Werk

Titel: Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes. III. Artikel

Autor: Schäffle, A.

Ort: Tübingen

Jahr: 1884

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871_0040|log13

Kontakt/Contact

Digizeitschriften e.V.
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

info@digizeitschriften.de

Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes.

Von **A. Schäffle.**

Dritter Artikel.

VI. Schaffung beweglicher Deckungsmittel und beweglicher Bedarfe.

Im geraden Gegensatz zu den im letzten Abschnitt aphoristisch berührten Bestrebungen — steife, widerspenstige, kleine ausserordentliche Bedarfe und Deckungen zu beseitigen — steht die Schaffung kräftiger beweglicher Deckungen unelastischen Bedarfsschwankungen und die Einführung kräftiger beweglicher Bedarfe unelastischen Einnahmeschwankungen gegenüber.

Ein höchst bewegliches ausserordentliches Deckungsmittel einem uneliminirbaren ausserordentlichen Nothbedarf gegenüber ist die Emission von Papiergeld. Die Papiergeldemission als äusserste ausserordentliche Kriegsdeckung behandeln wir jedoch in einem der folgenden Abschnitte besonders.

Ueber die Sicherstellung eines zweiten beweglichen Deckungsmittels, nämlich der ausserordentlichen Hülfsdeckung des Kredites, können wir hier kaum reden, ohne trivial zu werden. Die Bedingungen des Staatskredites sind bekannt. Kräftige Schuldentilgung in guten Zeiten, wie wir sie verlangen (s. Abschn. IX), und direkte Anwendung der Steuerdeckung als der Normaldeckung, soweit es politisch und volkswirthschaftlich nur immer zulässig ist, sind Grundlagen der Verfügung über diese ausserordentliche Hülfsdeckung in einem Masse, welches in nicht überkritischen Zeiten grössten Bedarfen ohne politische und ohne volkswirthschaftliche Gefährdung gerecht wird; damit ersezt man die laufende Eigendeckung unter Einschiebung verfügbarer Hülfsdeckungen durch kleinere,

also leichter erschwingliche Zins- und Tilgungs-Eigendeckungen künftiger Jahre. Mittelst der verzinslichen, bezw. verzinslichen und tilgbaren Schuld wird eine Theilung der Eigendeckung bewerkstelligt. Für die Elasticität des Finanzgleichgewichtes längerer Perioden eine Hauptsache!

Unter den ausserordentlichen Eigendeckungen steht als beweglichste, so zu sagen schlagfertigste, bereiteste die Schazhaltung obenan. Wir werden auch sie in anderem Zusammenhang besonders würdigen. Die Schazdeckung sammt den »Aktivresten« mittlerer und guter Zeiten sind Vorausdeckungen für unbewegliche (unaufschiebliche) grosse ausserordentliche Nothbedarfe. Bemessen nach dem ganzen muthmasslichen Nothbedarf, z. B. nach dem höchsten Mobilisirungs- oder Einlösungsbedarf, stellen sie die beweglichste aller Deckungen dar.

Zu den sehr beweglichen Eigendeckungsmitteln gehören ferner gewisse, aber auch nur gewisse ausserordentliche Steuereinhebungen. Es sind dies ein- oder mehrjährige Zuschläge

zu allgemeinen Einkommens- und Vermögenssteuern in den höheren Lagen der betreffenden Steuerkraft,

zu den indirecten und directen Steuern auf entbehrliche Verbrauchs- u. Gebrauchsgegenstände (Zucker, Spirituosen, Colonialwaaren),

zu den auf den Grossverkehr und auf die Grossvermögensübergänge gelegten steuerhaften »Gebühren.«

Die Zuschläge zu den allgemeinen Einkommens- und Vermögenssteuern sind als bewegliche Gleichgewichts-Regulatoren längst in der Wissenschaft begründet. Den wohlhabenderen Schichten auferlegt, in ihren höheren Procentsätzen für ausserordentliche Bedarfe der Bilanzirung reservirt, aus den umzubildenden alten »Ertragssteuern« in Personalsteuern verwandelt [1]), und nie über 5—6% gesteigert, sind sie weder politisch noch volkswirthschaftlich bedenklich.

Diese Zuschläge können übrigens in aussergewöhnlich kritischen Zeiten selbst oft nur schwer bewerkstelligt werden;

1) S. m. »Steuerpolitik« S. 216—354.

sie werden also zwar stets »Kriegssteuern« für nachträgliche Eigendeckung (Tilgung) des Kriegsbedarfes im Frieden, doch nicht immer Steuern im Kriege sein können. Vorzüglich eignen sie sich für die Bestreitung kleinerer und mittlerer ausserordentlicher Investirungs- und Deficitsbedarfe des Friedens und für ausserordentliche Tilgung solcher Schulden, welche für Bedarfe kritischer Zeiten und für nicht rentable oder nicht voll rentirende staatswirthschaftliche Anlagen (Eisenbahnschuld) contrahirt worden sind. Ihr Vorzug ist es, ohne Störung fast augenblicklich erniedrigt und erhöht werden zu können.

Das letztere gilt nicht ebenso vollkommen von den Zuschlägen zu den genannten Verzehrungssteuern und zu den näher bezeichneten Gebühren, namentlich wenn erstere lange vor erfolgtem Absatz vorschussweise zu entrichten sind und wenn letztere in kritischer Zeit erhöht werden sollen. Dagegen sind sie ganz geeignet, durch eine längere Zeit von Jahren als ausserordentliche Deckungsmittel für Ersätze zerstörter Vermögensstämme, für Deficits von zweifelhafter Dauer, für kräftige ausserordentliche Tilgungen fundirter und für Heimzahlung schwebender Schulden zu dienen. Für Frankreich haben diese Zuschläge im Jahrzehnt 1870—1879 gewaltige ausserordentliche Einnahmen gebracht.

Immer sezt die Beweglichkeit aller dieser Zuschläge voraus, dass alle übrigen Steuern und Gebühren zu einer solchen Höhe der Entwickelung gebracht seien, dass sie in mittleren Jahren allen ordentlichen und den weniger starken ausserordentlichen Bedarfen — einschliesslich der Bedarfe für Verzinsung der Schulden — mehr als gewachsen seien. Nur wenn in Folge dessen die allgemeine Einkommenssteuer wenige Procente für die Regel nicht übersteigt, wenn die gleichwerthigen Verbrauchs- und Gebührensteuern nicht schon in Durchschnittszeiten übermässig geschraubt sind, lassen sich diese beweglichen Steuerschrauben mit Erfolg dazu verwenden, die ausserordentliche Kreditdeckung für viele ausserordentlichen Bedarfe und für mässige Deficite ganz zu vermeiden, unvermeidliche Schulden und Zubussen zu tilgen. Hier tritt die Bedeutung, welche ein gut regulirtes System ebenso directer

wie indirecter Steuern für die Macht des Staates im Kriege wie im Frieden hat, in helles Licht. Mit Rücksicht auf die an anderem Ort gegebenen Ausführungen können wir uns jedoch auf vorstehende Bemerkungen beschränken [1]).

Eine vierte Methode zur Gewinnung beweglicher ausserordentlicher Mittel für Deckung unbeweglicher ausserordentlicher Bedarfe, sowie für Tilgung der Schulden, ist die Zerlegung gewisser Einnahmen in einen ordentlichen Minimalertrag (Normalertrag) und in einen schwankenden ausserordentlichen Mehreingang, welcher gesetzlich bestimmten ausserordentlichen Bedarfen für ausserordentliche Investirungen und Tilgungen zugewiesen wird. Dieser Kunstgriff der Finanztechnik könnte mit grossem Erfolg für die Ordnung im Staatshaushalt, für kräftige ausserordentliche Tilgungen, für Verlegung grösserer ausserordentlicher Investitionen in günstige Finanzperioden, mehr als bisher geschah, zur Geltung gebracht werden. Und zwar sowohl bezüglich gewisser Verzehrungssteuern und Steuergebühren, als mit Rücksicht auf die schwankenden Erträge der Domänen und Verkehrsanstalten. Indem man den Mindestertrag nicht allzuschlechter Jahre periodisch fixirt und als ordentliche Einnahme behandelt, wird von diesen schwankenden Einnahmen der in guten Jahren steigende Mehrertrag den eben für diese Zeit zu empfehlenden ausserordentlichen Investirungen und Tilgungen gesichert. In organischer Weise wird so das Gleichgewicht zwischen verschieblichen ausserordentlichen Bedarfen mit finanztechnisch hergestellten ausserordentlichen Deckungsmitteln herbeigeführt.

In Deutschland verursachen neuestens namentlich die Rückgänge der Domanialerträge und die Nichtrentabilität der Eisenbahnanlagen erhebliche Ausfälle, welchen die Erhöhungen der ordentlichen Einnahmen nicht rasch nachfolgen können. Das Einfachste, diese Verlegenheiten wegzuschaffen, wäre freilich der Verkauf der Domänen und der Staatsbahnen; dieses Recept verordnet auch mancher Doctor Eisenbart.

---

1) Vgl. über Ausbildung einer regulativen a. E. St. meine »Steuerpolitik« S. 351 f.

Man kann jedoch dieser Schwankungen auch formell Herr werden, ohne die gewaltigen politischen und volkswirthschaftlichen Interessen am Fortbestand des Domanialvermögens und des Staatsbahnsystems [1]) preisgeben zu müssen. Man hat einfach den Betrag des jetzigen Deficits der Eisenbahnschuld dem ordentlichen Bedarf zuzuschlagen, einen Minimalertrag des Domaniums als Anhaltspunkt der Finanzpolitik für die Höhe der Steuerentwickelung anzunehmen und alle wirklichen Ueberschüsse der Eisenbahn- und Domanial-Erträge über diese Normalminima hinaus theils den ausserordentlichen Investirungen, theils kräftigen Schuldentilgungen zuzuwenden. Die Regulirung des Ertrages der ordentlichen Steuern auf Grundlage dieser Normalerträge ist ganz in der Ordnung; denn die letzteren sind allein ein nahezu sicherer Eingang. Die Ueberschüsse aber werden, da sie nur mit steigender Prosperität und für die Dauer der letzteren eingehen, in vollständig zutreffender Weise (S. 646 ff.) der ausserordentlichen Investirung und der ausserordentlichen Schuldtilgung zugewendet. Ein ganz erfolgreicher Weg der finanztechnischen Bekämpfung einiger Hauptursachen des Deficits, sowie der Versuchungen zu einer verwerflichen Anwendung der ausserordentlichen Finanzdeckungen!

Der so eben erörterte Kunstgriff ist nur die besondere Anwendung eines allgemeineren Grundsatzes, ausserordentliche Deckungsmittel zu schaffen. Nach diesem Grundsatz ist das System ordentlicher Eigeneinkünfte so zu entwickeln, dass es neben dem ordentlichen Bedarf wenigstens für mässigere und verschiebliche ausserordentliche Bedarfe, sowie für kleinere Ausfälle in den ordentlichen Einnahmen Deckungen und Reserven in mittleren und guten Jahren ergiebt. Es ist das System der Ueberschüsse oder Aktivreste, welches jedoch nach den im nächsten Abschnitt näher entwickelten Grundsätzen vorsichtig umgrenzt sein muss, wenn es nicht überwiegende Nachtheile anderer Art erzeugen soll. An sich ist mässige Ueberschusswirthschaft in besseren Jahren ein ganz normales Mittel der Ausgleichung und namentlich der

1) Vgl. Wagner, F.W. § 231 ff.

Vereinfachung des Deckungswesens in Bilanzirung verschiedenartiger Finanzperioden.

Auch die Einfügung beweglicher ausserordentlicher Bedarfe unbeherrschbaren Einnahmegrössen gegenüber dient der geordneten Deckung des Staatsbedarfes und gehört zur Gesammtökonomie des finanziellen Gleichgewichtes. Solche bewegliche und verschiebliche ausserordentliche Bedarfe schafft, wie wir gezeigt haben, die ganze fortschreitende Entwickelung des Staatslebens (S. 656 ff.). Ein besonders wichtiger Fall ist die neuerliche Zurückführung der Schuldentilgung auf die ausserordentliche freiwillige Tilgung. Die Tilgung ergiebt den beweglichsten aller ausserordentlichen Finanzbedarfe, wenn sie als kräftige ausserordentliche Tilgung in tilgungsfähigen Perioden aus den hiefür schon näher bezeichneten besonders qualificirten ausserordentlichen Deckungsmitteln ausgestaltet wird. Diess erheischt eine besondere Betrachtung (Abschn. IX.).

Eine in der Gesammtwirkung sehr belangreiche Beweglichkeit des ausserordentlichen Bedarfes wird durch alle Verästelungen des Staatsbedarfes hindurch mittelbar erreicht. Es geschieht dadurch, dass die ausserordentlichen Verwaltungsbedarfe für Investirungen, welche eine naturale Vorausdeckung im grossen Massstab umschliessen, in günstigen Perioden auch wirklich reichlichst, nur nicht verschwenderisch, vollzogen werden. Hiemit und mit der Verschiebung, Theilung und Reduction anderer ausserordentlicher Bedarfe in ungünstigen Finanzperioden lässt sich eine höchst vortheilhafte und wirksame Herstellung von Gleichgewichten erzielen.

In den vorstehenden Erörterungen des gegenwärtigen Abschnitts haben wir vorwiegend nur jene beweglicheren, meist ausserordentlichen Deckungen und Bedarfe im Auge gehabt, welche der ausserordentlichen Eigendeckung und dem ausserordentlichen Eigenbedarfe des Staates angehören. Zur Ergänzung muss zweierlei hinzugefügt werden.

Einmal, dass zur Bilanzirung auch die Unterlassung und Einschränkung (bezw. Vermehrung) ausserordentlicher Hülfsbedarfe verwendet werden kann. Diess geschieht, indem der

Staat mit Unterstützungen, Subventionen, Beiträgen, Vorschüssen in mageren Jahren weniger freigebig ist, als in günstigen Finanzperioden. Indessen ist der Hülfsbedarf nicht sehr beweglich. Gerade in ungünstigen Jahren erlangt er oft eine ausserordentliche und dennoch unabweisbare Höhe. Von diesem Ausgleichungsmittel ist daher im Ganzen nur ein untergeordneter Erfolg zu erwarten.

Die zweite ergänzende Bemerkung gilt der Thatsache, dass auch bei grösster Bemühung um bewegliche ausserordentliche Bedarfe und Deckungsmittel die Unbeweglichkeit gewisser ordentlicher und ausserordentlicher Bedarfe und Deckungsquellen, namentlich der grossen und der reichlichen, viel zu beträchtlich bleibt, um eine Ausgleichung durch blosse Regulirung der beweglicheren Eigendeckungen und Eigenbedarfe als möglich erscheinen zu lassen. Da sind die ausserordentlichen Bedarfe für Krieg, für Retablissements, für Schadenausbesserungen und für den Bau von Verkehrsanstalten. Dazu kommen die gewaltigen ordentlichen Bedarfe für Besoldungen, die fast stabil sind, während die ebenfalls unbeherrschbaren Einnahmequellen, z. B. die Domanial- u. Eisenbahnerträge, auf Jahre scharf und plötzlich abfallen. Zu schweigen von den in kritischen Perioden unumgänglichen Steuernachlässen und Steuerrückständen.

Nicht blos ausserordentliche Bedarfe, sondern auch Deficits der ordentlichen Dienste, bezw. grosse Krisen im ordentlichen Einnahme- und Ausgabedienst, spotten vielfach der vollen Ausgleichung durch die eben in Krisen oft selbst unmöglichen und immer nur in mässiger Grösse zulässigen ausserordentlichen Deckungen aus eigenen Einkünften und durch die entsprechenden Ermässigungen der ausserordentlichen Bedarfe. Ausserordentliche Stammdeckungen und ausserordentliche Hülfsdeckungen werden daher nie ganz aufhören, eine Deckungsnothwendigkeit zu sein. Die finanzielle Deckungslehre hat daher die sämmtlichen ausserordentlichen Deckungen einzeln und in ihrem wechselseitigen Verhältnisse mit aller Sorgfalt zu beachten.

VII. Die spezifische Funktion der einzelnen Arten ausserordentlicher Deckungsmittel im Gesammtsystem der Deckung.

Der Erfolg aller übrigen Massnahmen, welche im Interesse der möglichst stätigen Bilanzirung aller Bedarfe und Deckungen ergriffen werden, wird nicht zu erreichen sein, wenn die einzelnen ausserordentlichen Deckungen nicht sämmtlich in ihre finanzwirthschaftlich naturgemässe Function und in das richtige wechselseitige Vertretungsverhältniss eingesetzt und wenn sie hiebei nicht entsprechend mit jenen Bedarfen abgepaart werden, als deren Deckung sie das Maximum politisch und wirthschaftlich zweckmässiger Bilanzirung ergeben. Die folgenden aphoristischen Betrachtungen sollen diesen wichtigen Punkt des Deckungswesens wenigstens andeuten.

Fassen wir dabei die Präventivdeckungen zuerst ins Auge.

Die Erscheinung der »Aktivreste« ist an sich nicht abnorm. Politisch betrachtet macht ihre Einstellung für ausserordentliche Bedarfe wenig Schwierigkeiten, volkswirthschaftlich wirkt ihre Verausgabung eher belebend als störend. Ihre Function ist hiemit gegeben. Sie sind für dringende und für verschobene ausserordentliche Bedarfe, sowohl für ausserordentliche Schuldentilgungen als für ausserordentliche Investirungen, auch für allmälige Schatzansammlungen und Fondsbildungen, zu verwenden.

Und zwar insolange, als nicht entschieden ist, dass sie in mittleren und schlechten Jahren nicht verschwinden. Erst wenn sie aus Steuerregulirungen stammen, bei deren mittlerem Ertrag für mittleren Bedarf noch starke Aktivreste resultiren, darf und muss an eine Ermässigung der Steuerlast gedacht werden. Eine verfrühte Steuerentlastung mit bald nachfolgender Wiedererhöhung der Steuern ist volkswirthschaftlich eine doppelte tiefgreifende Störung und politisch gefährlicher als der Widerstand gegen verfrühte Steuerermässigung. Die Regulirung der Steuern ist so einzurichten, dass in besonders günstigen Zeitläufen kräftige, in mittelguten Jahren mässige Ueberschüsse der ordentlichen Steuern sich

ergeben, welche zu mässigen ausserordentlichen Schuldentilgungen, zur Nachholung aufgeschobener ausserordentlicher Bedarfe und zur ordentlichen Mehrung der staatlichen Anlagewerthe im Interesse der Sicherung der Zukunft zu verwenden sind. Diess hilft wesentlich dazu, für den Lauf längerer Perioden das Gleichgewicht im Staatshaushalt politisch und wirthschaftlich leicht aufrecht zu erhalten.

Dagegen wäre es politisch und wirthschaftlich gleich bedenklich, in mittleren oder gar in besonders schlechten Zeiten eine starke Ueberschusswirthschaft durchzuführen. Als permanente Erscheinung sind starke Aktivreste eine abnorme Thatsache. Sie vermehren in Krisen auf gefährliche Weise den Widerstand der Steuerkräfte, sie erschweren die Lage der Steuerträger, sie verführen zu permanenter Vollziehung auch weniger nützlicher, ja verschwenderischer Ausgaben. Die aus den Aktivresten angeschafften Güter werden auch nur den vorhandenen Güterschätzen der Gegenwart entnommen; die Aktivreste bleiben daher nicht ohne Einfluss auf die Preisbildung, sie beeinflussen die Richtung des Konsums der Gegenwart und der Production der Zukunft.

Die übrigen ausserordentlichen Präventiv-Deckungen, als da sind Schatzvorräthe, Einstellung der laufenden früher erübrigten Rückempfänge, der Erlöse aus Veräusserungen von früher angeschafften Werthpapieren und Staatsgütern —, die entbehrlich gewordenen Kassendotationen — haben zwar auch die gemeinsame Wirkung, aus den vorhandenen Gütervorräthen der Nation die zur Vollziehung des Staatszweckes erforderlichen Güter anzuschaffen, letztere also der laufenden Privatconsumtion, sei es für Erwerbsanlagen, sei es für andere Zwecke, zu entziehen. Im Uebrigen ist die Wirkung dieser verschiedenen Activdeckungen keineswegs eine gleichartige, ob man sie unter einander, oder ob man sie mit anderen, z. B. mit ordentlichen und ausserordentlichen Steuer-Deckungen vergleicht, ob man die Rückwirkung auf die Staats- oder jene auf die übrige Volkswirthschaft in Rechnung zieht.

Der Zugriff auf die Schatzgelder ist durch deren Be-

stimmung gegeben. Bei Eintritt der ungewissen Eventualität, für welche sie »Bereitschaft der Thaler« darstellen, des Krieges, des Ansturmes der Inhaber einlösbarer Staatsnoten u. dgl., sind sie zu verwenden. Ihre Verausgabung wirkt volkswirthschaftlich belebend und ermuthigend. In grossen Krisen, wo die Kredit-Deckung versagt und der Widerstand der Steuerkräfte in's Ungemessene wächst, machen sie den Staat schlagfähig und zahlungsfähig, während sie die Erstarrung der Volkswirthschaft hemmen. Reservirt aus ausserordentlichen Einnahmen der Vergangenheit oder ratenweise angesammelt aus kleineren Dotationen binnen einer kürzeren Reihe vergangener Jahre sind sie politisch und wirthschaftlich unbedenklich. Für die Gegenwart ist die Schwierigkeit der Aufbringung überwunden.

Der Zinsverlust während des Bereitliegens ist wenigstens kein zureichender Grund, um den Kriegs-Schatz zu verbieten, wenn dieser auf den Bedarf für die Zeit unmittelbar vor und nach Ausbruch des Krieges beschränkt wird [1]). Keine andere Deckung ist für diesen Bedarf zuverlässig, keine für den Kriegsfall politisch und volkswirthschaftlich so eminent wohlthätig. Der Kriegsschatz ist, wie jede andere Präventivvorkehrung, die todt liegt und keinen Zins trägt, z. B. Arsenalvorräthe, Festungen u. s. w., völlig gerechtfertigt. Der deutsche Kriegsschatz von 120 Mill. M. — nicht zu viel für künftighin wohl 6 Mill. M. täglichen Mobilisirungsbedarfes — giebt 4—5 Mill. M. jährlichen Zinsverlust. Wie viel kostet im Kriegsfall ein Anlehen? wie viel das Hereintragen des Krieges ins Inland durch einen schlagfähigeren Feind? wie viel die Ueberemission von Papiergeld?

Bei der heutigen Abhängigkeit der Entscheidung von der Schlagfähigkeit der ersten Wochen und Monate sollten alle Staaten, welche häufiger vom Krieg bedroht sind, den Kriegsschatz einführen, und zwar den baaren, von Kriegskursen nicht zu schmälernden Kriegsschatz, wenn auch ein Anlehen bald nach dem letzten Krieg dafür aufgenommen

1) Vortrefflich begründet von Wagner, F.-W. § 63.

werden müsste. Unmittelbar vor dem Krieg, ebenso während des Krieges versagt der Kredit. Ein »Kriegsanlehen vor dem Krieg« (!) hindert die günstigste Regelung des Ausbruchtermins durch die Diplomatie.

Scheinbar ist es ein für den Staatsmann reizender Gedanke, alle Ausgaben aus Schatzgeldern decken zu können. Allein wenn er diesem Gedanken nachhienge, so würde er sofort wahrnehmen, dass er selbst, um der Zukunft dieselbe Behaglichkeit der Deckung zu verschaffen, die ihm die Vergangenheit hinterlassen hat, entweder die Aktivbestände unangetastet und unfruchtbar liegen lassen oder den Kampf gegen widerwillige Steuerkräfte unter erschwerten Umständen dennoch durchführen müsste. Unter erschwerten Umständen, weil der lebenden Generation die »Belastung« für ihren laufenden Bedarf viel leichter begreiflich gemacht werden kann, als die anticipative Herstellung und Aufbewahrung der Geldmittel für den Bedarf der Zukunft. Die fraglichen ausserordentlichen Deckungsweisen würden, in grossem Massstab und plötzlich vorgenommen, grosse dauernde Schwächungen des Geldumlaufes oder bei Ansammlung aus Steuern starke Contractionen im Consum der Steuerträger, also neben der Erschwerung der politischen Lage für den Staatsmann eine Erschwerung der volkswirthschaftlichen Lage der Steuerträger, und zwar um der Zukunft willen, herbeiführen. Man wird daher aus politischen und aus volkswirthschaftlichen Gründen die fragliche Deckungsweise nur für solche Bedarfe der Zukunft anwenden dürfen, welche in Zeiten der Noth durch den Kredit und durch die Steuern entweder überhaupt nicht oder nur unter ausserordentlichen Gefahren und mit ausserordentlichen wirthschaftlichen Nachtheilen (unerschwinglichem Zinsfuss, Zwangsangriff der Vermögensstämme der Steuerträger, Erbitterung der letzteren, Entwerthung der Valuta u. s w.) Bedeckung finden würden.

Eine andere Deckung, die Einstellung der Rückempfänge, hat mit dem Angriff der Schatzgelder das gemein, dass sie früher eingegangene Werthe zusetzt, dass sie auf keinen bedenklichen Widerstand der Steuerkräfte der Gegen-

wart stösst und volkswirthschaftlich für die Gegenwart nicht störend wirkt. Allein diess gilt nur so ferne, als die Empfänge aus dem Hülfsdienst des Staates naturgemäss hervorgiengen. Wollte man aus dieser Deckung eine finanzielle Einnahme machen, wollte man Vorschüsse geben, nur damit in Zukunft ein grosser Theil des Staatsbedarfes ohne Schuldenmachen und ohne Steuererhöhung gedeckt sei, so hätte ja doch jede Gegenwart grosse, ganz unnöthige und ausserordentlich schwer durchzusetzende, wirthschaftlich störende Anlehen und Zwangsbeitreibungen zu machen.

Als hülfsdienstlich entstandene Aktiven haben die Rückempfänge im Gegensatz zu den Schatzgeldern keine vorher bestimmte Verwendung. Sie werden daher naturgemäss für verschobene ausserordentliche Bedarfe verwendet, wenn sie geringfügiger sind, — dagegen für ausserordentliche Schuldentilgungen und für grosse Investirungen, wenn sie beträchtlicher sind. In letzterer Weise sollten namentlich die Millionen »refundirter« Vorschüsse, welche Privatbahnen gemacht wurden, verwendet werden.

Wie die laufenden Rückempfänge sind einziehbare Kassendotationen zu beurtheilen und zu behandeln.

Mehrfach anders verhält sich schon die Deckung durch Erlöse aus veräusserten Werthpapieren und Staatsgütern, wobei übrigens die aus der regelmässigen Ausmusterung ausgenützter Betriebs- und Anlagewerthe hervorgehenden, regelmässig wiederkehrenden Erlöse als thatsächlich ordentliche Verwaltungsdeckungen füglich ausser Frage bleiben.

Die Erlöse aus ausserordentlichen Güterveräusserungen sind finanzwirthschaftlich als Umsatz einer naturalen Vordeckung der Vergangenheit in finanzielle Gelddeckung der Gegenwart anzusehen. Diese Umsetzung erfolgt jedoch für die Regel in Zeiten der Noth, also zu Nothpreisen und Kriegskursen, unter schweren eigenen Verlusten des Staates und unter Druck auf den Werth von Vermögensstämmen der Bürger. Die finanzielle Staatsgüterveräusserung ist daher nur als eine äusserste Massregel zulässig, dann, wenn der

Kredit versagt und nur für noch grössere Uebel, wie ungeregeltes Papiergeld oder Zwangsanlehen, die Wahl freisteht. Gar Erwerbungen von Aktiven blos zu dem Zweck der Veräusserung in späterer Periode würden eine politisch und volkswirthschaftlich erschwerte Deckungsarbeit sein, ähnlich wie eine ausgedehnte Schatzbildung, nur mit der weiter erschwerenden Eigenthümlichkeit, dass dieser Schatz nicht flüssig, sondern erst zu veräussern, also in Nothfällen, für die er Vorsorge treffen soll, entweder nicht oder nur mit grossem Verlust anzubringen ist; finanzpolitisch wären also Staatsgütererwerbungen lediglich auf Vorrath zur Veräusserung eine Absurdität.

Im Uebrigen verhalten sich die staatswirthschaftlich entstehenden Aktiven verschieden, je nachdem sie in Werthpapieren (Aktien, Obligationen u. dgl.) oder in staats- und finanzwirthschaftlichen Anstaltswerthen (Domanial-Gütern, Dienstgebäuden u. s. w.) bestehen.

Forderungen sind schon in guter und mittelguter Zeit regelmässig für ausserordentliche Schuldentilgungen oder ausserordentliche Investirungen zu verwerthen. In ganz schlechter Zeit dürfen sie zur Deckung des Deficits veräussert werden, aber nur wenn der Veräusserungsverlust geringer ist, als die Beschwerung durch ungünstige Anleihebedingungen.

Die Veräusserung von Anstaltswerthen ist nur als ein Akt der Finanznoth zu rechtfertigen. Diese Art Stammdeckung erleichtert zwar die Politik (im Vergleich mit ausserordentlicher Steuerdeckung) bei gefährlichem Widerstand der Steuerkräfte. Volks- und staatswirthschaftlich wirkt sie jedoch schädlich durch Entwerthung der Grundstücke auch für die Steuerträger. Der ordentliche Bedarf wird dauernd vermehrt, indem z. B. Gebäudemiethen an Stelle der Nutzung eigener Dienstgebäude treten oder fundirt gewesene Ausgaben forthin Steuerdeckung heischen. Die ordentlichen Steuereinnahmen müssen erhöht werden, indem der Domanialertrag entfällt. Die ganze staatswirthschaftliche Lage wie die privatwirthschaftliche Lage aller Steuerträger wird für die Zukunft meist mehr erschwert werden, als die Lage der Käufer der Anlage-

werthe und die Lage der Pächter und der Rechtsnachfolger jener Käufer verbessert wird. Die Finanzpolitik erleichtert sich ihre Aufgabe nur für einen Augenblick um den Preis dauernd erschwerten Kampfes gegen die der Mehrbelastung widerstrebenden Steuerkräfte. Das Mittel wird also aus finanzpolitischen Gründen, namentlich in Monarchien, nur in Zeiten ausserordentlicher Verlegenheiten angewendet werden dürfen. Auch hier gelangt die sowohl politische als volkswirthschaftliche Beleuchtung des Gegenstandes zu den Wegen und Einschränkungen, welche eine solide Praxis eingehalten hat.

Zu demselben Ergebniss gelangen wir durchgehends, wenn wir die ausserhalb des eigenen Vermögens des Staates erhobenen ausserordentlichen Deckungen, die freiwilligen und die zwangsweisen, ins Auge fassen.

Wenden wir uns zuerst den ausserordentlichen Zwangsbeitreibungen unentgeltlicher Art zu. Da sind ausserordentliche Steuerzuschläge, welche thatsächlich nur vorübergehend sind, also weder eine ordentliche Steuererhöhung ausmachen, noch eine Ertragssteigerung der ordentlichen Steuerquellen darstellen, ferner die Staatsnotenemission, dann Zwangsbeitreibungen im Kriege, Confiscationen, Säcularisationen, eigenmächtiger Zugriff auf Depositen ohne Zustimmung der Deponenten (Cautionsleger, Vormünder, Spareinleger u. s. w.).

Ausserordentliche Steuerzuschläge zu den beweglichen Steuern sind bereits gerechtfertigt. In der bezeichneten Begrenzung und wenn sie nicht erst im Bedarfsfall eintreten, sondern als Normalregulatoren ins Leben und Bewusstsein des Volkes schon eingedrungen sind, sind sie sowohl politisch als volkswirthschaftlich sehr zweckmässig, allerdings, wie ebenfalls schon nachgewiesen ist, nur in ihrer specifischen Function der Durchführung ausserordentlicher Deckungen (Tilgungen) und nur für mässigere Mehrbedarfe. Dagegen sind ausserordentliche Zuschläge zu den unbeweglichen Steuern auf kleine Einkommen und Vermögen, sowie auf nothwendige Verzehrungsgegenstände eben in den kritischen Zeiten, da sie in Frage kommen, politisch und volkswirthschaftlich sehr ge-

fährlich. Soweit solche unvermeidlich sind, werden sie besser Fonden, Stiftungen und Korporationen auferlegt. Der Widerstand ist hier geringer und nicht so allgemein, die Belasteten haben wohl noch immer Kredit, um die ausserordentliche Steuerlast aufzubringen, so dass die ausserordentlichen Contributionen nur Surrogirungen fehlenden Staatskredites durch den Kredit der Korporationen bilden.

Den ausserordentlichen Steuerzuschlägen in einer für letztere bedenklichen Weise verwandt sind die Confiscationen und Säcularisationen, soweit sie als Nothmittel der Finanz in Frage kommen. Sie sind noch verwerflicher desshalb, weil sie dem Grundsatz der Allgemeinheit der Steuern geradezu ins Gesicht schlagen. Diess wird nicht dadurch schon gut gemacht, dass sie nur wenige oder einzelne Wirthschaften stören bezw. vernichten und den Widerstand des Volkes in gefährlicher Zeit weniger steigern. Als Finanzmassregeln civilisirter Staaten können sie noch weniger in Betracht kommen denn der Staatsbankerott.

Eine Massregel äusserster Noth, aber bei vorsorglicher Gebrauchsbeschränkung nicht nothwendig eine Schädigung, ist die Emission uneinlösbaren Papiergeldes.

Völlig gefahrlos wird der Gebrauch dieses Deckungsmittels nie sein. Der sorglos leichtfertige Gebrauch bringt sogar nothwendig verheerenden Schaden. Ist also diese Deckung nur immer zu vermeiden, so ist sie auch zu unterlassen. Ihre Gefahren können nur aufgewogen werden durch die Rücksichten der absoluten Staatsnoth.

Geld dieser Art darf nicht ausgegeben werden für den ordentlichen Bedarf gewöhnlicher Zeiten, nicht für ausserordentliche Investirungen der Art, wie im zweiten Theil des Göthe'schen Faust, nicht für ausserordentliche Friedensbauten, nicht für ausserordentliche Schuldentilgungen, sondern nur bei politischer Bedrängniss, in welcher Kredit zu erschwinglichen Bedingungen versagt, wo Staatsgüterveräusserungen (Stammdeckungen) ohne extremen Verlust nicht möglich oder schon erschöpft sind, wo die ausserordentliche Steuererhöhung politisch und volkswirthschaftlich eine noch grössere Gefahr

aus den schon dargelegten Gründen darstellen oder wo selbige nicht annähernd die absolut erforderlichen Summen liefern würde. Unter diesen Voraussezungen — Krieg — ist die Papiergeldemission, nach vorheriger vorsichtiger Ordnung im Finanzstaatsrecht, unter den weiterhin ausgeführten Vorsichtsmassregeln anzuwenden (s. Abschn. X).

Die eigenmächtige Verwerthung von Cautionen und anderen »Depositen zur Verwahrung« ist als eine irrationelle Zubussewirthschaft bereits zurückgewiesen. Dessgleichen die Aufsaugung anderer belastender Verwaltungseingänge, namentlich der Spareinlagen (vgl. Abschn. IV).

Den laufenden Zwangsbeitreibungen im Inland stehen gegenüber die Kontributionen, Kriegsentschädigungen, Requisitionen, welche über die Unterthanen des besiegten Feindes verhängt werden. Die politische Rücksicht auf den Widerstand der Steuerkräfte des besiegten Staates kommt für den Sieger nicht so in Betracht, wie es bei den ausserordentlichen Steuerbeitreibungen im Inlande zutrifft. Politisch bedenklich sind nur die Uebertreibungen dieser Zwangsbeisteuern. Als übertrieben erscheinen sie, wenn sie über die Anforderungen des Heeresunterhaltes, über den Ersaz der auch für den Sieger zerstörten Werthe und über die Mittel zu erhöhter Sicherung gegen Revanche hinausgehen. Contributionen in Preussen sind dem napoleonischen Staate verhängnissvoll geworden. Solche Uebertreibungen zu vermeiden, empfiehlt sich für das siegreiche Volk selbst auch volkswirthschaftlich und im Interesse der Volksmoral. Der allzu reiche Milliardensegen der Kriegsentschädigungen ist ein in beiderlei Hinsicht zweifelhafter Gewinn. Die Verwendung der Kriegsentschädigungen für die bereits erwähnten Retablissements- und Tilgungs-Bedarfe ist so einleuchtend, dass sie keiner weiteren Begründung bedarf; selbst diese ausserordentliche Verwaltungsdeckung hat eine specifische Function für das ganze System des Deckungswesens.

Auch die auf Ersatz stattfindenden Zwangsbeitreibungen, unter welchem Namen sie auftreten, wie »Zwangsanleihen«, »Steueranticipationen«, die »Requisitionen« und Kriegs-

Kontributionen gegen Empfangsschein sind ausserordentliche Deckungen der äussersten Nothlage. Sie stehen den ausserordentlichen Zwangsbeitreibungen ohne Wiederersatz sehr nahe und ist wohl auch das Ersatzversprechen meist nur die täuschende Verzuckerung einer wirklichen Steuerpille. Politisch und volkswirthschaftlich ist auch die Zwangsbeitreibung auf Ersatz gefährlich und schädlich. Grösseren ausserordentlichen Bedarfen ist sie weit weniger gewachsen als die Papiergeldemission, welche hiefür vorzuziehen ist. Allein immerhin ist dieser direct »erzwungene Kredit« in der Noth besser als gar kein Kredit, und durch Ausschreibung dieser Vorschussnahmen auf politische Korporationen wird die Gehässigkeit der allgemeinen und directen Zwangsbeitreibung vermieden, dem Staat in seiner Krise die Stütze der Steuerkraft und des Kredites der Selbstverwaltungskörper verschafft.

Sämmtlichen Arten ausserordentlicher Deckung durch die genannten Zwangsbeitreibungen und Zwangsentlastungen bei den Unterthanen ist ausserordentliche Deckung durch freiwillige Güterabtretungen und Stundungen Seitens der ausserstaatlichen Wirthschaften des In- und Auslandes weit vorzuziehen. Immer vorausgesezt, dass die ordentliche Steuereinnahme (Eigendeckung) überhaupt nicht zureicht und vorläufig nicht gesteigert werden kann, oder dass dieselbe Mangels voller Gewissheit über die Dauer der Einnahmeausfälle und Ausgabesteigerungen vorläufig nicht gesteigert werden soll. Unter diesen freiwilligen Güterabtretungen an den Staat (s. das Schema Abth. II) nimmt der Eingang aus Darlehen, die Kreditdeckung, weitaus die erste Stelle ein.

Subsidien des Auslandes und freie Beiträge aus dem Inlande liefern Unbedeutendes, auch sind die nicht belastenden Hülfseingänge regelmässig Seitens der Geber bestimmten Bedarfen im Voraus fest zugewiesen, so dass wir sie hier nicht ausführlich zu erörtern brauchen. Allerdings giebt es eine politisch angenehmere Deckung als jene durch freie Beiträge und Stiftungen der Bürger nicht. Desshalb wird man auch diese Beiträge nicht zur Erleichterung ordentlicher Steuern, sondern zur Deckung der gegen Steuerdeckung undurchbring-

lichsten ausserordentlichen, in der Regel der ausserordentlichen Investirungs- und Unterstützungs-Bedarfe, bestimmen. Darauf weist meist die Widmung der Geber selbst hin.

Die Heranziehung der Mittel ausserstaatlicher Wirthschaften zur Hülfsdeckung gegen Zins oder Zins und Tilgung im Wege des freien Vertrages durch Kredit erleichtert für den Augenblick die politische Lage des Staatsmannes. Die Kapitalisten ihr Geld freiwillig bringen zu lassen, statt den Steuerpflichtigen es abzuringen, ist geradezu verführerisch. Man macht Niemand unzufrieden und kann sich selbst neue Schöpfungen zu gemeinem Nutzen erlauben, die eine Zeit lang die allgemeine Anerkennung finden. Aber man darf auch rein politisch, wie wir bereits andeuteten, die Kehrseite der Medaille nicht übersehen. Sofort und bei steigender Anhäufung der Schulden immer mehr wird die Lage des Staatsmannes eine dauernd und steigend schwierigere; denn Verzinsung und Tilgung heischen immer mehr Steigerungen der ordentlichen Steuern. Einen je grösseren Betrag der ordentlichen Einnahmen die Staatsschuld verschlingt, desto schwieriger wird es, die ordentlichen und ausserordentlichen Aufgaben der Zukunft zu lösen. Zuletzt geräth man an den Rand des Bankerottes, d. h. zu »negativer Deckung« der schlimmsten Art. Die späteren Steuerzahler fragen in ihrem Widerstande gar nichts danach, ob sie nicht dadurch, dass man ihre Vorfahren schonte, wirthschaftlich in eine bessere Lage gekommen und steuerkräftiger geworden sind. Auch nicht danach, ob die früheren Anlehenseingänge etwa zu dauernd nuzbaren Anlagen geführt haben, welche über die Gegenwart Segen verbreiten; das wirkt eine nur sehr geringe Sänftigung des Belastungswiderstandes. Gerade auf allgemein politischem Standpunkte tritt, wie wir in Abschn. III zeigten, die Verwerflichkeit des endlosen und schlaffen Schuldenmachens hervor. Der Staatsmann, welcher vor der Belastung einer wirklich steuerfähigen Gegenwart sei es mit ausserordentlichen, sei es mit ordentlichen Deckungen zurückweicht, während diese Belastung politisch ungefährlich und volkswirthschaftlich erträglich ist, versündigt sich an der Zukunft seines

Volkes. Dadurch, dass er es unterlässt, kurzfristige und Seitens des Gläubigers kündbare Kredite in leichtfertiger Weise in einem baldige Verlegenheiten erzeugenden Ausmasse aufzunehmen, wird er seiner Pflicht noch nicht gerecht. Jeder ausserordentliche wie ordentliche Bedarf, für welchen ohne Gefahr Steuerdeckung volkswirthschaftlich unbedenklich durchsezbar ist, soll durch Steuerdeckung bestritten werden. Andernfalls wird die ganze materielle Leistungsfähigkeit des Staates, seine finanzielle Kriegsbereitschaft, wie seine friedliche Schaffenskraft schwer und steigend gefährdet. Das Normale ist, dass die Gegenwart keine für den Staat lösbare Aufgabe den Enkeln zuschiebe. Dies bedeutet ordentliche Steuerdeckung als Norm.

Die Kreditdeckung ist verglichen mit der Steuerdeckung für die Finanzpolitik stets ein Umweg. Man lässt erst die Darleiher in Hülfsdeckung die Lasten des Augenblickes übernehmen, um hernach zum Entgelt an die letzteren dennoch die Steuerträger für stärker wachsende Eigendeckungen nachhaltig zu belasten. Kreditdeckung muss daher immer als die Ausnahmsmassregel angesehen, und als verschobene Steuerdeckung muss sie ehestens beseitigt, d. h. ausserordentlich getilgt werden.

Der Kreditgebrauch ist sonach zwar zulässig. Er ist ausserordentlichen Zwangsbeitreibungen und Stammdeckungen, geschweige Papiergeldemissionen vorzuziehen, so lange er nicht zu erträglichen Bedingungen versagt. Er ist aber thunlichst zu beschränken und zwar was den langfristigen Kredit betrifft, auf die Deckung grosser, dabei plötzlicher und vorübergehender ausserordentlicher Bedarfe und grosser Deficits, und was den kurzfristigen Kredit angeht, auf das Ausmass der Ausgleichung vorübergehender Schwankungen der Einnahmen und Ausgaben. Ein absoluter Vorzug der Kreditdeckung oder eine absolute Verwerflichkeit derselben ist gerade volkwirthschaftlich und politisch nicht zu begründen.

Politisch und volkswirthschaftlich ist entgegen die kräftige, jedoch nur ausserordentliche Tilgung der Schulden, wie der Wiederersatz der Zubussen, ein unbedingtes Postulat der Politik und der Volkswirthschaft (Abschn. IX). Da in der

Staatswirthschaft der meisten Grossstaaten die Schuld überwiegend die Folge der nicht »productiven« Verwendungen ist, so ist dem Staat weit mehr als einem privaten Geschäftsmann Tilgung und Amortisirung zur Pflicht zu machen. Und zwar in ausserordentlichen Tilgungen aus ausserordentlichen Verwaltungs- und Finanzeingängen (s. u.), da ausserordentliche Hülfsdeckungen wirksam nur durch ausserordentliche Eigendeckungen (Aktivreste, Kriegsentschädigungen, ausserordentliche Zuschläge zu den beweglichen Steuern, übernormale Erwerbseinkünfte) bilanzirt werden können. Die Staatsschulden werden auch dann nicht ganz aufhören, auf sieben fette Jahre werden immer wieder sieben magere folgen; denn die ordentliche Steuererhöhung kann nie Jahr um Jahr dem gesteigerten, geschweige dem gesteigerten ausserordentlichen Bedarf sich annähernd genau anschmiegen. Aber dennoch ist die Kreditdeckung bei obiger Begrenzung wirklich auf die Function einer aufgeschobenen Deckung aus den ordentlichen und ausserordentlichen Eigendeckungen grösserer Gesammtperioden eingeschränkt. Das aber ist das Normale. Im Laufe einer längeren Periode sollen die ordentlichen Deckungsmittel zusammen mit den ausserordentlichen Verwaltungseingängen und mit den nicht belastenden Hülfsdeckungen (Abschn. IV) den ganzen ordentlichen und ausserordentlichen Bedarf dieser Periode decken. Nicht Jahr um Jahr, sondern nur im Durchgang durch die ausserordentlichen Hülfsdeckungen, kann jener finanzwirthschaftliche Grundsatz der Zureichenheit und Beweglichkeit der ordentlichen Steuerdeckung verwirklicht werden, aber so soll er auch wirklich erfüllt werden.

Nicht blos der Kredit, auch alle übrigen ausserordentlichen Deckungen — mit Ausnahme der ausserordentlichen Verwaltungs- und der nicht belastenden Hülfs-Deckungen (Schenkungen) — stehen zur ordentlichen Eigendeckung im Verhältniss der Auflösung politisch und volkswirthschaftlich unerschwinglicher laufender Deckungen in Raten von Nach- und Vordeckungen aus ordentlichen Eigeneinkünften. So die ausserordentliche Stammdeckung, welche Stammwerthe flüssig macht, um sie aus or-

dentlichen Eigendeckungen der Zukunft zu ersetzen. So die Papiergeldemission, welche durch eine der Tilgung zu unterwerfende fundirte Schuld baldigst ersetzt werden soll. So die Steueranticipation. So das Zwangsanlehen. So die Activreste und Schatzlegungen aus ordentlichen Eigendeckungen der Vergangenheit!

Die ausserordentlichen Verwaltungseingänge, welche der finanzwirthschaftlichen Bestimmung sich entziehen, können allerdings nicht willkürlich zu einer Vermittlungsfunction ausschliessender ordentlicher Eigendeckung gemacht werden. Aber auch sie sind möglichst zu einem organischen Glied des Deckungswesens zu gestalten. Unbeweglich, wie sie sind, kommen ihnen die beweglichsten ausserordentlichen Bedarfe für neue Schazlegungen, für Ersätze der Zubussen, für ausserordentliche Investirungen, für Schadensersätze, endlich für Schuldtilgungen, in der Richtung auf rasche, stätige und nachhaltige Bilanzirung entgegen.

Die nicht belastenden Hülfsdeckungen (Beiträge der Privaten und Selbstverwaltungskörper) sind ebenfalls mehr oder weniger unbewegliche Deckungen; denn die Freigebigkeit Dritter lässt sich wenigstens mittelbar durch den Staat nicht bestimmen. Ebendesshalb sind aber solche Beiträge durch völlig bewegliche ausserordentliche Bedarfe zu bilanziren, wofür in der Regel schon die Geber sorgen. Sie gehen in ausserordentlichen Leistungen der Armenpflege, in örtlichen Weg-, Schul- u. dgl. Bauten auf.

Schliesslich ist zu bemerken, dass die verschiedenen ausserordentlichen Deckungsmittel untereinander selbst in bestimmten Vertretungsverhältnissen stehen:

Die ausserordentlichen Stammdeckungen (Zubussen) sind nur am Platze, wenn der Kredit versagt. Stellt er sich wieder ein, so mag auch der Ersaz aus Kreditdeckungen stattfinden; in Oesterreich nimmt der Staat so eben die vor einer Generation zugesetzten Eisenbahnen mittelst Kredites wieder an sich.

Die Schazlegung hat die Bestimmung, jene stärksten ausserordentlichen Bedarfe vorauszudecken, welche zu einer Zeit eintreten, da der Kredit als ausserordentliche Hülfsdeckung

den Dienst versagt. Es ist aber nicht ausgeschlossen, den Kredit vorher anzuwenden, ehe der Nothbedarf eintritt, d. h. die unerlässlichen Schazlegungen dürfen aus fundirten Anlehen aufgebracht werden und diese sollen der Tilgung aus der allmäligen ordentlichen Eigendeckung zugeführt werden. Politisch und volkswirthschaftlich kann dieses unter den oben schon erörterten Voraussetzungen vollständig begründet sein.

Dessgleichen werden wir unten die Ueberführung der Papiergelddeckung in Eigendeckung durch tilgbare fundirte Schulden desshalb wohl begründet finden, weil die Papiergelddeckung eine ausserordentliche Massregel der Noth für die kurze Zeit ist, da der Kredit den Dienst versagt. Stellt sich dieser wieder ein, so ist an Stelle der ausserordentlichen Zwangsdeckung die ausserordentliche Hülfsdeckung des Kredites zu sezen, welche dann aus Eigeneinkünften allmälig zur ordentlichen Eigendeckung gelangt.

Das Vorstehende zeigt den innigen Zusammenhang aller ordentlichen und ausserordentlichen Deckungen untereinander, und ihre »organische« Einheit dem organischen Zusammenhang aller Theile des Gesammtbedarfes einer längeren Periode gegenüber. Die solide Praxis, mit welcher wir fast überall zusammen getroffen sind, hat ohne volle Uebersicht über diesen Zusammenhang und über die specifischen Abpaarungsverhältnisse zwischen Deckungs- und Bedarfsarten, die richtigen Wege annähernd gefunden. Hier kommen diese Wege zum inneren Verständniss. Auch unsere Vorschläge über die Ordnung der Verwaltungsschuld, über Schazlegungen, über ausserordentliche Tilgungen und über Papiergelddeckung haben keinen anderen Zweck, als auf denselben Wegen, welche die solide Praxis ohne wissenschaftliche Durchschauung der Gesammtökonomie des Deckungswesens bereits gefunden hat, den weiteren Fortschritt suchen zu helfen.

VIII. Der Kredit und der „productive“ Bedarf.

Im Vorigen haben wir unterlassen, die Kreditdeckung als spezifische Deckung blos der productiven ausserordentlichen Bedarfe zu betrachten. Jetzt ist nachzuweisen, dass auch für

diese Bedarfe einer »Ewigkeit«, d. h. Untilgbarkeit der Schulden aus belastenden Hülfsdeckungen, nicht stattgegeben werden darf. Angesichts der Thatsache, dass die Praxis dieser Untilgbarkeit thatsächlich sich hingegeben hat, und dass derselben die Theorie nicht unbedingt ablehnend gegenüber steht, haben wir diesen Gegenstand einer besonderen Würdigung zu unterziehen.

Dass die für dauernd nuzbare Finanzwirthschafts- und Staatswirthschafts-Anlagen, für »Kapital«- und »Nuzkapital«-Bildung, verwendeten Deckungen unbedenklich durch — tilgbaren — Kredit beschafft werden dürfen, wenn sie an sich einen die Nachdeckungslast überschreitenden Nuzen versprechen, stellen wir ebenso wenig in Abrede, als dass für diese Schulden, deren Gesammtumfang auch bei formell einheitlicher Rente sehr wohl ersichtlich bleiben kann, einer weniger kräftigen Tilgung bedürfen, als die übrigen Finanzschulden. Auf unserem Standpunkt sind sie volkswirthschaftlich positiv nüzlich, wie die Anlehen eines Privaten, der mit fremdem Kapital über die Kreditbelastung hinaus zahlungsfähig wird. Auch ist der Widerstand der Steuerkräfte gegen die Belastung mit mässigen Tilgungen politisch hier nicht sehr bedenklich.

Der »Productivkredit« hat der Masse der übrigen staatlichen Kreditdeckungen gegenüber etwas Besonderes an sich. Die lezteren oder die von Wagner s.g. »eigentlichen« ausserordentlichen Deckungen stellen überwiegend einen »Consumtivkredit« dar. Der letztere überwiegt zwar glücklicher Weise im deutschen Staatswesen nicht, wohl aber ist dem so im Schuldenwesen der übrigen Grossstaaten. Vom öffentlichen Kredit des Staates wird man sagen dürfen, dass er besonders zum Consumtivkredit, zur Verwendung für nicht direkt productive Anlagen, neigt. So weit diess der Fall ist, muss er einer kräftigen ausserordentlichen Tilgung um so mehr unterworfen werden, als ihm zwei gleich bedenkliche Gefahren ankleben, nämlich die Neigung der Kapitalisten zu masslosem Entgegenkommen auf Grund der durch die Steuergewalt vermittelten legalen Bürgschaft aller steuerzahlenden Privatwirthschaften für den geldbedürftigen Staat, und die Neigung der

Steuerzahler der Gegenwart zur Kreditdeckung. So lange die Saite des Kredites noch nicht überspannt ist, fliessen dem Staat die Leihkapitale lieber als jeder anderen Gattung von Schuldnern zu und wohnt eben desshalb auch die Gefahr der Steigerung unnüzen Rentnerlebens dem starken Gebrauch des Staatskredites ganz besonders inne. Alles diess darf dann aber auch nicht abhalten, diejenigen Anlehen, welche nachhaltig nüzlichen, namentlich den Ertrag gebenden Anlagen zugewendet werden, unbedenklicher einzugehen und langsamer zu tilgen.

Weiter jedoch können wir den fraglichen Theorien uns nicht anschliessen.

Wir anerkennen einerseits nicht, dass nur s.g. »productive« und »reproductive« Schulden zulässig seien. Wir bestreiten andererseits, dass die »productiven«, geschweige »reproductiven« Ausgaben nicht auch durch ordentliche Einnahmen gedeckt werden dürfen, fordern vielmehr möglichst diese Deckung. Endlich verlangen wir, dass der Staat gleich jedem soliden Privatwirthschafter aus reichen Eingängen *ausserordentlich* tilge und zwar alle Schulden ohne Ausnahme. Nur die fortlaufende ordentliche Tilgung und die ausserordentliche Tilgung in gleichem Procentsatz, ohne Rücksicht auf die Art der stattgehabten Verwendung, ist abzuweisen.

Nach den fraglichen Theorien sollen ausserordentliche Kreditdeckung jene Bedarfe erhalten oder doch erhalten dürfen, deren Vollzug »nachhaltig nüzliche« Wirkungen über die Verausgabungsperiode hinaus hinterlässt. Das Interesse dieser Unterscheidung ist — wenn dabei nur nicht das gewaltige Gewicht der ausservolkswirthschaftlichen Bestimmungsgründe für die Wahl der Deckungsweise (s. Abschn. III) nebenbei in die Ecke gestellt wird — im Grunde ein nationalökomomisch tief wissenschaftliches und verdient alle Anerkennung, hat sich auch unleugbare Verdienste um die Vertiefung der »Theorie der Deckung des Finanzbedarfes« erworben. Glücklicher Weise findet dieses Interesse auch bei der oben festgehaltenen Auffassung ganz von selbst ebenso volle als ungezwungene Berücksichtigung, ohne dass dabei Lücken einer-

seits, gewisse Trübungen und Vagheiten andererseits in den Kauf genommen werden müssten.

Die auf nuzbare Nachwirkung begründete Bedeckbarkeit durch Kredit ist in einer engeren, vorsichtigen und begriffsklaren und in einer weiteren, vagen Formulirung aufgetreten. Nach der einen wären ausserordentlich bedeckbar jene ausserordentlichen Bedarfe, welche im Finanz- oder im Staatswirthschafts-Dienste zur Bildung nachhaltig nuzbarer Vermögensbestände (Erwerbskapitale — »Nuzkapitale«) hinführen. Im anderen vageren Sinn würde jegliche — auch die ganz unbemessbare nüzliche Nachwirkung überhaupt, die mittelbare »Reproductivität« wie die »Production« materieller Güter, die »Immaterialkapitalbildung«, welche aus staatswirthschaftlicher Consumtion entsteht, genügen, um den Bedarf als ausserordentlichen, mittelst Kredites bedeckbaren Posten zu behandeln. Auch fliessen diese beiden Formulirungen gelegentlich wie Irrlichter unbestimmt ineinander über.

Im einseitigen Hinblick auf die finanz- und volkswirthschaftlich statthafte Art der Deckung der Bedarfe hätte erstere Auffassung als ohne Kredithülfe zu deckende ausserordentliche Bedarfe nur jene festzuhalten, deren Vorausgabung keine »Quellen dauernder Nuzung« für die bürgerliche Gesellschaft anhäuft. Umgekehrt wären mittelst Kredites bedeckbare ausserordentliche Bedarfe jene, bei welchen Anstalten von nachhaltiger Benüzbarkeit, werbendes Aktivkapital und Hermannsches »Nuzkapital, »staatswirthschaftliches Kapital«, entstehen. Für jene wäre Deckung aus den ordentlichen Einnahmen unbedingt zu verlangen, für diese ausserordentliche Deckung (durch Kredit) mehr oder weniger zu fordern oder auch zu gestatten.

Wir geben nun gerne zu, dass die Berücksichtigung des Unterschiedes staatlicher Verbrauchs- und staatlicher Gebrauchsgüter an und für sich von grosser Bedeutung für die Frage der Bedeckung der Staatsbedarfe ist. Dieses Moment ist massgebend für eine hauptsächliche Untereintheilung der ausserordentlichen — allerdings einigermassen auch der ordentlichen — Bedarfe in zwei Abtheilungen, in Betriebsbedarf,

wozu meist der ordentliche Personalbedarf gehört, und in Anlagebedarf. Die Betonung dieses Momentes hat für unsere Bestimmung auch etwas verwandtschaftlich Anmuthendes; denn die Ausgaben für die jährlich im Dienste ganz aufgebrauchten Entlohnungen und Anschaffungen müssen eben auch jährlich wiederkehren, also in unsrem Sinne zu ordentlichen sich gestalten, während die zur Anschaffung nachhaltiger Gebrauchsgüter zu verausgabenden Bedarfe wenigstens individuell, d. h. nach den einzelnen Beamten und Amtsstellen, einen alle Jahre gleichmässig wiederkehrenden Bedarf nicht darstellen, da sie einen für kürzere oder längere Zeit ausreichenden Vorrath an Nuzugen zu Stande bringen. Auch ist es richtig, dass die Bedarfe für dauernd nuzbare Anlagen weit eher — ohne die zu erörternden Schattenseiten zu zeigen — durch das ausserordentliche Deckungsmittel des Kredites versorgt werden dürfen, als jene Geldbedarfe, deren Anschaffungen im Dienst der Verausgabungsperiode aufgehen. Endlich wäre gar Nichts dagegen einzuwenden, den Unterschied von staatswirthschaftlichen Verbrauchs- und Gebrauchsgütern, wenn man letztere nur nicht unter die der Consumtion fremde Kategorie des »Kapitals« bringt, auch in seiner Erscheinung innerhalb des Vollzuges staatswirthschaftlicher Bedarfe nachdrücklich zu betonen.

Trotz alledem können wir uns nicht entschliessen, unsere den Thatsachen des Lebens theoretisch wie praktisch näher stehende Begriffsauffassung mit der obigen zu vertauschen. Einmal kommt das, was die fragliche Unterscheidung besonders betont, auch bei unserer Begriffsbestimmung zu voller Geltung: die verbrauchlichen Bedarfe der ständigen Beamten sind, wie wir gezeigt, nothwendige Bestandtheile des ordentlichen Staatsbedarfes. Sodann findet der Unterschied der in finanz- und in staatswirthschaftlicher Hinsicht »reproductiven« und der in beiden Beziehungen nicht productiven Bedarfe innerhalb unserer Bestimmung vollkommen und mit innerer Nothwendigkeit Platz, namentlich, was die Folgerungen für die statthafte Art der Bedeckung und die langsamere Tilgung betrifft. Nichts nöthigt uns daher, uns der schlechthinigen

Abpaarung der ausserordentlich deckbaren mit den productiv verausgabten ausserordentlichen Bedarfen anzuschliessen. Wohl aber ist eine ganze Reihe von Erwägungen geeignet, diess nicht zu thun.

Schon die Thatsache steht entgegen, dass gewisse nuzbare Verwendungen generell ordentlich wiederkehren, da alljährlich ein Theil derselben zur vollen Abnuzung kommt, z. B. der Durchschnittsbedarf für Reparaturen, Abnüzungen, Beschädigungsersätze u. s. w. Sodann widerspricht es der finanzgeschichtlichen Erfahrung auch der solidesten Staaten, dass die ausserordentliche Finanzdeckung nur für »productive« Anlagen in Anwendung gebracht werden dürfe, gegenüber dem ganz unabweisbaren Bedürfnisse der staatlichen Existenz, welches selbst für Kriege und Schadensreparaturen ordentliche Steuerdeckung oft gar nicht wählen darf. Und ebenso widerspricht es jener Erfahrung, zu behaupten, dass »produktive« Anlagen nicht ordentliche Deckung finden dürfen. Sie sollen der Natur der Sache nach bei günstiger Lage des Staates möglichst ordentliche Deckung finden!

In ungleich höherem Grade bedenklich ist die zweite, der ersten innerlich verwandte, nur viel mehr in Unbestimmtheit und Verzerrungen hineingerathende Auffassung, welche ebenfalls von der Erlaubtheit der Kreditdeckung aus, jedoch auf Grund einer vagen »mittelbaren Reproduktivität«, einer angeblichen »Production« von »Immaterialkapital« von »Productions- und Steuerkraft«, ihre Ausbildung gefunden hat. Danach wären ordentliche Bedarfe jene, deren Verausgabung angeblich ihren Nutzen im Verausgabungsjahr erschöpft, z. B. (?) der gewöhnliche Besoldungsaufwand. Ausserordentliche Bedarfe wären dagegen jene, deren Wirkung »über das Ausgabejahr hinüberreicht«, und welche durch Kredit desshalb sollen bedeckt werden dürfen, weil sie »Immaterialkapital« »produciren« und so mittelbar die »Productions- und Steuerkraft« auf längere Zeit oder auf immer entsprechend steigern, selbstverständlich weiter alle jene, welche privatwirthschaftlich oder staatswirthschaftlich nuzbare Anlagen (»Investitionen«) bestreiten sollen oder bestritten haben. Wir gestehen, dass wir diesem Gedankengang nicht

auf die Länge eines Zolles zu folgen vermögen, obwohl er sogar in der praktischen Finanzpolitik — man denke an den parlamentarischen Wind mit den »Investitionen« ungarischer Finanzpolitiker — die Geister gefangen genommen hat. Selbst für Wagner, der in der Verwerthung verwandter Gedanken schliesslich immer umsichtige Einschränkungen vollzogen hat und die zweckmässige Begrenzung findet, ist diese Auffassung nicht fruchtbar geworden. Bei Denjenigen aber, welche jede Staatsausgabe ewiges Immaterialkapital und ewige Steigerung der Productions- und Steuerkraft »produciren« lassen, musste die Abpaarung der ausserordentlichen Deckung mit den reproductiven ausserordentlichen Bedarfen geradezu verhängnissvoll werden und die »ewige« Schuld beschönigen.

Erstlich kehren alle jene Einwendungen, welche schon der — nationalökonomisch immerhin noch scharf und klar denkbaren — Gleichstellung des ausserordentlich deckbaren ausserordentlichen Bedarfes mit dem finanz- und staatswirthschaftlich nachhaltig nüzlichen Staatsbedarf entgegengehalten werden mussten, analog und in verstärktem Maasse auch gegen die Identificirung mit dem ein angebliches »Immaterialkapital« »producirenden« oder mit dem die Steuerkraft mittelbar stärkenden Staatsbedarf wieder. Ist ja auch für die »Erzeugung« von »Rechtssicherheit«, »Ordnung«, »Bildung« und anderen dergleichen schönen »Immaterialkapitalien« ein alljährlich wiederkehrender verbrauchlicher Aufwand zu machen und verursachen doch auch solche Bedarfe, aus deren Vollzug Vermehrung der immateriellen Güter nicht hervorgeht, z. B. Erzielung von Kriege gebärenden Siegen, umgekehrt ausserordentlichen Bedarf, dessen Kreditdeckung unter Umständen als zulässig, ja als allein gerechtfertigt erscheint. Und wäre doch auch hier zu verlangen, dass selbst die wirklich nachhaltig wirkenden, sogar jene die materielle Productions- und die Steuerkraft steigernden Ausgaben, soweit es volkswirthschaftlich möglich ist, durch ordentliche Deckungsmittel bestritten werden.

Zu diesen analog sich wiederholenden Einwendungen gesellen sich aber verschiedene weitere Gründe von Gewicht.

Einerseits ist es irrig, über die Bedarfe, deren Verausgabung jährlich sich wiederholt, zu sagen, sie stiften dauernden Nuzen nicht. Der allergrösste Theil des belangreichsten ordentlichen Bedarfes, der Besoldungsbedarf zum materiellen Unterhalt der ständigen Staatsdiener, erstreckt bei irgend erfolgreicher Durchführung der Dienstzweige seine Wirkungen durchgehends mehr oder weniger weit über die Ausgabeperiode hinaus. Zur Rechtssicherheit und Wohlfahrt einer oft weithinausliegenden Zukunft kann ein einziges oberstinstanzliches Civilurtheil, eine dem Volksgedächtniss sich einprägende Hinrichtung, die Depesche eines weitblickenden auswärtigen Ministers beitragen. Die immateriellen Gemeingüter sind das Product der ganzen Vergangenheit und der nicht blos staatlichen Volksentwicklung aller Vorzeiten. Ebenso arbeiten alle Dienstzweige in jedem laufenden Verwaltungsjahre für eine unbestimmbar ferne Zukunft. Das liegt in der Natur der Volks- und Staatsgemeinschaft, wird aber gründlich verdunkelt, wenn man mittelst Rückfalles in die individualistische Theorie der Steuern als laufender Dienstvergeltungen den laufenden ordentlichen Staatswirthschafts- bezw. Finanzdienst als eine Production, bezw. Vergeltung solcher immaterieller Gemeingüter ansieht, welche angeblich nur zum Genuss der laufenden Periode dienen. Gerade auf dem Standpunkt jener nationalökonomischen Betrachtung, welche die privatwirthschaftlich-tauschwirthschaftliche Auffassung des Staatslebens mit so vollkommenem Recht und Erfolg beseitigt hat, kann es nicht genug betont werden, dass die Bestimmung und auch die regelmässige Wirkung aller an sich anzuerkennenden normalen Staatsbedarfe, der ausserordentlichen wie der ordentlichen, darin besteht, für untheilbar einheitliche Interessen der Gegenwart und der Zukunft des Nationallebens — nach der ganzen Mannigfaltigkeit seiner gleichzeitigen und aufeinanderfolgender Functionen — verausgabt zu werden. Es giebt gar keinen normalen Bedarf, welcher mittelbar nicht auch der Zukunft nüzlich sein könnte, ebenso kaum einen Bedarf, welcher nur der Zukunft nüzen würde; selbst der baare Kriegschaz ist eben als »Kriegsbereitschaft der Thaler«

(Wagner) neben derjenigen der Soldaten, vom grössten Werth für die nationale Sicherheit der Gegenwart, für die Abschreckung von Angriffskriegen.

Auf der andern Seite übertreibt man von der fraglichen Anschauung aus sehr leicht den materiellen oder immateriellen Nuzen, welcher aus dem Vollzug der ausserordentlichen Bedarfe hervorgehen soll, sowohl was die Grösse als was die Dauer betrifft. Einzelne ausserordentliche wie ordentliche ganz normale Ausgaben, z. B. für Reparaturen, Verlustersätze, Retablissements, bringen die Anlagewerthe und die »immateriellen Kapitale« der »Sicherheit« etc. auf keinen höheren Stand. Dies gilt selbst vom siegreichsten Krieg, welcher Güter zerstört und nicht blos nicht nothwendig »erhöhte Steuer- und Productionskraft« oder auch nur nachhaltige Sicherheit, vielmehr erhöhte Ausgaben und Furcht vor stets neuen Kriegen, erhöhte Unsicherheit, erzeugt. Und doch wird Niemand anstehen, den Kriegsbedarf ohne Rücksicht auf glücklichen oder unglücklichen Ausgang als ausserordentlichen Staatsbedarf zu behandeln und ihn ganz oder in weitem Ausmass entweder durch Entschädigungen Seitens des Besiegten oder durch Anlehen oder durch Papiergeldemissionen oder Kriegszuschläge zu den Steuern, also durch ausserordentliche Einnahmen, zu decken.

Dazu kommt eine dritte Erwägung. Selbst jene Quellen dauernder erwerbs- oder doch staatswirthschaftlicher Nuzung, welche durch Vollziehung der ausserordentlichen Bedarfe entstehen, wie Dienstgebäude, Strassen, neue Bewaffnung, Eisenbahnen sind in Beziehung auf die Grösse des Nutzens und das Tempo der Abnuzung nicht messbar und vorhersehbar. Eine einzige neue Erfindung — von der verfehlten ersten Anlage abgesehen — kann jede Art von Anlagewerthen bis zum Ausmusterungs- und Abnuzungswerth herab vernichten. Sobald Zeiten des Rückganges, der Zurückdrängung oder des Verfalles eintreten, kann der ausserordentliche wie der ordentliche Bedarf absolut und relativ wachsen, während die ganze Lage des Volkes, seine wirthschaftliche und ausserwirthschaftliche Kraft zugleich, reissend herabgeht. Es lässt sich also

für gar keine Art, sei es ordentlicher sei es ausserordentlicher Bedarfe, eine Deckung durch ewige (niemals zu tilgende) Schulden, es lässt sich für keinen auch nur Deckung durch Anlehen von einer dem Mass und Tempo der Nuzwirkungen genau entsprechender Tilgung begründen. Keine Verausgabung erzeugt »genau ihre eigenen wirthschaftlichen Bedingungen immer selbst wieder«.

Dazu kommt ein vierter Gesichtspunkt. Auch wenn alle oder wenigstens gewisse ausserordentliche Bedarfe für dauernd nutzbare Anstalten aufgehen würden und wenn der Nuzen dieser Anstalten genau berechenbar wäre, so geht daraus noch lange nicht hervor, dass derlei ausserordentliche Bedarfe stets besser durch Kredit statt durch Steuereingänge zu decken wären. Vielmehr ist Mehrung der staatswirthschaftlichen Nuzquellen auch aus ordentlichen Einnahmen günstiger Zeiten ein Ziel, worauf jeder vorsorgende Staatsmann angestrengt hinarbeiten wird. Er wird sich davon nur insoweit zurückschrecken lassen, als der eigentliche Gesichtspunkt, möglichste Förderung, bezw. mindeste Gefährdung zugleich der Gegenwart und Zukunft, die Kreditdeckung mehr empfiehlt als die Steuerdeckung. Alle mit der Wohlfahrt verträgliche Anhäufung wirklich nüzlicher Anlagewerthe für die Zukunft ist Pflicht der Gegenwart und Gebot der nationalen Selbsterhaltung. Selbst Grundstücke und Eisenbahnen können so erworben werden müssen, damit man durch niedrige Verkehrstarife der Concurrenz fremder Volkswirthschaften, welchen Privatbahnen heimfallen, gewachsen bleibe.

Kein Volk — auch das fällt schwer ins Gewicht — geht einem endlosen und ununterbrochenen Fortschritt entgegen. Rückfälle und Verdrängungen durch fortschreitendere Völker treten ein. Von einer »ewigen« Nachwirkung, demgemäss von der Zulässigkeit faktisch »ewiger« Schulden, kann daher nicht die Rede sein. Die Ansicht, dass jede Staatsausgabe ewiges Immaterialkapital anhäufe, ewig nachwirke, begünstigt in gefährlicher Weise einen gewissen Optimismus der thatsächlichen Unterlassung der Schuldentilgung und verführt dazu, dass man es unterlässt, an Stelle der bisherigen falschen

und nicht mehr zeitgemässen Tilgungssysteme andere richtigere und zeitgemässere Garantien möglichster Tilgung aller Staatsschulden (s. Abschn. IX) aufzusuchen.

Die Vorschwebung eines Immaterialkapitals und einer im wirthschaftlichen Sinn gedachten »Production von Gütern«, wo unmittelbare Wirkungen der Production gar nicht nachzuweisen und die mittelbaren schlechterdings unbemessbar sind, erscheint nicht tauglich, eine befriedigende Theorie der Deckung des Finanzbedarfes zu begründen. Sie ist eben von Hause aus eine unzulässige Vermischung volkswirthschaftlicher und nicht volkswirthschaftlicher Begriffe, eine Trübung der Vorstellungen von Thatsachen der Vertheilung und der Konsumtion durch Vorstellungen von Thatsachen und Mitteln der privatwirthschaftlichen Production [1]). Die »Immaterialkapitale« und die staatswirthschafttiche »Production von immateriellen Gemeingütern« sind Verrenkungen der Vertheilungs- und Consumtions- durch Productionsbegriffe und ziehen den Begriff der Wirthschaft in über- und ausserwirthschaftliche Gebiete hinein. Sie erweisen sich auch hier durchaus als böse Geister, die auf »dürrer Haide« herumführen [2]).

IX. Die Organisation der ausserordentlichen Tilgung.

Der ausserordentlichen Tilgung sind wir wiederholt als einem integrirenden Elemente der finanziellen Gleichgewichtserhaltung begegnet. Wir haben sie nunmehr näher als die grundsäzlich normale Art der Schuldentilgung nachzuweisen. Mit diesem Postulat kommt auch für den Staat einfach die Regel zu begründeter Geltung, welche von jeder soliden Privatwirthschaft befolgt wird, stets die sieben fetten Jahre auch zur ausserordentlichen Schuldentilgung und zur Amortisation zu verwenden, niemals aber fundirte Kredite durch vielleicht beschwerlichere unfundirte neue Schuldaufnahmen zu ersezen.

Nach der Auffassung, welche hier begründet worden ist, ist die Ausschliessung der Kündigung Seitens der Gläubiger

1) S. mein »Bau und Leben« III, S. 252 f.

2) Vrgl. mein »Bau und Leben des soc. Körp.«, III, 258 f.

der fundirten Schuld und die Ausschliessung fortlaufender Tilgung eine unbedingte Forderung, aber nicht minder begründet ist das Postulat ausserordentlicher Tilgung, welche das Recht jederzeitiger Kündigung von Seite des Staates als Schuldners voraussetzt. Die Unkündbarkeit von der Seite des Gläubigers her ist die unumgängliche Folgerung aus dem Grundsatz, dass die Kreditdeckung eine Function der Ausgleichung der Jahr in Jahr, Periode in Periode jedoch unvorhersehbar schwankenden ordentlichen Steuerdeckungen sei. Ist dies richtig, so ist es theoretisch ebenso widersprechend, wie es bekanntlich praktisch verlustbringend war, wenn irgend eine Schuld nach der Willkür des Gläubigers oder auf fixe Termine nach Vertrag fällig wird, oder wenn auch nur jede Art von Schulden Jahr um Jahr in fortlaufenden gleichen oder gar Jahr um Jahr in ungleichen jedoch vorausbestimmten Raten gedeckt wird, gleichviel ob man die Tilgungsmittel neuen Kreditdeckungen vielleicht zu ungünstigeren Bedingungen entnehmen muss oder ob man sie ausserordentlichen Aktivbeständen und den Ueberschüssen der ordentlichen Steuern entnehmen kann. Die Kündigung des Gläubigers, die fest vorausbestimmte Fälligkeit, die tilgungsplanmässig fortlaufende Tilgung stören und vernichten allesammt jene Function der Ausgleichung der Jahresschwankungen in der normalen Deckung aus ordentlichen Eingängen; denn sie schaffen auch für Jahre grosser Deficite und ausserordentlicher Verwaltungsbedarfe meist ordentliche Tilgungsbedarfe. Seiner ganzen Natur nach ist der Tilgungsbedarf als willkührlich bestimmbarer, beweglichster ausserordentlicher Bedarf zu behandeln. Durch die oben erwähnten Gestaltungen aber war er früher theils zu einem unwillkührlichen ausserordentlichen, theils zu einem ordentlichen Bedarf gemacht. Wird derselbe ein beweglicher nur nach Belieben des Staates wiederkehrender Bedarf, so ist damit willkürliche Kündigung des Gläubigers, welche regelmässig erfolgt, wenn die Tilgung zu pausiren hätte, — ist ferner vorausbestimmte Fälligkeit auf Termine, deren Tilgungsfähigkeit gar nicht vorauszusehen ist, — ist endlich fortlaufende Tilgung gleichviel ob nach dem

früheren englischen sinking-fund-System oder nach dem System der jährlichen Procentualdotation oder nach dem System der Lotterieanlehen, — völlig unvereinbar.

Wir können uns daher mit der neuerlichen Verlassung der Tilgung als jährlich und gleichmässig wiederkehrender Einrichtung im Ganzen nur einverstanden erklären.

Freilich die Motivirungen dieser Wendung möchten wir nicht durchgehends verantworten. Man muss die Ausserordentlichkeit der Tilgungsbedarfe als normale Abpaarung unbeweglicher Einnahmequellen durch höchst bewegliche ausserordentliche Bedarfe innerlich verstehen und die Consequenz sorgfältiger positiver Ausbildung ausserordentlicher Deckungsmittel für die Tilgung mit aller Entschiedenheit ziehen.

Dass man in der Praxis einzelne im Lauf befindliche fortlaufende Tilgungen zu Ende kommen lasse — namentlich solang unserem Postulat kräftiger ausserordentlicher Tilgung nicht genügt ist, — wird eingeräumt werden können, und selbstverständlich ist die im VI. Abschnitt als zulässig erkannte Zuweisung der überminimalen Erträge der Eisenbahnen, der Forste und Domainen an die Schuldentilgung, da ja die Zuweisung selbst als veränderliche ausserordentliche Deckung regulirt gedacht wurde.

Ganz besonders richtet sich die hier vertretene Anschauung gegen die Lotterieanlehen. Diese bringen, wenn sie für den Staat vortheilhaft sein sollen, gegen Ende der planmässigen Tilgungszeit ausserordentlichen aber vorausbestimmten und nicht verschiebbaren Tilgungsbedarf. Sie schaffen letzteren für eine möglicher Weise sehr tilgungsunfähige Finanzepoche. Der moralische Gesichtspunkt allein wäre noch nicht völlig entscheidend gegen Lotterieanlehen, zumal in einer Epoche der volkswirthschaftlichen Entwickelung, gegen deren tägliches habituelles Börsen- und Speculations-Hazardspiel die Staatsanlehens-Lotterie Kinderspiel ist [1]).

Ebenso bestimmt ergiebt sich aus dem Bisherigen die Forderung kräftiger ausserordentlicher Tilgungen in gün-

1) Vrgl. m. »Steuerpolitik« S. 547.

stigen Finanzepochen. Die ordentlichen Steuern müssen so regulirt werden, dass sie schon für Mitteljahre einige, für günstige Jahre reichliche Tilgungsmittel ergeben, auch wenn eine Tilgung aus anderen ausserordentlichen Deckungen nicht stattfindet. Das entspricht der Anwendung des Kredites als einer Function der Peräquation der jährlichen ordentlichen Eigendeckungen in der Richtung auf ordentliche Deckung aller — durch ausserordentliche Verwaltungsdeckungen und durch nicht belastende Hülfsdeckungen (Abschn. II) — nicht gedeckten ordentlichen und ausserordentlichen Bedarfe einer längeren Periode. Dasselbe entspricht aber auch dem unbedingten Gebot staatlicher Selbsterhaltung, da nachgewiesenermassen der Staatsmann für keine Art von Staatskonsum, nicht einmal für den auf Herstellung werbender Staatsgüter verwendeten, auf eine »ewige« oder gleichmässige Fortwirkung in Form entsprechend gesteigerter Erwerbs- und Steuereinkünfte zählen kann (S. 132 ff.). Freihaltung der Finanzen und der Steuerträger der Zukunft vom Druck der Schuldknechtschaft, Amortisirung auch der Erwerbs- und Nuz-Kapitale, ist für den Staat ebenso sehr Gebot der Selbsterhaltung und der Fortentwickelung wie für den Privaten.

Demgemäss ist für uns in keiner Weise und in keinem Ausmasse mit thatsächlicher Ewigkeit irgend einer, geschweige jeder fundirten Schuld, ob diese formell in Renten- oder in Kapitalversprechen bestehe, ob sie productiver oder nichtproductiver Verwendung entstamme, ein Kompromiss möglich. Nicht blos die Deficitsschulden, auch nicht blos die Kriegsschulden und die Schulden für militärische oder für civile Schadensausbesserungen und Verlust-Ersätze, auch die Schulden für Verkehrsanstalten müssen getilgt werden. Das Einzige, was wir einräumen konnten, war diess, dass die Schulden für productive Anlagen und staatswirthschaftliche »Nuzkapitale« weniger energisch getilgt werden können. Dagegen kann es kaum zweifelhaft sein, dass für die Verzinsung »productiver« Schulden in der Lage, in welcher die deutschen Staaten der Gegenwart sich befinden, Schulden nicht gemacht werden dürfen, dass für permanente Ausfälle in der Selbstverzinsung

der Eisenbahnschuld wie in den Holzerlösen umsichtig eingeführte Steuererhöhungen aufzukommen haben. In dieser Hinsicht erscheinen uns die gegenwärtigen Bemühungen deutscher Regierungen, so unpopulär sie sind, als Erfüllung einer offen daliegenden staatsmännischen Pflicht.

Auch Wagner fordert richtig »Tilgungen im grösseren Masse freiwillig«, also offenbar kräftige Tilgung in ausserordentlich tilgungsfähiger Zeit.

Nur darf diese Freiwilligkeit keine schlechthin ungebundene sein, sie darf nicht in die Freiheit des Nichtmehrheimbezahlens ausarten. Eine solche Entartung der Freiheit ist genau so gefahrenreich im öffentlichen Kreditwesen, wie sie im privaten Kreditwesen als verhängnissvoll sich zu erweisen pflegt. Dieselbe hat hier wie dort dieselben Folgen gehabt, nämlich die stets steigende Ausbeutung der Schuldner (hier der Steuerträger) und die collective Ohnmacht derselben, die Schwächung der Staatsaktion. Der »Freiheit« des öffentlichen Kredites muss eine positive Organisation zu Theil werden, ähnlich wie der Freiheit des Privatkredites, welche ohne positive Organisation gute Früchte nicht tragen kann [1]).

Die neuere Praxis ist im Punkte der »freiwilligen« ausserordentlichen Tilgung leider recht mangelhaft und unbefriedigend. Die »Freiwilligkeit« kommt auf die Unterlassung aller Tilgung hinaus. Bliebe diess der Erfolg der Freiwilligkeit, dann war die gesezliche oder vertragsmässige ordentliche Tilgung doch weit vorzuziehen. Sie enthielt immerhin eine kräftige

1) Im Zusammenhang mit meinen Ausführungen über die positive Organisation der corporativen Arbeiterversicherung war auch ich schon im Herbst 1881 zu der positivformulirten Ueberzeugung gelangt, dass der richtige agrarpolitische Mittelweg — zwischen uneingeschränkter Wucherfreiheit und der bekannten Reaction auf die alte Gebundenheit und Krediterschwerung — in der öffentlichrechtlichen (spec. korporativen) Organisation des landw. Kredites liege. Seitdem habe ich diess in meiner »Incorporation des Hypothekarkredites« näher ausgeführt. Wo für die korporative Kreditverwaltung der Bauernstand zu träg oder zu verkommen ist, nehme ich särkere staatlich-kommunale Ingerenz dabei natürlich gerne an (vrgl. »Inc.« S. 9). Die diessfälligen betreffenden ersten Einwendungen treffen den Kern meines Vorschlages nicht. Sch.

Nöthigung zur Tilgung. Eine möglichst ebenso kräftige Nöthigung zur ausserordentlichen Tilgung in tilgungsfähigen Perioden muss gesichert werden. Mit der reinen »Freiwilligkeit« kommt man auch im parlamentarisch regierten Staate nicht sehr weit, da es immer populärer ist, Steuern zu ermässigen oder wenigstens nicht zu erhöhen, als die Wähler für die Schuldentilgung länger und höher zu belasten. Auch kommt das parlamentarisch gut vertretene Bank- und Leihkapital der Kreditdeckung viel zu sehr und viel zu lange Zeit verführerisch entgegen, da dasselbe mit Grund hofft, bis zur Zeit der endlichen Schuldbedrängnisse und Bankerotte die Schuldtitel anderen Leuten aufgehalst zu haben. Der Staatsmann, welcher bestimmte staatsrechtliche Verpflichtungen für die ausserordentliche Schuldentilgung geltend zu machen vermag, führt die Tilgung, bezw. die entsprechenden Steuererhöhungen oder Steueraufrechterhaltungen viel leichter durch.

Nahe läge es daher, wenigstens nicht ganz mit der fortlaufenden Schuldentilgung zu brechen. Wir haben diessfalls schon eine Andeutung gegeben (S. 140). Allein ein rationelles Kompromiss ist das nicht und weit kann man darin nicht gehen, ohne Alles, was theoretisch und praktisch gegen starke ordentliche Tilgungsbedarfe eingewendet worden ist, gegen sich zu bekommen. Die Hauptsache ist, die normaler Weise überwiegend ausserordentliche Schuldentilgung auch rechtlich soweit zwingend zu machen, dass für die Regel anständige Tilgungen in mittleren und recht kräftige Tilgungen in besonders günstigen Perioden vorgenommen werden. Dieser rechtliche Zwang wäre durch Verkettung mit dem Interesse der finanzpolitisch einflussreichen Bevölkerungsschichten so viel als möglich zu verstärken!

Privatrechtlicher Zwang lässt sich nun, wenn das vertragsmässige Kündigungsrecht der Gläubiger und die fortlaufende Tilgung nach vertragsmässig bindendem Tilgungsplan aufzugeben ist, nicht erreichen. Zwang muss daher ins öffentliche Recht verlegt werden. Kann er hier angebracht werden? Ich wage wenn auch nur schüchtern und vorbehältlich der

Annahme jedes besseren Vorschlages, diese Frage zu bejahen. Es kann verfassungsrechtlich ausgesprochen werden.

erstens: dass alle ausserordentlichen Verwaltungs-Einkünfte nur entweder zur Deckung ausserordentlicher Bedarfe (sei es für Retablissements, sei es für Investirungen), oder zur ausserordentlichen Tilgung erst der schwebenden, dann der fundirten Schuld, verwendet werden dürfen;

zweitens: dass insolange, als der Betrag der fundirten Schuld mehr als x, y, z Mark pro Kopf der Bevölkerung beträgt, die Sätze der Einkommens- und Vermögenssteuern (einschliesslich einer kräftig entwickelten Erbsteuer) nicht unter x', y', z' Procent, und gewisse bewegliche Verzehrungssteuern- und Steuergebühren-Zuschläge ebensolange nicht unter bestimmte Normalsätze herabgesetzt werden dürfen;

drittens: dass nur bestimmte Normalsätze und Normalerträge gewisser beweglicher Erträge, so z. B. der Domanialerträge und der Verkehrsanstalten-Reinerträge, einer anderen Verwendung als derjenigen für grosse ausserordentliche Investirungen oder für ausserordentliche Schuldentilgungen zugewendet werden dürfen;

viertens: dass nur eine qualificirte Majorität ($^2/_3$, $^3/_4$) der Vertretungskörper auf Antrag der Regierung von diesen finanzstaatsrechtlichen Verfassungsgrundsätzen abgehen könne.

Diese Bestimmungen würden bewirken, dass die einflussreichsten Volksschichten, welchen viele Kriegshetzer, die staatausbeutenden Lokalinteressenten und Luxusliebhaber, anzugehören pflegen, für die Vermeidung vermeidlicher Kriege und überflüssiger Investirungen und Luxusausgaben, für die Unterlassung verfrühter Steuernachlässe, für die Entwickelung des Steuereinganges auf die bereits bezeichnete normale Höhe unmittelbar interessirt wären. Diese Klassen würden wohl etwas karger werden in gewöhnlicher Zeit, aber mit dem Erfolge verdoppelten und verdreifachten Kredites in Krisen.

Es handelt sich — wir wiederholen es — nicht so sehr darum, ausserordentliche Zuschläge nur für Kriegszeit, sondern nachhaltigere Auflagen im Frieden für die ganze Dauer starker Schuldbelastungen, woher letztere immer stammen, zur Geltung

zu bringen. Ausserordentliche Steuerhöhungen in kritischer Zeit haben stets das gegen sich, was gegen sie weiter oben bemerkt ist. Sie sind entbehrlich, wenn es eine normale verfassungsmässige Einrichtung ist, dass im Frieden die beweglichsten und z. Th. zugleich empfundensten Steuern erst nach Erreichung starker Tilgungen ermässigt werden.

Hat ein Staat eine Generation lang so gewirthschaftet, so wird er ohne ausserordentliche Kriegssteuern stärkeren Kredit erreichen und behaupten, als wenn er erst im Kriege zu ausserordentlichen Massregeln und besonderen Versprechungen schreitet.

Selbstverständlich sezt diese Einrichtung voraus, dass die weniger beweglichen Steuern sammt den Normalerträgen der anderen ordentlichen Einnahmequellen auf eine Ertragshöhe entwickelt werden, bei welcher die obigen Tilgungssteuersätze — so möchten wir sie lieber heissen als »Kriegs-Extrasteuern« — nicht unerträglich sind.

Die rechtzeitige Organisation der ausserordentlichen Tilgung ist ein durchführbares Bedürfniss des Deutschen Reiches und der deutschen Bundesstaaten; ohne die Hintergedanken weiterer Mediatisirung kann sie verwirklicht werden [1]). In der grossartigsten Weise ist die grösste und lebensfähigste Republik, die amerikanische Union, der ausserordentlichen Tilgung ihrer Kriegsschuld gerecht geworden und wird sie dieser Aufgabe fortwährend gerecht. Dieses Gemeinwesen bekundet einen gesunden Instinkt, wenn es die »Demokratisirung« »ewiger Rente« nicht aufkommen lässt. Eine tüchtige Nation bedarf dieser Demokratisirung, durch welche eine grosse »ewige« Schuld allein untergebracht werden kann, durchaus nicht. Der »Zusammenhalt« des Staates und die »innere Ruhe«, die übrigens im demokratisirten Frankreich am meisten gestört wird, sind viel zu theuer erkauft durch die Hemmung der staatlichen Actionsfähigkeit, durch das Uebel der allgemeinen Schuldknechtschaft der Steuerträger, welche immer eine die Gläubigerzahl weit überwiegende Masse schwacher

1) S. m. »Steuerpolitik« S. 559 ff.

und bedrückter Existenzen darstellen, durch das Uebel des allzustarken Staatsrentnerthums, vollends durch das Uebel des endlichen Bankerottes, in welchem die »Ewigkeit« der Schuld ein jähes Ende nimmt mit Schrecken.

Alle Bemühungen um socialpolitische Reformen sind nothwendig erfolglos, wenn der Staat nicht dafür sorgt, dass die Deckung seiner finanziellen Bedürfnisse zu einer Quelle nachtheiliger Vertheilung des Volksvermögens und dauernder Zinsknechtschaft aller Steuerträger nicht werden könne. Die ausserordentliche aber kräftige Tilgung und der Vorbehalt der Papiergeldemission für die Fälle akutester Finanznoth haben nicht blos ein hohes Interesse staatlicher Macht und finanzieller Ordnung, sondern auch ein Interesse sozialpolitischen Schuzes gegen Finanzwucher und Geldherrschaft.

Wir behandeln hier die schwebende Schuld — mit Ausnahme der aus Papiergelddeckungen hervorgegangenen — nicht besonders. Den trefflichen Ausführungen des Lehrbuches von Wagner wüssten wir hier gar nichts Wesentliches beizufügen. Für uns genügt die eine Bemerkung, dass die zwei Grundforderungen — schwebende Schulden nur im Mass der ordentlichen Bedeckbarkeit (durch den Dienst der Folgejahre) aufzunehmen und sie im Falle des Misserfolges hierin alsbald in fundirte Schuld zu verwandeln — lediglich specielle Anwendungen der hier vertretenen obersten Deckungsgrundsätze darstellen. Die Verwandlung in fundirte Schuld ersezt eine höchst steife Deckung, nämlich die für eine bestimmt terminirte Abzahlung, in einen völlig beweglichen ausserordentlichen Bedarf.

X. Die Organisation der Papiergelddeckung.

Schon im ersten Artikel (Abschn. II) wurde kurz auf die Eigenthümlichkeit der Papiergelddeckung hingewiesen. Sie ist eine Deckung, die nahe an Hülfsdeckung heranreicht. Sie ist aber weder Steuer- noch Kreditdeckung.

Papiergelddeckung ist die beweglichste ausserordentliche Deckung für den steifsten aller ausserordentlichen Bedarfe, nämlich für den die Mobilmachungskosten übersteigenden Theil

des Kriegsbedarfes. Sie ist aber auch gefährlicher als die freie ausserordentliche Hülfsdeckung aus Kredit. Auch gefährlicher als der ausserordentlicke Zuschlag zu den beweglichen Steuern.

Daraus geht die Forderung hervor, die Papiergelddeckung des Staatsbedarfes nur für die Zeit des versagenden Kredits und im Ausmasse des Abganges ungefährlicherer anderer ausserordentlicher Deckungen anzuwenden, also gegen baldigste Ueberführung in tilgbare fundirte Schuld nach dem Krieg.

Die Papiergelddeckung ist übrigens nicht die alleinige Deckung des Kriegsbedarfes.

Die Deckung des Kriegsbedarfes erfolgt in grossem Ausmasse schon durch die Anschaffung der Kriegsmittel während des Friedens. Gewaltige Werthe werden durch Friedensausgaben der Kriegsverwaltung an Waffen, Vorräthen, Festungen u. s. w. angeschafft mit der schon früher hervorgehobenen günstigen Wirkung.

Zu dieser — man könnte sagen — naturalen Präventivdeckung kommt die finanzwirthschaftliche Präventivdeckung, das Geld des Kriegsschazes. Dieser Schaz könnte die Papiergeldausgabe ganz überflüssig machen, wenn er sich zu Milliarden anhäufen und verausgaben liesse. Das würde aber, wie schon gezeigt ist, grössere Uebel schaffen, als die Emission von Papiergeld sie schafft. Der Zinsverlust wäre dabei wirklich enorm. Noch viel bedenklicher wäre dann die Umwälzung in allen Preisen, welche erst durch rasche Verausgabung dann durch rasche Wiederherstellung solcher Schazsummen herbeigeführt würde. Die baare Präventivdeckung ist daher auf den eigentlichen Mobilisirungsbedarf zu beschränken. So wirkt sie unermesslich günstig. Sie macht den Staat im entscheidendsten Augenblick finanziell schlagfertig, und emancipirt ihn von dem guten Willen der Geldmächte. Die Verausgabung ermässigt die allgemeine Erstarrung der Geschäfte. Die verfügbaren Vorräthe der Geldmarktes verbleiben den eben jetzt so bedrängten Privatwirthschaften. Geld ist flüssig, während augenblicklich die Kreditdeckung und die Steuerdeckung zugleich versagen.

Der Mobilisirungsbedarf ist vorhersehbar, genau zu berechnen und auch dann zu verausgaben, wenn der Fortgang des Krieges in Feindesland gespielt und aus Feindesgütern bestritten wird. Der Kriegsschaz wird daher nicht durch die Papiergeldemission, diese aber im glücklichen Krieg durch den Kriegsschaz entbehrlich gemacht. Letzterer wirkt aber auch noch auf die später etwa nöthige Emission von Papiergeld zurück. Er ermässigt durch den Aufschub der Emission einen erheblichen Theil der nachtheiligen Wirkung der Emission; denn die ärgste Panik und Geldnoth herrscht im Anfang. Der Werthsturz der Papiervaluta wird jedenfalls verspätet, aber wohl auch ermässigt werden, wenn erst bei unglücklichem Ausgang oder unentschiedenem Fortgang des Krieges zur Papiergeldpresse gegriffen wird. Insofern steht die Art der Wirkung der Papiergeldemission in engster Wechselwirkung mit der Existenz des Kriegsschazes.

Anlehen, wenn zu erschwinglichen Bedingungen erhältlich, sind der Emission von Papiergeld vorzuziehen. Aber diese Voraussetzung trifft in der Regel ebensowenig zu, als die politische und volkswirthschaftliche Möglichkeit grosser ausserordentlicher Stammdeckungen oder ebensolcher ausserordentlicher Zwangsbeitreibungen im Inland. Nur für kurze Zeit und für relativ kleine Summen wird durch diese ausserordentlichen Deckungsweisen Rath geschafft werden können.

Die Contribuirung der feindlichen Unterthanen durch Naturalbeitreibung und durch Quartier gegen Anweisungen auf den feindlichen Staat ist nur im Falle entschiedenen Sieges, welcher den Krieg im Feindesland verlaufen lässt, in zureichender Weise durchzuführen. Dieses Mittel, obwohl nur in der schon bezeichneten Begrenzung zulässig und empfehlenswerth, enthebt also nicht für jeden Krieg der Nöthigung zur Papiergeldausgabe.

Die letztere ist sonach als selbstständiges Glied in der Gesammtökonomie der Deckung ausserordentlichen Kriegsbedarfes anzusehen. Es bleibt im äussersten Falle, wenn die Präventivdeckung nicht zureicht und auch die Kredit- wie die Steuerdeckung versagt, nur die Emission uneinlösbaren Papier-

geldes als das nun relativ doch geringste unter mehreren grossen Uebeln übrig.

Ist diess richtig, dann ist von dieser finanziellen Waffe auch so Gebrauch zu machen, dass sie dem Staate die grösste Kraft und der Volkswirthschaft so wenig und so kurz als möglich Schaden bringe. Und damit dieses Beides erreicht werde, genügt es wieder nicht, blos fromme Wünsche und theoretische Rathschläge zu ertheilen. Man muss positive Gewähren und Sicherungen durch wirksame und rechtzeitige Zwangsvorschriften und Massregeln zu gewinnen suchen, gerade wie diess hinsichtlich der ausserordentlichen Schuldentilgung nachgewiesen worden ist.

Die volkswirthschaftlich und politisch nachtheilige Wirkung des uneinlösbaren Papiergeldes äussert sich nun wie bekannt theils in der Entwerthung gegen Metall, d. h. im Disagio der Staatsnoten, theils in der Schwächung der Kaufkraft des Papiergeldes für die Waarenausgebote auf inländischen Märkten. Jene Wirkung kann sehr rasch, diese nur ziemlich langsam zum Durchbruch kommen. Die Ursache der Entwerthung gegen Metallgeld liegt weit weniger in der Grösse der Emission, als in dem einreissenden Misstrauen [1]).

Sind diese Sätze wirklich richtig, so müssen die sichernden Institutionen gesucht werden:

in den Mitteln möglichster Einengung des vermeidlichen Metallzahlungsbedarfes nach dem Auslande und der möglichst reichen Metallversorgung des unvermeidlichen betreffenden Bedarfes;

in den Mitteln der Beschränkung des Zwangsnoten-Umlaufes auf die kürzeste Zeit;

in den Mitteln der Raumschaffung oder Raumbereithaltung für grössere Papiergeldmassen innerhalb der Circulationsbedürfnisse des Verkehres für den Fall des Krieges;

endlich in den Mitteln der Festigung des Vertrauens

---

1) Die Begründung dieser Sätze ist vorzüglich gegeben in den Arbeiten A. Wagner's. Wir stimmen derselben durchgehends bei.

zu dem Staate durch die Tilgungspraxis des Friedens und durch staatsrechtliche Garantieen.

Die metallische Zahlung in das Ausland, welches keine fremde Papierwährung an Zahlung sich aufdrängen lässt, ist in einem gewissen Umfang unvermeidlich; den Privaten kann und soll der Verkehr mit dem Ausland nicht verboten werden; auch der Staat und grosse Unternehmungen müssen gelegentlich Metallanleihen aufnehmen und solche sogar im Ausland domiciliren. Indessen wird der Zahlungsbedarf des Handels bei Ausbruch und auf die Dauer eines Krieges kaum je so gross sein, um nicht aus den Vorräthen der Banken an Baar- und Rimessenwerthen vollauf gedeckt werden zu können.

Immerhin hat auch der Staat für sich und für die von ihm beaufsichtigten Institute möglichst darauf zu halten, dass Anlehen nur in seiner eigenen Währung aufgenommen werden. Bei nur mässig grösseren Opfern wird es immer gut sein, hiemit den Verlegenheiten kritischer Zukunftsperioden vorzubeugen.

Namentlich sollten Anlehen in fremder Valuta nominell möglichst nahe zu demjenigen Zinsfuss emittirt werden, zu welchem der Staat wirklich Kredit erhält, damit später beim Sinken des Zinsfusses und bei Besserung des Staatskredites die Anlehen nicht blos auf niedrigeren Zinsfuss, sondern auch auf heimische Valuta umgewandelt werden können. Für das reichsrathsländische Oesterreich ist die Möglichkeit einer erheblichen Besserung des Staatskredites nicht ausgeschlossen, indem in allen Parteien ernste Bestrebungen auf dauernde Wiederherstellung des Finanzgleichgewichtes vertreten sind. Dieser Staat braucht nicht darauf zu verzichten, die Zinsenlast durch Konvertirung reell zu vermindern, und die gelungenen jüngsten Papieranlehen zeigen, dass auch die Umwandlung älterer Schulden auf heimische Valuta nicht ausgeschlossen wäre. Unter solchen Umständen wäre die Fortsetzung einer so unglückseligen Massregel, wie die Vermehrung der neu geschaffenen 4% Goldrente, wahrhaft zu bedauern. Auch im Interesse der finanziellen Kriegsbereitschaft ist die Vermeidung und möglichste Wiederbeseitigung der Anlehen in frem-

der Valuta, mit fremdem Domicil und zu nur nominell niedrigem Zinsfuss, fest im Auge zu behalten. Was für letzteren spricht, hat eine sehr untergeordnete Bedeutung. Selbst ein verfassungsrechtliches Verbot niedriger Nominalisirung des Zinsfusses wäre vielleicht begründet und würde die Finanzminister gegen die Wünsche der hohen Finanz erfolgreich stärken.

Die Vermeidung des Disagio ist nicht bloss von der Baarhaltung der Banken und von der Art der Contrahirung der Friedensanlehen, sondern auch von der Bereitschaft erheblicher Baarschätze abhängig. Was die Bankpolitik dem Privaten in dem Bank-Baarvorrath sichert, kann die Finanz für den staatlichen Metallbedarf einigermassen sicherstellen. Hier kommt wieder der Kriegsschaz in Betracht, welchen gerade die Länder mit Papiervaluta in Baar halten sollten. Günstig wirkt auch die sonst begründete Ansammlung von Baarmitteln in anderen Verwaltungszweigen.

Wichtig ist ferner die Verdrängung der Banknoten aus dem Friedens-Kleinverkehr, damit die im Frieden hier circulirende Masse von Metallgeld im Kriegsfall durch Emission kleinerer Papiergeld-, bezw. Banknoten-Appoints für den Metallzahlungsbedarf ins Ausland mobilisirt werden könne.

Unter obigen Kautelen ist auch in einem schweren Krieg ein erhebliches und dauerndes Disagio kaum zu befürchten. Frankreich hat in dem und nach dem Krieg von 1870/71 selbst ohne Kriegsschaz das Diagio trotz Zwangskurs der Banknoten so gut wie verhütet.

Die Erwägung des ersten Zielpunktes hat so schon zu den zwei weiteren Gesichtspunkten — zur möglichst späten Ausgabe, bezw. möglichst frühen Wiederbeseitigung des Zwangspapiergeldes sowie zur Raumhaltung für dasselbe im Verkehr — uns hingeführt. In Absicht auf diese Zwecke empfiehlt sich das verfassungsrechtliche Verbot der Ausgabe von Staatspapiergeld und von kleinen Banknotenappoints im Frieden — bis auf ein Minimum, welches das Staatspapiergeld zu einer dem Publikum schon eingewöhnten Einrichtung macht und so die Vermehrung im Kriege erleichtert. Eine der wenigen schwachen Seiten der finanziellen Kriegsbereitschaft

Deutschlands ist es, dass für den Frieden zu viel Papiergeld ausgegeben ist, indem mehr als ein Drittel fast immer an der Reichsbank hängen bleibt [1]).

Die Verspätung auch der Kriegsemission wird wieder durch den Kriegsschaz für den Mobilisirungsbedarf wesentlich gefördert. Ausserdem wäre jedoch baldigste Wiedereinziehung verfassungsrechtlich voraus auszusprechen. Noth bricht freilich auch Verfassungsrecht. Es ist aber doch nicht gleichgültig, ob die Einlösung erst in der Zeit der Noth versprochen oder ob der Papiergeldinhaber einen verfassungsrechtlich im Frieden ausgesprochenen Anspruch auf baldige Baareinlösung hat. Die letztere wird als verfassungsmässige Institution zuerst viel mehr Vertrauen erwecken und dann viel energischere Vertretung finden. Um Versprechungen ins Blaue hinein handelt es sich dabei nicht; wenn nur im Frieden die schon erörterte ausserordentliche Tilgung stattgefunden hat — auch sie erweist sich hier als Stütze der Sicherheit vor den Uebeln dauernder Valutaentwerthung —, so wird nach Wiedereintritt des Friedens stets das Vertrauen sich einfinden, welches vorhanden sein muss, um mit Erfolg aus den Metalleingängen der zur Fundirung der Papiergeldschuld zu contrahirenden Anleihen die normale Metallvaluta dem Lande wiederzugeben.

Die betreffenden Fundirungsanlehen dürfen sehr wohl successiv vorgenommen werden, wenn stossweise Bewegungen der Volkswirthschaft von der plözlichen Aufbringung bedeutender Metallanlehen zu besorgen sind. Mindestens diese ratenweise Tilgung muss einem Staate gelingen, welcher im Frieden reichlich tilgt.

Man erkläre also das Staatspapiergeld offen in der Verfassung als die im äussersten Kriegsnothfall zulässige ausserordentliche Deckung, damit das Volk die Anwendung dieser Waffe nicht als eine schlechthin unordentliche Massregel mit Panik aufnehme. Man begrenze sie aber auch förmlich und feierlich durch das Verbot der Ueberemission im Frieden und

1) S. Wagner, F.W.

durch das verfassungsrechtliche Gebot der Tilgung binnen höchstens 5 (8?) Jahren nach Wiedereintritt des Friedens und nach Beendigung von Bürgerkriegen.

Alle genannten Massregeln zusammen werden das Pari des Papiergeldes wenn nicht völlig aufrechterhalten so doch nur zu geringen und kurzdauernden Erschütterungen gelangen lassen. Zu diesem Vortheil gesellt sich die Vermeidung auch der Schwankungen in der Kaufkraft des Papiergeldes. Indem das in Krisen ausserordentlich gesuchte Metallgeld aus dem Verkehr zurücktritt, ist für das Eindringen der kleinen Papiergeldappoints Raum geschaffen. Die Emissionen sind sogar geeignet, vorübergehende Preisstürze, wie sie aus jedem Zustand der Geldknappheit hervorgehen, zu verhüten. Sie werden dann volkswirthschaftlich nicht nur nicht schädlich sondern wohlthätig wirken, wie Gift in kleinen Dosen einmal gegeben wirkt. Indem sodann die Papiervaluta nach dem Krieg rasch wieder beseitigt wird, und zwar in dem Masse, als von innen und aussen Geld den Fundirungsanlehen zuströmt, wird auch die Entwerthung für die Zeit nach dem Kriege beseitigt. Geldwerth- und Preisschwankungen verheerender Art wird vorgebeugt, der Metallcirculation ihr früherer Verkehrsspielraum wieder zugewiesen.

Wenn es nicht möglich ist, in jedem Kriege die Massregel der Ausgabe uneinlösbaren Papiergeldes zu vermeiden — und diess ist der Fall — so ist es doppelt und dreifach Pflicht, dass diese so ausserordentliche Massregel wenigstens nicht eine unordentliche und Unordnung schaffende Aktion werden könne. Nach dem Obigen kann sie wirklich so begrenzt und gekürzt werden, um jede tiefere Schädigung durch die bei unordentlicher Anwendung unvermeidlichen Folgen des Disagio, der Handelsstörungen, der Preisstörungen, der verdeckten Vermögens- und Einkommensconfiscationen gegen Rentner und Besoldete, den endlichen Bankerott durch die schmähliche Devalvation, kurz die Verwandlung der Volkswirthschaft in eine grosse Lotterie zu verhüten. Dann muss man aber das Volk nicht blind, sondern sehend, unterrichtet und ruhig der ausserordentlichen Massregel entgegengehen lassen. Die vorge-

schlagenen Massnahmen sind m. E. hiezu geeignet. Jede weitere und bessere Garantie, welche gefunden werden mag, ist erwünscht. Das Beste muss zwar die politische Moralität des Volkes und seiner Staatsmänner leisten, wie sie sich in der Finanzpraxis des Friedens äussert. Allein das öffentliche Recht kann hier wie überall diese Moral stützen. Die absolute Ungebundenheit in Beziehung auf Zeitpunkt, Zeitdauer, Art und Tilgung der Emission von Papiergeld ist ähnlich, wie die schlechthinige Freiwilligkeit der ausserordentlichen Tilgungen »ewiger« Rente, ein höchst gefährlicher Freiheitszustand für konstitutionelle wie für absolute Staaten. Bindet man die Selbstverwaltungskörper in Hinsicht auf das Schuldenmachen, so ist es nur desto mehr nöthig, dass souveräne Gewalten wenigstens durch das öffentliche Recht auf die erforderlichen Selbstbeschränkungen und Sicherungseinrichtungen hingewiesen werden.