000 M.
Gebäudesteuer . . . . .	35,086,000 "
Steuer vom stehenden Gewerbebetriebe . . . . .	19,811,000 "
Bergwerksabgaben . . . . .	6,926,000 "
zusammen . . . . .	101,730,000 M.

Unter Abrundung auf Tausende sind hierbei die Grund-, Gebäude- und Bergwerkssteuer nach dem Voranschlage im Staatshaushaltsetat für das Etatsjahr 1892/93, die Gewbesteuer einschliesslich der Betriebssteuer mit dem im § 81 des Gewerbesteuergesetzes vom 24. Juni 1891 kontingentierten Beträge angesetzt.

Diesem nach Lage der Staatsfinanzen in vollem Betrage zu deckenden Ausfälle stehen gegenüber:

1. die den Betrag von 80,000,000 M. übersteigenden, durch § 82 des Einkommensteuergesetzes für die Zwecke der Steuerreform festgelegten Mehrerträge der Einkommensteuer.

Das gesamte Veranlagungssoll der Einkommensteuer für das Jahr 1892/93 beträgt 124,842,848 M.

Bei der bisherigen Klassen- und Einkommensteuer blieb die Isteinnahme hinter dem Hebungssoll regelmässig um mehr als 3% des letzteren zurück; für die neu veranlagte Einkommensteuer ist mit Rücksicht auf die ungewöhnlich zahlreichen Berufungen der Steuerpflichtigen der Ausfall auf mindestens 4%, somit die zu erwartende Isteinnahme auf rund 120,000,000 M. und der für die Staatskasse verfügbare Ueberschuss auf nicht mehr als 40,000,000 M. zu veranschlagen. Die Einstellung eines höheren Betrags in diese Rechnung wäre unstatthaft, kann insbesondere auch nicht durch den Hinweis darauf begründet werden, dass bis zum Inkrafttreten der Reformgesetze — 1. April 1895 — der Jahresertrag der Einkommensteuer naturgemäss steigen werde. Wenn auch diese Voraussetzung unter normalen Verhältnissen im allgemeinen zutrifft, so ist doch in allen Fällen mit der Thatsache zu rechnen, dass die Steigerung der notwendigen Staatsausgaben mit derjenigen der Einnahmen mindestens gleichen Schritt hält; den Grundsätzen einer richtigen Finanzwirtschaft, welche die dauernde Aufrechterhaltung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben anzustreben hat, würde es daher nicht entsprechen, wenn man zum Zwecke der Bilanzierung ohne Rücksicht auf die sichere Vermehrung der Ausgaben nur die Einnahmen nach ihrem künftigen Mehrertrage einstellen wollte. Uebrigens darf für die nächsten Jahre auf den im § 82 des Einkommensteuergesetzes angenommenen jährlichen Zuwachs der Einkommensteuer nicht mit Sicherheit gerechnet werden.

Unter der Herrschaft des aufgehobenen Einkommensteuergesetzes war die regelmässige jährliche Steigerung des Veranlagungssolls zum nicht geringeren Teil dem Umstande zuzuschreiben, dass es alljährlich in gewissem Umfange gelang, bisher verborgenes Einkommen neu zur Besteuerung heranzuziehen. Dieses Moment wird künftig von minderer Bedeutung sein, nachdem in gleicher Richtung die erstmalige Abgabe der Steuererklärungen mit einem Schlage eine weitgehende Wirkung geäussert hat. Fortan ist das Wachstum des Einkommensteuerertrags in der Hauptsache durch die Erwerbsverhältnisse und die Zunahme des Volkswohlstandes bedingt, in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage ist aber für die nächsten Jahre die Erwartung einer aufsteigenden Entwicklung nicht begründet. Im Gegenteil fehlt es nicht an den sicheren Anzeichen, dass bei wichtigen Klassen der Steuerpflichtigen, so insbesondere bei den Aktiengesellschaften, zunächst auf eine rückläufige Bewegung in den Veranlagungsergebnissen gerechnet werden muss.

Nicht in Betracht kommen hier die Bestände des gemäss § 83 des Einkommensteuergesetzes bis zum 1. April 1895 aufzusammelnden Fonds, über dessen Verwendung dem Landtage eine besondere Vorlage unterbreitet wird.

2. Sodann sind zur Deckung des Ausfalls diejenigen Beträge für die Staatskasse in Anspruch zu nehmen, welche gegenwärtig auf Grund des Gesetzes vom 14. Mai 1885 (Gesetzsamml. S. 128) den Kreisen aus den landwirtschaftlichen Zöllen zufließen.

Die gegen das Ueberweisungsprinzip im allgemeinen sprechenden Gründe sind bereits dargelegt; dieselben treffen in verstärktem Masse auf die in ihrem Betrage veränderlichen Ueberweisungen an die Kreise zu. Die Aufgaben und folglich die Bedürfnisse gerade der Kreise sind in den verschiedenen Teilen der Monarchie sehr verschieden, die Verteilung der Zollüberschüsse geschieht aber ohne Rücksicht auf die Verschiedenheit der Aufgaben und der dadurch bedingten Aufwendungen. Wenn daher auch für zahlreiche Kreise die nützliche Verwendung der überwiesenen Mittel eine wohlthätige Wirkung des bezeichneten Gesetzes anzuerkennen ist, so hat doch auch vielfach das Gegenteil stattgefunden und sind mit den den Kreisen ohne eigene Opfer zugeflossenen Mitteln Ausgaben für Zwecke gemacht, für welche ein dringendes Bedürfnis nicht vorlag, oder deren Befriedigung in verschiedenen Provinzen besser den Gemeinden zu überlassen gewesen wäre.

In der Natur dieser Ueberweisungen liegt die Gefahr, dass sie an der einen Stelle Bedürfnisse hervorrufen und an der anderen Stelle nicht decken und überall zu einer leichten Bewilligung von Ausgaben verleiten, ohne dass der Wert derselben an den entsprechenden dafür zu bringenden Opfern gemessen wird.

Eine solche Einrichtung würde daher, auch abgesehen von der Notwendigkeit der Heranziehung der Ueberweisung zur Deckung des finanziellen Ausfalls, bei einer endgültigen Neuordnung des gesamten kommunalen Steuerwesens nicht ferner aufrecht erhalten werden können.

Wie die Beratungen über das Gesetz vom 14. Mai 1885 ergeben, war sie in der That auch von ihren Urhebern von vornherein als eine nur vorübergehende Massregel gedacht, welche bezweckte, die Ueberweisung der Grund- und Gebäudesteuer materiell vorzubereiten. (Stenogr. Ber. über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten Session 1885 Bd. III S. 1612 Drucks. Nr. 59.)

So sehr das Gesetz vom 14. Mai 1885 gegenwärtig die Durchführung einer organischen Reform erleichtert, so findet in derselben doch jene provisorische Ausstattung der Kommunalverbände keinen Raum mehr<sup>1)</sup>.

Auch vom Standpunkte des Haushalts der Kreise kann die Aufhebung des Gesetzes vom 14. Mai 1885 keine Bedenken finden, insofern für die fortfallende Einnahme ein mehr als entsprechender Ersatz in den vom Staate freigegebenen, auch den Kreisen zu gute kommenden Steuerquellen gesichert ist.

In den Spalten 4—11 der anliegenden Uebersicht sind die Beträge nachgewiesen, welche durch den Verzicht des Staats auf die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer nach dem Stande der Veranlagung für das Jahr 1891/92 innerhalb eines jeden Kreises für die Besteuerung frei werden. Gegenübergestellt sind in Spalte 3 die Anteile der einzelnen Kreise aus den Ueberweisungen der Getreide- und Viehzölle, wobei der künftige Gesamtbetrag dieser Ueberweisungen auf durchschnittlich 30,000,000 M. angenommen ist. Selbst unter dieser, wie weiter erörtert werden wird, zu günstigen Voraussetzung ergibt sich, dass durch die Grund-, Gebäude- und bisherige Gewerbesteuer in der überwiegenden Mehrzahl aller Kreise das 2- bis 3fache desjenigen Betrags aufgebracht wird, welcher dem Kreise durch die Ueberweisung nach dem Gesetze vom 14. Mai 1885 fernerhin zufließen würde. Nur in vereinzelten Kreisen sinkt das Aufkommen der Ertragssteuern unter den doppelten Betrag der Ueberweisungssumme.

<sup>1)</sup> Die besonderen Gründe, aus welchen den Kreisen künftig die Betriebssteuer überwiesen werden soll, sind in der Begründung des Gesetzentwurfs ausführlich dargelegt.

Auch wenn die sämtlichen Kreise genötigt sein sollten, nach Wegfall der Ueberweisungen einen gleichen Betrag durch Kreissteuern aufzubringen, was gewiss in zahlreichen Fällen nicht der Fall sein wird, finden dieselben daher in den neuen Steuerquellen volle Deckung.

Es ist nicht zu leugnen, dass die freigegebenen Steuerquellen für die einzelnen Bezirke und Gemeinden eine verschiedene Bedeutung haben. Aber einesteils ist dies bei Ueberweisungen bestimmter Geldbeträge auch nicht zu vermeiden und auch bisher nicht vermieden worden, andernteils ist eine Ausgleichung zwischen den leistungsfähigen und weniger leistungsfähigen Gebieten und Verbänden auf dem Gebiete der Steuerverteilung nicht möglich. Der Staat erfüllt auf diesem Gebiete seine Aufgabe, wenn er seine eigenen Steuern nach der Leistungsfähigkeit verteilt und den Gemeinden die ihnen zukommenden Steuerkräfte freilässt. Die Pflicht der Gesamtheit, bedrängten Gliedern zu Hilfe zu kommen, ist auf andere Weise zu erfüllen, insbesondere durch zweckmässige Organisation der Verbände, Verbesserung der Verkehrsmittel, Landesmeliorationen u. s. w., oder durch Verringerung öffentlicher Lasten überlasteter Gemeinden mittels direkter Zuwendungen aus Staatsmitteln. Es wird in Erwägung zu nehmen sein, den nach § 83 des Einkommensteuergesetzes aufgesammelten Fonds nach dieser Richtung zur Verwendung zu bringen.

Behufs Veranschlagung der Mehreinnahme, welche der Staatskasse aus den Getreide- und Viehzöllen infolge Aufhebung des Gesetzes vom 14. Mai 1885 zufließen wird, können die Beträge der in den letzten Jahren stattgehabten Ueberweisungen nicht ohne weiteres massgebend sein. Den Kreisen sind überwiesen für das Jahr

1888/89 . . . . .	29,585,255 M.
1889/90 . . . . .	47,364,921 „
1890/91 . . . . .	47,251,622 „
1891/92 . . . . .	57,035,130 „

Als gänzlich anormal auszuscheiden sind die Ergebnisse des Jahres 1891/92, in welchem infolge der ungewöhnlich ungünstigen Ernte die Einfuhr der für den Zollertrag vornehmlich ins Gewicht fallenden Getreidesorten (Weizen, Roggen, Hafer, Gerste) auf mehr als 29 Mill. Doppelzentner gegen rund 22,800,000 im Jahre 1890/91 gestiegen war.

In den Jahren 1889/90 und 1890/91, also vor der seit dem 1. Februar 1892 eingetretenen Ermässigung der Zollsätze betrug der auf Preussen entfallende Anteil an den Getreide- und Viehzöllen rund je 62,000,000 M. Wenn in den genannten Jahren der Zoll bereits nach den für die Hauptgetreidearten um 30 % ermässigten Sätzen erhoben wäre, würden auf den preussischen Anteil nicht mehr als etwa 44,000,000 M. entfallen, den Kreisen mithin nur 44,000,000 — 15,000,000 = 29,000,000 M. zu überweisen gewesen sein. Auch in den Jahren 1890 und 1891 waren die Ernten in Deutschland nur mässig. Ob die Getreidezufuhr künftiger Jahre die gleiche Höhe erreichen wird, ist schon aus diesem Grunde zweifelhaft, obwohl im allgemeinen die regelmässige Bevölkerungszunahme trotz der unzweifelhaft noch erheblich zu erhöhenden inländischen Körnerproduktion den jährlichen Getreidebedarf steigern dürfte. Ueberdies kann jederzeit durch politische Verwicklungen oder sonstige Ereignisse, welche auf den internationalen Verkehr hemmend wirken, die Getreideeinfuhr aus dem Auslande beschränkt und dadurch der Zollertrag herabgedrückt werden.

Für eine ziffermässige Berechnung des dauernden durchschnittlichen Wertes, mit welchem die Ueberweisungsbeträge der Staatskasse angerechnet werden dürfen, bieten hiernach die Ergebnisse früherer Jahre keinen hinreichenden Anhalt.

Bei der schätzungsweisen Bestimmung dieses Werts muss in erster Reihe die Erwägung massgebend sein, dass die aufzugebenden Ertragssteuern mit Rücksicht auf die Beständigkeit ihres Ertrags und die Sicherheit des Eingangs zu den zuverlässigsten Einnahmequellen des Staats gehören. Als vollgültiger Ersatz hierfür können die bisherigen Ueberweisungsbeträge nur gelten, wenn ihre schwankende Natur in einem vorsichtigen Anschlage der daraus zu er-

wartenden Einnahme entsprechenden Ausgleich findet. Mit Rücksicht hierauf wird diese Einnahme mit nicht mehr als 24,000,000 M. in Ansatz gebracht werden dürfen.

Der dauernde Gesamtanteil Preussens an den Getreide- und Viehzöllen wird hierbei auf 39,000,000 M., mithin nur um etwa 11 % niedriger angenommen, als derselbe in den Jahren 1889/91 bei Anwendung der ermässigten Zollsätze betragen haben würde.

3. Dem Ausfall der Einnahme aus den Ertragssteuern stehen nicht sehr erhebliche Ersparnisse in den Ausgaben gegenüber, da die Veranlagung und Verwaltung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer bis auf weiteres auf Kosten der Staatskasse fortzuführen ist. Die hierfür entscheidenden Rücksichten sind in der Begründung des Gesetzentwurfs wegen Aufhebung direkter Staatssteuern dargelegt.

Dagegen ist der Wegfall der den Gemeinden für die Veranlagung der Gewerbesteuer und der Einkommensteuer zustehenden Gebühren von 2 % der Isteinnahme in Aussicht genommen, welche künftig rund 2,400,000 M. für die Einkommensteuer und 400,000 M. für die Gewerbesteuer betragen würden. Diese Ersparnisse können indessen hier nicht in ihrem vollen Betrage, sondern nur in derjenigen Höhe angesetzt werden, mit welcher die betr. Veranlagungsgebühren in den Staatshaushaltsetat für 1892/93 nach Massgabe der bei Aufstellung desselben obwaltenden Verhältnisse veranschlagt worden sind, nämlich mit 1,600,000 M. für die Einkommensteuer und mit rund 150,000 M. für die Gewerbesteuer.

Ausserdem werden erspart werden die Gebühren für die Erhebung der	
Grundsteuer mit rund . . . . .	240,000 M.
Gebäudesteuer mit rund . . . . .	600,000 „
Gewerbesteuer mit rund . . . . .	350,000 „
Zusammen	1,190,000 M.

Der oben berechnete Einnahmeausfall beträgt . . . 101,730,000 M.

Davon finden Deckung durch:

1. Mehrerträge der Einkommensteuer	40,000,000 M.	
2. Aufhebung des Gesetzes vom 14. Mai 1885 . . . . .	24,000,000 „	
3. Gebühren für		
Einkommensteuerveranlagung . . . . .	1,600,000 „	
Gewerbesteuerveranlagung . . . . .	150,000 „	
Erhebung . . . . .	1,190,000 „	
	66,940,000 M.	66,940,000 M.
	Verbleiben	34,790,000 M.
	oder rund	35,000,000 M.

welche durch Eröffnung einer neuen Einnahmequelle zu beschaffen sind.

### C.

#### Die Ergänzungssteuer.

Nicht nur zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichts im Staatshaushalte, sondern ganz unabhängig von dieser Rücksicht, aus selbständigen inneren Gründen ist ein weiterer Ausbau des Systems der direkten Staatssteuern geboten.

Die verbesserte Einkommensteuer soll künftig den Hauptträger der direkten Staatsbesteuerung bilden, bedarf indessen auch in der erreichbar vollkommensten Form einer von vornherein vorgesehenen, aber erst nach Aufhebung der staatlichen Bruttobesteuerung möglichen Ergänzung nach verschiedenen Richtungen hin.

Durch die Einkommensteuer werden Einkommen von gleicher Höhe ohne Rücksicht auf die Einkommensart mit gleichen Steuersätzen belastet, insbesondere auch ohne Rücksicht darauf, ob dem Steuerpflichtigen das veranlagte Einkommen aus persönlicher Arbeit oder aus Vermögensbesitz zufließt. Im

Kreise der Beteiligten sowie in der Wissenschaft überwiegt die Anschauung, dass diese Gleichstellung der Gerechtigkeit nicht entspreche, vielmehr eine unterschiedliche Behandlung des sog. fundierten und nicht fundierten Einkommens im Sinne einer stärkeren Heranziehung des ersteren geboten sei. In der That ist die Berechtigung dieser Forderung nicht abzuweisen, wenn der Grundsatz der Besteuerung nach Massgabe der Leistungsfähigkeit zur Geltung gelangen soll.

Das Arbeitseinkommen ist durch die Fortdauer der Person und ihrer Arbeitsfähigkeit bedingt, und der auf ein solches Einkommen Angewiesene bei vernünftiger Wirtschaft genötigt, durch rechtzeitige Rücklagen aus seinen laufenden Einkünften sich, seinen Angehörigen und Hinterbliebenen für den Fall aufgehobener oder geminderter Arbeitsfähigkeit die Mittel zum notwendigen Lebensunterhalt sicher zu stellen. Wer dagegen Einkommen aus anderen, die Person überdauernden Quellen bezieht, hat diese Vorsorge nicht oder doch nicht in gleichem Umfange zu treffen, und folglich bei gleichem Einkommen und unter sonst gleichen Verhältnissen einen grösseren Teil seiner Einkünfte zur Bestreitung seiner laufenden Bedürfnisse und zur Erfüllung der Steuerpflicht verfügbar. Unbestreitbar ist seine gegenwärtige Leistungsfähigkeit grösser, und diese Thatsache nicht durch den vereinzelt erhobenen Einwand zu entkräften, dass in allen Fällen mit dem Erlöschen des Einkommens die Besteuerung desselben ihr Ende erreiche.

Nach der bisherigen Steuerverfassung wird die vorzugsweise Belastung gewisser Arten des fundierten Einkommens durch die unvollkommenen Ertragssteuern vermindert. Sobald diese als Staatssteuern verschwinden, ist ein Ersatz erforderlich.

Zu diesem Zwecke hatte die Staatsregierung bei Vorlegung der Gesetzesentwürfe vom 3. November 1890 die Ausdehnung der bestehenden Erbschaftsteuer auf die Erbfälle an Ehegatten sowie an Verwandte in ab- und aufsteigender Linie in Vorschlag gebracht (Drucksachen Nr. 6 des Hauses der Abgeordneten, Session 1890/91). Obwohl dieser Vorschlag die verfassungsmässige Zustimmung des Landtags nicht erhielt, ergab sich doch bei der Beratung des Einkommensteuergesetzes allseitiges Einverständnis darüber, dass eine Unterscheidung in der Besteuerung des fundierten und nicht fundierten Einkommens — zumal nach Einführung der Deklarationspflicht — unerlässlich sei. Das Herrenhaus hat dieser Anschauung in einer Resolution vom 12. Mai 1891 bestimmten Ausdruck gegeben.

Sowohl aus sachlichen Gründen als mit Rücksicht auf die Haltung, welche die Landesvertretung gegenüber dem erwähnten früheren Vorschlage eingenommen hat, muss die Staatsregierung Bedenken tragen, auf denselben zurückzukommen. Ebensovienig aber kann sie den Anregungen Folge geben, welche die als notwendig erkannte Unterscheidung in der Besteuerung durch eine Ermässigung der geltenden Einkommensteuersätze für das aus Arbeit fliessende Einkommen herbeiführen wollen.

Zunächst ist eine derartige Massregel aus finanziellen Rücksichten schlechterdings ausgeschlossen. Wenn der Staat auf die Ertragssteuern verzichtet, darf der dadurch entstehende Einnahmeausfall nicht ungedeckt bleiben, viel weniger eine weitere Verkürzung der Staatseinnahmen durch eine Verminderung des Ertrags der Einkommensteuer zugelassen werden.

Abgesehen hiervon ist das Bedürfnis nach einer derartigen Ermässigung nicht anzuerkennen. In der Hauptsache handelt es sich hierbei um Steuerpflichtige der unteren und mittleren Einkommensstufen bis hinauf zum Einkommen von etwa 8000 M., da vorzugsweise diesen Stufen die auf den Ertrag ihrer persönlichen Arbeit angewiesenen Steuerpflichtigen angehören. Gerade für diese Einkommensstufen aber sind infolge des Gesetzes vom 24. Juni 1891, teils durch Herabsetzung der Steuersätze, teils durch die im § 18 des Gesetzes vorgesehenen Abzüge vom Einkommen bereits wesentliche Erleichterungen eingetreten.

Wenn die Erleichterung thatsächlich nicht allen Steuerpflichtigen fühlbar geworden ist, so hat dies nur darin seinen Grund, dass die Veranlagung bisher zum Teil den wirklichen Einkommensverhältnissen nicht entsprach. Die zu den

bezeichneten Stufen gehörigen und vorher bereits richtig veranlagten Personen haben für das Jahr 1892/93 eine Ermässigung erfahren.

Dass es sich dabei um nicht unerhebliche Beträge für die Staatskasse handelt, ergibt die Uebersicht in Anlage A<sup>1)</sup>.

Danach würde bei Anwendung der alten Hebungssätze das Veranlagungssoll des Jahres 1892/93 sich erhöht haben für Einkommensstufen von

900—3000 M. um . . . . .	1,765,889.25 M.
3000—6000 „ „ . . . . .	2,632,264.00 „
6000—8000 „ „ . . . . .	527,680.00 „
	<hr/>
	4,925,833.25 M.

Hierzu tritt die in der Uebersicht nicht berücksichtigte Wirkung des § 18 des Einkommensteuergesetzes. Auf Grund desselben sind von der Einkommensteuer freigestellt . . . . . 154,566 ermässigt . . . . . 543,308

Censiten; der dadurch verursachte Ausfall an Steuern beträgt im ganzen 3,456,138 M. oder 10.53 % der auf die Einkommen von 900—3000 M. überhaupt veranlagten Steuer.

Nach diesen Erleichterungen, welche überwiegend dem Arbeitseinkommen zu teil geworden sind, ist eine weitere und für die kleineren und mittleren Einkommen durchgängig wirksamere Entlastung desselben lediglich auf dem Gebiete der Kommunalbesteuerung durch Einschränkung der Zuschläge zur Staatseinkommensteuer anzustreben. Die Berechtigung dieser Anschauung wird nicht bestritten werden können, wenn man erwägt, dass die durchschnittliche Belastung des Einkommens durch die Staatseinkommensteuer nur 2,01 % beträgt.

Endlich würde die unterschiedliche Behandlung des fundierten und unfundierten Einkommens im Rahmen der Einkommensteuer durch eine Ermässigung der Steuersätze für das letztere technisch ebensowenig ausführbar sein, wie durch einfache Zuschläge zum fundierten Einkommen.

Wie in den Vorbemerkungen zur Begründung des Ergänzungssteuergesetzes dargelegt worden ist, scheidet jeder derartige Versuch teils an der Unmöglichkeit, das durch die Verbindung von Kapitalbesitz und Arbeitskraft erzielte Einkommen — insbesondere also das Einkommen aus Landwirtschaft und Gewerbebetrieb — nach jenen Quellen zu zerlegen, teils an der Schwierigkeit, den Abzug der Schuldzinsen sachgemäss zu regeln.

Es bleibt deshalb nur übrig, ein neues selbständiges Glied in das Steuersystem einzufügen, wenn eine befriedigende und sachgemässe Lösung der vorliegenden Aufgabe erreicht werden soll.

Als geeigneten Weg zur besonderen Erfassung des fundierten Einkommens kann daher die Staatsregierung lediglich die Einführung einer Vermögenssteuer nach folgenden Grundzügen in Vorschlag bringen:

1. Steuerpflichtig sind die einkommensteuerpflichtigen physischen Personen;
2. der Besteuerung unterliegt — unter Ausschluss des Mobiliars — nur das nach seiner Natur zur Produktion bestimmte Vermögen, insbesondere also Grundbesitz, gewerbliches Anlage- und Betriebskapital und sonstiges Kapitalvermögen;
3. zur Vermögenssteuer werden nicht herangezogen

Personen, deren steuerbares Vermögen den Wert von 6000 M. nicht übersteigt,

ferner

Personen, deren steuerpflichtiges Einkommen 900 M. nicht übersteigt, insofern das Vermögen nicht mehr als 16,000 M. beträgt; weitergehende Erleichterungen werden Witwen, Waisen und Erwerbsunfähigen gewährt;

<sup>1)</sup> Die Anlagen können wegen ihres grossen Umfangs hier nicht mitgeteilt werden, D. H.



4. die Steuer beträgt  $\frac{1}{2}$  vom Tausend des steuerbaren Vermögens, berechnet nach dem Verkaufswert zur Zeit der Veranlagung;
5. die Veranlagung erfolgt auf Grund einer Vermögensanzeige in Verbindung mit der Einkommensteuerveranlagung.

Unter der Form der Vermögensbesteuerung sind Steuern mit sehr verschiedenen Zielen und Wirkungen denkbar und auch in Uebung oder in Uebung gewesen.

Eine Vermögenssteuer kann unmittelbar den Vermögensstock erfassen, eine Minderung des Vermögens selbst zur Folge haben.

Eine solche Steuer war die in Preussen durch das Edikt vom 24. Mai 1812 (Gesetzsamml. S. 49) zur Deckung ausserordentlicher Kriegslasten ausgeschriebene Vermögenssteuer, durch welche 3 % des gesamten Privatvermögens zur Disposition des Staats gestellt werden sollten.

Der bekannte Misserfolg dieser Ausnahmemassregel ist teils der ausserordentlichen Höhe des Steuerfusses zuzuschreiben, teils der völligen Erschöpfung des Landes durch Kriegsleistungen aller Art, teils endlich dem unter diesen Umständen verhängnisvollen Mangel jeder zuverlässigen Grundlage für die Veranlagung der ungewohnten Steuer. Ein Urteil über den Wert oder die wahrscheinliche Wirkung der jetzt vorgeschlagenen, in ihrem Wesen völlig verschiedenen Steuer vermag dieser Vorgang nicht zu begründen.

Das Gleiche gilt von den ungünstigen Erfahrungen, welche nach vorliegenden Zeugnissen in den Vereinigten Staaten von Nordamerika mit der Vermögenssteuer gemacht sind.

Dieselbe hat sich dort in einzelnen Staaten, sowie in deren kommunalen Unterverbänden als einzige oder doch überwiegend vorherrschende Form der direkten Besteuerung aus einer Zeit erhalten, in welcher der Vermögensbesitz die einzige greifbare Erscheinungsform der Steuerkraft bildete; sie ersetzt hier die Einkommensteuer. Hiergegen ist der Einwand voll berechtigt, dass gegenwärtig das Vermögen nicht das alleinige Merkmal der steuerlichen Leistungsfähigkeit bilde, und daher die ausschliesslich nach dem Vermögen umgelegte Steuer nicht zu einer gerechten und gleichmässigen Besteuerung führen könne. Dazu kommt, dass infolge der kommunalen Zuschläge die nominelle Belastung des Vermögens nicht selten 3 % und mehr beträgt, und hieraus erklärt es sich, wenn nach glaubhaften Angaben in einzelnen Orten nicht mehr als der fünfte Teil des beweglichen Vermögens zur Besteuerung gelangt. Eine nachteilige Wirkung auf die Veranlagungsergebnisse kann bei der unnatürlichen und im Falle richtiger Einschätzung unerschwinglichen Höhe des Steuerfusses nicht ausbleiben.

Gleichfalls an Stelle der Einkommensteuer ist in neuester Zeit im Königreiche der Niederlande eine bis zum Steuersatz von  $1\frac{1}{2}$  vom Tausend steigende Vermögenssteuer eingeführt, über welche Erfahrungen noch nicht vorliegen.

Vermögenssteuern bestehen endlich in den meisten Kantonen der Schweiz, teils — aber soweit bekannt nur in der Stadt Basel — neben einer allgemeinen Einkommensteuer, teils neben einer partiellen, das Arbeitseinkommen allein erfassenden, teils ohne Einkommensteuer.

Ueberall aber nimmt auch hier die Vermögenssteuer — im Gegensatz zu der für Preussen geplanten — die beherrschende Stellung im Steuersystem ein; im wesentlichen hierauf, insbesondere auf die dadurch bedingte Höhe des Steuerfusses sind die in einzelnen Kantonen etwa hervorgetretenen Unzuträglichkeiten zurückzuführen.

Gegen die Einführung einer Vermögenssteuer ist mehrfach der Einwand erhoben, durch dieselbe werde die Begehrlichkeit der unteren Bevölkerungsschichten geweckt oder gar eine künftige Vermögenskonfiskation vorbereitet. Angesichts der oben mitgeteilten Grundzüge der geplanten Steuer wird jene Behauptung nicht überzeugen können. Der konfiskatorische Charakter einer Steuer liegt nicht in der Form oder im Massstabe der Besteuerung, sondern in der Höhe des Steuerfusses. Auch eine Einkommensteuer kann durch

ungemessene Steigerung der Steuersätze konfiskatorisch wirken. Bei dem mässigen Fuss von  $\frac{1}{2}$  vom Tausend liegt eine solche Gefahr nicht vor.

Im Gegenteil sprechen gerade sozialpolitische Rücksichten dringend für die baldige Durchführung eines Steuersystems, in welchem die Vermögenden, ihrer höheren Leistungsfähigkeit entsprechend, stärker als die Besitzlosen zu den öffentlichen Lasten herangezogen werden. Jede Vervollkommnung der Staatseinrichtungen auf diesem Gebiete wird dazu beitragen, die bestehenden Gegensätze auszugleichen und berechtigten Beschwerden über eine ungleiche Verteilung der Staatslasten den Boden zu entziehen.

Andere in der Litteratur und Tagespresse erhobene Bedenken richten sich gegen die vermeintlich „vexatorische“ Natur der Vermögenssteuer und die Schwierigkeit ihrer Veranlagung.

Insofern hiermit ausgesprochen werden soll, dass diese Steuerform ein besonders tiefes und peinliches Eindringen in die Privatverhältnisse der Steuerpflichtigen erfordere, ist diese Befürchtung nicht begründet.

Dass die Veranlagung der Vermögenssteuer — und dies betrifft zugleich den zweiten Punkt — gewisse Schwierigkeiten bietet, soll nicht in Abrede gestellt werden; diesen Mangel teilt sie aber mit den meisten direkten Steuern, insbesondere mit der Einkommensteuer, deren Schwierigkeiten sicherlich bei weitem zahlreicher und grösser sind. Es sei hier nur an die Zweifel erinnert, zu welchen die Berechnung des Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb schon bei mässigem Einkommen Anlass geben kann. Die thatsächlichen Grundlagen für die Veranlagung der Vermögenssteuer liegen teils in dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb vor Augen, teils sind dieselben in der Regel bei der Veranlagung der Einkommensteuer und Gewerbesteuer Gegenstand der Erörterung geworden, so dass die ergänzenden Angaben der allerdings unentbehrlichen Vermögensanzeige dem Steuerpflichtigen wesentlich neue Offenbarungen nicht zumuten. Grössere Unzuträglichkeiten würden, wie anzuerkennen ist, die Ermittlung und Anzeige des beweglichen Gebrauchsvermögens nach sich ziehen; dieses soll aber nach dem Vorschlage des Entwurfs, zum Teil gerade mit Rücksicht hierauf, der Steuer nicht unterliegen. Auch die Ermittlung des Werts der steuerbaren Vermögensteile wird in den überwiegend meisten Fällen einfacher und leichter sein, als die Einkommensberechnung, weil die Vermögensbewertung überall an greifbare Objekte anknüpfen kann; während die Feststellung des Einkommens in zahlreichen Fällen auf begriffliche Schwierigkeiten stösst.

Um so weniger können die berührten Einwendungen entscheidend ins Gewicht fallen, als die Vermögenssteuer zur Lösung der durch die Reform gestellten Aufgaben vorzugsweise geeignet ist. Sie soll als eine notwendige Ergänzung der Einkommensteuer in dreifacher Richtung dienen.

1. Zunächst handelt es sich um die besondere Erfassung des auf Vermögensbesitz gegründeten Einkommens.

Ohne die schwierige Sonderung des Einkommens nach den Quellen zu erfordern, entnimmt die Vermögenssteuer ihren Massstab unmittelbar den Quellen selbst und erfasst damit ausschliesslich, aber auch vollständig dasjenige Moment der Steuerkraft, welches die Arbeitsfähigkeit und die Person überdauert.

Während ferner die Ertragssteuern an die einzelnen Vermögensobjekte und deren durchschnittliche Ertragsfähigkeit ohne Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse des jeweiligen Besitzers anknüpfen, kommt für die Vermögenssteuer nur das reine Gesamtvermögen in Betracht, wie es in dem Besitz eines bestimmten Steuerpflichtigen in die Erscheinung tritt. Auf diesem Wege wird namentlich auch die Frage des Schuldenabzugs gelöst und der für die Staatsbesteuerung allein richtige Grundsatz durchgeführt, wonach die Belastung der Steuerpflichtigen ihrer persönlichen Leistungsfähigkeit entsprechen soll.

Die einheitliche Vermögenssteuer endlich gestattet und bedingt bei gleicher Bemessungsgrundlage die Anwendung des gleichen, aber mässigen Steuerfusses für die verschiedenen Vermögensarten und schliesst dadurch jede Bevorzugung,

sowie jede begründete Beschwerde wegen Ueberbürdung der einen oder anderen Besitzform aus.

2. Die Vermögenssteuer tritt ferner ergänzend ein, wo die Einkommensteuer eine vorhandene Steuerkraft nicht, oder doch nicht genügend erfasst. Die Einkommensteuer nimmt das ohne Zweifel wichtigste Kennzeichen der Steuerkraft, das Einkommen, zum Massstabe. Bei der Mannigfaltigkeit der modernen Besitz- und Erwerbsverhältnisse ist aber das Vorhandensein fundierten oder unfundierten Einkommens nicht überall das einzige oder allein entscheidende Merkmal der steuerlichen Leistungsfähigkeit. Insbesondere stellt schon das Vorhandensein von Vermögen — ohne Rücksicht auf die Höhe des jeweiligen Ertrags — ein selbständiges Moment der Leistungsfähigkeit dar, weil das Vermögen in seinem Bestande die Personen überdauert, die Kreditfähigkeit des Besitzers erhöht und unter sonst gleichen Verhältnissen die wirtschaftliche Lage des Besitzenden in jedem Falle günstiger gestaltet als die Lage des Besitzlosen.

Zunächst kommt hier die steuerliche Behandlung des Gebrauchsvermögens in Betracht.

Nach der in der deutschen Wissenschaft herrschenden Auffassung ist zum Einkommen einer Person auch der Genuss der zum persönlichen Gebrauche verfügbaren Vermögensstücke aller Art zu rechnen, in der Praxis des Steuerrechts aber dieser Grundsatz bisher nicht in seiner vollen Tragweite zur Anerkennung gelangt. Nach dem preussischen Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 (§ 7) gelten als Einkommen die gesamten „Jahreseinkünfte des Steuerpflichtigen in Geld und Geldeswert“; hiermit ist die Anrechnung der Nutzung des Gebrauchsvermögens in enge Grenzen verwiesen und in der Hauptsache auf die Anrechnung des „Mietswerts“ der Wohnung im eigenen Hause beschränkt. Es kann hier dahin gestellt bleiben, ob und aus welchen Gründen vom Standpunkte der Einkommensbesteuerung diese beschränktere Auffassung des Einkommensbegriffs gerechtfertigt ist oder nicht; in jedem Falle entgehen infolgedessen nicht selten sehr wertvolle Vermögensteile, weil sie einen augenfälligen Ertrag in Geldeswert nicht abwerfen, sondern vom Eigentümer ausschliesslich als Mittel zur Erhöhung des Lebensgenusses benutzt werden, einer angemessenen Besteuerung, obwohl gerade die Art der Verwendung in der Regel als sicheres Anzeichen einer gesteigerten Steuerkraft gelten darf. Wohl aber wird die Ergänzungssteuer die nur der Gerechtigkeit entsprechende Heranziehung solcher Objekte zu den Staatslasten vermitteln; sie ist zu diesem Zwecke in technischer Hinsicht der Einkommensteuer sogar vorzuziehen, weil die Feststellung des Vermögenswerts in der Mehrzahl der Fälle minder schwierig sein und sachgemässer ausfallen wird, als die künstliche Berechnung eines Einkommens.

In der Begründung zum Entwurfe eines Ergänzungssteuergesetzes sind die wesentlich praktischen Rücksichten erörtert, aus welchen das bewegliche Gebrauchsvermögen dieser Steuer nicht unterliegen soll.

Eine zweite Kategorie von Fällen, in welchen die Einkommensteuer versagt, ergibt sich bei gewissen spekulativen Vermögensanlagen. Bei Konsortialbeteiligungen, Grundstücksspekulationen und anderen weit angelegten Unternehmungen kann die Abwicklung des Geschäfts und die Gewinnabrechnung auf Jahre hinausgeschoben sein; inzwischen wird ein „Einkommen“ aus dem beteiligten Kapitale nicht erzielt, ein solches daher auch bei der Einkommensteuerveranlagung nicht angerechnet, sollten auch der Umfang und die günstigen Aussichten des Unternehmens eine bedeutende Leistungsfähigkeit ausser Zweifel stellen. Durch den Hinweis auf die künftige Besteuerung des dereinstigen Gewinnes wird die entsprechende Heranziehung des Beteiligten zu den Staatslasten schon deshalb nicht genügend sichergestellt, weil er durch Verlegung des Wohnsitzes seine Person jederzeit der preussischen Steuerhoheit entziehen kann. Mit Rücksicht hierauf ist es zur Wahrung der finanziellen Interessen des Staats geboten, die vorhandenen Steuerkräfte in ihren gegenwärtigen Erscheinungsformen zu treffen und die zu diesem Zwecke geeignete Handhabe dem Steuersystem einzufügen.

Eine weitere Lücke der Einkommensteuer tritt in Betreff der Erfassung des gewerblichen Anlage- und Betriebskapitals hervor. Dasselbe bleibt unbesteuert, wenn nach dem Durchschnitt der massgebenden Geschäftsjahre ein Gewinn nicht erzielt ist. Es entspricht weder dem allgemeinen Rechtsbewusstsein noch den thatsächlichen Verhältnissen, in einem solchen Falle den Inhaber eines umfangreichen gewerblichen oder landwirtschaftlichen Betriebs, insbesondere nach Aufhebung der diese Vermögen jetzt treffenden Realsteuer von jeder Staatssteuer und infolgedessen auch von den Zuschlägen zu den Staatssteuern überhaupt frei zu lassen, obwohl vielleicht seine Kapitalkraft, wenig oder gar nicht geschwächt und auch die äussere Lebenshaltung unverändert ist.

3. Die Vermögenssteuer soll nicht nur den nach Aufgabe der Ertragssteuern sonst ungedeckten Fehlbetrag arithmetisch ausgleichen, sondern zugleich das zur dauernden Sicherung der Staatsfinanzen unentbehrliche Glied in das Finanzsystem einfügen. Auch unter diesem Gesichtspunkte ist sie in der modernen Finanzwirtschaft den veralteten Ertragssteuern vorzuziehen.

Indem die Vermögenssteuer bei jedem Steuerpflichtigen einen greifbaren Vermögensstock voraussetzt, stützt sie sich, gleich den Ertragssteuern, auf eine reale Grundlage, deren thatsächlicher Wert dadurch nicht gemindert wird, dass die Heranziehung in der Form der Personalbesteuerung erfolgt. Wollte man dies aber auch in Frage stellen, so bleibt als ein wesentlicher Vorzug der Vermögenssteuer bestehen, dass die bisher auf Grundbesitz und Gewerbebetrieb beschränkte Realbesteuerung eine breitere Grundlage, wenn auch in veränderter Form, durch den Hinzutritt des beweglichen Kapitals erhält.

Von praktischer Bedeutung wird die Frage der Sicherheit des Steueraufkommens vornehmlich in Zeiten schwerer Erschütterungen des Erwerbslebens. Mögen politische Verwicklungen oder ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse die Ursache sein, in allen Fällen werden Landwirtschaft und Gewerbe zuerst und hauptsächlich darunter leiden und eher im Stande sein, die gleichmässig nach Massgabe der persönlichen Leistungsfähigkeit mit einem mässigen Satze veranlagte, durch den Kapitalbesitz treffende Vermögenssteuer aufzubringen, als die ohne Rücksicht auf die Schuldverhältnisse und überdies um ein Vielfaches höher veranlagte Grund- und Gewerbebesteuer.

Fasst man andererseits das normale Verhältnis einer aufsteigenden Entwicklung des Volkswohlstandes ins Auge, so ist die Vermögenssteuer namentlich der Grundsteuer durch ein natürliches, den steigenden Staatsbedürfnissen entsprechendes Wachstum überlegen.

Die Eigenschaft einer ergänzenden Abgabe soll die Vermögenssteuer namentlich auch darin bewahren, dass sie im Vergleiche zur Hauptsteuer, sowie vermöge ihres niedrigen Steuerfusses nur eine mässige Belastung der Pflichtigen darstellt. Durch die Ergänzungssteuer sind 35,000,000 M., also nur etwa 28% der für 1892/93 auf etwa 120,00,000 M. zu veranschlagenden Isteinnahme der Einkommensteuer aufzubringen. Sollte das Aufkommen des ersten Jahres den veranschlagten Ertrag wesentlich überschreiten, so ist im Gesetzentwurf eine entsprechende Herabsetzung der Steuersätze ausdrücklich vorgesehen.

In angemessenen Grenzen bewegt sich auch der vorgeschlagene Steuerfuss. Bei Annahme einer durchschnittlichen Rentierung der Vermögenswerte mit 4% wird die Ergänzungssteuer nicht mehr als 1¼% des Einkommens in Anspruch nehmen, somit auch in den höchsten Einkommensstufen die Gesamtbelastung des fundierten Einkommens durch direkte Staatssteuern den Betrag von 5¼% nicht überschreiten.

Als eine Ueberlastung wird dies um so weniger gelten können, wenn man erwägt, dass die Ergänzungssteuer an Stelle der Realsteuern tritt, welche bisher den Grundbesitz mit bei weitem höheren, das Gewerbe — nach dem Gesetz vom 21. Juni 1891 — mit annähernd gleichen Sätzen getroffen haben, dass ferner die höhere Belastung namentlich des Kapitalvermögens durch die erstrebte Ermässigung der Gemeindesteuerzuschläge einen oft vollen, jedenfalls teilweisen Ausgleich finden wird.

D.

**Die Regelung des Kommunalabgabewesens.**

Mit der Aufhebung der staatlichen Ertragssteuern wird für die richtige Neugestaltung des Gemeindesteuerwesens die finanzielle Grundlage gegeben: die Objektbesteuerung von Grundbesitz und Gewerbe soll fortan den Gemeinden vorbehalten sein.

Die Eröffnung der neuen Steuerquellen genügt aber für sich allein nicht, um die vorhandenen Missstände zu beseitigen und den daraus drohenden Gefahren vorzubeugen. Zur Erreichung dieses Ziels bedarf es ausserdem einer neuen Rechtsordnung, welche eine sachgemässe Bewirtschaftung der Steuerquellen durch die Gemeinden sicherstellt. Dies ist die Aufgabe des Kommunalabgabengesetzes.

Zur Zeit besteht — abgesehen von den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Juli 1885, Gesetzsamml. S. 327 — ein einheitliches Kommunalsteuerrecht in Preussen nicht; die massgebenden Bestimmungen sind in der Hauptsache in den für die verschiedenen Landesteile eingeführten Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnungen enthalten. Eines näheren Eingehens auf die Einzelheiten der hier nach geltenden Vorschriften bedarf es an dieser Stelle nicht; es genügt, die den Gemeindeordnungen in den Hauptpunkten gemeinsamen Mängel festzustellen, welche vornehmlich Abhilfe erheischen.

Bei voller Anerkennung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden kann darüber eine Meinungsverschiedenheit nicht bestehen, dass die grundlegenden Sätze des Besteuerungsrechts ihrer Autonomie nicht überlassen werden dürfen. Schon vermöge ihrer Zusammensetzung wären die Gemeindeorgane dieser Aufgabe nicht wohl gewachsen. Wie billig gehören die Mitglieder einer jeden Gemeindevertretung in der Mehrzahl regelmässig dem Interessenskreise an, welcher innerhalb der Gemeinde das vorwiegende wirtschaftliche Element bildet; bei einer so zusammengesetzten Körperschaft ist nicht immer die erforderliche Unbefangenheit des Urteils zu erwarten, wenn es sich um die Feststellung der Grundsätze handelt, nach welchen die Steuerlast auf die verschiedenen Wirtschaftsgruppen innerhalb der Gemeinde gerecht verteilt werden soll.

Die Gemeinden leiten das Besteuerungsrecht vom Staate her, und dieser hat vermöge seiner Steuerhoheit auch die Voraussetzungen und Grenzen zu bestimmen, unter und in welchen die Ausübung jenes Hoheitsrechts den Kommunen gestattet ist. Auch wo, wie in England, die Gemeinden die vollste Selbständigkeit in der Verwaltung ihrer inneren Angelegenheiten besitzen, hat der Staat auf dieses unveräusserliche Recht nicht verzichten können; das Gesetz bestimmt dort ebensowohl für welche Zwecke als auf welche Art Steuern erhoben werden können und zieht so weit als thunlich Grenzen für die Höhe der Belastung.

In der That handelt es sich hierbei nicht sowohl um innere Gemeindeangelegenheiten als um ein wichtiges Interesse des Staats.

Die persönlichen Träger der Steuerpflicht sind im grossen und ganzen in Staat und Gemeinde dieselben. Wird die Steuerkraft durch verkehrte Einrichtung oder Handhabung der Gemeindebesteuerung überspannt oder infolge ungleichmässiger Belastung geschwächt, so ist eine nachteilige Rückwirkung auf das wirtschaftliche Gedeihen der Gemeinde, aber auch unmittelbar auf den Ertrag der Staatssteuern und damit auf die Finanzwirtschaft des Staats unausbleiblich.

Die Interessen des Staats, der Gemeinden sowie der Steuerpflichtigen vereinigen sich somit in der Anforderung nach gesetzlichen Normen, welche so weit als möglich einer Ueberbürdung, einer ungerechten oder ungleichmässigen Belastung der vorhandenen Steuerkräfte vorbeugen. Um die Richtung der zu diesem Zweck notwendigen Massnahmen zu bestimmen, muss man sich die Missgriffe vergegenwärtigen, durch welche Gefahren der angedeuteten Art entstehen können. Als solche kommen vornehmlich in Betracht:

1. die Anwendung des Besteuerungsrechts, insbesondere des Wegs der direkten Besteuerung in Fällen, wo dieser Weg zur Beschaffung der erforderlichen Mittel überhaupt nicht geeignet ist, oder die sonst der Gemeinde zu Gebote stehenden Einnahmequellen ausreichend sind;
2. die übermässige Belastung von Steuerquellen, deren Ausnutzung in erster Reihe dem Staate vorbehalten ist;
3. die unrichtige Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen für die Gemeinde in Betracht kommenden Steuerarten;
4. die unverhältnismässige Höhe der Belastung.

Prüft man hieran den Inhalt der geltenden Gemeindesteuergesetze, so müssen dieselben als unzulänglich erkannt werden.

Die Punkte zu 1 und 4 stehen in enger Wechselbeziehung zu einander und weisen darauf hin, dass das Besteuerungsrecht von den Gemeinden nur subsidiär geübt werden sollte, wenn andere geeignetere Mittel zur Bestreitung des Bedarfs versagen. Diese subsidiäre Natur des Besteuerungsrechts ist in den Gesetzen wohl angedeutet, so in den Städteordnungen für die sieben östlichen Provinzen, für Rheinland und Westfalen. Den Städten steht danach das Besteuerungsrecht nur zu,

soweit die Einnahmen aus dem städtischen Vermögen nicht hinreichen, um die durch das Bedürfnis oder die Verpflichtungen der Gemeinde erforderlichen Geldmittel zu beschaffen.

Es fehlt aber an Vorschriften, welche auf die wirtschaftliche Verwaltung gewerblicher Betriebe der Gemeinde, auf die Ausbildung eines angemessenen Gebührensystems hinwirken und in den geeigneten Fällen die Gemeinden zunächst auf die hierdurch zu erschliessenden Hilfsquellen verweisen.

In Betreff des zweiten Punkts lassen die Gesetze jede Scheidung zwischen den Besteuerungsgebieten des Staats und der Gemeinde vermischen. Zugelassen sind sowohl Zuschläge zu den Staatssteuern, als auch besondere direkte oder indirekte Gemeindesteuern, ohne dass jedoch positive Vorschriften über die Gestaltung der etwaigen besonderen Steuern bestehen. Thatsächlich überwiegt bei weitem das Zuschlagssystem.

Wie die dem Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes beigefügten Anlagen ergeben, belief sich im Rechnungsjahr 1891/92 in den 205 Städten der Monarchie von mehr als 10,000 Einwohnern der gesamte Jahresbetrag der Gemeindeabgaben auf . . . . . 127,904,601 M.

Hiervon sind aufgebracht durch	
Wohnungs- und Mietssteuern . . . . .	13,827,900 M.,
Hundsteuer . . . . .	1,273,029 „
sonstige besondere Realsteuern . . . . .	8,665,438 „
sonstige besondere Personalsteuern . . . . .	380,831 „
indirekte Gemeindeabgaben . . . . .	5,984,181 „
	30,131,379 M.

30,131,379 „

der ganze Rest von . . . . . 97,773,222 M.

teils durch Zuschläge zu den direkten Staatssteuern, teils durch besondere Gemeindeeinkommensteuern, welche sich aber in der Hauptsache ebenfalls als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer kennzeichnen, da die Besonderheit meist nur in Abweichungen vom staatlichen Tarif besteht.

Noch schärfer ist das Zuschlagssystem bei den in der Anlage Ib verzeichneten Stadtgemeinden (je eine aus jedem Kreise der Monarchie) unter 10,000 Einwohner ausgeprägt. Bei einem Gesamtbetrage von . 13,544,171 M. entfallen auf die oben genannten besonderen Steuerarten nur . . . . . 975,966 „

der Ueberrest mit . . . . . 12,568,205 M.

auf Staatssteuerzuschläge und besondere Gemeindeeinkommensteuern.

Bei den in Anlage Ic verzeichneten Landgemeinden (je zwei aus jedem Kreise) endlich sind von 7,603,847 M. nur 526,517 M. durch besondere Abgaben aufgebracht.

Zum dritten Punkte fehlt es an jeder auf sachlichen Gesichtspunkten beruhenden Norm über die Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen Steuerarten, insbesondere auf die Real- und Personalsteuern.

Die Gesetze beschränken sich im wesentlichen darauf, in mehr schematischer Weise das prozentuale Verhältnis der Zuschläge zu den verschiedenen Staatssteuern zu regeln und den Aufsichtsbehörden weitgehende Genehmigungsbefugnisse einzuräumen. Diese Kautelen haben indessen ein übermässiges Anwachsen der Zuschläge zur Einkommensteuer nicht verhüten können, einerseits, weil das Gesetz Grundsätze für die Erteilung oder Versagung der Genehmigung nicht an die Hand gibt, andererseits, weil die Ueberlastung des Grundbesitzes durch die Staatssteuern eine weitere Inanspruchnahme desselben durch Gemeindeaufschläge in der That in vielen Fällen nicht zulässt.

In den 205 Städten der Monarchie über 10,000 Einwohner ergibt sich für das Jahr 1891/92 folgendes

## Durchschnittsverhältnis:

1.	2.	3.	4.
Steuerarten	Sollbetrag der Staatssteuern	Gemeindesteuer- zuschläge	
	M.	M.	%
Grund- und Gebäudesteuer . . . . .	23,446,998	15,770,755	67
Klassen- und Einkommensteuer . . . . .	54,652,430	89,708,770	164
Gewerbsteuer vom stehenden Gewerbe . . . . .	11,743.712	959,135	8

Den Zuschlägen zur Grundsteuer sind die besonderen Realsteuern, den Zuschlägen zur Einkommensteuer die besonderen Einkommensteuern, dagegen nicht die Wohnungs- und Mietssteuern in Spalte 3 hinzugerechnet. Wird die letztere den einkommensteuerartigen Abgaben beigezählt, so steigern sich die Einkommensteuerzuschläge auf 103,536,670 M. oder 190%. Das Verhältnis der Zuschläge der Real- und Personalsteuern muss um so mehr auffallen, wenn man erwägt, dass in diesen Städten im Jahre 1891/92 die Ausgaben für Verkehrsanlagen allein nach Abzug der daraus erzielten Einnahmen insgesamt rund 42,000,000 M. betragen.

In den ausgewählten Städten unter 10,000 Einwohner (Anlage I b) beliefen sich im Jahre 1891/92 die Zuschläge zur Einkommensteuer, einschliesslich der besonderen Einkommensteuern, durchschnittlich auf rund 180%, die Zuschläge der Grund- und Gebäudesteuer, einschliesslich der sonstigen Realsteuern, auf rund 74%, die Zuschläge zur Gewerbsteuer auf 27,49%.

Günstiger stellt sich das Verhältnis bei den Landgemeinden (Anlage I c).

Die Einkommensteuerzuschläge, einschliesslich der besonderen Einkommensteuern, betragen hier durchschnittlich rund . . . . . 123 %, die Zuschläge zur

Grundsteuer . . . . .	85,72 %
Gebäudesteuer . . . . .	80,82 %
Gewerbsteuer . . . . .	43,80 %

Dazu treten besondere Realsteuern in der Höhe von etwa 11% der Grundsteuer.

In einzelnen Fällen, namentlich im Regierungsbezirk Arnberg, steigen aber auch in den Landgemeinden die Einkommensteuerzuschläge auf mehr als 300%, ja bis auf 400%.

Um in Zukunft das gegenwärtig ganz verschiedenartig und ohne bestimmte Grundsätze gestaltete Gemeindesteuerwesen in gesunde Bahnen zu lenken, müssen für das Kommunalabgabengesetz die folgenden Gesichtspunkte leitend sein:

1. Der im Wege der direkten Besteuerung aufzubringende Gemeindebedarf ist thunlichst zu beschränken. In zahlreichen Gemeinden werden sich Einnahmequellen neu eröffnen oder ergiebiger machen lassen, welche bisher zum Nachteile der Steuerpflichtigen nicht, oder nicht genügend ausgenutzt worden sind. Bevor zur Deckung der Gemeindeausgaben Steuern erhoben werden, ist es insbesondere gerecht und billig, dass die Gemeinde für die Benutzung ihrer im öffentlichen Interesse unterhaltenen Veranstellungen angemessene Gebühren erhebt, und zur Deckung von Aufwendungen, welche vorzugsweise einem bestimmten Kreise der Gemeindeangehörigen zu gute kommen, von den dabei nächst beteiligten Interessenten Beiträge einzieht.

Soweit die Reichsgesetze nicht entgegenstehen, ist ferner eine weitere Pflege zweckmässiger indirekter Steuern angezeigt.

2. Die direkte Gemeindebesteuerung ist mehr als bisher auf Realsteuern zu begründen, dagegen sind die Zuschläge zur Einkommensteuer wesentlich zu ermässigen.

Wie in dem ersten Abschnitte dieser Denkschrift dargelegt worden ist, entspricht der Natur und Aufgabe der Gemeinde nur ein aus Real- und Personalsteuern gemischtes Steuersystem. Die Realsteuern sollen den Grund und Boden und die Gewerbebetriebe für die ihnen vorzugsweise zu gute kommenden oder durch sie veranlassten Ausgaben nach dem Grundsatz der Leistung und Gegenleistung in Anspruch nehmen, während die Aufwendungen für allgemeine öffentliche Zwecke allen Einwohnern zur Last fallen und von denselben auch innerhalb der Gemeinde nach Massgabe der persönlichen Leistungsfähigkeit, also im Wege der Einkommenbesteuerung aufzubringen sind.

3. Hiermit ist zugleich der leitende Gesichtspunkt für die Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen Steuerarten gegeben: regelmässig sind durch Realsteuern diejenigen Aufwendungen der Gemeinden zu decken, welche in überwiegender Masse dem Grundbesitz und dem Gewerbebetriebe zum Vorteil gereichen.

Eine erschöpfende Aufzählung der hierher gehörigen Ausgaben ist nicht möglich, weil eine feste Grenze zwischen den Aufwendungen der einen und der andern Kategorie nicht besteht, und vor allem, weil die wirtschaftlichen Ausgaben der Gemeinden sich ganz verschiedenartig gestalten. Die Aufstellung jenes Grundsatzes genügt deshalb für die Praxis allein nicht. Soll einem übermässigen Anschwellen der Einkommensteuerzuschläge überall wirksam vorgebeugt werden, so muss das Gesetz zugleich das jenem Grundsatzes regelmässig entsprechende Verhältnis der Zuschläge normieren.

Die für die Bestimmung dieses Verhältnisses massgebenden Erwägungen sind in der Begründung zum Kommunalabgabengesetze näher dargelegt.

Hierbei kommt jedoch in Betracht, dass die bezüglichen Aufwendungen innerhalb der einzelnen Gemeinden auch relativ verschieden sein können, je nach den Aufgaben, welche eine bestimmte Gemeinde in den Kreis ihrer Interessen gezogen hat. Das gesetzlich normierte Zuschlagsverhältnis darf deshalb nicht unbedingt für alle Fälle bindend sein, zumal das Gesetz auf die sämtlichen Stadt- und Landgemeinden der Monarchie gleichmässig Anwendung findet. Vielmehr sind ausnahmsweise Abweichungen unter Genehmigung der Aufsichtsbehörden zuzulassen, welche bei Erteilung der Genehmigung in jedem Falle den eingangs aufgestellten Grundsatz zu beachten haben.

4. Den Gemeinden ist zum Zwecke der Realbesteuerung die Einführung besonderer Steuern vom Grundbesitz sowie von den im Gemeindebezirke betriebenen stehenden Gewerben zu gestatten.

Die Freigabe dieser Steuerquellen von seiten des Staats erhält erst dadurch ihre volle Bedeutung für die Gemeinden, dass dieselben an die bisherigen Steuerformen nicht gebunden, sondern in der Lage sind, ihr Steuersystem nach den besonderen Verhältnissen der Gemeinde auszugestalten. Nach dieser Richtung hin eröffnet sich ein neues und fruchtbares Feld für die Bethätigung der Selbstverwaltung.



Solange aber besondere Steuern vom Grundbesitze oder Gewerbebetriebe nicht eingeführt sind, hat die Realbesteuerung der Gemeinden in Form der vom Staate auch nach dem Verzicht zu veranlagenden Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer zu erfolgen.

Der allmähliche Uebergang zu der anderweiten Einrichtung ihres Steuerwesens wird hierdurch den Gemeinden wesentlich erleichtert werden.

Die Befugnis der Gemeinden zur Einführung besonderer Steuern soll sich namentlich auch auf den für eine Besteuerung durch die Gemeinde besonders geeigneten Betrieb der Schankwirtschaft, der Gastwirtschaft, sowie des Kleinhandels mit Branntwein und Spiritus (Betriebssteuer) erstrecken.

5. Die Gemeindeeinkommensteuer kann ganz oder teilweise durch Aufwandssteuern (Mietssteuer, Wohnungssteuer) ersetzt, im übrigen aber nur in Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer erhoben werden. Nicht auszuschliessen ist hierdurch unter Vorbehalt der Genehmigung der Aufsichtsbehörden eine verschiedene Bemessung der Zuschläge für die einzelnen Stufen des Steuertarifs, welche sich namentlich auch in kleineren Gemeinden als notwendig ergeben kann.

Darüber hinaus besondere Personalsteuern zuzulassen, würde aber mit den Interessen der staatlichen Einkommensteuerverwaltung nicht vereinbar sein.

6. Der innere-Zusammenhang mit dem Gemeindesteuerwesen bedingt eine gleichzeitige Abänderung einiger Vorschriften über die Verteilung der Kreis- und Provinzialabgaben in der Richtung der für die Gemeindesteuern aufgestellten Gesichtspunkte.

#### IV.

#### Die Ergebnisse der Steuerreform.

Wie der Reformplan selbst ein untrennbares Ganzes bildet, so sind auch die zu erwartenden Wirkungen und Erfolge der durchgeführten Neuordnung in ihrem Gesamtergebnis zu betrachten. Die Vorschläge der Staatsregierung verfolgen das Ziel, ohne Mehrbelastung für die Gesamtheit der Steuerpflichtigen eine die Interessengegensätze ausgleichende gerechtere Verteilung der bestehenden Steuerlast herbeizuführen.

Dass eine Mehrbelastung im ganzen aus Anlass der Reform nicht eintritt, ist ohne weiteres klar. Das Mehraufkommen an Einkommensteuer und der veranschlagte Ertrag der Vermögenssteuer werden durch den Erlass der Ertragssteuern aufgewogen. Klar ist ferner, dass der erstrebte Ausgleich nicht ohne Mehrbelastung einzelner Personen und einzelner Klassen der Bevölkerung erfolgen kann.

Zu prüfen bleibt, ob nach der Anlage des Plans die beabsichtigte Einrichtung des Steuerwesens und somit der durch diese Einrichtung zu erwartende Ausgleich den Anforderungen der Gerechtigkeit entspricht.

Dies vorausgeschickt, sind die wesentlichen Ergebnisse der Reform dahin zusammenzufassen:

1. Die dem Staate einerseits, den Gemeinden andererseits vorzugsweise vorbehaltenen Gebiete der Besteuerung werden sachgemäss gegeneinander abgegrenzt und hierdurch die für den Staat, für die Gemeinden und für die Steuerpflichtigen gleich empfindlichen Nachteile der bisherigen Verkettung der Staats- und Gemeindefinanzen und des bisherigen ungeregelten Zuschlagssystems im wesentlichen beseitigt.

2. Als Grundlage der direkten Besteuerung des Staats dient nach Beseitigung der bestehenden Doppelbesteuerung fortan die nach der persönlichen Leistungsfähigkeit veranlagte Einkommensteuer, ergänzt durch eine nur den Besitz mit einem mässigen Satze treffende Vermögenssteuer.

Die letztere tritt an Stelle der Ertragssteuern. Während diese eine einseitige und daher unbillige Vorbelastung des Grundbesitzes und Gewerbes darstellen, eine Vorbelastung, welche um so drückender wirkt, als die Realsteuern ohne Rücksicht auf die persönliche Leistungsfähigkeit, insbesondere ohne Rücksicht auf die Verschuldung und überdies zum Teil sehr ungleichmässig veranlagt sind, soll die Vermögenssteuer alles nutzbare Nettovermögen ohne Unterscheidung der Vermögensart gleichmässig treffen. Da sie jeden nutzbaren Besitz ohne Rücksicht auf seine Form, und zwar nur das Reinvermögen besteuert, so kann sie stets allen wirtschaftlichen Veränderungen, allen Verschiebungen der Werte und der Steuerkraft der einzelnen Vermögensarten folgen. Sie steigt und fällt mit dem Steigen und Fallen jeder Besitzart und jedes einzelnen Reinvermögens und wird daher auch in Zukunft einer grundsätzlichen Umgestaltung infolge eingetretener Umgestaltung der wirtschaftlichen Verhältnisse nicht bedürfen. Der Einfluss dieser Aenderung auf die steuerliche Belastung der einzelnen Steuerpflichtigen wird ebenso verschieden sein, wie es der Erfolg des Einkommensteuergesetzes gewesen ist und sein musste. Hier kann es nur die Aufgabe sein, die eintretenden Verschiebungen im grossen und ganzen darzulegen. Die der Begründung des Ergänzungssteuergesetzes beigelegte Veranschlagung des steuerbaren Vermögens gibt hierzu einen zwar nicht sicheren aber für den vorliegenden Zweck genügenden Anhalt.

Nach der daselbst angelegten Berechnung beträgt

das steuerbare Grundvermögen, ausschliesslich der gewerblichen Gebäude, nach Abzug der Schulden 42—17 = . . . 25 Milliarden,  
das gewerbliche Anlage- und Betriebskapital, einschliesslich der gewerblichen Gebäude . . . . . 20,6 „  
das sonstige Kapitalvermögen . . . . . 28,2 „

Der Anteil an der Vermögenssteuer ist also zu schätzen:

für das Grundvermögen auf rund . . . . . 12 Millionen,  
für das Gewerbe auf rund . . . . . 10 „  
für das Kapital auf rund . . . . . 13—14 „

Das Verhältnis zu der gegenwärtigen Belastung durch die staatlichen Ertragssteuern ergibt in abgerundeten Zahlen die folgende Zusammenstellung:

Gegenstände der Besteuerung	Betrag der Ertrags- steuern M.	Vermutlicher Betrag der Vermögenssteuer M.	Mithin beträgt	
			mehr M.	weniger M.
Grundbesitz (ausschl. der gewerblichen Ge- bäude) . . . . .	73,000,000	12,000,000	—	61,000,000
Gewerbe:				
Gewerbsteuer . . . . .	20,000,000	10,000,000	—	19,000,000
Bergwerksabgabe . . . . .	7,000,000			
Gebäudesteuer von den gewerbl. Gebäuden . . . . .	2,000,000			
Kapital . . . . .	—	13—14,000,000	13—14,000,000	—

Für Grundbesitz und Gewerbe wird dieser erheblichen Entlastung in den Staatssteuern eine Mehrbelastung bei der Kommunalbesteuerung gegenüberstehen, umgekehrt die nur der Gerechtigkeit entsprechende schärfere Heranziehung des beweglichen Kapitals in der Ermässigung der Gemeindegzuschläge auf die Einkommensteuer einen teilweisen Ausgleich finden.

3. Die Kommunalbesteuerung ist nicht lediglich auf der Leistungsfähigkeit aufzubauen. Das Wesen der Gemeinden lässt zu und erfordert bei der

Steuerverteilung die Berücksichtigung von Leistung und Gegenleistung, von Last und Vorteil. Zur Durchführung dieses Grundsatzes soll neben anderen Massnahmen die Kommunalbesteuerung entsprechend den wirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinden und den Rückwirkungen der Aufwendungen derselben auf die Vermögensobjekte in rationeller Weise wesentlich auch auf die vom Staate aufgegebenen Realsteuern begründet werden, welche den Gemeinden eine ergiebige, nach ihren besonderen Verhältnissen zu bewirtschaftende selbstständige Steuerquelle eröffnen, die in ihren Erträgen den Schwankungen der Personalsteuern nicht unterworfen ist. Die Wirkung der Reform auf den Haushalt der einzelnen, gegenwärtig in der verschiedenartigsten Weise besteuerten Gemeinden wird vorerst eine sehr verschiedene sein und ist auch schon deshalb nicht mit Sicherheit in ihrem ganzen Umfange zu übersehen, weil die Erfolge, welche eine verständige Pflege des Gebührensystems, die zweckmässige Umgestaltung der jetzigen Ertragssteuern in besondere Gemeinderealsteuern haben können, sich der Vorausberechnung entziehen.

Unumstösslich bleibt aber die Thatsache, dass den Gemeinden im ganzen durch den Verzicht des Staates auf die Ertragssteuern eine sehr wirksame Hilfe zur Erleichterung der kommunalen Lasten gewährt wird. Mit dem Inkrafttreten der Reformgesetze werden Steuerquellen mit einem bisher zur Staatskasse geflossenen Ertrage von rund 100,000,000 M. für Zwecke der kommunalen Besteuerung frei. Veranschlagt man selbst die Mehrleistung, die infolge Aufhebung des Gesetzes vom 14. Mai 1885 an Kreissteuern aufzubringen sein wird, auf rund 30,000,000 M., so bleiben zur Erleichterung der bisherigen kommunalen Lasten rund 70,000,000 M. oder etwa 2 $\frac{1}{2}$  M. auf den Kopf der Bevölkerung verfügbar, mehr als 60 % der von den physischen Personen zu entrichtenden Staatseinkommensteuer.

Nach der Natur der Sache müssen die einzelnen Gemeinden ihren Anteil an diesen Mitteln verschieden verwenden, je nachdem bisher bereits das Schwergewicht der Gemeindelasten in höherem oder geringerem Grade auf dem Grund und Boden ruhte oder unverhältnismässige Zuschläge zu den Personalsteuern erhoben wurden. Es ist nur billig und entspricht gerade der Absicht der Reform, dass die Erleichterung vorzugsweise denjenigen gewährt wird, welche seither überbürdet waren. Abgesehen von den besonders gearteten Verhältnissen einzelner Gemeinden darf mit Sicherheit erwartet werden, dass die neu eröffneten Quellen überall die erforderlichen Mittel liefern, um nach der einen oder anderen Richtung hin die Gemeindelasten fühlbar zu erleichtern.

In Zukunft wird das Finanzwesen aller kommunalen Verbände auf weit festeren und sicherern Grundlagen ruhen als bisher. Mit der Steigerung der eigenen Finanzkraft wird in dem kommunalen Verbände das Gefühl der Unabhängigkeit und Sicherheit, wie der Selbstverantwortlichkeit in hohem Grade gestärkt und eine vorsichtig und stetig fortschreitende Gemeinde- und Verbandverwaltung gefördert werden.