

Roman Seer (Hrsg.)

## Steuern im historischen Kontext

Ein Ausschnitt der Steuergeschichte  
anhand ausgewählter Fragestellungen



This paper deals with the formation of the income tax system in Germany during the 19<sup>th</sup> century. It describes the modifications of taxation norms and their necessity for developing a taxation system as it is nowadays.

# **A. Die Entwicklung und der Aufstieg der Einkommensteuer im 19. Jahrhundert in den deutschen Ländern und in Europa (Didem Özdemir)**

## **I. Einführung in die Problematik**

Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist die Entwicklung der Einkommensteuer im 19. Jahrhundert. Dargestellt werden sollen die Entwicklungen in Europa und den deutschen Ländern. Dabei wird sich die Darstellung auf die Beschreibung Großbritanniens aus europäischer Sicht beschränken und solchen deutschen Ländern, die eine gewisse Vorstandsposition im Vergleich zu anderen Ländern eingenommen haben. Großbritannien nimmt im Zusammenhang mit der Einkommensteuer eine besondere Situation ein: Aufgrund der Kriegsführung gegen Napoleons Frankreich benötigte Großbritannien weitere Einnahmen und führte als erster Staat die Einkommensteuer ein. Frankreich, die zweite Kriegspartei, führte die Einkommensteuer erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts ein. Im Rahmen der deutschen Länder sind Preußen und Sachsen als besonders wichtig anzusehen. Preußen als das deutsche Land, in dem die wichtigsten und größten Entwicklungen erfolgten.

Sachsen als das deutsche Land, das mit seinem Einkommensteuergesetz von 1874 wichtige Prinzipien und Grundsteine für die späteren Einkommensteuergesetze gelegt hat und mit diesem Einkommensteuergesetz kurzzeitig Preußen hinter sich gelassen hat. Im Anschluss an jene Länder erfolgt eine kurze Darstellung über den Beginn der Einkommensbesteuerung in anderen deutschen Ländern.

## **II. Die geschichtliche Entwicklung und der Aufstieg der Einkommensteuer im 19. Jahrhundert in Großbritannien**

Zunächst werden die Beginne der Einführung der Einkommensteuer in Großbritannien dargestellt.

Noch während des 18. Jahrhunderts bestand das englische Steuersystem „fast ausschließlich aus Verbrauchsteuern, Zöllen auf annähernd allen importierten Waren und aus Grundsteuern“.<sup>6</sup> Doch dies wurde am Ende des 18. Jahrhunderts geändert. Ab 1793 befand sich Großbritannien im Krieg gegen Frankreich. Aufgrund des lang andauernden Krieges verschlechterte sich die Situation Großbritanniens derart, dass der finanzielle Bedarf nicht mehr durch die vorhandenen Steuereinnahmen gedeckt werden konnte. Zutreffend erkennt *Piltz* diesen Krieg als Vater der englischen Einkommensteuer.<sup>7</sup> „Die Kriegskosten Englands beliefen sich auf 831 Millionen £, von denen lediglich 209 Millionen £ durch Steuereinnahmen gedeckt werden konnten“.<sup>8</sup> Es bedurfte somit einer Neuerung des Steuersystems, die zu einer Steigerung der Einnahmen führen sollte.

### 1.) Triple Assessment

Die Anfänge der Neuerung fanden 1798 statt. Premierminister William Pitt verfasste das Triple Assessment. „Der Grundgedanke dieser Not – Steuer war eine verstärkte steuerliche Belastung der vermögenden Bevölkerungsgruppen“.<sup>9</sup> Pitt beabsichtigte eine Erhöhung der Verbrauchsteuern, um somit die vermehrt notwendigen Einnahmen zu gewährleisten. Die Steuerpflichtigen wurden in verschiedene Klassen eingeteilt, die dann einem unterschiedlich hohen Steuersatz unterfielen. Die Einteilung „basierte auf dem Verbrauch im Jahre vor der Steuerschätzung“.<sup>10</sup> Der zu zahlende Betrag lag zwischen dem fünffachen Steuerbetrag des Vorjahres und dem dreifachen, daher Triple Assessment, Betrag. Das Triple Assessment stellte sich schon bald als „Fehlschlag“<sup>11</sup> heraus. Dies war unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Verwaltung nur minimale Befugnisse hatte, um die Steuer einzutreiben. Ihr fehlte es an Bestrafungsmöglichkeiten bei Steuerhinterziehungen, und sie hatte somit keine Möglichkeit „auf die skandalösen Betrügereien, die die Wirkung der Steuer beeinträchtigen.“<sup>12</sup>, zu reagieren. Aus diesem Grund bedurfte es einer weiteren Neuerung bzw.

---

6 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 8.

7 Piltz, *StuW* 2014, 39 (41).

8 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 16.

9 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 17.

10 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 9.

11 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 17.

12 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 10.

Weiterentwicklung. Nun war jedoch der Gedanke geboren, eine Steuer an dem Gesamteinkommen einer Person zu bemessen.<sup>13</sup>

## 2.) Die Pitt'sche Steuer 1799–1802

Die Neuerung des Steuersystems begann am 3. Dezember 1798 mit der Einbringung eines Haushaltsgesetzes „durch William Pitt d. J., der zu dem Zeitpunkt Finanzminister (Chancellor of Exchequer) war“<sup>14</sup>. Pitt beabsichtigte, dass „eine allgemeine Steuer auf alle wichtigen Einkommensarten erhoben werden“<sup>15</sup> sollte und dass die Einnahmen aus der Steuer der Finanzierung des Krieges gegen Frankreich dienen sollten. Die anschließend von Pitt eingebrachte Initiative führte „zum ersten Einkommensteuergesetz der Geschichte“<sup>16</sup> und trat als Gesetz am 5. April 1799 in Kraft. Als Kriegsteuer beabsichtigt, wurde sie zu der „Steuer, die Napoleon schlug“<sup>17</sup>. Die zu besteuerten Einkunftsarten waren folgende: Einkünfte aus Land- und Hausbesitz, aus Vermögen, Handel und Gewerbe, freien Berufen, Diensten, Pensionen, Besoldungen, Arbeitsverhältnissen und sonstigen Berufen, außerhalb Großbritanniens entstehende Einkünfte sowie Einkünfte, die nicht unter die soeben genannten fallen. „Die von dem Steuerzahler eingesetzten Einkünfte aus den einzelnen Quellen wurden zu einem Gesamteinkommen aufaddiert“<sup>18</sup>. Von dieser Summe erfolgte noch der Abzug „gesetzlich geregelter Abzüge für bestimmte sachbezogene Aufwendungen sowie einige familienbezogene Ermäßigungen.“<sup>19</sup> Mithin verwirklichte bereits das erste Einkommensteuergesetz sowohl das objektive als auch das subjektive Nettoprinzip. Weiterhin galt ein progressiver Steuersatz. Dieser begann bei einem Prozentsatz von 0,8% und stieg bis zu einem Höchstsatz von 10%, bei einem jährlichen Einkommen von mindestens 200 £, an. Die Steuerpflichtigen hatten ihre Steuer durch eine Deklaration selbst anzugeben. Wegen des fehlgeschlagenen Triple Assessments wurden auch Konsequenzen gezogen: Es war für Pitt nun von besonderer Bedeutung und Wichtigkeit, eine wirksame Durchsetzung sicherzustellen. Deshalb

---

13 Piltz, *StuW* 2014, 39 (41).

14 Birk, *Steuerrecht*, Rz. 18.

15 Großfeld, *Die Einkommensteuer*, S. 10.

16 Großfeld, *Die Einkommensteuer*, S. 10.

17 Hey in: *Tipke/Lang, Steuerrecht*, § 8 Rz. 5.

18 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 22.

19 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 22.

sollte für die Behörden die Möglichkeit bestehen, eine genaue Untersuchung anzuordnen, sobald sie Zweifel an der Richtigkeit der Deklaration hatten. Dann hatte eine genaue Aufstellung des Einkommens zu erfolgen. Sollten die Zweifel anschließend weiterhin bestehen, konnte eine Befragung des Steuerpflichtigen und etwaiger anderer Personen erfolgen. Falls auch diese Maßnahme nicht den gewünschten Erfolg herbeiführte, weil keine Aussagen gemacht wurden, durfte die Behörde die Steuer festsetzen. Andererseits bestanden harte, der Hoffnung auf Abschreckung dienende, Strafen bei einer erfolgten Steuerhinterziehung. Weiterhin sah das Gesetz das allgemein geltende Steuergeheimnis vor. Dies bedeutete, dass die Steuerbehörde ihre Informationen, die den Steuerpflichtigen betrafen, streng vertraulich zu behandeln hatte.

Die von Pitt entwickelte Steuer brachte den vom Staat erhofften finanziellen Erfolg. Jedoch war das Volk unzufrieden mit der neuen Steuer und akzeptierte diese nur als Kriegsteuer, die es zu begleichen hatte, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten. Im März 1801 war Pitt zurückgetreten. Am 25. März 1802 schloss sein Nachfolger Addington mit Napoleon den Friedensvertrag von Amiens. Durch den nun vereinbarten Frieden war die Grundlage der als Kriegsteuer angekündigten Steuer weggefallen. Aus diesem Grund schaffte Premierminister Addington die Einkommensteuer am 5. April 1802 wieder ab.

### 3.) Die *Addington'sche Steuer 1803–1816*

Der Frieden mit Frankreich währte nicht lange, bereits am 18. Mai 1803 brach der Krieg gegen Napoleons Frankreich erneut aus. Nun musste Addington, der die Einkommensteuer kurz zuvor aufgehoben hatte, erneut eine Einkommensteuer auf den Weg bringen, um den Krieg zu finanzieren. Mithin war erneut eine Kriegssituation Grund für die Einführung der Einkommensteuer. Die Einkommensteuer wurde „in einer, nach den Vorschlägen des Schatzkanzlers Addington wesentlich veränderten Gestalt“<sup>20</sup> wieder eingeführt. Die Ablehnung der vorherigen Einkommensbesteuerung unter anderem aufgrund der „unbeliebten Einmischung des Staates“<sup>21</sup>, veranlasste Addington zu einigen Änderungen. Von nun an war nicht mehr das Gesamteinkommen als eine Summe anzugeben, vielmehr sollte eine Steuererklärung abgegeben werden, die in fünf Bestandteile gegliedert war. Je ein Bestandteil entsprach einer Einkommensquelle (Quellenkonzept). Die Einkommensquellen waren die Steuern: aus Land- und Hauseigentum, der Landwirte und Landpächter, der Kapitalgeber, der Bezieher

---

20 Neumark, *Theorie und Praxis der Modernen Einkommensbesteuerung*, S. 169.

21 Schremmer, *Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas*, S. 23.

sonstiger Einkunftsarten, der öffentlich Beschäftigten. Diese unterschiedlichen Einkommensquellen wiederum wurden unterschiedlich nach Listen, den schedules, behandelt. Die Unterteilung der Steuererklärung in fünf Teile führte zu einer Vereinfachung der Kontrolle. Durch die – im Gegensatz zu Pitt'schen Steuer - detaillierte Aufschlüsselung waren etwaige Einkünfte besser nachzuvollziehen. Eine weitere wichtige Veränderung war die Einführung des Quellenabzugverfahrens. Bei Renten, jährlichen Zinsen, Mieten und Arbeitslöhnen sollte die Steuer von nun an direkt an der Quelle einbehalten werden. Dies hatte zwei Gründe. Zum einen war dies von Vorteil für den Steuerpflichtigen, weil er diese bereits an der Quelle einbehaltenen Steuern nicht mehr deklarieren musste. Zum anderen bestand ein wesentlich geringeres Risiko der Steuerhinterziehung. Denn schließlich besteht kein großes Interesse daran, für einen anderen eine niedrigere Steuer anzugeben und dadurch selbst der Steuerhinterziehung bezichtigt und hierfür bestraft zu werden.

Trotz einiger Änderungen wurde der progressive Steuersatz auch bei der Addington'schen Steuer beibehalten, jedoch verminderte Addington den Steuerhöchstsatz von 10% auf 5%. Der niedrigste Steuersatz von 1,2% wurde bei einem jährlichen Einkommen von 60 £ und der höchste Steuersatz von 5% wurde bei einem jährlichen Einkommen von 150 £ angewandt. Der progressive Steuerhöchstsatz wurde im Jahr 1806 wieder von 5% auf 10% angehoben. Wie bereits im Rahmen der Pitt'schen Steuer durften gewisse Ausgaben abzüglich geltend gemacht werden. Das steuerfreie Existenzminimum lag nach wie vor bei 60 £. Von der Besteuerung von Zinsen und Dividenden waren nun, im Gegensatz zur Pitt'schen Steuer, Ausländer befreit. Grund hierfür war, „daß Ausländer im Parlament nicht vertreten seien“<sup>22</sup>, und deshalb nicht zu besteuern seien: „Keine Besteuerung ohne parlamentarische Vertretung“.<sup>23</sup> Dies waren die einzigen Veränderungen, die Addington vornahm. Insbesondere die Verfahren bei dem Verdacht der fehlerhaften Deklaration, der Steuerhinterziehung und das Steuergeheimnis wurden beibehalten. Die von Addington entwickelte Einkommensteuer war erfolgreicher als jene von Pitt. Jedoch war auch diese als Kriegssteuer beschlossen worden und wurde somit „kurz nach dem Ende der Napoleonischen Kriege am 18. März 1816 abgeschafft.“<sup>24</sup>

---

22 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 20.

23 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 21.

24 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 21.

#### 4.) Die *Peel'sche Steuer* 1842

Die Zeit ohne Einkommensteuer währte bis 1842. Die „weltweiten Aktivitäten Englands und der Aufstand in Indien führten 1842 zu der Wiedereinführung der Einkommensteuer durch Peel.“<sup>25</sup> Peel war zu diesem Zeitpunkt Premierminister in Großbritannien. Zwar herrschte kein Krieg, an dem Großbritannien beteiligt war, dennoch befand sich der Staatshaushalt finanziell in einer derart verheerenden Lage, dass die Einkommensteuer wieder aufgegriffen werden musste. Dies war die erste Einkommensteuer, die nicht aufgrund einer Kriegssituation eingeführt wurde. Peel wusste, „daß eine Einkommensteuer in Friedenszeiten auf starke Opposition treffen werde.“<sup>26</sup> Um dieser Ablehnung zumindest ein wenig entgegenwirken zu können, versprach Peel, dass die Einkommensteuer nur für die nächsten drei Jahre gelten sollte, bis die finanzielle Lage sich verbessert haben würde. Die von ihm eingeführte Steuer war eine „Kopie“<sup>27</sup> derer, die Addington entwickelt hatte. Die einzigen Änderungen erfolgten zunächst im Bereich der Freibeträge. So wurde der Steuerfreibetrag nun auf 150 £ angehoben, um 1852 wieder auf 100 £ gemindert zu werden. Dieser Betrag wurde 1894 auf 160 £ erhöht. Eine weitere Änderung betraf die Aufhebung des Kinderfreibetrags und des Versicherungsfreibetrags. Die Aufhebung währte jedoch nur bis 1909 bzw. 1853.

Obwohl die Einkommensteuer zu Beginn auf drei Jahre begrenzt wurde, gab es seit diesem Zeitpunkt keine Zeit mehr ohne jene. Sie wurde „ständig verlängert - obgleich immer noch als vorläufige Maßnahme.“<sup>28</sup> Und bald wurde die Abschaffung der Einkommensteuer nicht mehr gefordert. Dies lag daran, dass „die Öffentlichkeit sich an die Steuer gewöhnt hatte, die Steuersätze niedrig waren“<sup>29</sup> und „die Finanzverwaltung mit Bedacht und Takt handelte“<sup>30</sup>. So wurde die Einkommensbesteuerung seitdem beibehalten und bis heute sind die damaligen Grundsätze, der progressive Steuersatz, das Schedulensystem und das steuerfreie Existenzminimum im britischen Steuersystem wiederzufinden.

---

25 Schremmer, Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas, S. 32.

26 Schremmer, Steuern und Staatsfinanzen während der Industrialisierung Europas, S. 32.

27 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 22.

28 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 23.

29 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 25.

30 Großfeld, Die Einkommensteuer, S. 25.