# Finanzwissenschaftliche Untersuchungen Wissenschaftliche Gutachten Erster Teil

Von Walther Lotz





**Duncker & Humblot** *reprints* 

### Schriften

Des

## Vereins für Sozialpolitik.

#### 174. Band.

#### Finanzwissenschaftliche Untersuchungen.

Serausgegeben von Walther Lot.

#### Erfter Teil:

- 1. Steuerverwendung und Intereffenpolitik. Von Rudolf Goldscheid.
- 2. Wie nimmt der Generalagent für deutsche Reparationszahlungen zu den Satsachen des Finanzausgleichs Stellung? Von Constantin Miller.



Verlag von Dunder & Humblot. München und Leipzig 1928.

## Finanzwissenschaftliche Untersuchungen.

Wissenschaftliche Gutachten

herausgegeben von

Walther Lot.

#### Erster Teil:

- 1. Steuerverwendung und Intereffenpolitit. Von Rudolf Goldscheid.
- 2. Wie nimmt der Generalagent für deutsche Reparationszahlungen zu den Tatsachen des Finanzausgleichs Stellung? Von Constantin Miller.



Verlag von Duncker & Sumblot. München und Leipzig 1928.



Piereriche Sofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co., Altenburg, Thür.

#### Vorbemerkung des Herausgebers.

Außer dem Referat, welches Herr A. Goldscheid am 22. September 1926 in Wien zur Einleitung der Diskussion des Unterausschusses für Finanzwissenschaft und Finanzpolitik über "Steuerverwendung und Interessenpolitik" gehalten hat, wird hiermit eine Untersuchung von Herrn Constantin Miller: "Wie nimmt der Generalagent für deutsche Reparationszahlungen zu den Tatsachen des Finanzausgleichs Stellung?" der Öffentlichkeit vorgelegt.

München, im Februar 1928.

2B. Lots.

## 1. Steuerverwendung und Interessenpolitik.

Von Rudolf Goldscheid.

Ingair.	Seite
Borbemertung	8
Ginleitung	9
I. Steuergerechtigkeit, Steuerüberwälzung und Steuerzweck	10
II. Das Ganze ber Wirtschaft als Synthese von Güterökonomie und	
	13
Menschenökonomie	
	15
IV. Die Erfahrungen an der Finanzpolitik der Gemeinde Wien als	10
Beweis für die Bedeutung der Finanzsoziologie	20
V. Die Entstehung der öffentlichen Ausgaben	22
	24
VI. Der Wandel in der sozialen Funktion der Steuern	28
VII. Die Steuerverwendungslehre und das Problem des Staates	40
VIII. Das Berhältnis von Mensch und Staat und der produktive	00)
Urbeitsstaat.	33
IX. Die Wechselbeziehungen zwischen Steuerdrud und Wirtschaftsdruck	35
X. Das Brinzip der Selbsthilfe in soziologischer Betrachtung	38
XI. Die Rationalisierung der Wirtschaft, die Rationalisierung des öffent-	
lichen Haushalts und die sozialen Lasten	<b>4</b> 0
XII. Die finanzsoziologischen und menschenökonomischen Lehren der	
Wirtschaftlichkeitswiffenschaft	41
Dr. Constantin Miller: Wie nimmt der Generalagent für deutsche	
Reparationszahlungen zu den Tatlachen des Kinanzausgleichs Stellung?	47

#### Vorbemerkung.

Den Fachleuten, für die die vorliegende Abhandlung bestimmt ist, ist das Zahlenmaterial, auf das sich meine Ausführungen stügen, betannt; sie können sich auch jederzeit die detaillierten Haushaltpläne der verschiedenen Staaten, Länder und Gemeinden beschaffen. Das gleiche gilt sür die Fülle der Daten der Finanzgeschichte, aus denen meine Schlußfolgerungen abgeleitet sind. Hier einzelne Zissern oder Beispiele herauszugreisen, hätte nur allzuleicht zu Misverständnissen geführt; besonders ohne die eingehendsten Erläuterungen, die aber wieder den Rahmen eines erweiterten Bortrags gesprengt hätten, der nicht überschritten werden sollte.

Ich habe es deshalb borgezogen, auf die Anführung jeglichen Zahlenmaterials überhaupt zu verzichten, um statt dessen die theoretischen Grundlinien um so klarer hervortreten zu lassen. Der strengen wissenschaftlichen Kritik bleibe es vorbehalten, meine prinzipiellen Darlegungen mit dem verfügbaren Zahlenmaterial und mit den Daten der Finanzgeschichte sorgsam prüsend zu vergleichen.

Bien, 1. September 1927.

Rudolf Goldscheid.

#### Einleitung.

Die Finanzwissenschaft hat bisher der Einnahmenseite des Budsets ihre Hauptaufmerksamkeit zugewendet, sich mit der Ausgabensseite jedoch weit weniger gründlich beschäftigt; und zwar sowohl in ihrem rein beschreibenden, wie in ihrem praktisch politischen Teil. Ganz besonders gilt dies für die kritische Analhse und für die theoretissche Fundierung ihrer Lehren. Daraus ergab sich der übelstand, daß die wechselseitige Beeinflussung von öffentlichen Einnahmen und öffentlichen Ausgaben nicht mit genügender Schärfe in den Mittelspunkt der Betrachtungen gerückt wurde, was namentlich zur Folge hatte, daß die Lehre von den öffentlichen Einnahmen sich im Berlauf zu einem sehr durchdifferenzierten Shstem ausgestaltete, während hinsichtlich der öffentlichen Ausgaben selbst auch nur die Ansätze zu einem ähnlich durchgebildeten Shstem sehlen.

Nun sind aber die öffentlichen Einnahmen zweifellos nur die Mittel der öffentlichen Wirtschaft, deren eigentlichen Zweck stellen die öffentslichen Ausgaben dar. Verbürgt die Zusammensehung der Ausgaben deshalb nicht das Maximum der Produktivität, so kann auch die bestsabgestufte und vernünftigst geregelte Verteilung der Steuerlasten die Mängel der unökonomischen Steuerverwendung unmöglich beseitigen. Die Ausgaben, die ein Gemeinwesen in den Voranschlag seines Budgets einstellt, sind geradezu der mathematische Ausdruck der Ausgaben, die es sich sest. Sind diese Ausgaben vom sozialen Standpunkt aus betrachtet unökonomisch und unzulänglich, so muß auch die Staatseinnahmenpolitik unökonomisch und kurzsichtig sein. Man ist nicht mehr frei in der Auswahl der Einnahmequellen, wenn die Zussammensehung der Ausgaben in einer bestimmten Weise sestgelegt ist.

Die längste Zeit stellte man den öffentlichen Bedarf auch ohne sorgsame Berücksichtigung der gesellschaftlich notwendigen Bedürfsnisse sein. Man gab sich nicht Rechenschaft darüber, in wie weitem Ausmaß einerseits die Herkunft der Einnahmen die Zusammensetzung der Ausgaben bestimmt und wie sehr andererseits die Zusammensetzung der Ausgaben von Einfluß auf die Berteilung der Steuerlasten, ja auf die Art der Besteuerung überhaupt ist.

## I. Steuergerechtigkeit, Steuerüberwälzung und Steuerzweck.

Zwei Grundfragen durchziehen das Ganze der Finanzgeschichte in theoretischer ebenso wie in praktischer Hinsicht: das Problem der Steuergerechtigkeit und das Problem der Steuerüberwälzung. Diese beiden Probleme sind unlösdar, wenn man sie nur von der Seite der Steuereinnahmen her betrachtet. Für sie beide ist die Beurteilung von der Seite der Steuerverwendung entscheidend. Das heißt: sowohl die Gerechtigkeit von Steuern, wie die Grenzen der Überwälzbarkeit von Steuern richten sich vor allem nach der Steuerverwendung. Denn es ist in weitestem Ausmaß die jeweilige Art der Steuerverwendung, die mit größter Eindeutigkeit zum Ausdruck bringt, die Interessen welcher Schichten der Staat in Wirklichkeit auss nachhaltigste zu bes günstigen wünscht, die Interessen welcher Schichten hingegen er beinahe bis zur völligen Preisgabe zurückzudrängen entschlossen ist. Die Frage der Steuerverwendung bildet darum geradezu das Schlüsselsproblem der ganzen Finanzwissenschaft.

Bas ift der gemeinsame innerste Sinn des Problems der Steuergerechtigkeit, wie des Problems der Steuerüberwälzung, soweit diese beiden Probleme in exaktester sozialer Objektivität und nicht ausschließlich beschreibend behandelt werden? Das Bestreben, die Steuern fo zu gestalten, daß sie nicht die Schwächsten am schwerften belaften oder auf die Schultern der Schwächsten abgewälzt werden. Um fo mehr, da es gerade das Ergebnis der reinen Beschreibung ift, daß diefe Tendeng fich allenthalben beobachten läßt und der Broduktivität der Steuerwirtschaft erheblichen Gin= trag zu tun geeignet ist. Sollte deshalb der Nachweis möglich sein, daß auch mit den forgfamft ausgeklügelten Methoden der Steuereinnahmetechnik biese Tendeng nicht wirksam genug bekampft gu werden bermag, fehr wohl aber durch gründlicheres Studium der Brobleme der Steuerberwendung und durch neue Wege zu ihrer Beftaltung im fozial gebotenen Sinn, fo wäre dies natürlich von höchster Wichtigkeit.

Und in der Tat können wir konstatieren, daß es zu allen Zeiten die unwirtschaftliche Steuerwerwendung war, die das Steuerspstem auf das Unheilvollste beeinflußte. Die Finanzgeschichte liefert dafür geradezu erschütterndes Beweismaterial in Hülle und Fülle. Die Finanzwissen:

schaft sann eben stets weit mehr darüber nach, wie der öffentliche Bestarf in zuverlässigigter Beise gedeckt zu werden vermag, als daß sie sich mit der Frage beschäftigt hätte, welche Zusammensetzung des öffentlichen Bedarfs den gesellschaftlich notwendigen Bedürsnissen entspricht, in welchem Ausmaß es von der Art der Steuerverwendung abhängt, wie die Steuerzirkulation das Ganze der Birtschaft bestimmt. Es ist von vornherein klar, daß der reine Machts und Herrschaftsstaat ein ganz anderes Steuerspstem braucht, als der moderne Fürsorges und Bersicherungsstaat, daß der letztere sich nicht mit Modissitationen der traditionellen Finanzpolitik im einzelnen begnügen kann, sondern daß die ganze Methodik, daß die ganze Fundierung seiner Finanzpolitik eine völlig veränderte sein muß.

Die grundlegende Umschichtung in der Zusammensehung der Ausgaben des Gemeinwesens ersordert eine ebenso grundlegende Umgestaltung seines Steuereinnahmeshstems. Es reicht nicht aus, unabhängig voneinander zu untersuchen, welche Einnahmen sich steigern und welche Ausgaben sich vermindern lassen, sondern das eigentliche Problem, das es zu lösen gilt, ist dies: wie ist durch rationellere Gestaltung der Steuerverwendung sowohl die Steuerhöhe und die Verteilung der Steuerbelastung, wie die Steuerzirkulation so zu regeln, daß der Ertrag der öffentlichen Wirtschaft sich nach jeder Richtung hin hebt. Das heißt also: der subtilsten Erforschung des Funktionalzusammenshanges zwischen öffentlichen Einnahmen und öffentlichen Ausgaben gilt es die Hauptaufmerksamkeit zuzuwenden.

Ein Staat zum Beispiel, der mit sozialpolitischen Ausgaben nicht knausert, der sich die Mittel zu beschaffen versteht, um auch sehr umsassenen sozialpolitischen Aufgaben gewachsen zu sein, ist dadurch allein schon davor geschützt, daß die Steuerlasten auf die schwächsten Schultern abgewälzt werden können. Möge dies auch versucht werden, so bewahrt die sozialpolitische Berwendung der Steuereingänge die Schwächsten eben davor, zu den wirklichen Trägern der Steuerlasten zu werden. Das Umgekehrte ist der Fall, wenn mit Hilse der Steuerseingänge die Sonderinteressen bevorzugter Schichten weitgehende Hörderung ersahren. Dann mag die Steuerbelastung noch so sozial und gerecht abgestuft sein: was den Mächtigsten mit der einen Hand gesnommen wird, das gibt man ihnen bei einer berartigen Steuersberwendung, um wesentliche Profite vermehrt, mit der andern Hand wieder. Durch die jeweilige Art der Steuerberwendung

werden darum sowohl die Grenzen der überwälzbarkeit von Steuern am wirksamsten und sichersten abgestedt, als auch die Steuergerechtigkeit durch sorgsamst nach der Rangordenung der Bedürfnisse durchgegliederte Steuerverwendung am zuverlässigsten gewährleistet wird.

Daraus folgt: Der Zweck in der Steuer ist ebenso eine Funsdamentalfrage der Sozialwissenschaft, wie der Zweck im Recht. Das Problem des Steuerzwecks muß geklärt sein, bebor wir eine Entscheidung über die ökonomische Wirkung irgendeiner Steuer treffen können. Staatseinnahmen und Staatsausgaben — das ist nicht die richtige Gegenüberstellung. Bom Steuer zweck gilt es vielmehr auszugehen und diesem die Mittelbeschaffung gegenüberzustellen. Bei richtiger Steuerberwendung kann es sich auch nirgends nur um reine Ausgaben handeln, sondern stets vor allem um Ertrag versprechende Investitionen. Die öffentliche Ausgabe ist Verwendung für die Wirtsschaft, selbst dort sogar, wo sie scheinbar nur Verwendung für den Staat ist.

Kommt es aber in erster Linie darauf an, den produktiven Zweck der Ausgaben aufs schärsste zu ersassen, so muß man dementsprechend einsehen, daß die Probleme der Steuereinnahmetechnik nicht das Um und Auf der Finanzwissenschaft ausmachen können. Auch schon weil die Steuerverwendungslehre die Finanzprobleme weitaus enger an die Wirtschaftsprobleme heranbringt, als die übliche Boranstellung der Steuereinnahmenlehre. Einer der wichtigsten Teile der Finanzssoziologie ist darum soziologisch fundierte Steuerverwens dungslehre, das heißt die Ersorschung der sozialen Bedingtheit der jeweiligen Berwendung der Steuererträge.

Wenn heute zum Beispiel immer wieder "Zweckteuern" das Wort geredet wird, so hat dies in der Hauptsache darin seinen Grund, daß ein durchgegliedertes Shstem der Steuerverwendung sehlt, so daß man zu Zwecksteuern seine Zuflucht nehmen muß, um durch sie vorzussorgen, daß unbedingt gebotene öffentliche Aufgaben erfüllt werden können, wie immer die Finanzlage des Gemeinwesens im übrigen auch gestaltet sein mag. In einem sorgsam durchgegliederten Steuerverwendungssystem hingegen hat der Gedanke an Zwecksteuern naturgemäß weit weniger Raum.

Bon der Beantwortung der Frage, welche Aufgaben das Gemeinwesen zu erfüllen hat, hängt das Ganze der öffentlichen Finanzpolitik am meisten ab. Der Steuerzweck allein kann das ökonomische Leistungsbermögen der Steuermittel in ihrem Endergebnis bestimmen. Überall beobachten wir aber, daß der stillschweigend voraus= gesette 3med der öffentlichen Abgaben, nämlich Bebung des Allgemeinwohls, angesichts der historisch berfestigten Rlassengliederung gar nicht der tatsächliche Zentralmotor der Steuermaschinerie sein kann. Würde es sich dabei nicht um eine bloße Fiktion, um eine ideologische Verbrämung der den Sonderinteressen bestimmter Rlassen dienenden öffentlichen Wirtschaft handeln, der innige Zusammenhang zwischen Steuergerechtigkeit und sozialwirtschaftlicher Broduktivität ber Steuerberwendung wäre längst erkannt!

#### II. Das Ganze der Wirtschaft als Synthese von Güterökonomie und Menschenökonomie.

Die Steuern können auch solange nicht als geeignete Mittel zur Bebung der gesellschaftlichen Produktivität der Birtschaft wirken, als man unter Birtschaft nur Guterokonomie begreift, ohne sich mit voller Klarheit zu Bewußtsein zu bringen, daß erst Güter= und Menschenökonomie zusammen das Ganze der Wirtschaft ausmachen, daß jedes Wirtschaftsproblem feine menschenökonomische Seite hat, die nicht außer acht gelaffen werden darf, follen wir den Grad der jeweils erreichten gesellschaftlichen Produktivität der Wirtschaft tatsachengemäß einschätzen. Sozialpolitik ift keine ethische Angelegenheit, sondern die ökonomische Berücksichtigung der Amortisation und Erneuerung des Menschenmaterials. Es gilt darum, die Lebens = und Entwidlungsgefete des organischen Rapitals ebenjo forgfam zu studieren, wie die Zusammensetzung und Funktion des Boden=, Indu= ftrie-, Sandels- und Kinanzkapitals. Aufbau, Umfat und Berfall des Menschenmaterials, sie sind mit die wichtigften Momente im Ganzen ber gesellschaftlichen Produktion. Die organische Restitution und die organische Reproduktion, das ist die ausschlaggebende andere Seite der auterökonomischen Broduktion1.

Ihr hat darum auch die Finanzwissenschaft und Finanzpolitik aus-

<sup>1</sup> Bgl. hierzu: Rudolf Goldscid, "Entwidlungswerttheorie, Entwidlunggötonomie, Menfchenökonomie. Gine Brogrammichrift", Leipzig 1908, und "Söherentwicklung und Menfchenökonomie. Grundlegung ber Sozialbiologie", Leipzig 1911.

reichend gerecht zu werden. In um so höherem Make, als schon ein alter Gemeinplat besagt, daß der Mensch das kostbarfte Gut des Staates ist — ein Gemeinplat, den niemand bestreitet, ohne daß daraus jedoch die notwendigen theoretischen und praktischen Konsequenzen in bezug auf die richtige Einschätzung des ökonomischen Wertes des Menschen gezogen werden. Der sittliche Wert des Menschen hangt aber in der Luft, wenn man seinen ökonomischen Bert in der gesell= schaftlichen Bilanz nicht in voller Aquivalenz berücksichtigt. Staaten, die wirklich in den Menschen ihr kostbarftes Gut erbliden würden, fönnten unmöglich mit dem menschlichen Leben und der mensch= lichen Gesundheit so verschwenderisch umgehen, wie dies heute noch allenthalben zu beobachten ift. Rlagt fich ein Staat nicht felber auf das schärffte an, wenn er, obwohl er die sozialpolitischen Aufgaben als die gerechtfertigsten und notwendigsten anerkennt, sich ihnen tropdem mit dem Argument zu entziehen sucht, über die hierfür notwendigen Mittel nicht zu verfügen? Gibt damit ein Gemeinwefen nicht zu, daß es nicht verstanden hat, Ordnung in sein Finanzsuftem zu bringen? Und muffen dem Gemeinwefen nicht die erforderlichen soliden Grundlagen fehlen, solange man nicht erfennt, daß Sozialpolitik angewandte Menschenökonomie dar= stellt und als solche die wichtigste Voraussetzung der Steigerung der gesellschaftlichen Broduktivität der Birtschaft, der öffentlichen, ebenso wie der privaten bedeutet, daß die sozialpolitischen Ausgaben darum nicht aus dem Wohlfahrtsfonds, sondern aus dem Betriebs= fonds zu bestreiten sind, so daß also jedes Steuersystem als unzulänglich verurteilt werden muß, welches das Gemeinwesen unter sein joziales Existenzminimum herabzudrücken sucht und es ihm dadurch nicht gestattet, die Ausgaben so produktib zu gestalten, daß seine Steuerjorderungen bei gerechter Würdigung als gesellschaftliche Entlastung, statt als gesellschaftliche Belaftung empfunden werden.

So hängt also auch die Steuermoral, die Steuerfreudigkeit der Bürger in erster Linie von der Art der Steuerverwendung ab. Wenn jeder Einzelne immer wieder die Ersahrung machen kann, daß, sobald er in unverschuldete Not gerät, das Gemeinwesen ihm helsend zur Seite steht, wenn das Gemeinwesen dazu fähig wird, all das für Gesellschaft und Wirtschaft zu leisten, was nur unter Führung oder mit weitgehender Unterstützung öffentlicher Faktoren bewerkstelligt zu werden vermag, dann ist es natürlich, daß selbst vergleichsweise hohe

Steuern, ja sogar auch manche indirekte Steuern ganz anders beurteilt werden müssen, als starke Steuerbelastung durch ein Gemeinwesen, das infolge seiner ganz willkürlichen Steuerberwendung Tag für Tag aus einer Not in die andere taumelt.

In einer Zeit, wo das Gefüge des Staates von Grund auf im Bandel begriffen ist, wo die Aufgaben des Gemeinwesens sich im stürmischsten Tempo ausweiten, wo es fortgesetzt neue Dienste für die gesellschaftliche Wirtschaft und den gesellschaftlichen Ausgleich zu leisten hat, da kann die Finanztheorie und die Finanzprazis nicht in den alten Schablonen stecken bleiben wollen, da muß sie so umgeformt werden, daß die öffentliche Wirtschaft überall dort einzugreisen imstande ist, wo die Privatwirtschaft aus Eigenem mehr und mehr versagt oder sogar zu versagen genötigt ist. Das heißt aber: die Finanzwissenschaft muß zum Fundament der gesamten öffentlichen Wirtschaft werden, muß diese so zu gestalten trachten, daß sie sich zu einem immer leistungsfähigeren Kontrollmechanismus der Privatwirtschaft entwickelt.

## III. Die wirtschaftliche Tüchtigkeit des armen und des reichen Gemeinwesens.

Und daß dies die brennendste Aufgabe der öffentlichen Wirtschaft ist, stellt nicht etwa bloß ein in der Luft hängendes ethisches Postulat dar, sondern: das von den Triebkräften der Geschichte verursachte stetige und rapide Wachstum der öffentlichen Aufgaben und Ausgaben zwingt dazu, den Problemen der Steuerverwendung die Hauptaufsmerksamkeit zuzuwenden. Folgt die Finanzwissenschaft aber diesem unsabweisbaren Gebot der Zeit in voller theoretischer Bewußtheit dessen, was alles mit dem Problem der Steuerverwendung zusammenhängt, so muß sie sich in erster Linie die Frage vorlegen: Ist der arme, schwer verschuldete, nur auf dürftige laufende Einnahmen angewiesene Staat oder ist das reiche, Schulden perhorreszierende, auf wachsendes öffentliches Eigentum hinarbeiztende Gemeinwesen die Boraussezung gesteigerte Produkstivität verbürgender Bolkswirtschaft?

Kann es zweifelhaft sein, daß wir uns im Interesse der möglichst gesicherten Wohlfahrt aller Bürger, ja selbst zur Förderung der Konturrenzfähigkeit der Privatwirtschaft auf dem Weltmarkt für das besitzträftige, nicht ganz und gar dem Privatkapital hörige Gemeinwesen entscheiden mussen?

Es ist auch eine Folge der viel zu wenig durchdachten und durchsgebildeten Steuerverwendungslehre, daß beinahe noch allenthalben die traditionelle Auffassung als unantastbares Dogma gilt, laufende Einnahmen dürften überhaupt nicht oder höchstens nur in Ausnahmefällen für öffentliche Kapitalbildung verwertet werden.

Es wäre natürlich eine Oberflächlichkeit schlimmster Art, die hier geforderte Steuerverwendungslehre so begreifen zu wollen, als handle es sich in ihr nur darum, den Mißbrauch, die leichtfertige Berschwendung von Steuergelbern oder gar deren Unterschlagung durch Buführung an rein parteipolitische Zwecke zu brandmarken. Nein, was hier bertreten wird, ist ein rein pringipieller Standpunkt, der für die Finanz= und Wirtschaftstheorie ebenso grundlegend ist, wie für die Finanz= und Wirtschaftspragis, nämlich die überzeugung, daß von der Rolle, die man dem Problem der Steuerverwendung zuschreibt, nicht nur die jeweils ohne Schädigung der Gesamtwirtschaft erreichbare bohe der Steuereinnahmen, sondern ebenso alle Einzelheiten der Steuerzirkulation und Steuerproduktivität ausschlaggebend bestimmt werden, daß bei shstematischer Durchbildung und bewußter Voranstellung der Steuerverwendungslehre das grundsätzlich arme, ja bis über die Ohren verschuldete Gemeinwesen sich als das Grundübel der gesamten heutigen Wirtschaft erweist.

Die wahre Produktivität der Privatwirtschaft hängt gegenwärtig in höherem Maße als je zuvor von der Produktivität der öffentlichen Wirtschaft ab. In einer notleidenden öffentlichen Wirtschaft mußzwangsläufig auch die Privatwirtschaft pathologisch entarten, zu einem immer größeren Mißverhältnis zwischen Menschen= und Güterökonomie führen. Es ist die Folge der durch falsche Steuerverwendung von tausend Nöten zermürdten öffentlichen Wirtschaft, wenn es zwischen öffentlicher und Privatwirtschaft zu stets erbitterteren Kämpfen kommt, wenn die Finanzpraxis so gestaltet sein muß, daß sie die Sonderinter= essenpolitik auf Kosten der Sozialpolitik zu begünstigen gezwungen ist.

Es liegt gleichfalls an dem dilettantischen Zustand, in dem die Steuerverwendungslehre sich noch immer befindet, wenn die Finanz-wissenschaft sich weit mehr mit dem Problem des öffentlichen Kredits als mit dem Problem des öffentlichen Gigentums beschäftigt. Die

Finanzwissenschaft als Lehre vom öffentlichen Eigentum — wo sind dazu auch nur Ansätze vorhanden, trotdem doch jeder Tag von neuem die große Bedeutung des öffentlichen Eigentums gerade für den öffentlichen Kredit zeigt, was ganz besonders für die Erfahrungen an der Kommunalwirtschaft gilt, aus denen mit größter Deutlichkeit hers vorgeht, von wie grundlegender Bedeutung der Umsang und die Art des öffentlichen Eigentums für die Solidität der öffentlichen Wirtsschaft, für ihr Leistungsvermögen und für die Bertrauenswürdigkeit ist, die sie auf dem Weltmarkt genießt.

Und machen wir uns auch dies vollkommen klar: Das Gemeinwesen wird automatisch zum Träger ins Ungemessene wachsender Schulden, wenn man es nicht zum Träger öffentlichen Eigentums fortentwickelt. Bisher galt es trot alledem als selbstverständlich, daß das erstere als der natürliche und wünschenswerte
Zustand zu betrachten ist. Ist diese traditionelle Auffassung aber mit
irgendeiner Ersahrung der Finanzgeschichte vereindar? Erleben wir
es nicht von Tag zu Tag deutlicher, wohin die fortgesetze Schuldenwirtschaft führt, daß sie einen Zustand geschafsen hat, wo an nichts
weniger gezweiselt wird, als daran, daß der Staat seinem innersten
Wesen nach unfähig ist, zu wirtschaften? Kann es jedoch ein niederschlagenderes Vernichtungsurteil über die herkömmliche Finanzpolitik
geben, als diese allgemeine Verachtung des sonst so verherrlichten
Staates gerade dort, wo es sich um seine fundamentalen Aufgaben
handelt?

Man versteht da übrigens etwas unter dem Begriff Staat, was längst nicht mehr mit dem unendlich durchgegliederten Gebilde übereinstimmt, das uns heute in der lebendigen Wirklichkeit als Staat entgegentritt. Der Staat der Wegenwart ift ein bielfältig durch= differenziertes System bon Ginzellandern, Städten, Bemeinden und öffentlicherechtlichen Rörperschaften und so also bei richtiger Erfassung das organisierte Gemeinwesen, das wirtschaften können muß, follen Gesellschaft und Wirtschaft nicht zu einem Chaos werden. Je besser das organisierte Gemeinwesen arbeitet und wirtschaftet, auf je solideren Grundlagen sein Haushalt sich in allen seinen Gliedern aufbaut, desto größer wird das wirtschaftliche und kulturelle Leistungsvermögen jedes einzelnen Unternehmens und jedes einzelnen Menschen, desto stabiler werden die gesellschaftlichen Wirtschaftsverhältnisse, desto mehr wächst die in gesicherter Konsum= Schriften 174/I. 2

tionskraft aller Bürger verwurzelte Produktivität der gesellschaftlichen Arbeit. Bewahren doch richtig verwendete Steuern den Bürger nicht nur vor pathologischem Steuerdruck, sondern sie sind es auch, die die Stärkung des inneren Marktes verbürgen!

Privates Sparen nütt gar nichts, wenn die Steuerpolitik nicht das richtige öffentliche Sparen organisiert, was in um so höherem Maße gilt, wenn privates Sparen auf Kosten des vorzeitigen Verbrauchs des organischen Kapitals vor sich geht. Organisch gilt es zu kapitas lisieren, soll die Urquelle allen Wertes, der gesunde tüchstige, schaffensfreudige Mensch, uns in immer höherem Maße bereichern.

Und ebenso haben wir der öffentlichen Kapitalakkumulation zum mindesten die gleiche Aufmerksamkeit zuzuwenden, wie der privaten Kapitalakkumulation. Denn so viel ist unbedingt sicher: die Zukunst gehört der sozial und international organissierten Wirtschaft und diese kann sich nur voll entfalten, wenn die Finanzwissenschaft als Lehre vom öffentlichen Eigentum mit allen Kräften bemüht ist, die öffentsliche Kapitalakkumulation zu fördern und durch diese das organische Kapital davor zu bewahren, vorzeitig verbraucht zu werden.

Jedenfalls muffen wir uns darüber klar sein: Alles, was gegen das Privateigentum geschieht, muß für das öffentliche Eigen-tum geschehen. Sonst untergraben wir sowohl die private wie die öffentliche Wirtschaft und alle Bemühungen um einen gesunden Haus-halt des Gemeinwesens sind vergebens.

Der Staat kann nicht viel anders sein, als sein Haushalt beschaffen ift. Der öffentliche Haushalt bringt das von aller ideologischen Bersbrämung entkleidete Gerippe des Staates ans Licht. Der Staatshausshaltplan stellt darum die wirtschaftliche Berfassungsgrundlage des Staates dar. Was für das 19. Jahrhundert Verfassungsgrundlage des Staates dar. Was bedeutet für unsere Zeit Staatshaushaltsereform an Haupt und Gliedern. Denn auch die viel beklagte Krise des Parlamentarismus ift nichts anderes, als das Produkt der pathologischen Zusammensezung des öffentlichen Haushalts, was schon durch die von der ganzen Finanzgeschichte bewiesenen engen Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der öffentlichen Finanzen und der Entwicklung der Offenbart wird.

Wir muffen der Entstehung der öffentlichen Ausgaben nachgehen, um über die Kausalität des Gefüges der öffentlichen Einnahmen, über ihre Höhe und den Grad ihrer Produktivität Klarheit zu gewinnen. Ebenso ist die Entstehung der Staatsausgaben, die jeweilige soziale Bedingtheit der Art der Steuerverwendung in den Mittelpunkt zu stellen, soll das Berschuldungsproblem, wie auch das Steuersüberwälzungsproblem in volles Licht rücken, sollen wir erkennen, in welchem Maße wir zu Schulden unsere Zuflucht nehmen müssen, um überhaupt irgendein Gleichgewicht im Budget herstellen zu können; und ganz besonders hängt die Gesetlichkeit, in der sich die innere Berschuldung in äußere Verschuldung, ja in Verskladung an das Aussland umwandelt, von den Entstehungsursachen der öffentlichen Aussgaben, wie davon ab, welche Steuerverwendung man anstrebt, resp. zu welcher Steuerverwendung ein Staat durch die Klassengliederung und durch die Konsiguration der Klasseninteressen gezwungen ist.

Es ist durchaus kein Zufall, wenn es mit dem öffentlichen Haushalt modern geleiteter Städte wesentlich weniger schlimm bestellt ift, als mit den Finanzen der auf ihre gesellschaftlichen Leistungen so überaus stolzen Großstaaten, ja daß, wo auch die Städte an ähnlichen sozialen übeln leiden wie diese, es eben der Machtstaat ist, der sie in seine Krisen immer wieder mit hineinzerrt. In den Städten hat alle höhere menfchliche Kultur ihre Wiege, während sie allzuoft gerade im Staat bloß ihren Sarg fand. Das kommt daher, weil die Stadt ein Gemeinwesen darstellt, das, soweit dies innerhalb eines in erster Linie auf Macht= zwecke ausgehenden Staatsverbandes möglich war, von jeher Fürsorge= aufgaben viel größere Aufmerksamkeit zuwendete und damit von vornherein ein weit natürlicher zusammengesetztes Budget hatte. Dazu tritt aber als weiteres fehr wesentliches Moment noch hinzu, daß bei den Städten und Gemeinden der Eigenbesitz kontinuierlich eine viel stärkere Rolle spielte als beim Staat, daß er sich bei ihnen in den letten Jahrzehnten sogar sehr erheblich erweiterte. Aus den Beobachtungen an den Städten und ihrer Steuerverwendung bor allem hat die Finanzwissenschaft zu lernen, um zu erkennen, wo der Weg ins Freie führt.

#### IV. Die Erfahrungen an der Finanzpolitik der Gemeinde Wien als Beweis für die Bedeutung der Finanzsoziologie.

Die Richtigkeit dieser Auffassung beweisen am schlagenosten die überraschenden Erfolge der neuen Finanzpolitik der Gemeinde Bien, die entschlossen die Bahnen beschritt, die ich bereits anfangs 1917 in meinem Buch "Staatssozialismus ober Staatskapitalismus. Ein finangsoziologischer Beitrag zur Lösung bes Staats= schuldenproblems" wies. In meiner im "Handbuch der Finangwissenschaft" 1925 erschienenen Abhandlung "Staat, öffentlicher Saushalt und Gesellschaft" habe ich dann auf Grund der Erfahrungen der Finanzpolitik der Gemeinde Bien, an ihrer hohen wirtschaftlichen und kulturorganisatorischen Leistungsfähigkeit trot vollkommener Schuldenfreiheit gezeigt, wie weitaus gunftiger die Lage eines Gemeinwesens ift, das auf öffentlichem Eigentum, ftatt auf öffentlichen Schulden aufgebaut ift, das infolgedeffen nicht von der hand in den Mund zu leben genötigt ist, das, indem es immer reicher zu werden strebt, überall einzugreifen imstande ist, wo seine Silfe gebraucht wird, das durch seinen wachsenden Eigenbesit immer freier in seiner Finanggebarung wird, das, wenn es Rredit wünscht, sich diesen angesichts feiner unzweifelhaften kaufmännischen Solidität und wirtschaftlichen Aktivität zu den gunftigsten Bedingungen verschaffen kann, ja, je weniger es Rredit zu erbetteln gezwungen ist, desto mehr zum Rreditgeber an alle Bedürftigen aufzusteigen vermag, daß es durch seine fortschreitende Unabhängigkeit bom Pribatkapital dabon erlöst wird, sich seine Aufgaben und Methoden einzig und allein von diesem borschreiben lassen zu müssen, daß es das Privatkapital vielmehr an seinem Gedeihen immer ftarter mitinteressiert, daß es schließlich in der Art einer umfaffenden fozialen Spar- und Berficherungskaffe funktioniert, in der sich die Steuern, wenn sie auch zwangsmäßige Abgaben bleiben, wie Einlagen in einem Musterinstitut mit dem höchsten Nugertrag verzinsen. Dbendrein in weithin sichtbaren konkreten volksfördernden Schöpfungen und Einrichtungen, in großzügigem sozialen Wohnbau, in umfassendster sozialer Fürsorge, in mannigfachen anderen gesellschaftlichen Meliorationsunternehmungen, die eine borher nie in gleichem Mage beobachtete Senkung der Mortalität und Morbidität der Bevölkerung zur Folge haben.

An den aus der neuen Finanzpolitik der Gemeinde Wien erwachsenden Leistungen, die — bei allen Härten und Mängeln im einzelnen —
auf güterökonomischem Gebiet nicht minder imponierend und borbilde
lich sind, wie in bezug auf das gewaltige menschenökonomische Auf=
bauwerk, kann man sehen, wie sehr die Tatsachen die Grundthese der
von mir begründeten Finanzsologie bestätigen, die dahin lautet,
daß die öffentlichen Finanzen den treibenden Motor der gesamten ge=
sellschaftlichen Entwicklung darstellen, daß es die Zusammensehung des
öffentlichen Haushaltes ist, die sowohl über die Güterökonomie wie
über die Menschenökonomie eines Zeitalters entscheidet. All das
konnte freilich hier nur kurz angedeutet werden; der genauere
Nachweis sindet sich in meiner vorhin genannten Abhand=
lung, in der ich übrigens auch betonte, wie sehr die Stärke des alten
Preußen darauf beruhte, daß es über vergleichsweise großes öffent=
liches Eigentum verfügte.

Hier will ich auf die Einzelheiten nicht näher eingehen, um bei der Boranstellung der theoretischen Gesichtspunkte zu bleiben. In diesem Sinne betone ich nochmals: Nur weil die Steuerverwendung so besichämend zurückgeblieben ist, nur weil man infolgedessen auch der Entstehung der Ausgaben so wenig Ausmerksamkeit zuwendete, wurden uns die Fortschritte der Steuereinnahmetechnik weit mehr zum Unheil als zum Motor des Ausstiegs. Denn was nütt selbst die gesichertste Reproduktion der Einnahmen, wenn die Ausgaben sich in weit stürmischerem Tempo reproduzieren? In dem Fehlen einer stundssologisch wie menschenökonomisch gleich erakt durchgearbeiteten Steuerverwendungslehre liegt übrigens auch der wesentlichste Grund für die Abneigung, das Besitzteuerschstem ebenso sorgsam bis in die seinsten Details auszugestalten, wie alle anderen Steuerarten, es als wichtigstes Glied in das Ganze der Steuereinnahmenlehre einzuordnen.

Und wie ungeheuer ließe sich das so unendlich komplizierte Steuerssistem bei sorgsam differenzierter Steuerverwendungslehre vereinsfachen und auf diese Weise im Berlauf der Steuerstaat sogar überhaupt allmählich abbauen! Denn Steuern, Zölle, Anleihen und Erträge aus öffentlichen Unternehmungen, das sind die vier Hauptquellen, aus denen die Sinnahmen des Staates fließen. Man sollte deshalb meinen, daß sich die Finanzwissenschaft in erster Linie damit beschäftigt, die Kommunikationsgesetze dieser vier Hauptquellen zu erforschen, unter besonderer Berücksichtigung der Frage, bei welchen gesellschaftlichen

Berhältnissen und bei welcher Art der Steuerverwendung die eine oder die andere stärker in Anspruch genommen werden muß, bei welcher Berteilung ihrer Inanspruchnahme das Maximum sozialer Ergiebigkeit zu erwarten ist. Untersuchungen dieser Art, das heißt sorgsamste Bergleichung der Steuerquellen und der Bolkswohlfahrts quellen einerseits, wie ihrer beiderseitigen Entwicklung durch die Art der Steuerverwendung anderseits sindet man jedoch nur äußerst selten und schon deshalb ist es keineswegs verwunderlich, daß die berühmte "Schraube ohne Ende", die die unseligste Konstruktion der mittelalterlich zurückgebliebenen Finanztechnik darstellt und mit ihr der ödeste Fiskalismus zum Verhängnis der Völker dauernd in Funktion bleibt und immer wieder den verderblichen Kreisslauf von Qualitätsverschlechterung, Preissteigerung und Quantitätsverschlechterung, Preissteigerung und Quantitätsverminderung in Gang seht.

#### V. Die Entstehung der öffentlichen Ausgaben.

Zusammenfassend möchte ich daher in Anlehnung an meine Abhand= lung im "Handbuch der Finanzwissenschaft" hervorheben: Die üblichen oberflächlichen Einteilungsschemata a) Ausgaben, b) Einnahmen, c) Staatsschulden führen zu gar nichts, wenn man das Gefüge ihres Funktionalzusammenhanges nicht auf das genaueste aufdeckt und in seiner gesellschaftlichen und klassenmäßigen, das heißt aber zugleich in seiner weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Bedingtheit zur Darstellung bringt. Das erste Kapitel jedes Lehrbuches der Finangwissenschaft hätte zu lauten: Die Entstehung der öffentlichen Ausgaben, namentlich der unbedeckbaren. Und diese hätte man aus der gesellschaftlichen Lage, aus dem Berhältnis zwischen Besikenden und Besitzlosen, aus der Verknüpftheit der innen= und außenpoliti= schen Konstellation abzuleiten. Erst wenn solcherart Klarheit über die Kausalität der Ausgaben geschaffen ist, wäre im weiteren Verlauf unter Berücksichtigung des Unterschiedes zwischen öffentlichem und gesell= schaftlichem Bedarf darzulegen, auf welche Einnahmequellen ein Gemeinwesen, je nach der Herkunft und Zusammensetzung seiner Ausgaben, je nach den Aufgaben, die es sich stellt, je nach der Steuerverwendung alfo, für die es sich einsett, angewiesen ift. hierauf mußte der Grad der gefellschaftlichen Ergiebigkeit der verschiedenen Einnahmequellen, je nach ihrem Ursprung und je

nach ihrer Verwendung und die Gesetze der Zirkulation der Steuer= erträge in ihrer Abhängigkeit von den gesellschaftlichen Verhältnissen untersucht werden. Im Anschluß hieran gälte es, das Problem zu behandeln, unter welchen Umftänden und in welchem Ausmaß die Dis= proportion von Ausgaben und Ginnahmen, die Diskrepanz von öffent= lichem Bedarf und gesellschaftlichen Bedürfnissen, die Pathologie der Steuerverwendung alfo, zur Aufnahme öffentlicher Schulden in immer größerer Sohe zwingt, inwieweit und aus welchen Gründen man zur Bevorzugung von Anleihen für unproduktive oder für produktive Zwecke neigt, welche Folgen für das Finanzwesen rapid zunehmende Berschuldung für unproduktive 3wede notwendig zeitigt, in welcher Beise, in welchem Tempo und mit welchen Birkungen für Staat und Gesellschaft innere Berschuldung sich zwangsläufig in äußere Berschuldung umwandelt. Und zu gipfeln hätte schließlich das ganze theoretische Gebäude der Finanzwissenschaft in der Erforschung der Beziehungen zwischen Rationalvermögen und Nationalschuld, zwischen Privateigentum und öffentlichem Eigentum, in der Gegenüberstellung der notwendigen ge= sellschaftlichen Struktur und Funktion des verschuldeten Steuerstaates und des wirtschaftlichen Besitstaates, des expropriierten Machtstaates und des repropriierten Für= svrgestaates.

Nur jo könnte das Net der funktionellen wirtschaftlichen und sozialen Abhängigkeiten in seinen Grundverknüpfungen offenbart werden, nur jo würde ersichtlich, welche die von der Klassenschichtung und von den Klasseninteressen unabhängigen Gesetze der Gesellschafts=, Wirt= schafts-, Bährungs- und Finanzentwicklung sind. Das heißt aber: nur jo würde klar, wie Steuerberwendung und Intereffenpolitik miteinander zusammenhängen, in welchem Ausmaße richtig berwendete wahre Steuergerechtigkeit garantieren, Überwälzung der Sauptsteuerlast auf die Bedürftigsten berhindern, die öffentlichen Gin= nahmen der Steigerung der gesellschaftlichen Produktivität, Stärkung und Ronsolidierung der gesamten Wirtschaft zuführen, nicht länger Güterökonomie und Menschenökonomie in schärfsten Gegensak bringen. Denn darüber dürfen wir uns keiner Täuschung hingeben: die Steuerverwendung entscheidet darüber, ob die Finanzpolitik das öffentlich=rechtliche Fundament der kapitalistischen Ausbeutung bildet, ob — statt des Gemeinwohls — die Bereicherung der als Staat im Staate wirkenden beborrechteten Rlaffen das eigentliche Ergebnis des gesamten so überaus komplizierten Steuerspftems darstellt.

#### VI. Der Wandel in der sozialen Funktion der Steuern.

Aus der Summe der privatwirtschaftlichen Betätigung in einem Lande, aus ihrem Ineinander und Gegeneinander wird erst durch die regelnden Einflüsse des Gemeinwesens das, was man im Unterschiede von der rein individualistischen Privatwirtschaft als Bolkswirtschaft zu bezeichnen berechtigt ist. Es ist also die Gesetzgebung und soziale Berwaltung, durch die die Bolkswirtschaft im eigentlichen Sinne des Bortes geschaffen wird. Die zwei Grundsaktoren im Wirtschaftsrecht sind nun die steuerpolitischen und sozialpolitischen Gesetze. Durch sie wird innerhalb der Bolkswirtschaft als Ganzem das jeweilige Berzhältnis von privater und öffentlicher Wirtschaft bestimmt. Das heißt aber: wir haben nicht nur Privatwirtschaft und Volkswirtschaft, sondern ebenso Privatwirtschaft und öffentliche Wirtschaft auf das genaueste auseinander zu halten, dürsen nicht den Fehler begehen, öffentliche Wirtschaft und Volkswirtschaft einsach zu identifizieren.

Bon der Art wie die öffentliche Wirtschaft gestaltet ist und wie sie funktioniert, hängt es ab, in welcher Beise und in welchem Ausmaß das Gemeinwesen und seine Berwaltung befähigt ift, die bunte Mannig= faltigkeit der Einzelwirtschaften zu einheitlicher Bolkswirtschaft zusammenzufassen. Mit anderen Worten: der öffentliche Saushalt ift im Guten wie im Bofen die eigentliche Armatur der Gesamtwirtschaft. Und zwar nicht nur insoweit seine Ginnahmenseite in Betracht kommt, sondern ebenso sehr, soweit es sich um seine Ausgabenseite handelt. Auch ohne Bergesellschaftung der Produktionsmittel leben wir in Gemeinwirtschaft. Das war ebenso im Feudalstaat der Fall, wie es im heutigen kapitalistischen Staat der Fall ist. Nur daß es eben Gemeinwirtschaften der verschiedensten Art gibt, folche, wo die Intereffen kleiner beborrechteter Minoritäten besonders beborzugt werden und solche, wo die Lebensnotwendigkeiten fämtlicher Bevölkerungs= ichichten gleichmäßige Berücksichtigung erfahren. Sedenfalls richtet sich aber stets das Bange der Wirtschaft im Großen, wie in jeder Einzelheit nach der Zusammensetzung deffen, was sich als öffentlicher Bedarf Anerkennung erzwingt. Der Wandel in der Zusammensetzung des öffentlichen Bedarfs ift nun das charakteristischste Mo-

ment der Gegenwart. In immer höherem Mage gewinnt das Bolk in den führenden Kulturstaaten Einfluß auf die Zusammensetzung des öffentlichen Bedarfs, mehr und mehr beginnt der öffentliche Bedarf im Sinne der gesellschaftlich notwendigen Bedürfnisse be= stimmt zu werden, wodurch er eine außerordentliche Ausweitung erhält, zu einem täglich ausschlaggebenderen Faktor in bezug auf die Busammensetzung der gesellschaftlichen Raufkraft wird. Das bedeutet aber zugleich: die fozialpolitische Gefetgebung, ursprünglich ein relativ untergeordnetes Moment im Birt= schaftsrecht, steigt allmählich zum eigentlichen Motor der steuerlichen Gesetzgebung auf. Was wir auch so ausorücken können, daß wir sagen: die foziale Funktion der Steuern ift heute in grundstürzender Beränderung begriffen. Mit der Beränderung der sozialen Funktion der öffentlichen Abgaben und Ausgaben muß sich deshalb auch das Ganze der Finanzwissenschaft und Finanztechnik grundlegend wandeln, und zwar sowohl was ihre Proble= matik, wie was ihre Methodik anlangt. Durchweg drängt jest alles darauf hin, daß sich der Schwerpunkt in der Richtung auf die Erforschung des Problems der Steuerverwendung hin berschiebt.

Wie will man beurteilen, ob ein Steuerspftem gerecht, ja auch nur ob es rationell oder produktiv ist, wie will man feststellen, ob übersteuerung vorliegt oder nicht, wenn man nicht von kritischer Analhse der Steuersberwendung seinen Ausgang nimmt? Kann die Bevölkerung bei richtiger Verwendung der öffentlichen Einnahmen, bei ökonomischer Verwaltung des öffentlichen Besitzes an der Bereicherung des Gemeinwesens verarmen? Anderseits, muß nicht jedes Steuerspstem notwendig ungerecht, unrationell, unproduktiv werden und bedeutet nicht jede Besteuerung übersteuerung, sobald ein Gemeinwesen von seinen Einnahmen einen schlechten Gebrauch macht, sie nicht den sozial am dringendsten gebotenen Zwecken zusührt oder sie sogar sinnlos verschleudert?

Die Boraussetzung des Rechts auf Besteuerung, wie des Sinnes von Besteuerung überhaupt ist also das Vertrauen in die wirtschaft- liche Tüchtigkeit des Gemeinwesens. Man kann deshalb die wirtschaft- liche Vertrauenswürdigkeit des Gemeinwesens nicht gleichzeitig bejahen und verneinen. Gerade dieser prinzipielle Widerspruch liegt aber der heutigen Finanztheorie ebenso zugrunde wie der heutigen Finanzpragis. Oder will man etwa, um sich dieses Widerspruchs nicht

schuldig zu machen, zwischen der wirtschaftlichen Bertrauenswürdigkeit und der wirtschaftlichen Tüchtigkeit des Bemeinwesens unterscheiden und dementsprechend die wirtschaftliche Bertrauenswürdigkeit des Gemeinwesens bejahen, dessen wirtschaftliche Tüchtigkeit hingegen berneinen? Das wäre jedenfalls nur ein schnödes Spiel mit Worten! Denn wie kann man einem Gemeinwesen wirtschaftliches Vertrauen entgegenbringen, von dem man überzeugt ist, daß es in seiner unabänderlichen Natur be= gründet liegt, nicht wirtschaften zu können? Wollte man aber damit nur zum Ausdruck bringen, daß das Gemeinwesen unfähig eigene Unternehmungen ebenso produktiv zu verwalten und gestalten wie die Privatwirtschaft, so bliebe - gang abgesehen bon der Fragmürdigkeit einer derartigen Annahme - selbst bon diesem Standpunkt aus die richtige Steuerverwendung noch immer das Zentralproblem der gesamten Finangpolitik. Bermag sich doch erft in der Steuerverwendung der end= gültige Ruteffekt der öffentlichen Ginnahmen auszuwirken!

Aus den öffentlichen Einnahmen werden die Grunderfordernisse des Gemeinwesens gedeckt, die unmittelbaren Staatsnotwendigkeiten ebenso wie die Volksnotwendigkeiten. Je nach dem wie sich jeweils im öffentlichen Haushalt die Staatsnotwendigkeiten und Volksnotwendigkeiten wechselseitig fördern oder hemmen, davon hängt es ab, ob das Gemeinwesen imstande ist, die Klassengegensätze mehr und mehr auszugleichen oder ob es sie kontinuierlich zu verschärfen gezwungen ist.

Und auch in dieser Beziehung wird das Entscheidende durch die Steuerverwendung geleistet. Richtige Steuerverwendung ift sicherlich der stärkste und zuverlässigste Damm gegen einsseitige Interessenvolitik. Dies trifft in so hohem Maße zu, daß selbst sehr willkürliche, ja ganz und gar ungerechte Steuereinnahmes politik im weitesten Umfang durch richtige soziale Steuerverwendung kompensiert zu werden vermag, während umgekehrt auch die gerechteste Steuereinnahmepolitik durch eine unsoziale, klassenmäßig einseitige Steuerverwendung völlig illusvisch gemacht wird.

Wofür das Gemeinwesen ausreichende Mittel haben muß, um seine sozialen Aufgaben mit dem größten Rußeffekt erfüllen zu können, diese Frage wird aber namentlich in der neueren Finanzwissenschaft stets nur ganz nebenbei behandelt. So kam es, daß das Wachstum der

öffentlichen Ausgaben sich beinahe wie ein Naturprozeß vollzogen hat. Die Entwicklung der Technik der öffentlichen Einnahmen folgte diesem mehr oder weniger auf dem Wege der Zwangsanpassung. Und die Finanzwissenschaft erschöpfte sich beinahe ganz in der Beschreibung oder bestenfalls kritischen Vergleichung der verschiedenen Arten dieser Zwangsanpassung. Damit hinkte sie aber hinter den Ereignissen her, statt theoretische Grundlagen zu geben, die es gestattet hätten, den öffentlichen Haushalt im Sinne der Ersordernisse der gesellschaftlichen Höherentwicklung — soweit dies dem menschlichen Können überhaupt zugänglich ist — auf lange Zeit planmäßig im voraus sestzulegen.

Innerhalb des Bestehenden hingegen leben alle Staaten in der Hauptsache von der Hand in den Mund, sind sie nirgends so unfrei als gerade in ihrer Finanzpolitik, bei der es am meisten auf möglichst breiten freien Spielraum und auf möglichst weite klare Boraussicht für den öffentlichen Willen ankommt, foll das Gemeinwesen seinen Bür= gern das Maximum von Freiheit und Wohlstand gewähren können. Je knapper die Mittel des Gemeinwesens sind, zu einer desto unproduktiberen Steuerpolitik, zu einer desto unproduktiberen Sozialpolitik ist es genötigt, desto weniger vermag es die Wirtschaft zu fördern und desto stärker muß es sie deshalb auszupressen suchen. Das Getriebe der Wirtschaft wird immer komplizierter, ihre internationale Verflechtung immer dichter: das hat zur unbermeidlichen Folge, daß die einzelnen Unternehmungen, ja selbst die einzelnen Birtschaftszweige sich immer weniger der im raschen Wandel begriffenen Gesamtlage aus Eigenem anzupassen bermögen. Damit dehnen sich aber die Aufgaben des Gemeinwesens ins Ungemessene. Das auf zu knappe Ginkunfte beichränkte Gemeinwesen muß so mit seinen unentbehrlichen Silfamaßnahmen hinter den brennendsten Erfordernissen stets weit gurudbleiben, das heißt, es kann alle übel nur in ihren Wirkungen, nie bereits in ihren Ursachen bekämpfen, was dann naturgemäß wesentlich teurer zu stehen kommt, ja fehr häufig unerschwingliche Mittel beansprucht. Die chronische Notlage der Staaten, ebenso wie der Länder, Städte und Gemeinden ift so keine unabänderliche aus der Natur der Dinge erwachsende Unzulänglichkeit des Gemeinwesens, sondern in sehr weitem Umfang in erster Linie das Produkt der Rückständigkeit und Rurzsichtigkeit unserer finanzwissenschaftlichen Auffassungen und Methoden.

## VII. Die Steuerverwendungslehre und das Problem des Staates.

Die Staaten fallen kontinuierlich aus einer Verlegenheit in die andere, weil sie sich zu sehr von den Verhältnissen treiben lassen, weil sie sich vielfach selbst zu den allerbrennendsten Ausgaben erst entschließen, wenn deren Nichterfüllung Katastrophen heraufzubeschwören droht, wo dann gewöhnlich auch ihre Bedeckung nicht mehr nach rationellen Prinzipien, sondern bloß noch auf dem zufälligen Weg des augenblicklich geringsten Widerstandes erfolgen kann. Die beschreibende und vergleichende Finanzwirtschaft wird auf diese Weise nur allzu oft zu nichts anderem, als zu einer Geschichte der finanziellen Zwangsslagen, ja zu einer Geschichte der finanzpolitischen Fehler und Katastrophen und zur Darstellung der verschiedenen Methoden, sich recht und schlecht aus den nicht rechtzeitig verhinderten Katastrophen wieder heraus zu ziehen.

Auf einer solchen Grundlage läßt sich natürlich unmöglich eine einheitliche exakte Finanztheorie aufbauen. Zu dieser Beziehung hat uns
namentlich der Weltkrieg und die grauenhafte Verwirrung und Not,
die ihm folgte, einen praktischen Anschauungsunterricht erteilt, der an
Eindringlichkeit kaum überboten werden kann. Es ist darum auch
alles eher als berwunderlich, wenn die Finanztheorien, wenn die
Finanzdiagnosen und Finanzprognosen stets von neuem in der
Wirklichkeit jämmerlich Schiffbruch litten, namentlich in bewegten
Zeiten und wenn infolgedessen die Praktiker völlig unbekümmert um
die Finanzwissenschaft, ja zumeist ihr mit größter Geringschätzung
gegenüberstehend, sich mittels bloßer Routine und nicht selten sogar
ganz und gar dilettantisch mit der Not des Augenblicks abzusinden
suchten.

Das kann erst anders werden, wenn die Finanzwissenschaft auf dem Fundament der Soziologie errichtet wird, nicht nur den Entstehungsgründen der sozialen Not im allgemeinen nachgeht, sondern ihre besondere Ausmerksamkeit den Ursachen der Finanzenöte der Staaten zuwendet, deren ganze Mannigsaltigkeit aufzeigt, sie in ihrer klassenmäßigen Bedingtheit darlegt, Klarheit darüber versbreitet, wie verschieden die soziale Funktion der Steuern je nach den verschiedenen gesellschaftlichen Verhältnissen ist, wie je nachdem, wem

die öffentlichen Einnahmen zugute kommen sollen und welcher Berswendung sie zugeführt werden, die Zweckmäßigkeit und Produktivität der öffentlichen Abgaben und Ausgaben ganz verschieden beurteilt werden muß.

Wird hier also verlangt, daß die Verwendung der öffentlichen Einnahmen in den Mittelpunkt der Finanzwissenschaft gerückt werde, so
bedeutet dies nicht nur etwa, die Forderung zu erwägen, welches die
richtigste Steuerverwendung sei — von so großer Relevanz freilich
auch dieses Problem ist — sondern vor allem dies, sich die tiefgreisenden sozialen Birkungen der jeweiligen Verwendung der öffentlichen Einnahmen mit voller Schärfe zum Bewußtsein zu bringen, sich
unausgesetz vor Augen zu halten, daß das Ganze, wie jede Einzelheit der Finanzpolitik und des Steuerspstems, daß die gesamte Zusammensetzung des öffentlichen Haushalts überhaupt die entscheidende
Gestaltung empfängt von der Steuerverwendung, die bewußt oder unbewußt, freiwillig oder unter dem Zwang der Tatsachen angestrebt resp.
durchgeführt wird.

Von der Steuerberwendung hängt es ab, welche Steuerarten man begünstigt, in welchen Bevölkerungsschichten sich Steuersreudigkeit oder Steuerscheu geltend macht, in welchen Proportionen man den öffent- lichen Bedarf durch direkte oder indirekte Steuern einerseits, durch Jölle, Anleihen oder sonstige Schuldenaufnahmen andererseits deckt, ob man es vorzieht, die gegenwärtige Generation zugunsten der künstigen zu belasten oder sie umgekehrt auf deren Rosten zu entlasten, in welchem Maße man den öffentlichen Bedarf im Sinne der gesellschaftslich notwendigen Bedürfnisse zu erweitern sucht und ganz besonders, ob man auf ein reiches, kapitalkräftiges, zu stets höherem Leistungse vermögen aussteigendes Gemeinwesen hinarbeitet oder einen sich mühsam sortfristenden, in Schulden erstickenden Staat vorzieht, der schon infolge seiner Armut vor jeder Gebepflicht bewahrt ist.

Es ist ein unerträglicher Zustand, wenn sich die Finanztheorie gerade um dieses ausschlaggebende Grundproblem beharrlich herumdrückt. Ansgenommen selbst, daß die verschiedensten Meinungen darüber berechtigt wären, welche Art der Steuerverwendung jeweils im Interesse der gesellschaftlichen Wohlsahrt geboten ist, so bliebe es doch die zentrale Aufgabe der Finanzwissenschaft, die notwendigen Folgen, die aus jeder bestimmten Steuerverwendungsart erwachsen, auf das exakteste herauszuarbeiten, statt wie bisher diese immer wieder tatsachenwidrig nur

als unerwänschte oder unborhersehbare Nebenefsette hinzustellen, wodurch nichts anderes erreicht wird, als daß man kontinuierlich teils zu den eigentlichen Problemen gar nicht vordringt, teils sie von einem salschen Punkte aus zu lösen sucht. Die Finanztheorie mag jede besliebige Steuerverwendung als soziologisch geboten erachten, aber sie gerät mit ihrer Problematik wie mit ihrer Methodik und erst recht mit ihrer Axiomatik notwendig in die Irre, wenn sie in der Steuersverwendung und Steuerverwertung nicht die treibende Araft aller sinanzpolitischen Entwicklung erkennt, wenn sie glaubt, die innersten Zusammenhänge zwischen öffentlichem Haushalt, Staat, Wirtschaft und Gesellschaft ersassen zu können, ohne von der sozialen Kausalität der Steuerverwendung ihren Ausgang zu nehmen.

Es ift sicherlich kein Zufall, daß, soweit in neuerer Zeit die Probleme der Steuerverwendung systematische Berücksichtigung erfuhren, dies vor allem irgendwie sozialistisch orientierten Finanztheoretikern zu danken ist. Gleichviel ob diese von Laffalle ihren Ausgang nahmen, wie Adolph Bagner, der freilich einen machtpolitischen Staats= sozialismus ausbaute und darum mit feiner Boranftellung der Steuer= verwendungslehre auf halbem Wege stecken blieb oder ob sie an Mary anknüpften, wie Rarl Renner, in deffen bahnbrechender, 1909 er= schienenen Schrift "Das arbeitende Volk und die Steuern" sich bereits sehr wesentliche Ansäte zu einer die Steuerverwendung zur Grundlage nehmenden Finanztheorie finden. Aber wenn sich seither auch ver= schiedene sozialistische Parteitage auf den gleichen Boden stellten und Eduard Bernftein, wie einige andere führende Sozialiften, nament= lich praktisch, einen ähnlichen Standpunkt einnahmen, so existiert doch bisher eine forgsam durchdifferenzierte fozialistische Steuervermen= dungslehre ebensowenig wie eine bürgerliche. Sie kann sich auch erft auf dem Boden der Finangsoziologie erheben, deren Aufbau ich als erfter 1917 versuchte. Nicht einmal diesen Begriff hatte es borber gegeben und noch weniger war das Gebiet der Finangsoziologie ent= dedt, das eines der wichtigften Gebiete der gesamten Soziologie über= haupt darstellt. Weder Schaeffle noch Lorenz v. Stein haben ernsthaft finangsoziologisch gedacht; am stärksten tendierte noch der geniale Dutsider Constantin Frant nach dieser Richtung, deffen seiner Zeit weit vorauseilendes, mit unerbittlicher Schärfe und höchstem stilistischen Glanz geschriebenes Buch aus dem Jahre 1881 "Die soziale Steuerreform als die conditio sine qua non, wenn der sozialen Revolution vorgebeugt werden soll" aber nie die verdiente Beachtung gestunden hat, obwohl oder vielleicht gerade weil es in seiner staatssozialistischen Fundierung der Finanzwissenschaft viel weiter geht und viel radikaler ist, als Abolph Wagner und seine Schule.

Für die traditionelle Finanzwissenschaft war es ihrer soziologischen Herkunft nach jedenfalls stets charakteristisch, daß sie das Problem der Steuerverwendung von vornherein als etwas außerhalb ihrer Kompetenz Liegendes ansah, daß sie den Standpunkt einnahm: wofür der Staat Einnahmen braucht, das zu untersuchen ist nicht meine Sache, mir liegt es nur ob, die berichiedenen Finanginsteme zu beschreiben und zu vergleichen, um schließlich festzustellen, welches Finanzspstem jeweils die Aufgaben, die der Staat sich fest, am zuberlässigsten erfüllt, wie dadurch ein Defizit im Staatshaushalt vermieden zu werden vermag, auf welche Weise sich die Einnahmen angesichts der gegebenen politischen Konstellation am wirksamsten steigern lassen, durch welche Ersparnisse auf der Ausgabenseite eine mit Gefahren für den Staat verbundene Steigerung des Steuerdruckes aufzuhalten ift. Es ist klar, daß auf Grund einer berartig geflissentlich von gründlichster Analyse der Steuerverwendung absehenden Betrachtungsweise keine einheitliche, den Mechanismus des öffentlichen Saushalts hell durchleuchtende Finanztheorie zustande kommen konnte.

Gerechte sozial vernünftige Steuerverteilung besonders ist unmöglich ohne gerechte, sozial vernünftige Steuerverwendung. Eine Finanzetheorie, die nicht die wissenschaftliche Grundlage sozial vernünftiger Steuerverwendung und everteilung sein will, die nicht zumindestenz zu erklären sucht, warum jeweils eine bestimmte Steuerverteilung und Steuerverwendung angestrebt resp. perhorresziert wird und wie sich Steuerverteilung und Steuerverwendung wechselseitig bedingen — was soll eine solche der soziologischen Fundierung entbehrende Finanzetheorie zu leisten imstande sein?

Die Steuerverteilung wie die Steuerverwendung richtet sich nach der Macht, die hinter den Interessen der einzelnen Bevölkerungssichichten und sklassen steht; wobei namentlich der gesonderte Kamps, der um die Steuerverteilung und um die Steuerverwendung geführt wird, auf das genaueste zu beachten ist. Die Tatsache, daß die Steuern in so hohem Maße überwälzt, ja hin und her gewälzt werden, hat jedenfalls vor allem darin ihren Grund, daß wir in bezug auf eine gerechte, sozial vernünftige Steuerverteilung bereits viel weiter vors

geschritten sind, als hinsichtlich gerechter, sozial vernünftiger Berwensbung der öffentlichen Sinnahmen. Gerechte Steuerverteilung ist zweifelloß auch viel leichter als gerechte Steuerverwensbung. Denn das gesellschaftliche Leistungsvermögen des Gemeinwesens hängt in erster Linie von der Höhe seistungsvermögen des Gemeinwesens diese eine bestimmte Grenze nicht, so muß sich das Gemeinwesen auf die unvermeidlichsten Ausgaben beschränken, genau so wie das einzelne Individuum, das auf das allerknappste Existenzminimum angewiesenist.

Erft die Steuerverwendungslehre läßt deshalb das Problem des Staates in seiner gangen Tiefe erstehen. Erschöpft sich die finangsoziologisch fundierte Steuerverwendungslehre doch nicht allein darin, die jeweilige Steuerverwendung kritisch zu analhsieren, ihre Zusammenhänge mit der Steuerberteilung, Steuerzirkulation und Steuerproduktivität auf das egaktefte zu untersuchen, sondern sie erforscht darüber hinausgehend: öffentliche Einnahmen in welcher Sohe und welcher herkunft die Boraussehung dafür sind, daß das Gemeinwesen über genügende Mittel verfügt, um überall dort regelnd und helfend eingreifen zu können, wo die Birtschaft aus Eigenem außerstande ift, für die Befriedigung der gesellschaftlich notwendigen Bedürfnisse ausreichend zu forgen. Mit anderen Worten: die finangsoziologisch und menschenökonomisch fundierte Steuerberwendungslehre ift bor allem dadurch charakterifiert, daß für fie der öffentliche Bedarf nicht das im Großen und Ganzen feststehend Gegebene ift, sondern das eigent= liche Grundproblem der Finanzwissenschaft darftellt.

Sieht man die Dinge aber so, dann kann kein Zweisel darüber bestehen: die Finanzwissenschaft ist, ebenso wie die Bevölkerungslehre, kein bloßes Anhängsel der Nationalökonomie; in ihr wird vielmehr über die Grenzen der wirtschaftlichen Wirksamkeit des Staates und damit im Endessekt über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates überhaupt entschieden. Das ist das wichtigste, das grundlegende Ergebnis der zur Finanzsviologie erweiterten Finanzswissenschaft, die notwendig in der Steuerverwendungslehre ihr Zentrum erblicken muß.

## VIII. Das Verhältnis von Mensch und Staat und der produktive Arbeitsstaat.

Wir wissen jest: Je nachdem, worin man jeweils die Hauptaufgabe, den eigentlichen Sinn und Zweck des Staates erblickt, darnach gestaltet sich das Finanzsphstem, auf dem er sich aufdaut, wie dieses seinerseits wieder den Staat in Struktur und Funktion ausschlaggebend weitersbildet.

Der reine Herrschaftsstaat, dem der Mensch nur Mittel zum 3med dynastischer oder oligarchischer Machterweiterung ist, braucht einen ganz anders konstituierten Saushalt, als der liberale Staat, der in erster Linie von den Profitinteressen des Privatkapitals innerviert wird und wieder auf einen gang anders zusammengesetten Saushalt drängt der soziale Kürsorgestaat hin, der in unsern Tagen in die kapitalistische Birtschaft hineinzuwachsen beginnt. Für diesen gilt nicht mehr der alte Sobbes'iche Sat, daß der Menich dem Menichen ein Wolf ift, sondern in ihm wird der Mensch dem Menschen — zur Verlegenheit. So paradog es klingt: ber heutige zwischen Rapitalismus und Sozialismus hin und her gezerrte Staat fühlt fich burch ben Menschen belaftet. Er kennt den Menschen beinahe nur als Rostenfaktor und schätt ihn darum nicht. Das geschichtliche Ver= hältnis von Staat und Mensch ist überhaupt äußerst charakteristisch. Die längste Zeit interessiert den Staat der Mensch nur als Rekrut und Steuerzahler. Bas er darüber hinaus noch ift, daran nimmt er nicht den geringsten Anteil. Man ermesse hieraus, wie fremd bem Staat seinem ursprünglichen Wesen nach die Idee der reinen Fürsorge= gemeinschaft sein muß, die dem Menschen um des Menschen selber willen dienen will. Der Wohlfahrtsftaat, der der Borläufer des sozialen Fürsorgestaates war, konnte sich deshalb auch nie recht durchseken. Und ebenso hat der heutige soziale Fürsorgestaat noch immer mit den schwersten Widerständen zu kämpfen, weil er ähnlich wie der alte Wohlfahrtsstaat in der Hauptsache viel zu sehr charitativ fundiert erscheint.

Nunmehr sucht sich beshalb eine neue Staatsform durchzuringen: der produktive Arbeitsstaat, der Staat, der mehr sein will als bloß das Gehäuse der Wirtschaft, der sunktionell immer stärker mit der Wirtschaft verwächst, der die Wirtschaft nicht nur zu fördern strebt, um zu höheren Einnahmen zu gelangen, sondern der vielsach auf größere Einnahmen in erster Linie zu dem Zweck hinwirkt, um die Soristen 174/1.

Wirtschaft auf ein höheres Leistungsvermögen zu heben, um sie fähig zu machen, ihren gesellschaftlich notwendigen Aufgaben, sei es in güterökonomischer, sei es in menschenökonomischer Hinsicht optimal nachzukommen. Wir können den produktiven Arbeitsstaat heute gar nicht mehr entbehren, handle es fich um planmäßigen kulturellen Aufbau auf welchem Gebiet immer. Und für fämtliche Rlaffen ift das reiche Gemeinwesen schon zu einer Notwendigkeit geworden. Ja sogar alle Bemühungen um Rationalisierung der Produktion muffen letten Endes berfagen, wenn fie nicht von durchgreifendster Rationalisierung des öffentlichen Haushalts begleitet wird. Es ist deshalb der schwerste Frrtum zu glauben, die Alternative, bor der wir stehen, laute: über= gang zur Gemeinwirtschaft ober Aufrechterhaltung der Brivatwirtichaft. Die Berhältniffe find gegenwärtig vielmehr bereits dahin gediehen, daß auch schon die Brivatwirtschaft so fehr auf soziale, ja jogar internationale Rollektivierung hindrängt, daß sie ohne Rückhalt an einem wirtschaftlich starken Staat nicht mehr imstande ift, alle Berbesserungen durchzuführen, die einerseits angesichts der Fortschritte von Wiffenschaft und Technik unerläßlich sind, um konkurrenzfähig auf dem Weltmarkt zu bleiben und denen man sich anderseits sowohl wegen der gestiegenen Macht der Arbeiterklasse, wie wegen des geistigen und physischen Arbeitermaterials, deffen man bedarf, nicht mehr entziehen fann.

Es ift barum die grundlegende Wandlung in der gesellschaftlichen Funktion des Staates, die uns zwingt, auch in bezug auf die Finangwissenschaft böllig umzulernen. Nichts verkehrter als die Annahme, der Staat fei etwas im Absterben Begriffenes ober jum Absterben Bestimmtes, die felbst noch ein Marg bom Manchesterliberalismus übernahm. Das direkte Gegenteil ift vielmehr die Wahrheit: immer gewaltigere Aufgaben hat der moderne Staat zu erfüllen, nach immer mannigfaltigeren Richtungen hin ist er genötigt, gesteigerte Bitalität zu ent= falten. Je mehr die Wirtschaft wächst, je dichter ihre internationale Berflechtung wird, zu je riesigeren Kartellen, Syndikaten und Konzernen sie sich zusammenballt, auf einem je komplizierteren technischen Apparat sie sich aufbaut, auf je stärkere Arbeitsintensivierung sie angewiesen ift, je mehr ihre Durchrationalisierung bis ins kleinste Detail fortschreitet, je inniger das technische Broduktionsspstem und das organische Reproduktionssystem sich wechselseitig bedingen, in je weiterem

Ausmaß alle güterökonomischen Bervollkommnungen menschenökonomische Bervolle kommnungen und alle menschenökonomische Bervolle kommnungen güterökonomische Bervollkommnungen zur Borausestung haben, desto mehr muß sich auch der Staat differenzieren und integrieren, zu einem desto lebendigeren Gebilde gestaltet er sich aus, desto mehr steigt er in Struktur und Funktion zum eigentlichen Träger, zum eigentlichen Motor des gesellschaftlichen Lebens auf, so daß, wenn das Gemeinwesen an Mangel leidet, wenn es unzulänglich altmentiert wird, die Gesellschaft in ihrer Entwicklung unterbunden ist, ja schließlich bei allzu großer Blutarmut, bei allzu großer Not des Staates am unzulänglichen Staat die Gesellschaft abzusterben droht.

Nirgends ist darum Knauserigkeit schlechter angebracht als am Staat, als am öffentlichen Haushalt; diese sett sich vielmehr direkt in Störungen an jedem einzelnen Privathaushalt, ja schließlich in Störungen am organischen Haushalt jedes einzelnen Individuums, in Störungen am organischen und generativen Haushalt der ganzen Nation um und wirkt sich am verhängnisvollsten aus, wenn die Knauserigkeit am Staat im Mißtrauen gegen den Staat hinsichtlich der ökvenomischen Verwendung der öffentlichen Einnahmen ihre eigentliche Ursache hat.

Gerade je berechtigter dieses Mißtrauen aber ist, einen desto unwiderleglicheren Beweis liesert es dafür, daß die Finanzwissenschaft in ihrer fortschreitenden Entfaltung durch nichts mehr aufgehalten wird, als durch den unzulänglichen Ausbau der Steuerverwendungslehre, die theoretisch wie praktisch ausschlaggebend für das Ganze ihres Leistungsvermögens ist.

## IX. Die Wechselbeziehungen zwischen Steuerdruck und Wirtschaftsdruck.

Und man übersehe auch dies nicht: wenn man von Zwecknäßigkeit einer Steuer oder eines Steuerspftems spricht, so kann darunter Zweierslei verstanden werden. Erstens, daß eine bestimmte Steuer oder das Steuerspftem als Ganzes als das geeignetste Mittel zur Beschaffung derzenigen Beträge angesehen wird, die zur Deckung vorweg bestimmter Ausgaben erforderlich sind. Und zweitens kann man eine Steuer oder ein Steuerspftem auch als zwecknäßig bezeichnen, weil die

ins Auge gefaßte Berwendung der erwarteten Erträge als sozial geboten erscheint. Im ersteren Fall sind es die Interessen derer, die die Abgaben aufzubringen haben, auf die man vor allem Rücksicht nehmen will; im letteren Fall fragt man, ob die Zwecke, denen man die Steuererträge zuführen will, als sozialökonomisch gerechtsertigt erscheinen, ob ihre Berwendung denjenigen zugutekommt, deren Interessen es zu fördern gilt.

Wir stehen also bor gang anders gearteten Zwedmäßigkeitsproblemen, je nachbem ob es sich um zwedmäßige Steuerverteilung ober um zwedmäßige Steuerverwendung handelt. Und ebenso sind die Intereffen der einzelnen Bevölkerungsichichten in gang anderer Beife Bu wahren, wenn über die Steuerberteilung und wenn über die Steuerverwendung entschieden wird. In der Steuerhohe und Steuerverteilung haben wir es mit der Stärke und Reichweite des Steuerdrucks zu tun. In der Steuerverwendung hingegen mit der zwedmäßigen Ausgleichung und planmäßigen Berringerung des Birtichaftsbrudes. Die Finanzwissenschaft und Finanzpolitit zieht sich weit engere Grengen, wenn sie nur das Problem bes Steuerdruckes und nicht zugleich das Problem des Wirtschaftsdruckes beschäftigt. Sie kann dann auch nicht zu ihrer eigentlichen Grundfrage gelangen, nämlich zur Erforschung ber wechselseitigen Bedingtheit bon Steuerdrud und Birtichaftsbrud, das heißt zu jener Frage, bon deren Entichei= bung es abhängt, die Interessen welcher Bebolkerungeschichten man als die bitalen und zentralen für das Gemeinwesen, wie für bas Maximum der Leiftungsfähigkeit der Birtschaft ansehen muß.

Je nachdem wofür ein Gemeinwesen Mittel haben will und wofür es keine Mittel zu haben wünscht, danach richtet es sich, ob direkte oder indirekte Steuern begünstigt werden, wie man die direkten und ins direkten Steuern zu gestalten, zu bemessen und zu verteilen sucht, in welchem Maße man auf die Förderung der wirtschaftlichen und politischen Interessen der Starken ausgehen muß und inwieweit man sich die Entlastung und Ertüchtigung der Schwachen angelegen sein lassen kann. In dem Problem Steuerverwendung und Interessenpolitik hanz belt es sich also nicht etwa nur um die alte Streitsrage, direkte oder indirekte Besteuerung, in dem Sinne, daß man sestzustellen trachtet, ob Besitz, Einkommenz, Erbschaftsz, Ertragz und Erwerbszsteuern oder Berbrauchssteuern die geeignetere Methode zur Gezwinnung der ersorderlichen öffentlichen Einnahmen ist, sondern weit

mehr noch darum, ob man auf direkterem oder indirekterem Wege, ob man tatsächlich oder nur scheinbar das Los der dem schwersten Wirtsichaftsdruck ausgesetzten Bolksklassen zu bessern bemüht ist.

Das zeigt sich am beutlichsten an der widerspruchsvollen Haltung, die vom Standpunkt der gegenwärtigen Finanztheorie aus einerseits der Anleihefrage und andererseits der Lohnfrage gegenüber eingesnommen wird. Die Zuflucht zu Anleihen verteidigt man immer wieder mit dem Argument, daß man der gegenwärtigen Generation nicht die Kosten aller jener Aufwendungen auferlegen darf, die voll erst der tünstigen Generation zugutekommen; hinsichtlich der Löhne hingegen erklärt man, es sei Pflicht der gegenwärtigen Generation, sogar die schwersten Entbehrungen auf sich zu nehmen, damit die künstige Generation auf ein höheres Lebensniveau gehoben werden könne. Auch dieser slagrante Widerspruch läßt sich nur durch eindeutige und einheitliche Lösung des Steuerverwendungsproblems überwinden.

Und die gleiche Relevanz hat das Problem der Verwendung der öffentlichen Einnahmen für alle zollpolitischen Entscheidungen, wie ganz besonderz für die Entscheidung über die Frage der gesellschaft lichen Funktion und der gesellschaftlichen Produktivität des öffentlichen Eigentums, über das Maß der jeweils wünschense werten Höhe des öffentlichen Eigentums und des Tempos seines Wachstums neben oder auf Kosten des privaten Eigentums.

Es gibt eben kein Gebiet der Wirtschaft, für das es nicht ausschlaggebend wäre, ob man die Erfordernisse der Güterökonomie oder die Erfordernisse der Menschenökonomie voranstellt, wo man nicht zu ganz andern Magnahmen gedrängt wird, je nachdem ob man sich in allem und jedem bon den tiefinnern Bechfelbeziehungen zwischen Büterökonomie und Menschenökonomie bestimmen läßt, oder ob man so ganz und gar von der güterökonomischen Außenseite der privaten wie der öffentlichen Wirtschaft geblendet ift, daß man ihre menschenökonomische Innenseite nicht einmal sieht, resp. über sie gleich= gultig hinwegzugehen trachtet. Um bittersten rächt sich das Verkennen dieser grundlegenden Zusammenhänge in der Finanztheorie und Finanzpraxis, weil es die jeweilige Zusammensetzung des öffentlichen Haushaltes ist, die darüber entscheidet, in welchem Ausmaß das Gemein= wesen die Fülle der Einzelwirtschaften zu Volkswirtschaft im wahren Sinne des Wortes zusammenzufassen vermag, nämlich zur Volkswirtschaft als Birtschaftlichkeit am Bolk, an Stelle bloß

scheinbarer Bolkswirtschaft, die in Wirklichkeit nichts anderes ist, als Bewirtschaftung und Verwirtschaftung des Volkes im Interselse bevorrechteter Schichten.

## X. Das Prinzip der Selbsthilse in soziologischer Betrachtung.

Es ift kein Staat denkbar, der den berichiedenen Intereffen der einzelnen Bebolkerungsichichten bollig indifferent gegenüberftunde. Es liegt vielmehr in seinem notwendigen Wesen begründet, diese gegeneinander abzuwägen, die Bestrebungen der Ginen zu fördern, die der Underen zu hemmen. Das Pringip der Selbsthilfe bermag also der Staat ftets nur innerhalb bestimmter Grenzen gelten zu laffen. Schrankenlose Selbsthilfe führt unausweichlich zum Rampf Aller gegen Alle, der dem immanenten Sinn des Gemeinwesens widerstreitet. Ja, selbst wenn der Staat die Einzelnen in sehr weitem Ausmaß auf Selbst= hilfe anweist, so bleibt er doch mit alledem belastet, was aus der Summierung aller jener Fälle erwächst, in benen es für die Ginzelnen innerhalb der gegebenen Verhältnisse vollends unmöglich ift, sich selbst helfen zu können. Mit der Selbsthilfe ift es eben nicht so einfach, als es bei oberflächlicher Betrachtung erscheint. Es fest vielmehr bereits die feinstdifferenzierte staatliche und gesellschaftliche Organisation, die gesichertest entfaltete gewerkschaftliche und genossenschaftliche Organisation voraus, damit die Selbsthilfe sich zu einem auch nur einigermaßen leiftungefähigen Shitem auszugeftalten vermag. Richts ift jeden= falls berkehrter, als die Annahme, als ob wir ohne die durchgebildetsten Regelungsmaßnahmen des Gemeinwesens irgendwo tatsächlich zu befriedigender Selbsthilfe gelangen könnten, zu einer Selbsthilfe, die nicht notwendig in ein Chaos ausartet. Mit anderen Borten: wirksame Selbsthilfe ift nicht anders realisierbar, als auf dem Untergrunde forgsamst ausgebauter staatlicher Hilfe, als mittels Gesetzebung und öffentlicher Verwaltung geschützter und organisierter gegenseitiger Hilfe.

Ohne diese Unterstützung vermag sie sich bestenfalls dort innerhalb bestimmter Grenzen mit einigem Erfolg zu betätigen, wo sie an großem gesellschaftlichen Reichtum einen genügend starken Rückhalt sindet, versfagt aber unsehlbar in geradezu katastrophaler Weise, wo es gilt, hohen gesellschaftlichen Reichtum erst zu schaffen, wo also aus relativ knappen

Mitteln ein einigermaßen ausreichender Ruteffekt herausgewirtschaftet werden muß.

Selbsthilse mag darum als fernes Ziel einer schöneren Zukunft gerechtfertigt sein, für die Gegenwart ist umfassendste staatliche und soziale Hilfe noch unentbehrlich. Ja, innerhalb des Bestehenden ist es sogar so, daß der Staat, je mehr er die Einzelnen auf Selbsthilse ans gewiesen sein läßt, sie in desto höherem Maße zu schärfstem Klassenstampf zwingt. Wobei es dann aber unaufhaltsam dazu kommt, daß der Staat, in dem die Einzelnen genötigt sind sich selber zu helsen, sich schließlich selbst nicht mehr zu helsen weiß. Und zwar sowohl innenspolitisch wie außenpolitisch, wirtschaftlich nicht minder als sinanziell!

Können wir es heute nicht mit Händen greifen, wie sich die Staaten allüberall — vielleicht mit der einzigen Ausnahme von Amerika, welches das reichste Land der Welt ist - sozial im trostlosesten Notstand befinden, und zwar wegen ihrer wirtschaftlichen Ohnmacht, die in aufreizenostem Widerspruch zu ihrer teils angemaßten, teils eingebildeten politischen Allmacht steht. Auch wo es ihnen sogar glückt, mühsam das Gleichgewicht in ihrem Haushalt herzustellen, zu welchen berzweifelten Mitteln muffen fie da immer wieder greifen, um die Gefahr des Defizits abzuwehren, was muffen fie da nicht alles unberudfichtigt und ungetan fein laffen, nur um nicht noch größeres Unheil heraufzubeschwören. Es ift ein Wahn zu glauben, daß in einem auf unzulänglichen finanziellen Fundamenten ruhenden Staat die Birtschaft das Maximum dessen für die Bebolkerung zu leisten bermöchte, das jeweils nach dem Stande von Wiffenschaft und Technik erreichbar mare. Ift doch der notleidende Staat, ob er will oder nicht, ftets gezwungen, politischen Gesichtspunkten ben Borzug bor ben fachlichen zu geben, die Interessen derer zu schützen, die feine unmittelbaren Geldgeber find, ftatt die Interessen jener, aus beren Tuchtigkeit und Wohlfahrt er seine eigentliche Kraft zieht.

### XI. Die Rationalisierung der Wirtschaft, die Rationalisierung des öffentlichen Haushalts und die sozialen Lasten.

So fehr hängt das Ganze des gesellschaftlichen Leiftungsvermögens bon der Stärke des Gemeinwesens ab, daß felbst die Rationalisierung der Produktion breiten Schichten des Bolkes zur schwerften Gefahr zu werden droht, wenn der Staat wirtschaftlich zu schwach ift, für die erhöhten sozialen Lasten aufzukommen, die mit der technischen Umgestaltung des Arbeitsprozesses zunächst notwendig verbunden sind. Bem anders als dem Staat, den Ländern, Städten und Gemeinden fällt die Aufgabe zu, für alle diejenigen zu sorgen, für die die Pribat= wirtschaft keine Berwendung mehr hat oder für die fie aus Gigenem nicht ausreichend forgen kann. Ift weitgehende Ersparnis an Arbeits= träften durch fortschreitende technische Berbesserung wirklich Rationali= sierung der Wirtschaft, sobald sie ins Riesige wachsende Arbeitslosigkeit nach sich zieht, deren Opfern das Gemeinwesen kaum in der aller= dürftigsten Beise auch nur die nacte Existenz zu sichern vermag? Ift es nicht vollkommener Widersinn, wenn die Rationalisierung der Produktion fo schließlich geradezu zur Frrationalisierung des Lebens führt?

Und wie ungeheure Mittel hat der Staat zu allen Zeiten beansprucht, um die Sicherheit nach außen zu erhöhen, wie wenig aber hat er stets danach gestrebt, die wirtschaftliche Sicherheit der Massen nach innen zu steigern! Obwohl es doch unzweiselhaft ist, daß selbst die härtesten Rüstungslasten außerstande sind, Bölker, die in ihrer Berzweislung zum Klassenkampf ihre Zuslucht ergreisen müssen, vor kriegerischen Zusammenstößen bewahren zu können. Schon deshalb, weil, je ersbitterter die Klassenkämpfe sich gestalten, die herrschenden Klassen um so mehr dahin gedrängt werden, vor der inneren Politik in die äußere Politik zu flüchten.

Die Zukunft wird es lehren: der zuberlässigste und ökonomischste Rüstungsauswand ist kulturelle phhsische und geistige Aufrüstung der Massen, ist Sozialpolitik im Sinne planbewußter Menschenökonomie, das heißt zugleich bis ins Letzte gründlich durchrationalisierte vorbeugende Sozialpolitik, wo man schon die Entstehung sozialer Lasten dadurch zu verhüten sucht, daß man das Gemeinwesen wirtschaftlich stark genug macht, dahin zu wirken, daß, soweit dies irgend möglich ist, der soziale Mehrwert ohne Ausbeutung der menschlichen Arbeitsstraft gewonnen wird. Es hat keinen Sinn, Alagelieder über die Höhe der sozialen Lasten anzustimmen, ist es doch die Wirtschaft selber, die diese produziert. Will man also soziale Lasten vermeiden, so gilt es gesellschaftliche Maßnahmen zu treffen, welche den Menschen Lebenss und Arbeitsbedingungen schaffen, die sie nicht unentrinnbar nötigen, dem Gemeinwesen immer wieder zur Last fallen zu müssen. Denn unbehobenes privates Leid kehrt vermehrt wieder als öffentliche Last! Was man soziale Lasten nennt, sind also in Wirkslichkeit die unberücksichtigten natürlichen menschenökonomischen Kosten der Produktion, für die niemand auskommen will und die deshalb — unter unendlichen vermeidbaren Verlusten für die Wirtschaft — zwischen Kapital, Arbeiterschaft und Staat kontinuierlich hin und her gewälzt werden.

Wir begehen auch noch immer den fundamentalen Fehler, die mensche lichen Bedürfnisse nur als Abzugsposten am Wirtschaftsertrag ansusehen, ohne die ungeheure sozialmotorische Kraft der Bedürfenisse zu ahnen, ohne zu erkennen, daß die menschlichen Bedürfnisse zugleich der stärkste produktivitätssteigernde Faktor der Wirtschaft sind.

#### XII. Die finanzsoziologischen und menschenökonomischen Lehren d. Wirtschaftlichkeitswissenschaft.

Unsere ganze Wirtschaftswissenschaft war eben bisher noch nicht Wirtschaftlichkeitswissenschaft, was ganz besonders der Finanzwissenschaft zum schwerken Verhängnis wurde. Um so mehr, da überhaupt die gesamte bisherige Sozialwissenschaft beinahe ausschließlich
als Sozialwissenschaft von oben, statt zugleich aufs gründlichste als
Sozialwissenschaft von unten betrieben wurde — eine durchaus
nicht verwunderliche Erscheinung, weil es in der traditionellen herrschaftsmäßig gegliederten Gesellschaft, die bloß den herrschaftsmäßig
aufgebauten Staat kannte, noch kein Volk im heutigen Sinne gab, sondern nur bevorrechtete Oberschichten und daneben nichts als verachteten
Pöbel, den man lediglich als Mittel, nicht zugleich als Selbstzweck anjah. Wir hatten so nur eine Staatswissenschaft, nur eine Rechtswissenschaft, nur eine Wirtschaftswissenschaft, nur eine Bevölkerungswissenschaft und erst recht nur eine Finanzwissenschaft von oben, zu einer

sorgsamen Betrachtung und Behandlung aller dieser Wissenschaften auch bon unten fehlten beinahe jegliche sozialen Boraussetzungen.

In dieser Beziehung vollzieht sich nun heute der entscheidende Umschwung, von dem bisher am wenigsten jedoch die Finanzwissenschaft berührt war. Indem sie gedrängt wird, den Steuerverwendungsproblemen ihre Hauptausmerksamkeit zuzuwenden, wird auch sie in die sundamentale Wandlung hineingezogen, die — mit der veränderten Struktur der Gesellschaft — die Wirtschaft, das Recht und die Bevölkerungsbewegung ebenso erfaßt wie den Staat, der im selben Maße als er gezwungen ist, nicht mehr bloßer Machtstaat zu sein, immer stürmischer und immer bewußter Fürsorges und Versicherungsstaat werden muß — wenn er nicht überhaupt jeglichen gesellschaftlichen Zweck und Sinn einbüßen soll, der lediglich gestützt auf die Intersessen anderer und weit breiterer Schichten, als der Staat der Bersangenheit, kraftvolles Leben zu erhalten und zu entsalten bermag.

Dieser neue produktive Arbeitsstaat hat seine oberste Aufgabe darin zu erblicken, gleichsam der Treuhänder des organischen Kapitals zu werden, muß deshalb trachten, zu immer wachsendem Reichtum aufzusteigen, weil er nur so weit mehr Gebender als Nehmender sein kann. Erst der reiche soziale Staat wird uns von dem Armutswahn befreien, der der Höhe des heutigen Wissens und Könnens längst nicht mehr entspricht, der heute bloß die Ausrede ist, sich allen jenen gesellsschaftlichen Verbesserungen der Wirtschaft zu entziehen, die nur unter Führung eines starken Gemeinwesens — und zwar auf dem Gesbiete der Landwirtschaft noch tiesergreisend, als auf den Gebieten der Industrie und des Handels — bewerkstelligt zu werden vermögen.

Man vergleiche doch nur: die Wirtschaftlichkeit, zu der das reiche, kapitalkräftige Gemeinwesen die Besitzenden zu erziehen imstande ist und die Unwirtschaftlichkeit, zu der das arme, überschuldete Gemein-wesen die Besitzlosen zwingt —, um zu ermessen, wie unberechtigt es von jedem objektiven Standpunkt aus ist, die öffentliche Hand als die kalte Hand zu brandmarken, die tötend ins warme Leben eingreist. Gewiß, es geht auch ohne staatliche Hispe — aber man frage nur nicht wie, forsche nicht danach, welche gesellschaftlichen Bedürsnisse zum Fluch des Ganzen dann notwendig unberücksichtigt bleiben! Und kein schlimmeres Verdammungsurteil kann es jedenfalls über ein Gemeinwesen geben, als wenn die öffentliche Hand mit Recht gesürchtet werden muß.

Läßt sich eine eindringlichere Lehre denken, als die Zustände jener Zeiten, wo man skrupellos die schwersten militärischen Lasten auf sich nahm, sich um die sozialen Lasten jedoch so viel wie gar nicht kümmerte? Und ist etwa die gegenwärtige Situation besonders ermunternd, wo man beinahe völlig ignoriert, in wie innigem Zusammenhang die milistärischen und die sozialen Lasten stehen, daß man umso höhere milistärische Lasten gutheißen muß, je größer die sozialen Lasten sind, die Wirtschaft produziert, ohne ihrer Herkunft nachzusorschen und ohne dem Gemeinwesen die ersorderlichen Mittel zur Versügung zu stellen, um wenigstens die ärgsten menschenökonomischen Versäumnisse aussgleichen zu können?

Es ist die gerühmte freie Wirtschaft, die den unfreien Staat schafft; es ist die bamphrartige Steuerpolitik, zu der der unfreie Staat durch seine falsche Steuerberwendung genötigt wird, die die Bölker seindslich gegen einander treibt, die das Grenzabsperrungssystem heraufsbeschwört, das allen gesunden internationalen Güteraustausch untersbindet. Wissen wir doch, wie nachhaltig sich gerade Steuerpolitik und Jollpolitik wechselseitig beeinflussen und in wie hohem Maße es vor allem die Steuerberwendung ist, die beiden ihren Weg vorschreibt. Wie ganz anders wirken Steuern und Jölle, wenn sie wirklich den Schutz der heimischen Produktion anstreben, indem sie zugleich die Stärkung der heimischen Kaufkraft zu sördern suchen, statt unter diesem Borwand in erster Linie der Aufrechterhaltung der Ausbeutung der breiten Massen zu dienen, wo sie dann durch Verteuerung der lebensenotwendigen Bedarfsgüter die katastrophalsten Störungen in der adsäquaten Umsetung von Arbeitskraft in Kaufkraft hervorrusen.

Es gibt einen sehr einsachen Prüfstein, um mit äußerster Exaktheit sestzustellen, ob jeweils das ganze System der öffentlichen Abgaben — ihre Herkunft, Zusammensehung und Verwendung — rationell und ökonomisch oder unsozial und unproduktiv ist, nämlich dessen Besurteilung auf Grund der jeweiligen bevölkerungssund sozialstatistischen Daten. Die Korrelation zwischen Geburtensund Sterblichkeitsziffern, die Ziffern der Säuglingssund Kindersterblichskeit, die Ziffern der Sterblichkeit an den großen Volkskrankheiten, die Ziffern der Wohndichte, die Unterernährungsziffern, die Länge des durchschnittlichen Arbeitstages, die Höhe des durchschnittlichen Realslohnes, die durchschnittliche Lebensdauer der einzelnen Berufsschichten, die durchschnittliche Länge der eigentlichen Produktivitätsperiode, die

Biffern der Arbeitslosigkeit, der Kurzarbeit, der Frauen: und Kinderarbeit, der Altersaufbau der Bevölkerung, die Zahl der Chesichließungen, der Müttersterblichkeit, der Totgeburten, das Verhältnis der Chelichen zu den Unehelichen, die Tauglichkeitsziffern — in alledem haben wir den untrüglichen Spiegel der wahren Leistungen des Gemeinwesens vor uns. Daraus allein ist mit Sicherheit zu entnehmen, ob die richtige Steuer: und Zollpolitik, die richtige Wirtschafts: und Vinanzpolitik betrieben wird, ob mit dem Gleichgewicht im Staatsshaushalt zugleich das Gleichgewicht in jedem einzelnen Familienhausshalt, im organischen Haushalt jedes einzelnen Individuums, wie im generativen Haushalt der Gesellschaft geschaffen wird, ob sich Produktionsökonomie und Reproduktionsökonomie wechselseitig auf ein immer höheres Niveau heben.

Die bevölkerungs und sozialstatistischen Daten, sie lehren es uns mit unanzweiselbarer Eindeutigkeit, daß die bisherige Sozialwissenschaft von oben uns in die Irre führte, daß es hauptsächlich ihre Schuld war, wenn sich bis nun Machtverhältnisse erhalten konnten, die den unsozialen, unsoliden, unproduktiven öffentlichen Haushalt erzeugten, der daß schwerste Gebrechen unserer gesamten heutigen Kultur darstellt. Un ihre Stelle muß eine Sozialwissenschaft treten, die die Dinge auch von unten her sieht und nicht nur dies: wir brauchen auf allen Gebieten des sozialen Lebens die helsende Wissenschaft, die die Ergebnisse der Forschung auch für die Praxis zu verwerten versteht und damit zur sozialen Heilkunde, ja zur sozialen Heilkunst wird.

So sehen wir, daß für das Erkennen überhaupt das Gleiche gilt, wie für die Finanzwissenschaft: die endgültige Bewährung entscheidet sich in der Verwertung und Verwendung der gewonnenen Ergebnisse. Und zwar trifft dies in so hohem Maße zu, daß, um welches Problem immer es sich handle, die Forschung um so exakter und objektiver wird, je schärfer Forschungsmittel und Forschungszwecke einander wechselsseitig kontrollieren und korregulieren.

Diese Einsicht muß deshalb von ganz besonderer Bedeutung für die Finanzwissenschaft sein, weil jede kulturelle Frage zulet zu einer Finanzfrage wird, gipfelt doch jegliches Organisieren schließelich im Finanzieren. Im Mittelpunkt allen Organisierens muß aber der Mensch stehen, der Mensch als Bertschöpfer, Bertveremehrer und Bertgenießer, der Mensch, der, indem er durch seine Gesundheit und Tüchtigkeit das Ganze zur höchsten Entsaltung bringt,

zugleich seine eigene wirtschaftliche Existenz am zuberlässigsten zu sichern, seinen eigenen ökonomischen Wert am wirksamsten zu schützen bermag.

Aus der Finanzsoziologie und Menschenökonomie ersahren wir darum aufs genaueste, wann, in welchem Ausmaß und aus welchen Gründen den Menschen die Verwirklichung ihrer gesellschaftlich notwendigen wirtschaftlichen Ziele jeweils gelingt oder mißlingt; kausal wie sinal stellen so Finanzsoziologie und Menschenökonomie die Hauptstützpfeiler des gesamten sozialwissenschaftlichen Geistessgebäudes dar.

Denken wir über die Wirtschaft, und zwar über die private ebenso wie über die öffentliche, nicht nur güterökonomisch, sondern in voller Klarheit und Konsequenz zugleich menschenökonomisch und finanzsoziologisch, so enthüllt sich unz, daß zwischen Wirtschaftlichkeit und Menschlichkeit kein unaushebbarer Gegensat besteht, daß Wirtschaftlichkeit und Menschlichkeit, wie auch Sachlichkeit und Menschlichkeit vielmehr zwei Seiten eines und desselben sind, und daß sie sich wechselseitig um so mehr fördern, um so besser ergänzen, an einem je stärkeren und reicheren Gemeinwesen die Volkswirtschaft ihren unzerstörbaren Kückhalt sindet. Reich und stark wird aber nur ein Gemeinwesen, das seine wachsenden Einnahmen stetz sozialprodukstiver zu verwenden lernt.

Für den gesunden und tüchtigen Menschen, der seine Arbeitskraft in einer immer sorgsamer gestalteten Aufzuchts= und Berufs= vorbereitungsperiode, in einer immer länger währenden Produktivitätsperiode, in einer immer besser geschützten Altersperiode zu nuten versteht! Für ein starkes und reiches Gemeinwesen, das über genügendes Eigentum und Einkommen versügt, um das Güterkapital und das organische Rapital gleich gut verwalten zu können, um die Lebensökonomie, um die generative Ökonomie zur gleichen Entfaltung zu bringen wie die technische Ökonomie! Darin haben wir die obersten Leitsäte der nicht mehr durch einseitige Interessenpolitik korrumpierten Steuerverwendungslehre zu erblicken.

# 2. Wie nimmt der Generalagent für deutsche Reparationszahlungen zu den Tatsachen des Finanzausgleichs Stellung?

Von

Dr. Conftantin Miller.

	Inpair.	Geite
Die	Bebeutung des Memorandums vom 20. Oftober 1927 für die Reparationsbebatte und die Grundzüge der in ihm enthaltenen Kritit	
Die	Bitatkorrektur ber Reichsregierung und die Frage der Möglichkeit einer Kritik der Reparationsberichte	
Die	Stellungnahme bes Reparationsagenten zum Finanzausgleich im Berichte vom 30. November 1926 und der ihr zugrunde liegende	
	Widerspruch	51
Die	Finanzausgleichsfritit im Bericht vom 10. Juni 1927 und ihre Lüden	54
Die	grundfägliche Stellungnahme bes Reparationsagenten zum Finanzausgleich und ihr Berhältnis zu der von ihm tatfächlich geübten	
	Rritit	. 59
Son	ftiges	61

Durch das Memorandum, das der Generalagent für Reparationszahlungen, Herr Parker Gilbert, unterm 20. Oktober 1927 der deutschen
Reichsregierung überreicht hat, ist die bis zu diesem Zeitpunkt in
ruhigeren Formen sich bewegende Aussprache über die deutschen Reparationsleistungen etwas lebhafter geworden. War vorher vor allem
die Fähigkeit des Deutschen Reiches, auch in Zukunft den Verpflichtungen aus dem Sachverständigenplan nachzukommen, der Hauptgegenstand der Erörterungen gewesen, so wurden nunmehr die öffentlichen
Auseinandersehungen nicht nur auf die bis dahin fast nur im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich näher berührte Finanzpolitik der
Länder, sondern auch auf die Finanzpolitik der Gemeinden in zunehmendem Umfange ausgedehnt. Zumal die Anleihegebarung und
Areditpolitik dieser beiden lehtgenannten Verwaltungskörper erhielt
angesichts der Kritik der Generalagenten für Reparationszahlungen
eine besondere Beachtung.

In engstem Zusammenhang mit dieser Kritik stand eine warnende Haltung gegenüber der Ausgabengebarung des Deutschen Reiches und einer Tendenz zur Steigerung der Reichsschuld. Sparsamkeit im Ausgabenwesen und Balancierung des Etats zur Erreichung seiner "Stabilität" wurden gesordert, da "dessen Ausstellung und Erhaltung der (sic!) Eckstein des Sachberständigenplanes für den Wiederausbau Deutschlands bildete".

Die Feststellungen, Beanstandungen und Forderungen des Generalsagenten für Reparationszahlungen reichen aber in zwei Punkten noch weiter. Die Selbständigkeit der Anleihegebarung von Ländern und Gemeinden gegenüber dem Reich findet zwar "selbstredend" Anerkensnung. Gleichzeitig wird aber sestgestellt, daß, "wenn... die Länder und Gemeinden zwecks Finanzierung ihrer etatsmäßigen Ausgaben und ihrer inneren Ausgestaltung auf den ausländischen Markt gehen", "sie grundlegende Fragen auswärtiger Politik" auswersen, an denen naturgemäß das Reich wegen seiner außenpolitischen Verantwortlichs

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Bgl. das Memorandum bes Reparationsagenten (in englischer und beutscher Sprache) und die Antwort der Reichsregierung in der amtlichen Fassung, Berlin 1927, S. 23, 1. <sup>2</sup> "of course", a. a. D. S. 28/29. <sup>3</sup> a. a. D. S. 29/31. Schriften 174/I.

keit interessiert sei. Es biete sich dem Reich also eine "einzigartige Belegenheit", ... "die Führerschaft zu ergreifen auf Grund der Berfassung" ... "wegen seiner Befugnis, die fundamentalen Brinzipien und die großen Richtlinien ... in zahlreichen Dingen der Besteuerung und des öffentlichen Finanzwesens vorzuschreiben"4. Die bisher gerade in diesem Punkte vorliegenden Bemühungen werden als "nicht erfolgreich"5 abgetan; der Schluß wird gezogen, daß "sowohl im Interesse der deutschen Kreditwürdigkeit als auch, um Deutschlands wirtschaft= liche Erholung vor den Gefahren übertriebener Ankurbelung und nachfolgender Rückschläge als Folge von übermäßigen Ausgaben und Borgwirtschaft durch die öffentlichen Organe zu sichern", "eine neue und wirklich wirksame Kontrolle, die in erster Linie auf dem Grundsat der Überwachung der öffentlichen Ausgaben zu beruhen hätte", "in diesem Augenblick dringend nötig" sei 6. Damit war die Forderung er= hoben, daß das Reich die Ausgaben der Länder und Gemeinden, nicht nur ihre Anleihe- und Kreditwirtschaft, kontrollieren muffe. Dies ift der erste der oben angegebenen zwei Bunkte.

Der zweite Punkt, bei dem ebenfalls die Kreditpolitik von Reich, Ländern und Gemeinden den Ausgangspunkt bildet, hat dem Sinn, wenn auch nicht dem Wortlaut nach, Befürchtungen über die Zukunft der deutschen Währung zum Gegenstand. Der einleitende Absatz des Abschnittes "III. Kredit» und Währungspolitik" lautet im deutschen Text des Memorandums folgendermaßen:

"Das gegenwärtige Kalenderjahr ist auch eins der Expansion hinsichtlich des Umlaufs der Zahlungsmittel und hinsichtlich der Berswendung kurzfristigen Kredites, insbesondere desjenigen der Reichsbank gewesen. Zegliche Erörterung von Kredit und Währung muß sich notwendigerweise auf die Politik der Reichsbank konzentrieren, welcher nach dem Bankgeset die Pflicht obliegt, den Geldumlauf zu regulieren und für die Rutharmachung des verfügbaren Kapitals Vorsorge zu treffen. Wie klar das Geset aber auch sein mag, die sinanziellen Operationen des Reichs, der Länder und der Gemeinden haben selber Aussmaße einer gesonderten Kreditpolitik angenommen, die häusig im Gegensat zu der Kreditpolitik der Reichsbank ausgeübt wird. Der Wirkung nach hat es zwei Kreditpolitiken gegeben, die beide gleichzeitig arbeiteten und von denen eine oft die andere unwirksam machte. Das

<sup>4</sup> a. a. D. S. 31. 5 a. a. D. 6 a. a. D.

Nettoergebnis dieser verschiedenen Politiken hat, obwohl sie nach Urssprung und Zielsetzung einander entgegengesetzt waren, in der Richtung der Expansion gelegen, wie es ja nur zu wahrscheinlich der Fall ift, wenn die öffentlichen Organe auf Seiten der Expansion und des Geldsausgebens stehen?."

Anschließend werden die Maßnahmen der Reichsbank auf dem Gebiete der Diskontpolitik einer Bürdigung unterzogen und zur Abnahme des Gold- und Dedisenbestandes in Beziehung gesett. Den Kern der Ausführungen bilden die Säte: "Die Finanzbehörden des Reiches, der Länder und der Gemeinden haben dadurch, daß ihre Tätigkeit der der Reichsbank entgegenwirkte, die Gesamtlage hinsichtlich der Behandlung schwieriger gemacht und zu der Expansion beigetragen." "Es erübrigt sich, jett ins Sinzelne zu gehen, aber aus den Tatsachen ergibt sich mit genügender Klarheit, daß die Berwaltung der öffentlichen Mittel und der öffentlichen Banken sehr entschieden dahin tendiert hat, die Autorität der Reichsbank zu verringern und ihr Hilfsmittel zu entziehen, die sie im allgemeinen Interesse der Stabilität der deutschen Währung und Baluta benötigte<sup>9</sup>." Das ist in verschleierter Form die Feststellung einer die Währungslage gesährbenden Kreditpolitik des Keichs, der Länder und der Gemeinden.

Im Zusammenhang mit jener anderen Feststellung, daß bisher die Führerschaft des Reichs bei der Beaufsichtigung der ausländischen Ansleihepolitik der Länder und Gemeinden bersagt habe, muß diese Besmerkung des Reparationsagenten als ein unmittelbarer Borwurf gegenüber der Reichsregierung betrachtet werden. Es sindet sich denn auch in der Schlußbetrachtung des Memorandums eine Auslassung, nach der ein "Eindruck" des Inhaltes, "Deutschland handle nicht mit gehöriger Berücksichtigung seiner Reparationsberpflichtungen" 10 besreits vorliegen muß; er könnte ja sonst nicht Gefahr laufen, verstärkt zu werden.

Diese Feststellungen und Schlußfolgerungen nebst den darin ents haltenen mehr oder minder großen Vorwürfen kann man aus versschiedenen Gründen anzweifeln. So ist z. B. die Reichsanleihe vom Februar 1927 in ihrer Bedeutung gelegentlich gewürdigt<sup>11</sup>, wie auch die Ermäßigung des Reichsbankdiskontsatzes von 6 auf 5 v. H. am

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> a. a. D. ⊗. 31/33. <sup>8</sup> a. a. D. ⊗. 33/35. <sup>9</sup> a. a. D. **⊗**. 35. <sup>10</sup> a. a. D. ⊗. 37. <sup>11</sup> a. a. D. **⊗**. 33/35.

11. Januar 1927, "kurz vor der Auflegung der fünsprozentigen inneren Anleihe des Reichs"<sup>12</sup>. Man vermißt aber z. B. eine Bürdigung der Heraufsehung des Zinsfußes für die Reichsanleihe auf 6% im Zussammenhang mit den Gelds und Kapitalmarktverhältnissen. Ferner erhält die Tätigkeit der Anleiheberatungsstelle angesichts der in der Antwort der Reichsregierung<sup>13</sup> sich findenden Gegenüberstellung der Summen der beantragten und der befürworteten Auslandsanleihen, sowie des Charakters dieser Anleihen, zumal der Kommunalanleihen, eine von den Betrachtungen des Reparationsagenten etwas abweichende Beleuchtung.

Im übrigen berührt das Memorandum sowohl mit der Forderung einer einheitlichen Areditpolitik und der verantwortlichen Führerschaft des Reichs in ihr, wie auch an anderer Stelle<sup>14</sup> das Thema des finanziellen Verhältnisses von Reich, Ländern und Gemeinden, und damit auch des Finanzausgleichs.

Bei der Grundlegung seiner Ausführungen im Rapitel "Die Finanzpolitik des Reichs" stützt sich der Reparationsagent auf verschiedene Bitate, unter anderem auf die Etatrede des Reichsministers der Finanzen bom 16. Februar 1927. Gines diefer Zitate veranlaßt die Reichsregierung in ihrer Antwort zu einer Richtigstellung. Die Ausführungen der Reichsregierung lauten: "Die deutsche Regierung hat im vorstehenden ihre Auffassung von der Finanglage und von der voraussichtlichen Tragfähigkeit der deutschen Wirtschaft klar gekennzeichnet. Ihr bleibt nur ein Migberständnis aufzuklären, das über ihre nie geanderte Auffassung zu bestehen scheint. Das Memorandum erwähnt die haushaltsrede bom 16. Februar, in der der Reichsminister der Finanzen im hinblick auf die Reparationsberpflichtungen der beiden nächsten Jahre ausgeführt hatte, daß er ,im gegenwärtigen Augenblick noch keine Möglichkeit erkenne, wie wir diese Beträge aufbringen können'. Dagegen lautet die Übersetzung des Memorandums: ,At the present moment... I see no possibility of providing these sums. In dieser Übersetzung fehlt die Wiedergabe des Wortes ,noch', das nach deutschem Sprachgebrauch ben Sinn des Sates entscheidend beeinflußt. Als diese irrtumliche Übersetung in der Auslandspresse erschien, ist dem bereits unter Bezugnahme auf das amtliche Reichstagsprotokoll entgegengetreten worden15."

<sup>12</sup> a. a. D. S. 33. 13 a. a. D. S. 54/55. 14 3. B. a. a. D. S. 23/25.

<sup>15</sup> a. a. D. S. 61.

Diese Richtigstellung der Reichsregierung legt die Frage nach der Benauigkeit und Zuberlässigkeit der Berichterstattung des Generalagenten für Reparationszahlungen im allgemeinen nahe. Die Frage deckt sich mit der anderen nach der Möglichkeit einer Kritik am sachlichen Inhalt der Reparationsberichte. Daß eine folche Kritik möglich ift, beweift bereits der Fall des Urteils über die Tätigkeit der Unleihe= beratungsstelle und die Notwendigkeit seiner Revision angesichts der Biffern der Reichsregierung. Daß eine folche Kritik, wenn fie möglich, auch berechtigt und sogar notwendig ist, bedarf, was die deutschen Interessen angeht, keines Beweises. Bor allem die Reparations= gläubiger aber muffen feitens ihres Beauftragten, des Generalagenten für Reparationszahlungen, eine bis in die Einzelheiten unansechtbare Berichterstattung fordern, wenn anders sie eine brauchbare übersicht über die getätigten Leiftungen ihres Schuldners, über seinen Leiftungs= willen und seine Leiftungsfähigkeit erhalten sollen und wollen. Im folgenden soll nunmehr der Nachweis versucht werden, daß der sach= liche Inhalt der Berichte des Generalagenten für Reparationszahlungen an einigen nicht unwesentlichen Stellen bemerkenswerte An= griffspunkte offen läßt. Die folgenden Feststellungen machen keinen Unspruch auf vollkommene Vollständigkeit, es ist möglich, daß noch andere Anhaltspunkte für eine Erweiterung der Inhaltskritik der Reparationsberichte beigebracht werden können. Es fällt indes auf, daß bon allen Berichterstattern, also einschließlich der Kommissare und Treuhander, gerade die Berichte des Reparationsagenten felbst es sind, die am unmittelbarften zu Richtigstellungen den Anlaß geben.

Es sind vor allem die Berichte des Generalagenten vom 30. No= bember 1926 und bom 10. Juni 1927, in denen sich die angreifbaren Stellen finden, und es wird daher im folgenden bor allem auf dieje Berichte Bezug genommen. Der Bericht vom 10. Dezember 1927 gibt weniger Anlaß zu Tatsachenkritik.

Im Bericht bom 30. November 1926 findet sich unter Kapitel "IV. Der Deutsche Saushalt" in Biffer 3a ein Abschnitt, betitelt "Der Finanzausgleich mit den Ländern und Gemeinden"16. Der erste Absat dieses Abschnittes hat in seinen einleitenden Sätzen folgenden Bortlaut: "Das schwierigste Problem in der Struktur des deutschen

<sup>16</sup> Deutschland unter bem Dawesplan. Die Reparationsleiftungen im zweiten Teil bes zweiten Planjahres. Die Berichte bes Generalagenten vom 30. November 1926 nebst Sonderberichten der Kommiffion und Treuhander, Berlin 1927, S. 37.

Saushalts ift der Ausgleich der Finanzbeziehungen zwischen dem Reich auf der einen und den Ländern und Gemeinden auf der anderen Seite. In früheren Zeiten erhoben die Länder und Gemeinden die Gesamt= steuern und überwiesen Teile an das Reich. Seit 1920 ist das Berhält= nis geradezu umgekehrt, benn jest erhebt bas Reich die meiften Steuern und überweist große Summen an die Länder, sowie durch diese an die Gemeinden. Augenblicklich wird die Angelegenheit durch das Gefet bom 10. August 1925 derart geregelt, daß das Reich verpflichtet ist, an die Länder und Gemeinden 75 b. H. aller Eingänge auf Einkommensteuer und Körperschaftssteuer, 35 b. H. des Aufkommens der Umsatz steuer bom 1. Oktober 1925 bis zum 31. März 1926 und 30 b. H. bom 1. April 1926 bis zum 31. März 1927, sowie 96 v. H. der Grunderwerbssteuer, der Kraftfahrzeugsteuer und der Rennwettsteuer zu überweisen." Es folgt anschließend eine Darftellung der Reichsgarantien für die Länderüberweisungen, wobei die Ermäßigung des Anteils der Länder und Gemeinden am Aufkommen der Einkommen- und Körperschafts= steuer von 90 v. H. auf 75 v. H. besondere Erwähnung findet17.

Beim Weiterlesen findet man sodann auf der folgenden Seite des Berichtes, als Einleitung der Stellungnahme des Generalagenten und als Auftakt zu seiner Kritik, folgende Ausführungen:

"Das Problem selbst ist schwierig und, wie die Sachberständigen sagten, kompliziert wegen der sozialen und politischen Faktoren, von denen viele in historischen Traditionen tief wurzeln.

Das augenblickliche Shftem ist jedoch weit davon entfernt, zufriedenstellend zu sein, und es ist schwer zu erkennen, ob es von Dauer sein kann. Das Shftem entzieht dem Reich, ohne auf die augenblicklichen Bedürfnisse der Länder und Gemeinden Bezug zu nehmen, einen starken Prozentsat der vom Reich erhobenen Einnahmen; das schlimmste ist jedoch, daß es dem Reich die sämtlichen Einkommens und Körperschaftssteuern entzieht, also gerade die Steuern, die am meisten der Lage der Wirtschaft entsprechend sich entwickeln und die in erster Linie dafür berwendet werden sollten, die Verpflichtungen des Reichs selbst zu erfüllen 18."

Es folgen Ausführungen über die Nachteile der damals geltenden Finanzausgleichsregelung, die in der Feststellung "Dies führt sie . . .

<sup>17</sup> a. a. D.

<sup>18</sup> a. a. D. S. 38.

bisweilen zur Verschwendung" 19 in eine scharfe Kritik an der Finanzsgebarung von Ländern und Gemeinden ausläuft.

Es ift ohne Schwierigkeit festzustellen, daß der Inhalt des zweiten Zitates aus dem Bericht vom 30. November 1926 in einem wichtigen Punkte mit den Feststellungen des Berichterstatters auf der borhersgehenden Seite des nämlichen Berichtes im Widerspruch steht. Zuerst sindet sich der Hindens, daß der Anteil der Länder und Gemeinden am Aufkommen der Einkommens und Körperschaftssteuer 75 v. H. aussmache, und die Herabsetung dieses Anteils von 90 auf 75 v. H. wird noch besonders betont gelegentlich der Darstellung der Reichsgarantien. Sine Seite später wird dann die Behauptung aufgestellt, daß "das augenblickliche System" "dem Reich die sämtlichen Einkommens und Körperschaftssteuern entzieht", und es wird dies noch besonders bestauert.

Zwischen den in den beiden Zitaten enthaltenen Aussagen klafft also eine Lücke in Gestalt einer Differenz von 25 v. H. des Aufkommens an Einkommen= und Körperschaftssteuer. Diese bleiben das eine Mal entsprechend der Darstellung der geltenden Reichsgesetze als Anteil des Reiches übrig, werden aber das andere Mal in ihrer Eigenschaft als Reichseinnahme völlig übergangen.

Man kann sich vielleicht etwas daran stoßen, daß der Reparationssagent den sinanziellen Borkriegsbeziehungen zwischen Reich und Ländern nur eine sehr summarische und überaus wenige Worte umsfassende Würdigung zuteil werden läßt; man kann sernerhin einwenden, daß das vom Reparationsagenten zitierte Geset vom 10. August 1925 zur Zeit der Beröffentlichung des Berichtes vom 30. November 1926 bereits durch die Verordnung vom 27. April 1926 20 umredigiert war, und man kann daher dem Berichterstatter nachweisen, daß seine Ansgaben über die rechtlichen Grundlagen des damals geltenden Finanzsausgleichs den häusigen Anderungen des Rechts nicht durchweg gerecht wurden. Gegenüber der Feststellung, daß die Einkommens und Körpersschaftssteuer, d. h. "gerade die Steuern, die am meisten der Lage der Wirtschaft entsprechend sich entwickln und die in erster Linie dafür verwendet werden sollten, die Verpflichtungen des Reiches selbst zu erfüllen"21, dem Reiche entzogen wurden, gewinnen die Einwendungen

<sup>19</sup> a. a. D.

<sup>20</sup> Bal. Rabl. 1926, Teil I, S. 203 ff.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Bericht vom 30. November 1926, S. 38.

der Reichsregierung besonderes Gewicht, wenn sie ausführt, daß, "da dem Reich die festen Lasten des Sachverständigenplanes verbleiben, ... es sich im weitesten Umfange auf die Steuern stützen" muß, "die durch die Schwankungen der Wirtschaft verhältnismäßig am wenigsten berührt werden (Verbrauchssteuern)"<sup>22</sup>. Man kann also das Argument des Reparationsagenten in diesem Punkt ohne Schwierigkeit widerslegen. Das schlimmste ist jedoch, daß der 25 prozentige Reichsanteil am Auskommen der Einkommens und Körperschaftssteuer gerade an der Stelle vom Reparationsagenten außer acht gelassen ist, wo es sich um die grundlegenden Aussührungen sür die Kritik des deutschen Finanzausgleichs handelt. Hier steht ganz einfach Reparationsagent gegen Reparationsagent, da die fraglichen 25 b. H. einmal angesührt werden und ein andermal, und zwar an einer nicht unbedeutsamen Stelle des Berichtes, übergangen werden.

Es ift noch nötig, einiges über die giffernmäßige Bedeutung ber fraglichen Auslassung zu sagen. Nach dem Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen bom 10. Juni 1927 stellten sich die Sft-Einnahmen aus Ginkommen= und Rörperschaftssteuer in ihren ber= schiedenen Arten auf insgesamt 2635,6 Millionen Reichsmark. 25 b. S., d. h. der vierte Teil hiervon, sind 658,9 Millionen Mark laufender Reichseinnahmen 23. Berechnet man das Verhältnis dieses übergan= genen Einnahmepostens einerseits zu den Gesamteinnahmen bes Reiches in 1926/27, zweitens den Gesamtsteuereinnahmen und drittens den Gesamteinnahmen aus Besitz und Verkehrssteuern, wie der Reparationsagent sie in seinem Bericht bom 10. Juni 1927 angibt24, so erweist sich, daß im Bericht vom 30. November 1926 gelegentlich der Grundlegung der Kritik des Finanzausgleichs über 8,5 b. H. der gesamten Reichseinnahmen, rund 9,5 b. S. der gesamten Steuereinnahmen des Reichs und damit zugleich rund 14 b. H. der Einnahmen aus Besitz- und Verkehrösteuern im Saushaltsjahr 1926/27 außer Betracht gelassen wurden.

Die der Kritik unmittelbar offenstehenden Bunkte des Berichtes bom 10. Juni 1927 sind nicht bon entsprechender Bedeutung wie der ans

<sup>22</sup> Memoranbum und Antwort S. 56.

<sup>28</sup> Deutschland unter bem Dawesplan. Die Reparationsleistungen in ber ersten Hälfte bes dritten Planjahres. Die Berichte des Generalagenten vom 10. Juni 1927 nebst Sonderberichten der Kommissare und Treuhänder. Berlin 1927, S. 40.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> a. a. D. S. 29.

gegebene Fall: dafür sind aber diese der Kritik offenstehenden Bunkte weit zahlreicher. Wiederum ift es der Finanzausgleich, der den Gegenstand der Kritik des Berichterstatters bildet, und wiederum ist es die Grundlegung diefer Rritik, die zur Vornahme einer gewissen Korrektur auffordert. Der Reparationsagent führt aus:

"Bweifellos find die finanziellen Beziehungen zwischen dem Reich und den Ländern und Gemeinden durch ihren hiftorischen und poli= tischen hintergrund sehr kompliziert. Bom finanziellen Standpunkt aus reduziert sich die Regelung indessen einfach auf die Frage der Berteilung der Ginkunfte zwischen dem Reich einerseits und Ländern und Gemeinden anderseits. Es ist daher nicht unangebracht, die Frage bom finanziellen Standpunkt zu betrachten, besonders wegen ihrer engen Beziehung zur Durchführung des Sachberftändigenplans 25."

Un diefer Stelle wird das Problem der fogenannten "Laftenberteilung" zwischen Reich, Ländern und Gemeinden übergangen. Dies Broblem ist, wie neuerdings die aktuell gewordenen Fragen der Auswir= fungen der Beamtengehaltserhöhung und zum Teil des Reichsschulgesetzes beweisen 26, von größter Bedeutung, es ift sogar bei den Fragen der Durchführung des Finanzausgleichs vielleicht als das mit an erfter Stelle stehende Problem zu bezeichnen. Es ift indes nicht bezwedt, mit diesen Ausführungen die Gegenüberstellung: Ausgaben-Einnahmen oder Einnahmen—Ausgaben um ein neues Argument zu bereichern. Es genügt bielmehr der Sinweis, daß dem Reparations= agenten das Problem der Laftenberteilung zwischen Reich, Ländern und Gemeinden nicht unbekannt ift. Zweimal nimmt er im Bericht bom 10. Juni 1927 auf diese Frage unmittelbar Bezug. Das erstemal geschieht diese Bezugnahme dort, wo bei Besprechung der einmaligen Ausgaben des Reichshaushalts für 1927/28 beim "Reichsministerium für die besetzen Gebiete" ein Betrag von 30,0 Millionen Reichsmark als "Subsidien an die Gemeinden der besetten Gebiete" ausgewiesen wird27, also die Teilnahme des Reichs an den Lasten der im besetzten Bebiet gelegenen Gemeinden berührt wird. Bum zweitenmal aber beweift der Reparationsagent seine Renntnis der Fragen der Lasten= verteilung und des Lastenausgleichs, wo er - nachdem er den Betrag der Überweisungen an die Länder und Gemeinden und ihr Berhältnis zu den Gesamteinnahmen des Reichs in den Jahren 1924/25 bis

27 Bericht vom 10. Juni 1927, S. 37.

<sup>25</sup> a. a. D. S. 53, b. 26 Bgl. auch Memorandum und Antwort C. 21/23.

1927/28 angegeben hat — ausführt: "Diese Zahlen schließen nicht die vom Reich an die Länder und Gemeinden für Sonderzwecke abgeführten Zahlungen ein, z. B. Zahlungen an die Länder für die Kosten der Polizei. Diese Zahlungen belaufen sich nach dem Voranschlag 1927/28 auf etwa 190 Millionen Reichsmark<sup>28</sup>."

Es ift klar, daß die Stichhaltigkeit der Kritik am Finanzausgleich leiden muß, wenn diese Seite des Finanzausgleichsproblems übersgangen wird. Es bedarf indes noch besonderer Feststellung, daß die Angriffspunkte der Kritik disher zweimal in der Grundlegung der Finanzausgleichskritik des Reparationsagenten sich finden, einer Kritik, die im Bericht vom 30. November 1926 den Borwurf der gelegentslichen "Berschwendung" seitens der Länder und Gemeinden enthielt<sup>29</sup> und die im Bericht vom 10. Juni 1927 sich dahingehend äußert, daß "unter diesem System... das Keich ständig in der Gesahr" schwebe, "übervorteilt zu werden"<sup>30</sup>.

Die Ausführungen im Berichte vom 10. Juni 1927 sind, sobald sie den Finanzausgleich zum Gegenstand haben, aber auch sonst von Interesse. Eine Gegenüberstellung der Ausführungen über die Reichsegarantie eines Mindestauskommens an Einkommens, Körperschaftseund Umsatzteueranteilen der Länder und Gemeinden ergibt erst folgens des Bild:

Einerseits wird berichtet:

"Das frühere Finanzausgleichsgesch war am 10. August 1925 berkündet; wie bereits in früheren Berichten ausgesprochen, bestand die Absicht, den Weg für eine endgültige Lösung vorzubereiten. Das Geset enthielt eine Garantie des Reiches gegenüber den Ländern und Gemeinden, daß ihr Anteil an den Einkommens, Körperschaftss und Umsatzteuern nicht unter 2100 Millionen Reichsmark sinken würde; serner eine Sondergarantie, daß ihr Anteil an der Umsatzteuer allein nicht weniger als 450 Millionen Reichsmark betragen werde. Insawischen trat eine allmähliche Herabsteung des Satzes der Umsatzteuer ein. Infolgedessen mußte das Reich im Rechnungsjahre 1926/27 Zahlungen bis zu einem Betrag von 187 Millionen Reichsmark auf Grund dieser Sondergarantie leisten. Diese Sondergarantie für den Ertrag der Umsatzteuer erlosch nach ihren eigenen Bestimmungen am

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> a. a. D. S. 44/45.

<sup>29</sup> Bericht vom 30. November 1926, S. 38.

<sup>80</sup> Bericht vom 10. Juni 1927, S. 54.

31. März 1927. Es ist wohl verständlich, daß sie in dem neuen Ge= setze nicht wieder auflebte31."

Sodann finden sich über das Ist-Auftommen der Einkommen-, Körperschafts= und Umsatsteuer in 1926 folgende Angaben:

#### Einkommensteuer:

Lohnabzug		1094,8 M	illionen	Reichsmark <sup>32</sup>
Kapitalertragsteuer		94,4	,,	,,
andere Einkommensteuer		1064,5	,,	,,
Körperschaftssteuer		381,9	"	,,
Umsatsteuer:				
allgemeine		865,0	"	,,
erhöhte (Luzus)		<b>10,</b> 8	,,	,,

Bei der Aritik des Finanzausgleichs wird dann aber ausgeführt: "Indessen kann der augenblickliche provisorische Ausgleich, wobei die Länder und Gemeinden einen bestimmten Prozentsat von gemiffen Steuern erhalten und das Reich den Ertrag dieser Steuern garantiert, nicht als eine für das Reich wirtschaftliche Regelung angesehen werden. Auf Grund dieses Berteilungsplans behält das Reich, wenn Deutschland borwärts kommt und seine Einnahmen aus diesen Steuern wachsen, nur einen geringen Anteil aus dieser Zunahme. Wenn sich aber aus irgendwelchen Gründen diese Ginnahmen bermindern, dann würde sich nicht nur der Anteil des Reichs vermindern, sondern das Reich mußte dann noch auf andere Einnahmen zurückgreifen, um seiner Garantieverpflichtung nachzukommen. Dies ist im Jahre 1926 bis 1927 tatfächlich geschehen und wird nach den derzeitigen Boranschlägen im Jahre 1927/28 wiederum geschehen, wenn auch in geringerem Ausmaße 33."

Diefe Ausführungen sind etwas unklar und lassen ben Schluß zu, daß der Berichterstatter der Unsicht fei, das Reich habe gur Erfüllung seiner den Ländern und Gemeinden gegenüber übernommenen Garan= tien auf andere Einnahmen zurüdgreifen muffen, als auf die Erträgnisse der drei Reichssteuern, für die die Garantie galt. Nun warf aber die Umsatsteuer, bei der das Einspringen des Reichs in 1926/27 nach dieser Darstellung notwendig wurde, allein 875,8 Millionen

<sup>31</sup> Bericht vom 10. Juni 1927, S. 45.

<sup>32</sup> a. a. D. S. 40, Sp. 4.

<sup>38</sup> a. a. D. S. 54.

Reichsmark ab, so daß das Reich bereits allein aus dem Auskommen dieser Steuer die Einhaltung seiner Umsatzteuergarantie in Höhe von nur 450 Millionen Reichsmark ermöglichen konnte. Für 1927/28 liegt der Fall ähnlich. Bon einem Zurückgreisen des Reichs auf andere Einnahmen, als das Auskommen der Überweisungssteuern, kann also nicht die Rede sein.

Noch in zwei weiteren Sinsichten leidet die Finanzausgleichskritik des Reparationsagenten an Unklarheiten. Wenn nämlich der Repara= tionsagent ausführt, daß "die Zahlungen an Länder und Gemeinden gemäß den Bestimmungen des Finanzausgleichs ohne Rücksicht auf ihre finanzielle Lage und ihre Bedürfnisse geleistet" werden34, und daß "vom Standpunkt gesunder Haushaltsgebarung... es unumgänglich" erscheint, "von den Ländern und Gemeinden einen klaren Nachweis der Notwendigkeit zu verlangen, bevor ihnen gestattet wird, dem Reich Beträge in einem Maße zu entziehen, welches für seinen Saushalt einen beträchtlichen Fehlbetrag zur Folge hat35", so erklären sich diese Ausführungen nur aus der Bernachlässigung der Lastenberteilung. Ob der Fehlbetrag im Reichshaushalt von den überweifungen an die Länder und Gemeinden herrühre oder etwa von den Kriegs= und Re= parationslaften, kann auch kaum entschieden werden, anderseits darf die Form des Ausdrucks des Reparationsagenten als in diesem Falle zu allgemein und daher angreifbar bezeichnet werden.

Daß die Überweisungen des Reichs nicht ohne jede Kenntnis und Berücksichtigung der Bedürsnisse der Länder und Gemeinden geleistet werden, beweist die Festsehung der Reichszuschüsse zu den Polizeisausgaben der Länder, beweisen aber auch die Bestimmungen der §\$ 54ff. des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 27. April 1926<sup>36</sup>. Aus ihnen ergibt sich, daß eine Berechnung gewisser sinanzieller Bedürsnisse der Länder und Gemeinden in zwingender Beise mindestens bei allen im Zusammenhang mit der Lastenberteilung stehenden Neus und Mehrausgaben vom Reich als notwendig ansgesehen wird. Die in Betracht kommenden Beträge erfährt das Reich, es muß sie erfahren, so daß es mindestens teilweise einen Überblick über die Finanzbedürsnisse der Länder — gelegentlich auch der Gesmeinden — erhält. Die Tätigkeit der Anleiheberatungsstelle ermöglicht

<sup>84</sup> a. a. D. S. 54/55.

<sup>35</sup> a. a. O. S. 55.

<sup>36</sup> Reichsgesethlatt 1926 I, S. 203 ff.

ihrerseits einen gewissen Einblick in diese Finanzbedürfnisse. Zudem sind die Haushaltspläne wie die Parlamentsverhandlungen der deutschen Länder der Öffentlichkeit und vor allem den Behörden, an ihrer Spize dem Reichsfinanzministerium, zugänglich. Schwieriger ist die Lage nur bei den Haushalten der Gemeinden, bei denen die Publizität oft so beschränkt ist, daß sie als praktisch kaum vorhanden bezeichnet werden muß. Eine weitgehende statistische Erhebung für die Lage der Länders und Gemeindesinanzen ist zudem in Arbeit. Der Borwurf, das Reichssinanzministerium handle mit mangelhafter Kenntnis der Finanzbedürfnisse der Länder und Gemeinden, bedarf somit einer nicht unerheblichen Einschränkung. Dies gilt vor allem auch angesichts des Umstandes, daß der Reparationsagent, wenn er diesen Borwurf ershebt, in einen gewissen Widerspruch zu seinen eigenen Ausführungen gerät, wo er über den Staatshaushalt des Freistaats Preußen besrichtet.

Schlieflich darf bei Betrachtung der Kinanzausgleichskritik des Generalagenten für Reparationszahlungen eine Bemerkung nicht übergangen werden. Herr Gilbert führt aus: "Drittens neigt das gegenwärtige Verfahren dazu, die Verantwortung des Reichs einerseits und der Länder und Gemeinden anderseits für die Besteuerung zu berwirren. Im großen und ganzen ist es ein gesundes Besteuerungs= pringip, wenn die Steuern bon derfelben Regierungsbehörde erhoben werden, die die Ausgaben macht. Bei dem in Deutschland in Rraft befindlichen Verfahren indessen betätigen sich die Länder in der Berausgabung eines großen Teiles der Steuern, für deren Eintreibung das Reich die Verantwortung hat. Diese Tatsache führt bon selbst dazu, die Länder und Gemeinden von dem Druck einer sparsamen Berausgabung zu befreien, der fonst sicherlich borhanden wäre, wenn sie die Berantwortung für die Aufbringung der für die Bezahlung ihrer eigenen Ausgaben nötigen Steuern tragen würden 38." Diefes Ritat ist wörtlich in den Bericht vom 10. Dezember 1927 über= nommen 39 und enthält eine Art von grundsätlicher Stellungnahme zum deutschen Kinanzausgleich.

Die Darstellung der Folgen des Finanzausgleichs, wie sie sich in diesen Zeilen findet, enthält — neben dem Borwurf einer mangeln-

<sup>87</sup> Bericht vom 10. Juni 1927, S. 59/63.

<sup>88</sup> a. a. O. S. 55.

<sup>39</sup> Bgl. Reparation Commission XVII. Official documents. Report of the Agent-General für Reparation Payments (Dec. 10. 1927). Condon 1927, ©. 66.

den Sparsamkeit gegenüber den deutschen Ländern und Gemeinden eine äußerst interessante Problemstellung. Es sind heute für viele moderne Staaten die Fragen der Überweisungen und die Brobleme der Berteilung der Steuerhoheit, teils infolge ihres Aufbaus als Staatenvereinigung, teils sonstwie praktisch höchst aktuell. Hier wird nun ein Brinzip aufgestellt, das gerade in diesem Zusammenhang einer ganz besonderen Würdigung wert ist: der Grundsat, daß die Stelle, die die Ausgaben macht, auch die Steuern erheben foll. Es befteht die Befahr, daß in seiner letten Ronfequenz dieser Grundsat zu dem vielfach verworfenen Zwecksteuersystem führt. Aber es ist weniger diese Folge= rung, als bielmehr die Begründung des Grundsates bon Interesse. Die Vereinigung von Steuer= und Ausgabehoheit wird als ein Grund und Anreiz zu verstärkter Sparsamkeit bezeichnet, da mit der Berant= wortung für die Aufbringung der für die Bezahlung von Ausgaben nötigen Steuern ein "Druck einer sparsamen Verausgabung" gegeben sei. Ein gewisses Maß von Berechtigung scheint diesem Argument wohl zu gebühren, es wäre, wie gefagt, wohl der Mühe einer eingehenden Untersuchung wert.

Für den speziellen Fall, für den das Prinzip aufgestellt wird, für den deutschen Finanzausgleich und seine endgültige Regelung, wäre die Folge seiner Anwendung aber nicht abzusehen. Entweder nämlich würde es sich darum handeln, daß das Reich die wesentlichen Aufgaben der Länder und Gemeinden übernehmen mußte, oder es mußte in weitgehendem Maße die Finanzberwaltung und Steuerhoheit an die Länder und Gemeinden gurudgegeben werden. Im Intereffe der Erfüllung der Reparationsbervflichtungen hat das Reich seinerzeit den Ländern und Gemeinden die Einkommensteuer, den Ländern die Bermögenssteuer entzogen, die Körperschaftssteuer für sich ausgestaltet. Für die Länder bedeutete es eine wesentliche Beeinträchtigung ihrer bisherigen finanziellen Selbständigkeit, daß sie auf selbständige Ein= tommens= und Bermögensbesteuerung bergichten mußten und mit Überweisungen von Quoten der Reichssteuern abgefunden wurden. Immer wieder taucht das Programm auf, die Länder follten die eigene Einkommenfteuer zurückzugewinnen suchen. Burde ben bom Reparationsagenten geäußerten Bunichen entsprochen, so wurde eine im Interesse der Erfüllung der Reparationsberpflichtungen des Reichs müheboll geschaffenes Werk in Frage gestellt. Politisch würde ein Abgehen vom bisherigen Wege überaus schwierige Probleme aufrollen. Solange Deutschland seinen Reparationsberpflichtungen nachstommt und Beweise seines guten Willens hierfür gibt, würde schwerslich eine Nötigung, vom bisherigen Wege abzugehen, der Sicherung der Reparationsleistungen förderlich sein.

Die Ausführungen des Generalagenten für Reparationszahlungen zu den deutschen Finanzausgleichsfragen betreffen aber in Wahrheit noch eine rein innerdeutsche Frage: die in der Nachkriegszeit in der deutschen Politik so heiß umstrittene Frage: Föderalismus oder Unitarismus. Daß die Ausführungen des Berichterstatters zu diesem Bunkt auf eine Verstärkung der Macht des Reichs gegenüber den Ländern und Gemeinden hinzielen, beweist die von ihm wiederholt ge= gebene Empfehlung, daß nicht nur die Anleihe-, sondern die gesamte Ausgabegebarung der deutschen Länder und Gemeinden unter Kontrolle des Reichs gestellt werden folle. In diesem Zusammenhang aber bedeutet das Argument, daß entsprechende Ginnahmeberantwortlichkeit mit den Ausgabekompetenzen notwendig zusammenfallen muffe, einen Widerspruch gegen die sonstige Stellungnahme des herrn Bericht= erstatters. Die Milliardenüberweisungen des Reichs an die Länder, die Millionenüberweifungen diefer letteren an die Gemeinden zeigen, daß — von den mehr finanztechnischen Transaktionen abgesehen die eigentlichen Ginnahmekompetenzen in geringerem Umfange bei Ländern und Gemeinden liegen, als dies nach dem Grundsatz des Reparationsagenten zwedmäßig erscheint. Wenn die Einnahmeberant= wortlichkeit den Ausgabekompetenzen angegliedert werden foll, und zwar zum Zweck der Erzielung größerer Sparsamkeit, so müßte bei den heutigen Berhältniffen den Ländern und Gemeinden die seinerzeit dem Reich übertragene Steuerhoheit weitgehend zurückgegeben werden. Damit würden aber die Finanzbefugnisse des Reichs fehr geschwächt.

Bum Schlusse noch eine Richtigstellung hinsichtlich einer Tatsachensfrage. Im Berichte des Generalagenten für Reparationszahlungen vom 10. Juni 1927 finden sich die folgenden Beilen über die deutsche Scheidemünzprägung: "Die Regierung hat . . . ein Programm für neue Münzprägungen aufgestellt, das erstens den Ersat der sich jetzt noch im Umlauf befindenden 5=Mark=Rentenbankscheine durch 5=Mark=Silberstücke vorsieht, und zweitens den Ersat der derzeitigen 50=Pfennig=Bronzemünzen durch entsprechende Nickelmünzen. Es hat sich herausgestellt, daß diese Bronzemünzen infolge der zahlreich vorge=

kommenen Fälschungen unanbringbar geworden sind 40." Diese letztere Behauptung deckt sich nicht genau mit den Tatsachen. Die deutschen Bronzemünzen zu 50 Pfennigen sind zwar gefälscht worden, aber von einer Unanbringbarkeit kann nicht die Rede sein, sie erfüllen ihre Aufsgabe als Kleingeld im täglichen Verkehr heute noch.

In den vorhergehenden Zeilen wurde fast nur eine Kritik des Tatsfacheninhalts der Reparationsberichte versucht, und es scheint, daß eine solche Kritik möglich und bis zu einem gewissen Grade berechtigt ist. Die Kritik des Gedankeninhalts wurde fast völlig unterlassen, da die Fragestellung nach ihrer Möglichkeit einer viel eingehenderen Begrünzdung bedarf. Daß diese Fragestellung ebenfalls ihre Berechtigung hat, mindestens im Sinne des Deutschen Reichs und des deutschen Bolkes, wird schon durch den Hinweis auf die überragende Bedeutung klar, die sowohl die Reparationsgläubiger wie auch andere ausländische Kreise den Berlautbarungen des Keparationsagenten sehr begreislicherzweise zumessen.

<sup>40</sup> Bericht vom 10. Juni 1927, S. 43.