

**GRUNDSÄTZE**  
**DER**  
**FINANZWISSENSCHAFT**

**MIT BESONDERER BEZIEHUNG**

**AUF DEN**

**PREUSSISCHEN STAAT**

**VON**

**CARL JULIUS BERGIUS.**

---

**BERLIN.**  
VERLAG VON J. GUTTENTAG.  
1865.



## V o r w o r t.

---

Dies Buch ist eine etwas ausführlichere Bearbeitung von Vorträgen, die ich auf der hiesigen Universität gehalten habe.

Es könnte sein, dass man meine Arbeit nicht vollständig, systematisch und gelehrt genug findet. Zu meiner Entschuldigung vermag ich nur anzuführen, dass ich nicht auf dem gewöhnlichen Wege Universitätslehrer geworden bin. Mein Weg vom Gymnasium zur Universität ging durch das Comtoir und erst im Schwabenalter bestieg ich das Katheder. Andererseits habe ich aber freilich auch als Regierungsmitglied in verschiedenen Gegenden, an der Havel, der Weichsel, der Mosel, dem Rhein, der Aa, der Oder, im Laufe mehrerer Decennien Gelegenheit gehabt, manche Beobachtungen und Erfahrungen zu machen.

Darüber, dass ich bei meinem Thema die politische Seite nicht übergangen habe, glaube ich, wird es nicht nöthig sein, dass ich mich besonders rechtfertige. Adam Smith, John Stuart Mill, Frédéric Bastiat und J. G. Hoffmann gehören ja auch nicht zu den unpolitischen Schriftstellern.

Wenn ich ferner bei einzelnen Materien auch Staatsrechtliches hervorheben zu müssen geglaubt habe, so wird man dies bei mir hoffentlich um so weniger missbilligen, als ich der erste war, welcher eine wissenschaftliche Bearbeitung des Preussischen Staatsrechts, im Jahre 1838, geliefert hat.

Zur Begründung meiner Ansichten schien es mir nothwendig, auf die Finanzeinrichtungen der einzelnen Länder einzugehen. Da ich den Preussischen Staat besser als andere Staaten kenne, so habe ich ihn natürlich vorzugsweise ins Auge

gefasst. Ausserdem habe ich besonders die Verhältnisse Englands hervorgehoben, weil diese mir am lehrreichsten zu sein scheinen. Und ich denke auch, man wird wohl Cavour beitreten können, welcher sagte:

Von Petersburg bis Madrid, in Deutschland wie in Italien, betrachten die Feinde des Fortschritts und die Anhänger politischer Umwälzungen in gleichem Maasse England als ihren furchtbarsten Gegner. Die Einen klagen es an, der Herd, wo alle Revolutionen reifen, der sichere Zufluchtsort, so zu sagen die Citadelle der Propagandisten und Gleichheitsmänner zu sein. Die Anderen betrachten im Gegentheil, und vielleicht mit mehr Recht, die Englische Aristokratie als den Schlussstein des socialen Europäischen Bannes und als das grösste Hinderniss für ihre demokratischen Absichten. Dieser Hass, den England den extremen Parteien einflösst, sollte es den Mittelparteien, den Freunden des gemässigten Fortschritts, der graduellen und geregelten Entwicklung der Menschheit theuer machen, kurz allen denen, welche aus Princip den gewaltthätigen Umwälzungen wie der Unbeweglichkeit der Gesellschaft gleich feindlich sind.

Breslau im Juni 1865.

---

# **I n h a l t.**

---

Einleitung S. 1.

## **Erstes Kapitel.**

### **Von den öffentlichen Ausgaben.**

Nothwendige und nützliche Ausgaben 12. Ausgaben zur Vertheidigung des Landes 16. Ausgaben für die Rechtspflege 18. Ausgaben zu öffentlichen Anstalten für den Handel 20. Für den Unterricht der Jugend 25. Für den Unterricht der Erwachsenen 27. Ausgaben für den Landesherrn 33. Resultat 3<sup>o</sup> Meinungen Bastiat's 35. Mill's 39. Hoffmann's 41. Vielregieren 41. Finanzminister 43.

## **Zweites Kapitel.**

### **Von den öffentlichen Einnahmen.**

Vermögen des Fürsten 45. Gemeindevermögen 50. Institutsvermögen 74. Kassen- und Rechnungswesen 55. Eintheilung und Quellen der öffentlichen Einnahmen 59. Aeussere Quellen des öffentlichen Einkommens 60. Quellen im Innern des Staats 67. Die Finanzlage einzelner Staaten 72.

## **Drittes Kapitel.**

### **Von den Regalien.**

Begriff und Arten 82. Herrenlose Sachen 84. Wasserregal 88. Jagdregal 94. Bergregal 103. Landstrassen 119. Eisenbahnen 127. Telegraphen 136. Postregal 141. Justiz 148. Probiranstalten 151. Münzregal 152.

## **Viertes Kapitel.**

### **Von den Domänen.**

Begriff und Arten 161. Kapitalien 163. Wohngebäude 165. Grundherrliche Einkünfte 166. Nutzbare Ländereien 166. Nutzen des Domänenbesitzes überhaupt 171. Finanzielle Vortheile des Domänenbesitzes 173. Verwaltung 177. Vererbpachtung 180 Staatsforsten 183. Veräusserung der Domänen und Forsten 192. Gewerbebetrieb für Staatsrechnung 204. Staatsgewerbe in Preussen 208. Salzmonopol 210. Lotterie 220. Seehandlung 225. Bank 233. Schluss 244.

## Fünftes Kapitel.

**Von der Besteuerung.**

Allgemeine Grundsätze der Besteuerung 247. Von den direkten Steuern 263.  
 Von den Verbrauchssteuern 283. Steuern verschiedener Art 296. Vergleichung zwischen der direkten und der indirekten Besteuerung 304.

## Sechstes Kapitel.

**Von einzelnen Steuern.**

Einleitung 316. Grundsteuer 317. Gewerbesteuer 328. Aufwandsteuern 331.  
 Personal-, Vermögens- und Einkommensteuern S. 7. Stempel und Sporeln 353.  
 Branntweinsteuer 35f. Biersteuer 360. Weinsteuer 361. Tabacksteuer 362.  
 Mahl- und Schlachtsteuer 368. Zuckersteuer 370. Zölle 379.

## Siebentes Kapitel.

**Von den Staatsschulden.**

Verschlechterung der Münzen 394. Papiergeld 395. Erzwungene Staatsschulden 411. Vertragsmässige Staatsschulden 415. Staatsschatz 415. Unfundirte Schulden 423. Staatsgarantien 429. Steuern oder Anleihen 430. Verschiedene Arten der freiwilligen Anleihen 437. Abzahlung der Staatsschulden 441. Preussische Staatsschuld 444. Staatsbankrott 450. Tilgungsfonds 453. Zinsenherabsetzung 464.

**Ergänzungen** S. 471.

**Register** S. 508.

## Einleitung.

---

In den Lektionsverzeichnissen Deutscher Universitäten pflegt die Finanzwissenschaft noch unter der Rubrik der Staats- und Kameralwissenschaften aufgeführt zu werden.

Das Wort Kameralwissenschaft hängt mit Schatzkammer zusammen, oder mit Kammer, welchen Namen seit dem Ende des Mittelalters in vielen Deutschen Ländern die Behörde führte, welcher die Verwaltung der Domänen und Regalien oblag. Sie war, wie Roscher sagt, insgemein aus einer Deputation der Landesregierung ein selbstständiges Kollegium geworden. In Burgund soll dies bereits im Jahre 1409 geschehen sein; dort hätte nachmals Kaiser Maximilian I die Sache kennen gelernt und durch Errichtung der Hofkammern zu Inspruck und Wien 1498 und 1501 für Deutschland den Hauptanstoß zur Nachahmung gegeben. Den Kammern wurde ein grosser Theil der neu aufkommenden und wachsenden Polizeigeschäfte übertragen. Auch fiel ihnen ein wichtiger Theil der niederen Justiz zu.

In Preussen bestand bis zum Jahre 1808 — wo Sachminister an die Stelle von Provinzialministern traten — das General- (Oberfinanz-, Kriegs- und Domänen-) Direktorium, welches Friedrich Wilhelm I im Jahre 1723 eingerichtet hatte, und unter demselben standen in den Provinzen die Kriegs- und Domänenkammern. Es waren Landespolizei- und Finanzbehörden und erhielten nun den Namen Regierungen. Die ihnen bis dahin übertragen gewesene Rechtspflege sollte zu den Gerichten übergehen, die Kammer-Justizdeputationen wurden aufgehoben. „Die kompetenten Gerichte erhalten die ungetheilte Verwaltung des richterlichen Amts, in Rücksicht sämtlicher Angelegenheiten des Kammeralressorts ohne Ausnahme, sie mögen dazu schon gehört haben, oder jetzt erst gelegt werden, es mag dabei auf Entscheidung eines Civilanspruchs, oder einer Konvention ankommen, Fiskus bei der Sache interessirt sein oder nicht.“

Von den Männern, welche im siebenzehnten Jahrhundert über Kameral­sachen schrieben, wurde zwar darauf gedrungen, dass neben der fiskalischen Seite auch die wirthschaftspolizeiliche der Kammern gepflegt werde. Indessen war die fiskalische Seite doch immer überwiegend, und das Interesse der absoluten Fürstenmacht fand in den Kammern ihr eigenes, von ständischer Einmischung ganz ungehindertes Werkzeug. Es wurde nun auch nothig, dass die Männer, welche im Kameralfach angestellt werden wollten, sich darauf besonders vorbereiteten, da die Juristerei allein dazu doch nicht mehr ausreichen wollte. So kam eine eigene Doktrin auf, und in dieser Hinsicht that König Friedrich Wilhelm I von Preussen, der für seine Zeit ein guter Kameralist und Finanzmann war, einen grossen Schritt, indem er eigene Professuren der Oekonomie und Kameralwissenschaft auf den Universitäten Halle und Frankfurt errichtete. Danach bildete sich dann auf den Deutschen Universitäten eine förmliche Schule von Kameralisten. Das Wort Kameralwissenschaft wurde indessen in sehr verschiedenem Umfange gebraucht. Doch hat sich in Deutschland die Volkswirtschaftslehre aus der Kameralwissenschaft herausbilden müssen, während sie in Italien und England vorzugsweise von Betrachtung der Münzpolitik und des auswärtigen Handels ausgegangen ist. Sie ist dem Worte und der Sache nach den Italienern, Engländern und Franzosen fremd, die dafür wohl nur den Ausdruck Finanzwissenschaft gebrauchen konnten. Diese wird von ihnen in der Regel als ein Theil der politischen Oekonomie behandelt, und besonders kommt die Lehre von der Besteuerung in Betracht, wenig oder gar nicht aber die Lehre von den Domänen und Regalien — und ganz natürlich, da Domänen und Regalien beinahe nur noch in Deutschland vorkommen; in England und Frankreich hat sich davon wenig erhalten.

Auch in Deutschland sind die Einkünfte aus Domänen und Regalien längst nicht mehr ausreichend, um die öffentlichen Bedürfnisse daraus zu bestreiten. Allenthalben erlangten die Steuern grössere Wichtigkeit. Die Staatskassen sollten immer gefüllt sein. Es wurde also nöthig, dass die Staatsmänner sich damit beschäftigten, unter welchen Umständen und Bedingungen recht Viel aus Steuern gezogen werden könnte. Sie mussten also auf Mittel denken, damit die Urnterthanen reich werden, um im prästationsfähigen Zustande zu sein, d. h. recht viel Steuern zahlen zu können. Die Staatsmänner mussten auch mit der Wissenschaft bekannt sein, welche Engländer, Franzosen und andere Völker politische Oekonomie nennen, die wir jetzt häufig ebenso, oder auch Volkswirtschaftslehre nennen, und die

man weniger passend Nationalökonomie oder Staatswirthschaft genannt hat — denn mit der Nationalität hat sie nichts zu schaffen und unter Staatswirthschaft könnte man eher Finanzwissenschaft verstehen. Das Studium der Volkswirtschaftslehre ist nun immer wichtiger geworden, je weniger die Künste und Kunststücke der Kameralisten, aus Domänen und Regalien Geld herauszuschlagen, ausreichen. Die Zeit jener alten Kameralisten ist überhaupt vorbei. Sie waren allerdings hauptsächlich Finanzmänner. Auch jetzt ist es gut, wenn solche Kenntnisse von der Land- und Forstwirthschaft, vom Bergbau, von Gewerben und vom Handel haben. Doch müssen sie ausserdem und ganz besonders Oekonomisten oder Volkswirthe sein — was übrigens keinesweges bloss von denjenigen, welche sich dem Verwaltungsdienst widmen wollen, gilt, sondern überhaupt von Allen, welche ein Wirken im öffentlichen Leben beabsichtigen, sei es nun als Staatsdiener überhaupt, oder als Advokat, oder in dem immer wichtiger werdenden Beruf als Gemeindebeamter, oder endlich als Volksvertreter oder als Gemeindevertreter.

Im März 1805 schrieb Leopold Krug in der Vorrede zu seinen Betrachtungen über den Nationalreichthum des Preussischen Staats und über den Wohlstand seiner Bewohner: „Viele Menschen, die ihre Unfähigkeit zu wissenschaftlichen Untersuchungen selbst fühlen, glauben sich doch weise genug, staatswirthschaftliche Anordnungen der Regierung beurtheilen und neue Gesetze und Einrichtungen vorschlagen zu können. Aber es ist auch ein Erfahrungssatz, den wir oft bestätigt finden: dass das Studium dieser für alle Menschen interessanten Wissenschaft bei der Bildung unserer Geschäftsmänner, die man Kameralisten nennt, gar sehr vernachlässigt wird. Es ist wirklich auf Universitäten zum Sprichwort geworden, von einem Menschen, der nichts lernt und nichts lernen will, zu sagen: er studire Kameralwissenschaften. An diesem Missbrauche des Worts Kameralwissenschaft, welche doch nach der selbst geäußerten Meinung ihrer Lehrer die Staatswirthschaft in sich begreifen soll, sind unsere gewöhnlichen Systeme und Lehrbücher der Kameralwissenschaft selbst Schuld; sie lehren den Anschlag einer Brantweinbrennerei, einer Theerhütte und einer Grützmühle machen; sie lehren, wie viele Fäden die Leinwand und der Taft im Aufzuge und Einschlage haben müsse, aber — was Zirkulation und Nationalreichthum sei, das ist bei ihnen nicht zu finden; sie lehren, wie Käse gemacht und wie Eisen geschmolzen wird, aber sie lehren nicht, wie der Ackerbau, der Handel und alle Gewerbe Einfluss auf den Wohlstand des Staats und seiner Bewohner haben; sie lehren, durch welche Mittel man die

Maikäfer vertreiben kann, aber sie lehren nicht das für den Zweck der Staatswirthschaft wohlthätigste Verhältniss aller einzelnen Klassen im Staate. Kurz — sie lehren das, was dem Kameralisten in einzelnen Fällen nützlich sein kann, aber nicht das, was ihm in allen Fällen nicht bloss nützlich sondern unentbehrlich ist.“

Eine geraume Zeit später waren wieder ähnliche Klagen gerechtfertigt. In einem Briefe, den Schön unterm 19. December 1842 mir schrieb, sprach er von „unserer heutigen unwissenschaftlichen Beamten-Zeit“, und bemerkte, „dass der Beamte ohne Wissenschaft in seinem Fache bei weitem hinter dem Handwerker steht, indem dieser nur einen eng begrenzten Kreis auszufüllen hat, und ihn in der Regel ausfüllt, für den Beamten aber, die Wissenschaft in ihrer Überscöpflichkeit, den Kreis bildet.“ Amtlich wurden sämtliche Regierungspräsidien am 5. November 1859 von den damaligen Ministern v. Patow und Graf v. Schwerin darauf aufmerksam gemacht, wie bei den Prüfungen für das Regierungsreferendariat die Wahrnehmung gemacht worden sei, dass die Vorbildung der Kandidaten in den „Staats- und Kameralwissenschaften“ häufig der erforderlichen Reife und Gründlichkeit entbehre, weil die einschlagenden Disciplinen „während der akademischen Studienzeit mehr oder minder, zuweilen selbst gänzlich vernachlässigt, die in Folge hiervon gebliebenen Lücken nicht bis zu der, den Eintritt in die Verwaltung eröffnenden Prüfung ausgefüllt und die Bestrebungen der Kandidaten im Wesentlichen allein dahin gerichtet worden sind, sich zum Bestehen der Prüfung eben nur dasjenige, was unmittelbar diesem Zweck zu dienen geeignet ist, vorübergehend einzuprägen.“ Es wurde demnach „nachdrücklichste Strenge“ eingeschärft und auf die Nachtheile „einer den ersten Eintritt in die Verwaltung mit unzeitiger Milde erleichternden Beurtheilung“ hingewiesen. Dass seit Erlass dieses Rescripts die Prüfungen wirklich strenger geworden sind, kann ich nicht sagen, auch ist mir nicht bekannt, wie viele von den Kandidaten vorher und wie viele nachher durchgefallen sind. Es ist aber auch nicht bekannt, dass die Prüfungen zur Auskultatur und zum Gerichtsreferendariat jetzt schwieriger sind, als früher. Von den 1864 bei der Immediat-Justiz-Examinationskommission geprüften 285 Kandidaten bestanden nur 221 und 22  $\frac{0}{10}$  fielen durch. Wenn nun von den bei der Ober-Examinationskommission Geprüften nicht verhältnissmässig noch mehr durchgefallen, so dürfte kein besonderer Grund vorhanden sein, um anzunehmen, dass auf den Universitäten das Studium der Rechtswissenschaft eifriger betrieben wird, als das Studium der Staats- und Kameralwissenschaften.

Die Anforderungen an diejenigen, welche in den Verwaltungsdienst treten wollen, sind jetzt durchaus nicht höher, als in früherer Zeit. Nach der Regierungsinstruction von 1808 mussten die Referendarien die Staatswirthschaft und die übrigen darauf Einfluss habenden Hülfswissenschaften, insbesondere Polizeiwissenschaft, Technologie, Statistik, Experimentalphysik und Chemie, Botanik und Oekonomie u. s. w. auf einer Universität gründlich studirt haben, auch nachweisen, dass sie wenigstens ein Jahr hindurch Gelegenheit gehabt hatten, praktische Kenntniss von den vorzüglichsten Gewerben, besonders der Landwirthschaft sich zu erwerben. Dass sie gerade auf einem Domänenamt gewesen sein mussten, war nicht weiter erforderlich. Eine schriftliche und mündliche Prüfung ist sowohl in dieser als auch in der Instruktion von 1817 vorgeschrieben. Nach letzterer musste der Kandidat gute Schulkenntnisse in alten und neuern Sprachen, in Geschichte und Mathematik, in den Staatswissenschaften und deren Hülfswissenschaften, namentlich Oekonomie und Technologie, auch gründliche Kenntnisse des Rechts besitzen, die gehörige Zeit auf Universitäten studirt, nachher wo möglich praktische Kenntniss von der Landwirthschaft oder einem andern Hauptgewerbe erlangt, und in so fern es sein kann, als Auskultator bei einer Gerichtsbehörde einige Zeit gearbeitet haben.

Nach dem unterm 13. Mai 1838 von dem Staatsministerium über die Prüfung der Landrathsamts-Kandidaten erlassenen Regulativ, gegen dessen Inhalt der König am 10. Juli d. J. „nichts zu erinnern“ hatte, sind nur diejenigen Kandidaten zu prüfen, welche nicht die Prüfung bei einer der beiden Ober-Examinationskommissionen bestanden, odér welche nicht nach vollendetem Regierungsreferendariat das Zeugniß der vollständigen Vorbereitung zu der Prüfung bei der Ober-Examinationskommission für die Beamten der höheren Verwaltung erworben haben, oder welche nicht von der Prüfung entbunden werden. Dies Regulativ benennt keine Wissenschaft, in welcher geprüft werden muss, schreibt auch nicht vor, dass der Kandidat eine wissenschaftliche Bildung haben, oder dass er eine Universität oder auch nur ein Gymnasium oder eine Realschule besucht haben muss. „Die mündliche Prüfung ist auf diejenigen Geschäftszweige, welche der landrätlichen Amtswirksamkeit angehören, zu beschränken, und, so weit irgend möglich, praktisch einzurichten.“ Als ein Mann der Wissenschaft ist der v. Rochow, welcher damals Minister des Innern und der Polizei war, nicht bekannt.

Das Regulativ über die Befähigung zu den höhern Aemtern der Verwaltung, welches unterm 14. Februar 1846 das Staatsministerium

— v. Boyen, Mühler, v. Nagler, Rother, Eichhorn, v. Thile, v. Savigny, v. Bodelschwingh, Gr. zu Stolberg, Flottwell, Uhden, Frh. v. Canitz — erlassen hat, wurde am 27. d. M. vom Könige genehmigt. Danach muss, wer Behufs seiner Vorbereitung zum höheren Verwaltungsdienst, als Referendarius bei einer Regierung eintreten will, nachweisen, dass er bei einem Gerichte als Auskultator gearbeitet und entweder die zweite juristische Prüfung bestanden oder doch das Zeugniß der Reife zu dieser Prüfung erlangt und eine vom Obergericht probemässig erklärte Proberelation geliefert habe; ferner muss er in einer, bloss mündlichen, Prüfung darthun, „dass er sich mit den Staatswissenschaften vertraut gemacht, die Hauptgrundsätze der Nationalökonomie, der Polizei- und der Finanzwissenschaft sich angeeignet und wenigstens allgemeine Bekanntschaft mit den kameralistischen Hülfswissenschaften, insbesondere auch der Landwirthschaftslehre erlangt habe.“ Bei der Ober-Examinationskommission ist auch ein Mitglied „für alle Zweige der Rechtswissenschaft, das gesammte öffentliche Recht eingeschlossen.“ Diese Kommission ist zur letzten und höchsten Prüfung derer bestimmt, welche ihre Qualifikation bewähren wollen, um zu Mitgliedern der Regierungen, wozu auch die Ober-Forstbeamten gehören, und der Provinzial-Steuerdirektionen, ingleichen zu weltlichen Mitgliedern der Konsistorien und Provinzial-Schulkollegien, und zu Oberkommissarien bei den Generalkommissionen befördert werden zu können. Diese Prüfung haben aber nicht zu bestehen: die Justitiarien für die gedachten Behörden — die von der höchsten Justiz-Examinationskommission, also bloss in der Rechtswissenschaft, geprüft werden — ferner die geistlichen Räte, Schulräthe, Medizinalräthe und Bauräthe bei den Regierungen, und die Landrathsamts-Kandidaten, rücksichtlich welcher das Regulativ von 1838 noch gilt.

Obleich die Landräthe den Rang der Regierungs-, so wie der Appellations- und Kammergerichtsräthe haben, so wird von ihnen doch nur eine geringere Befähigung verlangt, als von den Referendarien. Dass jetzt die Regierungsreferendarien vorher bei der Justiz arbeiten sollen, ist eine Anforderung, die ich nach meiner Erfahrung nicht für erforderlich halte. Da die Ober-Examinationskommission auch über alle Zweige der Rechtswissenschaft, das gesammte öffentliche Recht eingeschlossen, zu prüfen hat, so scheint mir die Beibehaltung der sogenannten Justitiarien nicht nöthig — namentlich wenn der Ausspruch eines der angesehensten Staatsrechtslehrer, H. A. Zachariä's, „dass viele Juristen von staatsrechtlichen Doktrinen überhaupt nicht viel wissen und sich unter einem durchaus civilistisch

begrenzten Horizont bewegen“<sup>1)</sup>, richtig wäre. In der Verwaltung sind jetzt viele Männer, die sich lediglich über den Besitz von Rechtskenntnissen ausgewiesen hatten. Dagegen ist aber, so viel ich weiss, noch keiner, der sich darüber ausgewiesen hatte, dass er neben tüchtigen staatswissenschaftlichen und volkswirtschaftlichen Kenntnissen auch in allen Zweigen der Rechtswissenschaft, das gesammte öffentliche Recht eingeschlossen, tüchtige Kenntnisse hat, aus dem Verwaltungsdienst in ein Richteramt oder in die Advokatur gekommen.

Am 18. Juni 1846, dem Tage, wo das Regulativ in der Gesetzsammlung erschien, schrieb Varnhagen: „Dagegen bringt die Staatszeitung eine weitläufige Verordnung, wie es künftig mit den Beförderungen und Prüfungen zur höheren Verwaltung gehalten werden soll. Wenn es streng danach geht, so werden die Räder der Staatsmaschine alle trefflich gearbeitet sein und trefflich gehen, — bis etwas bricht. Wir nähern uns dem Chinesischen. Wie wär' es mir schrecklich, sollt' ich jetzt eine Staatslaufbahn beginnen! Ich begreife nicht, wie die jungen Leute sich durch alle diese Prüfungen durchwinden. Und die Vornehmen, Begünstigten, finden auch hier wieder ihre Rechnung!“ In England erfolgt die Ernennung fast aller Beamten, vom Staff-Officer (Abtheilungs-Dirigent) an bis auf den niedrigsten Schreiber (Clerk), durch Patronage, und über das Unwesen derselben wird vielfach geklagt. Jetzt hat man in vielen Ressorts Examina eingeführt, die an Lächerlichkeit den früheren Aktuarienexamen gewisser Länder gleichkommen. Zu diesen Prüfungen muss ein Jeder zugelassen werden. Ist aber das Examen absolvirt, so entscheidet über die Anstellung der Examinirten nach wie vor nur die Patronage<sup>2)</sup>. Wird das Englische Volk etwa schlechter regiert, als die Preussische? Wer nach Beendigung einer dreijährigen Universitätszeit nicht sogleich eine Prüfung über Staatswissenschaften, Volkswirtschaftslehre, Polizei- und Finanzwissenschaft, so wie alle Zweige

---

<sup>1)</sup> Zeitschrift für Staatswissenschaft 1863 S. 614. Ein anderer angesehener Jurist, Gneist, sagte in dem Polemprozess, wo er als ein Vertheidiger fungirte, am 17. November 1864: Die fortschreitende Arbeitstheilung hat es dahin gebracht, dass in den meisten Deutschen Staaten der Richterstand jeder Vorbildung, Ausbildung und praktischen Kenntniss des öffentlichen Rechts völlig fremd bleibt. In dem leeren Raum aber, in welchem die zusammenhängende Kenntniss öffentlicher Rechtsverhältnisse fehlt, schieben sich unbewusst politische Vorstellungen und Argumentationen ein. Und was noch schlimmer und doch psychologisch unabänderlich ist: je vollständiger dies Vacuum, um desto weniger wird es empfunden

<sup>2)</sup> Ed. Fischel, die Verfassung Englands, 2. Aufl. 1864 S. 143.

der Rechtswissenschaft, das gesammte öffentliche Recht eingeschlossen, gut bestehen kann, sollte zum Staatsdienst — ausser vielleicht zu Subalternstellen — nicht zugelassen werden. Diese Prüfung sollte jedesmal im Anfang der Universitätsferien, und zwar wie die Militärprüfungen in der Hauptstadt des Landes, aber öffentlich, abgehalten werden. Wer sie besteht, müsste als befähigt erachtet werden, Advokat oder Richter zu werden, oder ein höheres Verwaltungsamt zu bekleiden. Mehr als Eine Prüfung scheint mir nicht erforderlich zu sein <sup>1)</sup>.

Im Preussischen Staate waren es besonders zwei Männer, welche sich um das Studium der ökonomischen Wissenschaft grosse Verdienste erworben haben: Kraus und Hoffmann. Beide haben, so lange sie lehrten, wenig durch Schriften gewirkt, viel dagegen durch ihre Vorlesungen, die nicht bloss zahlreich von den Studirenden, sondern auch von älteren Männern besucht wurden. Ihren Schülern hat die Preussische Gesetzgebung Vieles zu danken. Namentlich an der sogenannten Stein-Hardenbergischen Gesetzgebung haben ehemalige Zuhörer von Kraus mitgewirkt. Noch ein anderer Mann, der dieser Gesetzgebung vorarbeitete, doch nicht als Universitätslehrer, war der schon erwähnte Krug, der eigentliche Anreger und Begründer des statistischen Bureaus († 1843, 72 Jahr alt). Noch jetzt brauchbar ist sein 1808 herausgegebener Abriss der Staatsökonomie oder Staatswirthschaftslehre. Er sagt darin: „Die Staatsökonomie, Staatswirthschaftslehre oder Staatsfinanzwissenschaft giebt die Art und Weise an: wie das Staatseinkommen und Staatsvermögen — öffentliches Einkommen und Vermögen — auf die dem Wohlstande der Nation am wenigsten schädliche Art zusammengebracht, und zu den öffentlichen Zwecken auf die dem Nationalwohlstande zuträglichste Art verwendet werden müsse.“

Christian Jacob Kraus, geboren 1753 in Osterode, lehrte 1781 bis zu seinem Tode 1807 in Königsberg, war also ein Kollege, und auch ein Freund, Kant's. Nach Kraus setzt sich die Staatswirthschaft zwei besondere Zwecke vor: erstens der Nation reichliches Einkommen zu verschaffen, oder sie vielmehr in den Stand zu setzen, dass sie es sich selbst verschaffe, und zweitens die Regierung mit hinlänglichen Einkünften zur Bestreitung der öffentlichen Bedürfnisse zu versorgen; sie setzt sich vor, die Nation sowohl als die Regierung, d. h. den Staat zu bereichern. Nach diesem doppelten Zweck, worauf

<sup>1)</sup> Ueber Verwaltungsreformen, in den Deutschen Jahrbüchern, Bd. 3. 1862 S. 91 ff.

die Staatswirthschaft gerichtet ist, zerfällt sie in zwei Theile. Den ersten, welcher die Bereicherung der Nation zur Absicht hat, nennt Kraus Staatswirthschaft im engeren Sinne, den andern Theil, der sich auf die Bedürfnisse der Regierung bezieht, nennt er Finanzwissenschaft. Er las namentlich Staatswirthschaft, Finanzwissenschaft, Handlungswissenschaft, Landwirthschaft, Technologie. Nach seinem Tode wurde seine Staatswirthschaft in fünf Bänden 1808—11 von Hans v. Auerswald, geheimem Ober-Finanzrath und Kurator der Universität, herausgegeben, welcher 1833 gestorben ist.

Johann Gottfried Hoffmann, geboren in Breslau, lehrte 1807—8 in Königsberg und 1821—35 in Berlin. Er war der erste, welcher zum Direktor des statistischen Bureaus 1810 ernannt wurde († 1847, 82 Jahr alt). In den 1823 veröffentlichten Nachrichten von dem Zweck und der Anordnung seiner Vorträge spricht er sich in folgender Weise aus. Seitdem die ehemaligen Kriegs- und Domänenkammern (Regierungen) wirkliche Landes-Verwaltungsbehörden geworden, hätten ihre Mitglieder längst aufgehört, nur höhere Wirthschaftsbeamte, Kameralisten im eigentlichen Sinne des Worts zu sein; und wenn auch einige derselben sich noch ferner besonders mit der Domänenverwaltung beschäftigten, so würde doch auch bei dieser Gutswirthschaft das allgemeine Landesinteresse von Amts wegen von ihnen wahrgenommen. Politische Bildung hätten sie daher auch nöthig. Sowohl die künftigen Verwaltungsbeamten, als auch die Studierenden der Rechte im Allgemeinen dürften aber ihre politische Bildung, neben der juristischen, nicht von bloss zufälliger Belehrung abhängen lassen. Es wäre ein folgenreicher Irrthum, dass die wissenschaftliche Kenntniss der Mittel, wodurch Völker und Regierungen den Aufwand für ihre Bedürfnisse bestreiten, und der Gründe, worauf die Polizeigesetze beruhen, in der Regel nur für ein ausschliessliches Bedürfniss der sogenannten Kameralisten geachtet würde; es wäre vielmehr diejenige Stellung, welche Rechtsgelehrte im Geschäftsleben einnehmen, höchst selten ohne gründliches Studium der vorgedachten Kenntnisse zu behaupten. „Es ist ein allgemeines Landesinteresse der Rechtsgelehrten selbst, dass ihre einflussreiche Laufbahn nicht ohne politische Bildung neben der rein juristischen angetreten werde. Haben Regierungen, welche weit von dem Gedanken entfernt sind, das Recht beugen und die Rechtspflege verkümmern zu wollen, sich durch Gründe der allgemeinen Wohlfahrt bewegen finden können, die Entscheidung strittiger Fälle gewisser Art, namentlich in Finanz- und Landespolizeisachen, auch da, wo Privatrechte davon berührt werden, durch besondere Verordnungen dem

förmlichen richterlichen Erkenntnisse zu entziehen, und der Beurtheilung aus sogenannten Billigkeitsgründen vor den Verwaltungsbehörden anheim zu stellen: so dürfte nur die Wahrnehmung dazu Anlass gegeben haben, dass die bestehenden Gesetze und rechtlichen Geschäftsformen unzureichend sind, Fälle dieser Art sicher, schnell und angemessen zu entscheiden. Dieser Unzulänglichkeit, scheint es, müsste abgeholfen werden können, ohne den Wirkungskreis des Richters zu beschränken, wenn die Regierungskunst mit der Rechtspflege überall einig wäre. Man darf aber nicht zweifeln, dass jede Uneinigkeit zwischen beiden nur auf Irrthume beruhe: da die Regierung nie verkennen kann, wie sehr sie es sich selbst schuldig ist, die Kraft und Unverletzlichkeit der Rechtspflege zu stärken und zu ehren; und jeder Pfleger des Rechts sich bewusst sein muss, dass er nur im Namen und Auftrage der Regierung sein heiliges Amt verwaltet. Welches aber auch die Veranlassung zu solchem Irrthume sein könne, und auf welcher Seite er immer liege: so scheint die Aufklärung desselben nur von der Verbindung politischer Kenntnisse mit juristischen ausgehen zu können. Die lebendige und gründliche Kenntniss des Rechts muss die verwaltenden Behörden, die gleiche Kenntniss der Grundlagen der öffentlichen Wohlfahrt, und der ersten Bedingungen des Bestehens und Gedeihens der Staaten die richterlichen Behörden durchdringen. Die Verpflichtung derjenigen, welche Rathsstellen in den Provinzial- und Landes-Verwaltungskollegien suchen, sich zunächst durch ein vollständiges Studium der Rechtswissenschaft und selbst durch praktische Arbeiten als Auskultatoren bei Gerichtshöfen dazu vorzubereiten, ist im Preussischen Staate förmlich festgestellt, und auch sonst in Deutschen Landen anerkannt. Mit ehrendem Vertrauen bleibt es dagegen bis jetzt (1823) denjenigen, welche sich ausschliesslich dem Richteramte, oder dem Geschäfte eines Anwalts widmen, überlassen, sich neben der Rechtskenntniss, wovon sie Proben ablegen müssen, auch diejenige Kenntniss der Verfassung und Verwaltung des Staats zu verschaffen, welche wesentlich geeignet ist, ihre Amtsführung wirksamer und erfolgreicher zu machen, auch ausser den förmlichen Amtsverrichtungen ihrem wohlbe gründeten Ansehn und Einflusse eine wohlthätige Richtung zu geben, und überhaupt ihr öffentliches Leben mit einer höhern Gemeinnützigkeit zu bereichern.“ — „Allerdings wird Niemand ein Staatsmann durch die Anhörung einiger staatswissenschaftlicher Vorlesungen. Aber der akademische Vortrag wird viel genützt haben, wenn er das Fittergold von den politischen Spielwerken abstreift, womit die Un- erfahrenheit sich über die wichtigsten Verhältnisse der Staaten täuscht.

Auf dem Felde der Regierungskunst ist von Anbeginn so viel als unumstösslich und entscheidend behauptet worden, was schon die nächste Folgezeit, wo nicht widerlegt, doch wenigstens sehr gemildert und beschränkt hat, dass es dem redlichen Forscher nicht verargt werden mag, wenn er ebensowohl an der Zulänglichkeit seiner Kenntnisse, als an seiner eignen Unbefangenheit zweifelt. Der akademische Vortrag wird viel genützt haben, wenn er das vermeinte Wissen in ruhiges Forschen verwandelt, und den reifern Jahren, dem erstarkten Vermögen zu prüfen, dem Reichthume an sichern Thatsachen, die Urtheile vorbehält, welche so gern zu früh auf einen ärmlichen Vorrath flüchtiger Wahrnehmungen gegründet werden. Auch hier lernt der Student nur studiren, d. h. ein kurzes Leben für ein grenzenloses Forschen möglichst wirksam benutzen.“

Die Lehre von den Steuern als Anleitung zu gründlichen Urtheilen über das Steuerwesen mit besonderer Beziehung auf den Preussischen Staat, welche Hoffmann im Jahre 1840, also nachdem er sein Lehramt aufgegeben hatte, herausgab, ist noch heute werthvoll, und gilt nach einem Vierteljahrhundert in manchen Punkten noch als eine Autorität.

Die Hauptkollegia Hoffmann's, welche er in regelmässiger Folge las, waren über Statistik des Preussischen Staats, Staatswirthschaft, Finanzwissenschaft und die Grundsätze der Polizeigesetzgebung.

In seinen Vorlesungen über die Finanzwissenschaft bezweckte er, seine Zuhörer auch mit denjenigen Thatsachen bekannt zu machen, worauf die Urtheile über die Finanzverhältnisse der Regierungen gegründet werden müssen. Er gab daher eine wissenschaftlich geordnete Uebersicht der Mittel, welcher sich die Regierungen der gebildeten Länder unserer Zeit bedienen, um Einkommen zu erlangen; der Gründe, welche sie darin zu leiten scheinen; der Erfolge, die aus dem Gebrauch dieser Mittel hervorgehen; der Schwierigkeiten, welche sich dabei zeigen; und der Hoffnungen, welche man vernünftiger Weise hegen könnte, durch Annahme anderer Grundsätze oder eines andern Verfahrens diese Schwierigkeiten zu vermindern.

In ähnlicher Weise beabsichtige ich nun die Finanzwissenschaft unter vorzugsweiser Bezugnahme auf den Preussischen Staat und zwar, wie Hoffmann in seiner Lehre von den Steuern sich vorsetzte, „von allen Formen der Schule entkleidet“ hier zu behandeln.

---

## Erstes Kapitel.

### Von den öffentlichen Ausgaben.

---

Mit den öffentlichen Ausgaben beschäftigt sich die Finanzwissenschaft weniger, als mit den öffentlichen Einnahmen. Da aber öffentliche Einnahmen zu keinem andern Zweck erforderlich sind, als um die Ausgaben zu bestreiten, welche die Regierung für das Gemeinwesen zu machen hat, so lässt sich die Frage, welche öffentliche Ausgaben nothwendige sind, nicht umgehen. Man könnte sie überhaupt in nothwendige, in nützliche und in schädliche eintheilen. Darüber, welche Ausgaben nützlich oder schädlich sind, möchte mehr Meinungsverschiedenheit bestehen, als darüber, welche nothwendig sind. Die nothwendigen öffentlichen Ausgaben werden dies wohl beinahe allenthalben und allezeit sein, während gewisse andere Ausgaben in einem Lande nützlich und in einem andern schädlich sein können. Möglich ist es auch, dass in demselben Lande eine gewisse Ausgabe zu einer Zeit für nützlich und zu einer andern Zeit für schädlich gehalten wird. Hiernach werden vorzugsweise die nothwendigen öffentlichen Ausgaben zu betrachten sein, wenn gleich auch über die Nothwendigkeit einige Meinungsverschiedenheiten obwalten mögen.

Diejenigen, welche öffentliche Einnahmen und Vermögen des Gemeinwesens zu verwalten haben, sind Verwalter fremden Guts, und daraus folgt von selbst, dass sie rechtlich verantwortlich sind, sowohl für die redliche und zweckmässige Verwaltung überhaupt, als auch für jede Ausgabe insbesondere. Da in Preussen das verfassungsmässig nothwendige Ministerverantwortlichkeitsgesetz noch nicht zu Stande gebracht worden ist, so lässt sich zwar die Form nicht angeben, wie ein Minister jetzt überhaupt strafrechtlich verfolgt werden kann. Dagegen bleiben die Mitglieder eines Ministeriums, unter welchem ohne die verfassungsmässige Genehmigung der Volksvertretung — d. h. zunächst des Abgeordnetenhauses, und demnächst auch des Herrenhauses — Staatsausgaben gemacht sind, so wie auch

ihre Erben, dem Fiskus für den Ersatz dieser Ausgaben solidarisch verhaftet und können von diesem bis zum Ablauf der Verjährung jederzeit im Wege des Civilprozesses in Anspruch genommen werden. In England bilden gegenwärtig, wie Macaulay sagt, die ersten Diener der Krone einen Gesamtkörper. Man setzt voraus, dass sie unter einander auf dem Fusse freundschaftlichen Vertrauens stehen und über die Hauptgrundsätze übereinstimmen, nach welchen die auszuführende Verwaltung zu leiten sei. Wenn eine leichte Meinungsverschiedenheit unter ihnen entsteht, so wird sie ohne Mühe ausgeglichen; wenn aber Einer in einem Lebenspunkte von den Uebrigen abweicht, so ist es seine Pflicht abzutreten. So lange er sein Amt behält, wird er selbst für Massregeln verantwortlich gehalten, von denen er seinen Kollegen abzurathen versucht hat. Wenn Fischel sagt, dass die persönliche Verantwortlichkeit der Minister illusorisch geworden sei, so setzt er hinzu: „wohlgemerkt nur in Betreff der politischen Akte des Ministeriums“; von der civilrechtlichen Verantwortlichkeit spricht er nicht. „Es ist jedoch nöthig,“ sagt er, „unsere kontinentalen und Deutschen Leser wiederholentlich darauf aufmerksam zu machen, dass Thaten, wie sie die Minister unter den Stuarts vornahmen, in England nicht mehr möglich sind, dass die Magna Charta, die Petition of Rights, jetzt nicht ungestraft von einzelnen Beamten der Krone, und ständen sie noch so hoch, verletzt werden dürfen. Nehmen wir z. B. an, eine nicht bewilligte Steuer sollte erhoben werden. Nun dann würde das Parlament die Beamten, welche unbewilligte Steuern eintreiben, ohne Weiteres wegen Privilegienbruchs einstecken lassen. Jeder mit dem Rechte seines Landes vertraute Engländer würde solche Beamte nöthigenfalls mit Gewalt aus dem Hause jagen und sie wegen „trespass“ (gewaltsamen Eindringens) vor den Gerichten zur Verantwortung ziehen. Auch würden die ganz unabhängigen Friedensrichter auf solche Beamte fahnden und sie nöthigen, Friedensbürgschaften zu bestellen. Dann würden Bills of attainder und impeachment gegen die Minister, welche solche Steuer ausgeschrieben, wieder aufleben. Wo es sich um die Verletzung von Rechten der Einzelnen und des Parlaments handelte, da würde der Satz Brougham's, dass die Minister nicht bloss für die Legalität, sondern auch für die Konstitutionalität ihrer Handlungen verantwortlich sind, zur Wahrheit werden.“ Minister übrigens, die der Mehrheit des Unterhauses sicher waren, haben viel auf sich genommen. So bewilligte Pitt im Jahre 1797 ohne Kenntniss und Wissen der Gemeinen dem Deutschen Kaiser 1,200,000 £ und dem Prinzen von Condé 200,000 £. Eine grosse Mehrheit des Unterhauses

sanktionirte aber später diese unkonstitutionelle Handlungsweise als durch dringende Nothwendigkeit geboten. Eben so hat das Parlament von 1859 mehrere Millionen Ueberschreitungen des Budgets von 1857 sanktionirt <sup>1)</sup>).

Uebrigens werden in England nicht alle Staatsausgaben jährlich durch das Parlament bewilligt. Damit hat es folgende Bewandniss. Alle Anleihen, die aufgenommen wurden, wurden durch Kreirung von Taxen sichergestellt, deren Ertrag dafür angewiesen wurde, und andere waren noch aufgelegt zur Deckung der steigenden öffentlichen Ausgaben. Mehrere unter diesen Taxen, obgleich die Art der Einführung derselben verschieden war, lasteten auf denselben Artikeln, die für die allgemeinen Bedürfnisse schon nach dem Werth besteuert waren, noch nach dem Gewicht für eine Anleihe, nach dem Volumen für eine andere, zu so viel Procent, als sie schon für eine dritte belastet waren. Bloss bei den Zöllen zählte man acht und sechszig Arten Taxen und eine Menge von Gegenständen war vierzehn verschiedenen Abgaben unterworfen. Dieselbe Konfusion und dieselben Regellosigkeiten fanden sich auch bei dem Stempel und der Accise, wenn auch in geringerem Grade. Frühere Ministerien hatten diesen Uebelständen abzuhelfen gesucht, waren aber davor zurückgeschreckt aus Besorgniss, das Pfand der Staatsgläubiger zu beeinträchtigen, und wegen der Schwierigkeiten, die daraus entstehen konnten. Pitt war kühner. Er meinte, die einfachste Lösung würde sein, alle Zolle, Accisen und Stempel abzuschaffen und sie durch eine einzige Abgabe von jedem Artikel zu ersetzen, die so hoch angesetzt wurde, dass sie so viel brächte, als früher davon aufkam. Der ganze Ertrag davon sollte den sogenannten consolidirten Fonds für die öffentliche Schuld bilden; wenn davon ein Ueberschuss bliebe, so würde dieser für die laufenden Ausgaben dienen, und falls er sich dazu nicht genügend erwiese, so müssten zu diesem Behuf Gelder bewilligt werden. Demgemäss legte er den Gemeinen mehr als dreitausend Resolutionen vor und gab über jede die erforderliche Auskunft, und 1787 wurde die Consolidationsbill in beiden Häusern ohne irgend eine Einwendung gegen das Princip angenommen. Die Steuern, deren Ertrag den consolidirten Fonds bildet, wurden permanent erklärt und waren demgemäss von der jährlichen Bewilligung des Parlaments ausgeschlossen. Die Ausgaben sollten bestehen aus den Zinsen der öffentlichen Schuld, der Civilliste und einigen bestimmten anderen Ausgabeposten. Die übrigen ordinären und extraordinären Ausgaben

---

<sup>1)</sup> Die Verfassung Englands S. 454. 461. 492 493.

— für die Armee, die Flotte, die Befestigungswerke, die Artillerie, verschiedene mit dem Namen Supplies bezeichnete Ausgaben — wurden fortwährend jährlich bewilligt, eben so wie die Wege und Mittel (ways and means), die zu ihrer Deckung bestimmt sind, einschliesslich der Malztaxe, der Landtaxe und anderer Taxen, die unter der Bezeichnung der additionellen Taxen aufgeführt werden. So wurde in England von der jährlichen Bewilligung der consolidirte Fonds ausgenommen, welcher für die früheren Zusagen auf Treu und Glauben, worauf die verschiedenen Anleihen abgeschlossen waren, eine specielle und unveräusserliche Garantie bietet; in Folge dessen wurde dieselbe Ausnahme auf die öffentliche Schuld, eine nicht bloss obligatorische, sondern auch geheiligte Last, welche die Englische Nation, eifersüchtig auf ihren Kredit haltend, sich zur Ehre rechnet, gewissenhaft zu bewahren, ausgedehnt; wogegen in Frankreich kein solches Pfand für die Staatsschuld besteht und die Zinsen derselben aus den allgemeinen Einnahmen des Schatzes bezahlt werden, ohne Unterscheidung des Ursprungs derselben, weshalb denn auch hier kein Anlass vorliegen würde, von dem heilsamen Princip der jährlichen Bewilligung der Einnahmen und Ausgaben abzugehen <sup>1)</sup>.

Die Volksvertreter sind für die Bewilligung irgend einer Ausgabe rechtlich nicht verantwortlich. In Preussen können sie für ihre Abstimmungen in der Kammer niemals zur Rechenschaft gezogen werden. Vor der öffentlichen Meinung und moralisch verantwortlich sind sie natürlich doch für jede Ausgabe, die sie bewilligen. Und auf die Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertreter werden wohl die Worte der Städteordnung von 1808 passen: „Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Ueberzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben.“

Die Frage, ob sich der Gesamtbetrag der öffentlichen Ausgaben nach dem Gesamtbetrage der öffentlichen Einnahmen richten muss, lässt sich ebenso wenig unbedingt bejahen, als die Frage, ob der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen mit dem Gesamtbetrage der öffentlichen Ausgaben gleich gemacht werden muss. Dagegen wird man wohl sagen können, dass der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen mit dem Gesamtbetrage der nothwendigen öffentlichen Ausgaben gleich gehalten werden muss. Ein Gemeinwesen, wo dies nicht ausführbar ist, kann auf die Dauer nicht bestehen. Und die

---

<sup>1)</sup> Revue des deux mondes vom 15 Mai 1864 S 401 — 403

Geschichte erzählt uns auch von der Unterjochung und dem Untergang vieler einst selbstständiger Staaten.

Leichter ausführbar ist in der Regel eine Verminderung der öffentlichen Einnahmen, als der öffentlichen Ausgaben. Die Frage, ob ausser den nothwendigen öffentlichen Ausgaben auch noch nützliche öffentliche Ausgaben gemacht werden dürfen, sollte eigentlich nicht eher zur Erwägung gebracht werden, als bis nach Abtragung der etwa vorhandenen öffentlichen Schulden der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen den Gesamtbetrag der nothwendigen öffentlichen Ausgaben nicht bloss in Einem Jahre, sondern während mehrerer Jahre sehr bedeutend überstiegen hat, auch schlechte Steuern nicht mehr abzuschaffen, und an sich unverwerfliche Steuern nicht wohl noch zu ermässigen sind. Es werden nämlich in der Regel dem Volke durch Verminderung der Einnahmen des Staats grössere Vortheile erwachsen, als durch neue Staatsausgaben, welche von der Partei, welche zur Zeit die Majorität hat und am Ruder ist, für nützlich erklärt werden.

Ein Volk mit mässigen Staatseinnahmen und mässigen Staatsausgaben kann reicher und freier sein, als ein anderes Volk mit grossen Staatseinnahmen und grossen Staatsausgaben. Je mehr die Staatsausgaben erhöht werden, um desto schwieriger wird natürlich in der Regel auch die Aufbringung entsprechend grosser Staatseinnahmen, und mit dem Wachsen dieser Schwierigkeit dürften der Reichthum und die Freiheit des Volks schwerlich wachsen. Ein Volk ist, wie John Stuart Mill sagt, zuweilen frei geworden, weil es zuerst reich geworden war; oder reich, weil es zuerst frei geworden. Sicherlich sind grosse Staatsausgaben gefährlich, also keinesweges zu fördern, sondern möglichst zu erschweren.

Hiernach werden zuvörderst die öffentlichen Ausgaben und besonders insoweit sie nothwendig sind, und dann erst die öffentlichen Einnahmen zu betrachten sein. Auch Adam Smith († 1790) handelt in seinem fünften Buch, von den Einkünften des Staats oder des Landesherrn, nicht zuerst von den Einnahmen, sondern im ersten Kapitel von den Ausgaben des Staats oder des Landesherrn. Da das, was er hier sagt, auch jetzt im Ganzen noch als richtig anzusehen sein dürfte, so scheint es nicht bedenklich, ihm hier zu folgen.

---

Unter den Ausgaben eines Staats stehen die Ausgaben, welche die Vertheidigung des Landes erfordert, obenan. Die erste Pflicht einer Regierung besteht darin, die Unterthanen gegen die Angriffe anderer Staaten zu schützen. Es bedarf also einer

Kriegsmacht, und diese erfordert, sogar schon im Frieden, sehr bedeutende Kosten. Das Milizsystem ist weniger kostbar, als das System der stehenden Heere, wo nämlich jeder Soldat, nicht bloss zeitweise, regelmässig oder gelegentlich, sondern fortwährend Soldat ist und nichts als Soldat. Milizen halten aber gegen stehende Armeen nicht dauernd Stand — ausser etwa, wenn sie im Lauf längerer Kriege wirklich in stehende Heere sich umgewandelt haben. Schon lange sind in Europa für die grösseren Staaten bloss Milizen nicht ausreichend und stehende Heere unentbehrlich, wenn sie auch sehr kostspielig sind, und mit der Vervollkommnung der Waffen und der Kriegskunst immer kostspieliger werden. Soldaten einer stehenden Armee, wenn sie auch noch nie einen Feind gesehen hatten, haben doch schon in ihrem ersten Erscheinen im Felde gegen den Angriff solcher Truppen ausgehalten, die unter den Waffen grau geworden waren. „Als im Jahr 1756 die Russische Armee in die Preussischen Staaten einfiel: so schienen die Russischen Soldaten den Preussischen an Muth nichts nachzugeben, obgleich diese damals für die erfahrensten und zum Kriege gewöhntesten gehalten wurden. Als 1739 der Krieg zwischen Spanien und England ausbrach, hatte letzteres Land 28 Jahre lang im tiefsten Frieden gelebt. Gleichwohl war der Muth seiner Soldaten so wenig durch einen so langen Frieden geschwächt worden, dass er sich vielmehr nie so ausgezeichnet hat, als bei dem Angriffe auf Cartagena, der ersten unglücklichen Unternehmung dieses unglücklichen Krieges. Die Generale können zuweilen in einem langen Frieden die Kunst, ein Heer anzuführen, vergessen: aber die Soldaten einer wohl eingerichteten stehenden Armee vergessen nie den Muth, mit welchem sie fechten sollen.“ Und dies haben auch die Preussen 1864 in Schleswig gezeigt. Die Frage, ob eine geworbene Armee, wie England hat, praktisch besser ist, als das Preussische System der (theoretisch) allgemeinen Dienstpflicht — ist so leicht nicht zu beantworten, hier aber nicht zu erörtern. Es ist gegenwärtig nothwendig und unvermeidlich, auch im Frieden mit grossen Kosten eine Armee zu unterhalten — ob freilich, wenn es zum Kriege kommt, sie von guten Generalen glücklich geführt werden wird, kann man nicht sicher vorher sagen. „Männer von republikanischen Grundsätzen sind immer gegen stehende Armeen argwöhnisch gewesen, und haben sie als der Freiheit gefährlich betrachtet. Das sind sie auch in der That, wenn das Interesse des Generals und der vornehmsten Officiere nicht an die Aufrechthaltung der Staatsverfassung geknüpft ist.“

Man mag noch so friedlich gesinnt sein, und noch so lebhaft die

Freiheit durch stehende Heere bedroht glauben — sie sind dennoch unvermeidlich, und von allen Ausgabeposten im Budget des Staats ist doch der Ausgabeposten für das Militär der grösste.

Die zweite Pflicht einer Regierung besteht darin, jeden Unterthan gegen Gewalt und Unrecht von Seiten seiner Mitunterthanen zu schützen. Diese Pflicht einer unparteiischen Rechtspflege erfordert auch einen Staatsaufwand, der aber in verschiedenen Zeiten und Ländern sehr verschieden ist.

Bei Jägervölkern, wo eigentlich Alle gleich sind, ist in der That von einer Regierung und Rechtspflege nicht die Rede. Bei Nomadenvölkern sind die grössten Heerdenbesitzer die Herrscher, und bei Landbauvölkern, Anfangs, die grössten Landbesitzer. Diese schützen die Schwachen gegen die Angriffe der Stärkeren. Reichthum und Geburt, mit ererbtem Reichthum, schaffen eine Art richterliche Gewalt, und eine Art bürgerlicher Regierung. Für einen Oberherrn oder Fürsten macht aber lange Zeit die Ausübung der richterlichen Gewalt keine Unkosten, ist vielmehr eine Quelle von Einkünften. Wer Recht sucht, giebt dem König Geschenke, um von ihm zu seinem Recht verholfen zu werden. Wer schuldig befunden wird, muss ausser der Genugthuung für den beleidigten Theil, für den Bruch des Landfriedens auch noch eine Busse an den Landesherrn zahlen. So war die Rechtspflege für diesen eine Einnahmequelle. Ursprünglich war der König selbst Richter und liess sich von beiden Parteien bezahlen. Nachher bestellte er dafür Stellvertreter. Die herumreisenden Richter in England, die Heinrich II 1176 bestellte, waren auch eine Art von Einnehmern, die gewisse mit der Rechtspflege verbundene Gefälle für den König erheben mussten: und dieses Einkommen scheint auch einer der Hauptzwecke gewesen zu sein, den man sich bei jener Verwaltung vorsetzte. Die Handhabung der Gerechtigkeit mochte dabei mangelhaft genug sein, wenn der Richter von beiden Theilen Geld erhob; aber der Zustand war doch besser, als wenn der König selbst Richter war: denn der König konnte doch vielleicht zuweilen dahin gebracht werden, einen ungerechten Richter zu bestrafen. Wenn der Richter aber zum Vortheil des Königs selbst ungerecht war, so gab es keinen Schutz.

Bei solchen rohen Zuständen, wo der grösste Grundbesitzer das Staatsoberhaupt, der Landesherr ist, lebt er von seinem Landbesitz und seine Unterthanen tragen in der Regel nichts zu seinem Unterhalt bei; nur wenn sie seinen Schutz und Beistand suchen, geben sie ihm Geschenke, und dies pflegen seine einzigen Einkünfte

zu sein. Wenn bei Homer Agamemnon dem Achilles die Oberherrschaft über sieben Griechische Städte anbietet: so ist der einzige Vortheil, welchen er ihn davon hoffen lässt, der, dass das Volk ihn durch Darbringung reicher Geschenke ehren wird. So lange als solche Geschenke oder das, was man Gerichtssporteln nennen könnte, die einzigen Einkünfte waren, welche das Staatsoberhaupt von seiner Würde zog, konnte man billigerweise nicht verlangen, dass er sie ganz aufgeben sollte. Man konnte nur fordern, dass feste Sätze dafür bestimmt wurden. Aber wie war die Ueberschreitung dieser Sätze zu hindern?

Nachdem nun durch verschiedene Ursachen die Kosten, welche die Vertheidigung des Landes erfordert, so gestiegen waren, dass sie aus dem Einkommen von dem Privateigenthum des Landesherrn nicht ganz bestritten werden konnten, und nachdem dann die Unterthanen zur Bestreitung der Kosten anfangen Abgaben zu zahlen, schien es Regel zu werden, dass für die Handhabung des Rechts weder von dem obersten Richter, von dem Regenten selbst, noch von seinem Stellvertreter Geschenke genommen werden durften. Um nun den Richtern den Verlust zu ersetzen, den sie durch den Verlust ihrer früheren Einnahmen erlitten, mussten ihnen feste Gehalte ausgesetzt werden. Und nun sagte man, dass die Gerechtigkeit umsonst verwaltet würde. Das ist aber eigentlich in keinem Lande wirklich geschehen. Die Rechtsgelehrten und Sachwalter wurden immer von den Parteien bezahlt, und ihre Gebühren betragen wohl mehr, als die Gehalte der Richter. Dadurch, dass letztere von der Krone bezahlt werden, vermindern sich die Kosten der Prozesse nirgends sehr merklich. Aber die Rechtspflege wird besser, wenn die Richter Geschenke oder Sporteln von den Parteien nicht nehmen dürfen. Das Amt eines Richters ist so ehrenvoll, dass es sehr gesucht wird. In England ist das Amt eines Friedensrichters nur ein untergeordnetes Richteramt; obgleich es keinen Gehalt bringt, bewirbt sich doch der grössere Theil der Gutsbesitzer darum. In allen civilisirten Ländern betragen alle Richtergehälter und Kosten der Justizverwaltung doch nur einen verhältnissmässig geringen Theil sämmtlicher Staatsausgaben. Und dieser ganze Aufwand würde allenfalls auch durch Gerichtssporteln allein bestritten werden können.

Die Absonderung der richterlichen Funktionen von der Regierung oder Verwaltung überhaupt scheint ursprünglich daher entstanden zu sein, dass mit dem wachsenden Reichthum des Landes die Geschäfte beider Zweige zugleich wuchsen. Die Gerechtigkeitspflege erforderte ein besonderes Personal. Wer die ausübende Gewalt hatte,

wählte sich also einen Stellvertreter für die Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten der Privatleute. Als z. B. Rom anfang, ein grosser und mächtiger Staat zu werden, bekamen die Consuln so viel mit den politischen Geschäften zu thun, dass ihnen für Anderes wenig Zeit übrig blieb. Es wurde dafür ein besonderer Beamter bestellt, der Prator.

So lange die richterlichen und politischen Funktionen in Einer Hand sind, wird die Gerechtigkeit der Politik leicht geopfert. „Die mit den grossen Angelegenheiten des Staats beschäftigten Personen können selbst, ohne dass ihre Leidenschaften sich einmischen, es oft für nothwendig halten, diesem grosseren Interesse das kleinere der Privatleute und ihrer Rechte nachzusetzen. Aber diese Berechnung ist immer sehr unrichtig. Auf der unparteiischen Verwaltung der Justiz beruht die burgerliche Freiheit, beruht das Bewusstsein, das billigerweise jeder Mensch von seiner Sicherheit haben soll. — Um jedem Bürger im Staate dieses Bewusstsein der Sicherheit in Absicht aller seiner Rechte zu geben, ist es daher nothwendig, nicht nur, dass die richterliche Gewalt von der ausübenden abgesondert werde, sondern auch, dass sie von derselben, so viel als möglich, unabhängig sei. Dazu gehört, dass die ausübende Gewalt nicht nach ihrem Gefallen die Richter ihres Amtes entsetzen könne; und dass die Gehalte der Richter weder von dem guten Willen, noch selbst von der guten Wirthschaft jener Macht abhängen.“

Die dritte Pflicht, die dem Staate oder Landesherrn obliegt, ist die Errichtung und Unterhaltung der öffentlichen Anstalten und Werke, die einer grossen Gesellschaft ausserst nützlich sind, aber von einer einzelnen Person oder einer kleinen Anzahl von Personen nicht errichtet und unterhalten werden können, weil für diese der Aufwand, den sie erfordern, niemals durch den Vortheil, den sie bringen, vergütet wird. Die Erfüllung dieser Pflicht erfordert natürlich zu verschiedenen Zeiten und in verschiedenen Ländern einen sehr verschiedenen Aufwand. Nächst der Vertheidigung des Staats und nachst der Rechtspflege sind der Handel und der öffentliche Unterricht die beiden hauptsächlichsten Gegenstände, für welche Werke und Anstalten nothig sind. Die Unterrichtsanstalten sind von zweifacher Art; entweder für die Erziehung der Jugend, oder für den Unterricht der Erwachsenen.

Als öffentliche Anstalten und Werke, welche dem Handel eines Landes gewidmet sind, können angeführt werden: gute Landstrassen, Brücken, schiffbare Kanäle, Häfen u. s. w.

Natürlich ist ihr Aufwand sehr verschieden. Die Landstrassen müssen sich vervielfältigen und kostbarer werden, wenn die Anzahl und das Gewicht der Erzeugnisse des Landes zunimmt, die auf diesen Strassen hin und her geführt werden sollen. Ferner müssen die Brücken stärker und dauerhafter gebaut, die schiffbaren Kanäle und die Häfen vertieft und erweitert werden u. s. w.

Nothwendig erscheint es jedoch nicht, dass die Kosten der Anlage und Unterhaltung solcher öffentlichen Werke aus der eigentlichen Staatskasse, d. h. aus denjenigen Einkünften bestritten werden, deren Hebung und Anwendung der eigentlichen Staatsregierung überlassen ist. Aus vielen dieser Werke selbst lassen sich gewisse Einkünfte ziehen und mit ihnen der Aufwand, welchen sie erfordern, bestreiten, ohne dass die Kasse, wohin die allgemeinen Staatseinkünfte fliessen, damit beschwert wird. Eine Landstrasse, eine Brücke, ein Kanal kann häufig durch das Einkommen eines kleinen Zolls, der von allem darauf fahrenden Fuhrwerk gefordert wird, gebaut und unterhalten werden. Ein geringer Hafenzoll von jeder Tonne oder jedem Centner, den jedes Schiff, das in dem Hafen ein- oder ausladet, bezahlt, kann für den Bau und die Unterhaltung des Hafens ausreichen. Aehnlich ist es mit dem Geldprägen. Von den Einkünften der Münze sind mitunter nicht bloss die Unkosten derselben bestritten worden, sondern die Landesherren haben sich sogar noch einen Ueberschuss verschafft, der unter dem Namen des Schlagschatzes bekannt ist. Die Posteinrichtungen und in neuester Zeit auch die Telegraphen bringen in vielen Ländern der Staatskasse Ueberschüsse, statt bloss die Kosten zu decken. Müssen die Wagen und Schiffe nach Verhältniss ihrer Belastung und ihres Gewichts Zoll zahlen, so tragen sie für die Unterhaltung in demselben Verhältniss bei, als sie eine Abnutzung herbeiführen. Der Zoll wird von dem Zahler vorgeschossen, zuletzt aber vom Verzehrter der Waare im Verkaufspreis mit erstattet. Gute Strassen und Kanäle vermindern die Transportkosten sehr, und trotz des Zolls kommen die Waaren dem Verzehrter doch billiger zu stehen, als er sie ausserdem kaufen würde. Gewiss würde man von der Oder-schiffahrt gern einen Zoll zahlen, wenn die Oder nur regelmässig befahren werden könnte. Billigere und vernünftiger Abgaben scheint es keine zu geben.

Wenn der Bau der Landstrassen, Brücken u. s. w. auf diese Weise auf Kosten desjenigen Handels geschieht, welcher auf denselben und vermittelt ihrer getrieben wird: so findet er nur da statt, wo dieser Handel vorhanden ist; und es wird kein anderer Bau dieser Art vorgenommen, als der wirklich nützlich und angemessen ist.

Auch wird dann die Grösse und Kostbarkeit dieser Bauten immer den Hilfsquellen entsprechen, die der Handel dazu herzugeben vermag. Wo aber Strassen, Brücken und Kanäle nicht aus solchen Zöllen, sondern aus den allgemeinen Einkünften des Staats angelegt werden, da kommt es leicht vor, dass sie da angelegt werden, wo sie weniger nothwendig für den Handel sind, und dass verschwenderische Prachtbauten gemacht werden — der Handel also weniger gefördert, als gehemmt und belastet wird.

In manchen Ländern ist der Zoll oder das Schleusengeld, das auf den Kanälen gezahlt wird, das Eigenthum von Privatpersonen, die dagegen gehalten sind, und so auch durch eigenen Vorthheil getrieben werden, die Kanäle zu unterhalten: denn, wenn sie nicht im Stande sind, so hört die Schifffahrt auf und damit die Zolleinnahme. Würde der Zoll von Beamten erhoben, die keinen Antheil daran haben, so würden sie auf die Unterhaltung der Werke weniger Sorgfalt wenden. Der Kanal von Languedoc kostete dem Könige von Frankreich und der Provinz, worin er liegt, ausserordentliche Summen. Als er aber vollendet war, wusste man die Unterhaltung nicht besser sicherzustellen als dadurch, dass man die Zolleinnahme davon dem Ingenieur Riquet, der den Plan dazu gemacht und die Ausführung geleitet hatte, überliess. Diese Zölle machten später ansehnliche Erbstücke für mehrere Zweige der Familie desselben aus, und so musste der Familie die gehörige Instandhaltung sehr am Herzen liegen. Letztere wäre sehr viel weniger sichergestellt gewesen, wenn Beamten des Königs die Zölle zu erheben gehabt hätten.

Heerstrassen können gegen eine Zollerhebung einem Privaten nicht wohl als Eigenthum überwiesen werden, weil die Zollerhebung gar nicht ins Stocken kommt, wenn die Unterhaltung der Strasse auch sehr vernachlässigt wird. Die Strasse bleibt immer einigermaßen passabel; ein Kanal mit Schleusen aber wird unbrauchbar, wenn die Unterhaltung vernachlässigt wird. Zur Unterhaltung von Strassen können Wegezölle erhoben werden, es müssen aber dabei besondere Beamten oder Aufseher angestellt werden. Wenn die Zölle aber höher sind, als die Unterhaltung der Strassen erfordert, so sind die Strassen nicht mehr zum Vorthheil des Handels, sondern sie werden — ihrem ursprünglichen Zweck entgegen — dazu benutzt, um dem Handel Schaden zu bringen und ihn durch Steuern zu bedrücken. Vielfach mussten sonst — jetzt weniger — die gemeinen Landleute zur Unterhaltung der Strassen Handdienste und Fuhren leisten. Mittelst dieser unentgeltlichen Dienste — *Corvées* — wurden im alten Frankreich die grossen Strassen, die der Hof und der

Adel benutzte, ziemlich im Stande gehalten; die Nebenwege wurden aber vernachlässigt.

In China wurden schon vor sehr langer Zeit die Landstrassen und Kanäle gelobt. Dort, wie in anderen Asiatischen Ländern, zieht der Landesherr seine Haupteinkünfte von Ländereien, als einer Art Landrente. Diese steigt mit dem Ertrag der Ländereien; er hat also ein Interesse, diese Erträge durch Instandhaltung guter Strassen zu erhöhen. In Europa haben die Landesherren hierbei nicht ein so nahes Interesse.

Selbst diejenigen öffentlichen Werke, welche kein solches Einkommen verschaffen, woraus sie unterhalten werden könnten, deren Nutzen aber bloss auf einen gewissen Bezirk oder Ort eingeschränkt ist, werden gewöhnlich besser aus den besonderen Einkünften des Orts oder der Provinz, unter der Verwaltung von lokalen oder provinziellen Obrigkeiten, als aus den allgemeinen Staatseinkünften unterhalten; in welchem Falle auch die Verwaltung der eigentlichen Staatsregierung — der Centralverwaltung — anheimfällt. „Die Missbräuche, die sich zuweilen in die Verwaltung solcher Einkünfte einschleichen, welche in einem besondern Orte oder Bezirke erhoben werden, und unter der Aufsicht von Orts- oder Bezirksobrigkeiten stehen, mögen noch so ungeheuer scheinen: sie sind doch in der That wahre Kleinigkeiten gegen diejenigen Missbräuche, welche fast immer in der Verwendung der Einkünfte eines grossen Reiches stattfinden. Sie lassen sich überdies leichter abstellen.“

Der Endzweck der bisher betrachteten Werke und Anstalten ist, dem Handel im Allgemeinen Erleichterungen zu verschaffen. Aber um einzelne Zweige desselben zu unterstützen, können auch besondere Anstalten nothwendig sein, die auch wieder eigenen Aufwand erfordern.

Diejenigen Zweige des Handels z. B., die mit wilden Völkern geführt werden, wollen auf eine besondere Art geschützt sein. Blosser Waarenbehältnisse und Comtoire würden den Kaufleuten, die nach den Westküsten von Afrika handeln wollten, nicht genügende Sicherheit für ihre Güter verschafft haben. Um diese gegen die barbarischen Eingebornen zu vertheidigen, mussten die Plätze, wo sie aufbehalten wurden, auf eine oder die andere Art befestigt werden. In Ostindien schien eine ähnliche Vorsicht unentbehrlich. Wenigstens geschah es unter dem Vorwande, Menschen und Waaren vor Gewaltthätigkeiten zu sichern, dass einst die Französische sowohl, als auch die Englische Handelsgesellschaft Erlaubniss erhielt, Festungen in diesen Ländern anzulegen.

Bei andern Nationen, deren kraftvollere Regierung Fremden nie erlauben würde, Festungen auf ihrem Gebiete zu bauen <sup>1)</sup>, kann es vielleicht zur Unterstützung des Handels mit ihnen nothwendig sein, einen Gesandten oder Consul zu unterhalten, der theils die Streitigkeiten unter seinen eigenen Landsleuten nach ihren Gesetzen und Gewohnheiten entscheiden, theils in ihren Streitigkeiten mit den Eingebornen, als eine öffentliche Person, mit mehr Ansehen auftreten, und nachdrucklicher, als es von einer blossen Privatperson geschehen kann, ihre Rechte vertheidigen könne. Das Handelsinteresse hat es oft nothig gemacht, Gesandte an Hofe zu schicken, die wegen sonstiger politischer Verbindungen keine solche Aufmerksamkeit erfordern hatten. Wahrscheinlich kommt überhaupt die Gewohnheit der Europäischen Staaten, bei andern Staaten immerwährende Gesandtschaften zu unterhalten, davon her, dass der Handel das Interesse der Einwohner so mannigfaltig verwickelt hat. Die vielen Consuln in fremden Handelsstädten und Häfen werden aus der allgemeinen Staatskasse in der Regel nicht bezahlt, sondern beziehen meist nur Gebühren für die besonderen Dienste, die sie den Unterthanen — Kaufleuten, Schiffern u. s. w. — des Fürsten, der sie angestellt hat, leisten. Häufig sind sie selbst nicht Unterthan dieses Fürsten. — England hat sehr viel Consuln, die Englische Unterthanen sind und von der Englischen Regierung besoldet werden — und hält diese Staatsausgaben für gut angewendet. Was die Gesandten betrifft, die nicht auch Consuln sind, so kann man jetzt wohl im Allgemeinen sagen, dass, je mehr eine diplomatische Person im Handelsinteresse ihres Vaterlandes und ihrer Landsleute wirkt, sie überhaupt desto nützlicher wirkt — und wenn sie in dieser Beziehung nicht nützlich wirkt, so ist ihre kostbare Unterhaltung wahrscheinlich überhaupt entbehrlich.

Es scheint nicht unbillig, dass der besondere Schutz und Beistand, den ein gewisser einzelner Handelszweig vom Staate verlangt, auch durch eine Abgabe, die auf diesen besondern Zweig allein gelegt wird, bezahlt werde; so z. B. dass bestimmte Procente von dem Werthe der betreffenden ein- und ausgeführten Waaren bezahlt werden. Die Zölle überhaupt mögen dadurch aufgekommen sein, dass man für die Unkosten, die erfordert wurden, den Handel gegen Seeräuber oder Raubritter zu beschützen, einen Ersatz verlangt hat. Wenn es nun für billig gilt, dem Handel überhaupt eine Abgabe aufzulegen,

---

<sup>1)</sup> Nach dem Vertrage mit Japan von 1861 können Preussen dort Befestigungen oder Festungswerke nicht anlegen.

weil die Beschützung desselben Kosten verursachte: so konnte es auch nicht unbillig scheinen, einem besondern Handelszweige, der einen eignen Schutz verlangt, auch zur Ersetzung der Kosten, die dieser Schutz verursacht, eine eigene Abgabe aufzulegen. Die Beschützung des Handels überhaupt wurde immer als ein Theil der Vertheidigung des ganzen Staats und also als eine Pflicht der Staatsregierung angesehen. Daher wurde es ihr auch überlassen, Handelszölle zu erheben und zu verwenden. Indessen hatten in den meisten handeltreibenden Ländern Europa's die Handelsgesellschaften, welche gewisse Zweige des Handels ausschliessend betrieben, die Gesetzgebung dahin gebracht, dass auch die Sorge für den Schutz dieser Zweige, welcher eigentlich dem Staate zukommt, ihnen mit aller der Gewalt, welche dazu erfordert wird, überlassen werden müsse. Die Zeit solcher monopolisirten Handlungsgesellschaften ist indessen gegenwärtig ziemlich vorbei. —

Die Anstalten zur Erziehung der Jugend können auf gleiche Weise so eingerichtet werden, dass sie selbst einen hinreichenden Fonds zu ihrer Unterhaltung abwerfen. Das Schulgeld oder Honorar, welches der Lehrling seinem Lehrer zahlt, bringt natürlicher Weise einen solchen Fonds hervor. Selbst da, wo die Belohnung des Lehrers nicht aus dieser natürlichen Quelle fliesst, braucht sie nicht nothwendig aus den allgemeinen Staatseinkünften genommen zu werden. In vielen Ländern fällt der Staatskasse die Unterhaltung der Schulen und Universitäten entweder gar nicht, oder doch sehr wenig zur Last. Sie wird aus gewissen örtlichen oder Provinzialeinkünften oder aus dem Ertrag von Landgütern oder Zinsen von Kapitalien bestritten, die vom Landesherrn oder von Privatpersonen geschenkt sind. Es ist aber zweifelhaft, ob hierdurch der Zweck am besten erreicht wird. Die Dotirung der Schulen und Universitäten hat unvermeidlich dazu beigetragen, die Nothwendigkeit des Fleisses bei den Lehrern zu vermindern. Wo das Einkommen der Lehrer weniger von ihrem Gehalt als ihrem Honorar abhängt, müssen sie sich mehr anstrengen. „Auf der Universität Oxford haben seit vielen Jahren die meisten öffentlichen Professoren auch den Vorsatz aufgegeben, Vorlesungen zu halten.“ In England sind die Schulen weit weniger verdorben, als die Universitäten. Auf letzteren findet die Jugend oft keine Gelegenheit in den Wissenschaften unterrichtet zu werden, zu deren Unterrichte diese gelehrten Körperschaften eigentlich bestimmt sind. Das Einkommen eines Schullehrers hängt meist nur von dem ab, was er von seinen Schülern erhält, und die Schulen haben keine Privilegien. Aber trotz aller Bevorzungen sind die

reichsten Universitäten am langsamsten gewesen, Verbesserungen vorzunehmen und haben sich einer Veränderung der Methode des Unterrichts am meisten widersetzt. Auf ärmeren Universitäten waren die Lehrer, weil ihre Einnahme von dem Rufe ihrer Brauchbarkeit abhängig war, weit mehr genöthigt, sich den Anforderungen der Zeit zu bequemen.

Gäbe es nun keine öffentlichen Lehranstalten, so würde keine Wissenschaft gelehrt werden, wonach nicht eine Nachfrage vorhanden ist, d. h. deren Erlernung nicht nach den Umständen und dem Geist der Zeit nothwendig oder Mode wäre. Soll aber der Staat um die Erziehung seiner Bürger sich gar nicht kümmern? Oder, wenn er es soll, für welchen Unterricht soll er sorgen? und für welche Volksklassen?

In einigen Fällen setzt der Zustand der Gesellschaft den grössten Theil der Glieder von selbst in solche Lagen, wodurch ohne alles Zuthun der Regierung alle diejenigen Talente und Tugenden in ihnen ausgebildet werden, welche dieser Zustand erfordert, oder auch nur erlaubt. In andern Fällen giebt der Zustand der Gesellschaft überhaupt den einzelnen Gliedern derselben diese völlige Bildung nicht; und die Sorge der Regierung muss hinzutreten, um eine völlige Verwilderung des grossen Haufens zu verhindern.

Bei der Erwägung der Frage über die Besoldung eines sogenannten gelehrten Standes sagt Mill: „In einigen Ländern sind Akademien der Wissenschaften, Antiquitäten, Geschichte u. s. w. gebildet, mit Gehalten verbunden. Der wirksamste und am wenigsten dem Misstrauen ausgesetzte Plan scheint der zu sein, Professuren zu ertheilen mit der Verbindlichkeit zu gleichzeitigen Lehrvorträgen. Die Beschäftigung, einen Wissenszweig, wenigstens in seinen höheren Stadien, zu lehren, ist eher eine Hülfe als ein Hemmniss systematischer Ausbildung in dem betreffenden Fache. Die Pflichten einer Professur lassen fast immer genug Zeit zum Forschen, und die grössten Fortschritte in den Wissenschaften, in den moralischen wie physischen, sind ausgegangen von öffentlichen Lehrern derselben, von Aristoteles und Plato herab bis auf die grossen Namen der Schottischen, Französischen und Deutschen Universitäten. Ich nenne nicht die Englischen, da ihre Professuren kaum mehr als nominell sind.“

Die wissenschaftliche Wirksamkeit der Universitäten in England wird hiernach dort nicht hoch gestellt, die der Deutschen aber anerkannt. Wenn man indessen besondere Bau-, Berg-, forst- und landwirthschaftliche Akademien, so wie Gewerbeinstitute und ähnliche höhere Lehranstalten noch neben den Universitäten errichtet, so ver-

mindert man die Zahl der strebsamen Studirenden und die Einkünfte der Universitätslehrer, entmuthigt dieselben also, vermehrt aber auch die Staatsausgaben überhaupt, und vermindert gewiss das Ansehen und den Nutzen der Universitäten. Für eine stark besuchte Universität lassen sich, ohne erhebliche Vermehrung der Staatsausgaben, die besten Lehrkräfte gewinnen, und abgesehen von der pekuniären Seite wird ein Mann, der vor hundert oder mehr Zuhörern liest, sich wahrscheinlich mehr anstrengen, als wenn er kaum auf zehn Zuhörer rechnen kann. Alles, was dergleichen besondere Anstalten leisten sollen, könnten, wenn sie nur bald wieder aufgehoben würden, auch die Universitäten wenigstens eben so gut leisten, und zwar mit geringeren Kosten für das Gemeinwesen.

Die Erziehung des gemeinen Mannes verdient weit mehr die Aufmerksamkeit der Regierung, als die Erziehung des vornehmen. Die wesentlichsten Theile alles Unterrichts, Lesen, Schreiben und Rechnen, können auch den Kindern der Aermsten beigebracht werden, und es kostet dem Gemeinwesen oder dem Staat auch nur einen verhältnissmässig geringen Aufwand, wenn er hierbei mithilft. Die Errichtung von Elementarschulen im ganzen Lande ist nothwendig und ausführbar, wenn die Lehrer zum Theil besoldet werden. Wenn aber die Lehrer vom Schulgelde ganz unabhängig sind und bloss vom Gehalt leben können, so ist zu besorgen, dass sie ihren Beruf vernachlässigen. So kann und soll das Gemeinwesen die nöthigen Opfer bringen, um guten Unterricht in den Elementarschulen einzuführen. Und Ausgaben dieser Art bringen nicht bloss den ärmeren Volksklassen, sondern auch dem Staat überhaupt grossen Nutzen. Zunächst nehmen die Verbrechen ab, die Rechtspflege kann also billiger werden. Demnächst ist ein verständiges und unterrichtetes Volk leichter zu regieren. Namentlich in Ländern, wo die Sicherheit der Regierung sehr von dem günstigen Urtheil abhängt, welches das Volk über ihr Verfahren fällt, ist es von der äussersten Wichtigkeit, dass das Volk nicht übereilt oder nach blossen Launen zu urtheilen sich gewöhne. —

Der Unterricht für die Erwachsenen, oder für Personen jedes Alters in einer Nation, ist grösstentheils kein anderer, als der Religionsunterricht. Dieser Unterricht hat nicht sowohl den Zweck, die Menschen zu guten Bürgern in diesem Leben zu machen, als sie für eine andere und bessere Welt, nach demselben, vorzubereiten. Die Lehrer, welche diesen Unterricht ertheilen, können, ebenso wie jeder andere Lehrer, ihren Unterhalt entweder von den freiwilligen und veränderlichen Beiträgen ihrer Zuhörer, oder aus einem unver-

änderlichen Fonds erhalten; es bestehe nun dieser in Ländereien, in einem Zehnten, oder einer Auflage auf Ländereien, — oder in einem festen Gehalte. In der ersten Lage werden sie wahrscheinlich sich mehr anstrengen, mehr Eifer und grösseren Fleiss beweisen, als in der letzteren. Deshalb haben die Lehrer neuer Religionen bei ihren Angriffen gegen die alten Systeme so grosse Vortheile, weil die Lehrer, welche diese vertheidigen sollen, auf ihre Pfründen sich verlassend, es gewöhnlich versäumt haben, den Glauben und die Andacht des Volks in einer gewissen Inbrunst zu unterhalten; und dann, weil sie zugleich aus Liebe zur Bequemlichkeit und zum Wohlleben alle die Kenntnisse und Geistesübungen vernachlässigt haben, die zu einem kräftigen Widerstande gegen ihre Gegner nothwendig wären. Die gut situirte Geistlichkeit einer Staatskirche pflegt sich vertheidigungslos zu fühlen, wenn sie von einem Haufen kühner und beim Volke beliebter, wenn auch unwissender Schwärmer angegriffen wird. Solche Geistlichkeit weiss sich nicht anders zu helfen, als dass sie den weltlichen Arm zu Hülfe ruft. So machte es die katholische Geistlichkeit, um die Protestanten, und die anglikanische, um die Dissenter zu verfolgen; und so lehrt überhaupt die Geschichte, dass jede Religionspartei, wenn sie 1 — 200 Jahre lang die Sicherheit einer durch Gesetze befestigten Herrschaft genossen hat, unfähig geworden ist, sich gegen eine neu entstehende Sekte, die ihren Lehrbegriff oder ihre Kirchenzucht angriff, mit Muth und Kraft zu vertheidigen. Die alte, herrschende Partei kann dabei die gelehrtere sein, aber in der Kunst, die Gemüther des Volks zu gewinnen, in den Künsten, welche Proselyten machen, werden ihre Gegner immer die Oberhand haben.

In der katholischen Kirche wird der Eifer und Fleiss der niederen Geistlichkeit durch die mächtigen Beweggründe des Eigennutzes, mehr als vielleicht in irgend einer protestantischen Landeskirche, aufrecht erhalten. Die Curatgeistlichen erhalten gewöhnlich einen beträchtlichen Theil ihrer Einnahmen durch freiwillige Opfer ihrer Pfarrkinder; und die Bettelorden erwarten ihren Unterhalt einzig und allein von solchen Opfern. „Sie befinden sich in der Lage, wie die Husaren und leichte Infanterie bei gewissen Kriegsheeren: wenn sie keine Beute machen, so haben sie auch keinen Sold. Die Pfarrer sind denjenigen Schul- und Universitätslehrern ähnlich, die zum Theil von festen Besoldungen, zum Theil von dem Ehrenlohn leben, den ihnen ihre Schüler und Zuhörer zahlen: einem Lohne, der immer mehr oder weniger von ihrem Fleisse und ihrem Rufe abhängt. Die Bettelmönche sind den Lehrern ähnlich, welche

ganz allein von ihren Schülern bezahlt werden. Sie sind also zur Anwendung jedes Mittels genöthigt, welches das Feuer der Andacht bei dem gemeinen Mann anfachen kann.“ Die Franziskaner und Dominikaner haben im 13. und 14. Jahrhundert den schwach werden den Glauben und die erkaltete Andacht der katholischen Kirche wieder belebt und erwärmt. Die Mönche und die ärmeren Pfarrer sind es, welche die Volksandacht fast ganz allein unterhalten. Die Prälaten und die übrige hohe Geistlichkeit, wenn sie auch gelehrt und in jeder Beziehung achtungswerth sind, geben sich doch selbst mit der Unterweisung des Volks gewöhnlich wenig ab.

Man könnte vielleicht meinen, dass der Stand der Geistlichen aller Kirchen ebenso behandelt werden könnte, wie z. B. Aerzte und Sachwalter, so dass die Freigebigkeit und Dankbarkeit der einzelnen Personen ihnen genügen sollte, die ihrer Lehre anhängen und durch ihre geistlichen Arbeiten erbaut und getröstet werden. Indessen wird doch ein solcher auf Eigennutz gegründeter Eifer der Geistlichen von manchem Gesetzgeber lieber verhütet werden. Ein solcher geistlicher Praktiker würde, um sich selbst seinen Anhängern theurer und in den Augen derselben geheiligter zu machen, sie mit dem grössten Abscheu gegen alle anderen Sekten erfüllen, und durch immer neue Erfindungen die ermattende Andacht seiner Zuhörer zu beleben suchen. So kann denn die Staatsregierung am Ende finden, dass sie die Ersparung sehr theuer bezahlt, welche sie zu machen glaubte, als sie den Geistlichen ein festes Gehalt versagte. Und sie kann nun glauben, ein gutes Geschäft zu machen, wenn sie durch Aussetzung fester Gehalte die Lauigkeit dieser geistlichen Führer in ihrem Amte erkaufte, und so die Verfolgung verhindert oder wenigstens mässigt. Und in dieser Weise werden geistliche Stiftungen und Kirchengüter, ob sie gleich zuerst in bloss religiösen Absichten der Geistlichkeit übergeben worden sind, zuletzt auch dem politischen Interesse der Gesellschaft nützlich.

Indessen, Zeiten heftiger Religionsstreitigkeiten sind gewöhnlich auch Zeiten heftigen Parteikampfes im Staate, und in solchen Zeiten findet jede politische Partei es nützlich, sich mit einer oder der anderen mit einander streitenden Religionssekte zu verbinden. Wenn aber die Politik niemals die Religion zu Hülfe gerufen, — wenn die siegende Staatspartei, nicht schon während ihres Streits mit ihren Gegnern, sich mit einer der kirchlichen Sekten verbunden hätte: so würde sie auch nach ihrem Siege gegen alle Sekten gleichgültig oder unparteiisch gewesen sein, und jedem Menschen erlaubt haben, seine Religion und seinen Geistlichen nach Belieben zu wäh-

len. In diesem Fall würde es ohne Zweifel eine grosse Menge von Sekten gegeben haben. Wo nun die Lehrer einer Religionspartei vor denen anderer Religionsparteien nicht begünstigt werden, da wäre es auch nicht nothwendig, die Lehrer von irgend einer in eine besondere Abhängigkeit von dem Landesherrn zu bringen, und sich in die Ernennung oder Entlassung derselben von Staatswegen einzumischen. Die Regierung hätte sich gar nicht weiter um sie zu kümmern, als insofern sie sich um alle ihre Unterthanen überhaupt kümmert, nämlich um den Frieden unter ihnen zu erhalten, und jeden insbesondere von der Beleidigung, Verfolgung und Unterdrückung der übrigen abzuhalten. So war es, wohl zuerst, in Pensylvanien, und jetzt ist dies ein allgemeiner Grundsatz in den Vereinigten Staaten, der sich bisher als sehr praktisch erwiesen hat.

Aber ganz anders ist es in einem Lande, wo es eine Staatskirche und eine herrschende Religion giebt. Selbst in den am meisten despotischen Reichen hat der Geistliche, der bei seiner eignen Klasse in gutem Ansehen steht, weniger für seine persönliche Sicherheit, oder für seine Rechte und Privilegien zu fürchten, als irgend ein anderer Unterthan des Staats von gleichem Range. Obgleich aber der geistliche Stand mit Gewalt nirgends leicht gezwungen werden kann: so kann er doch so leicht wie ein anderer, durch geheimen Einfluss regiert werden, und von den Mitteln, die der Landesherr dazu in Händen hat, hängt seine Sicherheit und die öffentliche Ruhe in grossem Masse ab. Diese Mittel bestehen vornehmlich in den Beförderungen zu höheren und einträglichen Aemtern, die der Landesherr vergiebt.

„In demjenigen Zustande, welchen die Dinge fast in ganz Europa etwa vom 10 bis zum 13. Jahrhundert hatten, konnte die Verfassung der Römischen Kirche als das fürchterlichste Bündniss angesehen werden, das jemals gegen das Ansehen und die Sicherheit der bürgerlichen Regierung geschlossen worden ist, — ein Bündniss, das zugleich eine Verschwörung gegen die Vernunft, die Freiheit und das Glück der Völker war: weil alle diese Vorzüge nirgends gedeihen können, wo nicht die bürgerliche Obrigkeit mächtig genug ist, sie zu beschützen.“ Ware aber die Hierarchie nie von andern Feinden als durch die schwachen Waffen der Vernunft angegriffen worden: so hätte sie von ewiger Dauer sein können.

Die allmählichen Fortschritte in Manufakturen, Künsten und Handel zerstörten die weltliche Macht der Geistlichkeit, durch den grösseren Theil von Europa, auf eben die Weise, wie sie die Macht des hohen Adels zerstört hatten. In den Erzeugnissen und Waaren,

welche dadurch geliefert wurden, fand die Geistlichkeit, wie der Adel, Gegenstände, die sie gegen ihr überflüssiges rohes Erzeugnisse eintauschen konnten; und dadurch fanden sie zuerst Mittel, ihre grossen Einkünfte auf ihre eigenen Personen zu verwenden, ohne andere Leute an dem Genusse derselben einen beträchtlichen Antheil nehmen zu lassen. Ihre Mildthätigkeit wurde allmählig weniger ausgebreitet, ihre Gastfreiheit weniger verschwenderisch. Ihre Anhänger und die von ihr Abhängigen wurden also weniger zahlreich, und schwanden nach und nach völlig hinweg. Nun wünschte auch die Geistlichkeit, wie die weltlichen Gutsbesitzer, von ihren Ländereien höhere Renten zu ziehen, um den neuen Zusatz auf gleiche Weise, wie ihre bisherigen Einkünfte, auf die Befriedigung ihrer persönlichen Eitelkeit und Sinnlichkeit wenden zu können. Aber diese Erhöhung fand nur statt, wenn sie ihren Untersassen die Ländereien auf lange Zeit in Pacht gaben; und hierdurch wurden diese grossentheils von ihnen unabhängig, — die Bande des Interesse, welche die untern Volksklassen bis dahin an die Klerisei geknüpft hatten, rissen auf diese Weise, oder lösten sich auf. Sie rissen und lösten sich sogar eher, als die ähnlichen Bande, durch welche diese Volksklassen an den weltlichen Baronen hingen. Denn da die kirchlichen Pfründen grösstentheils kleiner als die Güter des hohen Adels waren: so war der Inhaber einer Pfründe noch weit eher im Stande, das ganze Einkommen derselben auf seine eigne Person zu wenden. Im 14. und 15. Jahrhundert war in den meisten Ländern die Macht des hohen Adels noch auf ihrem Gipfel. Aber die weltliche Macht der Geistlichkeit, die unumschränkte Herrschaft, welche sie sonst über den grossen Haufen des Volks ausgeübt hatte, war schon sehr im Verfall. Schon damals war ihre Macht fast nur auf ihr geistliches Ansehen eingeschränkt; und selbst dieses geistliche Ansehen fiel sehr, da es nicht mehr durch Gastfreiheit und Mildthätigkeit unterstützt wurde. Die unteren Volksklassen sahen nun nicht mehr auf den geistlichen Stand als ihren Helfer in der Noth und den wohlthätigen Versorger ihrer Dürftigkeit. Im Gegentheil wurden sie nun durch die Eitelkeit, das Wohlleben und den Aufwand der reicheren Geistlichkeit beleidigt, die das auf ihr eignes Vergnügen zu wenden schien, was zuvor als das Erbtheil der Armuth war angesehen worden.

Dann kam die Reformation. Unter den in allen Ländern Europa's zerstreuten Anhängern derselben gab es kein höchstes Tribunal, wie der Römische Hof für die katholische Kirche war; keine allgemeine Kirchenversammlung, welche die unter ihnen entstehenden Streitigkeiten hätte schlichten, und die genaue Grenze der Rechtgläu-

bigkeit mit verbindlichem Ansehen für alle hätte bestimmen können. Wenn daher die Anhänger der Reformation in dem einen Lande mit ihren Brüdern in andern Ländern über Glaubenspunkte uneins wurden: so konnte der Streit, aus Mangel eines gemeinschaftlichen Richters, unter ihnen nicht beigelegt werden; — und Streitigkeiten der Art entstanden unter ihnen wirklich. Die für den Frieden und die Wohlfahrt der Länder wichtigste Streitigkeit war nun wieder die, welche das Kirchenregiment und das Recht, die geistlichen Aemter zu vergeben, betrifft. Sie gab auch zu der Trennung der beiden Hauptparteien unter den Protestanten Anlass.

Das Einkommen aller in den verschiedenen Ländern herrschenden Kirchen ist, wenn man die von Privatpersonen ihr geschenkten Ländereien ausnimmt, ein Zweig der öffentlichen Staatseinkünfte, der auf diese Weise zu einem ganz andern, als ihrem eigentlichen Endzwecke, der Vertheidigung und Verwaltung des Staats, angewandt worden ist. Der Kirchenzehnte z. B. ist eine wahre Grundsteuer, die es den Gutsbesitzern unmöglich macht, zu den Bedürfnissen des Staats so viel beizutragen, als sie sonst wohl thun könnten. Je mehr also von dieser Quelle auf die Kirche abgeleitet wird, desto weniger kann dem Staate zufließen. Es kann also als sicher angenommen werden, dass, je reicher die Kirche ist, desto armer entweder der Landesherr auf der einen, oder das Volk auf der andern Seite, in allen Fällen aber der Staat weniger fähig sein muss, sich zu vertheidigen. In verschiedenen protestantischen Ländern sind die Zehnten und Ländereien, die ehemals der katholischen Kirche gehörten, hinlänglich befunden worden, nicht nur die gesammte Geistlichkeit anständig zu besolden, sondern auch, mit Zuschuss anderer Einkünfte, alle andern Staatsausgaben zu bestreiten.

Wenn irgend ein Amt oder ein dem Staate zu leistender Dienst gehörig versehen sein soll, so muss die Belohnung im richtigen Verhältnisse mit dem Werthe und der Schwierigkeit desselben stehen. Wird irgend ein Dienst zu schlecht bezahlt, so wird er sehr wahrscheinlich durch die Unfähigkeit und die niedrige Denkungsart derer, die ihn verrichten, leiden. Wird er zu gut bezahlt, so leidet er vielleicht noch mehr durch ihre Faulheit und die freiwillige Vernachlässigung ihrer Pflichten. Ein Mensch, der grosse Einkünfte hat, sein Beruf mag sein welcher er wolle, denkt, dass er so wie andere Leute, die grosse Einkünfte haben, leben — und einen beträchtlichen Theil seiner Zeit in Lustbarkeiten, mit Zerstreungen und Befriedigung seiner Eitelkeit zubringen müsse. Einem Geistlichen aber raubt eine solche Lebensart nicht nur die Zeit, die zur Erfüllung der Pflichten

seines Berufs nothwendig ist, sondern sie entzieht ihm auch die Achtung des gemeinen Mannes, ohne welche er jene Pflichten nicht mit gutem Erfolge ausüben kann. —

Ausser denjenigen Staatsausgaben, welche der Landesherr machen muss, wenn er die verschiedenen Pflichten seines Berufs erfüllen will, giebt es noch andere, welche die Würde seiner Person aufrecht zu erhalten dienen. Dieser Aufwand ändert sich, so wie die Staaten auf verschiedenen Stufen der Kultur stehen, oder so wie sie verschiedene Regierungsformen annehmen.

In einer reichen und aufblühenden Gesellschaft, wo alle Klassen ihren Aufwand in Bezug auf Gebäude, Hausgeräth, Tafel, Kleidung, Fuhrwerk fortwährend erhöhen, wäre es unnatürlich, wenn nicht der Aufwand des Landesherrn damit gleichen Schritt halten sollte. Sein Aufwand ist also natürlicher, oder vielmehr nothwendiger, Weise in allen diesen Punkten grösser, als der Aufwand irgend eines Privatmanns. Und selbst seine Würde scheint zu erfordern, dass er es sei.

Weil ein erblicher Monarch an Würde über seine Unterthanen mehr erhaben ist, als die höchste Obrigkeit irgend einer Republik über ihre Mitbürger, so wird auch zur Unterstützung jener höhern Würde ein grösserer Aufwand erfordert. Wir erwarten natürlich am Hofe eines Königs mehr Pracht, als in der Wohnung des Consuls, Protektors oder Präsidenten einer Republik.

Als Resultat der bisherigen Betrachtungen lässt sich Folgendes aufstellen.

1) Die beiden Arten von Ausgaben, welche zur Beschützung oder Vertheidigung des Staats und zur Aufrechthaltung der Würde des Landesherrn gehören, haben das Wohl der ganzen Gesellschaft zur Absicht. Daher ist es billig, dass auch alle Gesellschaftsglieder zur Bestreitung derselben beitragen, und zwar in dem möglichst genauen Verhältniss mit ihrem Vermögen.

2) Die Ausgaben für die Rechtspflege lassen sich auch als solche ansehen, welche das allgemeine Beste zum Zwecke haben — und es wäre deshalb nicht unbillig, sie durch Beiträge von allen Mitgliedern des Gemeinwesens zu bestreiten. Indessen sind es doch besonders die bei den Gerichten Hülfe oder Schutz suchenden Personen, von welchen diese Ausgaben veranlasst, und gemeinlich durch Ungechtigkeiten der einen oder der andern Art veranlasst werden. Und eben diese Personen, wenn sie durch die Gerichte im Besitz ihrer Rechte erhalten, oder in dieselben wieder eingesetzt worden sind, haben vorzugsweise den Vortheil, der durch jene Ausgaben beabsich-

tigt wird. Es erscheint also noch angemessener, dass der Aufwand der Rechtspflege grösstentheils von denjenigen Personen, welchen sie besonders zu Gute kommt, d. h. von den prozessführenden Personen, durch die Gerichtsporteln bezahlt werde, und dass die allgemeinen Beiträge der Gesellschaft in der Regel nur bei Kriminalprozessen zu Hülfe gerufen werden, wenn die Verbrecher nicht hinreichendes eigenes Vermögen haben, alle Kosten zu decken.

3) Eine Ausgabe, die lediglich zum Vortheil einer einzelnen Ortschaft, eines Kreises oder einer Provinz gemacht wird, z. B. was Polizeianstalten einer Stadt oder eines besonderen Bezirks kosten, sollte auch aus den Einkünften der betreffenden Oertlichkeit bestritten und nicht der allgemeinen Staatskasse aufgebürdet werden. Unbillig wäre es, wenn die ganze Gesellschaft zu einer Ausgabe beisteuerte, deren Nutzen sich nur auf einen Theil der Gesellschaft beschränkt.

4) Die Ausgaben, welche auf gute Strassen und überhaupt auf eine leichtere Verbindung der verschiedenen Theile des Staats gewendet werden, befördern ohne Zweifel den Nutzen der ganzen Gesellschaft: und daher ist es nicht ungerecht, dass alle ihre Mitglieder Beisteuern dazu geben. Indessen ist doch die unmittelbarste Wirkung dieses Aufwandes nur eigentlich eine Wohlthat für diejenigen, welche von einem Orte zum andern reisen oder Waaren verführen, und für diejenigen, welche diese Waaren verbrauchen. Wenn also für das Benutzen und Passiren der Landstrassen Wegezölle oder Chausseegelder erhoben werden, so fallen die Ausgaben hauptsächlich denen zur Last, welche den Vortheil davon haben, und die allgemeine Staatskasse kann davon frei bleiben.

5) Auch derjenige Aufwand, welcher der Erziehung der Jugend und dem Religionsunterricht gewidmet ist, erstreckt seinen Nutzen auf die ganze Gesellschaft, und kann also billig die Beiträge der ganzen Gesellschaft fordern. Indessen ist es vielleicht eben so passend, und in mancher Beziehung noch vortheilhafter, dass diejenigen die Kosten dieses Unterrichts allein bezahlen, die unmittelbar die wohlthätigen Wirkungen davon erfahren, d. h. dass diese Kosten durch freiwillige Beiträge der Schüler, welche einen Lehrer der Wissenschaften, oder der Kirchkinder, welche einen Religionslehrer nöthig haben, aufgebracht werden. Der nützlichste und nothwendigste Unterricht ist der Elementarunterricht. Dennoch kann es nicht sehr gerathen sein, die ganzen desfallsigen Kosten der allgemeinen Staatskasse aufzubürden. Die Kosten müssen vielmehr zunächst von den Eltern der Kinder aufgebracht werden, da diese den Hauptnutzen da-

von haben. Sollten einzelne so arm sein, dass sie das erforderliche Schulgeld nicht ganz aufbringen können, so ist es Sache ihrer Verwandten und Nachbarn, ihnen zu Hülfe zu kommen, oder auch der Gemeinde, in welcher sie wohnen<sup>1)</sup>.

6) Wenn diejenigen öffentlichen Anstalten oder Werke, welche für die ganze Gesellschaft wohlthätig sind, nicht durch die besonderen Beiträge der sie unmittelbar benutzenden Glieder der Gesellschaft erhalten werden können, so ist es natürlich die allgemeine Beisteuer der ganzen Gesellschaft, welche das Fehlende zuschiessen muss. Diese allgemeinen Einkünfte des Staats sind in der That dazu bestimmt, ausser den Kosten der öffentlichen Vertheidigung und denjenigen Kosten, welche die Aufrechthaltung der Würde des Landesherrn erfordert — zwei Ausgaben, die daraus allein bestritten werden, — auch das Deficit vieler besonderen und zu beschränkteren Zwecken bestimmten Kassen zu decken.

Im Februar 1849 veröffentlichte Frédéric Bastiat († 1850) eine Flugschrift unter dem Titel: *Paix et liberté ou le budget républicain*. Wenn ich hier Einiges daraus folgen lasse, so geschieht es, um zu zeigen, dass man auf so gute Ansichten, als Ad. Smith im vorigen Jahrhundert in England ausgesprochen hatte, in diesem auch in Frankreich gekommen ist.

„Zeigt mir ein Volk, welches ungerechte Ideen von auswärtiger Herrschaft, von missbräuchlichem Einfluss, von Präponderanz, von Präpotenz hegt; welches sich in die Angelegenheiten benachbarter Nationen einmischt, unaufhörlich drohend oder bedroht, und ich werde Euch ein Volk zeigen, welches von Steuern bedrückt ist. Zeigt mir ein Volk, welches sich Institutionen solcher Natur gegeben hat, dass die Bürger nicht denken, schreiben, drucken, unterrichten, arbeiten, tauschen, sich versammeln können, ohne dass eine Schaar von Beamten ihre Bewegungen hemmt, und ich werde Euch ein Volk zeigen, welches von Steuern bedrückt ist. Denn ich sehe wohl ein, wie es mich nichts kostet, mit aller Welt in Frieden zu leben. Aber ich kann nicht begreifen, wie ich es anfangen müsste, um mich fortwährenden Streitigkeiten auszusetzen, ohne mich ungeheuren Kosten zu unterwerfen, sei es zum Angreifen, sei es zur Vertheidigung. Und ich sehe wohl ein, wie es mich nichts kostet, frei zu sein, aber

<sup>1)</sup> Die Kosten, welche ein zeitgemässer Elementarunterricht dem Preussischen Volke überhaupt schon um das Jahr 1840 verursacht haben würde, hat Hoffmann (Sammlung kleiner Schriften staatswirthschaftlichen Inhalts, 1843, S. 152 — 154) auf mehr als 21½ Millionen Thaler jährlich berechnet.

ich kann nicht begreifen, wie der Staat auf eine für meine Freiheit verderbliche Weise auf mich einwirken kann, wenn ich nicht damit angefangen habe, kostbare Werkzeuge der Bedrückung, und auf meine eignen Kosten, in seine Hände zu legen. Suchen wir also Sparsamkeit. Suchen wir sie, weil sie das einzige Mittel ist, das Volk zufrieden zu stellen, es die Republik lieben zu machen, durch die Sympathie der Massen den Geist der Unruhe und der Revolution im Schach zu halten. Suchen wir die Sparsamkeit: Frieden und Freiheit werden uns als Zugabe gegeben werden. — Das Budget ist die ganze Politik. Es schwillt an oder nimmt ab, je nachdem die öffentliche Meinung mehr oder weniger von dem Staat verlangt. Wozu würde es nützen, darzuthun, dass die Unterdrückung dieses oder jenes Dienstes der Regierung diese oder jene bedeutende Ersparung mit sich führt, wenn die Steuerpflichtigen selbst den Dienst der Ersparung vorziehen? — Wenn wir unsere Ausgaben nicht vermindern können, so dürfen wir die Steuern nicht ermässigen, es ist sogar unsere Pflicht, sie zu erhöhen, da die Budgets jedes Jahr mit einem Deficit abschliessen. Wenn wir unsere Steuern erhöhen, so giebt es etwas, wofür wir keine Sicherheit haben, nämlich für das Wachsen unserer Einnahmen; aber es giebt etwas Anderes, worüber kein Zweifel möglich ist, nämlich, dass wir in diesem Lande Unzufriedenheit, Hass, Widerstand hervorrufen und die äussere Sicherheit nur auf Kosten der inneren erlangen können. — Man bedarf, sagt man, eine mächtige Marine, um unserm Handel neue Wege zu eröffnen und die entfernten Märkte zu beherrschen. Wahrlich, das Benehmen der Regierung gegen den Handel ist sonderbar. Sie fängt damit an, ihn zu hemmen, ihn zu drücken, ihn zu beschränken, ihn zu ersticken, und zwar mit grossen Kosten. Wenn davon ein Stück verloren geht, dann ist sie voll zärtlicher Sorge um diese Brocken, denen es gelungen ist, bei den Zollhäusern vorbeizukommen. Ich will die Handelsleute beschützen, sagt sie, und deshalb will ich dem Publikum noch 150 Millionen abnehmen, um die Meere mit Schiffen und Kanonen zu bedecken. Nun finden aber  $\frac{99}{100}$  unseres Handels mit Ländern statt, wo unsere Flagge niemals sich zeigte oder zeigen wird. Haben wir Stationen in England, in den Vereinigten Staaten, in Spanien, im Zollverein, in Russland? Es handelt sich also von Mayotte und Nossibe, d. h. man nimmt uns durch Steuern mehr Franken ab, als uns Centimen durch den Handel wieder eingehen. — Die Politik der Nichtintervention, welcher unsere Väter 1789 beistimmten, zu welcher Lamartine unter dem Druck von Umständen, die stärker wie er waren, sich bekannte, welche Cavaignac stolz war zu

verwirklichen, diese Politik zieht eine Unterdrückung aller Gesandtschaftsposten nach sich. Das ist in finanzieller Beziehung wenig. Es ist viel in politischer und moralischer Beziehung.“

Auf dasselbe Thema kam Bastiat bei einer Rede, die er am 12. December 1849 in der gesetzgebenden Versammlung hielt:

„Ich behaupte, dass nach der Revolution, die sich begeben hat, Ihr Euch mit der politischen Lage, in der Frankreich ist, beschäftigen müsst, und dass diese Lage, erlaubt mir das Wort, jämmerlich ist; ich schiebe dies nicht auf die Männer, die heute regieren, dies reicht weit. Seht Ihr nicht, dass in Frankreich eine Bureaucratie, welche eine Aristokratie geworden ist, das Land aufzehrt? Die Industrie verkommt, das Volk leidet. Ich weiss wohl, dass es Hülfe in tollen Utopien sucht; aber darin liegt kein Verstand, ihnen dadurch den Weg zu öffnen, dass man schreiende Ungerechtigkeiten, wie ich auf dieser Tribüne andeute, fortbestehen lässt. Ich glaube, dass man nicht genug den Zustand des Leidens, in welchem sich das Land befindet, und die Ursachen, welche diesen Zustand herbeigeführt haben, berücksichtigt. Diese Ursachen liegen in den 1500 Millionen, die einem Lande aufgelegt sind, welches dieselben nicht bezahlen kann. Ich bitte Euch, eine Betrachtung anzustellen, die sehr einfach ist, die ich aber doch häufig anstelle. Ich frage mich, was ist aus meinen Jugendfreunden und Schulkameraden geworden? Und wisst Ihr, welches die Antwort ist? Von zwanzigen sind fünfzehn Beamte; und ich bin überzeugt, wenn Ihr dieselbe Rechnung anstellt, so werdet Ihr zu demselben Resultate gelangen. Ich lege mir noch eine andere Frage vor, und es ist diese: Wenn ich einen um den andern mit gutem Gewissen vornehme, leisten sie dem Lande wahre Dienste, die dem entsprechen, was das Land ihnen zahlt? Und beinahe immer bin ich genöthigt zu antworten: Das ist nicht der Fall. Ist es nicht bejammernswürdig, dass diese ungeheure Masse von Arbeit, von Kenntnissen, der wahren Produktion des Landes entzogen wird, um unnöthige und beinahe immer schädliche Beamten zu versorgen? Denn in Sachen der öffentlichen Beamten giebt es keine Neutralität: wenn sie nicht sehr nützlich sind, so sind sie schädlich; wenn sie nicht die Freiheit der Bürger aufrecht erhalten, so unterdrücken sie dieselbe. — Ich habe das Wort eines sehr berühmten Staatsmanns, Herrn Guizot, gelesen, welcher sagt: Die Freiheit ist ein zu edles Gut, als dass ein Volk darum feilschen sollte. Nun habe ich, als ich diesen Ausspruch vor langer Zeit las, mir gesagt: Wenn dieser Mann jemals das Land regiert, so wird er nicht allein die Finanzen, sondern auch die Freiheit Frankreichs zu Grunde rich-

ten. Und wahrlich, ich bitte Euch, darauf zu achten, dass die öffentlichen Beamten niemals neutral sind; wenn sie nicht nothwendig sind, so sind sie schädlich. Ich sage, dass eine radikale Unvereinbarkeit zwischen einer übermässigen Besteuerung und der Freiheit besteht. Das Maximum der Auflage ist die Sklaverei, denn der Sklave ist ein Mensch, dem man Alles nimmt, selbst die Freiheit seiner Arme und seiner Kräfte. Nun wohl, wenn der Staat nicht auf unsere Kosten z. B. einen Kultus bezahlt, würden wir nicht die Freiheit des Kultus haben? Wenn der Staat nicht auf unsere Kosten die Universität bezahlte, würden wir nicht die Freiheit des öffentlichen Unterrichts haben? Wenn der Staat nicht auf unsere Kosten eine sehr zahlreiche Bureaucratie bezahlte, würden wir nicht die Gemeinde- und Departemental-Freiheit haben? Wenn der Staat nicht auf unsere Kosten Zollbeamte bezahlte, würden wir nicht die Handelsfreiheit haben? Denn was fehlt den Menschen dieses Landes am meisten? Etwas Vertrauen zu sich selbst, das Gefühl ihrer Verantwortlichkeit. Es ist nicht sehr zu verwundern, dass sie es verloren haben, man hat sie durch vieles Regieren gewöhnt, es zu verlieren. Das Land wird zu viel regiert, das ist das Uebel. Das Gegentheil ist, dass es lernt, sich selbst zu regieren, dass es lernt, zu unterscheiden zwischen den wesentlichen Attributionen des Staats und denen, die er auf unsere Kosten hinsichtlich der Privatthätigkeit an sich gerissen hat. Darin liegt die ganze Aufgabe. Ich meinerseits sage nun: Die Zahl der Dinge, welche zu den wesentlichen Attributionen der Regierung gehören, ist sehr beschränkt: die Ordnung, die Sicherheit walten zu lassen, jeden innerhalb des Rechts zu halten, d. h. Vergehen und Verbrechen zu steuern, und einige grosse Arbeiten zum öffentlichen Vortheil, zum Vortheil der Nation auszuführen, das, glaube ich, sind die wesentlichen Attributionen, und wir werden nur dann Frieden, Ruhe und Geldmittel haben, wir werden die Hyder der Revolutionen nur dann niedergekämpft haben, wenn wir durch Mittel des Fortschritts, wenn Ihr wollt, zu dem System zurückgekehrt sein werden, zu welchem wir uns hinwenden müssen.“<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Der St. Simonismus — sagten bei dem Tode Enfantin's die „Times“ im September 1864 — enthielt nicht nur eine religiöse, sondern auch eine politische Lehre. Sein Stifter befasste sich eben so sehr mit der Entwicklung des Handels wie mit der Ausbreitung des Glaubens. Die beiden Zweige der Doktrin sind leicht von einander zu trennen, und während Frankreich die theologischen Irrlehren St. Simon's abgeschworen hat, krankt es noch an seinen volkswirtschaftlichen Verirrungen. Zur Zeit, als für den St. Simonismus die eifrigste Propaganda gemacht wurde, war der Kaiser gerade ins mündige Alter getreten und

Mill, der seine Grundsätze der politischen Oekonomie weder kurz nach, noch kurz vor einer Revolution in seinem Vaterlande schrieb, sagt darin, dass eine ungebührliche Ausdehnung des Gebiets der Regierung, in der Theorie sowohl als in der Praxis, besonders

---

durch eine schnelle Reihenfolge von Ereignissen der Erbe aller Glorien des Kaiserreichs geworden Gewiss ist, dass er den Fortschritt der Meinung in Frankreich mit Aufmerksamkeit und nicht immer ohne Sympathie studirte Ein Hauptglaubensbekenntniss St. Simon's war, dass die Centralgewalt die Pflicht und Schuldigkeit habe, öffentliche Bauten aller Art zu Nutz und Frommen des von ihr abhängigen Volks zu unternehmen, und Enfantin hatte ein Recht, auf dem Todtenbette sich zu rühmen, dass Frankreich nicht nur seine Lehre angenommen, sondern sich den speziell von dem Simonisten gepredigten Unternehmungen geweiht habe. Der Suezkanal war ein Plan St. Simons, und als er das Gefängniss verliess, begab er sich nach Egypten, um seine Ausführbarkeit zu prüfen; der Kaiser ging auf den Gedanken ein. Die Anlegung eines Schiffkanals über die Landenge von Panama schlug St. Simon der Spanischen Regierung nach seinem Feldzuge in Amerika vor, und wie man glaubt, ist die Idee mehr als einmal in den Tuilerien erörtert worden. Unter den ersten Schriften der St. Simonisten findet man eine von Michel Chevalier verfasste tolle Rhapsodie, die „Neue Genesis“ überschrieben, die da schildert, was aus den Gestaden des mexikanischen Meeresbasens werden könnte, wenn sie mit einer Einwanderung aus dem thatkräftigen Norden gesegnet oder heimgesucht würden; und es ist ein seltsames Zusammentreffen, dass die Expedition nach Mexiko, die das Erstaunen Europas und den Unwillen der Vereinigten Staaten erregte, von Chevalier in der „Revue des Deux Mondes“ vertheidigt worden ist. Die auswärtigen Projekte sind jedoch kein so überzeugender Beweis wie die heimischen Bauten Anlegung von Kanälen, Förderung von Eisenbahnen, Wiederaufbau von Städten, die vorher eingerissen werden, Vertiefung von Häfen — kurz alle öffentlichen Unternehmungen des Kaiserreichs finden ihre Sanktion in den Geboten des erstorbenen Glaubens. Setzt man an die Stelle von St. Simon's Hierarchie den Erwählten des Volkes, so folgt fast ganz genau der Rest der Parallele von selbst. Die Thatsache wird man wahrscheinlich nicht leugnen wollen, aber dahin erklären, dass Frankreich das, was am St. Simonismus falsch war, verworfen und bloss das Wahre davon behalten habe. Unter zehn Franzosen glauben neun, dass die Exekutivbehörde in rechter Weise ihre Pflicht erfüllt, indem sie alle Arten öffentlicher Bauten unternimmt, und sie sehen nicht ein, dass das Resultat davon in einer Anhäufung von Schulden und Verwirrung besteht, welche die Energie der Nation niederdrücken muss, wenn sie nicht in unregelmässigen Zwischenräumen einen gewaltsamen Kampf um Freiheit hervorruft Nur eine kleine Minorität glaubt noch an individuelle Energie und sträubt sich gegen die Bevormundung und Einmischung des Kaiserreichs bei jedem industriellen Unternehmen, aber wir sind nicht ohne einige Hoffnung, dass die Minorität im Wachsen ist. Niemand hat den sozialistischen Charakter der Regierungseinmischung in das Gewerbeleben so überzeugend dargethan wie Frédéric Bastiat, und da seine Schriften einen so grossen Leserkreis in Frankreich gefunden haben, wird, Dank ihrem Einfluss, die für seine Landsleute so bezeichnende Gewohnheit des Wartens und Harrens auf die Initiative der Centralbehörde sich allmählig verlieren müssen.

in den Staaten des Kontinents zur Geltung gekommen sei, während in England das entgegengesetzte System entschieden vorherrsche. Er theilt nun die Funktionen der Regierung in solche, die nothwendig sind, und solche, die dies nicht sind, und die er daher optionale nennt. Nachdem er die ersteren erörtert und dann von der auf irrtümlichen Grundsätzen beruhenden Einmischung der Regierung gehandelt, auch von den hauptsächlichsten Gründen allgemeiner Art für die möglichst enge Beschränkung der Einmischung der Staatsgewalt in die Angelegenheiten des Gemeinwesens gesprochen hat, stellt er in Bezug auf die nicht nothwendigen Regierungsfunktionen den Satz auf, dass in jedem einzelnen Falle die Beweislast nicht denen obliege, die sich gegen die Regierungseinmischung wehren, sondern denen, welche sie empfehlen. Hinzugefügt wird indessen, dass die Einmischung der Regierung in der Praxis nicht immer die Grenze einhalten könne, welche die ihrem Wesen nach dafür geeigneten Fälle absondert. In den besonderen Umständen einer gegebenen Zeit und Nation gebe es kaum irgend einen für die gemeinsamen Interessen wirklich wichtigen Gegenstand, bei welchem es nicht als wünschenswerth und nothwendig erscheinen könnte, dass sich die Regierung damit befasse, „nicht weil die Privatleute die Sache nicht wirksam unternehmen könnten, sondern weil sie es nicht wollen. An gewissen Orten und zu gewissen Zeiten wird es keine Strassen, Docks, Häfen, Kanäle, Bewässerungswerke, Hospitäler, Schulen, Universitäten, Druckereien geben, wenn die Regierung sie nicht gründet; indem das Publikum entweder zu arm ist, um über die nothwendigen Mittel zu gebieten, oder zu wenig in der Bildung fortgeschritten, um den Nutzen einzusehen, oder auch nicht hinlänglich im gemeinsamen Wirken geübt, um zu der Vornahme fähig zu sein. Dies gilt mehr oder weniger für alle an Despotismus gewöhnten Länder und besonders für die, wo ein grosser Abstand in der Civilisation zwischen den Regierten und Regierenden ist, wie namentlich bei den Völkern, die erobert sind und durch eine energischere und civilisirtere Nation in der Unterjochung erhalten werden. — Die Regierungsunterstützung, welche lediglich in Ermangelung von Privatunternehmungen geleistet wird, sollte so eingerichtet sein, dass sie so viel wie möglich für das Volk ein Lehrkursus in der Kunst sei, grosse Aufgaben durch individuelle Thätigkeit und freiwilliges Zusammenwirken zu erfüllen.“ — Nach solchen Grundsätzen scheint England gegenwärtig in Indien zu regieren <sup>1)</sup>).

<sup>1)</sup> Vergl. Die Fortschritte des Britischen Indiens, in den Deutschen Jahrbüchern. Bd. 12 (1864) S. 297 — 316

Wie J. G. Hoffmann meinte, würde die Staatsgewalt sich selbst entgegenarbeiten, wenn ihr Aufwand für öffentliche Anstalten die Kräfte der Einzelnen dermassen erschöpfte, dass die Summe des Gemeinnützigen, welches deshalb unterbleibt, den Werth des Vortheils überwäge, welchen die Gesammtheit aus diesen Anstalten zieht; dagegen aber würde die Regierung ihre Pflichten nur unvollständig erfüllen, wenn sie Verwendungen unterliesse, wodurch für das Wohl der Gesammtheit mehr gewonnen wird, als die Geldmittel, deren es dazu bedarf, in Privathänden zu bewirken vermögen. Wenn Hoffmann demnächst aber sagt, dass die Staatsgewalt nie zu viel Einkommen haben könne, so muss man dem entschieden widersprechen.

Ueber zu vieles Regieren ist in Preussen wohl immer noch weniger zu klagen, als in dem übrigen Deutschland, wo die Klein- und Mittelstaaterei verhältnissmässig mehr Hofleute, Minister, Diplomaten und sonstige Beamten erfordert. Preussen hatte

	1849	1855
Einwohner . . . . .	16,331,187	17,202,831
und es gab, abgesehen von den Kommunalbeamten, Civilbeamte in Staatsdiensten, mit Ausnahme des geistlichen, Lehr-, ärztlichen und wundärztlichen Personals:		
bei der Justiz . . . . .	15,283	17,833
bei der Verwaltung . . . . .	23,903	31,574.

In sechs Jahren vermehrte sich also die Bevölkerung um 53  $\frac{0}{100}$ , während die Zahl der Justizbeamten um 167  $\frac{0}{100}$  und die der Verwaltungsbeamten um 321  $\frac{0}{100}$  stieg. Dass es sehr viele vollständige Sinekuren giebt, lässt sich nicht gerade behaupten. Aber die Verwaltung, die seit länger als einem halben Jahrhundert eine Reorganisation von Erheblichkeit nicht erfahren hat, könnte in mancher Beziehung vereinfacht werden. So ist z. B. die Abschaffung der Regierungen und die Verminderung der Landrathsämter vorgeschlagen worden <sup>1)</sup>. Nicht weniger empfehlenswerth wäre es, endlich alle industriellen Unternehmungen auf Staatsrechnung aufzugeben. Wenn aber ein Staatsamt als nicht mehr zeitgemäss oder als nicht nothwendig abgeschafft wird, so darf deshalb der Inhaber desselben nicht ganz oder theilweise brodlos gemacht werden. Die geringen Wartegelder, welche die Kabinettsordre vom 14. Juni 1848 entbehrlich werdenden Beamten in Aussicht stellte, erschweren die Abschaffung nicht nothwendiger Aemter, und somit manche Reformen, ganz ausseror-

<sup>1)</sup> Ueber Verwaltungsreformen, in den Deutschen Jahrbüchern Bd. 3 (1862) S. 29 32 37 — 43.

dentlich. Verliert ein Beamter, auf welchem kein Makel haftet, lediglich deshalb sein Amt, weil die Beibehaltung desselben nicht nöthig ist, so sollte ihm sein bisheriges rechtmässiges amtliches Einkommen bis zu seinem Tode unverkürzt als Pension gelassen werden<sup>1)</sup>. Hierin läge nichts weniger als eine Begünstigung, da ihm ja jede Aussicht, künftig jemals ein höheres Einkommen zu erlangen, genommen wird, er auch schwerlich noch im Stande ist, einen andern Lebensberuf zu ergreifen. Uebrigens würde der Gesamtbetrag der an die Stelle der Gehalte tretenden Pensionen bald bedeutend fallen, da die ältesten und am höchsten besoldet gewesenen Beamten zuerst sterben, und die Zahl der jährlich absterbenden Pensionäre mit jedem Jahr grösser werden muss. Die Abschaffung unnöthiger Stellen sollte in jeder Weise gefördert und erleichtert werden, da der finanzielle Vortheil davon einleuchtend ist.

Ferner kommt in Betracht, dass, je mehr Soldaten gehalten werden, desto weniger Arbeiter bei der Landwirthschaft und bei der Industrie sind und dass daher die Klagen seitens der Arbeitsgeber über das Steigen der Löhne Grund haben<sup>2)</sup>. Je stärker die Kriegsflotte ist, um desto schlimmer steht es, besonders bei den Kontinentalstaaten, mit der Bemannung der Handelsflotte. England hat eine starke Handelsflotte und eine starke Kriegsflotte, aber ein kleines Landheer; Preussen hat ein ziemlich starkes Landheer, aber noch eine mässige Kriegsflotte und auch noch eine ziemlich starke Handelsflotte; Frankreich hat ein starkes Landheer und eine starke Kriegsflotte, aber eine verhältnissmässig kleine Handelsflotte und — schlechte Finanzen. Je mehr Staatsindustrie, um desto weniger Privatindustrie, und je mehr Krieger und Beamte oder Steuerverzehrer, um desto weniger Steuerzahler und unabhängige Wähler, und dies letzte ist von grosser Wichtigkeit in Preussen, welches seit fünfzehn Jahren aufgehört hat, eine absolute Monarchie zu sein: in dieser Zeit haben zwei Könige und jährlich Tausende von Unterthanen die Verfassung beschworen. —

<sup>1)</sup> Manchem wäre vielleicht der Bezug einer Pension weniger wünschenswerth, als der Empfang eines nach Massgabe seiner wahrscheinlichen Lebensdauer berechneten Kapitals. Der Staat zahlt gleich viel, ob er einmal ein Kapital oder jährlich eine entsprechende Leibrente zahlt.

<sup>2)</sup> Vergl. Engel's Zeitschrift 1864 S. 179. Nach einer Konvention mit Frankreich von 1808 durfte Preussen, welches damals etwa 4.653.000 Einwohner hatte, keine grössere Armee als von 42.000 Mann halten, d. h. 0,90 % der Bevölkerung. Von 1841 ab hat es 19 Jahre lang freiwillig eine verhältnissmässig kleinere Armee gehalten, da die Armee nicht in demselben Verhältniss zu wachsen braucht, wie die Bevölkerung.

Wenn nun gleich die Finanzwissenschaft sich mehr mit den Einnahmen als den Ausgaben beschäftigt, so ist es doch von grosser Wichtigkeit, sich über die Grundsätze klar zu werden, nach welchen jede öffentliche Ausgabe geprüft und gerechtfertigt werden muss. Ein Finanzminister darf es nicht als seine Aufgabe betrachten, bloss Gelder zu beschaffen, damit seine Kollegen irgend welche ihnen gut scheinende Ausgaben machen können; würdig wird er seine Stellung vielmehr nur dann ausfüllen, wenn er unnütze oder schädliche Ausgaben seiner Kollegen hindert und namentlich nicht von dem Kriegsminister, der von allen Ministern am meisten verausgabt, abhängig wird. In England <sup>1)</sup> ist der Kriegsminister ein reiner Verwaltungsbeamter und hat mit militärisch-technischen Dingen und Personalien direkt nichts, mehr aber mit dem Finanz- und Justizwesen der Armee zu thun. Während in Preussen der Kriegsminister seither immer ein Militär war, wird sein Amt in England gewöhnlich von einem Civilisten bekleidet. Die Bedeutung des Finanzministers <sup>2)</sup> ist in England vollständig anerkannt. Der erste Lord des Schatzes ist Premierminister. Ist er Mitglied des Oberhauses, so ist ein besonderer Kanzler der Schatzkammer erforderlich, welcher Mitglied des Unterhauses sein muss und stets Mitglied des Kabinetts ist. Ist der erste Lord des Schatzes aber Mitglied des Unterhauses, so ist er zugleich Kanzler der Schatzkammer. Wenigstens scheint dies bis in die neuere Zeit Regel gewesen zu sein. In Preussen hat der Finanzminister solche Bedeutung noch nicht erlangt. Für das Volk dürfte es indessen doch vortheilhaft sein, wenn Premierminister und Finanzminister Eine Person wären.

Stein, der schon von 1804 bis Anfangs 1807 Minister gewesen war, trat, als er nach dem Tilsiter Frieden wieder ins Amt berufen wurde, an die Spitze der Preussischen Finanzverwaltung, bis im November 1808 v. Altenstein zum Finanzminister ernannt wurde. Im October 1810 übernahm der Staatskanzler v. Hardenberg auch das Finanzministerium, bis im November 1813 Graf v. Bülow Fi-

---

<sup>1)</sup> Fischel, die Verfassung Englands, S. 141 157. 165. 500.

<sup>2)</sup> Eine Dame, die aber durchaus nicht mit Unrecht als eine volkswirtschaftliche Autorität gilt, sagte in Bezug auf Lord Althorp, den schwachen Schatzkanzler der liberalen Kabinetts der Lords Grey und Melbourne vom November 1830 bis December 1834, dass es vielleicht kein Amt der Regierung gäbe, welches so schwierig gut auszufüllen sei, als das des Kanzlers der Schatzkammer Harriet Martineau, Geschichte Englands während des dreissigjährigen Friedens von 1816 bis 1846. Aus dem Englischen übersetzt von C. J. Bergius Bd. 2 S. 290 sqq

nanzminister wurde. Darauf folgte im December 1817 v. Klewitz; im Juni 1825 v. Motz; im August 1830 Maassen; im Januar 1835 Graf v. Alvensleben; im März 1842 Ernst v. Bodelschwingh († 1854); im Mai 1844 Flottwell; im August 1846 v. Duisberg; im März 1848 Hansemann († 1864); im September v. Bonin; im November Kühne († 1863), der aber zum Minister nicht ernannt wurde; im März 1849 v. Rabe; im August 1851 v. Bodelschwingh, ein jüngerer Bruder des schon genannten. Nach dem Eintritt der Regentschaft wurde im November 1858 v. Patow Finanzminister. Ihm folgte als solcher im März 1862 Herr (jetzt Freiherr) v. d. Heydt, der seit Anfang Decembers 1848 Handelsminister gewesen war, und im Oktober 1862 wurde Herr v. Bodelschwingh abermals Finanzminister.

---

## Zweites Kapitel.

### Von den öffentlichen Einnahmen.

---

So schwierig es gewiss ist, die Einnahmen und Ausgaben aller Individuen in einem Lande, aller Privatpersonen, zu ermitteln und anzugeben, so leicht könnte es doch scheinen, die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben anzugeben. Indessen nicht alle Einnahmen und Ausgaben, die nicht Staatseinnahmen und Staatsausgaben sind, darf man als Privateinnahmen und Privatausgaben ansehen. Es giebt öffentliche Einnahmen und öffentliche Ausgaben, die nicht Staatseinnahmen und Staatsausgaben sind. Auch giebt es Vermögen, welches nicht Privatvermögen, aber auch nicht Staatsvermögen, jedoch öffentliches Vermögen ist.

Wenn man Irrthümer und Verwechslungen vermeiden will, so darf man das Einkommen und das Vermögen des Staats nicht verwechseln mit etwas Anderem, namentlich mit dem Vermögen des Fürsten, mit dem Gemeindevermögen und mit dem Vermögen öffentlicher Anstalten, Institute und Stiftungen.

Alle Arten der Staatseinkünfte, welche aus dem Besteuerungsrechte, aus dem besondern Staatseigenthume, den nutzbaren Regalien und andern Staatsabgaben fließen, werden unter der Benennung des Fiskus begriffen <sup>1)</sup>.

Ogleich es einen König „Johann ohne Land“ gab, so lässt sich doch ein Fürst ohne Volk und Land nicht denken. Völker ohne Fürsten kann es dagegen geben, hat es gegeben und giebt es noch. Im Alterthum, im Mittelalter und auch jetzt finden wir Stadtgemeinden, die einen Staat bilden. Hier giebt es kein Vermögen des Fürsten, und das Gemeindevermögen ist auch Staatsvermögen.

Im Mittelalter bildeten sich die Gutsherrlichkeiten. Von den Gutsherren hingen die Gutsunterthanen ab, die Leibeigenen und Höfgen. Einen öffentlichen Aufwand und öffentliche Einnahmen gab

---

<sup>1)</sup> A. L. R. II. 14. §. 1. Nur Einen Fiskus giebt es im Preussischen Staate.

es eigentlich nicht. Nicht wie der Fürst um des Volkes willen ist, war der Gutsherr der Gutsunterthanen wegen da. Diese arbeiteten nicht für sich, sondern für ihn. Er hatte für sie kein anderes Interesse, als dass sie nur zu seinem Vortheil im arbeitsfähigen Stande blieben; und wenn er gewisse nützliche Anstalten errichtete oder unterhielt, so that er dies doch wesentlich in seinem eigenen Interesse, wenn auch die Unterthanen mittelbar Vortheil davon haben mochten. Aus der Gutsherrlichkeit entwickelte sich allmählig die Landesherrlichkeit. Aber die Landesherrn blieben daneben doch noch Gutsherren. Aus ihrem Vermögen, ihren Gütern, Renten, Gefällen — aus Domänen und Regalien — bestritten sie auch den öffentlichen Aufwand. Erst wenn diese Einkünfte hierzu nicht ausreichten, liessen sich die Stände, die ihnen untergeordneten Gutsherren und Vasallen, zuweilen, später auch regelmässig, bestimmen, Steuern zu bewilligen. So konnte es mitunter zweifelhaft oder wenigstens streitig werden, welche Einnahmen öffentliche oder Staatseinnahmen waren, und was davon zum öffentlichen Aufwand zu verwenden war, und was der Fürst für sich verwenden durfte. Es waltete Streit darüber, ob gewisse Güter oder einträgliche Rechte zum Staatsvermögen oder zum Privatvermögen des Fürsten gehörten. An solchen Streitigkeiten hat es auch noch im gegenwärtigen Jahrhundert, besonders in den mittleren und kleineren Staaten Deutschlands, nicht gefehlt. Zur Beseitigung derselben haben die Fürsten ihre Domänen mitunter zu Staatseigenthum erklärt und sich dagegen aus der Staatskasse eine bestimmte jährliche Summe aussetzen lassen, welche in den Ländern, wo sie von ständischer Zustimmung oder von Zustimmung der Volksvertretung abhängig ist, Civilliste genannt zu werden pflegt. Mit dieser Bezeichnung hat es eine eigenthümliche Bewandniss.

Wie Macaulay erzählt, war in England das ordentliche Einkommen, womit die Regierung vor der Revolution erhalten worden war, theils erblich gewesen, theils aus jedem Souverain auf Lebenszeit bewilligten Steuern gezogen worden. Das erbliche Einkommen war mit der Krone auf Wilhelm III und Maria übergegangen. Es floss aus den Renten der königlichen Domänen, aus Sporteln, aus Geldbussen, aus Weinlicenzen, aus den ersten Früchten und Zehnten von Pfründen, aus den Einnahmen des Postamts und aus demjenigen Theil der Accise, der unmittelbar nach der Restauration Karl II und seinen Nachfolgern für immer, statt der den alten Englischen Königen zukommenden Lehnsdienste, bewilligt worden war. Das Einkommen aus allen diesen Quellen wurde auf 4—500,000 £ geschätzt. Diejenigen Accise- und Zollgebühren, welche Jakob II auf Lebenszeit