

# Rechtsgeschichte

[www.rg.mpg.de](http://www.rg.mpg.de)

<http://www.rg-rechtsgeschichte.de/rg19>  
Zitiervorschlag: Rechtsgeschichte Rg 19 (2011)  
<http://dx.doi.org/10.12946/rg19/322-331>

Rg **19** 2011 322–331

**Christian Waldhoff**

## Erforshtes und Unerforshtes zur Geschichte der Steuerrechtswissenschaft in Deutschland

# Erforshtes und Unerforshtes zur Geschichte der Steuerrechtswissenschaft in Deutschland

- 1 M. STOLLEIS, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Bd. 1, München 1988, 186 ff.; Bd. 3, 1999, 380 ff.
- 2 Für die in Bd. 1 abgehandelten Epochen lässt sich hier ohnehin kaum eine Unterscheidung treffen; Bd. 2, 423 ff.
- 3 *Geschichte*, Bd. 3 (Fn. 1) 216 ff.
- 4 *Geschichte*, Bd. 3 (Fn. 1) 220 ff.
- 5 Vgl. am Beispiel der Verfassungsgeschichte etwa CHR. WALDHOF, *Stand und Perspektiven der Verfassungsgeschichte in Deutschland aus Sicht der Rechtswissenschaft*, in: *Verfassungsgeschichte in Europa*, hg. von H. NEUHAUS, Berlin 2010, 145 ff.
- 6 M. STOLLEIS, *Geschichte des Sozialrechts in Deutschland*, Stuttgart 2003; ZUVOR bereits DERS., *Quellen zur Geschichte des Sozialrechts*, Göttingen [u. a.] 1976.
- 7 ALBERT HENSEL, *System des Familiensteuerrechts und andere Schriften*, hg. von E. REIMER und CHR. WALDHOF, Köln 2000.
- 8 EKKEHART REIMER, CHRISTIAN WALDHOF, *Steuerrechtliche Systembildung und Steuerverfassungsrecht in der Entstehungszeit des modernen Steuerrechts in Deutschland. Zu Leben und Werk Albert Hensels (1895–1933)*, in: REIMER/WALDHOF (Fn. 7) 1 ff.
- 9 Vgl. nur P. KIRCHHOF, *Albert Hensel (1895–1933). Ein Kämpfer für ein rechtsstaatlich geordnetes Steuerrecht*, in: *Deutsche Juristen jüdischer Herkunft*, hg. von H. HEINRICHS u. a., München 1993, 781 ff.; DERS., *Albert Hensel. Ein Forscher der rechtsstaatlichen Steuerlehre*, in: *Mendelssohn Studien* 5 (1982) 171 ff.; DERS., *Albert Hensel*, in: *StuW* 1983, 357 ff.; H. W. KRUSE, *Albert Hensel in memoriam*, in: *StuW* 1995, 80 ff.; auf Bonn bezogen CHR. WALDHOF, R. HÜTTEMANN, *Steuerrecht in Forschung und akademischem Unterricht an der Universität Bonn*, in: *Steuerrecht an der Universität Bonn*, hg. von CHR. WALDHOF und R. HÜTTEMANN, Münster 2008, 1 ff.; weitere Nachweise bei REIMER/WALDHOF (Fn. 7) 381 f.

## I. Einleitung

Michael Stolleis hat sich in seiner großen *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland* auch den (aus heutiger Sicht) »Neben-« und »Randgebieten« des öffentlichen Rechts gewidmet: dem Völkerrecht,<sup>1</sup> der Staatslehre,<sup>2</sup> dem Sozialrecht,<sup>3</sup> dem Steuerrecht.<sup>4</sup> Die »moderne« Aufteilung in »Kern-« und »Randbereiche« einer Disziplin kann freilich keinerlei Überzeitlichkeit für sich in Anspruch nehmen und nimmt sie auch nicht in Anspruch, die disziplinäre Ausrichtung eines Faches unterliegt ebensolchen Schwankungen wie der Erkenntnisgegenstand selbst.<sup>5</sup> Das Steuerrecht hat bei Stolleis einen durchaus prominenten Platz – für das Sozialrecht versteht sich dies aus anderen Gründen von selbst.<sup>6</sup>

Als Ekkehart Reimer und ich 1999 für unseren damaligen akademischen Lehrer Moris Lehner ein Geschenk zum 50. Geburtstag suchten, las ich gerade den dritten Band der *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland* und stieß auf Stolleis Ausführungen zu Albert Hensel als einem der Begründer einer modernen Steuerrechtswissenschaft in Deutschland. Hellhörig wurden wir, als es dort hieß, seine Habilitationsschrift sei nie publiziert worden und auch verschollen. Uns gelang es damals, das Manuskript bei der Familie aufzufinden und zu publizieren.<sup>7</sup> In einem einleitenden wissenschaftsbiographischen Essay<sup>8</sup> erläuterten und erklärten Ekkehart Reimer und ich die Entstehung moderner Steuerrechtsdogmatik. Das hatte notwendigerweise zur Folge, dass wir mit der Weimarer Epoche, dem Zeitpunkt der Wirksamkeit Hensels, einsetzten. Zu dieser Entwicklungsperiode kann die Disziplingeschichte inzwischen als weitgehend erforscht gelten, wie eine Vielzahl unterschiedlicher Publikationen verdeutlicht.<sup>9</sup> Für diesen vermeintlichen Beginn einer Steuerrechtswissenschaft unter

- 10 F. MENGES, *Reichsreform und Finanzpolitik*, Berlin 1971; H.-P. ULLMANN, *Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen*, München 2005, 97 ff.; K. VOGEL, CHR. WALDHOF, in: *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Loseblattsammlung, hg. von DOLZER/KAHL/WALDHOF/GRASSHOF, *Stand des Gesamtwerks*: 150. Lfg. Februar 2011, *Vorb. z. Art. 104a–115*, Rdnr. 143 ff. *Aus ökonomischer Sicht zur Finanzkrise nach dem Krieg* J. SCHUMPETER, *Die Krise des Steuerstaats*, hier zitiert nach: *Die Finanzkrise des Steuerstaats*, hg.

von R. HICKEL, Frankfurt a. M. 1976, 329.

- 11 Zu ihm biographisch nach wie vor statt anderer K. EPSTEIN, *Matthias Erzberger und das Dilemma der deutschen Demokratie*, Berlin [u. a.] 1962 (Original: *Matthias Erzberger and the Dilemma of German Democracy*, Princeton 1959). Dort 369 ff. zu Erzbergers Zeit als Finanzminister; dazu ferner: *Matthias Erzberger: »Reichsminister in Deutschlands schwerster Zeit«*, hg. von W. MICHALKA, Potsdam 2002; TH. ESCHENBURG, *Matthias Erzberger. Der große Mann des Parlamentarismus und*

juristischer Methodik lassen sich plausibilisierende Umstände anführen: Nach dem verlorenen Ersten Weltkrieg setzte eine fundamentale staatliche Finanzkrise ein, die mit auf der neuen Reichsverfassung beruhenden Finanz- und Steuerreformen einherging.<sup>10</sup> Verbunden war sie mit Namen wie Matthias Erzberger (1875–1921)<sup>11</sup> und Johannes Popitz (1884–1945).<sup>12</sup>

Die Bedeutung steuerrechtlicher Diskurse und steuerrechtlicher Literatur im Alten Reich hat die bei Michael Stolleis angefertigte Arbeit von Andreas Schwennicke »Ohne Steuer kein Staat« herausgearbeitet.<sup>13</sup> Was wissenschaftsgeschichtlich vernachlässigt blieb, ist die Periode zwischen dem Untergang des Alten Reichs bzw. dem Beginn des konstitutionellen Zeitalters und der Weimarer Epoche, der Zeitraum von etwa 1800 bis 1918.<sup>14</sup> Im steuerrechtlichen Schrifttum – soweit sich dieses überhaupt auf die Geschichte des eigenen Fachs einlässt – wird zumeist das Lehrbuch des österreichischen Autors Fritz Freiherr von Myrbach-Rheinfeld erwähnt.<sup>15</sup> Viel mehr wird dann für die angesprochene Epoche nicht mehr zusammengetragen. Das kann auch in dieser Skizze nicht nachgeholt werden. Ihr Anliegen besteht vielmehr darin, auf einen Umstand aufmerksam zu machen, der zugleich ein Strukturproblem der Wissenschaftsgeschichte des öffentlichen Rechts impliziert: Die »Zuordnung« von Rechtsgebieten schwankt in der Entwicklung zwischen Eigenstand und Abhängigkeit von einem anderen Gebiet; die Motive, die den Eigenstand des Fachgebiets verstärken, sind oft externe, nicht-wissenschaftsimmanente. Zumindest in der Phase der Durchsetzung der »juristischen Methode« im sich herausbildenden Verwaltungsrecht, d. h. gegen Ende des 19. Jahrhunderts, wird das Steuerrecht wie selbstverständlich als Teil des Verwaltungsrechts behandelt. Dem korrespondiert, dass die frühe Verwaltungsgerichtsbarkeit – wie dies bis heute etwa in den anders organisierten Gerichtsbarkeiten Österreichs, der Schweiz<sup>16</sup> und praktisch aller anderer Staaten selbstverständlich ist<sup>17</sup> – auch steuerrechtlich judizierte.<sup>18</sup> Mit anderen Worten: Die deutliche und noch kritisch zu bewertende Verselbständigung des Steuerrechts nach 1918 korrespondiert auch mit der Herausbildung einer eigenständigen Finanzgerichtsbarkeit.<sup>19</sup>

der Finanzreform, München 1973, zu letzterer v. a. 140 ff.

<sup>12</sup> Zu ihm etwa H. HERZFELD, Johannes Popitz, in: FG für Fritz Hartung, Berlin 1958, 345; G. SCHULZ, Über Johannes Popitz (1884–1945), in: Der Staat 24 (1985) 484; A. PAUSCH, Johannes Popitz. Geistiger Vater der deutschen Umsatzsteuer und der organischen Steuerreform von 1925, in: DERS., Persönlichkeiten der Steuerkultur, Herne [u. a.] 1992, 58; vgl. ferner STOLLEIS, Geschichte Bd. 3 (Fn. 1) 224.

<sup>13</sup> A. SCHWENNICKE, »Ohne Steuer kein Staat«. Zur Entwicklung und

politischen Funktion des Steuerrechts in den Territorien des Heiligen Römischen Reichs (1500–1800), Frankfurt a. M. 1996; vgl. als Überblick über die Steuer-geschichte jetzt etwa A. THIER, CHR. WALDHOFF, Art. »Taxation – Medieval and Post-Medieval Roman Law«, in: The Oxford International Encyclopedia of Legal History, ed. by S. N. KATZ, vol. 5, 2009, 435.

<sup>14</sup> Die große Untersuchung von A. THIER, Steuergesetzgebung und Verfassung in der konstitutionellen Monarchie. Staatssteuer-reformen in Preußen 1871–1893,

Frankfurt a. M. 1999, ist nicht primär wissenschaftsgeschichtlich angelegt.

<sup>15</sup> Grundriß des Finanzrechts, 1. Aufl. Leipzig 1906; 2. Aufl. 1916; vgl. STOLLEIS, Bd. 2 (Fn. 2), 221 mit Fn. 91; vgl. etwa die Hinweise bei K. TIPKE, Die Steuerrechtsordnung, Bd. 1, 1. Aufl. Köln 1993, 29.

<sup>16</sup> Vgl. statt aller nur M. REICH, Steuerrecht, Zürich [u. a.] 2009, § 25 mit Nachweisen.

<sup>17</sup> Vgl. für einen Rechtsvergleich K. VOGEL, Gerichte und gerichtähnliche Spruchkörper in Steuer-sachen außerhalb Deutschlands, in: Festschrift 75 Jahre Reichsfinanzhof – Bundesfinanzhof, Bonn 1993, 185 m. w. N.; dort lesen wir: »Der Bundesfinanzhof ist in der Welt einzigartig. Ein oberstes spezialisiertes Steuergerichte als Rechtsmittelgericht über einem Kreis von erstinstanzlichen, ebenso spezialisierten Gerichten, nachgeordnet nur dem Verfassungsgesicht, gibt es in keinem anderen Staat.«

<sup>18</sup> Eine fundierte Analyse der steuerrechtlichen Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts ist bis heute Desiderat; vgl. aus dem zeitgenössischen Schrifttum jedoch etwa die Arbeit von F. HAUSSMANN, Der Rechtsgrundsatz der Gleichmäßigkeit im preußischen Kommunalabgabenrecht und seine Verletzung als Ungültigkeitsgrund kommunaler Abgabenordnungen und Steuervereinbarungen, Berlin 1917.

<sup>19</sup> Zur Geschichte von Reichs- und Bundesfinanzhof einschließlich der Vorgeschichte vgl. A. HENSEL, Der Reichsfinanzhof, in: StuW 1921, 192; J. POPITZ, Betrachtungen über Errichtung und Einrichtung des Reichsfinanzhofs, in: StuW 1928, 971; G. STRUTZ, Die Entwicklung des Steuerrechtsschutzes, in: FG für Georg von Schanz, Bd. 1, Frankfurt a. M. 1928, 223; A. PAUSCH, Vom Reichskammergericht zum Reichsfinanzhof, in: FS für Hugo von Wallis, Bonn 1985, 3; M. SCHMOECKEL, Rechtsgeschichte der Wirtschaft, Tübingen 2008, Rdnr. 441.

## II. Steuerrecht als Verwaltungsrecht – Finanz- und Steuerrecht in der verwaltungsrechtlichen Literatur an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert

### 1. Otto Mayer als Protagonist der juristischen Methode des Verwaltungsrechts

Stolleis führt für die oben als bisher eher vernachlässigt charakterisierte Periode die finanzwissenschaftlichen Lehrbücher, Darstellungen zum Kommunalabgabenrecht<sup>20</sup> sowie die Darstellungen des allgemeinen Verwaltungsrechts an.<sup>21</sup> Die Zeitschriftenliteratur, v. a. die steuerrechtlichen Ausführungen etwa im Preußischen Verwaltungsblatt, in Jahr- und Handbüchern, aber auch in der finanzwissenschaftlichen Literatur, allen voran im Finanzarchiv, bedürfte näherer Untersuchung. Hintergrund des Defizits war sicherlich auch, dass die Besteuerungsbefugnisse der zentralen Ebene, des Reiches, eher schwach ausgeprägt waren, sodass die »Ausbildung eines Gemeindefürstlichen Steuerrechts in Gesetzgebung und wissenschaftlicher Literatur« unterblieb.<sup>22</sup> Paradigmatisch für die Behandlung des Steuerrechts *als Verwaltungsrecht* sei hier der Altmeister eines dogmatisch arbeitenden Verwaltungsrechts, der »juristischen Methode« im Verwaltungsrecht, Otto Mayer (1846–1924),<sup>23</sup> herangezogen. Seine finanz- und steuerrechtlichen Erkenntnisse werden in dem im Übrigen gut erforschten Werk allenfalls am Rande erwähnt und gewürdigt.<sup>24</sup> Stolleis kennzeichnet die »verwaltungsrechtliche« Behandlung des Gegenstands als »Unterfall des Besonderen Gewaltverhältnisses«.<sup>25</sup> Zu Beginn der Weimarer Epoche charakterisiert ein früher Vertreter der sich jetzt herausbildenden verselbständigten Steuerrechtswissenschaft, Kurt Ball (1891–1976),<sup>26</sup> dieses Vorgehen kritisch: »Wie Otto Mayer das ganze System des öffentlichen Rechts auf dem Verwaltungsakte aufgebaut hat, so bildet auch der Verwaltungsakt, die Veranlagung, für ihn den Ausgangspunkt der Behandlung des Steuerrechts. Bei diesem Ausgangspunkte steht aber das ganze Verfahrensrecht im Vordergrund, und das materielle Steuerrecht verblaßt dagegen vollkommen und wird von Otto Mayer kaum beachtet. Schon aus diesem Grunde kommt der Ausgangspunkt von Otto Mayer für Grundlehren des materiellen Steuerrechts nicht in Betracht.«<sup>27</sup>

Das Beispiel Mayers soll im Folgenden etwas näher untersucht werden. Mayer entwickelte für die Verwaltungsrechtslehre

20 Hier brachte das bis heute prägende Preußische Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893, GS S. 152, einen Schub an wissenschaftlicher Beschäftigung; vgl. dazu etwa HAUSSMANN (Fn. 18); zum kommunal- und steuergeschichtlichen Hintergrund CHR. WALDHOF, Entwicklung der kommunalen Finanz- und Haushaltswirtschaft in historischer Perspektive, in: Recht der Kommunalfinanzen, hg. von Henneke/Pünder/Waldhoff, München 2006, § 2 Rdnr. 7.

21 Geschichte, Bd. 2 (Fn. 2) 221; TIPKE (Fn. 15) 29 sieht den Schwerpunkt der Behandlung im Anschluss an Popitz ohnehin in der Finanzwissenschaft.

22 Geschichte, Bd. 3 (Fn. 1) 221.

23 Allgemein zu ihm an dieser Stelle nur E. FORSTER, Otto Mayer (1846–1924), in: Deutsche und Europäische Juristen aus neun Jahrhunderten, hg. von G. KLEINHEYER und J. SCHRÖDER, 5. Aufl. Heidelberg 2008, 281; E. V. HEYEN, Otto Mayer. Studien zu den geistigen Grundlagen seiner Verwaltungsrechtswissenschaft, Berlin 1981; A. HUEBER, Otto Mayer. Die »juristische Methode« im Verwaltungsrecht, Berlin 1982.

24 Entsprechende Hinweise immerhin bei FORSTER (Fn. 23); W. MEYER-HESEMANN, Methodenwandel in der Verwaltungsrechtswissenschaft, Heidelberg [u. a.] 1981, 26; vgl. auch den Hinweis bei

G. WACKE, Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit, in: StuW 1947, Sp. 21 (25); am Beispiel der Lehre vom Steuertatbestand CHR. WALDHOF, Struktur und Funktion des Steuertatbestands, in: FS für Wolfgang Spindler, Köln 2011, 853 (858); eher kritisch demgegenüber A. HENSEL, Der Einfluß des Steuerrechts auf die Begriffsbildung des öffentlichen Rechts, in: VVDStRL 3 (1927) 39 (77).

25 Geschichte, Bd. 3 (Fn. 1) 221.

26 Zu ihm etwa A. PAUSCH, Im Gedenken an Kurt Ball, in: StuW 1976, 387; DERS., Kurt Ball. Verfechter der Selbständigkeit des Steuerrechts, in: DERS., Persönlichkeiten (Fn. 12) 76.

27 Einige Grundlehren des materiellen Steuerrechts, in: Allgemeine Steuer-Rundschau 1923, 457 (460).

des konstitutionellen Zeitalters und darüber hinaus fortwirkend die dogmatischen Grundlagen des Verwaltungsrechts. Aufbauend auf der Staatsanschauung des deutschen Konstitutionalismus prägte sich das an formell-rechtsstaatlichen Kriterien orientierte System der Handlungsformen bei Vernachlässigung legitimatorischer Fragen aus. Zentrale Forderung des konstitutionellen staatsrechtlichen Systems war der präkonstitutionelle Charakter der Staatsgewalt.<sup>28</sup> Die zu Beginn der Epoche noch wirksamen, den Anschluss zur Naturrechtslehre des späten 18. Jahrhunderts herstellenden vertragstheoretischen Sichtweisen hatten sich nicht durchzusetzen vermocht. Nach dem Scheitern der Revolution in der Mitte des Jahrhunderts wurden die außerrechtlichen Bezüge aus der Konstruktion von Staat und Verwaltung zunehmend verbannt. Dem entsprach der Wandel des Rechtsstaatsverständnisses von einem materiellen Prinzip zu einer vornehmlich verfahrensrechtliche Anforderungen stellenden Leitlinie. An die Stelle vorstaatlich gedachter Freiheit trat der vorverfassungsrechtliche Staat. Subjektive Freiheitsrechte des Einzelnen wurden, durch die positivistische Methode nahegelegt, als durch die Verfassungen gewährt verstanden. Der spätkonstitutionelle, auf Über- und Unterordnung ausgerichtete Staat wurde letztlich als eine Verbindung von Staatsgewalt und Rechtsstaat, von Staatswillensmacht und Rechtsordnung her verstanden.<sup>29</sup> Die Dogmatisierung, d. h. die konstruktiv-juristische Durchdringung des Verwaltungsrechts, förderte als sinnfälliges Ergebnis der dadurch erzielten Abstraktionsleistungen die Ausbildung eines allgemeinen Teils. Zudem waren die verwaltungsrechtlichen Rechtsinstitute von etwaigen zivilrechtlichen Vorbildern abzulösen. Die Verrechtlichung diente der Herstellung von Entscheidungsrationalität im Verwaltungsrecht; das disponierende, investierende und wirtschaftlich agierende Bürgertum bekam so Entscheidungssicherheit in Form von Verlässlichkeit und Rechtssicherheit geliefert. Schon der Ahnherr der juristischen Methode im Staats- und Verwaltungsrecht, Carl Friedrich von Gerber (1823–1891),<sup>30</sup> hatte den Staat als sittlichen Organismus und damit als außerjuristischen Tatbestand in sein neuentwickeltes dogmatisches System eingefügt.<sup>31</sup> Der Staat wurde dadurch als Willensverband konstruiert, seine Willensmacht als die Macht zu herrschen, als Willenszentrum die Staatsgewalt gesehen.<sup>32</sup> Daraus konnte Gerber folgern: »[D]as Staatsrecht ist die Lehre vom Staatswillen.«<sup>33</sup> Alle Äußerungen der Staatsgewalt in ihren verschiedenen Erscheinungs-

Die gemeindeutsche Staatsrechtslehre des Carl Friedrich von Gerber, Frankfurt a. M. 2008; ferner M. STOLLEIS, Juristen, München 1995, 229; W. PAULY, Der Methodenwandel im deutschen Spät-konstitutionalismus, Tübingen 1993, 92 ff.; W. WILHELM, Zur juristischen Methodenlehre im 19. Jahrhundert, Frankfurt a. M. 1958, 129 ff.; C.-E. BÄRSCH, Der Staatsbegriff in der neueren deutschen Staatslehre und seine theoretischen Implikationen, Berlin 1974, 61 ff.; M. FRIEDRICH, Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft, Berlin 1997, 222 ff. Zu Gerber als »dogmengeschichtlichem Ausgangspunkt für diese »juristische« Methode« auch E. KAUFMANN, Art. »Verwaltung, Verwaltungsrecht«, in: Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, hg. von K. VON STENGEL und M. FLEISCHMANN, Bd. 3, 2. Aufl. Tübingen 1914, 688 (717).

28 Zu dem dahinterstehenden Problem, dem Verhältnis zwischen genetischer Entwicklung und dogmatischer Konstruktion, siehe den Versuch von H. WAGNER, Die Vorstellung der Eigenständigkeit in der Rechtswissenschaft, Berlin 1967, 60 ff.  
29 P. VON OERTZEN, Die soziale Funktion des staatsrechtlichen Positivismus, Frankfurt a. M. 1974, 64; P. BADURA, Die Dog-

matik des Staatsrechts vom Bismarckreich zur Bundesrepublik, in: Entstehen und Wandel verfassungsrechtlichen Denkens, Berlin 1996, 133 (139).  
30 Zu ihm vorrangig VON OERTZEN (Fn. 29), 163 ff.; DERS., Die Bedeutung C. F. von Gerbers für die deutsche Staatsrechtslehre, in: FG Smend zum 80. Geb., Tübingen 1962, 183 (194 ff.); C. KREMER, Die Willensmacht des Staates.

31 Ueber öffentliche Rechte, Tübingen 1852, 16 und öfters.  
32 Dazu näher VON OERTZEN (Fn. 29), 175 ff., 180 ff.; J. KERTEN, Georg Jellinek und die klassische Staatslehre, Tübingen 2000, 53 ff.  
33 Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 2. Aufl. Leipzig 1869, 3 f. mit Fn. 2.

- 34 H. BÜLCK, Zur Dogmengeschichte des europäischen Verwaltungsrechts, in: FS Herbert Kraus, Würzburg 1964, 29 (52 f.).
- 35 Mit umfassenden Nachweisen dazu H. UHLENBROCK, Der Staat als juristische Person, Berlin 2000, 63 ff. zu Gerber, 98 f. zu Otto Mayer.
- 36 Zum Staatsverständnis Mayers siehe HEYEN (Fn. 23) 61; HUEBER (Fn. 23) 48 ff.; R. SCHMIDT-DE CALUWE, Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers, Tübingen 1999, 56 ff.
- 37 Vgl. allgemein zu diesem Charakteristikum des deutschen Konstitutionalismus E. W. BÖCKENFÖRDE, Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: Moderne deutsche Verfassungsgeschichte, hg. von E. W. BÖCKENFÖRDE, Köln 1972, 146 (148 und passim); D. GRIMM, Deutsche Verfassungsgeschichte 1776–1866, Frankfurt a. M. 1988, 110 ff.
- 38 Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 2, 5. Aufl. Tübingen 1911, 175.
- 39 VON OERTZEN, in: FG Smend (Fn. 30) 183 (190).
- 40 Die königliche Gewalt werde nur beschränkt, nicht konstituiert: Der Vorbehalt des Gesetzes im preußischen Verfassungsrecht, in: FG Otto Mayer, Tübingen 1916, 165 (208).
- 41 Aus dem zeitgenössischen Schrifttum mit Vergleichen zum westlichen Gegenmodell parlamentarischer Regierungsweise H. O. MEISNER, Die Lehre vom monarchischen Prinzip, Breslau 1913; A. MERKL, Die monarchistische Befangenheit der deutschen Staatsrechtslehre, in: SJZ 1919/20, 378 (379); vgl. jetzt etwa VON OERTZEN, in: FG Smend (Fn. 30) 183 (189).
- 42 G. LÜBBE-WOLFF, Das wohlervorbene Recht als Grenze der

formen erscheinen so als Ausfluss dieses das Zentrum der Dogmatik bildenden Staatswillens.<sup>34</sup> Diese Auffassung war unabhängig davon, ob die jeweiligen Publizisten die Konstruktion des Staats als juristische Person anerkannten oder nicht.<sup>35</sup> Der Staat<sup>36</sup> wurde nach dieser Doktrin durch die Verfassungsordnung nicht konstituiert, sondern die Konstitutionen traten nachträglich-begrenzend an die vorfindliche Staatsgewalt heran.<sup>37</sup> Das Rechtssubjekt Staat wurde mit der Staatsgewalt, die sich in der monarchischen Exekutive artikuliert, identifiziert. In den Worten Paul Labands erscheint die Verwaltung als »die Summe aller staatlichen Handlungen und Willensbetätigungen, welche der Leitung des Staatsoberhaupts unterliegen. In der konstitutionellen Monarchie ist *pouvoir administratif* der Machtbereich des Landesherrn, der frei ist von der Mitwirkung der Volksvertretung und unbeschränkt durch die Gesetzesauslegung der Gerichte.«<sup>38</sup> Die seit Beginn des 19. Jahrhunderts entstandenen Verfassungen begründeten die Staatsgewalt nicht, sie begrenzten eine vorfindliche Staatlichkeit nachträglich.<sup>39</sup> Richard Thoma hat dies in seinem Beitrag zur Festgabe für Otto Mayer auf den Punkt gebracht.<sup>40</sup> Träger der Staatsgewalt war nicht die Nation oder das Volk, sondern nach dem monarchischen Prinzip der König oder Fürst allein.<sup>41</sup> Dies hatte im konstitutionellen Staatsrecht auch entscheidende Auswirkungen auf die rechtliche Steuerungskraft der Grundrechte, die mangels vorstaatlicher Geltung den Gesetzgeber selbst nicht binden konnten.<sup>42</sup> Der dem Monarchen zugeordneten Exekutive insgesamt musste so eine gewisse Präponderanz zugewiesen werden.<sup>43</sup> Die Herrschaftsinstrumentarien des Staates beruhten auf der geschichtlich überkommenen monarchischen Herrschaft und waren – so für die Verwaltung – nur begrenzt oder – so für das Militär – praktisch gar nicht rechtlich eingebunden.<sup>44</sup> Die Schlagworte vom preußischen »Soldaten« und »Beamtenstaat« versuchen diesen Tatbestand historisch-beschreibend auf den Begriff zu bringen. Das die konstitutionellen Verfassungen beherrschende monarchische Prinzip<sup>45</sup> band das Verwaltungshandeln an den Landesherrn zurück und führte die Untertanen so in ein allgemeines Subjektionsverhältnis zur Verwaltung.<sup>46</sup> Mit der präkonstitutionellen Sichtweise der Staatsgewalt sollte nicht lediglich ein – historisch sicherlich zutreffendes – Faktum bezeichnet werden, sondern diese Feststellung war für die *dogmatischen Konstruktionen* der konstitutionellen Staatsrechts- und Verwaltungsrechtslehre

Gesetzgebung im neunzehnten Jahrhundert, in: ZRG GA 103 (1986) 104 f.

- 43 Vgl. nur P. LABAND, Staatsrecht (Fn. 38) 175: Die Verwaltung als »der Machtbereich des Landesherrn, der frei ist von der Mitwirkung der Volksvertretung und unbeschränkt durch die Gesetzesauslegung der Gerichte«. Ferner SCHMIDT-DE CALUWE (Fn. 36) 32 und öfter.

44 Vgl. auch H. H. RUPP, Grundfragen der heutigen Verwaltungsrechtslehre, Tübingen 1965, 3.

45 D. JESCH, Gesetz und Verwaltung, 2. Aufl. Tübingen 1968, 76; STOLLEIS, Geschichte, Bd. 2 (Fn. 2) 104.

46 H. BAUER, Geschichtliche Grundlagen der Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht, Berlin 1986, 46.

prägend. Das Gegengewicht bildete für Mayer und andere Vertreter der spätkonstitutionellen Staats- und Verwaltungsrechtslehre der inzwischen formal verstandene, auf den Bereich der Verwaltung konzentrierte Rechtsstaatsgedanke, der zur rechtlichen Durchformung des administrativen Bereichs und seine Unterstellung unter das Gesetz führen sollte.<sup>47</sup> Dies war der Ansatzpunkt zur Verwissenschaftlichung, Abstrahierung und Dogmatisierung des entstehenden Verwaltungsrechts.<sup>48</sup> Durch die Ausbildung eines allgemeinen Teils wurde zwangsläufig die Rechtsform des Handelns der Verwaltung zum zentralen Bauprinzip der Verwaltungsrechtswissenschaft.<sup>49</sup> Neben der Wissenschaft war die Spitze der Verwaltungsgerichtsbarkeit – vorrangig das Preußische Oberverwaltungsgericht – der wichtigste dogmatische Schrittmacher des neu ausgebildeten Fachs Verwaltungsrecht.

## 2. *Von der verwaltungsrechtlichen zur steuerrechtlichen Konzeption Otto Mayers*

Im Aufbau seines berühmten Lehrbuchs erscheint die »Finanzgewalt« hinter der »Polizeigewalt« als zweiter Abschnitt des »Besonderen Teils«. Das ist Programm: Mayer behandelt vorrangig die Eingriffsverwaltung: »So abgegrenzt bildet die Finanzgewalt mit der geschlossenen Einseitigkeit ihrer Rechtsinstitute das Seitenstück zur Polizeigewalt. Es wiederholen sich die Formen des Befehls ..., der Strafe ..., des Zwanges ...«<sup>50</sup> Oder in der ersten Auflage des Werks 1895: »In dieser Abgrenzung bildet die Finanzgewalt den Oberbegriff für eine Reihe zugehöriger Rechtsinstitute, mit welchen sie der Polizeigewalt als wesentlich gleich geartete Grundform und in ausgeprägter innerer Verwandtschaft zur Seite tritt. In beiden erscheint die reine öffentliche Gewalt mit spröder Einseitigkeit. ... Wir werden sehen, wie sich diese Verwandtschaft auch in einem gewissen Gleichklang der beiderseitigen Rechtsinstitute bekundet.«<sup>51</sup> Wissenschafts- wie legislationsgeschichtlich sind dann die prägnanten Begriffsbestimmungen der Abgabenarten von kaum zu unterschätzender Bedeutung. Mayer bringt 1895 eine Steuerdefinition, die das Vorbild für die Legaldefinition in § 1 RAO 1919 werden wird: »Die Steuer ist eine Geldzahlung, welche dem Unterthanen durch die Finanzgewalt nach einem allgemeinen Maßstabe auferlegt ist. ... denn ihre [der Steuer] Auflage geschieht ohne Rücksicht auf irgend welchen rechtfertigenden Zusammenhang;

47 U. SCHEUNER, Die neuere Entwicklung des Rechtsstaats in Deutschland, in: DERS., Staatstheorie und Staatsrecht, Berlin 1978, 185 f., 201.

48 Vgl. etwa auch DIETER WYDUCKEL, Ius Publicum, Berlin 1984, 287.

49 STOLLEIS, Geschichte, Bd. 2 (Fn. 2) 383 f., 405 f.

50 Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, 3. Aufl. Berlin 1924, 315.

51 Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, 1. Aufl. München [u. a.] 1895, 378 f.

- 52 Bd. 1, 1. Aufl. (Fn. 51), 387; § 1 RAO 1919 lautet: »Steuern sind einmalige oder laufende Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlichrechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften allen auferlegt werden, auf die der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft.« Heute befindet sich eine ähnliche Legaldefinition in § 3 Satz 1 AO 1977; zur Entstehungsgeschichte der RAO siehe H. CORDES, Untersuchungen über Grundlagen und Entstehung der Reichsabgabenordnung vom 23. Dezember 1919, Diss. iur. Köln 1971; A. MUSIL, in: HÜBSCHMANN, HEPP, SPITALER, AO. FGO. Kommentar, Loseblattsammlung, Stand des Gesamtwerks: 211. Lfg. März 2011, Einf. AO Rdnr. 1 ff.
- 53 Bemerkenswert hier die glasklare Unterscheidung zwischen der Gesetzesdelegation an den Verordnungs- und an einen Satzungsgeber, vgl. Bd. 1, 3. Aufl. (Fn. 50), 317; für die Gegenwart zu diesem Problem und zu dieser Unterscheidung CHR. WALDHOFF, Satzungsautonomie und Abgabenerhebung, in: FS Klaus Vogel, Heidelberg 2000, 495.
- 54 Bd. 1, 1. Aufl. (Fn. 51) 387.
- 55 Vgl. allgemein HUEBER (Fn. 23) 155 ff.; FORSTER (Fn. 23) 282 f.
- 56 Bd. 1, 1. Aufl. (Fn. 51) 394.
- 57 Vgl. dazu die Analyse von SCHMIDT-DE CALUWE (Fn. 36); auf den Vertrag, der ja ebenfalls zu Mayers Forschungsinteressen zählte, geht er nur beiläufig ein, da dieser im Steuerrecht keine rechte Bedeutung besitzen könne, vgl. Bd. 1, 3. Aufl. (Fn. 50) 336 f.
- 58 Explizit im steuerlichen Zusammenhang etwa Bd. 1, 3. Aufl. (Fn. 50) 321: »Uns ist er [der konkretisierte Steueranspruch] nichts Neues und Ungewohntes mehr, sondern einfach ein Stück Justizförmigkeit der Verwaltung, die den Rechtsstaat ausmacht. Die Veranlagung findet ihr Vorbild am typischen Inhalt des gerichtlichen Urteils. Und zwar ist es nicht sowohl das zivilgerichtliche, das hier maßgebend sein müßte, als das Strafurteil, in welchem ja gleichfalls, wie bei der Steuer, der Staat

sie geschieht voraussetzungslos ... Dadurch unterscheidet sich die Steuer von einer bedeutsamen Gruppe von Zahlungspflichten, die sonst äußerlich viel mit ihr gemein haben können, von Gebühren und Beiträgen.«<sup>52</sup> Auch für die nichtsteuerlichen Abgaben wirkt das Werk begriffsprägend und -bestimmend. Die Steuer wird in die rechtsstaatlichen Koordinaten der Zeit eingeordnet: die Lehre vom Vorbehalt des Gesetzes bei Eingriffen in Freiheit und Eigentum, einschließlich spezieller Delegationsverbote,<sup>53</sup> und das Budgetrecht der Volksvertretung. Mayer nimmt erstaunlich häufig Bezug auf die Erkenntnisse der Finanzwissenschaft, insbesondere bei der Systematisierung der Steuern. Der »allgemeine Maßstab« im Steuergesetz verweist auf ökonomische Erkenntnisse: »Daß dieser Maßstab richtig gewählt werde, dafür giebt die Finanzwissenschaft die Anleitung; im Wesen der Steuer als einer Äußerung der Finanzgewalt liegt es, daß sie geeignet ist, solchen Zweckmäßigkeitsregeln schlechthin zu folgen.«<sup>54</sup> Darin zeigt sich etwa der Unterschied zu einem formalen Positivismus, wie er bei Laband vorherrschend ist.<sup>55</sup> Freilich »öffnet« sich hier das Steuerrecht den Erkenntnissen der Finanzwissenschaft. Zum rechtsstaatlichen Verwaltungsrecht dringt die Darstellung mit dem Erhebungsverfahren vor. Das Steuergesetz – zumindest bei den, modern gesprochen, Veranlagungssteuern – erscheint so als paradigmatisch für das der Anwendung in Form einer Konkretisierung bedürftige Verwaltungsgesetz: »Der Forderung des Rechtsstaates, daß alle Thätigkeit der vollziehenden Gewalt bestimmt sei durch Rechtssätze, wird demnach durch die Steuerauflage verhältnismäßig weitgehend genügt. Der Rechtsstaat verlangt aber außerdem, daß die Einwirkung auf den Unterthan im Einzelfall möglichst noch ihre rechtliche Bestimmtheit erhalte durch den bindenden obrigkeitlichen Ausspruch dessen, was sein soll, durch Urteil oder Verwaltungsakt, einen Ausspruch, der dann erst durch die gebundene That ins Werk gesetzt wird.«<sup>56</sup> Damit ist die Verbindung zum Verwaltungsakt als der zentralen Kategorie in der Mayerschen Handlungsformenlehre<sup>57</sup> hergestellt. Freilich erscheint unter dem Paradigma von der »Justizförmigkeit der Verwaltung«<sup>58</sup> auch hier stets die Parallelisierung von Verwaltungsakt und Urteil.<sup>59</sup> In der Charakterisierung dieses Veranlagungsverfahrens finden sich Erkenntnisse zur Funktion von Verwaltungsverfahren, lange bevor das allgemeine Verwaltungsrecht sich derartigen Erwägungen widmete:<sup>60</sup> »Der Erhebung der direkten Steuern geht ein Verfahren voraus, welches den Zweck hat, die richtige

nur seine eigene Sache verfolgt, wenn er das Gesetz im Einzelfall zur Anwendung und Durchführung bringen läßt.«

59 Allgemein MEYER-HESEMANN (Fn. 24) 61.

60 Vgl. zur heutigen Diskussion etwa E. SCHMIDT-ASSMANN, Der Verfahrensgedanke im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht, in: Grundlagen des Verwaltungsrechts, hg. von W. HOFFMANN-

RIEM, E. SCHMIDT-ASSMANN, A. VOSSKUHLE, Bd. 2, München 2008, § 27; bei den geschichtlichen Rückblicken wird eher auf das frühe Enteignungs- denn auf das steuerliche Veranlagungsverfahren verwiesen, siehe etwa H. PÜNDER, Verwaltungsverfahren, in: Allgemeines Verwaltungsrecht, hg. von H. U. ERICHSEN, D. EHLERS, 14. Aufl. Berlin 2010, § 13 Rdnr. 2 f.



Anwendung des steuerauflegenden Rechtssatzes auf den Einzelfall zu sichern. Es ist eine auf Erkenntnis gerichtete Tätigkeit, die da entwickelt wird. Das Ergebnis ist die Veranlagung, die Feststellung der erkannten Steuerpflicht. Finanzwissenschaftlich ist die Veranlagung betrachtet als sachlicher Abschluß der Erhebungen und Berechnungen der Steuerbehörde. Juristisch ist sie bedeutsam als der obrigkeitliche Akt, der die Steuerpflicht ausspricht und zur Kundgabe an den Pflichtigen bestimmt ist.«<sup>61</sup> Die differenzierte Darstellung des Steuererhebungsverfahrens einschließlich steuerschuldrechtlicher Kategorien wie Fälligkeit, Stundung, Erlass, Erfüllung, Verjährung usw. passt sich in der dritten Auflage den inzwischen positivierten Vorschriften der Reichsabgabenordnung an.<sup>62</sup> Insofern könnten Wechselwirkungsprozesse von den Ausführungen Mayers zur Gesetzgebung und retour beschrieben werden. Als »Finanzbefehl« werden dann obrigkeitliche Anordnungen kategorisiert, die nicht auf eine Zahlungspflicht, sondern auf sonstige Anforderungen gerichtet sind; heute würde man von steuerlichen Nebenpflichten sprechen.<sup>63</sup> Diese Ausführungen sind vor allem deshalb interessant, weil sie noch jegliche Sensibilität für steuerliche Lenkungszwecke vermissen lassen, obgleich Lenkungssteuern kein wirklich neues Phänomen darstellten.<sup>64</sup> Unter Verwerfung des anderweitig teilweise verwendeten Begriffs der »Finanzpolizei« werden – modern gesprochen – Fiskal- und Sozialzwecke<sup>65</sup> klar getrennt: »Der Name [Finanzpolizei] ist deshalb verfehlt, weil die Polizei, wenn man sie richtig abgrenzen will, nur durch ihre eigentümliche Grundrichtung gekennzeichnet werden kann, die dann einen Gegensatz zur Finanzgewalt bezeichnet. Denn hier handelt es sich durchweg nicht um die gute Ordnung des Gemeinwesens und seine öffentlichen Nützlichkeiten. Die Polizei ist social, die Finanzgewalt fiskalisch. Das kann sich nicht mischen.«<sup>66</sup>

### 3. Als Gegenkonzept: Lorenz von Stein und die Besteuerung

Die Besonderheit Mayers wird auch im Blick auf das Steuerrecht in der Abgrenzung zu Lorenz von Stein (1815–1890) und seiner Konzeption von Verwaltung deutlich, der auch hier einen »staatswissenschaftlichen« Ansatz vertrat.<sup>67</sup> In seinem als Frucht der Wiener Zeit publizierten, insgesamt in vier Teilbänden rund 1900 Seiten umfassenden »Lehrbuch der Finanzwissenschaft«<sup>68</sup>

<sup>61</sup> Bd. 1, 1. Aufl. (Fn. 51) 396.

<sup>62</sup> Bd. 1, 3. Aufl. (Fn. 50) 328 ff.

<sup>63</sup> Vgl. als umfassenden Kategorisierungsversuch hinsichtlich steuerrechtlicher Pflichten insgesamt M. LEHNER, CHR. WALDHOFF, in: EStG. Kommentar, hg. von KIRCHHOF/SÖHN/MELLINGHOFF, Loseblattsammlung, Stand des Gesamtwerks: 215. Lfg. Februar 2011, § 1 Rdnr. A 23 ff.

<sup>64</sup> Zur geschichtlichen Entwicklung D. G. BODENHEIM, Der Zweck der Steuer, Baden-Baden 1979; R. WERNSMANN, Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem, Tübingen 2005, 19 ff.; M. SCHMOECKEL, Rechtsgeschichte der Wirtschaft (Fn. 19) Rdnr. 448 v. a. für die Entwicklung im Nationalsozialismus.

<sup>65</sup> Vgl. als umfassende neuere Gesamtdarstellung nur WERNSMANN, Verhaltenslenkung (Fn. 64).

<sup>66</sup> Bd. 1, 1. Aufl. (Fn. 51), 432.

<sup>67</sup> Zu Reaktivierungsbemühungen etwa G. F. SCHUPPERT, Staatswissenschaft, Baden-Baden 2003; A. VOSSKUHLE, Die Renaissance der »Allgemeinen Staatslehre« im Zeitalter der Europäisierung und Internationalisierung, in: JuS 2004, 2. Die leider eingestellte Zeitschrift »Staatswissenschaften und Staatspraxis« hatte sich ebenfalls diesem Konzept verschrieben. Differenziert kritisch zu diesen disziplinären Fragen WALDHOFF (Fn. 5) 165 f.

<sup>68</sup> Hier zitiert die 5. Aufl. Leipzig 1885/86.

unterscheidet Stein eigentümlich »Finanzverfassung« von »Finanzverwaltung«: »Die erste bedeutet in der Finanzwissenschaft künftig das, was der Verfassungslehre und damit dem formalen Staatsrecht wie der lebendigen Finanzgesetzgebung, Vollziehung und Finanzrechtsverwaltung angehört. Die zweite, indem sie die allgemeinen wirtschaftlichen Kategorien von Haushalt, Ausgaben und Einnahmen auf Grundlage der Idee des arbeitenden, das ist des verwaltenden Staats in sich aufnimmt, entwickelt dann in dem großen System das sich daraus ergibt, eigentlich das was wir die bisherige Finanzwissenschaft zu bezeichnen gewohnt waren, indem sie zur Finanzwissenschaft des Staatshaushalts, der Ausgaben und der Einnahmen des wirtschaftenden Staats wird.«<sup>69</sup> Während die überkommene Staatswissenschaft Justis und Sonnenfels' »die drei großen Kategorien der Nationalökonomie, der Finanzen und der Verwaltung, die sie noch Polizei nannte, als selbständige Gebiete der Wissenschaft auffasste und hinstellte«, gehe es nun um die Verbindung dieser Zweige unter der übergeordneten Kategorie des Staates: »Staatswissenschaft als die Einheit der Staatswissenschaften«.<sup>70</sup> Manche lange verschütteten Ansätze, wie die Frage der »Rechtfertigung« der Steuer, sind erst über steuerverfassungsrechtliche<sup>71</sup> Fragestellungen der jüngeren Zeit wieder in das Blickfeld der Juristen gelangt.<sup>72</sup>

Der von vornherein vergleichende Ansatz beeindruckt heute besonders – andererseits hat gerade Michael Stolleis nachdrücklich auf das 19. Jahrhundert als »Zeitalter der Vergleichung« hingewiesen.<sup>73</sup> Dieses immense Programm Steins zeigt zugleich Begrenztheiten des rein verwaltungsrechtlichen Zugriffs auf das Steuerrecht im Sinne der frühen »juristischen Methode«: Die einzelnen Steuern werden bei Mayer letztlich nicht wirklich behandelt, für die juristische Betrachtung stehen Fragen der Rechtsform der Erhebung, des Verfahrens und ggf. noch des Rechtsschutzes im Zentrum des Interesses. Die Durchdringung und Analyse der verschiedenen Steuern wurde auf die Finanzwissenschaften als Zweig der sich entwickelnden Nationalökonomie abgeschoben – bei allen Verdiensten um ein rechtsstaatliches Steuerrecht letztlich doch eine verhängnisvolle Entwicklung, von der sich das sich entwickelnde Steuerrecht nur langsam erholen konnte. Zumindest für das Recht war der Ansatz Steins der »juristischen Methode« dennoch unterlegen, hat sich nicht durchgesetzt. Bei ihm war die Rechtswissenschaft noch den Staatswissenschaften untergeordnet und damit

69 Ebd., Bd. I/1, S. V f.

70 Ebd., 3, 4.

71 Vgl. zur Entwicklung des Steuer-  
verfassungsrechts von 1919 bis  
zur Gegenwart CHR. WALDHOFF,  
60 Jahre Grundgesetz – aus der  
Sicht des Steuerrechts, in: JöR 59  
(2011) 119.

72 K. VOGEL, Rechtfertigung der  
Steuern: Eine vergessene Vorfrage,  
in: Der Staat 25 (1986) 481;  
DERS., Der Finanz- und Steuer-

staat, in: Handbuch des Staats-  
rechts der Bundesrepublik  
Deutschland, hg. von J. ISENSEE,  
P. KIRCHHOF, Bd. 2, 3. Aufl. 2004,  
§ 30 Rdnr. 64 ff. mit dem Ansatz,  
das Steinsche Postulat der »Re-  
productivität des Steuerwesens«  
erneut fruchtbar zu machen.

73 Nationalität und Internationalität:  
Rechtsvergleichung im öffentli-  
chen Recht des 19. Jahrhunderts,  
Stuttgart 1998.

die disziplinäre Ausdifferenzierung bewusst begrenzt. Dass Stein zugleich als Mitbegründer einer modernen Soziologie, Verwaltungswissenschaft und Volkswirtschaftslehre im deutschsprachigen Raum gilt und hier wichtige Impulse lieferte, steht auf einem anderen Blatt.

**Christian Waldhoff**