



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

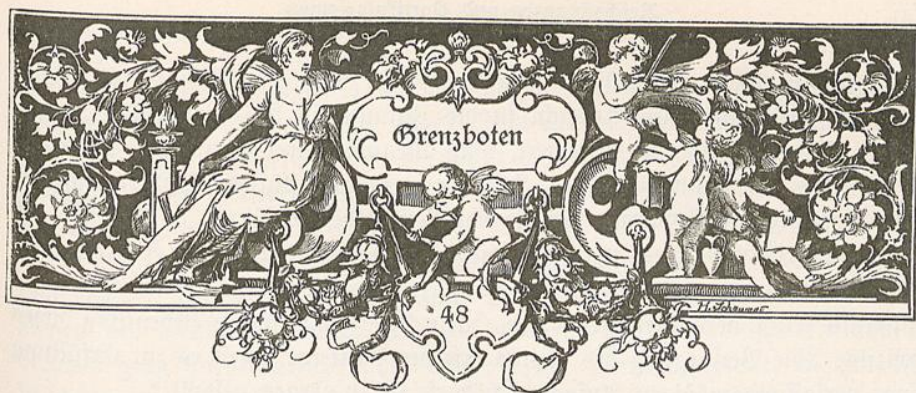
DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Reichsfinanzen und Partikularismus

urn:nbn:de:gbv:46:1-908



Reichsfinanzen und Partikularismus

R
 Is die Vertreter der verbündeten Regierungen für die letzte Flotten-
 vorlage die Reichstagsmehrheit dadurch zu gewinnen suchten, daß
 sie zur Durchführung der Flottenvermehrung in der Hauptsache
 weder eine Anleihe noch neue Steuern zu brauchen, sondern mit
 den laufenden Reichseinnahmen auskommen zu können erklärten,
 ist in den Grenzboten diese Taktik bedauert worden. Bei der Dringlichkeit
 des Zwecks erschien uns der Weg der Anleihe — genügende Sicherung der
 Schuldentilgung vorbehalten — als der einzig richtige, da auch neue Steuerein-
 nahmen für das Reich, die hinreichende Erträge liefern könnten, nicht aus dem
 Armel zu schütteln wären, sondern die längst als nötig erkannte, aber noch
 niemals ernstlich in Angriff genommene durchgreifende Reichsfinanzreform zur
 Voraussetzung hätten. Daß die Regierungsvertreter zu ihrer Taktik durch die
 Stimmung der Reichstagsmehrheit veranlaßt waren, machte die Taktik nicht
 richtig. Der Erfolg hat leider gezeigt, daß trotz großer Sparsamkeit gegenüber
 den übrigen Reichsaufgaben und trotz der vom Reichstag bewilligten neuen
 Steuern die Einnahmen des Reichs die Ausgaben nicht mehr decken, vielmehr
 das Etatsjahr 1902 ein sogenanntes Defizit von 60 Millionen Mark aufweist,
 und für das nächste Jahr ein mehr als doppelt so großes Defizit in Aussicht
 steht. Wie der Reichsschatzsekretär erklärt hat, ist das „Steuerterrain abgegrast,
 und man spricht schon ernstlich davon, daß das Reich seine Fehlbeträge aus
 Anleihen zu decken gezwungen sein werde. Das wäre natürlich — wenn es
 überhaupt verfassungsmäßig zulässig ist — finanzwirtschaftlich eine ausgesprochne
 Notstandsaktion, die unter keinen Umständen vorgenommen werden darf, ohne
 daß zugleich dafür gesorgt würde, daß keine weiteren Defizits mehr vorkommen.
 In einem kürzlich unter dem Titel „Die Reichsfinanzreform“ erschienenen Buche*)
 schildert der Verfasser, Dr. Hans Köppe in Rostock, die Lage in der Hauptsache
 ziemlich treffend folgendermaßen: Nicht sowohl die Thatsache, daß sich ein
 Defizit in solcher Höhe ergeben habe, als vielmehr die „geradezu in eine Not
 ausgeartete Schwierigkeit, eine Deckung dafür zu finden, ohne dabei aus der

*) Leipzig, C. L. Hirschfeld, 1902.

einen Not in eine andre größere zu geraten," sei das Charakteristische der Lage, verschärft durch die trübe Aussicht in die Zukunft, in den kommenden Jahren dieselbe Schwierigkeit noch gesteigert, noch unentwirrbarer zu finden. Nicht daß die Quellen der Einnahmen zur Zeit weniger stark fließen, sondern daß der ganze komplizierte Apparat, der sie der Reichskasse zuführe, im Begriff des Versagens sei, und wiederum, daß dieses Versagen nicht durch eine vorübergehende Stockung in der Funktionierung, sondern durch die Untüchtigkeit des Apparats selbst hervorgerufen werde, darin liege die besondere Bedeutung dieses Defizits: „die Versorgung des Reichs mit den Mitteln, deren es zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgaben bedarf, ist in Frage gestellt.“

Sicher ist dieser Tadel unsers Reichsfinanzapparats nicht zu hart, und die Beurteilung des tatsächlichen Notstands nicht zu düster. Wer in die Zukunft sieht, wird sich überzeugen müssen, daß — auch abgesehen von der möglichst schleunigen Durchführung des Flottenbauplans — viel eher auf eine Zunahme der dringend nötigen Ausgaben des Reichs zu rechnen ist, als auf eine Abnahme. Die in der letzten Zeit in manchen Reichsämtern beobachtete Sparsamkeit läßt sich nicht aufrecht erhalten ohne Schädigung der wichtigsten Aufgaben. Und wenn man auch in der Belastung des Reichs mit dem Unterhalt oder der Subventionierung neuer großartiger sozialer Institutionen etwas weniger hastig vorzugehen braucht, als manche unsrer Sozialreformer wünschen, so werden leider für das Heerwesen Mehraufwendungen kaum zu vermeiden sein. Auf keinen Fall darf die 1904 bevorstehende neue gesetzliche Behandlung der Präsenzstärke der Armee unter dem Druck der Reichsfinanznot leiden. Durch Beschneiden der Ausgaben ist also nicht zu helfen, und wenn, was sehr wohl denkbar ist, „im Fall eines außerordentlichen Bedürfnisses“ — wo die Verfassung dies allein erlaubt — das Reich sich zu neuen Anleihen entschließen müßte, so würde das zugleich zu geregelter Schuldentilgung und zur Sicherung dazu bestimmter dauernder Einnahmen zwingen.

Erscheint schon deswegen die Zukunft der Finanzlage des Reichs unerträglich und gefährlich, so wird die Aussicht noch trüber bei einem Blick in die Vergangenheit. Niemals ist es den Staatsmännern und Politikern im Deutschen Reich unbekannt gewesen, daß der Finanzapparat — so, wie er ist — nichts als ein provisorischer Notbehelf sei und über kurz oder lang versagen müsse, und daß wer das Reich nicht als Provisorium behandeln wolle, ihm auch einen definitiven Finanzapparat zu geben verpflichtet sei. Wissenlich hat man die Notlage entstehen lassen, wissenlich die aufrichtigen Freunde des Reichs gehindert, ihr vorzubeugen, und wissenlich die dazu berufenen Reichsbeamten zu einer Flickarbeit und zu einem aussichtslosen Fortwursteln veranlaßt, wofür spätere Zeiten schwer Verständnis und Entschuldigung finden werden. Wie wird man — Bundesrat und Reichstag — sich jetzt dazu stellen? Hat der bisher in dieser Frage bethätigte böse Wille dem guten Willen Platz gemacht? Wer die innere Politik in Deutschland bis auf den heutigen Tag unbefangen und aufmerksam verfolgt hat, kann das bezweifeln. Denn leider hat Dr. Köppe wahrscheinlich Recht, wenn er sagt, der ausgesprochne „föderalistische“ Zug, der seit der Ley Frankenstein das öffentliche Leben im Reiche in zunehmender Weise durchwehe,

habe den Widerstand gegen die Einführung direkter Reichssteuern, wenn möglich, noch unüberwindlicher gemacht. Aber Recht hat er sicher nicht, wenn er diesen „föderalistischen“ Zug selbst für berechtigt ansieht und die Heilung der Reichsfinanznot damit versuchen will, daß man sich ihm ganz unterwirft. Nicht nur der Einführung direkter Reichssteuern, sondern jeder wirklichen Reichsfinanzreform hat dieser „föderalistische“ Zug seit dreißig Jahren Widerstand geleistet, und er wird jetzt vollends Widerstand leisten, wenn ihm nicht endlich der im Wesen des Reichs begründete und deshalb für den gedeihlichen Bestand des Reiches ganz unentbehrliche „unitarische“ Zug Einhalt gebietet. Nichts lehrt so schlagend, wie die Geschichte des Reichsfinanzwesens, daß dem Partikularismus in den Einzelstaaten viel zu viel Rücksichten auf Kosten des Reichs erwiesen worden sind. Nicht nur das gute Recht der Einzelstaaten unangetastet zu erhalten ist Zweck und Ziel dieses Partikularismus gewesen, sondern von Anfang an hat er jede Schwierigkeit, die die Reichspolitik, jede der vielen Lücken und Unklarheiten, die die Reichsverfassung bot, dazu benutzt, die Rechte des Reichs zu kränken, seine Macht zu schwächen, sein Fertigwerden hinauszuschieben, wo nur es sich mit der verfassungsmäßigen „Reichstreue,“ auf die er natürlich Wert legte, machen ließ. Und dieser „föderalistische“ Zug ist so sehr in Mode gekommen, daß seine Vertreter es jetzt wagen können, jede bescheidne, unabweisbar werdende verfassungsmäßige Wahrung der Reichsinteressen gegenüber dem behaupteten „unbeschränkten finanziellen Selbstbestimmungsrecht“ der Einzelstaaten als Übermaß „unitarischer“ Begehrlichkeit zu verschreien und den kritiklosen Massen wohl gar die Absicht und die Gefahr eines unumschränkten Kaisers von Deutschland vorzureden. Die Reichsfinanzreform ist ihrem Sinne und Wesen nach eine unitarische Aufgabe wie die Reichsgründung selbst, und wer der Lösung dieser Aufgabe in der föderalistischen Strömung zusteuern will, der wird die Reichsfinanzen nur in pejus reformieren. In einer Zeit, wo sich der Partikularismus dank seiner klugen Ausnutzung der Schwächen des Reichs zu einer Macht emporgearbeitet hat, die es nur zu oft als Gebot staatsmännischer Klugheit erscheinen läßt, ihm um den Bart zu gehn, wird man es vielleicht unstaatsmännisch finden, gegen ihn zu den Waffen zu rufen. Aber der Kampf um die Reichsfinanzreform, dem nicht mehr auszuweichen ist, wird wohl viele eines bessern belehren. Insofern darf man vom Defizit im Reichsetat eine gute Wirkung erwarten.

Wer sich mit Fragen wie die Reichsfinanzreform beschäftigt, wird sich immer gegenwärtig halten müssen, daß schon bei der Begründung des Deutschen Reichs, sowohl bei den grundlegenden völkerrechtlichen Verträgen, wie auch bei dem Entwurf der Reichsverfassung die zentrifugalen Elemente einen sehr großen Einfluß ausgeübt und so dem Reich und seinen einzelnen Institutionen den unitarischen Charakter in einem Grade vorzuenthalten vermocht haben, der durch allen juristischen Scharfsinn von Staatsrechtslehrern nicht weginterpretiert und -gedeutet werden kann. Vielleicht wird das neue Werk von Ottokar Lorenz über die Gründung des Reichs und Kaiser Wilhelm I., dessen Kritik vom historischen Standpunkt nicht meine Sache ist, die heilsame Wirkung haben, die jüngere Generation über die beklagenswerte Verfassungsmäßigkeit des

„zentrifugalen Elements“ im Reiche wieder etwas mehr die Augen zu öffnen, und damit zugleich über die große Gefährlichkeit des „föderalistischen Zuges,“ der mehr und mehr im deutschen Volke um sich zu greifen scheint. Und vollends über die Gefahr eines solchen Umsichgreifens unter den deutschen Fürsten, wovor uns der Himmel bewahren möge. Es ist gerade jetzt bedenklich, dieses „zentrifugale Element“ durch gewagte Interpretationen aus der Reichsverfassung herausbringen zu wollen. Man provoziert damit nur den Partikularismus und setzt ihn nachträglich ins Recht. Wir bekennen offen, aber mit dem tiefsten Bedauern, daß z. B. May von Seydel in seinem Kommentar zur Reichsverfassung gegenüber den Unitariern vom juristischen Standpunkt — um den es sich dort allein handelt — meist im Recht ist. Aber das steht für uns fest: hätte Wilhelm I. schon zu Neujahr 1871 die von Seydel unanfechtbar dargelegten Konsequenzen der zentrifugalen Einflüsse auf die Reichsgründung gekannt, dann wäre es damals zur staatsrechtlichen Etablierung des Deutschen Reichs und des deutschen Kaisertums überhaupt nicht gekommen, sondern es hätten erst weitere, vielleicht nicht schmerzlose politische Entscheidungen stattfinden müssen, die dem unitarischen Willen der großen Mehrheit der deutschen Fürsten und des deutschen Volkes das Übergewicht über den zentrifugalen Willen einer sehr kleinen, aber auf ihre völkerrechtliche Freiheit pochenden Minderheit verschafft hätten. Jetzt haben wir nun einmal die ausgesprochen „föderalistische“ Verfassung, und wir müssen damit rechnen. Aber noch weiter als diese Verfassung selbst geht, sollen die Herren Föderalisten nicht gehn dürfen, ohne sich den Vorwurf der Reichsgegnerschaft gefallen lassen zu müssen.

Über die verfassungsmäßige Grundlage der Reichsfinanzwirtschaft ist folgendes zu bemerken. Nach Artikel 4 Nummer 2 der Reichsverfassung unterliegen der Gesetzgebung des Reichs: „Die Zoll- und Handelsgesetzgebung und die für Zwecke des Reichs zu verwendenden Steuern.“ Der aus der Verfassung des Norddeutschen Bundes herübergenommene Artikel 70 der Reichsverfassung lautet:

Zur Bestreitung aller gemeinsamen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Überschüsse der Vorjahre, sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Post- und Telegraphenwesen fließenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, solange Reichssteuern nicht eingeführt sind, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch den Reichskanzler ausgeschrieben werden.

Obwohl die staatsrechtlichen Autoritäten über den Inhalt der meisten Artikel der Reichsverfassung sehr verschiedener Meinung sind, stimmen sie doch über den Inhalt des Artikels 70 in folgenden Punkten, auf die es hier ankommt, so ziemlich überein: daß erstens die Matrikularbeiträge nur als ein Provisorium eingeführt worden sind, das durch ausreichende eigne Einnahmen des Reichs (Steuern) als Definitivum ersetzt werden sollte; daß sich zweitens das Recht des Reichs zur Einführung von Steuern auch auf direkte Steuern erstreckt, und daß sich drittens die Matrikularbeitragspflicht der Einzelstaaten auch auf die Deckung der Fehlbeträge bezieht, die sich ergeben, wenn die eignen

Einnahmen des Reichs hinter dem budgetmäßigen Anschlag zurückgeblieben sind, oder die Ausgaben den budgetmäßigen Anschlag überstiegen haben, wobei jedoch auch diese nachträgliche Erhöhung der Matrikularbeiträge vom Bundesrat und Reichstage durch Gesetz festgestellt werden müssen.

Diese verfassungsmäßige Rechtslage hat die im § 8 des Gesetzes vom 15. Juli 1879 enthaltne Franckensteinsche Klausel dahin abgeändert, daß trotz der durch dieses Gesetz bezweckten gewaltigen Vermehrung der Einnahmen des Reichs die als Provisorium geschaffnen Matrikularbeiträge nicht beseitigt, sondern — die Ansichten, ob die Klausel eine Verfassungsänderung bedeutet, sind geteilt, Bismarck bestritt das — thatsächlich zum Definitivum wurden. Der § 8 des Gesetzes vom 15. Juli 1879 lautet:

Derjenige Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer, welche die Summe von 130 Millionen Mark in einem Jahre übersteigt, ist den einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe der Bevölkerung, mit welcher sie zu den Matrikularbeiträgen herangezogen werden, zu überweisen.

Daß die Franckensteinsche Klausel eine Bethätigung des „ausgesprochenen föderalistischen Zuges“ oder, wie Fürst Bismarck sagte, „der zentrifugalen Elemente“ war, braucht nicht mehr bewiesen zu werden, das ist notorisch. Politisch hat die Klausel ja auch das gewollte partikularistische Ziel erreicht: die finanzrechtliche und finanzwirtschaftliche Endgiltigkeit und Selbständigkeit der Reichsinstitutionen bis heute verhindert, den Staatenbund statt des Bundesstaats jedenfalls in dieser Beziehung aufrecht erhalten. Daß sich die von der Klausel erhofften finanzwirtschaftlichen Vorteile für die Einzelstaaten schließlich in schweren Nachteil verwandelt haben, ändert nichts an der Thatsache, daß Übelwollen gegen das Reich die Klausel diktiert hat, und entbindet die Freunde und Vertreter des Reichs auf keinen Fall von der Pflicht, nach Verewigung der Matrikularbeiträge durch den Partikularismus nun erst recht darauf zu halten, daß dem Reich sein gutes Recht, die Einzelstaaten zur Deckung eines Defizits im Reichshaushalt in Anspruch zu nehmen, gewahrt werde. Solange die Matrikularbeiträge in dem durch die Franckensteinsche Klausel nicht aufgehobnen, sondern befestigten Sinne der Reichsverfassung bestehn, kann streng genommen in der Reichswirtschaft ein Defizit gar nicht vorkommen. Laband sagt darüber — unsrer Kenntnis nach ohne Widerspruch gefunden zu haben — u. a. folgendes: „Erweisen sich jedoch die budgetmäßigen Matrikularbeiträge als unzureichend zur Deckung der Reichsausgaben, sei es, weil die sogenannten eignen Einnahmen des Reichs hinter dem budgetmäßigen Anschlage zurückgeblieben sind, oder weil die Ausgaben den budgetmäßigen Anschlag überstiegen haben, so äußert der materielle Verpflichtungsgrund seine rechtliche Wirkung, und es bleibt für die Bundesstaaten die Verpflichtung bestehn, den fehlenden Betrag nachzuzahlen. Es giebt in der Reichswirtschaft kein Defizit im formalen Sinne des Finanzrechts, solange die einzelnen deutschen Staaten zahlungsfähig sind, weil in den Matrikularbeiträgen eine subsidiäre und alle Bedürfnisse umfassende Einnahmequelle von unbeschränktem Umfang gegeben ist.“ Und an anderer Stelle schreibt er: „Sind aber die Matrikularbeiträge höher als die Überweisungen, so bedeutet dies, daß die Organe des Reichs

Ausgaben festsetzen, welche durch die zur ausschließlichen Verfügung des Reichs stehenden Einnahmequellen keine Deckung finden; vielmehr wird die Aufbringung der erforderlichen Mittel den Einzelstaaten auferlegt und ihnen die Sorge überlassen, wie sie dieser Verpflichtung mit den ihnen noch verbliebenen Einnahmequellen genügen. Sind sie dazu außer Stande, so müssen die Einzelstaaten Anleihen aufnehmen, um die finanziellen Bedürfnisse des Reichs zu befriedigen.“

Das Recht des Reichs, die Einzelstaaten zur Deckung des sogenannten Defizits in Anspruch zu nehmen, steht also fest. Aber das Reich braucht nicht bei jedem Defizit davon Gebrauch zu machen. Es kann (nach Laband) z. B. die Deckung durch Einführung einer Steuer, oder durch Aufnahme einer Anleihe, oder durch Übertragung des Defizits in den Etat des folgenden Jahrs beschließen. Der zuletzt genannte Ausweg verbietet sich den heute zu beklagenden Fehlbeträgen der Reichsfinanzwirtschaft gegenüber von selbst. Schon jeder Versuch wäre lächerlich. Von der Deckung durch eine Reichsanleihe wird gesprochen, und ebenso ist man, so unter andern Dr. Köppe, auch schon wieder auf der Suche nach neuen — und zwar indirekten — Reichssteuern, obwohl nach der Versicherung des Reichsschatzsekretärs, die durch vielfache Erfahrungen bestätigt erscheint, dieses „Steuerterrain abgegrast“ ist. Von amtlicher Stelle ist unsers Wissens noch nichts darüber verlautet, wie man die Deckung der Fehlbeträge herbeiführen will. Der Reichsschatzsekretär hat allerdings den Zentrumsantrag, die etwaigen Mehrerträge der Getreidezölle nach Inkrafttreten des neuen Zolltarifs für neue Arbeiterversicherungszweige zu verwenden, durch den Hinweis auf das vorhandne große und die drohenden noch größern Defizite beantwortet, aber er wird wohl selbst am besten wissen, daß diese Mehreinnahme nicht sicher ist, oder daß, wenn sie sicher wäre, sie nicht einmal zur Defizitdeckung ausreichen, geschweige denn den wachsenden Ausgaben genügen würde. Die Mehrerträge aus dem neuen Zolltarif könnten nur zum Vorwand für ein weiteres Fortwursteln genommen werden, dessen Unverantwortlichkeit bei dem heutigen Stande der Reichsfinanzen auf der Hand liegt und nur entschuldigt werden könnte, wenn die kompetenten Organe des Reichs — Bundesrat und Reichstag — wieder aus partikularistischen Rücksichten die Reichsfinanzverwaltung zu solchen Unverantwortlichkeiten zwingen. Der neue Zolltarifentwurf trägt den Schutzzollcharakter noch ausgesprochener als der geltende Tarif. Erreicht er den Schutzzweck, so ist er als Finanzzolltarif unbrauchbar. Jede auf ihm beruhende Reichsfinanzpolitik hätte auf Sand gebaut. Zur Grundlage für eine Reichsfinanzreform, ja nur für ein über einige Jahre hinweghelfendes Fortwursteln, wäre der erhoffte Mehrertrag aus dem neuen Tarif fast noch weniger zu brauchen als zur Grundlage neuer Arbeiterversicherungszweige. Immerhin wäre die Beschlagnahme der Mehrerträge für den letztgenannten Zweck angesichts der akuten Krisis des Reichsfinanzwesens heller Unsinn, und der Reichsschatzsekretär hatte Recht, das anzudeuten. Weiter hat er auch nichts gethan.

Die Frage, ob das Reich die Fehlbeträge durch eigne Anleihen und eigne neue Steuern zu decken suchen, oder ob es von den Einzelstaaten nachträgliche

oder erhöhte Matrikularbeiträge zu diesem Zweck einziehen soll, muß zunächst nach rein praktischen Gründen beantwortet werden, wobei es selbstverständlich ist, daß das Reich die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einzelstaaten ebenso berücksichtigt wie seine eigene. Damit kommt man zu der Haupt- und Kernfrage: Sind die Einzelstaaten steuer- und kreditkräftiger als das Reich? Der heute besonders starkwehende „föderalistische Zug“ — und ihm nolens volens folgend, wie es scheint, auch Dr. Köppe — weist diese Frage kurzer Hand mit der Behauptung zurück: An eine Mehrinanspruchnahme der Einzelstaaten ist gar nicht zu denken, sie sind zahlungsunfähig. Das Reich muß sich selbst helfen, aber es darf dabei nicht einmal von seinem guten Recht, über das von ihm bisher allein beweidete Terrain der indirekten Steuern und Zölle hinauszugehn, Gebrauch machen, obgleich das Terrain abgegrast ist. Das ist die neueste Bethätigung der „zentrifugalen Elemente“ im Reich. Wird die Reichsfinanzverwaltung auch ihr gegenüber von Bundesrat und Reichstag zur Unterwerfung wider besseres Wissen gezwungen werden?

Denn nur wider besseres Wissen würde diese Unterwerfung geschehen können. Darüber ist nach den in den letzten Jahren von verschiedenen Seiten wiederholt vor der Öffentlichkeit erbrachten Nachweisen über die Finanzlage der Einzelstaaten neben der Finanzlage des Reichs — die der Partikularismus wissentlich herbeigeführt hat — gar kein Zweifel möglich. Die augenblickliche Lage des Reichssteuerterrains ist schon oft genug gekennzeichnet worden. Über die Steigerungsmöglichkeit einzelner Reichssteuern läßt sich natürlich sprechen. Für die brennende Frage der Defizitdeckung kommen sie jetzt so gut wie gar nicht in Betracht. Die Bemühungen der letzten Flottenkommission, neue Reichssteuern bald flüssig zu machen, beweisen das zur Genüge. Nicht besser, wie um die Steuerkraft, steht es um die Kreditfähigkeit des Reichs. Die Milliardenschulden, die es in verhältnismäßig kurzer Zeit für die Wehrkraft hat machen müssen, haben Schutz und Sicherheit für Leben und Wirtschaft der Bewohner des Reichs wie der Einzelstaaten geschaffen, und wenn heute oder morgen dafür neue Anstrengungen nötig werden sollten, so werden selbstverständlich weitere Reichsschulden gemacht werden müssen und, Gott sei Dank, auch gemacht werden können. Diese Schulden stehen in ihrer Notwendigkeit und Berechtigung — wenn man schon davon sprechen will — noch weit über den sogenannten produktiven Anleihen von der Art der Eisenbahnschulden. Man braucht die Reichsschulden gar nicht in einem übertragenen und künstlichen Sinne zu produktiven zu stempeln, um sie politisch zu rechtfertigen. Aber ganz verkehrt wäre es, sich und andern den finanzwirtschaftlichen Unterschied zwischen den Reichsschulden und den Staatsschulden z. B. Preußens, die so gut wie ganz Eisenbahnschulden sind, zu verschleiern. Die eigene Kreditfähigkeit des Reichs kann mit der Kreditfähigkeit der Einzelstaaten überhaupt nicht verglichen werden. Wenn sie auf der heutigen Finanz- und Steuerfassung des Reichs allein beruhte, so wäre sie nicht weit her. Sie ist fundiert auf die Finanzkraft der Einzelstaaten. Sollte es den „zentrifugalen Elementen“ — auch ohne klar bewusste Absicht — gelingen, die Zuverlässigkeit des Zusammenhangs des Reichskredits mit diesem Fundament oder auch nur

den Glauben an sie zu stören, so würde das Folgen haben von unabsehbarer Tragweite.

Es ist ein Verdienst Adolf Wagners, daß er die günstige Vermögenslage, die starke und verhältnismäßig geschonte Steuerkraft und die Unbedenklichkeit der Verschuldung Deutschlands im Vergleich mit den Hauptstaaten des Auslands allen Zweifeln gegenüber klar nachgewiesen hat. Er mußte dabei vielfach Reich und Einzelstaaten zusammenfassen, um den Vergleich mit dem Auslande überhaupt zu ermöglichen. Aber seine Nachweise unterscheiden auch Reich und Einzelstaaten, und dabei zeigt sich, daß fast alles Lob, das Deutschlands Finanzlage zuerkannt wird, der Lage der Einzelstaaten gilt, nicht der des Reichs. Zu verweisen ist hauptsächlich auf Wagners Lehrbuch der Finanzwissenschaft, dessen 1899 und 1900 erschienener vierter Teil zunächst die Finanzen der deutschen Bundesstaaten einzeln und dann, worauf es uns besonders ankommt, die Reichsbesteuerung und ihre Beziehung zur Landesbesteuerung (S. 646 ff.) sehr eingehend behandelt. Zu verweisen ist außerdem auf eine sehr verdienstliche und gewissenhafte statistische Zusammenstellung über die Reichs- und Staatsfinanzen in dem Jahrbuch des Deutschen Flottenvereins für 1901. Der Verfasser bezeichnet auf Grund seiner Zahlen die Finanzkraft — Steuer- und Kreditfähigkeit — als eine geradezu glänzende, was wieder unmittelbar allein für die Einzelstaaten gilt. Auch die amtliche Statistik des Deutschen Reiches hat neuerdings den Anfang gemacht, die Finanzen der Einzelstaaten zu bearbeiten und darzustellen. Was von den Ergebnissen bis jetzt vorliegt (I. Vierteljahrest 1902), bestätigt in der Hauptsache die Zuverlässigkeit der vom Flottenverein gebrachten Zahlen und damit zugleich das Ergebnis der Wagnerschen Nachweisungen, daß die Finanzlage der deutschen Einzelstaaten im Vergleich mit dem Auslande, aber auch im Vergleich mit dem Reiche nicht nur nicht ungünstig, sondern recht günstig zu nennen ist.

Das paßt zu der von dem „föderalistischen Zuge“ jetzt leider, wie es scheint, nicht ohne Aussicht auf Erfolg behaupteten Zahlungsunfähigkeit der Einzelstaaten in Bezug auf das Reichsdefizit wie die Faust aufs Auge. Es würde einen wunderbaren Eindruck machen, wenn die Reichsfinanzverwaltung und auch der Bundesrat, nachdem sie sich bei der jüngsten Flottenvorlage auf den Standpunkt der günstigen Beurteiler der Verhältnisse der Einzelstaaten gestellt haben, jetzt auf einmal das entgegengesetzte Urteil der „zentrifugalen Elemente“ acceptieren und dann 1904, wenn es zur Neufeststellung der Präsenzstärke der Armee kommt, wieder auf das günstige Votum zurückgreifen wollten. Wenn man gewissenhaft alles, was vielleicht auf der einen Seite zu schön, auf der andern zu schwarz gefärbt ist, in Abzug bringt, wird man vom finanzwirtschaftlichen Standpunkt die Frage: Wie sind die jetzt schwebenden Defizits zu decken, durch erhöhte Matrikularbeiträge der Einzelstaaten oder durch neue Steuern und Anleihen des Reichs? — entschieden im Sinne der ersten Alternative beantworten müssen. Fällt die Entscheidung im Reichsschatzamt anders, so wird das der Beweis dafür sein, daß im Bundesrat und Reichstag der Partikularismus auch gegenüber der allerdringendsten Notlage einen übermächtigen Einfluß ausübt, und zwar wissenschaftlich zum Schaden der vitalsten Interessen

der Reichsfinanzen. Daß die im partikularistischen Sinne durch die Franckensteinsche Klausel eingeführten überreichlichen „Überweisungen“ durch ihre Unsicherheit und ihre gewaltigen Schwankungen die Finanzwirtschaft der Einzelstaaten in hohem Grade schädlich beeinflusst haben, sodaß sich jetzt sehr empfindliche Unbequemlichkeiten bemerkbar machen, kann an dem Urteil über die Leistungsfähigkeit einerseits des Reichs, andererseits der Staaten zur Deckung des Defizits nichts ändern. Die Einzelstaaten sind trotzdem die kräftigern, mögen sie auch, wie die Sachen heute liegen, den Deckungsbetrag leichter durch Anleihen als durch Steuern aufbringen können.

Aber die Deckung der etatsmäßigen Fehlbeträge steht hinter der dauernden Reichsfinanzreform an Bedeutung weit zurück, wie ja auch Köppe das sehr gut dargethan hat. Laband sagt darüber: „Der gegenwärtige Zustand des Finanzrechts ist infolge dieser Mißgriffe der Gesetzgebung ein sehr unbefriedigender, und die Herstellung einer bessern Ordnung des Verhältnisses zwischen der Finanzwirtschaft des Reichs und der der Einzelstaaten kann gegenwärtig als die dringendste Aufgabe der Reichsgesetzgebung bezeichnet werden.“

War in der Hauptsache der „föderalistische Zug“ daran Schuld, daß es so gekommen ist, obgleich man schon bei der Begründung des Reichs die Unhaltbarkeit des provisorisch angenommenen Finanzrechts allseitig erkannte und 1879 bei der Verewigung dieser Unhaltbarkeit darüber nicht zweifelhaft sein konnte, so ist doch dabei auch von „konstitutionellen Rücksichten“ viel geredet worden. Sie können aber hier als rein politischer Natur beiseite gelassen werden. Nur der Wunsch sei geäußert, daß auf keiner der beiden Seiten die Rüstung für den „Konfliktfall“ wieder so sehr zur Hauptsache gemacht werden möge, daß es nicht zu einer brauchbaren und dauernden Grundlage für das friedliche Zusammenarbeiten von Parlament und Regierung kommt. Thatächlich hat übrigens bisher der „konstitutionelle Zug“ im Vergleich mit dem „föderalistischen“ in der Entwicklung unsers Reichsfinanzrechts durchaus den kürzern gezogen.

Was den sogenannten „eigenen“ Einnahmen des Reichs vor allem fehlt, springt in die Augen: die Beweglichkeit, die Anpassungsfähigkeit an den wechselnden Bedarf. Köppe sagt darüber mit Recht, es genüge nicht, die gegenwärtige Lücke in den Deckungsmitteln zuzustopfen, auch nicht, einen bestimmten Satz darüber hinaus festzulegen, sondern die Einnahmeverhältnisse selbst seien in der Weise beweglich zu machen, daß eine Anpassungsmöglichkeit und Anpassungsfähigkeit zwischen Bedarf und Deckung bestehe, daß geeignete Einrichtungen vorhanden seien, den Ausgleich zwischen beiden herbeizuführen, ohne jedesmal eine neue „Reform“ — die mit jedem mal an Schwierigkeiten noch bedeutend zunehmen werde — notwendig zu machen. Dieser „bewegliche Faktor“ werde nun zwar schon seit Jahren ebenso eifrig gesucht, wie er als notwendig erkannt werde, aber das Suchen wäre bisher ohne Erfolg gewesen, weil keiner der in Betracht kommenden Steuerquellen eine solche Beweglichkeit beizulegen möglich scheine, ohne entweder ihre Ergiebigkeit zu schwächen oder wichtige volkswirtschaftliche Interessen zu verletzen. Trotzdem macht sich Köppe

selbst auf die Suche, und zwar allein auf dem „abgegrastem“ Terrain der bisher dem Reich überlassenen Zölle, Verbrauchssteuern und Stempelabgaben, wobei er die Zölle und Verbrauchsabgaben auf unentbehrliche Lebensmittel ausschleudet, nur die „Finanzzölle“ heranziehn will. Zuschläge von neun bis zehn Prozent zu den zur Zeit geltenden Zoll- und Steuersätzen würden nach seiner Rechnung genügen, sechzig Millionen Mark, also den Fehlbetrag von 1902 aufzubringen. Es wird ebenso schwer werden, die Bedenken gegen die „Beweglichkeit“ dieser abgegrastem Abgaben zu überwinden, wie die gegen die andern auf demselben Terrain liegenden. Die alljährliche Festsetzung würde immer eine Unsicherheit in Handel und Gewerbe hervorrufen, gegen die man sich mit Händen und Füßen wehren wird. Und das Ergebnis würde dann sicher ein unzureichender Ertrag der Zuschläge sein. — Wir enthalten uns einer eingehendern Kritik. Sie wird zurecht kommen, wenn das Reichsschatzamt mit Vorlagen in dieser Richtung herauskäme, wovon noch nichts verlautet. Ganz stimmen wir dem Verfasser bei in dem Wunsche, den Tabakgenuß höher zu besteuern. Namentlich wäre u. E. eine kräftige neue Zigarrensteuer zu empfehlen. Aber auch dabei ist der Wunsch, den Verbrauch stark einzuschränken, für uns die Hauptsache, auch wenn die Steuerquelle dabei versiegt. In demselben Sinne plaidieren wir auch für eine weit höhere Besteuerung der alkoholischen Getränke. Das Steuerinteresse sollte hier überall in den Hintergrund treten.

Am bemerkenswertesten an Köppes Standpunkt ist für uns das Negative: die schroffe Perhorreszierung nicht nur erhöhter Matrikularbeiträge sondern auch jeder „direkten Reichssteuer,“ und wie er sie begründet. Er sagt darüber: Die Einführung direkter Reichssteuern sei nach wie vor ein aussichtsloses Projekt. Die Regierungen der Einzelstaaten könnten darauf nicht eingehn, „ohne eines der wesentlichsten ihnen verbliebenen Souveränitätsrechte, das Finanzhoheitsrecht, zum Opfer zu bringen.“ Dieses „nahezu selbstmörderische Opfer“ komme für sie absolut nicht in Frage. Dasselbe müsse aber auch gelten von Projekten, die die direkte Besteuerung zwar nicht formell zur Reichssache machten, sondern nur eine einheitliche Kodifizierung der sämtlichen partikularen direkten Besteuerungen im Wege der Reichsgesetzgebung herbeiführen und auf Grundlage dieser Vereinheitlichung die Matrikularbeiträge durch kontingentierte Zuschläge zu den solchergestalt gleichartig gemachten direkten Landessteuern nach dem Maßstabe des „steuerlichen“ Aufbringens der Einzelstaaten ersetzen wollten. Dieses Projekt — von Miquel seinerzeit im Reichstage gestreift, von Preuß in seiner Schrift: „Reichs- und Landesfinanzen“ (1894) näher ausgeführt — laufe doch auf das bekannte „Wasch mir den Pelz und mach mich nicht naß!“ hinaus. Denn wenn die Grundsätze und die Veranlagungsart durchweg reichsgesetzlich geregelt wären, so bleibe den Einzelstaaten thatsächlich nur noch das Recht, die Höhe des jeweiligen Steuersatzes zu bestimmen, der zur Deckung ihres laufenden Bedarfs nötig sei: „Sie sinken dann thatsächlich hinab auf das Niveau der Gemeinden, die nur die Höhe ihres Bedarfs und die Höhe des erforderlichen Zuschlags zu den Staatssteuern feststellen, haben also im wesentlichen nur noch eine rechnungsmäßige Aufgabe zu lösen. Das ist aber weit entfernt von dem »unbeschränkten finanziellen Selbstbestimmungs-

recht«, das staatlicherseits — namentlich besonders nachdrücklich kürzlich vom bayrischen Finanzminister — für die Einzelstaaten als unbedingte Notwendigkeit gefordert worden ist. Man kann den Einzelstaaten nicht den Kern ihres Finanzhoheitsrechts nehmen und ihnen die Schale davon lassen. Es ist ihnen daher auch nicht im mindesten zu verdenken, wenn sie gegen eine solche Reform sich unbedingt ablehnend verhalten.“

Diese Sätze hätten Köppe veranlassen sollen, sein Buch mit den Worten zu schließen: Ich habe zwar am Anfang anerkannt, daß zur Zeit „die Versorgung des Reichs mit den Mitteln, deren es zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgaben bedarf, in Frage gestellt“ ist, aber ich verzichte auf die Heilung des Übels, um dem „föderalistischen Zuge“ nicht entgetreten zu müssen. In der That, nicht nur der Ersatz der Matrikularbeiträge, die jetzt die einzigen anpassungsfähigen Einnahmen des Reiches sind, durch eine anpassungsfähige Reichssteuer muß sich bei solchen Grundsätzen als aussichtslos erweisen, sondern — was fast noch betrübender ist — auch jede Reform der Matrikularbeiträge selbst wird dadurch unmöglich gemacht.

Es ist wieder ein großes Verdienst Ad. Wagners, in dieser Beziehung den Herren Partikularisten und ihren Gönnern die Wahrheit gesagt zu haben. Wagner hat nie Vorliebe für die direkten Steuern gehabt, im Gegenteil; aber er sieht ein und spricht es aus, daß jetzt die Ausbildung der direkten Steuern in Deutschland im Vergleich mit der der indirekten zurückgeblieben ist oder zurückzubleiben anfängt. Man lese darüber seine Darstellung der Steuerverhältnisse in den deutschen Einzelstaaten nach. Die Behauptung von der übermäßigen Anziehung der direkten Steuerfchraube wird dann als Märchen erkannt werden. Über die Reichssteuern und ihren Zusammenhang mit dem Staatssteuerverwesen mögen hier im Anschluß an Wagners Ausführungen folgende Bemerkungen Platz finden. Nach § 70 der Reichsverfassung werden die Matrikularbeiträge auf die einzelnen Staaten „nach Maßgabe ihrer Bevölkerung,“ also nach der Kopfszahl umgelegt. Die Plumpheit und Härte dieses Maßstabs liegt auf der Hand, fast ebenso wie die Ungerechtigkeit einer direkten Kopfsteuer. Wolle man — sagt Wagner — für die Matrikularbeiträge einen ordentlichen Verteilungsmaßstab feststellen, so müsse man zuerst „eine in ihren Grundzügen gleiche Verfassung der direkten Steuern, und zwar in der Form der allgemeinen Einkommen- und der allgemeinen Vermögenssteuer haben.“ Auf Grund einer Veranlagung der ganzen Reichsbevölkerung danach könne man überhaupt erst feststellen, wie sich die relative Leistungsfähigkeit der Bevölkerung der Einzelstaaten zu einander verhalte. Wären die Einzelstaaten einigermaßen nach Volkszahl, Berufsarten, wirtschaftlicher Entwicklung usw. homogen, so wäre ein solches Vorgehn vielleicht noch entbehrlich. Bei der jetzigen Sachlage sei es durchaus geboten. „Auf das verfassungsmäßige Recht zur Forderung von Matrikularbeiträgen sollte überhaupt unter keinen Umständen vom Reich verzichtet werden, einerlei, ob und wie weit man praktisch zur Herstellung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben im Reichshaushalt von diesem Rechte jeweilig Gebrauch macht, denn in diesem Rechte hat das Reich ein unter unsern politischen Verhältnissen gar nicht zu entbehrendes Pressionsmittel auf den Reichstag,

die Landtage, die Regierungen der Einzelstaaten.“ Aber mit Recht verlangt Wagner doch auch, daß die „eigenen“ Reichseinnahmen für die — auch beständig wachsenden — Finanzbedürfnisse, die nicht durch Schuldaufnahmen gedeckt werden dürfen, ausreichen, und dazu seien auch direkte Reichssteuern (Einkommen-, Vermögens-, Erbschaftsteuer) sehr wohl in Betracht zu ziehen. Wenn man jedoch „in außerordentlichen Fällen“ auf die Erhebung der Matrikularbeiträge zurückgreifen müßte, so würde die Regelung der direkten Landessteuern durch das Reich auch dafür erst den richtigen Repartitionsmaßstab statt des rohen gegenwärtigen nach der Kopfbzahl geben: „Man würde nach der in der Einkommen- und Vermögenssteuer sich kundgebenden Leistungsfähigkeit die Summen der Matrikularbeiträge jedes Einzelstaats bestimmen und sie dann innerhalb desselben nach der Veranlagung zu diesen Steuern auf die einzelnen Zensiten umlegen.“

May von Seydel erkennt die Befugnis des Reichs, für seine Zwecke sowohl indirekte wie „direkte“ Steuern aufzuerlegen an. Er hält aber die Frage, ob direkte Reichssteuern einzuführen seien, „rechtlich und wirtschaftlich“ für nicht unbedenklich. Die Erhebung direkter Reichssteuern enthalte einen „bedeutenden Eingriff in die innere Verwaltung und insbesondere in den Haushalt der Bundesstaaten.“ Auf diesem Wege könne in „mittelbarer“ Weise das ganze Steuersystem des Staats vom Reiche „beeinflusst“ werden, und es setze eigentlich eine direkte Reichsteuer — wenn sie eine bedeutende sei und nicht wirtschaftlich nachteilige Folgen erzeugen solle — eine gleichmäßige Ordnung des Steuersystems in allen Bundesstaaten voraus. Eine solche „mittelbare Beeinflussung“ der Steuerfassung der Einzelstaaten kann doch nach dem von Seydel selbst zugegebenen Sinne der Verfassung „rechtlich“ nicht bedenklich sein. Es wird sich immer nur fragen, ob sie wirtschaftlich zweckmäßig ist. Und daß sie das wenigstens sein „kann,“ wird Seydel kaum leugnen. Von einem Recht des Reichs, gesetzgeberisch in das Landessteuerrecht einzugreifen, ist nirgends die Rede. Mit dieser ganzen Ausführung ist Seidel entschieden im Unrecht. Sie kann eigentlich nur politisch erklärt werden, und dann wäre ihr Sinn ausgesprochen partikularistisch.



Der Frankfurter Warenhandel von 1750 bis 1866

Von E. Gerland in Homburg v. d. Höhe

1. Die Verkehrsmittel



Die moderne Handelsgeschichte lehrt uns vor allem eins: wie un-
gemein rasch sich einschneidende Änderungen vollziehen, und wie
oft sich in wenig Jahren die Grundbedingungen eines ganzen
Handelszweiges radikal verändern können. Es mag sein, daß
uns die ältern Zeiten, weil wir sie aus größerer Ferne betrachten,
nicht mehr ein so genaues Bild gewähren und deshalb den Eindruck größerer
Stabilität in allen Lebensverhältnissen hervorbringen; aber Thatsache bleibt