

HAMBURG/DEN 22. JULI 1921

WIRTSCHAFTSDIENST

DEUTSCHER VOLKSWIRT

HERAUSGEGEBEN VOM HAMBURGISCHEN WELT-WIRTSCHAFTS-ARCHIV

JAHRESPREIS BEI DER POST UND IM BUCHHANDEL 72 MARK :: IN KOMMISSION BEI OTTO MEISSNERS VERLAG/HAMBURG :: SCHRIFTFLEITUNG: HAMBURG 36/ROTHENBAUMCHAUSSEE 5

FERNSPRECHER HANSA 2447-51 UND ELBE 5052

VI. JAHRGANG

NR. 29

Steuerquelle und Wirtschaftsform II

Bei der Beratung des Reichshaushaltsplanes für 1920 sagte der Abgeordnete Gustav Stresemann am 29. Oktober 1920 das Folgende:

„Ich möchte dem Herrn Reichsfinanzminister und dem Kabinett die Frage zur Erwägung geben, ob sich nicht bei einer Weiterentwicklung der Organisation unserer Wirtschaft einmal die Möglichkeit ergeben wird, unsere Industrieorganisationen zu Steuerträgern zu machen und uns damit davor zu bewahren, daß allmählich die Zahl der Beamten in ein Mißverhältnis zur Zahl der Bevölkerung tritt, das gar nicht zu vertreten ist. (Sehr richtig! bei der Deutschen Volkspartei.) Wir werden nur zwei Möglichkeiten haben: Produktionsförderung auf der einen Seite und Sparsamkeit auf der anderen Seite, und ich bitte, um dieses Wort nicht zu blutlos zu lassen, uns einmal mitzuteilen, wie weit es möglich gewesen ist, die von allen Seiten als zu groß bezeichnete Zahl der Hilfskräfte in den Reichsbetrieben auf ein erträgliches Maß herabzumindern.“ (Stenogr. Berichte S. 875 A.)

Diese Verknüpfung des Steuerproblems mit der Beamtenzahl berührt in der Tat einen so entscheidenden Punkt, daß wir es für notwendig halten, seiner Erörterung einige statistische Angaben vorzuschicken. Die Zahl der Beamtenstellen beim Reich, der inzwischen auf das Reich übergegangenen Eisenbahn-, Zoll- und Steuerverwaltungen der Länder, sowie der Postverwaltungen von Bayern und Württemberg betrug laut Reichshaushaltplan 1914 542 936, 1920 688 023.

Der Zuwachs beträgt also 145 087 Stellen, das heißt 26,7 %, was jedoch bei der notwendigen Berücksichtigung der Gebietsverkleinerung des Reiches tatsächlich 40,8 % bedeutet.

Die Beamtenzahl der Reichsfinanzverwaltung ist von 35 792 im Jahre 1914, in welcher Zahl die übernommenen Beamten der Länder eingeschlossen sind, um 19 467 auf 55 259 gestiegen, eine Zuwachsrate von 71,5 %, auf den heutigen Gebietsumfang berechnet.

Die Zahl der Beamten in den Ländern ist, unter Nichtberücksichtigung der Landespolizei, um mehr als 30 % gewachsen, der Städte mit mehr als 50 000 Einwohnern um über 27 %. Von besonderem Interesse ist, daß hier die besetzten Gebiete größere Aufwendungen fordern. Der städtische Beamtenzuwachs im besetzten Westen beträgt 49,7 %, in Oberschlesien 46 %.

An sich deuten diese Zahlen nun durchaus noch nicht auf eine wirklich gefährdende Entwicklung, zumal wenn bedacht wird, daß ein erheblicher Teil der Beamten in den — zwar augenblicklich mit Verlust arbeitenden — Erwerbsunternehmungen des Reiches beschäftigt ist.

Die Gefahr liegt aber darin, daß der quantitativen Vermehrung eine qualitative Verschlechterung entspricht. Eine Verschlechterung nicht etwa im moralischen Sinne, sondern im Sinne der Begabung, geistigen Spannung und Initiative. Dieser negativen Auslese kann der Staat heute weniger denn jemals vorbeugen, weil er nicht in der Lage ist, seinen qualifizierten Arbeitskräften die gleiche Bezahlung zu gewähren, wie die großen Erwerbsunternehmungen. Soweit heute noch mittlere und hohe Beamte von überdurchschnittlicher Begabung im Staatsdienst ausharren, ist dies durchweg mit Opfern an Lebenskraft und Vermögen verknüpft, von denen sich die Allgemeinheit nur in sehr unzulänglicher Weise Rechenschaft gibt. Denn wirklich wird hier Raubbau am Geist getrieben. In früheren Zeiten glich die besondere Berufsehre die Differenz an äußeren Lebensgütern aus. Unter den gegenwärtigen Verhältnissen ist aber einerseits der Unterschied der Einkommensgrößen außerordentlich gewachsen, andererseits jenes Mehr an sozialer Geltung fast völlig dahingeschwunden. Denn die Beamtenlehre des Deutschland von 1914 wurzelte in einem besonderen Treueverhältnis zum dynastischen Träger des Staats- und Reichsgedankens, und in einer allgemeinen Wertung der bestehenden Staatsform, die noch nicht widerspruchlos auf die neue übergegangen ist. An sich ist es gewiß nicht minder ehrenvoll, von der Volksgesamtheit Amt und Auftrag zu empfangen. Aber dieses in der Verfassung niedergelegte staatsrechtliche Verhältnis hat sich noch nicht soweit zu einem seelischen Band verdichtet, um den Beamten mit der Aussicht auf Proletarisierung seiner eigenen Lebensform, gewiß aber der der Nachkommenschaft, versöhnen zu können.

Ansichts solcher Einschränkung der materiellen, solcher Auflockerung der ideellen Grundlagen des Beamtenberufes bleibt für die allgemeinen Verwaltungsgebiete nur der Weg, den „Volksauftrag“ einerseits durch angemessene Entlohnung, andererseits durch Stärkung des Staatsbewußtseins wieder leichter ausführbar zu machen. Dazu gehört freilich auch eine Versittlichung des politischen Kampfes. Solange die jeweiligen Oppositionsparteien unterschiedslos dem vornehmen Brauch huldigen, wider besseres Wissen die Regierung nicht nur für ihre wirklichen Handlungen oder Unterlassungen, sondern auch für die bestehende Gesamtsituation, die doch Ergebnis einer geschichtlichen Entwicklung ist, verantwortlich zu machen, und gleichzeitig das von jeder Regierungskonstellation unabhängige Treueverhältnis der Volksgenossen zum Staate selbst in Zweifel zu ziehen, wird es kaum gelingen, wirklich aufrechte Männer zu veranlassen, im Wechsel der Ministerien ihre Begabung

dauernd für die leitenden Posten der Verwaltung zur Verfügung zu stellen.

Aber auch nach Stärkung der erwähnten Faktoren wird der Staat nicht in der Lage sein, sich regelmäßig die besten Kräfte zu sichern. Denn während er früher gegenüber dem mit der spezifischen Beamtenausbildung versehenen durchweg in der „Position des einzig Nachfragenden“ war, konkurrieren heute alle Organisationen des Wirtschaftslebens mit ihm um die tüchtigsten Funktionäre, die sie keineswegs nur durch das materielle Interesse, sondern auch durch die Gewährung größerer Wirkungsfreiheit an sich locken. Diese Tendenz ist nicht an sich, sondern nur in ihrer bedrohlichen Stärke jüngsten Datums. Schon im Jahre 1905 wurde im Verein für Sozialpolitik, bei der Erörterung des Verhältnisses der Kartelle zum Staat, festgestellt:

„Wir müssen damit rechnen, daß immer mehr diejenigen Elemente sich vom Staatsdienst zurückziehen, die vor allen Dingen im Leben nach Betätigung ihrer Initiativkraft, ihrer persönlichen Meinung, ihrer Entschlußkraft sich sehnen; immermehr werden diejenigen in den Vordergrund rücken, die lediglich die Ruhe, und wie es vorhin sarkastisch ausgedrückt wurde, die Pension für Frau und Kinder erreichen wollen. Das liegt in der Natur der Sache, weil eben früher unser Beamtenstaat seiner Beamtschaft die Führung im wirtschaftlichen und sozialen Leben übertragen hatte, während heute diese Führung abgetreten worden ist und damit dieser ideale Anreiz weggefallen ist.“ (Schriften, Bd. 116, S. 407.)

Es ist höchst lehrreich, daß schon damals, beim ersten Dämmern der heute verwirklichten Sachlage, Gustav Schmoller, der tiefstes Verständnis sowohl für die Beamtenaufgaben, als auch für die Wirtschaft hatte, den Gedanken erwog, ob man nicht die in die Industrie und das Bankwesen übergehenden tüchtigen Beamten in irgend einer Form auch fernerhin auf das Staatsinteresse verpflichten könne.

Jetzt sind wir in der Tat soweit, daß dies zur zwingenden Notwendigkeit wird. Die Steuerdelegation ist nur ein Ausschnitt des Problems. Die Beamtenflucht, zugleich aber auch die wachsende Komplizierung der Staatsaufgaben, macht eine Delegation von Verwaltungsaufgaben an diejenigen Körperschaften erforderlich, die dem Staat nicht nur die Beamten rauben, sondern die auch durch Ausbildung eines Organisationsgefühls mit ihm in Wettbewerb treten, kraft dessen sich der Einzelne bei einer Interessenkollision oft für den engeren Verband und gegen den Staat entscheidet.

Wie es heute eine Ehrenpflicht der Wirtschaftsführer ist, gleichviel ob Gewerkschaftsbeamter, Großunternehmer oder Bankherr, dem Staate für besondere politische Aufträge zur Verfügung zu stehen, so werden sich auch die in die Wirtschaft übergehenden Beamten mit dem Gedanken vertraut machen müssen, daß der Staat ihnen einen Teil der bisher von ihnen bearbeiteten Akten nachsendet mit dem Ersuchen, sie auch ferner so zu erledigen, als ob das gelöste Treuverhältnis noch fortbestünde.

Es bleibt Staat und Wirtschaft, beiden im eigensten Interesse, kein anderer Weg. Die direkten Steuern haben, — dies war auch die Meinung der gegnerischen Sachverständigen in Brüssel — das Maß des faktischen und psychologischen Möglichen längst überschritten; dazu sind auch die indirekten zum Teil der Grenze ihrer Ertragsfähigkeit nahe (vergl. hierzu auch Stolper, Deutsch-Österreich, S. 258 ff.).

Deshalb muß akkordiert werden. Einmal, um dem Staat die Aussicht auf feste Einnahmen zu eröffnen, sodann aber auch, um die offene, moralauflösende Fehde zwischen Staat und Steuerzahler zu beenden. Solcher Akkord kann aber, da moderne Verwaltung grundsätzlich „ohne Ansehen

der Person“ geführt werden muß, nur mit vom Staate legitimierten Körperschaften erfolgen. Der ideelle Nutzen eines solchen Friedensschlusses liegt beim Staatsbürger, denn durch ihn wird sein Gewissen wieder lastenfrei; der praktische Nutzen liegt überwiegend beim Staate selbst, denn nur dann wird er erhalten, worauf ihm steuerrechtlich ein Anspruch zusteht.

Es ist erst kürzlich wieder, (von Max Weber) ausgeführt worden, daß die bürokratische Verwaltung bedeute: Herrschaft kraft Wissen, insbesondere kraft „aktenkundigen“ Dienstwissens. „Überlegen ist der Bürokratie an Wissen: Fachwissen und Tatsachkenntnis innerhalb seines Interessenbereichs, regelmäßig nur: der private Erwerbsinteressent.“ Diese Überlegenheit konnte hingenommen werden, so lange die Steuerleistungen ein relativ bescheidenes Maß nicht zu überschreiten brauchten und überdies an Merkmale anknüpfen konnten, die sich mit geringer Mühe „aktenkundig“ machen ließen, zumal ihrer Bekanntwerdung kein hartnäckiger Widerstand entgegengesetzt wurde. Gerade dies aber hat sich entscheidend geändert. Zwischen Staat und Erwerbswirtschaft ist ein heftiger Kampf um das „Geheimnis“ entbrannt, das dem Staate nicht nur aus finanziellen Gründen vorenthalten wird, sondern weil Zweifel daran, daß kein Beamter das erlangte Dienstwissen mißbrauchen werde, in dieser unruhigen Übergangsepoche nicht unbegründet sind. Nach der Struktur unseres Steuersystems ist es aber für den Staat bitter nötig, zu wissen, welchen „Reinverdienst“ jedes physische oder juristische Steuersubjekt wirklich erworben hat. Schon in normalen Zeiten mußte hier Vertrauen die vollkommene Durchdringung der Vermögenslage ersetzen; immerhin gab es viele direkte und indirekte Kontrollmöglichkeiten, zumal sich bei ungestörter Wirtschaft für jeden Erwerbszweig gewisse Normen für Abschreibungen und Rückstellungen herausbildeten, deren Verletzung im Einzelfalle gerechtfertigt werden mußte. Diese Durchsichtigkeit hat die Wirtschaft infolge der Preisumwälzung, auch infolge des Eindringens anderer Personenelemente, gänzlich verloren; die Erreichung eines neuen Beharrungszustandes ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Insbesondere fehlt, bei der Verschränkung von „Goldwerten“ und „Papierwerten“ (so schiefe diese Ausdrücke übrigens auch vielfach verwandt werden) jede Möglichkeit, Regeln für die Aufteilung von Bruttogewinnen aufzustellen, und damit den Teil objektiv abzugrenzen, auf den der Staat als Steuerquelle ein Anrecht hat.

Die Verhältnisse sind aber, soweit überhaupt, von einer Stelle aus erkennbar: in den Zentralverwaltungen der Kartelle. Syndikate und ähnlicher körperschaftsartiger Gebilde. Wollte aber der Staat nun auf den Einfall kommen, dieses Wissen durch seine Beamten zu „beschlagnahmen“, so würde es schon am Tage darauf nicht mehr wahr sein: das Vexierschloß des Geldschrankes würde alsbald auf ein neues Kennwort umgestellt werden. Die in den modernen Verbandsleistungen konzentrierte Sachkenntnis kann nur im Einvernehmen mit den Interessenten für öffentliche Aufgaben nutzbar gemacht werden. Unter dieser Voraussetzung aber kann sie es, weil hier inmitten der erwerbswirtschaftlichen Gebilde Verwaltungsapparate vorhanden sind, deren lebendige Kräfte durchweg dem Staate entzogen wurden. Diesen Verlust aber wird er ertragen können, wenn der unendlich überlegene Arbeitsrythmus der Wirtschaft in den Dienst seiner Finanzpolitik gestellt wird.

Die „Entbürokratisierung“ der Finanzpolitik wäre damit erreicht. Aber sie wäre zu teuer erkauft, wenn der Staat gegen eine bestimmte Summe den Konsumenten der Willkür monopolistischer Erwerbsorganisationen preisgeben würde. Wie

dieses Dilemma zu lösen ist, ohne die Wirtschaft unter Polizeizwang zu stellen, hat der folgende Aufsatz zu erörtern. Das Ergebnis darf schon jetzt vorweggenommen werden: nicht für jeden Erwerbszweig kann Steuerdelegation erfolgen; sie ist nur unter bestimmten produktions- und absatztechnischen Vor-

aussetzungen möglich, und darf vor allem nicht dazu führen, die Aktionsstarre des Staatsbeamtenwesens auf eine terminhaft geschäftige Wirtschaftsbürokratie von fragwürdigerer Legitimität zu übertragen.

Eduard Rosenbaum

Die Völkerbundaktion für Deutsch-Österreich

Politik und Wirtschaftspolitik Deutsch-Österreichs sind seit Monaten vollständig von der Kreditaktion des Völkerbundes beherrscht, die als Erfolg einer Londoner Reise des deutsch-österreichischen Bundeskanzlers im Auftrag des Obersten Rates eingeleitet wurde. Obwohl seither dreieinhalb Monate verstrichen sind, haben die Großmächte noch nicht einmal die formalen Voraussetzungen für eine Kreditbeschaffung erfüllt: Die Suspendierung ihres Generalpfandrechts an den deutsch-österreichischen Aktiven für eine Zeitdauer von wenigstens zwanzig Jahren. Die Zustimmung Italiens und Jugoslawiens steht noch aus, aber es wird angekündigt, daß schließlich auch Italien keine Schwierigkeiten bereiten wird, obwohl sein bisheriges Zögern völlig unerklärlich ist. Inzwischen hat die Aktion bereits zu einem Regierungswechsel in Deutsch-Österreich geführt. Das Kabinett Mayer ist zurückgetreten, weil nach Tirol und Salzburg auch Steiermark eine Volksabstimmung für den Anschluß an Deutschland veranstalten wollte und Drohungen der großen und kleinen Entente, deren Tragweite freilich nicht sicher abzuschätzen ist, annehmen ließen, daß diese Anschlußpropaganda die Kreditaktion, mit der sich die Regierung indentifizierte, zum Scheitern bringen könnte. Der Nachfolger Professor Mayrs ist der bekannte Polizeipräsident Dr. Schöber, dessen Beamtenkabinett je ein christlichsozialer und großdeutscher Parlamentarier als Verbindungsmann zu den beiden Regierungsparteien angehört, der aber, wie sein Vorgänger, die weitere Verfolgung der Kreditaktion und damit den vorläufigen — allerdings bis zum Herbst befristeten — Verzicht auf die Anschlußpropaganda zum Mittelpunkt seines Programms gemacht hat.

Aber was das Finanzkomitee des Völkerbundes bisher unternommen hat, flößt viel mehr Besorgnis als Hoffnung ein. Ende April sind drei Delegierte des Völkerbundes, der Däne Staatsrat Glückstad, der Franzose Avenol und der Engländer Drummond-Fraser mit der Wiener Regierung in Verhandlungen getreten, nachdem sie vorher Vertreter der Banken, der Industrie, der Gewerkschaften und Parlamentarier angehört hatten, und haben ihr am 28. 4. ein Memorandum überreicht, das die Grundzüge der Hilfsaktion darlegte. Die Regierung hat dieses Memorandum mit einer Note vom 9. 5. ausführlich und zustimmend beantwortet, nachdem sie auf Verlangen der Völkerbundsdelegierten vorher sämtliche drei Parteien des Nationalrates auf die zur Durchführung des Programmes notwendigen Maßnahmen verpflichtet hatte. Die Delegierten haben in London dem Finanzkomitee darüber berichtet, das nun seinerseits Mitte Juni dem Obersten Rat seine „endgültige Antwort“ auf dessen Anfrage vom 17. 3. erteilt. Man kann nicht behaupten, daß sich diese Antwort durch übermäßige Klarheit auszeichnet, und wie im Auslande die große „Sanierungsaktion“ beurteilt wird, das scheint die Tatsache anzudeuten, daß inzwischen die deutsch-österreichische Krone einen bisher noch niemals verzeichneten Tiefstand erreicht hat. In Zürich gelten 100 deutsch-österreichische Kronen nur noch 88 Centimes.

Als Voraussetzungen der ganzen Aktion werden, wie erwähnt, die Suspension des Generalpfandrechts, sowie

eine Reihe von Maßnahmen bezeichnet, die Deutsch-Österreich selbst zur Herstellung des Gleichgewichts im Staatshaushalt zu ergreifen hat. Handelt es sich dort um einen bloßen Willensakt politischer Art, so zeigt die Forderung, daß Deutsch-Österreich seinen Staatshaushalt in Ordnung bringen müßte, ohne daß die Mittel und Wege dazu angegeben wären, von einem völligen Mißverstehen des deutsch-österreichischen Problems. Denn wäre Deutsch-Österreich dazu durch bloße Finanzmaßnahmen imstande, dann brauchte es nicht den Völkerbund oder sonst eine organisierte Auslandshilfe. In Wirklichkeit aber ist das deutsch-österreichische Budgetdefizit nichts anderes als ein Spiegelbild des deutsch-österreichischen Wirtschaftsdefizites und kann daher nur zugleich mit diesem, d. h. durch innere Kräftigung und Ausgestaltung der deutsch-österreichischen Wirtschaft gehoben werden. Davon aber ist in dem Programm des Finanzkomitees — im Gegensatz zu dem seinerzeitigen, in London verworfenen Sanierungsprogramm der Wiener Sektion der Reparationskommission — mit keinem Wort die Rede.

Das Komitee erwähnt drei gleichgeordnete Drittel der Wiederherstellung Deutsch-Österreichs: 1. die Durchführung einer Währungsreform mittels einer Notenbank, 2. die Herstellung des Gleichgewichtes im Staatshaushalt, 3. die Aufnahme einer inneren Anleihe, welche genügend groß ist, um die Stilllegung der Notenpresse zu ermöglichen. Die Notenbank müsse sobald als möglich errichtet werden. Offenbar um schweren Besorgnissen, die in der deutsch-österreichischen Öffentlichkeit laut geworden sind, zu begegnen, fügt die „endgültige Antwort“ hinzu, daß „es nicht notwendig sei, gleichzeitig auch mit der Währungsreform zu beginnen. Das Komitee halte dafür, daß die Vorbereitungen für diese Reform im einzelnen von der Bank selbst getroffen werden müßten.“ Näheres über die Notenbankpläne weiß man aus den Mitteilungen der deutsch-österreichischen Regierung. Die neue Notenbank soll die gegenwärtige Notenzirkulation als Schuld des Staates übernehmen, der zu ihrer Sicherung insbesondere die Einkünfte aus dem Tabakmonopol, aus dem Zollgefälle und den Staatsforsten verpfänden soll. Der Staat soll ferner der Bank die ihm etwa aus der Liquidation der Österreichisch-ungarischen Bank zufallenden Aktiven übergeben, welche ihm entsprechend dem Wert der Notenschuld gutgebracht werden. Er wird ferner Bareingänge, die ihm aus der Veräußerung von Staatsvermögen zufließen sollten, zur Rückzahlung auf seine Schuld an die Bank verwenden. Natürlich würde die Verwaltung der Bank, die formell paritätisch gedacht ist, tatsächlich unter dem beherrschenden Einfluß des ausländischen Kapitals stehen. Um von allen politischen Bedenken abzusehen — eine mit solchen Privilegien ausgestattete Notenbank kann zum ernstesten Hindernis eines Anschlusses Deutsch-Österreichs an das Reich werden —, so fragt man vergeblich, welchen Nutzen diese Notenbank für Deutsch-Österreich zu bewirken vermag. Daß die eine Zeitlang offenbar aufgegebenen Absicht einer sofortigen Devaluation aufzugeben zu sein scheint, ist gewiß erfreulich. Aber schon eine Stabilisierung des Kronenkurses ist doch auf längere Sicht nur zu erreichen, wenn irgendwelche Finanzmächte bereit und imstande sind, für